

教員採用のニューウェーブ考

宇佐見 忠 雄

はじめに

ここ数年、教師のあり方をめぐって二つの関心領域から検討を加えてきた。すなわち一昨年は、『教師養成教育の新たな潮流』について考察し、教師養成教育が次第に「早期化、長期化、連携化、専門・高度化」の傾向を強めていること、そしてこうした動向は、開放制の教師養成を次第に閉鎖的で限定的にする危惧があることを指摘した(実践女子大学文学部紀要第49集pp.29 - 43；平成19年3月発行)。また昨年は、『現職教師のキャリア・イノベーション』について検証し、最近導入されつつある諸施策について考察を加えた。すなわち、教員社会に競争や市場原理を持ち込んだり、職階制や公募制、更にはFA制を取り入れたり、現職研修も教壇直結型の技術的な研修と並んで、校内指導者の育成・認定の場となっていること、そしてこうした身分上の格差や差別的な処遇を忌避してか、今や教職の魅力は低下気味で、都市部では教員不足に陥りかねない現実があることを指摘した(同紀要第50集pp.26 - 38；平成20年3月発行)。

これらの論考に続き、今年度は、『教員採用のあり方』をめぐって、近年採られている新たな施策や動向について検討したく思っている。かくして議論の多い教師のライフステージ、すなわち養成・採用・現職のそれぞれを一通り眺めたことになって、画竜点睛を欠くことを避けられようというものがある。

さて、「教育は人なり」という名言があるように、学校教育の成否は、実際に教育を担当する個々の教師の資質能力に負うところがきわめて大きい。従って、養成教育や現職研修のあり方とともに、採用の段階で教師としてふさわしい資質能力を備えた優秀な人材を、どのように確保するかは決定的に重要な課題であると言ってよい。ところがこの教員採用のあり方が、一昔前に比べると大きく変貌してきたように思える。それは、社会情勢や就職状況の変化とともにより無縁ではありえないが、教育に直接携わる学校現場や教育委員会、文部科学省の意向や施策、更には世論のあり様も大きな影響を与えているものと思われる。

そこで本稿では、最近の教員採用のあり方をめぐる新しいウェーブとして、以下の5点を取り上げ、それぞれ検討していくことにする。

- 1) 都市部での採用倍率の低下と苦心の受験者確保策
- 2) 「知識重視」の採用から「人物重視」への移行トレンド
- 3) 不正採用汚職の発覚で透明性を確保するシステムの構築へ
- 4) 各自治体が開設する「教師養成塾」出身者の特別採用の急増
- 5) 「特別免許状制度」と社会人の活用促進のトレンド

なお本稿では、様々な選考方法によって採用される私立学校の教員のケースは除外し、公立学校の主として小・中・高校の教員採用を対象とすることをあらかじめお断りしておく。

1. 都市部での採用倍率の低下と苦心の受験者確保策

教員採用の新たなウェーブとして最初に指摘したいのは、主に都市部での受験倍率が低下傾向にあって、受験者の確保に苦心していることについてである。

周知のように、公立学校の教員採用試験は、都道府県および政令指定都市がそれぞれの学校の教員を採用するために行われるので、各自治体間の合格倍率にはもともとそれなりの差があった。しかし最近では、都市部と地方との間に地域間格差が拡大してきて、二極分化しているのが大きな特徴となっている。平成19年度の公立学校教員採用試験の競争倍率を見ると、全国平均では7.3倍であったが、高い方では高知県が23.0倍、岩手県20.6倍、秋田県20.4倍の順であった。一方、低い方では千葉県4.1倍、滋賀県4.2倍で、高い方とは5倍ほどの差があった。小学校教員の競争倍率に限ってみると、その差は更に大きくなる。全国平均の競争倍率は4.6倍であったが、高い方では秋田県27.7倍、岩手県25.3倍であり、低い方では千葉県2.7倍、大阪府3.1倍と10倍ほどの差となって、その地域間格差は一目瞭然である⁽¹⁾。

その背景を見ると、首都圏や近畿圏の都市部では昭和40年代後半の第2次ベビーブームで、児童数が増大したのに伴って大量の教員が採用されたが、その人たちが現在徐々に退職しつつあり、今後も10年以上の間、大量の退職とそれを補充するための大量の採用が続く。文部科学省によると、平成18年度末に12,000人台だった公立小学校教員の退職者数は、21年度末には15,000人台に増える見通しである。

そこで、例えば東京都は教員を補充するため、段階的に採用枠を広げ、平成20年4月には10年前の5倍に当たる1,100人を採用した。この結果、合格倍率は10年前の約9倍から3.2倍に低下してしまった。前述の千葉県や大阪府と同様、川崎市や埼玉県の合格倍率も3.1倍と3.6倍の低倍率となった。教員採用が軒並み「広き門」となっている現状に、これら都市部の都府県では、合格者の質の低下を防ぐには志望者そのものを増やすことが課題となってきているのである。

一方、東北地方や九州地方などの自治体では、昭和50年頃の採用が都市部ほど大量でなかった上、近年では児童数の減少などで教員採用数を抑えているため、志望者がなかなか教員になれない状態が続いている。後述するが、大分県で今年、不正採用の汚職事件が起きたのもこうした理由が大きい。

(1)他県での説明会の開催や出張試験の実施

志望者を増やすことが課題となっている都市部の自治体では、その方策として、例えば東京都は大阪、名古屋、仙台に加え、平成20年度には初めて盛岡にも足を延ばして、受験を呼びかける説明会を開いた。岩手県の昨年の小学校教員の合格倍率は、上述のように25.3倍もあったからである。同様に、大阪府も東京や名古屋のほか、高松や広島にも担当者を派遣して説明会を開催した。

また、埼玉県や兵庫県は、他県で説明会を開くだけではなく、採用試験そのものを県外で実施してきた。今年度は千葉県や栃木県も、合格倍率の高い東北地方で採用試験を実施し、受験者の獲得を目指した。

