

# 教員採用制度に関する研究動向

## —公選制／任命制教育委員会の断絶史観の再検討へ—

比較教育社会学コース 前 田 麦 穂

The trend of research on systems for the employment of teachers

—A review of the discontinued views of the history of education boards between the popular election system and the appointment system—

Mugiho MAEDA

Previous research on the systems for the employment of teachers focused on the period after the latter half of the 1960s; there was little research focusing on the period before the 1960s.

This study shows why there has been little research on the era of establishment of the system. This paper examines the research on thought discriminations in the employment of teachers, which is the earliest study on the systems for the employment of teachers.

I found that in the development of that research, the authors described the era of education boards of the popular election system (1948~1956) as an ideal era, and contrasted that period with a later time (1960s~1970s). Consequently, these dynamics have kept researchers away from the era of establishment of the system.

Finally, I discuss the necessity to review the discontinued views of the history of education boards between the popular election system and the appointment system.

### 目 次

#### 1 はじめに

##### A 問題の所在

##### B 教員採用における就職差別問題

表1 昭和46（1971）年度教員採用試験の不合格者の状況（1971年1月集計）

#### 2 公選制教育委員会時代の教員採用制度はどのように語られたか

A 「① 地教委が教員の任命権を持ち、地教委の教育長は、選考にあたって学校長の意見を尊重した。県教委は地教委を指揮監督してはならず、調整的機能のみを果たすものとされていた。」

B 「② 地教委・県教委が連合する「協議会」が設置された。この協議会は、教育行政の地方自治と民主化を体現するものとされた。」

C 「③ 県教委は、「採用志願者名簿」を作成した。地教委の教育長は、この名簿に記載された者の中から選考を行った。この名簿は採用を希望する有資格者をすべて記載するものであり、教員の免許状主義を尊重していた。」

#### 3 公選制／任命制教育委員会制度の断絶史観

A 「① 教育委員会が公選制から任命制になったことで、教育委員会や教育長の性格が根本的に変化した。」

B 「② 県教委・県教育長が人事に関する権限を掌握し、地教委・地教育長・学校長はこれらの権限を実質的に失った。」

C 「③ 地教行法制定に伴う教育委員会法廃止・教特法改正に伴い、採用志願者名簿と協議会が廃止された。」

##### D 小括

#### 4 おわりに——断続史観の再検討へ

##### 注

##### 引用文献

##### 謝辞

#### 1 はじめに

##### A 問題の所在

本稿の目的は、これまでの教員採用制度の研究において、なぜ制度発足期の研究蓄積が乏しいのかを明らかにすることである。

まず本稿の前提について整理しておこう。教育諸科学の領域において、教員採用制度に関する研究蓄積は決して多いとは言えない。例えば隣接する領域と考えられる教員養成と比較すると、CiNii Articles でタイトルに「教員 養成」を含む論文・記事は9,265件ヒットするのに対し、「教員 採用」ではわずか745件に留まる(2017年9月15日最終閲覧)。その教員採用制度の研究は、網羅的・排他的な分類ではないものの、大別すると次の4つのグループに分けることができる<sup>1)</sup>。

(1) 就職差別問題に関する研究(主に1960年代～1970年代)

1960年代後半から、国立大学教員養成系学部の学生自治会役員経験者等が教員に採用されないという就職差別が各地で問題化した。一つ目は、この就職差別問題との関連から教員採用制度を検討した研究群である。主なものとして伊ヶ崎・山崎・土屋(1969)、教員希望者の全員採用をめざす全国連絡会議編(1971)、神田(1971)、牧(1971;1972)、土屋(1967;1971a;1971b;1974)、伊ヶ崎・土屋(1978)が挙げられる。

(2) 教員の需要－供給関係に関する研究(1980年代～1990年代)

二つ目は、教員需要数と供給数の関係をモデル化して検討した研究群である。将来予測に主眼があるものとして潮木(1985)、山崎(1998)があり、教員志望者の行動のモデル化に焦点を当てたものとして矢野(1982)がある。

(3) 情報公開に関する研究

三つ目は、教員採用選考の試験問題や詳細な選考結果、選考基準等の情報公開に関して検討したものである。主なものに神田・土屋(1984)、酒井・小島(2002)、土屋(2004)、荻野(2008)がある。

(4) 「選考方法の多様化」に関する研究(1980年代～2010年代)

