

再改正教育令の教員資格制度史上の意義

牧 昌 見

はじめに

本稿は明治18年に再改正された教育令がわが国における明治以降の初等中等教員資格制度史上、いかなる意味を有するかを究明することを目的とするものである。明治5年「学制」が制定され、わが国にはじめて全国的規模の有資格教員の制度が創設されることになったが、その当初から教員資格の基本型態が確定されていたわけではなかった。しかるに明治18年に再改正された教育令は教員資格の基本型態を免許主義に確定し、これが今日まで踏襲されているのであるから、この教育令は教員資格制度史上極めて重要な一時期を画したといわれなければならない。したがってこの教育令が何故に教員資格の基本型態を免許主義に確定したか、また確立された教員免許状制度は実際の教員資格制度の運用においていかに具体化されたかを考察し、最後に特に教職の専門職性との関連において、再改正教育令が教員資格制度史上いかなる意味を有するかを究明しようと思う。

I 明治初期における教員資格制度の理論と実際

「卒業資格即教員資格」観の成立 明治新政府は次代の国家を担う国民を養成する教育の分野において国民皆学の理想を掲げ、これが達成のため普通教育を掌る小学校の教育の制度化とその普及を急いだが、なかでもそこで教授する教師の供給が焦眉の急であったことはいうまでもない。新たに制度化される小学校その他の学校においては新しい教師と新しい教科書とが必要であったから、従前の寺小屋の教師がそのまま新しく制度化される学校の教師として通用することにはならなかった。そこで一方においては教員を養成することを目的とする師範学校を設置し、これが養成を急ぐとともに、他方この教員養成方式以外の方法によってこれを供給する必要に迫られたのである。前者は教員資格取得の重要な一方式たる教員養成方式で、師範学校制度として発達したものであり、後者は教員補充の方策として採られた実際的措置で、教員検定制度として発達したものである。このように資格制度の創設期にあつてはいかなる者に教員資格を与えるかというよりも、いかにして所要の教員を供給するかという問題が優先していたのである。しかし、資格制度の創設期において教員を養成方式によって供給することを原則的方針にしたことは教員資格制度史上注目されるにちがいないが、このことが現実的には諸々の問題を惹起したことも否定することができない。

有資格教員の供給を養成方式によって行なうという基本方針は、教員の資格において、それのみのために特設された教員の直接養成機関たる師範学校の卒業証書を得ることがただちに有資格教員としての資格を得たことを意味するという理論と実際を生ぜしめたのである。このことは初等教員の資格制度においてもっとも顕著にみられる。要するに、初等教員の資格の基本型態をいかにするかについては、師範学校の卒業証書即初等教員の資格証書という考え方が原則的に採用されたのである。

明治5年の学制はその第40章において、「小学教員ハ男女ヲ論セス年齢20才以上ニシテ師範学校卒業免状或ハ中学免状ヲ得シモノニ非サレハ其任ニ当ル事ヲ許サス」と規定し、教員資格における年齢要件および学歴要件を明記している。学制における師範学校は20才入学、21才卒業であるし、中学校は上等中学が20才卒業となっているから、初等教員の資格取得における年齢要件はいずれもこれを満足している。しかしこの学制における初等教員資格に関する規定において、中学免状を師範学校卒業免状と同一視していることは、教える学校段階より一段上の学校を卒業することをもって教員資格として充分であるという考え方の存在を示すものであるから、教員養成のレベルの問題もさることながら、教職に関する専門的教養の履習を教員資格取得の基本的要件としていない点で問題視される。初等教員の養成レベルを中等学校段階に位置づけたことは、当時行なわれていた欧米における教員の養成レベルと一致するものであったから⁽¹⁾、教員資格制度史上、わが国にあっては教員の供給を養成によって充足しようとした企図を積極的に認めるべきかもしれない⁽²⁾。

師範学校卒業証書と初等教員の資格とを同一視する考え方は、実際的には明治6年5月5日に定められた官立の東京師範学校校則において、また明治14年8月19日に定められた師範学校教則大綱において、これを検証することができる。東京師範学校校則は「一 成業ノ上ハ免許状ヲ与ヘ之ヲ四方ニ分派シテ小学校教師ト為ス可キ事」⁽³⁾という規定を設けている。この規定においてはじめて「免許状」という用語がみられるが、これは明らかに師範学校の卒業証書と同意義に使われていることを示している。卒業資格即初等教員資格の考え方がもっとも顕著にみられるのは、師範学校教則大綱においてである。すなわち、師範学校教則大綱はその第13条において「師範学科卒業証書ハ七箇年間其効ヲ有スルモノトス」と規定している。このことは卒業証書がいわば免許状としての機能をもつことをもっとも典型的に示すものである。卒業証書に有効期限があるということは教員資格の基本型態についての考え方が確立していなかったことを意味している。

明治12年9月29日、学制に代って制定された教育令は、学制において中学免状を初

(1) Cubberley, E. P., *The History of Education*, (Houghton Mifflin Co., 1948) pp. 750-755.