こうした地方都市での説明会の開催や出張試験の実施以外にも、都市部の自治体では優秀な教員をできるだけ多く呼び込もうと、様々な方策を取らざるをえなくなっている。以下で見るように、採用試験の科目を少なくして受験者の負担を減らしたり、応募年齢を引き上げたりする方策である。

(2)受験者の負担減や即戦力の確保

まず受験者の負担減については、平成20年度の採用試験で東京都は、これまで1次試験で課していた一般・教職教養、専門教養、論作文のうち、一般教養の筆記試験を廃止してしまった。また小学校の2次試験で行ってきたピアノの弾き語りや水泳の実技試験もなくした。一般教養が身に付いているかどうかは、論作文や面接から判断可能であるし、小学校の教員免許を取得した人なら水泳やピアノはできるはずだと考えたからである。大阪府も、実技試験の歌唱をなくし水泳だけにした。大阪市も2次の筆記試験で論作文を廃止した。また、和歌山県は平成19年度の1次試験合格者に対し、20年度の一般教養試験を免除した⁽²⁾。自治体の中には、このように採用試験の負担を減らすことで、受験者の増加を期待したのである。

埼玉県では平成21年度の採用試験で、音楽、体育、英語について優れた技能、実績がある小学校教員志望者には、一般教養と教職教養の筆記試験を免除し、専門分野に関する試験のみを受ければよくした。このほか、非常勤講師経験者や青年海外協力隊の経験者、調理師免許を保有する高校家庭科教員志望者も優遇された。また、1次試験で課してきた適性検査を2次試験に回し、1次試験の日程を2日間から1日間へと短縮した。更には、2次試験の会場を従来は小・中学校などを利用していたが、冷房装置のある大学などに変更した⁽³⁾。受験しやすくして、魅力ある受験者が多く集まることを期待したのである。

次に、応募年齢を引き上げて応募者を増やしたり、社会経験が豊富な人材を確保しようとする自治体も多く出てきた。受験資格を60歳未満とするなど、事実上、年齢制限を撤廃してしまったのは10自治体ある。和歌山県や川崎市は平成20年度、年齢制限を撤廃した県市である。また、東京都や千葉県、愛知県など6つの自治体は年齢制限を5歳引き上げて40歳未満に、そして宮崎県や名古屋市は10歳引き上げて50歳未満とした。

更には、即戦力を確保しようとする動きも活発になってきている。大阪府では平成20年度の採用試験から、10年以上の常勤講師経験者に対し一般教養など筆記試験を免除した。静岡県と神奈川県でも、臨任教員を対象に筆記試験の一部を免除する特別枠を設けた。東京都は21年度から、国公立学校の非常勤講師など経験者枠の年齢制限を45歳未満に緩和し、特例選考を拡大した。愛知県は、国公立学

校で教諭として3年以上の勤務実績のある人などを対象に、1次試験を免除した。群馬県は、現職で3年以上の正規教員に筆記試験の一部を免除した。このほか京都府では、採用後北部地域に10年間勤務できる人を対象に、小学校と高校の一部で「北部採用枠」を設けた。採用試験は、北部採用を先に実施して、不採用でもその後一般選考試験を再度受験できるため、受験者は2度の機会を得られることになった。

埼玉県は平成21年度の採用試験で、大学から推薦を受けた人に1次試験を免除する「小学校大学推薦特別選考」という新たな優遇枠を設けた。これは、小学校免許課程のある大学から推薦を受けた小学校教員志望者に適用されるもので、各大学1人が推薦を受けることができる。また、福井県では平成21年度の採用試験で、質の高い教員を確保するため、大学院1年生と大学院進学志望の大学4年生の採用辞退者に対して、大学院2年次に特別選考を実施する制度を新設した。試験内容としては面接や適性検査などの簡便なものを予定しているという⁽⁴⁾。

以上見てきたように、都市部の小学校教員を中心に、大量退職に伴う大量採用で教職への門戸が広がる中、受験者を増やすために様々な苦心の策が取られていることがわかる。しかしこれらの新たなウェーブは、一言で言えば「平易化」の方向以外の何ものでもない。こうした目先の安易な対応では、優秀な人材を確保することは難しいのではなからうか。教員の待遇や勤務環境を良くしたり、教職の魅力そのものを増すような根本的な施策こそが、優秀な人材を確保する最善の策であるように思える。

2. 「知識重視」の採用から「人物重視」への移行トレンド

教員採用の新たなウェーブとして2番目に指摘したいのは、長らく「知識重視」であった採用のあり方が、近年「人物重視」の評価に移行してきていることについてである。昭和の時代から、ペーパーテストで知識を測ることが第一義的に重視されてきた採用試験が、次第に面接や実技試験などによる人物重視に重心を移してきているように思える。そしてこのことは、文部科学省による強力な行政指導が大きな影響を与えてきたと言える。例えば文部科学省は、『教員採用等の改善について』（平成8年4月25日通知）の中で、「筆記試験の成績を重視するよりも人物評価重視の方向に採用選考の在り方を一層移行させ」ていくこと、また、「知識の量の多い者や記憶力の良い者のみが合格しやすいものとならないよう配慮し、…受験者の資質能力を多面的に評価するよう人物評価重視の観点に立ち、その在り方を一層改善する」ことを求めている。

また近年、文部科学省が毎年取りまとめをして各自治体に配布している『教員採用等の改善に係る取組事例』の中でも、この人物重視の方針が繰り返し述べられている。最新の平成20年度版を見ると、「筆記試験は一定程度の水準に達しているかどうかの判断に使い、面接試験や実技試験等の成績、社会経験等を総合的かつ適切に評価することにより、人物を重視し、教員としての適格性を有する人材の確保に努める」、「採用選考の在り方を人物評価を重視する方向に、より一層移行させるよう」求めている。

すなわち、これらの『通知』や『改善事例』から、知識はある程度身に付いていればよく、教職に適した人物本位の採用を促していることが理解される。

各自治体もこうした考えに従ったり、あるいは好事例を参考にして、従来から様々な工夫・改善を

してきている。最近の採用試験においても、個性豊かで多様な人材を幅広く確保するため、様々な取り組みが見られる。すなわち、教養・専門などの筆記試験や面接試験(個人・集団)のほか、実技試験、論文試験、模擬授業や場面指導、適性検査などの多様な選考方法が取られている。

