

## 第4章 教員養成学部の変動：2つの衝撃波に揺さぶられ続けた50年

山崎 博敏

1. 師範学校から学芸学部・教育学部への再編
2. 教員養成学部を取り巻く環境変化：教員免許法改正と教員需給
3. 教員需給と計画養成：1965年まで
4. 第2次ベビーブーム期の増設：1966年から1986年まで
5. 第2次ベビーブーム後のリストラクチャリング：1987年から2000年まで
6. 21世紀への展望

### 1. 師範学校から学芸学部・教育学部への再編

戦後教育改革の大きな特徴は複線型の教育制度を単線型の教育制度に変えたことにある。中等教育では旧制の中学校、高等女学校、実業学校が一元化され1948年度に新制高校が誕生した。高等教育では旧制の大学と専門学校が一元化され1949年度に新制大学が誕生した。ただし戦災で被害を受けた等の理由で新制大学に昇格しえない専門学校を救済するために短期大学が暫定的な制度として発足した(1964年度に恒久化)。このような教育制度の一元化の動きは、教員養成制度の改革でも見られた。

#### 1-1 戦前期の教員養成制度

戦後改革に入る前に、戦前期の教員養成制度について整理しておきたい。学校教員を養成機関としては大きく5種類があった。第1に官立の高等師範学校(4年制)があった。

第2に、官立の師範学校と青年師範学校(3年制)があった。師範学校は1943年度に大改革がありそれまでの中等レベルの学校から専門学校レベルの学校に昇格し、都道府県立から官立に移管しさらに男女別103校だったものを統合しておおよそ一府県一校の56校になったばかりであった。

第3に、指定学校があった。大学、官立専門学校、一部の公私立専門学校、高等科の課程を有する高等学校であった。卒業生には出願すれば中等教育の教員免許状が授与された。

第4に、許可学校があった。公私立専門学校のうち指定学校でなかった学校又はこれに類する各種学校であった。文部省は各学校の許可出願当時の最高学年在学者について学力試験を行い、その成績によってその学校の卒業生に対する免許状授与率は異なっていた。

第5に、官立または都道府県立の教員養成所などがあった(以上、玖村敏雄編著『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)』学芸図書、1949年、1-3頁)。

このうち第1、2、5は目的養成の学校であり、第3、4はそうではない一般の学校である。いずれも無試験検定と呼ばれる方式で教員資格を取得した。この他に試験による教員検定制度があり、中等教育学校卒業生も含めて上記以外の学校卒業生は試験検定によって教員資格を取得していた。

戦前期を通して目的養成の学校卒業の教員は少数派であった。新制度への移行期の1947年12月現在における学歴別の教員構成比率は図表4-1のようであった。

図表 4-1 本務教員の学歴構成 (1947 年 12 月 1 日現在、パーセント)

	官公立 大学	私立 大学	文理大 ・高師	教員 養成所	官公立 専門学校	私立 専門学校	高校・ 大学予科	師範・ 青年学校	中等 学校	その他
旧制中学校	15	11	18	8	12	22	1	7	5	2
高等女学校	6	7	13	7	13	34	1	10	5	3
実業学校	6	9	2	8	28	21	1	6	14	5
新制中学校	2	4	2	3	9	14	1	48	15	3
小学校	0	0	0	2	1	1	0	45	47	5

注 玖村敏雄編著、1949 年、4-7 頁より作成。

この表から明らかなように、旧制中等学校では目的養成学校（高師・師範・教員養成所等）の卒業者の割合は3分の1以下（中学校 33%、高女 30%、実業 16%）、新制小学校では半数の 49%であった。「正規の教員をもって教育界の需要の大部分を充そうとする計画的養成は遂に行われずにおわった。その卒業者の数は需要数に比べてあまりにも少なかったのである」（玖村編著、1949 年、10 頁）。

戦前の教員養成でいまひとつ重要なことは、指定学校や許可学校では「必ずしも教職科目を教授せず、教授した場合も多くは甚だ不完全なものであった」ことである。言い換えれば、戦前期には教職に関する科目を履修しない者も中等学校の教員になれたのである。これは現在から見れば想像しがたいことである。その結果、中等教育の諸学校では、量的には少数の教職に関する科目を十分に履修した教員養成諸学校の卒業者と、量的には多数の教科に関する科目だけを履修した一般大学・学校の卒業者が併存していた。この2種類の教員の「専門職文化」は相当異なっていたに違いない。

### 1-2 教員刷新委員会の学芸大学案

戦後直後、戦前の師範教育は強く批判された。初等教育を中心として多数の教員を養成してきた師範学校がどのように再編されるかは、戦後教育改革の大きな問題であった。教育刷新委員会は、教員養成は大学で行うという原則を決定した（1946 年 12 月第一回建議）。旧制の師範学校は大学に昇格することになるわけだが、新制大学の中でどのような大学や学部になるかが重要な問題になる。その後、第八特別委員会や総会において教員養成専門の教育大学を設置すべきか否かについて激しい議論が展開された。

最終的には 1947 年 5 月、第 34 回総会において「教育者の養成を主とする学芸大学」案が採択され、同年 11 月 6 日に教員の資格制度と共に建議された。その主な内容は次の通りである。すなわち、

- (一) 小学校、中学校の教員は主として次の者から採用する。
  1. 教育者の養成を主とする学芸大学を修了又は卒業したる者
  2. 総合大学及び単科大学の卒業生で教員としての必要な課程を履修した者
  3. 音楽、美術、体育、家政、職業等に関する高等専門教育機関の卒業生で、教員としての必要な課程を兼修した者。
- (二) 高等学校の教員は、主として大学を卒業した者から採用する。
- (三) 教員の養成に当たる学校は、官公私立のいずれとすることもできる（海後宗臣編、1971 年、71 頁）。

ここで注目されるのは、義務教育学校の教員は「学芸大学」で養成されると書かれ、教育大学とも教員養成大学とも書かれていないことである。ここには教員養成を学芸すなわちリベラル・アーツの教育

を通して行おうとする意図があらわれている。教育刷新委員会、特にそれをリードしていた旧制大学関係者の戦前の師範教育への批判、教養主義とアカデミズムが伺われる。

### 1-3 1 県 1 学芸学部・教育学部の誕生

他方、文部省は 1948 年 6 月に新制国立大学設置十一原則を定め、旧制の大学、高校、専門学校、師範学校等を新しく再編成することになった。その骨子は、人口 300 万以上の特別の地域を除き一府県一大学とすること、各都道府県に置かれる国立大学には必ず学芸学部又は教育学部を置き、単科大学の場合は学芸大学とし、師範学校と青年師範学校がその母体となることであった。教員養成に関する学部については「一府県一教員養成系学部」とも言える。

1949 年 5 月 30 日、新制国立大学 70 校が発足した。旧教員養成機関は国立大学設置十一原則の線に沿い、すなわち教育刷新委員会の建議の内容とは少し異なるかたちで生まれ変わった。つまり学芸大学や学芸学部の他に、刷新委員会で特に強い批判があった「教育学部」も生まれたのである。これは、教育刷新委員会の特別委員会での、教員養成専門の大学・学部を設置するか否かの 2 つの立場を両立させる折衷案でもあった。

学芸大学は、旧制帝国大学を後身とする大学が設置された人口 300 万人以上の 6 都道府県（北海道、東京、愛知、京都、大阪、福岡）に加えて、奈良県に設置された。それ以外の県では、大学の中の学芸学部か教育学部のいずれかが置かれた。どちらの学部が置かれたか、その原理は比較的単純で、原則として、旧制高校を母体としてつくられた文理学部や法文学部（又は文学部、人文学部）・理学部を有する大学には教育学部が置かれ、旧制高校を母体とするリベラルアーツ系の学部がない大学には学芸学部が置かれるというものであった。

ただし、いくつかの例外がある。徳島大学と長崎大学は、戦後の 1947 年 5 月に設置された徳島高等学校と長崎高等学校があったが、新制大学移行にあたって文理学部は設置されず、したがって教育学部ではなく学芸学部が設置された。また、教員養成でない教育学部が、旧制帝国大学を前身とする大学（大阪大学を除く）と東京高師・東京文理科大学を前身とする東京教育大学に設けられた。なお、高師系では、東京と奈良の女高師はお茶の水女子大学と奈良女子大学の文教育学部の母体となり、戦後直後に設置された岡崎と金沢の高師、広島女高師はそれぞれ名古屋大学、金沢大学、広島大学の教育学部の一部となった。このうち、東北大学と広島大学には一府県一大学の原則により教員養成系および非教員養成系を併せ持つ複合型の大規模な教育学部が設置された。

以上をまとめる意味で、3 種類の教育学部が設置された大学名を列挙し整理したのが図表 4-2 である。

図表 4-2 1949 年度における教育系学部の類型

類型(大学学部数)	大 学 名	
学芸大学 (7)	北海道, 東京, 名古屋, 京都, 大阪, 奈良, 福岡	
学芸学部 (19)	岩手, 秋田, 福島, 宇都宮, 群馬, 千葉, 横浜国立, 福井, 山梨, 岐阜, 三重, 滋賀, 和歌山, 鳥取, 徳島, 香川, 長崎, 大分, 宮崎	
教育学部	教員養成系 (18)	弘前, 山形, 茨城, 埼玉, 新潟, 富山, 金沢, 信州, 静岡, 神戸, 島根, 岡山, 山口, 愛媛, 高知, 佐賀, 熊本, 鹿児島
	非教員養成系 (6)	北海道, 東京, 名古屋, 京都, 九州, 東京教育
	複合 (2)	東北, 広島

なお、千葉大学の学芸学部は 1950 年度に教育学部と文理学部に分離した。また、東北大学では 1965 年に教員養成の部分が宮城教育大学として分離独立した。さらに、広島大学では、義務教育諸学校の教員養成を担当した教育学部東雲分校が 1978 年度に学校教育学部として分離独立したが、2000 年度に再び旧高師・文理大の流れを汲む教育学部と統合し、新しい教育学部となった。

学芸学部と教育学部の違いは、一般教育の担当とも関係している。学芸学部は、小学校と中学校の教員養成を行うだけでなく、全学の一般教育も担当した。他方教育学部は、教職、体育、芸能等の学科目を設置しその他の科目については他学部の協力を得て教員養成を行い、一般教育は分校やその後制度化された教養部が担当した<sup>1)</sup>。

