

大学院生プロジェクト型研究・研究成果報告書

研究代表者：神山 真由（教育政策科学コース）

■ 研究題目
1960年代後半から1970年代の教員不足と臨時教員養成機関
■ 研究代表者・分担者 氏名
神山 真由（教育政策科学コース）（代表者）
■ 研究成果概要（目的、実施内容、結果、今後の課題など）
<p>1. 目的</p> <p>本研究の目的は、1960年代から1970年代に設立された臨時教員養成機関の設立過程とその実態を明らかにすることである。</p> <p>現在、教員不足が全国的に課題となっている¹。これに対して自治体は、さまざまな対応策をとっているが、教員不足は依然として解決していない。一方で、このような教員不足は戦後から現在にかけて、何度か生じている。その一つが、1960年代後半から1970年代である²。それでは、この時期の教員不足に対して、各自治体はどのような対応策をとったのだろうか。</p> <p>先行研究から、埼玉県や奈良県においてこのような教員不足が生じた際に、対応策として臨時教員養成機関が設立されたことが明らかとなっている³。しかしながら、この臨時教員養成機関が他の自治体でも設立されていたのか、またどのような経緯で設立され、入学者や定員などの実態はどのようなものであったのかは明らかとなっていない。そこで、本研究は、この時期の臨時教員養成機関に関連する文献を収集し、分析することによって、その設立過程や実態を明らかにする。</p> <p>（注）</p> <ol style="list-style-type: none">1. 例えば、「公立小中、教員不足 1241 件 代役の非正規見つからず 朝日新聞社調査」『朝日新聞』2019年8月5日、朝刊、1頁。2. ただし、この時期に教員不足が生じたのは、主に大都市近郊の一部の自治体である。本研究は、この教員不足が生じた自治体を扱う。3. 埼玉県については、岩田康之「教員養成カリキュラムにおける「大学」性」『日本教

師教育学会年報』日本教師教育学会、9巻、2000年、14-20頁。奈良県については、
神山真由「教員人事異動制度における地域的多様性の形成要因—小中学校間人事交流
に着目して—」東北大学大学院教育学研究科修士論文、2020年。

2. 実施内容

- ・奈良県立図書館における資料収集

2020年11月5日、6日、7日の3日間。

- ・埼玉県立図書館における資料収集

2020年6月10日。ただし、事前に埼玉県立図書館のレファレンス係とのやり取りを行
った。

- ・神奈川県、千葉県の臨時教員養成機関に関する資料収集

神奈川県立図書館レファレンス係、千葉県立図書館レファレンス係とのやり取り、群馬
県立図書館、東北大学附属図書館での資料収集、相互貸借サービスなどを利用して、年
間を通して実施した。

- ・収集資料の分析

- ・研究成果の公表

本研究の成果の一部を日本教育行政学会第55回大会にて報告した（「小中学校間人事交
流制度の形成過程—教員の安定的確保に着目して—」、2020年10月3日、北海道大学
（オンライン開催））。また、本研究の成果の一部を東北大学大学院教育学研究科特定研
究論文Ⅰ「児童生徒数の変動はいかなる教員人事政策を導いたのか—1960年代後半か
ら1980年代前半に焦点をあてて—」に記載した。

3. 結果

1960年代後半から1970年代にかけて臨時教員養成機関である教員養成所を開所した
自治体は、埼玉県、奈良県、千葉県であることが明らかとなった。一方で、神奈川県では、
独立の教員養成所を作らず、県内の大学と提携することによって、小学校教員の養成をは
かった。神奈川県の上記制度の設立過程が臨時教員養成所のそれと類似していることか
ら、以下では、埼玉県、奈良県、千葉県、神奈川県について養成所や養成制度の設立時期
やその経緯、実施体制などを整理する。その際、設立時期が早かった順に、神奈川県、埼
玉県、奈良県、千葉県の順で整理する。

【神奈川県】

神奈川県では、1965年度から、児童数の増加が起こった。さらに、義務教育諸学校の
学級編成及び教職員定数に関する法律の改正も相まって、小学校、中学校ともに教員不足
が起こった。これに対応するために、神奈川県では、非常勤講師の採用や県外での教員採

用試験を行った。これに加えて行った施策が、小学校免許状付与のための特別の研修であった。1965年度には、「中・高等学校教員の普通免許状を有するが、小学校教員普通免許状を有しない、いわゆる公立小学校の有資格助教諭に小学校教諭の普通免許状取得に必要な科目の履修を京浜女子大学に委託して、聴講生課程を受講させ（中略）222名が委託生となり、このうち単位取得者216人が小学校2級普通免許状を取得した」。委託生の選出は、市町村教委（横浜市を除く）の推薦にもとづいて行われ、聴講の登録料や聴講料は県が半額を負担した¹。1967年度には、経費の大部分を県が負担するようになり²、少なくとも1975年度までは継続された³。