(1) 比重増す面接試験や実技試験

これらのうち、すでに述べたように、知識・教養を問う筆記試験を実施する自治体がやや減少傾向にある一方で、人物を評価する面接試験や実技試験が重視される傾向にある。教職への適性を見たり人物を評価する上で、もっとも重視されるのが面接試験だからである。そのため面接の回数を増やしたり、面接試験官を教育界の外部から招く試みもなされるようになった。その結果、1次、2次とも面接試験を実施する県市は、昭和61年度の12県市から平成8年度には41県市へ、更に20年度には45県市に増加している。やや詳しく見ると、1次試験で面接を行っているのは46県市あり、2次試験で面接を行っているのは63県市ある。3次試験で面接を行っているのも2県ある。なおこのうち1県は、2次と3次の両方で面接を実施しており、更に1次～3次で、3度面接を実施している県も1つある⁽⁵⁾。

面接試験の方法としては、個人面接は全64県市で、集団面接は58県市で実施されている。面接時間は、個人面接の場合、1次試験では1人当たり10～20分、2次試験では20分以上かける県市が主である。集団面接の場合は、5～10人前後のグループで20～40分、または40～60分程度実施している県市が多い。面接担当者については、主に教育委員会事務局職員や現職の校長、指導主事などで構成されているが、多くの県市がそれらに加えて民間人を起用している。すなわち、42県市で民間企業の人事担当者や企業経営者を、また23県市で臨床心理士やスクールカウンセラーを起用している。その他、保護者や医師、弁護士などを起用している県市もある。

面接試験と並んで人物評価で重視されるのが実技試験であるが、例えば英語の実技試験も急激に増加してきた。昭和61年には31県市であったものが、平成8年度には48県市へ、更に20年度には中学校で62県市、高等学校で55県市でリスニングテスト、英会話、インタビューテストなどが実施されている。

このほか実技の力を見極めるため、平成20年度には小学校教員志望の受験者に対して、60県市で水泳、ピアノ、デッサンなどの実技試験が実施されている。また、中学校および高等学校の受験者に対しては、保健体育、音楽、美術といった実技指導に重点を置く教科を中心に、中学校では全64県市で、高等学校では55県市で何らかの実技試験が実施されている。

(2) 模擬授業や場面指導の重視で実践的指導力のチェック

これらのほかに、教員としての資質や実践的指導力を見極めるため、最近では模擬授業や場面指導などによる評価も重視されてきている。平成20年度に模擬授業は、面接における実施も含めると、1次試験で3県、2次試験で49県市の計52県市(前年度比4県市増)で実施されている。各教科の授業を行わせる場合が多いが、学級活動などを課題とする県市もある。

近年では場面指導を導入する県市もあり、30県市(前年度比3県市増)で実施している。学校生活での様々な場面を想定した児童生徒への指導や、クレームをつける保護者への対応などを行わせることが主な内容となっている⁽⁶⁾。

以上のように、教員採用試験は何回かに分けて、実に多面的に木目細かく応募者の資質能力や教職

への適性、実践的指導力などを調べるために行われているが、端的にその特徴をまとめれば、従来の教員採用試験は、ペーパー試験によって応募者の知識や教養を測る「知識重視」の採用傾向がきわめて強かったのに対し、近年では次第に面接や実技試験、模擬授業などによって、直接「その人となり」を見極める人物重視の評価に比重を移してきた、と見ることができる。

しかしこうしたトレンドに対しては、2つの点で注意を促しておきたい。1つは、「人物評価の難しさ」についてである。人が人を評価することの難しさは、かねてより指摘されてきた通りであるが、ペーパーテストで知識を測ることとは比べようのない難しさがある。それは、試験官や採点者の主観がどうしても入りがちになって、不正採用の温床ともなりかねない点である。もう1つは、一方で「知識基盤社会」と喧伝されている時代であるのに、学校教育の現場では知識軽視の風潮が見られることである。しかし、「ゆとり教育」も見直されている昨今、知識の伝達を1つの主任務とする教員を採用する試験では、知識尊重の姿勢が第一義的に求められても良いのではなかろうか。

3. 不正採用汚職の発覚で透明性を確保するシステムの構築へ

教員採用のあり方をめぐる新たなウェーブを探求している最中の6月、大分県で教員採用の不正汚職事件が発覚し、大きな社会問題に発展した。そこで急遽この事件の顛末とその後の対応から、透明性の確保が改めて強く求められているので、ここで3番目のトレンドとして取り上げてみたい。

(1) 大分県で不正採用汚職事件の発覚

5ヶ月ほどにわたって連日続いた報道によれば、事件は、小学校教員の採用試験で小学校長らが自分の子どもを合格させるために県教育委員会幹部に依頼し、現金や金券を授受した贈収賄事件であった。収賄側の1人は、県教委で教育長に次ぐ立場の元教育審議監であり、退任後も由布市教育長という要職にあった人物である。もう1人の逮捕者も、県教委の課長級の採用担当参事であった。また贈賄側は、小学校の校長、教頭ら3人の管理職で、いずれも指導的な立場の人々であった。しかし、その手口は全く社会正義に反するもので、採用担当参事が合格点に満たない者の点数を水増しして合格させ、逆に合格していた者の点数を差し引いて不合格にしていたという。その数は、平成19年度と20年度の2年間で採用された82人のうち、半数近い40人に上っており、中には千点満点の試験で、百数十点の点数を加算されて合格していた受験者もいたという。

その後、中学校教員の採用試験でも不正な加算操作が行われていたことが判明し、県教育界は大揺れに揺れた。こうした不正採用と有力者による「口利き」は、県教委の元幹部の証言によれば、数十年前から慣例的であったという。例えば、平成13年度までの数年間にわたって、当時の県教育長らが出席した非公式の会議で、合格ラインに達していないにもかかわらず、口利きがあった受験者の場合は合格にしていたという。すなわち、数十人の合格枠のうち、7割は成績上位の受験者を合格とし、残りの3割を「調整枠」として点数が合格ラインに達していても、口利きがあった受験者については、得点などを参考に合格としていたというのである。