#### 1-4 教員免許法

教育の免許に関する法律は教員の資格を規定する法律であるが、教員養成のカリキュラムを事実上決定する意味で大学教育にとって極めて重要な法律である。

第一次米国教育使節団報告書(1946年)では、「教師養成教育は三重になるべきである」として、「言語の熟達および伝達的手段等の如き要素をふくむ全般的ないわゆる高等普通教育」、「教えるべき教材についての特別な知識」、「仕事の専門的な面の知識」(訳書、103頁)を挙げた。すなわち、一般教育、教科専門、教職専門の科目を教員養成カリキュラムの3要素とした。また、同使節団に協力した日本側教育家の委員会は、各府県の教育大学は義務教育諸学校の教員養成を行うこと、高校教員は大学院における2年の学習を重ね教員検定試験に合格した者とする、一般大学における試補制度を加味した開放制教員養成をおこなうことなどを提案した。教育刷新委員会は、第6回建議で「免許状は大学卒が教職的課程を履修し、かつ6ヶ月の教諭試補期間実務に従事して教員検定に合格した場合に与える」と建議した(『学校小六法』、279頁)。

1949年4月25日に教育職員免許法(以下、教員免許法と略)が政府原案として国会に提案され、5月22日国会で可決され、5月31日に公布された。新制の教員養成系大学・学部は、できるだけ早く教育課程を策定し教員の授業担当も決定しなければならなかったが、教員免許法の成立は新制大学の発足とまさに同じ日であった。次いで、同法施行法が同年5月31日に公布、同法施行令が9月19日、続いて同法施行規則(省令)が公布された。

免許状の種類は、普通免許状(1級と2級)、仮免許状、臨時免許状の3種類とされた。普通免許状と仮免許状は学校種別教諭免許状と校長・教育長・指導主事の各免許状に区分され、中学校・高校教員の免許状は教科別とされた。教職の専門職制の原理に基づき、小学校、中学校、高等学校、盲・聾・養護学校、幼稚園の教諭や養護教諭だけでなく、校長、教育委員会教育長、指導主事などの教育職員もそれぞれ免許状を持たなければならないこととされた。

小学校教員一級免許状を取得するには、基礎資格として学士の称号を取得した上に、一般教育36単位、専門科目として49単位(うち教科に関するもの24単位、教職に関するもの25単位)を最低修得することが必要とされた(図表4-3参照)。必要単位数は現在よりも相当少なかった。

この法律の成立に深く関わった当時の教職員養成課長玖村敏雄は、この法律の精神として民主的立法、専門職制の確立、学校教育の尊重、免許の開放制と合理性、現職教育の尊重、の5つを挙げている。全

体を貫く理念として最も強調しているのが、教育職員の専門職制である。「教育という仕事のために教育に関係ある学問が十分に発達し、この学問的基礎に立って人間の育成という重要な仕事にたずさわる専門職がなければならない。人命が尊いから医師の職が専門職になってきた。人間の育成ということもそれに劣らず尊い仕事であるから教員も専門職にならないといけない」と専門職主義論を力説している(玖村編著, 1949年, 12頁)。

免許の開放制と合理性については、戦前の教員養成制度を鋭く批判しながら次のように述べている。「従来の免許制度によれば、教員養成諸学校の卒業者は卒業によって当然教員の免許状を授与された。国立の専門学校卒業者は多少の条件はついて指定学校として教員たることを免許せられた。公私立専門学校卒業者には許可学校とそうでない学校があつて免許状を授与せられる学校とそうでない学校との区別があり、許可学校の中にもその学校の成績によって免許状を授与せられる者の数に差等がつけられてあつた。なおそのほかに試験制度あり、無試験検定の制度もあつた。そしてこれらの制度には種々な内規があつてその運用には当時者の主観的判定がはいり込む余地が少なくはなかつた。こうして免許制度そのものが複雑であり、多少あいまいな点もあり、不公平や不合理の生ずる危険をふくんでいたのである。そこで、本法では免許の手続き、判定の基準を単純化するとともに開放性にしようとし、(中略)一定期間大学又はこれに準ずる機関において一定の単位を履修した者にすべて与えられることになった。学校の差を認めないのである」(玖村編著, 1949年, 17-18頁)。

図表 4-3 教育職員免許状の種類と所要資格 (1949年、教育職員免許法別表第一)

免許状の種類	所要資格	基礎資格	大学における最低修得単位数			
			一般教養科目	専門科目		
				教科に関するもの	教職に関するもの	特殊教育に関するもの
小学校又は幼稚園の教諭	一級普通免許状	学士の称号を有すること。	36	24	25	
	二級普通免許状	大学に2年以上在学し、62単位(内2単位は、体育とする)以上を修得すること。	18	12	20	
	仮免許状	大学に1年以上在学し、31単位(内1単位は、体育とする)以上を修得すること。	15		15	
中学校教諭	一級普通免許状	学士の称号を有すること。	36	甲 30 乙 18	20	
	二級普通免許状	大学に2年以上在学し、62単位(内2単位は、体育とする)以上を修得すること。	18	甲 15 乙 10	15	
	仮免許状	大学に1年以上在学し、31単位(内1単位は、体育とする)以上を修得すること。	15		15	
高等学校教諭	二級普通免許状	学士の称号を有すること。	36	甲 30 乙 18	20	
	仮免許状	大学に2年以上在学し、62単位(内2単位は、体育とする)以上を修得すること。	18	甲 15 乙 10	15	
盲学校ろう学校又は養護学校の教諭	一級普通免許状	教諭の普通免許状を有すること。				20
	二級普通免許状	右に同じ。				10

## 2. 教員養成学部を取り巻く環境変化：教員免許法改正と教員需給

この章では、教員養成学部を取り巻く重要な環境である法律と市場、教員免許法と教員需給について、戦後 50 年の変化を鳥瞰したい。

### 2-1 課程認定制度

1953 年、教員免許法は一部改正され、いわゆる課程認定制度が導入された。すなわち、「所定の単位」が、文部大臣が教員養成の課程として適当であると認定された大学での教科及び教職に関する専門科目の単位でなければならなくなった。

教職員養成審議会(1949 年設置)、教育職員免許等審議会(1950 年設置)を経て、1952 年 6 月に教育職員養成審議会(教養審)が、教育職員の免許、養成制度等に関する事項を調査審議する機関として設置された。この教養審が文部大臣の諮問により上記の課程認定を行うことになった。

課程認定制度により純粋な意味での教員養成の開放制は修正された(山田昇、寺崎昌男「大学における教員養成の出発」海後宗臣編、1971 年、129 頁)と言えるかもしれない。しかし、戦後長らく教員不足の時代が続いたこともあり、課程認定そのものはそれほど厳格なものではなかった。認定を受けた一般大学・学部の数は極めて多数にのぼり、医学部や歯学部等の例外を別とすれば、ほとんどの一般大学、短大が課程認定を受けて、教員養成に参加している(尾形利雄「一般大学における教員養成」篠田・手塚編『教員養成の歴史』、第一法規、1979 年、229 頁)。それはその後も同様である。たとえば、1996 年 5 月 1 日現在、全国 575 校の大学のうち 331 校(77.2%)が何らかの課程認定を受けており、設置者別に割合を調べると国立 80.6%、公立 65.4%、私立 77.9%となっている。

### 2-2 1954 年の教員免許法改正：教科に関する科目の重視

玖村敏雄が教職員養成課長を去った 1954 年に、教員免許法の大幅な改正が行われた。第 1 に仮免許状、校長・教育長・指導主事免許状が廃止された。第 2 に最低修得単位数が変更され、教科に関する科目の単位数の比重が増大した。

小学校 1 級については、教科に関する科目の単位数が 24 単位から 8 単位減少して 16 単位になり、代わって教職に関する科目の単位数が 25 単位から 7 単位増加し 32 単位となった。一見すると教科に関する科目が軽視され教職に関する科目が重視されたように見えるが実際には逆である。新たに盛り込まれた教材研究 16 単位(8 教科につき各 2 単位)が教職に関する科目に計上されたため、教職に関する科目の単位数は実質的には 25 単位から 16 単位に減少したことになる。中学校 1 級については、教科に関する科目の単位数が 10 単位以上増加し、甲教科 40 単位、乙教科 32 単位になり、代わって教職に関する科目の単位数が 6 単位減少した。発足当時の制度と比べると、相対的に、教職専門科目の単位数は減少した。これ以降、1988 年の免許法改定までの 30 年以上もの長い間、教員免許と教員養成のカリキュラムは、おおよそこのような教科に関する科目重視＝教職に関する科目軽視の枠組みの基で推移することになる(山田昇、1993 年、358-359 頁)。

### 2-3 55年体制下における教員養成制度改革論争と学芸学部から教育学部への名称変更

55年体制下に入って長い間、教員養成制度改革は、政治的な論争の中に巻き込まれる。自民党は国家による教員養成の強化を図り、社会党を中心とする野党はこれに激しく抵抗した。国会や社会での議論は白熱したが、教員養成制度改革は教員養成学部の目的大学化くらいであり、教員免許法については大幅な改正は実現しなかったといつてよい。

1958年に中教審は「教員養成制度改革方策について」という答申を行い、国が教員養成を目的とする大学を設置し、免許状授権者を国とすることなどを提言した。その内容は、(1)公立の義務教育学校教員の必要数を養成するため、国は教員養成を目的とする大学(学部)を設ける(教育大学(学部)と称すること)、(2)国立の教育大学(学部)は公立小学校教員の大部分、公立中学校教員の一定数を養成すること、(3)都道府県ごとに1大学(学部)を原則として置き、中学校教員については教科によってはより広い地域に配置することができるものとする、(4)一般の大学・学部における養成においては教育実習を必要としないがその卒業生は仮採用として採用し一定の期間中所定の実習や研修を行うこと、(5)それらの大学卒業生で教職教養を欠いている者に対して教員資格を付与するために国家試験を実施すること、(5)教員免許状の授与権者を原則として国とする、などであった。