文部省は1980年代以降、教員採用選考試験の選考方法を多様化することを求めてきた<sup>2)</sup>。四つ目は、これにより生じた教員採用選考試験の変化とその影響について検討した論文である。主なものに神田・土屋(1984)、山崎(1985)、現代教職研究会編(1986)、上田ほか(1987)、大津(1987)、藤本(1993)、牛渡・神山・高野・藤本(1994)などがある。

以上は主に1980～1990年代に発表されたが、この関心を引き継ぐ形で、2010年代には布村らが教員採用の実態についての調査研究を行っている(布村2009;2013、布村・坂本2010など)。

以上の四つの研究群を概観すると、研究の対象時期は1960年代後半以降が主であり、それ以前の時期についての研究蓄積がほとんどないということがわかる。すなわち教員採用制度の研究は制度発足期や形成過程の研究が不在のまま、その時々を教育的・社会的関心や政策動向との関連の中で蓄積されてきたといってい

だろう。それではなぜ、教員採用制度に関しては制度発足期の実証研究が蓄積されなかったのだろうか。勿論その理由として、研究対象に内在する事情が存在したことは大きいだろう。制度発足期には特に、教員採用の運用実態は各都道府県において様々だった。その一方で各地の行政の内部資料やデータにはアクセスし難く、その多様な実態の詳細を描くことも難しかったといえる。

しかし答えはそれだけではないというのが、本稿の提示する仮説である。データの入手に関していえば、戦後初期に発足したばかりの国立教育研究所(現・国立教育政策研究所、以下「国研」と略記)は、同じく発足したばかりの公選制の地方教育委員会の実態について豊富な研究蓄積を残していた。その中には採用を含む教員人事行政のあり方も含まれており、質的・量的データの両方を駆使して同時期の運用実態を明らかにしている(国研1951、小川1953a;1953b、永岡1954など)。

それにも関わらず、このような蓄積はこれまでの教員採用制度研究において顧みられることはなかった。そこには単にデータや資料の制約に留まらない、制度発足期の実態に目を向けさせない力学が働いていたのではないか。これが、本稿の提示する仮説である。結論を先取りすればその答えは、上記(1)～(4)のうち最も初期の研究群にあたる(1)就職差別問題に関する研究における、公選制教育委員会時代(1948～1956年)のとりえ方に内在していたといえる。

以上から本稿では、(1)就職差別問題に関する研究の検討を通して、なぜ教員採用制度研究において制度発足期の研究蓄積が乏しいのかを明らかにする。

本稿の構成は以下の通りである。次節ではまず、1960年代～1970年代の教員採用における就職差別問題について概観する。続く第2章では、(1)就職差別問

題に関する研究群において、制度発足期、すなわち公選制教育委員会時代（1948～1956年）の教員採用制度がどのように語られていたかを検討する。第3章では、第2章で検討した語られ方から帰結する、教育委員会制度における公選制／任命制の断絶史観を検討する。第4章では、本稿の結論と今後の展開可能性を述べる。

## B 教員採用における就職差別問題

そもそも就職差別問題とは何だったのか。その実態は伊ヶ崎・山崎・土屋（1969）、教員希望者の全員採用をめざす全国連絡会議編（1971、以下「教採連編」と略記）、伊ヶ崎・土屋（1978）などが詳細に報告している。本項ではごく簡単な記述に留まるが、教採連編（1971）、伊ヶ崎・土屋（1978）に沿ってその概要を示す。

就職差別とは、国立大学の学生自治会執行役員経験者や特定のサークル、ゼミ、研究会等の所属経験者が、当該都道府県の教員採用選考試験において不合格とされる、もしくは合格しても採用されない、等の事態を指している（教採連編 1971, p. 22）。昭和46（1971）年度の教員採用選考試験では、表1のように自治会経験者の多くが不合格にされている（教採連編 1971, p. 23より抜粋して筆者作成）。

表1 昭和46（1971）年度教員採用試験の不合格者の状況（1971年1月集計）

大学名	差別の状況
弘前大学 教育学部	自治会執行委員経験者 10名中8名
福島大学 教育学部	自治会執行委員経験者 7名中6名
金沢大学 教育学部	「作文の会」 4名中3名 「歴教研」 3名中3名 「児文研」 6名中4名
信州大学 教育学部	学生委員経験者 13名全員
福井大学 教育学部	自治会執行委員経験者 9名全員
宇都宮大学 教育学部	執行委員、中央委員経験者全員 「数教研」「教科研」に所属する学生全員
茨城大学 教育学部	自治会常任委員経験者 8名全員
埼玉大学 教育学部	自治会委員長経験者 4名全員
愛知教育大学	自治会執行委員経験者 11名中10名
広島大学 教育学部 東雲分校	自治会執行委員経験者 5名全員
愛媛大学 教育学部	自治会執行委員経験者全員 あるサークルに所属する者 8名中7名