あい前後して、校長や教頭の管理職任用試験や校長が県教委の参事に異動が決まった際にも、現職の教育審議監に「挨拶」名目で金券を贈っていたことが判明し、大分県では長年にわたっていろいろな

場面で、現金や金券を贈ることが常習化していたことが判明した⁽⁷⁾。すなわち、わが子を教員にしたいと願う校長らの管理職ばかりでなく、PTA会長、体育や芸術の団体会長、地元新聞社など様々な有力者が、県会議員や国会議員、県教委の幹部や大学教授らの口利きを利用して、県教委の教育審議監らに依頼し、それを部下の採用担当参事に指示して不正をやらせていたという構図である。すなわち、採用試験の実務が担当参事1人に集中し、その上司や有力者などからの採用依頼の口利きが頻繁に行われていた中で、金品の授受が行われたことがこの事件の特徴と言える。そして、この一連の贈収賄事件で校長、教頭、教委幹部ら8人のうち、不起訴となった小学校長1人が停職、起訴された7人が免職となり、11月初旬までに2人が一審で有罪判決を受けた。また不正に関与したなどとして、懲戒処分を受けた県教委職員は、逮捕者を除き9人で、重いもので停職4ヶ月の処分を受けた。更に、監督責任として県教育長は、10月から減給2分の1(6ヶ月)の懲戒処分を受け、また県教育委員5人は10月から3ヶ月間、報酬の半額を自主返納した。

(2) 事件発覚後の陳謝とその後の対応

かくしてイモヅル式に広がりを見せた今回の事件は、戦後最大規模の教育汚職と呼べる悪質な事件となった。県教育長も、県教委ぐるみの組織的な事件であったことを認め、7月11日には全面的に謝罪会見を開いた。同じく県教育委員長も、17日の「全国都道府県教育委員会連合会」総会の席上、「事件は痛恨の極みで、教育行政への信頼を失墜させたことを心より深くお詫びしたい」と陳謝した。その後も謝罪のオンパレードが続いた。8月6日の夏休み登校日には、県内小中学校の児童・生徒約9万8,700人に、「皆さんやご家族の信頼を裏切ることになり、深くお詫びします」という謝罪文書を配布した。また今年度の教員採用試験の受験者全員に対して、1次試験の合否通知の中に教育長名の謝罪文書を同封した。

こうした謝罪は当然しなければならないものであるが、対応策を立てる必要もあり、県教委は7月16日、会合を開いていくつかの方針を決定した。その1つとして、早速今年の採用試験から不正防止策を取ることにした。すなわち、信頼回復に向けて「教委色」を払拭するため、作業の大半を県職員の採用を専門とする県人事委員会に委ねることにしたのである。成績の入力はもちろん、集計、一覧表の作成などを県人事委に委託し、模範解答や配点も公表することにした。また合格ラインの決定には、教育委員による選考委員会が新設された。もう1つは、成績改ざんによって合格となった教員の採用を取り消す一方、合格圏内にありながら不合格とされた人については、希望があれば採用することを決めた。そして8月末、「教育行政改革プロジェクトチーム」による「調査結果報告書」に基づいて、実際にこの方針通り、今年4月の不正採用者21人の処分(自己退職15人と採用取り消し6人)と、不正に不合格にされた22人の10月の採用を決定し、実施した。また19年度に不合格になった22人も、10月に面接と論文の再試験を受けて、全員(小学校へ10人と中学校へ12人)が21年4月から正式に採用されることになった。

大分県に限らず、地方教育界の組織的な不正は20年近く前にもあった。平成2年10月、山口県の教育事務所長が、教員採用をめぐる賄賂を受け取っていたことが発覚し、最終的に延べ26人が贈収賄容疑で送検された。また、2年前には大阪府教委で非常勤講師の採用に絡み、ナンバー2の教育監が府警に逮捕された。こうした金銭の授受にまで発展しなかったとしても、県会議員ら有力者による様々な

口利きがあったり、合否の発表以前に結果を部外者に知らせるといった、あってはならない行為が全国的に常態化していたことが、読売新聞社の全国調査で判明した⁽⁸⁾。この調査によれば、64都道府県・政令指定都市のうち、35県市が議員らに合否の連絡をしていた。うち17県市では受験者が合否を知る前に議員らに伝えていた。中には県会議員らへの連絡を20年ほど前から行っていたと回答した自治体もあり、地元議員への便宜が慣習化していた実態が浮かび上がったのである。東京都でも都教委幹部6人が、公表前に合否の連絡を国会議員や都議会議員らに行っていた。山梨県では教育委員長自らが事前連絡に応じていたという。

(3) 文部科学省の指導と透明性の確保へ

以上のような様々な悪弊は当然断ち切る必要があり、世論の強い批判を受けて全国的に教員採用のあり方が見直され、透明性の確保への流れが加速した。教育行政を預かる都道府県の教育委員会は、先述の連合会総会で、『教員の採用及び昇任選考に関する信頼の確保について』の宣言を行い、都道府県教育委員会として採用などの透明性を確保し、教育行政に全力で取り組むことを決議したのである⁽⁹⁾。

金森越哉文部科学省初等中等教育局長もこの総会における講演で、この不正汚職問題について、「公教育に対する信頼を著しく裏切るものであり、極めて遺憾である」と厳しく批判した。そして大分県に対しては、教員採用のプロセスを洗い直すことなど再発防止の指導をしていると述べた⁽¹⁰⁾。