さらに、1967年度からは、これと並行して、「研修教員制度」という施策も実施された。これは、講師（小学校の普通免許状をもたない教員）として新規採用された者を、県内の特定の小学校に1人ずつ配属し、「午前中は教員として学校に勤務し、午後は学校を離れて研修に出席させる」というものである⁴。研修科目は横浜国立大学教育学部への委託のほか、県独自の計画による科目など、200時間におよぶものであり、1967年度には、研修を受けた講師150人全員が、小学校教諭2級普通免許状を取得した。また、これらの聴講委託生制度、研修教員制度にかかる登録料、聴講料、テキスト代金の大部分は、神奈川県が負担した⁵。この制度も、委託制度と同様に、少なくとも1975年度まで継続された⁶。

【埼玉県】

埼玉県では1960年代後半から、児童生徒数の急増が見られ、これによって特に、小学校教員が不足することとなった。これに対して埼玉県は、埼玉大学教育学部の定員増加や、近隣県の教員養成系大学（学部）出身者の確保をはかった。しかし、このような施策を実施しても十分な教員を確保することができなかつたため⁷、埼玉県は、1966年、小学校教員養成所の開所に踏み切った⁸。小学校教員養成所の開所に際しては、埼玉大学教育学部の教授陣、さらに学生側などからの反対の声も強かった。その理由は、2年制、かつ大学以外での教員養成に対する危惧や、就職時の埼玉大学卒業生との競合への危惧などであった。しかし、教員不足の深刻化により、臨時的なものであることなどを条件に、埼玉大学側はこの養成所の設立を認めた⁹。

開設年度（1967年度）には、小学校教員養成所の入学定員は100名で、修業年限は2年、高校卒業生かそれと同等の資格を有する者が入学することができた¹⁰。1967年度の入学許可者のうち94.3%が埼玉県内の高校出身者であり、合格率も県内高校出身者のほうがそれ以外の者よりも高かった。小学校教員養成所は後に、埼玉県立教員養成所の小学校課程となり、その後、1年制課程も設置された。1年制課程は、大学を卒業し、中学校または高等学校の1級普通免許状を保有している者が入学することができ、この課程を卒業すると小学校教諭2級普通免許状が付与された。1983年度の閉所時点では、1年制課程のみが存続していたことが明らかとなった¹¹。

【奈良県】

奈良県では、1968年度から児童数の増加が見られ、小学校教員が不足した。特に、小学校の普通免許状を有している教員が足りないということが課題となった。なお、小学校教員が不足した理由は、小学校免許を獲得するための課程が少ないことや、奈良教育大学小学校課程の在籍者のうち奈良県出身者が少ないこと、大阪などの近隣府県のほうが奈良県より給与が高いため、そちらに教員が流出しているためであった¹²。さらに、1969年には、このような小学校教員の不足が、児童数増加によってより深刻化することが懸念された¹³。

このような事態に対し、奈良県では、山陰地域や九州、四国地方へ出向いて教員採用試験を行った¹⁴。また、給与が近隣に比べて低かったため、給与を改善したり、無資格の教員に講習を受けさせて免許状を取得させたりしたが、十分な効果は得られなかった¹⁵。さらに、奈良教育大学の定員増加も試みたが、奈良教育大出身者のうち奈良県の教員になる者の割合が少ないことなどから、文部省はこの定員増加に対して慎重であった¹⁶。

そこで、奈良県独自の臨時的小学校教員養成機関として、奈良県立小学校教員養成所の設立が教育委員会から提案された¹⁷。この養成所は、2年間の課程で、卒業すると小学校二種の免許状が与えられるものである。小学校教員養成所の構想は、奥田良三知事（当時）の会見によって発表され、その後議会で審議がなされた。議会では、養成所に批判的な意見も数多く出され、例えば、国立大学で国費によって教員を養成した方が良い、という意見や¹⁸、わずか2年で本当に質を保った教員を養成することが可能なのか、といった意見が出された¹⁹。また、奈良教育大学の教授会からも、2年で免許状を出す養成所では教育の質や教員の地位が低下する、などの理由で反対意見が出され²⁰、奈良教育大学の定員を増やすべきだという意見も出された²¹。奈良教育大学には、小学校教員養成所の指導大学指定の要請が来ていたが、上記のような理由から、この要請は退けられることとなった。しかし、最終的には、奈良教育大学の代わりに仏教大学の指導を受けることが決定し²²、自由民主党などの賛成によって、奈良県立小学校教員養成所は設立されることが決定した²³。