※教採連編（1971, p. 23）より抜粋して筆者作成

このような都道府県教育委員会・教育長による不合格の多発は、思想・信条による差別であるとして強く批判された。そして当事者の学生たちからの告発だけでなく、日本学術会議の「学問・思想の自由委員会」

（黒田了一委員長）においても取り上げられた。日本学術会議第56回総会（1970年4月3日）においては、以下の報告が提出されている。

「教員採用制度の実態は、各都道府県によってまちまちであるが、教員の免許状取得者にたいして、さらに採用試験を実施し、その合格者のうちから選考したうえ、いよいよ実際に採用する段階で重ねて個別的に面接が行なわれ、その際に当人の思想・信条等に関連する審査が綿密に行なわれるのが通例である。しかも採用の仕方に、本採用・準採用・臨時採用（一ヶ年、数ヶ月）といった例があり、一部の採用者は身分的にきわめて不安定な状態のまま勤務に就かねばならない。（中略）教員免許状取得者の相当数が不採用となる反面、無資格者に『臨時免許状』を発行して定員補充を行ない、あるいは採用決定ののち『都合により不採用』となった者もすくなくないと思われるが、教員としての適格、不適格の判定に際し、必ずしも公正を期しがたい政治的要素が介在し、そこに思想統制の危険が感じられるというところに問題があり、本委員会としてはさらに正確な事情を調査したうえ、このような就職差別の学問・思想の自由に及ぼす影響について慎重な検討をつづけたいと考える。」（伊ヶ崎・土屋 1978, pp. 172-173より孫引きした。下線は引用者による。以下すべて同じ）

上記のように教員採用における就職差別問題は、学問・思想の自由というより普遍的な文脈と接続することで、1970年代には一定の社会的関心を集めるものになったといえる。日本学術会議において取り上げられたことはそのメルクマールとして位置づけられるだろう。

そしてこの就職差別への対抗運動の理論的バックボーンとして、教育行政学者らを中心に(1)就職差別問題に関する研究の書籍・論文が執筆された。次章ではこれらの書籍・論文における、制度発足期、すなわち公選制時代の教員採用制度の語られ方を検討していく。

## 2 公選制教育委員会時代の教員採用制度はどのように語られたか

上述したような就職差別という問題状況をめぐる議

論の中で、制度発足期、すなわち公選制時代の教員採用制度はどのように語られていたのだろうか。結論を先取りすれば、就職差別が問題化した当時（1960年代～1970年代）と対比的に、過去はいわば「失われた理想の時代」として強調される傾向にあったといえる。

この「失われた理想の時代」として語られる公選制時代の特色は、次の3点に要約することができる。

① 地方教育委員会<sup>3)</sup>（以下「地教委」）が教員<sup>4)</sup>の任命権を持ち、地教委の教育長は、選考にあたって学校長の意見を尊重した。都道府県教育委員会（以下「県教委」）は地教委を指揮監督してはならず、調整的機能のみを果すものとされていた。

② 地教委・県教委が連合する「協議会」が設置された。この協議会は、教育行政の地方自治と民主化を体現するものとされた。

③ 県教委は、「採用志願者名簿」を作成した。地教委の教育長は、この名簿に記載された者の中から選考を行った。この名簿は採用を希望する有資格者をすべて記載するものであり、教員の免許主義を尊重していた。

以下では上記①～③について、(1)就職差別問題に関する研究の議論を整理していこう。

**A 「① 地教委が教員の任命権を持ち、地教委の教育長は、選考にあたって学校長の意見を尊重した。県教委は地教委を指揮監督してはならず、調整的機能のみを果すものとされていた。」**

公選制時代においては、地教委が教員の任命権を持ち、地教委の教育長が採用のための選考を行うとされていた（旧教特法第13条1項<sup>5)</sup>、第15条<sup>6)</sup>）。このとき、教育長は選考にあたって学校長の意見を聞くことが定められていた（旧教特法第13条5項<sup>7)</sup>）。特にこの学校長の意見は、以下のように教員集団の意見を代表するものであると見なされ、重視された。