また文部科学省は、7月10日付の通知、『教員の採用等における不正な行為の防止について』を出して、全国的に教員採用の緊急点検を行った。点検内容は、①問題や解答の公表方法、②採用選考基準の公表方法、などで7月25日までに回答するよう求めた。その結果を見ると、今年の採用試験で選考基準を公表すると回答したのは、64県市のうち45県市であった。うち32県市が筆記の配点を公表するとしたが、面接の判断基準を公表するとしたのは23県市で、実技は21県市に留まるなど、筆記、面接、実技、論作文、模擬授業と総合判定すべての基準を公表すると答えたのは福島、岐阜、香川、高知など11道府県と浜松市など3市だけであった。また、64県市のうち41県市は、今回の事件を機に、「何らかの改善策を講じた」と回答した。例えば、受験者が自分の得点を検証できるように、17の県市が今年の試験から配点の公表を決めたと回答した⁽¹¹⁾。

しかしこうした点検結果に対して、文部科学省は改善が不十分であるとして8月29日付けで同様趣旨の再調査を行うに至った。その結果、受験者が自分の得点を検証できるように筆記試験の配点を公表すると答えたのは、64県市のうち53県市で、前回の32県市を大きく上回った。実技試験の判定基準を公表する県市も前回の21県市から39県市に増えた。筆記、実技、論文などのすべての選考基準を公表すると回答したのは21道府県と10政令市の計31県市で、前回の14県市より2倍以上に増えた。また、64県市すべてが採用試験のあり方について、「すでに改善した」「今後改善を検討する」と回答した⁽¹²⁾。このように、教員採用のあり方を見直す動きが、文部科学省の強力な行政指導の下で、全国的に広がりを見せたことが明らかになったのである。

一方、国の教育行政の責任者である鈴木恒夫前文相は、8月初旬、大臣就任の記者会見でこの汚職事件について、「言語道断どころの話ではない」と厳しく批判した。また、直後の日本教育新聞の就任インタビューで、「遺憾どころか怒りさえ覚える。子どもがどれほどショックを受けるか。先生方は何を

やっているのだと。これで子どもに規範意識を持ってといっても説得力を持たない。二度と同じような事件が起こらないよう、文科省としても引き続き必要な指導を行っていきたい⁽⁴³⁾と述べた。更に9月19日、鈴木前文相は、全国の教育委員長らを集めて不正防止策を話し合う緊急会議の席上で、「大分の事件は教委の閉鎖性、外部で通用しない論理が最も悪い形が出た。このざまは何だと、怒りさえ覚える」と強く批判した。大分県の麻生益直教育委員長もその場で、「想像を絶する事件で、本当に心配をおかけした」と改めて陳謝したのである。

その後10月には塩谷立新文相も、就任の抱負の中で、「今度の大分県の事件はまさに言語道断、あってはならないこと」と、鈴木前文相と同様の批判を繰り返した。

以上見てきたような不正採用汚職事件は、だれが見てもあってはならないことであるし、その防止策として透明性を確保しようとする様々な動きに異論を差し挟む余地はまったくない。教職を目指すすべての受験者に、私情をはさまず、公正、公平で透明性の確保された採用試験であることを強く望んでおきたい。

4. 各自治体が開設する「教師養成塾」出身者の特別採用の急増

教員採用の新たなウェーブとして4番目に指摘したいのは、個々の自治体が独自に「教師養成塾」を開設し、一定期間の養成教育後、卒塾生を優先的に採用するルートが各地で続々と誕生しつつあることについてである。これらの養成塾は、優遇措置を設けて教員採用に直結させるタイプと、塾生の育成に重点を置いて教員採用には直結させないタイプとに2大別される。

(1) 優遇措置を設けて教員採用に直結させるタイプの教師養成塾

まず「採用直結型」の教師養成塾から見ていくことにしよう。こうした教師塾を最初に開いたのは東京都で、平成16年に「東京教師養成塾」を開設した。その背景には、団塊世代の大量退職を皮切りに、教師不足の時代が始まろうとしていることを察知したからである。また前に述べたように、第2次ベビーブーム対策として大量に採用した教員が、まもなく一斉に退職することを見込んでのことである。こうした教師需要の変化は、これまで狭き門だった教職を志望する人には朗報であったが、玉石混交の教員を大量に雇用することになる教育委員会や学校現場にとっては、悩みの種となった。青田買いと批判されても、優秀な教員を確保できないと都民は納得しない、と都教育委員会は判断したのである。そこで高い志を持った教員を学生の段階から養成するため、教員を養成している大学や区市町村教育委員会と連携して、都独自の新たな仕組みを作ることにしたのである。

同養成塾は、小学校教員を養成することに限定されており、入塾に当たっては小学校教諭1種免許状取得可能で、当初は指定された都内15大学によって推薦された学生に限定されていた。卒塾生には採用優遇措置があって、個人面接の採用試験のみの特別選考が行われた。かくして平成17年4月には1期生93人が、特別選考で都の教員に採用された。同じく18年4月には2期生82人、19年4月には3期生98人、20年4月には4期生94人が都の小学校教員に採用された。つまり、4年間で計367人の卒塾生が晴れて都の教員になったのである⁽⁴⁴⁾。なお、平成21年4月には小学校教員全体の採用見込数が増えたこともあって、今年度の養成塾出身の採用見込数は、今までの100人から150人に大幅に増加する見込である。ま

た連携大学も当初の15大学から昨年度には19大学に増えており、それぞれ規模の拡大が顕著である。

同養成塾をモデルに、東京都杉並区も平成18年4月、区市町村レベルでは全国初の小学校教員を養成する「杉並師範館」を開講した。「最近はいかがなものかと思う教師が多い。区民は教育に対する関心が高いのに、その期待に応えられないのがもどかしい」と師範館の理事を務める山田宏杉並区長は、開講決定に至った教師の現状をこのように説明した。約30人を募集し、選抜試験に合格した塾生は1年後、同区採用の小学校教員になれるという触れ込みであった。当然、転勤も区内のみで済むし、塾生は授業料の支払いが必要であるが、区内の教員になれば免除される。

「せっかく優秀な教師が来ても、いずれは他の区へ移ってしまう」という山田区長の思いは、全国の自治体に共通する。そこで、地域に根ざした教師の育成を杉並区は目指したのである。その実態を見ると、1期生として応募者215人のうち25人が入塾し、20人が卒塾した。そして19年4月には、全員が同区に採用された。また20年4月には29人の2期卒塾生が、同じく区内の小学校教員になった。更に、3期生として23人が現在研修中である⁽¹⁵⁾。このように、優秀な教師候補の囲い込みは、初期の目標どおり着々と進んでいる。