開所時（1970年度）の小学校教員養成所の入学定員は90名で、修業年限は2年²⁴、高校卒業者かそれと同等の資格を有する者が入学することができた²⁵。開所当時の志願者は600名で、6.7倍の競争率であった。また、志願者のうち県内の者が276名、県外の者が324名であったが、合格者のうち県外出身者は13名であった。卒業生の多くは奈良県内の教員となった。1975年には1年制課程が設立された²⁶。1年間の課程を終えると小学校の2種免許状が取得できる過程で、入学条件は、大学を卒業した者で中学校の1級免許、または高等学校の1級免許もしくは2級免許を有する者とされた²⁷。1976年には、2年制課程が90名から45名に減少し、1978年をもって2年制課程はその募集が終了、そして、1983年をもって1年制課程の募集が終了し、1984年3月、奈良県立小学校教員養成

所は閉所となった²⁸。

【千葉県】

千葉県では、児童生徒数の増加から、教員数の不足、特に小学校教員の不足が課題となっていた。このような状況において、千葉県では採用の予約制や採用時の給与面での優遇措置を行ったり、県外から教員を採用したり、さまざまな施策を行っていた。しかし、これでは十分に教員を確保することができず、小学校教員を養成する機関を設立する必要性に迫られた。1970年度には千葉県教育庁において「第一回庁内県立教員養成機関設立問題調査会議」が開催され、教育委員会の各課課長などが参加し、予算や教授組織、養成内容や定員について検討が行われた。さらに、1971年度には、これまでの議論を踏まえて学識経験者などへの意見徴収、文科省への訪問や、すでに教員養成機関を設けていた自治体（神奈川県、埼玉県、奈良県）の視察も行われた。その後もさまざまな議論が行われ、県単独で、高校卒業者を対象に2年間かけて養成するか、すでに4年制大学を卒業した者を対象とするか、などが話し合われた。結局、後者の方が財政的面上よい、ということで、小学校教員の普通免許状をもたずに勤務する教員を養成所に入学させ、1年間で普通2種免許状を取得させる制度をとることとした。その後、千葉大学に協力を要請する、などの課程を経て、1972年6月21日の第十回定例教育委員会において、千葉県立教員養成所の設立が決定された²⁹。

設立当初の入学資格は、大学または短期大学卒業者で、中学校または高等学校教員の普通免許状をもつ者とされ、入学料や授業料は徴収せず、入学定員は100名であった。しかしその後も教員不足が解消されなかったため、1976年度からは、入学定員が200名となった。全国各地から受験者が集まったようで³⁰、また実際の入学者も、その3分の2は県外出身者であったが、その多くは千葉県内で教員として赴任した³¹。児童生徒数の増加が落ち着くと、次第に入学定員は減少し、1985年3月に閉所となった³²。

以上のことから、設立過程については、神奈川県、埼玉県、奈良県、千葉県ではいずれも、児童生徒数の急増とそれに伴う教員不足、特に小学校教員不足が課題となったことで、県独自の教員養成をはかったことが明らかとなった。また、臨時教員養成機関の設立や独自の研修制度の実施の前段階で、他県からの採用者の確保などの施策を実施していたが、それでは十分に教員が確保できず、県独自の教員養成をはかったといえる。さらに、2年制の教員養成課程を設置した埼玉県、奈良県では、その設置にあたって、2年制の教員養成への質の担保などの面から、反対意見があがっていたことが明らかとなった。

臨時教員養成機関（県立小学校教員養成所）の実態としては、入学対象者は高校卒業程度の者の場合と、大学卒業者ですでに中学校や高等学校の普通教員免許状を所有している者の場合、またはその併用の場合があることが明らかとなった。一方で、神奈川県では教

員養成所という形はとらず、研修等によって小学校教員を臨時的に養成しており、県独自に教員を養成する、という方向性は一致しているものの、その実態は多様であることが明らかとなった。

(注)