（前略）この公選制教育委員会当時は、教員の任命権は「地教委」に属し、教育長の選考を前提として任命することになっていた。「地教委」の教育長による「選考」にあたって「その学校の校長の意見を聴いて行なわなければならない」という「教特法」（十三条の6）の規定があったし「選考」過程に校長の意見具申が必要とされていたのであ

る。その際、校長の具申は学校に働く教師集団の意思を反映しその代表者としての性格をもつものであったことはいうまでもない。（土屋 1971b, p. 111）

以上のように地教委・学校長が人事の権限を持つ主体とされていたのと対照的に、県教委は調整的機能のみを果たすものとされた。このことは以下のように「教育における地方自治の考え方」を具体化するものであるとされた。

かくて、市町村の公立学校教員たる「県費負担教職員」の任命にあたっては、「県教委」は行政上、運営上指揮監督してはならず、「調整的機能」を果すものとして位置づけられ、人事に関する協議が行なわれるという法制があり教育における地方自治の考え方が一定程度具体化されようとしていたのであった。（土屋 1971b, p. 111）

教育委員会法によるいわゆる公選制教育委員会の時代には、教員の任命権は地教委に属しており、教育長の「選考」を前提として教育委員会が任命することになっていたが、その際、「選考」にあたっては「その学校の校長の意見を聴いて行なわなければならない」という規定が教特法（第一三条の五）にあり、校長の意見具申を尊重することになっていた。（中略）その際注目されることは、県教委は行政上、運営上指揮監督をしてはならず、「調整的機能」を果すものとして位置づけられていた。（土屋 1974, p. 45）

公選制教育委員会の時代には、教員の任命権は市町村教育委員会（地教委）に属しており、その「選考」にあたっては、学校長の意見具申を尊重しなければならないことになっていた。（中略）ここでは、県教委は行政上の指導監督者としてではなく、運営上の調整的機能を果たすものであった。（伊ヶ崎・土屋 1978, pp. 182-183）

**B 「② 地教委・県教委が連合する「協議会」が設置された。この協議会は、教育行政の地方自治と民主化を体現するものとされた。」**

次に、公選制時代の特徴としては、協議会（教育委員会法第51条<sup>8)</sup>）の存在が強調された。これは地教委



と県教委が連合して設置できるものであり、教育行政の民主化の手段として位置づけられていた。

(前略) これらの点に関連して、教育委員会法時代には日本でもつぎのような経験ないし考え方があったことを参考のためにあげておこう。その一つは、市町村教委と都道府県教委が連合して、教員の任免その他人事の共通事項を決定するために協議会が設けられていたことである。この協議会の決議は、全員一致によらなければならなかった(同法第五条)。この協議会の中心理念は、各教委の「独立性を前提とし、なお相互に共通事項を処理する必要がある」ために設置されたものであり、「教育民主化」の一環として考えられていたのであった。(神田 1971, p. 16)

C 「③ 県教委は、「採用志願者名簿」を作成した。地教委の教育長は、この名簿に記載された者の中から選考を行った。この名簿は採用を希望する有資格者をすべて記載するものであり、教員の免許状主義を尊重していた。」

公選制時代には、県教委が採用志願者名簿を作成し(旧教特法第13条2項<sup>9)</sup>)、地教委の教育長は名簿に記載された者の中から選考を行うとされていた。この採用志願者名簿は、教員免許状を持つ者なら誰でも登録されることが可能だった。そして以下のように、教員免許状を尊重したものとして説明された。

(前略) もう一つは、教員の「選考」にあたって、その重要な役割を果たした教員の「採用志願者名簿」の制度である。旧教育公務員特例法によればこの「採用志願者名簿」に記載された者のうちから教員を「選考」することとなっており(同法一三条)、やはりこの制度も、地方教育行政法による任命権の都道府県への移管に伴い廃止された(昭三一・六・三〇文初地第三二六号、文部事務次官通達)。この名簿の特色は、つぎの三点に求められたように思われる。その一つは、教育職員免許状を尊重していたこと(たとえば免許状の種類ごとに教員志願者名を登録した)、第二は、教員採用志願は、免許状さえもつ人なら、常時、自由にできたこと(採用を志願したものの順に記載していた)、第三に、誰にでも自由に閲覧させた。いわばオープンな名簿であったこと(採用志願者

その他関係者の求めに応じて閲覧に供するとしていた)。(神田 1971, p. 16)

この「採用志願者名簿」の作成は、教員免許状主義を尊重するものであり、有資格者で採用を希望するものが対等平等に登録され候補者として提示されるという特徴をもっていたのである。(土屋 1971b, p. 112)