埼玉県も、平成19年1月、東京教師養成塾を真似て、「埼玉教員養成セミナー」を開講した。このセミナーでは、県内6大学から計60人の推薦を受け、1年間の受講後、20年度の県内小学校の教員採用試験に、特別選考で全員が合格した⁽¹⁶⁾。

横浜市も、平成19年1月、即戦力となる教員の養成を目的に、「よこはま教師塾」を開講した。376人の応募者の中から106人が書類、論文、面接審査を経て選ばれた。研修は今年の3月までで、採用試験は一般選考と同じ時期に行うが、優遇措置として特別選考枠で受験できる。試験内容は個人面接と、同塾が塾生を評価した書類の2つで、卒塾を条件としている。同塾設立には、今後10年の間に、毎年数百人規模でベテラン教員が退職を迎える中、質の高い若手教員を確保したいという願いがあった。一方、若手教員の早期退職の増加も要因の1つで、簡単に辞めてしまわないようじっくりと教員を育てたい、という思いもあったという。実態としては、進路変更などにより退塾した12名を除いた94名が卒塾し、このうち92名が市内の小学校教員に採用された。また4月には2期生として、355名の応募者のうち110名が入塾し、研修に励んでいる⁽¹⁷⁾。

(2) 育成重視で優遇措置を設けないタイプの教師養成塾

以上のケースは、養成塾出身者に優遇措置を設けて特別採用をするタイプのものであるが、別類型として採用には直結させずに塾生の育成を重視する養成塾もいくつか開講されている。そのさきがけとなったのは京都市で、平成18年9月、教員として求められる資質や実践的指導力の育成を目指して、「京都教師塾」を開講した。そして、平成19年7月には1期生551人が卒塾したが、このうち291人が同市の採用試験を受験し、87人(内訳：小学校67人、中学校20人)が合格した⁽¹⁸⁾。このように、京都市は特別採用の優遇措置を設けておらず、小学校教員志望者に加えて中学校教員志望者をもその対象としている点が、東京都や杉並区などの養成塾とは違っている。とはいえ、同教師塾の卒塾生は教育現場への理解が深いのか、合格率はその他の一般受験生に比べると、ほぼ2倍高かったという。また2期生は、1期生を上回る606人が入塾し実地研修などに励んでおり、やはり人数的に増加傾向にあると言える。

滋賀県も平成19年10月、滋賀県内の小・中学校の教員志望の大学生を対象に、「滋賀の教師塾」を開

講した。校長や指導主事など現職約50人が、板書などの指導技術や、同県で力を入れている環境教育の指導方法などを伝授している。対象は、滋賀県の教員を志望する3年生以上の大学生と大学院生で、小・中学校の教員免許状取得者か教職課程を履修中の学生である。同塾によると、1期生には定員100人に対し約170人の応募があり、126人が入塾した。京都市と同様、採用への優遇措置は設けていない。講座は、10月から採用試験前の翌年6月までで、月2回土曜日に開かれる。全15回の講座と、小・中学校で10日間の実習が課される。学校現場に入っただけで使える技術を伝授し、実践力を養うことがねらいである。採用試験の競争倍率が下がり、質の確保が難しくなったことがその背景にある。すなわち、平成19年度の採用試験で小学校教員志望の実質倍率は2.97倍と低かった。そこで、早めに人材を確保し、滋賀県で教員になりたいという人の枠組み作りを目指したわけである⁽¹⁹⁾。

これらのほか、東京都三鷹市も「みたか教師力養成講座」を平成18年11月に開講した。教員を目指す学生を対象に、学校現場で実際に教育に携わっている現役の校長やベテラン教員らが、学校教育に関する実践的な内容を伝授したり、教員採用試験の受験対策などを行っている。1期生として23人が学んだ⁽²⁰⁾。また、大阪府堺市は、「堺・教師ゆめ塾」を平成19年10月に開講した。これらの両市とも、小・中学校教員志望者が対象で、修了者の採用優遇措置がないことなども共通している。

その後さらに名古屋市中区も、今年9月、同市の小学校教員採用試験を受験予定の大学生を対象に、「なごや教師養成塾」を開講した。良質な若手教員の人材確保を目的に、来年6月まで市教委の職員や現場の教員、元校長らが講義をする。来年7月に実施予定の採用試験では、小論文など試験の一部が塾生には免除される。60人の塾生募集に対し、130人以上の応募があったという⁽²¹⁾。また、神奈川県海老名市も今年6月、教師養成を目指して土曜学校「ひびきあい塾」を開講した。受講生は面接を通った71人である。同じく相模原市も来年秋、「さがみ風っ子教師塾」を開講することを決めた。研修は9ヶ月間で、塾生は50人程度を予定しているという。更にいくつかの自治体が後に続きそうな気配である。

このように、各自治体が独自に教師養成塾を開講し、卒業生を優先的に採用したり、採用優遇措置は設けなくても囲い込みの意図が明白な自治体が続々と名乗りを上げて、一種のブームのようになりつつある。まさしくかつて例を見ない新しい波のうねりと見てよい。しかし、「教師養成は大学で」という戦後続いてきた原則との乖離について、批判的に検討する必要があるであろうというものである。すなわち、大学生は大学に所属し、大学の授業を十全に受けることが本分であり、この原則はいささかなりとも揺るがせにしてはならない。養成塾での受講や実習準備に時間を取られ過ぎて、あるいは採用試験の受験技術に走りがちになることで、大学生活や大学の授業・ゼミなどに支障をきたすようでは、まったくの本末転倒になるからである。