この答申は、戦後直後の教育刷新委員会の学芸大学案や開放性の原則の否定につながるだけに、各方面から批判を受けた。

1962年には、教養審が「教員養成制度改革について」という建議を行った。そこでは中教審で答申された事項の多くが再び取り上げられた。すなわち、教員養成に関する教育課程の国家基準を定めることや、免許状授権者を国とし試験制度を創設すること、国・都道府県・関係の大学学部で構成する機関が教員の需給計画を策定すること、採用後1年の試験期間の後の所定の試験合格者に対する教諭の免許状の授与など新しい提案をした。「国立の教員養成の大学、学部は教員養成を目的とするものとし、主として義務教育学校の教員の養成を行なうほか、高等学校、特殊教育学校、幼稚園の教員等の養成をも行うよう措置する」と、国立の教員養成系大学学部は義務教育諸学校の教員養成を主とすることなどが建議された。1958年の中教審答申で使われた「国立の教員養成の大学、学部」という言葉が所与のものとして使われている。

教養審は1965年に「教員養成のための教育課程の基準について」の建議を行った。翌1966年には「教育職員免許法の改正について」の建議を行った。それは修士の学位を基礎とする免許状の新設や、最低修得単位数の引き上げを主とするものであった。小学校一級免許状を例にとると、教職に関する科目20単位、教科教育の研究28単位、教科に関する専門科目20単位と、合計で68単位に引き上げるとともに教職に関する科目を重視するものであった。これを受けて、同年、文部省は免許基準の引き上げと免許状の上進制度の廃止等を骨子とする免許法改正案を提出したが、審議未了のまま国会解散となった。

これらを受けて、全ての学芸大学・学芸学部の名称は、1966年度と1967年度(大阪教育大学と秋田大学の2校)に教育大学・教育学部へ変更された。

なお、この間、義務教育関係での免許法改正はなかったわけではなく、1973年の改正で小学校教員、特殊教育教員への教員認定資格試験の拡大をあげることができる。

2-4 1988年の免許法大幅改正

1988年の免許法改正は、前年の教養審答申「教員の資質能力の向上方策等について」に基づいて行われたもので、これまでの懸案事項の大部分を解決する画期的なものであった。修士号を基礎とする専修免許状が創設され普通免許状は3種類（専修・1種・2種）になり、特別免許状や教員資格なしの特別非常勤講師制度、初任者研修制度が創設され、15年の勤続年数による上進制度が廃止された。さらに最低修得単位数が大幅に引き上げられ59単位になった。同法施行規則の改正により、大幅に単位数が増加した教職に関する科目については既存科目が再編成され、特別活動に関する科目、生徒指導及び教育相談に関する科目など多数の科目が新設された。

1999年の改正では、規制緩和の流れもあって従来は専修免許状だけに規定されていた「教科又は教職に関する科目」の単位数が小学校・中学校の1種免許状にも規定され、代わって教科に関する科目の最低履修単位数が削減された。

教員免許法の中の最低修得単位に関する規定は、一般大学・学部にとっては死活的な問題である。免許基準の引き上げについては、教員養成系大学・学部と一般大学・学部の間で、意見が分かれやすい。一般大学・学部にとっては、教職に関する科目の単位数が増加し教科に関する科目の単位数が減少するのは教職志望学生の負担が増加するため都合が悪い。戦後直後の学芸大学案と教育大学案の対立は、その後、姿を変えて教員免許法の教職に関する科目と教科に関する科目の単位数の争いとなるのである。

教職に関する科目と教科に関する科目の単位数の比重の移り変わりは、教員需給の動向とも密接に関係している。1954年度の免許法改正は、戦後直後の教員不足を反映したものであったといえよう。図表4-4は、小学校と中学校の教員免許状の基礎資格と最低修得単位数の変化を示している。1988年度における抜本改正は教員需要の低下局面での改正であった。

図表4-4 小学校と中学校教員一級（一種）免許状の基礎資格と最低修得単位の推移

	改正年	区分	基礎資格	一般教育科目	専門科目			合計
					教科に関する科目	教職に関する科目	教科又は教職に関する科目	
小学校	1949年	1級	学士	36	24	25	—	49
	1954年	1級	学士	36	16	32(うち教材研究8教科各2)	—	48
	1988年	1種	学士		18	41	—	59
	1999年	1種	学士		8	41	10	59
中学校	1949年	一級	学士	36	甲30 乙18	20	—	甲50 乙38
	1954年	一級	学士	36	甲40 乙32	14	—	甲54 乙46
	1988年	一種	学士		40	19	—	59
	1999年	一種	学士		20	31	8	59

注1 平成3年6月20日の教育助成局長通達で、「授業科目の区分（一般教育科目、保健体育科目および専門教育科目）を設ける場合であっても、必ずしも一般教育科目、保健体育科目である必要はない」ことになった。

注2 甲：社会理科、技術、家庭および職業、乙：国語、数学、音楽、美術、保健体育、職業指導、外国語および宗教。



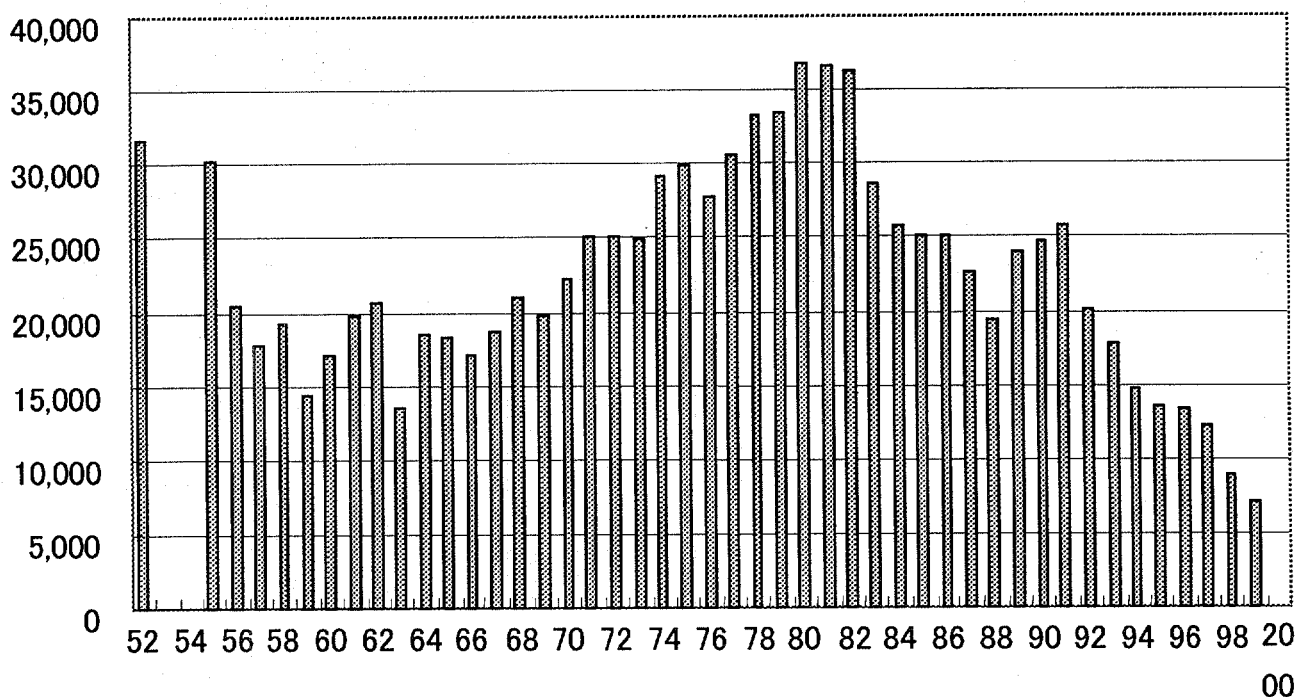
## 2-5 教員採用の動向

教員養成学部の果たす役割を知るには小学校と中学校を中心とする学校教員への就職状況を調べなければならない。以下では、戦後の教員採用の動向を調べてみよう。

1951年以前の小学校と中学校の教員採用数については正確な統計資料が公表されていないが、後に述べるように大量の採用があったと推定される。『学校教員需給調査』が行われた1952年以後についての採用数の推移は、図表4-5に示している。1952年度には約3万2千人、1954年には約3万人の採用があったと報告されている。

しかし1956年度には前年の約3万人から2万人強へと急速に落ち込んだ。それ以後1960年代中はおおよそ1万4千人から2万1千人の間にあった。1970年代に入ると採用数は急増し、1980, 1981, 1982年の3年間は小中合計で3万5千人を越えている。1983年から急減期にはいる。そして1989年から1991年までの3年間一時的に採用者数が増大した後、1990年代に再び採用者数が急減した。なお2000年春には6356人だったが、2001年春には約7800人に増加した模様である<sup>2)</sup>。