1. 神奈川県教育庁管理部調査広報課小池時一編、『昭和40年度 神奈川県教育年報』神奈川県教育委員会、1967年、19頁。
2. 神奈川県教育庁管理部総務室長小宮広司編『昭和42年度 神奈川県教育年報』神奈川県教育委員会、1969年、23頁。
3. 神奈川県教育庁管理部総務室長佐藤実編『昭和50年度 神奈川県教育年報』神奈川県教育委員会、1977年、37頁には、この研修事業について、「この委託研修事業の成果については、単なる教員の確保にとどまらず、教員としての資質向上をはかるという面で、現場においても好評を得ており、今後も継続を要望する声が多い。／しかしながら、昨今教員志願者の増加に伴い小学校教員の需給状況もかなり好転しており、今後この養成事業のあり方について再検討することとなった」と記されている。
4. 神奈川県教育庁管理部総務室長小宮広司編、前掲文献、1969年、28頁。
5. 同上文獻、23頁。
6. 注3と同様。
7. 例えば、埼玉県議会『昭和41年2月 定例会 埼玉県議会会議録』峯岸政之助教育長（当時）の発言による。
8. 埼玉県立教員養成所『10年のあゆみ』埼玉県立教員養成所、1977年、2頁。
9. 百年史編集委員会『百年史 埼玉大学学教育学部』百年史刊行会、1976年、1090-1092頁。
10. 埼玉県教員養成所『要覧 昭和46年度』2-3頁に記載されている「埼玉県立教員養成所条例」にもとづく。
11. 埼玉県立教員養成所『昭和58年度 要覧』埼玉県立教員養成所、6-15頁に記載されている、「埼玉県立教員養成所学則」（最終改正昭和55年3月4日、教育委員会規則第3号）による。
12. 『昭和四十三年十二月 第百十八回定例奈良県議会会議録』78-79頁、池田武夫教育長（当時）の発言による。また、『昭和四十四年二月 第百十九回定例奈良県議会議事録』66-69頁、奥田良三知事（当時）の発言による。
13. 『昭和四十四年二月 第百十九回定例奈良県議会議事録』68頁、奥田良三知事（当時）の発言による。
14. 「小学校教員確保に全力 来春の教員採用 県外3会場でも試験 年齢ワクも35歳に拡大」『大和タイムズ』1969年6月12日、1頁。
15. 奈良県立小学校教員養成所編『奈良県立小学校教員養成所所史』奈良県立小学校教員養成所、1984年、102頁、小学校教員養成所設立当時、学務課管理主事であった佐伯秀夫と、当時学務課長補佐であった今西三良の発言による。

16. 『昭和四十四年二月 第百十九回定例奈良県議会議事録』143頁、池田武夫教育長（当時）の発言による。
17. 奈良県立小学校教員養成所編『奈良県立小学校教員養成所所史』奈良県立小学校教員養成所、1984年、101-102頁、小学校教員養成所設立当時教育長であった池田武夫の発言による。
18. 『昭和四十四年二月 第百十九回定例奈良県議会議事録』138頁、川本敏美議員（当時）の発言による。
19. 『昭和四十四年二月 第百十九回定例奈良県議会議事録』164-165頁、並川清忠議員（当時）の発言による。
20. 「“養成所設置に非協力” 奈良教大教授会が正式声明 “教員地位の低下招く” 正式要請待たず決める」『大和タイムズ』1969年3月25日、1頁。
21. 奈良県立小学校教員養成所編、1984年、前掲文献、103-109頁。池田武夫教育長（当時）らの発言による。
22. 同上文献、107-109頁。池田武夫教育長（当時）らの発言による。
23. 奈良県議会自由民主党県議団「声明書」昭和44年3月31日（『大和タイムズ』1969年3月31日、2頁に記載）。
24. ただし、1975年度から1年制課程が設立された。
25. 奈良県立小学校教員養成所、1984年、前掲文献、69頁に記載されている「奈良県立小学校教員養成所入学者および卒業業者数」を参照。また、同上文献、62-68頁に記載されている「奈良県立小学校教員養成所学則」を参照。
26. 同上文献、18-19頁。
27. 同上文献、63頁に転載されている「奈良県立小学校教員養成所学則」による。
28. 同上文献、23頁。
29. 千葉県立教員養成所『創立十周年記念誌』千葉県立教員養成所、1982年、11-20頁。千葉県立教員養成所元副所長の押火規矩による。
30. 千葉県立教員養成所『いしずえー千葉県立教員養成所所史ー』千葉県立教員養成所、1985年、37頁。
31. 千葉県議会『千葉県定例議会会議録 昭和53年12月招集』第1号～第5号、千葉県、1978年。306頁の斉藤晴男議員の質問、312頁のそれに対する今井教育長の答弁にもとづく。
32. 例えば、『いしずえー千葉県立教員養成所所史ー』千葉県立教員養成所、1985年、3頁。閉所当時千葉県立教員養成所所長であった田村富士雄による。

4. 今後の課題

本研究から、1960年代後半から1980年代前半にかけて開設されていた臨時小学校教員養成機関の設立の経緯やその運用実態を明らかにした。特に2年制の小学校教員養成課程の設立にあたっては反対意見も多くあったが、このような反対意見に対して、教育委員会

側がどのような対応をとったのか、教員養成大学側ではどのような議論が行われたのか、といった詳細は、本研究では明らかにすることができなかった。これを明らかにすることは、教員養成の開放性、さらに教員養成の質の担保といった側面に対して何らかの示唆を与える可能性があり、今後の更なる分析が求められる。

また、運用実態については、自治体ごとに違いがあることが明らかとなった。運用実態の違いは、財政面にも、教員養成のカリキュラムにも、さらに、教員の年齢構成にも違いを及ぼすと考えられる。しかし、本研究で収集した資料からは、自治体間の差異の理由を明らかにすることはできなかった。今後は、このような違いがなぜ生み出されたのかを明らかにしていきたい。