### 3 公選制／任命制教育委員会制度の断絶史観

前章では(1)就職差別に関する研究における、公選制時代の教員採用制度の語られ方を検討した。上述してきたように公選制時代が理想的に語られれば語られるほど、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」制定(1956年6月、以下「地教行法」)以降の教員採用制度はそれとは異質なものとして、いわば断絶した存在として語られる傾向にあった。この断絶史観の特徴は、以下の3点に要約することができる。

① 教育委員会が公選制から任命制になったことで、教育委員会や教育長の性格が根本的に変化した。

② 県教委・県教育長が人事に関する権限を掌握し、地教委・地教育長・学校長はこれらの権限を実質的に失った。

③ 地教行法制定に伴う教育委員会法廃止・教育公務員特例法(以下「教特法」)改正に伴い、採用志願者名簿と協議会が廃止された。

以下では上記①～③について、(1)就職差別問題に関する研究の議論を整理していく。

A 「① 教育委員会が公選制から任命制になったことで、教育委員会や教育長の性格が根本的に変化した。」

土屋基規は以下のように、教育委員会の公選制から任命制への移行を「根本的」な質的変化として強調した。教員採用制度研究の第一人者である土屋が、その出発地点においてこのような断絶史観を提示したことの影響はきわめて大きかったと考えられる。

「教特法」制定当時の「選考」の本来的趣旨は右のとおりであるが、この際注目しておかなければならないのは、教育長による「選考」と教育委員

会の任命行為の性格が今日とは根本的に性格を異にしていたことである。(土屋 1971b, pp. 111-112)

(前略) しかしながら、このような教育労働の特質を尊重した「選考」の原則と手続きは、一九五六年、「地教行政」の制定に伴う「教育委員会法」の廃止および関係諸法令の改訂によって根本的に性格を異にするものに変質させられたのである。(土屋 1971b, pp. 112)

(前略) いうまでもなく、いわゆる任命制教育委員会制度は、教育委員会と教育長の性格が公選制当時と根本的に異なっている。それはその後の教育行政の中央集権化と国家統制の重要な契機であったが、任命権の「県教委」への所属は教員人事の中央集権的、官僚統制の強化をまねくことになったといえよう。(土屋 1971b, pp. 113-114)

戦後初期の教育民主化の中心的な意義をもった公選制教育委員会における教育長は、教育行政の専門家としてのプロフェッショナル・リーダーシップを発揮することを期待されていたが、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(一九五六年)、いわゆる任命制教育委員会においては、教育長の性格は根本的に変化した。教員採用を含む人事権は教育長の「自由裁量権」に属するという口実のもとに恣意的な官僚的人事支配が行なわれてきたことは多くの経験が語るところである。(土屋 1971a, p. 80)

## B 「② 県教委・県教育長が人事に関する権限を掌握し、地教委・地教育長・学校長はこれらの権限を実質的に失った。」

県費負担教職員の任命権が県教委に移管され、地教委は人事への内申権を持つものとされた(地教行法第37条)。これに伴い、県費負担教職員の採用のための選考は県教育長が行うことになった。選考にあたって学校長の意見を聞くという旧教特法の記述は削除されたが、校長は人事について地教委への意見具申権を持つとされた(地教行法第39条)。

このような地教行法制定に伴う変化は県教委・県教育長への中央集権化とされ、公選制時代の理想であった地教委・学校長レベルでの地方自治を歪めるものとして批判された。

しかし、一九五六年の教育委員会法の廃止、地方教育行政法の制定と時を同じくして教特法も改正され、教員人事における教育長の権限が強化され、校長の意見申出権が教特法から削除されたことは周知のことであろう。

そして地教委も人事に関して事実上権限を失い、もっぱら県教委とその出先機関である地方事務所が教員人事を掌握するにいたった(権限の事実上の集中)。(牧 1971, p. 8)

しかるに、一九五六年の地教行法の制定に伴って、県費負担教職員の任命権は都道府県教委に移管され、地教委の人事に関する権限は事実上失なわれ、「採用志願者名簿」の作成も廃止されることになった。任命権の県教委への移管に際して、「教職員の適正な配置と人事の交流の促進」ということと「給与負担団体と任命権者の属する団体の一致」ということが理由にあげられていたが、任命権の県教委への移管は教員人事の中央集権的、官僚的統制の強化をまねくきっかけとなった。(土屋 1974, p. 46)