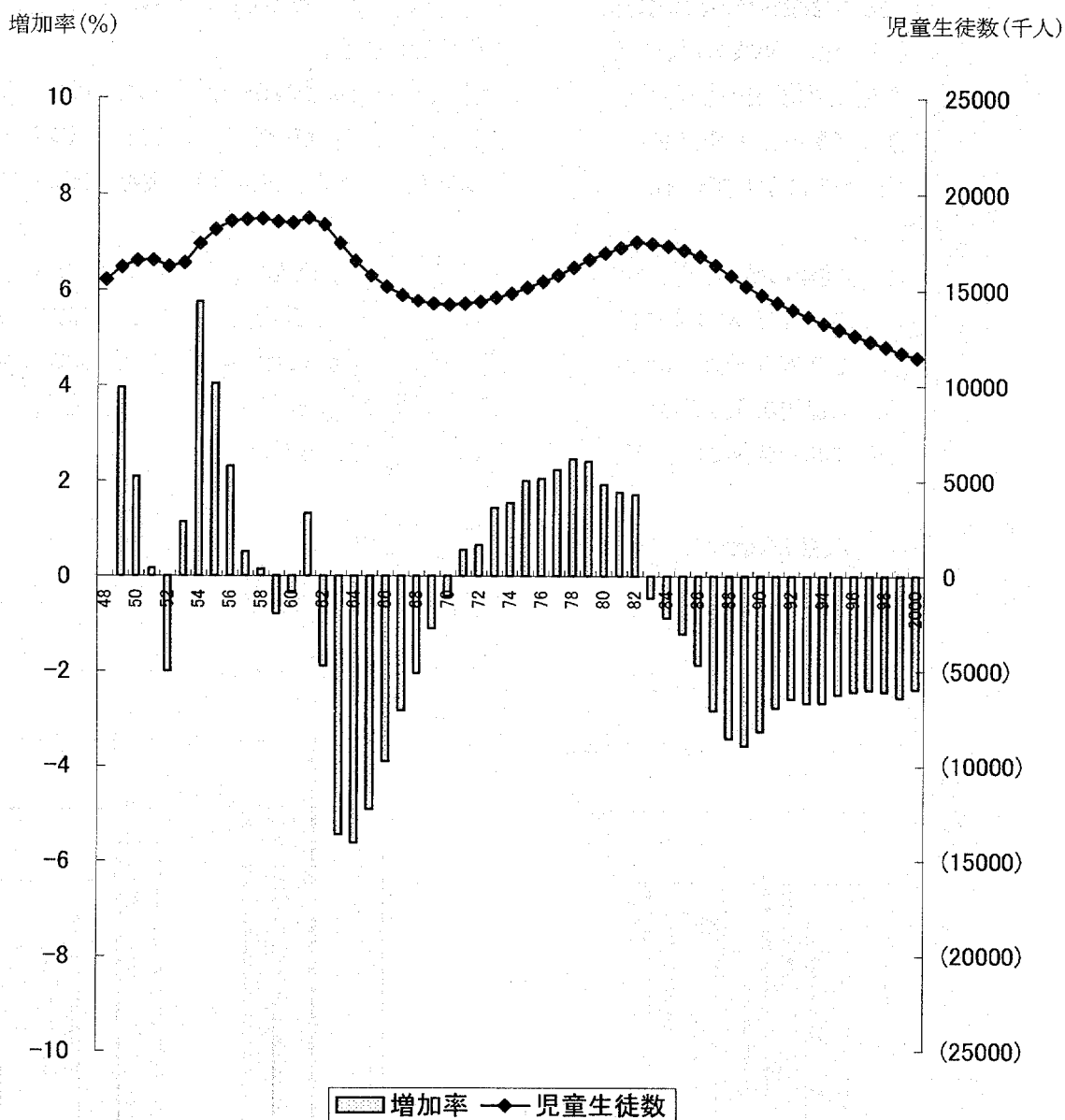
図表4-5 教員採用者数の推移：小中学校合計、1953-1999年



## 2-6 児童生徒数増減

教員採用の動向を決定する要因として、児童生徒数の変動を調べてみよう。教員退職者数の状況にもよるが、一般に、児童生徒数が増加すれば採用が増加し、減少すれば採用は減少する。したがって、教員採用数は児童生徒数の推移とほぼ同様に推移する。図表4-6は小学校と中学校の児童生徒数(合計)と前年度比の増減(%)の推移を示している。

図表 4-6 戦後における小中学校児童生徒数の推移



前年度比の増加率（棒グラフ）を検討することによって、戦後 50 年間で児童生徒数の増大期と減少期を大きく次のように 4 つの時期に区分することができる。すなわち、

**戦後直後の児童生徒数増大期（-1958 年）**：1953 年を例外として児童生徒数が増大している。前期と後期ではその要因が異なっている。1949、1950 年は中学校制度制度新設に伴い増大し、1953 年から 1958 年までは第 1 次ベビーブーム（ピークは 1949 年の 270 万人）世代が大量に学校に入学したため増大した。

**第 1 次ベビーブーム後の児童生徒数減少期（1959-1970 年）**：1961 年を唯一の例外として児童生徒数が大幅に減少した時期である。第 1 次ベビーブームは短期間で、その後出生数があまりにも急減したため、児童生徒数の減少も著しかった。1963、1964、1965 年の 3 年間の減少率は特に大きい。

**第2次ベビーブーム期の児童生徒数増大期（1971-1982年）**：第1次ベビーブーム世代が出産適齢期に入り、1973年の209万人を筆頭に大量の出生数があり、その後1971年から82年までの12年間児童生徒数が増大した時期である。

**第2次ベビーブーム後の児童生徒数減少期（1983年-）**：第2次ベビーブーム後の出生数減少によるものだが、結婚年齢の上昇、非婚率増大、少子化などの要因もあって合計特殊出生率は低下を続け、第2次ベビーブーム世代による出生数増大の兆しが顕著に現れてこない。このため、児童生徒数も20世紀を終わろうとしている現在になっても減少を続けている。ただ、1995年頃から出生数減少に歯止めがかかっているため、児童生徒数の減少は2005年頃には歯止めがかかると見込まれる。つまり、1983年以後の児童生徒数減少は22年間も続くことになる。

各年の教員採用数は、各年の児童生徒数増減と退職者数の2つによって決定される。ところが児童生徒数と教員退職者数は同じようには変化するわけではない。一方が増加しているとき、他方が減少したり増加したりする。以下、この2つが戦後どのように変動し、どのように相互に影響しあったかを分析してみよう。図表4-7は教員採用数（小学校・中学校合計）、児童生徒数の増減状況と退職者数の輩出状況、児童生徒数増減と退職者輩出を大まかに示している。これより教員採用の好況と不況の状況とその原因が明らかになる。

児童生徒数が増加し退職者数も多い時期には、両者が「プラスに強化」しあって教員採用数は極めて多くなる。1979年から1982年まではそのような最良の時期であった。逆に、児童生徒数が減少し退職者数が少ない時期には、両者が「マイナスに強化」しあって教員採用数は極めて少なくなる。1959年から1970年までの期間と1994年から現在までの期間はそのような最悪の時期であった。それ以外の時期は、一方が良ければ他方が悪いといった2つの要因が「相殺しあう」時期である。

## 2-7 戦後直後の2つの衝撃波：中学校新設とベビーブーム

児童生徒数の増減と退職者数の輩出状況は、戦後から今日までの長い間、教員採用に大きな影響を与え、我が国の学校教員市場を揺さぶってきた。実は、この2つの大波は戦後直後のわずか数年間につくられたものである。その「震源」は、1947年の中学校新設と1947年から1949年までの3年間の第1次ベビーブームにある。この2つの出来事は、2つの衝撃波となって、相互に強めあったり打ち消しあったりしながら、それぞれの時期の学校教員市場の特性を作り出した。それらは30年以上もの周期で、忘れた頃に襲ってくるのである。

それぞれの周期と影響力は微妙に異なっている。ベビーブームの周期は、生理的に出産適齢期は20歳から35歳くらいまでだから、おおよそ30年となる。そして第1次ベビーブームは極めて短期間に起こり鋭いピークを描いたが、第2次ベビーブームの山はかなり平坦になった。第3次ベビーブームは少子化の結果、果たして起きるのか心配されるほど、衝撃波は減衰している。他方、退職者輩出の周期はやや長い。22歳で教員に採用され60歳で退職するとして、退職者輩出の周期は38年となる。中学校新設に伴う戦後直後大量の教員採用は、結果的には小学校教員の教員年齢構成に歪みをもたらした。その頃採用された団塊の世代が1980年代に定年退職すると大量の教員需要を生み出した。最近、教員の定年前の退職は減少しており、特に小学校において著しい年齢構成の歪みは永続化しつつある。

日本の学校教員市場は、このように、約 30 年周期で動く児童生徒数の波と約 38 年周期で動く退職者輩出の波に振り回されてきた。教員養成学部は、まさにその渦中に置かれていた。我々は、将来、徐々にこのような体質を改善していかなければならない。次章以降の各章では、それぞれの時期に教員養成学部がそれらの波を受けながら、どのように規模拡大をしたりリストラをしてきたかを描こうと思う。

図表 4-7 戦後の教員需給の推移の概念図

年度	採用数	児童増減	退職者数	相互関係
1952	好況期 (2万以上)	増大期	大量輩出	強化
1953			(不明)	(不明)
1954			(不明)	(不明)
1955	不況期 (2万未満)	減少期	少数期	負の強化
1956				
1957				
1958				
1959				
1960				
1961				
1962				
1963				
1964				
1965	好況期 (2万以上)	増大期	大量輩出期 (2万以上)	相殺
1966				
1967				
1968				
1969				
1970				
1971				
1972				
1973				
1974				
1975	不況期 (2万未満)	減少期	少数期	負の強化
1976				
1977				
1978				
1979				
1980				
1981				
1982				
1983				
1984				
1985	好況期 (2万以上)	増大期	大量輩出期 (2万以上)	相殺
1986				
1987				
1988	不況期 (2万未満)	減少期	少数期	負の強化
1989				
1990				
1991	好況期 (2万以上)	増大期	大量輩出期 (2万以上)	相殺
1992				
1993				
1994				
1995				
1996				
1997				
1998				
1999				
2000				

### 3. 戦後の教員不足と計画養成：1965年まで

#### 3-1 新制度発足に伴う教員不足と2年課程の設置

発足当時は中学校制度の新設に伴う教員不足という状況にあったため、教員の数を確保することが緊急の問題となっていた。

当時の教員需要の大きさについて、『学制百年史』に次のような記述がある。「特に新制中学校の発足に際しては、青年学校教員の大多数と小学校教員の中堅層が中学校教員となったとみられ、小学校の教員構成がさらに弱体化する事態が生じた。また当時、退職等による教員の減耗は、総教員数の約10-15%に当たる5万人程度に達していたとみられ、教員の需給関係は逼迫した状況にあった。このように教員の需要が増大していたにもかかわらず、当時師範学校等への入学志願者は激減し、また24年から教員を大学において養成するという理念のもとに教員養成大学・学部が発足したのであるが、当初はその志願者数が期待に反して少なく、関係者を憂慮させた。終戦後しばらくは、このように教員の需給には著しい不均衡を生じていたので、助教諭が増加し、26年度には総教員数に対してその占める割合は、小学校で約23%、中学校で約10%を占めていた。このような事態に対処して、文部省は、一日も早く教員養成大学・学部の卒業者を教育現場に送るため、当該大学・学部には4年の課程のほかに2年課程を設け、さらに都道府県に臨時の教員養成所の設置を認め、これに対し助成するとともに、現職教員に対しては、計画的な現職教育を実施してその資格と資質の向上の措置を講じた」（『学制百年史』764頁）。

また、文部省報告書『日本における教育改革の進展』（1950年）によれば、このころの教員需要はなんと5万人にもものぼっていたようである。「各都道府県に所在する学芸学部および教育学部は、その都道府県の必要とする小、中学校の教員を養成するを主たる任務とするものである。しかし4年課程と2年課程とを合わせてその募集定員は、年々2万4千名程度であり、全国需要数の半分に過ぎず、他の半分は国立大学の他の学部や、公私立大学の卒業者、その他に期待しているのである」と書かれている（『文部時報』第880号、1951年、26頁）。