5. 「特別免許状制度」と社会人の活用促進のトレンド

教員採用の新たなウェーブとして5番目に指摘したいのは、教職の世界に優秀な人材を迎え入れる方策として、通常の教員免許状である「普通免許状」所持者以外に、広く一般社会から多様な人材を積極的に、しかも大量に採用しようとするトレンドがあることについてである。典型的には、「特別免許状制度」を活用して、大学で教職課程を履修してこなかった社会人を採用しようとする動きである。すなわち、普通免許状は所持していないけれども、特に理数系の教員として実績のある研究者や大学院修

了者で専門的知識に優れている人、芸術家、スポーツ選手、社会福祉、国際協力などの分野で実績のある人、国際語である英語の能力を高めるため、英語の教員にALT(外国語指導助手)経験者や英語を母国語とする外国人、などを採用しようとするのである。

これらのことを特に強調したのは、安部元首相のもとに設置された教育再生会議であるが、第1次報告(平成19年1月24日)から一貫して特別免許状の活用など社会人の採用を提言してきた。そして、最終の第3次報告(平成20年1月31日)においても、直ちに実施に取りかかるべき事項の1つとして、以下の提言を行っている。

「多様な分野の優れた社会人等から教員を大量に採用し、学校を活性化させる。特別非常勤講師、特別免許状を活用し、採用者の2割以上を目標とするなど、普通免許状がなくても社会人、大学院修了者等を教員に積極的に採用する⁽²²⁾」と。

それでは「特別免許状制度」とはどのようなもので、最近までどのような歩みをしてきたか、やや詳しく見てみよう。

(1)「特別免許状制度」の発足とその後の歩み

この「特別免許状制度」は、大学で養成教育を受けてこなかった人に、都道府県教育委員会が行う教育職員検定によって免許状を授与する制度であり、昭和63年の免許法改正によって初めて制度化された。すなわち特別免許状は、①担当する教科の専門的知識・技能があり、②社会的信望や熱意と識見を持っている者に対して、教員として任命または雇用しようとする教育委員会や学校法人が、学校教育の効果的な実施に特に必要と認める場合に推薦を行い、授与されるものである。

特別免許状の効力については、制度発足当初は3年以上10年以内で教育委員会規則で定める期間、授与した都道府県内のみで有効であった。しかし、その後の免許法改正によって次第に条件が緩和されてきた。すなわち、現在では学歴は問われなくなったし、特別免許状を保有する教員が3年以上の在職年数と所定の単位を修得すれば、普通免許状を取得できるまでに変更されてきている。

次に、効果的な具体例を見てみると、①電信会社で法務を担当していた人が「公民」の授業を担当し、民間企業での勤務を通じて身に付けた法律に関する幅広い専門知識と実務経験を生かした授業や、具体的な事例に即した授業を行うことにより、生徒の興味・関心の深まりに効果を挙げている。また、②病院に勤務していた看護師が、「看護」の授業を担当して、病院や老人ホームでの看護臨床実習において、臨床の場における学習効果を高めている⁽²³⁾。

しかしながら、これらの例はごくまれなもので、制度創設以来19年を経た平成19年4月までに、特別免許状は延べ238件しか授与されておらず、有効に活用されてきたとは言い難い状況である。その理由としては、以下の4点が指摘される。

- ①教育委員会が年齢構成の関係から若い人を優先的に採用してきた。
- ②特別免許状には有効期限があったため、社会における雇用状況が流動化しつつあるとはいえ、転職して教員になろうとする人は少なかった。
- ③社会人の特別選考は、ごく一部の都道府県教育委員会を除きほとんど実施されてこなかった。
- ④教育委員会は、社会人を学校現場に活用するのに特別非常勤制度を活用すればよく、授与条件が限定され手続きの煩雑な特別免許状制度の活用には消極的であった。

以上のように、一言でいえば採用側の教育委員会が、この制度の活用にあまり積極的でなかったことが低迷してきた最大の理由である。また、学校教育における社会人の活用については、様々な分野で特別非常勤制度が活用されてきており、非常勤講師の数が年々増加してきた。こちらの制度の活用が進んできた理由としては、①身分が非常勤講師であり採用が容易であること、②講師をする側としても本職を持ちながら教壇に立つことができること、などが挙げられる。

(2)見直される特別免許状制度と社会人の活用

以上見てきたように、特別免許状制度は長らく低迷を続けてきたが、最近、特別選考の形を取って、社会人の活用がにわかに増加傾向を見せ始めた。文部科学省のまとめによると、平成20年度の教員採用試験で、一定の要件を満たしている場合、教員免許状を保有しない者にも出願を認め、合格後に特別免許状を取得させて採用している県市は、64県市のうち27県市あり、前年度より8県市も増えているのである⁽²⁴⁾。その具体例を2、3見てみよう。

京都府は、平成19年度の採用試験で、教員免許状を保有していなくても受験できる「スペシャリスト特別選考」を初めて実施した。そして36人の志願者から3人が合格し、彼らには特別免許状を授与して府立高校教員として採用した。民間企業のシステムエンジニアを情報科、フィルム用ポリエステルを開発した民間企業研究員を理科(化学)、南極などの調査研究歴のある大学院研究員を理科(生物)の教員にそれぞれ採用したのである⁽²⁵⁾。

また秋田県は、平成20年度の採用試験で、「博士号保有者特別選考」を初めて実施した。知的世界に触れる機会を提供して児童・生徒の意欲や関心を高めるとともに、学力が上位レベルの子どもたちを刺激したいという趣旨からであった。博士号の対象分野は理学、農学、心理学を含む教育学と幅広い。応募年齢は39歳までで、教員免許状の所持は不問とされた。採用状況についてみると、57人の応募者があって、そのうち5人が県立高校教員に、また1人は非常勤講師として採用された。このうち2人は普通免許状を保有しておらず、特別免許状の交付を受けた⁽²⁶⁾。今回はほぼ10倍の倍率があったことになり、想定外の好結果に係者は大喜びであったという。この特別選考は、次年度以降も継続される予定である。