## C 「③ 地教行法制定に伴う教育委員会法廃止・教特法改正に伴い、採用志願者名簿と協議会が廃止された。」

公選制時代において教育の民主化を具体化するものとされた協議会と、教員免許主義を尊重するものとされた採用志願者名簿は、地教行法制定に伴い廃止された。この両制度の廃止が、「失われた理想の時代」としての公選制時代を更に強調することにつながったといえるだろう。

しかし、五六年以後の「地教行法」のもとで、県費負担教職員の任命権は県教委に移され、地教委の教員人事にかんする権限は事実上失われ、「採用志願者名簿」も廃止され、採用試験「合格」者を「採用候補者名簿」にのせるようになった。(伊ヶ崎・土屋 1978, p. 183)

このような「引用者注：採用志願者名簿と協議会という」二つの制度は、今日でも制度としては、何らかの形で存在している地方も多いであろう。しかし外形は同じでも——つまり協議会や名簿そのものは存在しえても——その内容はまったく

がったものとなっているであろう。これらの制度が最善のものであるかどうかは問題だとしても、教員の任命の前段階たる「選考」過程で、大いに活用されたのであり、この制度を貫く考え方は、なお今日、教育法にかかる教育制度の条理として、貴重なものであると考えられる（後略）。（神田 1971, p. 16）

#### D 小括

第2章・第3章では、(1)就職差別問題に関する研究が「失われた理想の時代」として公選制時代を描くことで、任命制教育委員会のもとで就職差別が横行する現在（1960年代～1970年代）とを断絶したものとして描いてきたことを明らかにしてきた。

しかしこの「失われた理想の時代」は、実証的にその成立が明らかにされていたわけでは決していない。いずれの議論においても、公選制時代については教育委員会法や旧教特法の立法論理や法解釈を引用するに留まり、当時の運用実態が参照されることはなかった。国研の各種調査から、公選制時代には市町村教委間の事務能力の格差が著しく、多くの町村教委は県教委に実質的に教員人事行政を委任せざるをえない状況にあったことが確認されている（永岡 1954など）。また採用志願者名簿の運用も、都市部と地方ではそれぞれの地域事情により、形式的なものに留まっていたことが指摘できる（前田 2017）。

このような実態への関心の薄さの背景には、これらの議論を牽引していたのが教育学の影響の強い教育行政学者たちだったという事情があるだろう。しかし同時に、任命制教育委員会による就職差別に対抗する運動のバックボーンとして議論を展開するためには、「失われた理想の時代」としての公選制時代がその理論的基礎として必要だったのではないかと考えられる。そしてこのことが、研究上の議論において公選制時代の運用実態に目を向けさせない力学を生んでいた可能性を指摘できる。

現在でも教員採用制度研究の第一人者であり、就職差別問題の主要な論客でもあった土屋基規はかつて、次のように述べていた。

一般的に、ひとつの制度がいかなる機能を果すものであるかを判断するには、制度の理念、原則とともに、制度の運用の実態とその効果がいかなる役割を果しているかを含めて考える必要がある。それは、その制度の存立と社会的意義の評価に導

くからである。（土屋 1971a, p. 80）

確かに土屋らは就職差別問題について、「制度の運用の実態とその効果」を批判的に検証してきた。その過程では、就職差別を受けた学生たちのネットワークのもとで地道なデータの積み重ねが行われた。このことの社会的意義は決して過小評価されるべきではないだろう。しかしその一方で、土屋らは公選制時代の教員採用の「制度の運用の実態とその効果」については不問に付し、「失われた理想の時代」として描くという傾向がみられたのである。

#### 4 おわりに——断続史観の再検討へ

本稿は、教員採用制度の研究蓄積において、なぜ制度発足期の実証研究が乏しいのかを明らかにしてきた。その理由は、最も初期の研究群である(1)就職差別問題に関する研究の展開の中で、公選制教育委員会時代（1948～1956年）を「失われた理想の時代」として当時（1960～1970年代）と対比的に描くことにより、制度発足期の運用実態に目を向けさせない力学が生まれていたためであったといえる。

このような教員採用制度研究の第一世代の姿勢が、後続する研究に与えた影響は大きいと言わざるを得ないだろう。今日に至るまで、公選制時代の教員採用の運用実態はほとんど顧みられることはなかった。それは冒頭に述べたように、単純な資料入手の制約だけによるものではなかった。特定の社会的・歴史的状況の中で就職差別問題を批判していた研究者らが、当時の実態に目を向けさせない力学を——意図すると、せざるに関わらず——作り出していたためだといえるだろう。