このような教員不足の中で設置されたのが2年課程であった。学芸学部・教育学部は旧専門学校から四年制の学部へと昇格したにもかかわらず、同時に、修業年限では短期大学と同等の2年課程が設置された。それは急遽設置されたかに見えるが、伏線があった。短期大学制度発足（1950年）以前の1949年の時点で、大学の中に2年課程が設けられるようになった根拠の一つは、教員免許状の規定にある。大学に2年以上在学し62単位（うち2単位は体育）以上を修得すれば小学校・幼稚園・中学校教諭の二級免許状と高校教諭の仮免許状の基礎資格が得られ、大学に1年以上在学し31単位（うち1単位は体育）以上を修得すれば小学校・幼稚園・中学校教諭の仮免許状の基礎資格が得られる。

この規定は教員不足の状況下で威力を発揮した。教員免許状制度は、その成立の翌年に短期大学制度が発足しうる遠因にもなったと考えられる。戦後直後の教員不足と教育制度の抜本的改革という錯綜とした状況の中で策定された教員免許法は、需給動向と高等教育制度の再編成をも視野に入れた、周到的な制度設計によるものであったとも言えよう。

当初、2年課程の入学定員は4年課程を上回るほど大規模なものであった。1949年度における入学定員は4年課程の7,810人に対して2年課程は14,925人で、2倍に近かった（この他、無区分1,520人が有り）。1952年度においても全入学定員22,930人のうち4年課程10,300人に対して2年課程12,630人

と 2 年課程の方が多かった。戦後直後はこれほどの大規模な定員でも教員需要を満たせなかった。

### 3-2 2 年課程から 4 年課程への定員振替

しかし、1950 年代にはいり新制大学卒業者が輩出するようになると需給のアンバランスが改善する兆しが見えたようである。「26 年 3 月からは、教員養成大学・学部の 2 年課程の出身者が教員として就職するようになった。(一文略)さらに 28 年度末には、教員養成大学・学部の 4 年課程の者の卒業が見込まれるので、これと 2 年課程を合わせれば需要数の過半数を占める見とおしがたつようになった」(『学制百年史』764 頁) のである。

このような変化に対応して、1953 年度から 1962 年度までの 10 年間、2 年課程の定員が 4 年課程に振り替えられることになった。振り替えの推移は図表 4-8 に示している。

図表 4-8 2 年課程から 4 年課程への入学定員振り替えの推移

年度	4 年課程			2 年課程			全体			2 年課程 (%)	小学校比率 (%)
	小学校	中学校	計(その他含む)	小学校	中学校	計(その他含む)	小学校	中学校	計(その他含む)		
1949			7,810			14,925			22,735 (1,520)	66	—
1950			9,800			12,210			22,010 (430)	55	—
1951			10,310			12,630			22,940	55	—
1952			10,610			12,590			23,200	54	—
1953			10,800			12,520			23,320	54	—
1954	5,340	5,120	10,980	9,120	3,150	12,390	14,460	8,270	23,370	53	62
1955	6,050	5,520	12,110	7,740	2,240	10,170	13,790	7,760	22,280	46	62
1956	6,905	5,835	13,310	6,375	1,455	7,950	13,280	7,290	21,260	37	62
1957	7,423	5,532	13,595	2,875	515	3,510	10,298	6,047	17,105	21	60
1958	7,542	5,748	13,975	2,395	85	2,570	9,937	5,833	16,545	16	60
1959	7,997	5,813	14,555	1,410	30	1,530	9,407	5,843	16,085	10	58
1960	8,010	6,145	15,060	570	30	600	8,580	6,175	15,660	4	55
1961	8,039	6,201	15,130	460	0	460	8,499	6,201	15,590	3	55
1962	8,014	6,241	15,230	430	0	430	8,444	6,241	15,660	3	54
1963	8,067	6,343	15,445	0	0	0	8,067	6,343	15,445	0	41

注 全体欄の計の中のかっこは 2 年課程 4 年課程と無区分の入学定員を示し、外教である。『文部省年報』各年度、『学制九十年史』316 頁、『学制百年史』932 頁を元に作成。

これから明らかなように、4 年課程の定員が 2 年課程を上回るようになったのは 1955 年度であり、4 年課程への振り替えがほぼ完了したのは 1960 年度であった。

なおこの間、最も大規模な振り替えが実施されたのは 1957 年度である。第 1 次ベビーブーム世代が学校に入学してしまい教員養成大学・学部卒業者の教員就職率の低下が見込まれるため、4000 名を上回

る大規模な入学定員の削減が実施された。その内訳は図表 4-9 の通りである。

図表 4-9 1957 年度における教員養成課程定員削減状況

	31 年度入学定員			32 年度入学定員			差引増減		
	4 年課程	2 年課程	計	4 年課程	2 年課程	計	4 年課程	2 年課程	計
小学校	6,905	6,375	12,280	7,423	2,875	10,298	518	△3,500	△2,982
中学校	5,835	1,455	7,290	5,532	515	6,047	△303	△940	△1,243
その他	570	120	690	640	120	760	70	0	70
計	13,310	7,950	21,250	13,595	3,510	17,105	285	△4,440	△4,155

注 『文部省年報』1957 年度より作成。その他は、特別教科、高等学校、盲学校、聾学校及び幼稚園の課程である。

先ほどの図表 4-6 に示すように、第 1 次ベビーブーム世代の学校への殺到は 1953 年頃から始まり 1956, 7 年まで続いた。小学校児童数は 1959 年度から、中学校生徒数は 1963 年度から減少に転じた。1960 年代になると、2 年課程の入学定員は僅かになっていたが、生徒数増加がまだ続いている中学校に 4 年課程が割り振られた。そして、1962 年度をもって 2 年課程から 4 年課程への振り替えは終了した。

### 3-3 特別教科等の設置と学校種別入学定員比率の変化

小学校教員養成課程の構成比の推移を見ると、1954 年には 62%であったが、1957 年頃からその比重が徐々に減少し 1962 年度に 54%になった後、1963 年度に 41%に急減した。これに代わって中学校や特別教科の教員養成課程が増大した。

既に 1952 年度から、供給不足が心配される数学、理科、音楽、美術、書道、保健体育、看護など理数系と実技系を中心とする教科の教員を養成する特別教科教員養成課程が設置されていた。特別教科の設置はおおよそ 1960 年代末まで旺盛に続き、定員数のピークは 1973 年度の 1,430 人であった。

また、特殊教育については、1950 年度から 2 年課程の盲学校と聾学校の複数の教員養成課程が置かれたが、1965 年度あたりから全国の養成学部を設置されるようになった。

幼稚園教員については、1950 年度にお茶の水女子大学と奈良女子大学に 2 年課程が置かれ、1 年課程の指定教員養成機関も設置された。教員養成学部への幼稚園教員養成課程の設置はこれらから相当遅れて 1966 年度から行われた。

産業教育については、工業高校や農業高校等の新設のために国立の工学部、農学部、水産学部に、工業、農業等の教員養成課程が置かれた。

### 3-4 1963 年の計画養成の枠組み：小学校 9 割、中学校 6 割

1968 年度までに約 300 万人の公立小中学校の児童生徒数の減少が見込まれたため、1963 年度に教員養成における計画養成の枠組みがつけられた。1969 年度以降は、公立小中学校の新規教員の一定数（小学校 9 割、中学校 6 割）を教員養成大学・学部卒業者によって供給するものとした。

1963 年度の方針を受け、文部省は 1965 年度に国立の教員養成学部における教員養成の重点を小学校の教員養成に置くように入定員を大幅に改定した。すなわち、小学校教員養成課程の入定員を 949 人増員し、中学校教員養成課程の入定員を 2,164 人削減した。この結果、1965 年度の教員養成課程の総定員は 14,645 人、その内訳は、小学校教員養成課程 9,010 人、中学校教員養成課程 4,110 人、その他

1,525 人であった。この数字から逆算すると、文部省は、小学校教員の需要数を約 1 万人、中学校を 7 千人弱と見込んでいたことになる。1965 年度が戦後以来 1980 年代までの約 40 年間、教員養成課程の定員数が最も少ない年であった。4 年後の 1969 年度に新しい計画養成の枠組みに沿って卒業生が送り込まれることになる。しかし、皮肉にも直ちに教員需要が増加しはじめたのである。

なお、小学校 9 割、中学校 6 割という目標設定値は、その後長い間、見直しされることなく、第 2 次ベビーブームの拡張期と 1980 年代の教員需要の低迷期を迎えることになる。

#### 4. 第 2 次ベビーブーム期の増設：1966 年から 1986 年まで

##### 4-1 1966 年度から 1979 年度までの入学定員増

1965 年度における入学定員削減もつかの間、文部省は 1966 年度から 1979 年度まで、第 2 次ベビーブームによる児童生徒数の増加が大都市部を中心に見込まれるようになったため、「人口の社会像が著しい地域における小学校教員養成課程」を拡充することにし、また、幼稚園教員課程、障害児教育課程を増設することにした。

この 14 年間に教員養成課程の入学定員は、1965 年度の 14,645 人から 1979 年度の 19,770 人まで 5,125 人増加した。1965 年度の定員に比べて 35 パーセント増という規模であった。その内訳は、小学校教員養成課程 2,730 人増、特殊教育関係課程 770 人増、幼稚園教員養成課程 960 人増、特別教科 575 人増、養護教諭養成課程 450 人増が主で、中学校教員養成課程の定員はこの期間、ほとんど不変であった（わずかに 50 人増）。ただし、小学校と幼稚園の教員養成課程は計画期間の全体に亘って増加したが、1960 年代と 70 年代初頭の前期期間には特殊教育と特別教科の養成課程が、後半の 70 年代には養護教諭の養成課程が増加した。

なお、1978 年度から設置された新構想 3 大学が 81 年度以降学生受け入れを開始したため、入学定員のピークは 1982 年度から 1985 年度までの 4 年間、20,150 人であった。

##### 4-2 大学院、研究施設等の整備、新構想大学

この期間、文部省は質の充実にも力を入れた。東京学芸大学(1966)を皮切りに修士課程を設置した(図表 4-10)。ただし、東京学芸大学と大阪教育大学の設置の後、愛知教育大学に設置されたのはその約 10 年後で、全国の大学学部すべてに設置するのに 30 年もの長い年月がかかっている。1970 年代半ばからは教育工学センター、その後教育実践研究指導指導センターなど教育に関する研究開発の推進をはかった。