以上見てきたようなトレンドも、「実践的指導力」のある人物や「即戦力」となる人物を採用したいという表われであろうが、しかし注意しなければならないことがある。それは、確かに彼らは教科専門教養のある部分には優れた点を保持しているであろうが、教職のスタート時点で、子どもの発達や教え方の基本、教科の構造などの教職教養をまったく身に付けないまま、子どもの指導を十全に行えるとは考えにくいことである。従って一定期間(1～2年程度)、常勤ないしは非常勤の特別講師を経験した後、専任教員に採用する制度設計を構築することが是非とも必要であろう。

おわりに

以上、教員採用のあり方をめぐって、押し寄せる大波・小波のニューウェーブについて、5点ピックアップしてそれぞれ検討してきた。おわりにあたって簡単なまとめと感想を述べて結びとしたい。

まず、都市部で教員採用の競争倍率が低下しており、教員の質を確保するため受験者集めに苦心を

している点についてであるが、この点はまさしくアメリカの教師不足を連想させる。アメリカでは教職に対する待遇の悪さや社会的威信の低さが教師不足の原因となっているが、わが国では小学校の教員を養成する大学の課程が少な過ぎることが原因となっている。もう1つは、特に小学校教員に対しては過度の期待が原因になっているように思える。教員はスーパーマンやスーパーウーマンではないし、小学校教員にオールマイティを期待すべきではない。従って、初任時の学級担任や全教科担当は、極力避けるようにすると共に十分な研修時間を保証すべきである。

次に、知識重視であった教員採用が次第に人物重視に移行してきたトレンドについては、新任教員にも実践的指導力や即戦力が求められる傾向が強い時勢で、教壇直結型の技術主義がはびこっていると言える。しかし、教科専門教養は言うに及ばず、教職教養や一般教養およびこれらに付随する知識についても重視すべきで、決してないがしろにしていいものではない。教員採用試験においても、教職に必須の知識については、きちんと問われるべきである。

3番目に、大分県の教員採用汚職事件の発覚によって、採用過程に透明性を確保しようとする動きについては、まったく異論を差し挟む余地はない。採用する側の教育委員会は、徹底的に公平・公正で透明性の高いシステムの構築に努める義務と責任がある。

4番目に、自治体独自の教師養成塾の開設と塾出身者の採用優遇措置については、大学教育への悪影響を考慮する必要がある。教育委員会は、何よりもまず人的リソースを確保すべく教育財源の獲得に努め、採用試験の合格者を対象に研修を積ませたり、初任者研修を充実させて、必要とされる実践的指導力を養う施策を考えてもらいたい。

5番目に、特別免許状制度を活用した社会人の採用についてであるが、これは教職教養がまったく身に付いていない段階では、専任教員としてではなく常勤や非常勤の特別講師として、しばらくの間経験することが必要であるように思う。

最後に、本稿では取り上げる余裕はなかったが、今年度から新たに19校の教職大学院が発足し、院生のストレートマスターはこの大学院から教職の道を目指すことになる。そこで、彼らへの処遇がどうなるかによって、教職大学院の存続・発展は大いに影響を受けることになる。従って、彼らへの処遇がどうなるかを注視する必要がある。

(平成20年11月13日)

参考・引用文献

- (1) 文部科学省 平成19年度公立学校教員採用選考試験の実施状況について 文部科学省HP
- (2) 日本教育新聞 平成20年度教員採用選考の動向調査(都道府県・政令市)：上・下 平成19年5月7・14日、同5月28日
- (3) 埼玉県教育委員会 平成21年度埼玉県公立小・中学校等教員採用選考試験要項 平成20年4月
- (4) 日本教育新聞 平成21年度教員採用選考の動向調査(都道府県・政令市)：上・中・下 平成20年5月5日、同5月19日、同5月26日
- (5) 文部科学省 平成20年度公立学校教員採用選考試験の実施状況について 文部科学省HP
- (6) 文部科学省 平成20年度教員採用等の改善に係る取組事例 文部科学省HP

- (7) 大分県教育委員会教育行政改革プロジェクトチーム 調査結果報告書～大分県教員採用選考試験等に係る贈収賄事件を受けて～ 平成20年8月29日 日本教育新聞 平成20年9月8日
- (8) 読売新聞社 大分教員採用汚職全国調査 読売新聞 平成20年7月18日
- (9) 全国都道府県教育委員長協議会・同教育長協議会 教員の採用及び昇任選考に関する信頼の確保について(宣言) 週刊教育資料 p.38 平成20年8月4・11日号
- (10) 金森越哉 平成20年度全国都道府県教育委員会連合会第1回総会挨拶 週刊教育資料 pp.38 - 40 平成20年8月4・11日号
- (11) 文部科学省 教員採用の在り方に関する点検結果について 平成20年7月29日 文部科学省HP
- (12) 文部科学省 教員採用の在り方に関する再点検結果について 平成20年9月20日 週刊教育資料 平成20年9月22日号
- (13) 日本教育新聞社 鈴木恒夫文部科学大臣に聞く 日本教育新聞 平成20年9月8日
- (14) 東京都教職員研修センター 平成20年度東京教師養成塾事業案内 平成20年3月
- (15) 杉並区教育委員会 杉並師範館 同教育委員会HP
- (16) 埼玉県教育委員会 埼玉教員養成セミナー 同教育委員会HP
- (17) 横浜市教育委員会 よこはま教師塾 同教育委員会HP
- (18) 京都市教育委員会教員養成支援室 京都教師塾 同教育委員会HP
- (19) 滋賀県教育委員会 滋賀の教師塾 同教育委員会HP
- (20) 東京都三鷹市教育委員会 みたか教師力養成講座 同教育委員会HP
- (21) 名古屋市教育委員会 なごや教師養成塾 同教育委員会HP
- (22) 教育再生会議 社会総がかりで教育再生を・第三次報告 平成20年1月31日 同会議HP
- (23) 中央教育審議会 今後の教員免許制度の在り方について(答申) 平成14年2月21日
- (24) 文部科学省 同上(5)
- (25) 京都府教育委員会 平成20年度京都府公立学校教員採用選考試験実施要項 平成20年4月
- (26) 秋田県教育委員会 あきた教育新時代創成プログラム平成20年度実施計画 平成20年3月