現在および今後の教員採用制度研究においては、このような力学を相対化した上で、公選制／任命制教育委員会時代の断続史観の妥当性を再検討する必要があるのではないだろうか。これは公選制時代の教員採用の運用実態のあり方を、資料・データを積み重ねて実証的に明らかにしていく作業として具体化することができる。

そして当時の教育委員会が置かれていた状況を理解する上では、制度の理念が様々な形の欠乏により妨げられていた可能性を考慮することが不可欠だと考えられる。文部省で師範教育課長を務めた玖村敏雄は、1949年に刊行された教育職員免許法の逐条解説書において次のように述べていた。



(前略)とところで、上にあげたような校舎施設から教員の資質能力の維持向上にいたるまでの諸条件をととのえることは平時にあつても決して容易なわざではない。いわんや、今日国歩の艱難きわまる秋において、教育復興の速度が必ずしも予期の如くではないことは残念ながら無理からぬことでもある。すべてが欠乏している。すべてが有り合せのもので間に合せてある。新しい時代が要求するものがすべての点でまだととのつていない。(玖村編著 1949, p. 2)

上記の下線部からは、戦後教育改革の目指した理念と、それを実現するための物的・人的資源の欠乏との間で、教育行政に携わる者たちが抱えた葛藤を垣間見ることができるだろう。教員採用のみならず、当時の教育制度の運用実態を考察する上では、このような欠乏への視点が重要なものになってくると考えられる。

そしてこの点を踏まえながら実証研究を進めることによって、公選制／任命制教育委員会制度の断絶史観が妥当なものといえるのかという、戦後日本の教育制度におけるより普遍的な問題について考察することも可能になるといえるだろう。この点については今後の研究課題としたい。

## 注

- 1) 以下では雑誌に掲載された論文だけではなく、書籍として刊行されたものも含んでいる。
- 2) 「教員の採用及び研修について（通知）」文初地第237号（昭和57年5月31日）など。
- 3) 当時は主に市町村教育委員会のことを指した。
- 4) 正確には市町村立学校の教員のことを指す。
- 5) 旧教特法第13条（採用及び昇任の方法）「校長及び教員の採用は、選考によるものとし、その選考は、採用志願者名簿に記載された者のうちから、（中略）大学附置の学校以外の公立学校にあつてはその校長又は教員の属する学校を所管する教育委員会に属する。」
- 6) 旧教特法第15条第1項「公立学校の校長及び教員の任命権は、その校長又は教員の属する学校を所管する教育委員会に属する。」
- 7) 旧教特法第13条（採用及び昇任の方法）「5 選考権者は、教員について第一項及び前項の選考を行うに当つては、その学校の校長の意見を聞いて行わなければならない。」
- 8) 旧教育委員会法第51条「校長及び教員の任免、給与等の人事その他共通する必要な事項を決定するために、都道府県内の地方委員会と都道府県委員会が連合して協議会を設けることができる。  
2 前項の協議会の決議は、全員一致によらなければならない。  
3 協議会に関し必要な事項は、当該教育委員会の協議によつて、これを定めなければならない。」

- 9) 旧教特法第13条「2 前項の採用志願者名簿は、校長又は教員の免許状を有する者で、採用を願ひ出た者について、免許状の種類に依じ、（中略）公立学校にあつては都道府県の教育委員会が作成する。」