1978 年からは新構想 3 大学を設置し、現職教員の長期研修にも力を入れた。新構想大学の設置はすべてが全く新たに設立されたわけではなく、上越教育大学は新潟大学高田分校、鳴門教育大学は徳島大学教育学部を母体として設立された。鳴門教育大学の創設に際しては、徳島大学教育学部の教官の一部は鳴門教育大学に移り、旧徳島大学教育学部は総合科学部へと改組された。これは、その後の教員養成学部の非教員養成学部への改組の最初の事例である。

その後も新構想大学の存在は、既存の教育学部の改組の遠因になる。兵庫教育大学がある兵庫県では、神戸大学教育学部がのち発達科学部へと改組され、上越教育大学がある新潟県では、新潟大学教育学部



が教育人間科学部へ改組されることになる。

図表 4-10 大学院教育学研究科の設置状況

設置年度	大学数	大 学 名
1966	1	東京学芸
1968	1	大阪教育
1978	1	愛知教育
1979	1	横浜国立
1980	3	岡山、広島(学校教育)、兵庫教育(学校教育)
1981	1	静岡
1982	2	千葉、金沢
1983	3	奈良教育、福岡教育、上越教育(学校教育)
1984	3	宇都宮、新潟、鳴門教育(学校教育)
1985	1	福島
1986	1	熊本
1987	0	
1988	2	宮城教育、茨城
1989	2	秋田、三重
1990	4	群馬、埼玉、京都教育、琉球
1991	4	信州、滋賀、島根、山口
1992	4	北海道教育、福井、香川、大分
1993	4	山形、和歌山、愛媛、佐賀
1994	6	弘前、富山、鳥取、長崎、宮崎、鹿児島
1995	2	岩手、山梨
1996	2	岐阜、高知

注 『全国大学一覽』各年度より作成

## 5. 第2次ベビーブーム後のリストラクチャリング：1987年から2000年まで

### 5-1 新課程の設置

1983年から小中学校の児童生徒数は減少に転じた。1986年7月、「国立教員養成大学・学部の今後の整備に関する調査研究会議」の答申があった。その内容は以下の通りである。

- ①教員養成大学・学部の入学定員の一部を振り替え、新しい需要に応じて他大学、学部、学科等の改組転換、入学定員の増加等を行う場合に振り向ける。
- ②教員養成課程の入学定員の一部を振り替え、教員養成学部の中に教員以外の職業分野へも進出する課程を設置する。情報、日本語教員、カウンセラー、社会教育指導者、福祉関係者等の養成課程が考えられる。
- ③当面は前項同様に教員養成学部内の改革だが、特定の専門分野にとらわれず幅広く履修し、教養と柔軟な思考力を身につけた人材を養成する。例えば教養、国際関係、地域研究等の課程等を設ける。場合によっては学部自体の性格に幅を持たせることも検討する。

これを受けて1987年度より山梨、愛知教育の両大学を皮切りに新課程の設置が始まった。1988年度(1695人)と1989年度(860人)が新課程が最も多く設置された年であった。1987年度から1994年度までの8年間で3245人の新課程が新たに設置された。その後新課程自体の改組も相次いだため、新課程等の入学定員数の変化を調べると、1996年度、1999年度に新課程の定員が急増していることが分かる。

新課程の設置は教員養成学部内の改組であるが、学内の隣接学部への教育学部教員養成課程の定員に振り替えも行われるようになった。その後の推移は図表 4-11 に示している<sup>3)</sup>。

図表 4-11 「調査研究会議」の答申後の教員養成系学部の改組状況

年度	新課程等定員 新設(合計)	新学部へ改組・振替 (学部名)	他学部への定員振替 (振替先の新学部)
1987	110( 110)		
1988	1695(1,805)		福島(行政社会)・埼玉
1989	860(2,665)		
1990	290(2,955)		
1991	170(3,125)		
1992	60(3,185)		
1993	40(3,225)	神戸(発達科学)	
1994	20(3,245)		群馬(社会情報)・千葉・新潟
1995	(3,370)		宇都宮・埼玉・信州・岡山
1996	(3,620)	佐賀(文化教育)	山形・茨城・金沢・静岡・島根・岡山・山口・愛媛・熊本
1997	(3,770)	横浜国立(教育人間科)	横浜国立・富山・三重・熊本・大分・鹿児島・弘前・香川・長崎
1998	(3,675)	秋田(教育文化), 新潟・山梨 (教育人間科)	弘前・香川・高知・長崎
1999	(4,225)	福井・鳥取(教育地域科), 大 分(教育福祉科), 宮崎(教育 文化)	千葉・福井・岡山・宮崎
2000	(4,565)	広島(教育)	岩手

注 この表での「年度」は、学部改組の結果、入学定員の振替が実施された年度を示す。

## 5-2 教養部改組と連動した教員養成学部の改組

リストラの第二段階は、教養部改組と関連する全学的学部再編の段階である。1993年、大学審議会が大学設置基準の大綱化を打ち出すと、各地で教養部改革が相次いだ。教員養成学部は否応なくそれに巻き込まれた。

既に教員養成学部から新設学部あるいは既存学部への定員振替は 1988 年度から行われていた。1988 年度には、福島大学で行政社会学部を新設する際に教育学部の定員 100 名が振り替えられ、埼玉大学では既存の工学部に教育学部の定員 40 名が振り替えられた。

しかし、教養部改組が起きると、それはより一層大規模になった。その皮切りは神戸大学である。1992 年 10 月に教育学部と教養部が発達科学部と国際文化学部へ改組され、教育学部の入学定員 420 人は発達科学部 280 人と国際文化学部 140 人に振り替えられた。なお、発達科学部は教員養成課程を持たないが、3 学科の一つ人間発達科学科(定員 120 人)の中に初等教育学コースが設けられており、このコースは小学校教員一種免許状を取得のための課程として認定を受けている。従って、同学部は現在、文部省教育大学室担当の教員養成学部の範疇には入らなくなってはいるが、「準教員養成学部」とも言える性格を持っている。

教養部改組に伴う定員振替のいまひとつの典型的事例として、1993 年度の群馬大学の例がある。同大学では、1993 年 10 月に教養部改組によって社会情報学部が新設され、学生受け入れが始まった翌年 4 月に教育学部教員養成課程から合わせて 70 名の学生定員が振り替えられた。以後、宇都宮大学国際学部、

岡山大学環境理工学部、静岡大学情報学部などの例がある。図表 4-12 は、教養部改組に伴う教員養成系学部の改組の一覧を示している。

図表 4-12 教養部改組に伴う教育学部の改組と定員振替

年度	学部名の変更を伴う改組(学部名)	教育学部の入学定員振替(振替先の新学部)
1991		
1992	神戸(発達科学部)	神戸(国際文化学部)
1993		群馬(社会情報学部)
1994		宇都宮(国際学部)、岡山(環境理工学部)
1995		静岡(情報学部)
1996	佐賀(文化教育学部)	岐阜(地域科学部)
1997	横浜国立(教育人間科学部)	弘前(理工、農学生命科学部)、長崎(環境科学部)

注 『全国大学一覧』各年度より作成。年度は、改組が実施された年度を示す。

結局、1987年度から1997年度の11年間で5,585人の教員養成課程の入学定員が削減された。ピークだった1985年度の20,150人から14,515人へと28パーセント減少したことになる。ただ、新課程等に振り替えられた部分が圧倒的に多かったため、新課程を含めた教員養成学部全体の入学定員は18,285人へと1,865人(9パーセント)削減されたにとどまっていた。つまり、この段階では他学部への定員振替は9パーセントだったことになる。

### 5-3 教員養成課程 5000人削減計画(1998-2000年度)

リストラの第三段階は、1998年度から2000年度にかけて橋本行革の一環として実施された、教員養成課程5000人削減計画である。

最終的には、この3年間で目標の5000人にはわずかに及ばない4,745人の教員養成課程の入学定員が削減された。年度別の削減数は、98年度1,200人(11大学)、99年度1,985人(23大学)、2000年度1,500人(14大学)であった。その結果、2000年4月現在の教員養成課程の入学定員数は1万人を僅かに下回る9,770人となった。これはピークだった1986年度の半数以下の49パーセントに相当する。また、教員養成学部の新課程を含めた入学定員は15,980人で、その内訳をみると、教員養成課程が9,770人(61パーセント)、新課程が6,210人(39パーセント)で、両課程の割合は約3対2になっている。

図表 4-13 で新課程の割合の大学別分布を調べると、50パーセント以上の大学・学部が14校あることが分かる。このうち6校は新課程と教員養成課程が同数で、8校が50パーセントを越えている。なお、広島大学教育学部の新課程の割合が高くなっているのは、旧帝大系教育学部と同様の機能を持つ教育学や心理学等の部分を新課程に計上しているためである。

図表 4-13 教員養成大学・学部における教員養成課程と新課程等の比重

新課程の割合	学部数	大学名 (教育学部以外の名称)
60%以上 70%未満	4	大分(教育福祉), 佐賀(文化教育), 秋田(教育文化), 広島
50%以上 60%未満	10	山形, 横浜国立(教育人間), 山梨(教育人間), 三重, 和歌山, 島根, 新潟(教育人間), 鳥取(教育地域), 宮崎(教育文化), 山口
40%以上 50%未満	13	富山, 高知, 滋賀, 北海道教育, 宮城教育, 大阪教育, 東京学芸, 愛知教育, 愛媛, 京都教育, 琉球, 金沢, 奈良教育
30%以上 40%未満	6	福岡教育, 福島, 静岡, 香川, 岩手, 福井(教育地域)
20%以上 30%未満	5	長崎, 弘前, 茨城, 宇都宮, 岡山
10%以上 20%未満	6	千葉, 鹿児島, 岐阜, 埼玉, 信州, 熊本
10%未満	4	群馬, 上越教育, 兵庫教育, 鳴門教育(いずれも新課程は皆無)
合計	48	

注 『全国大学一覽』平成 12 年度版をもとに作成。神戸大学発達科学部を除く。

1987 年度から 2000 年度まで 14 年間の改組の結果、各教員養成学部の教員養成課程の入学定員を見ると、小規模な学部が極めて多くなった。図表 4-14 は、2000 年度現在の入学定員の分布状況を示している。100 人に満たない学部が 2 学部、150 人未満の学部は合わせて 21 学部 (全体の 44 パーセント) となっている。

さらに、各学部の教員養成課程の定員が縮小しただけではなく、学部内の教育組織に大きな変化が生まれた。第 1 に、新課程の比重が 50 パーセントを超える学部の多くは、教育学部ではなく教育人間学部や教育文化学部などという名称を冠するようになった。そのような「複合型教育学部」の新課程は、文部省の資料では「その他」として整理され、従来の教育学部に設置されている新課程とは異なる欄に入学定員が記載されている。そして「複合型教育学部」に改組後設置された新課程では、同じ学部のそれまでに設置された新課程とは取り扱いが異なり、入学案内に教員免許状は取得できないことが明記されている。複合型教育学部への変更は大きな重みを持っているようで、新課程の永続的存在を示唆しており、将来新課程が無くなるようなことは想像しにくい。

図表 4-14 教員養成課程の規模分布 (2000 年度現在)

教員養成課程入学定員	学部数	大学名 (入学定員数)
500 人以上	3	大阪教育(525), 東京学芸(590), 北海道教育(700)
300 人以上 500 人未満	4	千葉(405), 埼玉(410), 福岡教育(430), 愛知教育(480)
200 人以上 300 人未満	10	岡山(200), 岐阜(215), 福島・群馬(220), 横浜国立・信州(230), 鹿児島(240), 茨城・熊本(250), 静岡(260)
150 人以上 200 人未満	10	宇都宮(150), 岩手・上越教育・京都教育・兵庫教育(160), 新潟・広島・長崎(180), 弘前(190), 宮城教育(195)
100 人以上 150 人未満	19	秋田・富山・金沢・福井・山梨・三重・和歌山・島根・山口・鳴門教育・高知・大分・宮崎・琉球(100), 山形・愛媛(120), 奈良教育・香川(130), 滋賀(140)
100 人未満	2	鳥取(70), 佐賀(90)
計	48	

第 2 に、教員養成課程の入学定員が縮小したため、従来、小学校や中学校、幼稚園などという学校種別 (教育制度の垂直的分化形態)、あるいは特別教科や養護教諭といった機能別 (教育制度の水平的分化形態) に編成されていた教員養成課程を「統合」し、学校教員養成課程として再編成したところにある。

なお、5000 人削減計画で注目すべきは、教員養成課程の入学定員削減の内訳が従来と大きく異なって

いる点である。4,745 人の削減後の内訳を『全国大学一覧』によって分析すると、最も大きいのは「純減」（すなわち定員の文部省への返納）であり筆者の推計では2,440 人にもなる。次いで大きいのが学部内の「新課程への振替」で1995 人である。最も少ないのが、教養部改組が一段落したこともあってか、「学内の他学部への振替」であり、わずか310 人に過ぎない。

以上のように教員養成大学・学部は、教員需要の変化とともに拡大と縮小を繰り返してきた。図表 4-15 は、戦後の主要年での教員養成大学・学部の課程別入学定員数を示している。

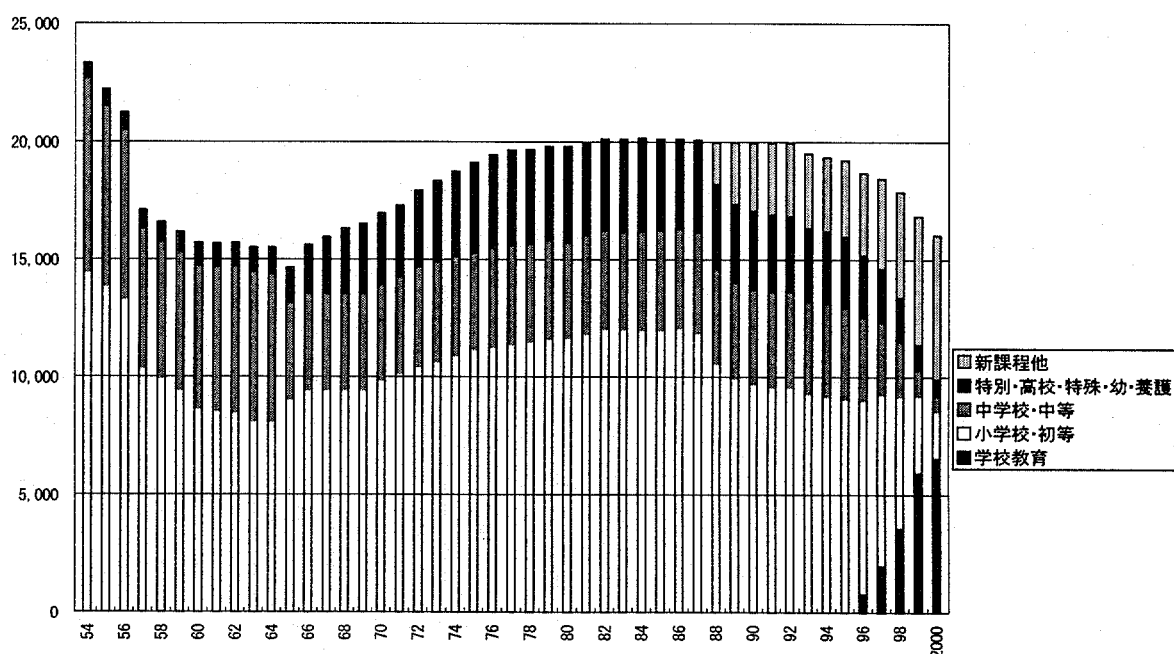
図表 4-15 国立大学教員養成系大学・学部の入学定員の推移

課 程	1955 年度	1965	1975	1985	1990	1995	1997	2000
2年課程	10,170							
4年課程	12,110							
学校教育							1,930	6,495
小学校・初等		9,010	11,070	11,940	9,645	8,980	7,255	1,960
中学・中等		4,110	4,190	4,160	4,015	3,825	3,025	654
高校		230	230	20	20	20	0	0
幼稚園		0	840	960	810	720	480	35
障害児系		470	1,240	1,240	1,155	1,135	1,010	321
養護教諭		0	105	450	390	390	350	265
特別教科		825	1,430	1,380	940	775	465	40
新課程等					2955	3,370	3,770	6,210
教員養成課程計	22,280	14,645	19,105	20,150	16,975	15,845	14,515	9,770
養成学部定員計	22,280	14,645	19,105	20,150	19,930	19,215	18,285	15,980
教員養成課程%	100%	100%	100%	100%	85%	82%	79%	61%

注 『文部省年報』各年度および日本教育大学協会『会報』各年度より作成。なお、新課程等の2000年度の数字には、「その他」も含む。

図表4-16 教員養成大学・学部の入学定員の推移

## 国立の教員養成大学学部の入学定員の推移



図表 4-16 は入学定員の変化を発足時の 1949 年度から 2000 年度までの 51 年間について図示している。この図から、特に 1998 年度以降の 3 年間の削減数と教育課程の再編がいかに著しいものであったかが一目瞭然である。

## 6. 21 世紀への展望

1998 年度から 2000 年度までの 3 年間の教員養成課程 5000 人削減計画により、国立の教員養成大学・学部の教員養成課程の入学定員は 9770 人となり、21 世紀初頭の数年間、約 1 万人の規模で教員養成に臨むこととなった。

21 世紀に入ったいま、スリム化した国立大学の教員養成システムには、新しい環境変化が訪れようとしている。教員養成の歴史の一つの時代が終わり、新しい時代がはじまりつつある。教員養成を取り巻く新しい環境変化は 2 つある。一つは教員需要の増加への転換であり、いま一つは大学全入時代への転換が受験競争を緩和させ、教員養成課程の卒業者が勤務する学校の教育問題が深刻化するという問題である。これらは、わが国の 21 世紀の教員養成の改善を量と質の双方で必要とさせる大きな環境要因である。

### 6-1 危機的状況にある教員養成学部

1987 年度以来 14 年間の改組は、とにかく教員養成課程の入学定員を削減することを至上目的とし、将来のさしたる展望がないままにアドホック的に改組をしたといつてよい。計画養成だとは言いながら、一体、教員養成課程を何人まで削減したらよいのか、その目標数は長い間不明であったし、1998 年度からの入学定員 5000 人削減計画では数値は示されたもののなぜ 5000 人なのかその根拠は公には示されなかった。これは大学側を混乱させた一因であった。他方、大学や学部の側も、どのような理念で新課程を設置するかを十分に熟考することなく新課程の設置に踏み切った。設置基準大綱化以後は、教養部解体に伴う全学的改組の波に巻き込まれた。その結果、学部内の教育組織や教官組織は「つぎはぎ」だらけとなり、とても永続的な安定した組織とはいえなくなった。

この間、教員養成学部には不安や諦めが支配した。さらに、100 名を越える教官の中にはさまざまな考えの人がいるが、教員養成という学部の設置目的、公的な組織としての使命から離反する者も増加した。大学によって大きく異なるが、全体として、教員養成とは異なる価値を追求する人たちの声が大きくなり、遠心力がますます大きくなってきた。学部名称を変更する学部も現れ、公的な組織としての存在の目的や目標も多様化した。さらに、一つの大学の中で教員養成学部に対する他学部からの支持や尊敬を受けることが少なくなり、むしろ風当たりが強くなった。いまや、教員養成大学・学部は自己の組織上のアイデンティティが曖昧になり、自己を見失っている状況にあるといっても過言ではない。独法化を控え学内の学部学科等の定員が大学の裁量に委ねられようとしている今、このような状況は教員養成にとどまらず我が国の教育全体にとって憂慮すべきことであり、むしろ危険ですらあると言えよう。

1980 年代に経済危機に陥ったアメリカが、国家を根本的に立て直す一環として、報告書「危機に立つ国家」以降、教員養成を含めて教育の再生にあらゆる手を尽くしたことをわれわれは思い出さねばならない。現在、20 年前にアメリカが行った経済や教育の改革をなさねばならないのは、日本なのである。

2000年6月、文部省が国立の教員養成大学学部の在り方について、有識者懇談会を発足させたことは、時宜にかなったものであった。新聞は、一都道府県一教員養成課程の抜本的見直し、拠点校への統合・再編などを報じているが、審議の成り行きが注目されるところである。