## 引用文献

- 藤本典裕 1993. 「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」『東京大学教育学部教育行政学研究紀要』第13号, pp. 1-10.
- 現代教職研究会編 1986. 『教員採用新時代』協同出版.
- 伊ヶ崎暁生・山崎真秀・土屋基規 1969. 『教育系学生 思想と行動（下）』明治図書新書.
- 伊ヶ崎暁生・土屋基規 1978. 『未来の教師：教育系学生と全教ゼミナール運動』労働旬報社.
- 神田修 1971. 「教員の採用に関する制度的問題：教員の『選考』と『任命権』をめぐる」『労働法律旬報』No. 776（5月中旬号）, pp. 12-17.
- 神田修・土屋基規 1984. 『教師の採用：開かれた教師選びへの提言』有斐閣.
- 玖村敏雄編著 1949. 『教育職員免許法・同法施行法解説（法律篇）』学芸図書.（＝平原春好責任編集 1998. 『教育職員免許法・同法施行法解説（法律篇）／教育職員免許法施行規則・同法施行法施行規則解説（命令篇）』（日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コメンタール5）, 日本図書センター.）
- 国立教育研究所 1951. 『地方教育行政単位に関する予備調査（国立教育研究所紀要第三集）』
- 教員希望者の全員採用をめざす全国連絡会議編 1971. 『不合格通知：教員不採用の実態』全学連中央執行委員会出版部.
- 前田麦穂 2017. 「戦後初期における教員採用の実施過程」『日本教育学会第76回大会発表要旨集録』, pp. 230-231.
- 牧証名 1971. 「教育基本法制と教員任用の実態・法的問題点：就職差別、臨時・期限付任用問題と闘いの方向」『労働法律旬報』No. 776（5月中旬号）, pp. 3-11.
- 牧証名 1972. 「思想・信条の自由と教員採用人事：制度上の問題とかわって」『法律時報』1972年6月号（臨時増刊号）, pp. 121-129.
- 永岡順 1954. 「地方教育委員会の教員人事行政上の問題」『文部時報』928号, pp. 20-25, 33.
- 布村育子 2009. 「『養成』『採用』のプロセスにおける教育実習の役割」『埼玉学園大学紀要 人間学部篇』第9号, pp. 133-143.
- 布村育子・坂本健一郎 2010. 「教員『採用』研究における分析視角の変化」『埼玉学園大学紀要 人間学部篇』第10号, pp. 153-163.
- 布村育子 2013. 「教員採用システムの史的動向に関する考察」『埼玉学園大学紀要 人間学部篇』第13号, pp. 107-120.
- 小川勝治 1953a. 「市町村教育委員会の教員人事—1—」『教育委員会月報』第5巻第2号, pp. 21-33.
- 小川勝治 1953b. 「市町村教育委員会の教員人事—2—」『教育委員会月報』第5巻第3号, pp. 32-42.
- 荻野清 2008. 「教員採用試験に関する研究 復元状況、指導要領、指導法問題について」『鎌倉女子大学紀要』15号, pp. 51-61.
- 大津悦夫 1987. 「教員養成問題の総合的研究（共同研究）：Ⅱ教員採



- 用をめぐる問題』『立正大学文学部研究紀要』第3号, pp. 16-31.
- 酒井玲子・小島理恵子 2002. 「教員採用選考に関する経緯と課題の考察：北星学園大学を中心に」『北星論集（文）』第39号, pp. 1-20.
- 土屋基規 1967. 「大学における教員養成と教員採用問題：不当就職差別と完全就職運動の課題」『教育』第17巻第10号, pp. 90-102.
- 土屋基規 1971a. 「教育系大学・学部における不当就職差別，大量不採用の実態——：教員採用過程における教育統制」『教育』第21巻第1号, pp. 77-87.
- 土屋基規 1971b. 「Ⅲ 教員採用の制度的諸問題」教員希望者の全員採用をめざす全国連絡会議編『不合格通知：教員不採用の実態』全学連中央執行委員会出版部, pp. 99-122.
- 土屋基規 1974. 「教員採用制度の問題点」『季刊教育法』第14号, pp. 40-49.
- 土屋基規 2004. 「教員採用候補者選考試験に関する情報公開の教育的考察」『神戸大学発達科学部研究紀要』第11巻第2号, pp. 29-43.
- 上田学・白石裕・太田晴雄・曾我雅比呂・大脇康弘・名越清家・木岡一明・西川信広・国祐道広・堀内孜・小松郁夫・山崎清男 1987. 「教員採用・研修の実態と問題点：制度・内容・意識に関する実態調査に基づく検討（Ⅲ 共同研究）」『日本教育行政学会年報』第13号, pp. 159-184.
- 潮木守一 1985. 『教員需要の将来展望』福村出版.
- 牛渡淳・神山知子・高野和子・藤本典裕 1994. 「教員採用に関する教育委員会の意識と対応：アンケート・聞き取り調査の結果から」『季刊教育法』第96号, pp. 51-61.
- 山崎博敏 1998. 『教員採用の過去と未来』玉川大学出版部.
- 山崎清男 1985. 「『開放制』教員養成制度の意義と問題点(V)：教員採用制度を中心に」『研究紀要』第23号, pp. 13-29.
- 矢野眞和 1982. 「教員需給の経済学」市川昭午・菊池城司・矢野眞和編『教育の経済学（教育学大全集4）』第一法規出版, pp. 143-160.

## 謝辞

本研究は，日本学術振興会特別研究員奨励費（課題番号：17J08440）による研究成果の一部です。

（指導教員：橋本鉦市教授）