### 6-2 教員需要の増加と教員養成の適正規模の問題

そのような矢先、教員養成学部を取り囲む環境に大きな変化が訪れている。公立学校教員採用者数は1980年代半ばから減少の一途をたどってきたが、21世紀に入った今、大都市部を中心に採用者数の著しい増加が始まった。公立の小・中・高校・特殊教育諸学校の教員（養護教諭を除く）の採用者数は、1996年度（96年春）16,509人、1997年度15,957人、1998年度13,594人、1999年度11,310人、2000年度10,517人と減少を続けてきたが、この春の文部省の調査の結果、2001年度（01年春採用）には12,200人（概数）に達した。これは昨年度と比べて約1,700人（15パーセント）の増加である。校種別には小学校の増加幅が最も大きく、昨年度より千数百人増えて約5千人となり、4年ぶりに5千人の大台に到達した。他の校種ではほぼ昨年度並みの規模だが、いずれも100人から200人の幅で増えている。文部省はその原因を教員退職者数の増加と2001年度より実施された第7次公立学校教職員配置改善計画が影響していると説明しており、「中期的には来年度以降も緩やかな増加傾向が続くのではないかと説明している（『日本教育新聞』2001年5月25日号第一面）<sup>4)</sup>。

5000人削減計画による卒業生が出始めた時には教員採用者数が大幅に増加に転じるという筆者の推計（山崎1988）には増加に転じる時期に若干の狂いがあったものの、21世紀に入り全国的には教員採用が好転することは間違いようである。教員採用の今後の推移には留意すべきである。特に、首都圏や関西圏など大都市部での採用数増加は急激であり、目を離せない。現場での変化の胎動が中央政府の政策に反映するのに時間がかかる。

今後中長期的に教員需要がどの程度増大すると見込まれるか、そしてそれに対応する教員養成課程の入学定員はどの程度が適切かという問題を早急に再検討する必要がある。筆者はかつて13000人体制が2015年までの適正規模であると推計したが、第七次教職員配置改善計画を織り込んだ新しい推計が必要である。ここ数年は過年度卒業の非常勤講師等が多数おり、教員養成課程の新規卒業者以外にも教員のリクルート源は豊富だが、2005年を過ぎ地方での採用が本格化すると、2000年度の9770人という入学定員規模を増加させる必要が出てくるであろう。地域別にみた入学定員の適正配置を含めて、需要数の何割を国立の教員養成大学学部で供給するか、計画養成の目標数値を確定する必要がある。

### 6-3 新課程

このような制度的枠組みの再構築の中で、考慮すべきことは2点ある。その第1は、新課程の取り扱いである。選択肢としては2つある。1つは、これまでに設置された多数の新課程の何割かを教員養成課程へ振り替える、2つは、新課程の何割かを他学部へ振り替える。2つの選択肢のどれを選択するかは、新課程の実績と存在意義を精査した上で、全国的かつ各大学学部レベルで判断すべきである。新課程には「非教育」の新課程と「教育関連」の新課程があるが、教員養成学部の目的と目標をより一層明確化させるため、極力「非教育」の新課程を解消する方向で改組した方が望ましい。

なお、教員養成課程の規模を策定する場合、小学校教員の年齢構成は歪みが極めて大きく、一時的に大量の教員需要が発生するような構造になっている。計画養成が最も困難なのが小学校教員である。従って、需要がピークになる 2010 年前後の数年間は、戦前のように臨時教員養成所を設置するか、時限を限って臨時的な課程を設置することも考えてよかろう。

#### 6-4 教員養成の大学間分業

考慮すべき第 2 の点は、1980 年代に比べて小規模化した各教員養成学部をどのように再設計するかである。学生入学定員が小規模な教員養成学部すべてが小学校から中学校や高校の教員免許を授与する課程を全教科にわたって置くか否かの問題がある。教員養成学部の必要教員数は、教育職員養成審議会の「大学において教員養成の課程を置く場合の審査基準」および「大学において教員養成の課程を置く場合の審査内規」の他、大学設置・学校法人審議会大学設置分科会の「教員養成大学に設置される大学院に関する審査方針について」によって規定される。特に、後者の「審査方針について」は実際には最も影響力が大きい。全教科に専修を設置するためには「マル合」および「合」を合わせて 95 人もの教員が必要となる。従って、学生入学定員があまりにも小規模な学部・研究科では教員一人あたり学生数が極めて小さくなる。

財政難の今日、このコストの問題は避けて通れない問題であろう。21 世紀初頭の教員採用の増加を考慮に入れた、適切な学部レベルでの教員養成課程の規模と大学院レベルでの教員養成計画の元で、各学部・研究科の在り方を再検討する必要がある。その際、具体的には、例えば入学定員が過小の学部・研究科はいくつかの教科の教員養成に限定しその他の教科についての教員養成は複数の県の学部・研究科で分担するなどの方法も採りうる。ただし、教員養成学部が小学校教員の養成だけに専念するという選択肢は、中学校教育の荒廃ぶりから見て採用しにくい。

#### 6-5 教員養成学部の内部組織

教育職員免許法は 1988 年に大幅改定され、1999 年度にも改訂された。教員養成学部の必要教員数については大学設置基準上の前記の数字があるが、必ずしも免許法の改正内容にふさわしく設置審の規定が改定されてきたとは言えない。教員免許法に規定された教職に関する科目と教科に関する科目の履修単位数と、設置審で規定された教員数の規定や各学部の教員配置には大きな齟齬があるのが現状である。各科目の授業の聴講学生数、教員一人あたり担当授業科目数などの実態を総合的に分析し、透明かつ客観的な数字をベースにして、教員配置の適正化を行う時期に来ていると言えよう。

#### 6-6 良質の教員を養成するためのカリキュラム

どのようにして良質の教員を養成するか、内容面での革新が求められている。これまで、実践力ある教師をどのように育成するか、などという社会的要請があった。しかし、1990 年代まで、教員養成学部は入学定員削減に関わらざるを得ず、本来もっと注力すべき社会的な要請に前向きに取り組むだけのゆとりがなかった。

しかし、18 歳人口の減少に伴う大学全入時代の到来が間近に迫っている。これはこれまで我が国の教



育を潜在的に支配してきた受験競争が大幅に緩和することを意味している。受験競争は社会的な「問題」であり、初等中等教育をゆがめてきたことは事実である。しかし、受験競争の終焉により、初等中等教育レベルの学校で、大多数の平均的な子どもたちの勉強への動機づけは小さくなり、勉強をしなくなるだろう。受験に脅かされて勉強しなくてすむのは結構だが、これまでのような重石が取り払われることにより、学力低下が本格的に進行し、さらに学校が荒廃する可能性がある。いったんはずれた「たが」は元に戻らない。今後、我が国の教育の前途は多難なように思える。そのような学校で働く卒業生を送り出す教員養成学部は、いま以上によき教員を養成しなければならないであろう。

医学や法学では、大学教育の再検討がいま始まっている。各授業科目の目的と目標を具体的に、測定可能な行動レベルで設定している。そのようなベンチマークは、英米の大学教育では既に1980年代から作成されている。我が国の教員養成学部でもそのようなカリキュラムの改革が求められている。

#### <参考文献>

1. 麻生誠「教員養成大学・学部のゆくえ」『IDE 現代の高等教育』No. 353, 1994.
2. 潮木守一『教員需要の将来展望』福村出版, 1985.
3. 海後宗臣編『教員養成』（戦後日本の教育改革8）東京大学出版会、1971年。
4. 加藤博和・羽田貴史「新制大学における一般教育実施組織の成立と展開—国立大学の場合」有本章編『学部教育改革の展開』高等教育研究叢書 60、広島大学大学教育教育研究センター、2000年、91-119頁。
5. 森隆夫編者代表『必携学校小六法 2001年版』協同出版。
6. 玖村敏雄編著『教育職員免許法・同法施行法解説（法律篇）』学芸図書、1949年
7. 玖村敏雄編著『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）』学芸図書、1949年。
8. 黒羽亮一「臨教審・教養審と教員養成・免許制度」『IDE 現代の高等教育』No. 275, 1986.
9. 篠田弘・手塚武彦編『学校の歴史第5巻 教員養成の歴史』第一法規、1979年。
10. 平出彦仁「教員養成改革始まったばかり」『日本教育新聞』2000年9月1日号。
11. 「米国教育使節団報告書」（1946年3月31日）（伊ヶ崎暁生・吉原公一郎編『戦後教育の原点2』、現代史出版会、1975年。
12. 「教員採用12年ぶりアップ」『日本教育新聞』2001年5月25日号。
13. 日本教育大学協会『会報』各年度
14. 松本良夫「ゼロ免課程—東京学芸大学における5年間の軌跡」『IDE』No. 353, 1994.
15. 三好信浩『日本師範教育史の構造』東洋館出版社、1991年。
16. 文部省「日本における教育改革の進展—文部省報告書」『文部時報』第880号、1951年。
17. 文部省『学制九十年史』大蔵省印刷局、1964年。
18. 文部省『学制百年史』ぎょうせい、1972年。
19. 文部省『文部省年報』1957年度版
20. 文部省『全国大学一覧』各年度版

21. 文部省『学校教員統計調査報告書』各年度版
22. 文部省『学校基本調査報告書』各年度版
23. 文部省「各年度末教員人事異動の概況」『教育委員会月報』各年度
24. 文部（科学）省「公立学校教員採用選考試験の実施状況について」『教育委員会月報』各年度
25. 山崎博敏『教員採用の過去と未来』玉川大学出版部、1998年。
26. 山崎博敏「小学校採用は確実な回復基調に」『教員養成セミナー』2001年4月号。
27. 山田昇「歴史的視点からみた教員養成の諸問題」『I D E』No. 353, 1994.
28. 山田昇『現代日本教員養成史研究』風間書房、1993年。

- 
- 注：1) 加藤・羽田(1999)によると、教養部が正式に創設されるまで金沢大学では教育学部の教官が体育と一部の自然科学を担当し、新潟大学では教育学部を含めてどの学部も一般教育を担当していた。
- 2) 文部省が2001年4月16日現在で初任者研修対象者を調査した結果、2000年度の公立小・学校の教員採用者数は昨年より約千数百人増えて約5000人、中学校で約2800人だったことが明らかになった（『日本教育新聞』2001年5月25日号）。
- 3) 図表4-12は学部改組がなされた年度、図表4-11はその結果として入学定員の振り替えが実施された年度を示す。従って、2つの年が一致しない場合もある。
- 4) 本稿の執筆終了後、2001年春の公立学校教員採用者数が文部科学省より発表された。2000年春の11,021人を14.4%上回る12,606人であった。さらに時事通信社の調べによると、2002年春の二次試験合格者数は16,641人（概数）と急増している（山崎博敏「戦後第3の大量採用時代が到来」『教員養成セミナー』2002年4月号、18頁）。