(2) 沢柳政太郎 我国の教育 pp. 308-309

(3) 文部省 師範学校関係法令の沿革 p. 11

等教員資格と同一視していたのを改めて、その第38条において「公立小学校教員ハ師範学校ノ卒業証書ヲ得タルモノトス」と規定し、私立小学校は別として公立小学校の教員は師範学校の卒業証書を得ることを本則とする旨を明らかにしている。また翌年改正された教育令は、その第38条において「小学校教員ハ官立公立師範学校ノ卒業証書ヲ有スルモノトス」と規定し、その設置主体のいかんを問わず、小学校の教員は官立公立師範学校の卒業証書を有することを本則とする旨を明かにしている。そしてこの改正教育令に基づいて定められた師範学校教則大綱は、その第11条において「師範学科卒業ノ者ニハ其学修セシ所ニ随ヒ初等若クハ中等若クハ高等師範学科ノ卒業証書ヲ与フヘシ」と具体化している。これらの規定はいずれも、初等教員の資格を得るには師範学校の卒業証書を得ることが制度の本体であることを明定したものである。

このように初等教員資格即師範学校卒業資格の考え方が原則的に行なわれていたのであるが、師範学校の卒業生をもって所要の初等教員を確保するなどということはもちろん不可能であった。次に掲げる表1は明治初期における師範学校の数および卒業生数を示したものである。

表1 師範学校数および卒業生

	師範学校			師範学校卒業生			小学校教員	小学校児童
	官立	公立	計	官立	公立	計		
明治5年	7	46	53	56	1,687	1,743	25,531	1,145,802
6								
7							36,866	1,714,768
8	8	82	90	242	495	737	44,500	1,925,206
9	8	94	102	245	2,074	2,319	52,262	2,066,566
10	5	91	96	263	2,386	2,649	59,825	2,162,962
11	2	100	102	210	1,386	3,020	65,612	2,273,224
12	2	87	89	?	?	1,989	71,046	2,315,070
13	2	74	76	48	1,407	1,455	72,562	2,348,859
14	2	68	70	44	1,743	1,787	76,618	2,607,177
15	2	76	78	19	1,431	1,450	84,765	3,004,137
16	2	78	80	44	1,696	1,740	91,636	3,237,507
17	2	63	65	35	1,484	1,519	97,316	3,233,226

文部省年報により作成

有資格教員の供給策 表1が示すように当時膨張しつつあった初等教育人口に相応する員数の有資格教員を正規の供給方式である師範学校の卒業生をもって充足するという政府の要求は到底これを満足することができなかつたのである。しかし、政府はこれが対策として諸々の現実的措置を講ずる必要に迫られたのである。要するに教員の需給関係が直接養成方式による教員供給を規制するとともに、教員資格の基本型態についての考え方をも変容せしめ

るのである。

有資格教員供給の現実的対策としては大別して二つの措置が講ぜられた。一つは直接養成機関たる官立師範学校の増設ならびに各府県における公立の教員養成機関の設置である。さらに師範学校に入学しない者に対してもその学業を試験し合格の者には師範学校の卒業証書、つまり正規の初等教員資格を与える方策も考案されたのである。他の一つは積極的な教員補充の措置であって、教員検定によって教員の資格を与えるものであった。

第1の方策である師範学校の増設の様態をみる。学制制定に先立って、明治5年5月東京に官立の師範学校が設置され、これがわが国最初の「小学ノ師範タルヘキモノヲ教導スル処」として発足した⁽⁴⁾。明治5年8月諸葛信澄が校長に任ぜられ、同月入学試験を施行したが、その志願者は300余名に達したと報告されている⁽⁵⁾。翌9月入学試験の合格者54名が当該師範学校の小学生徒として入学を許され授業を開始している。この師範学校の教師には米国人スコット (M.M. Scott) が聘かれ、坪井玄道が通訳にあたり、翌6年7月最初の卒業生10名が出た。結局54名が入学して、10名が卒業したのである。ところがこの10名の卒業生は実際には小学校教員の職に従事したのではなく、明治6年設置された官立の大阪、宮城両師範学校の教師をはじめ府県における公立の教員養成機関の教師として地方における教員養成に充ったのである。この間の様子は『創立六十年』においてこれを見ることが出来る。

明治五年九月入学した五十四名の生徒は、その学力と入学後の進歩の状況とによって、上等生と下等生に分ち、主として小学生徒教授の方法を伝習せしめたが、中には放縱にして学業に専らざるものもあり、或は学業に務めても、其の進歩の遅々たるものもあり、在学一年の後に卒業したるものは、僅かに十名に過ぎなかった。これが本校第一回の卒業生である。当時、学制既に発布せられて小学校は全国到る所に設立せられる、際なれば、小学校の経営、新教育の実施に関する知識を有するものを求むること甚だ急にして、各府県相競いて本校卒業生を聘し、小学授業の方法を伝習せしめんとした。是等卒業生の地方に聘せられて後は、何れも自ら小学校の教授に従事することなくして、専ら小学校教員養成の任に當った⁽⁶⁾。

かくしてわが国最初の教員養成が緒についたのである。

東京師範学校の卒業生が出るに及んで、官立師範学校の増設が実施され、明治6年8月18日、第三大学区を中心大阪と、第七大学区を中心仙台に、新たに官立の師範学校が設置されることになり、翌日付でそれぞれ生徒募集を開始した。大阪および仙台に官立師範学校を設置することについて、『文部省第一年報』は「東京師範学校」の項において次のように記している。

此時ニ方り各地学制ノ旨趣ヲ体シ小学ヲ設クル日一日ヨリ多シ而シテ其教員ニ置シキヨリ地方ノ之ヲ申請スル渴者ノ水ニ於ルカ如シ然レトモ有限ノ生徒ヲ以テ無限ノ求需ニ応スル能ハス是ニ於テ第三大学区本部大阪ハ西南ノ要地第七大学区本部宮城ハ東北ノ枢衝ナルヲ以テ更ニ師範学校ヲ此二所ニ建設シ各教員二三名ヲ本校生徒中ヨリ遴選シ以テ教官ノ任ニ充ツ⁽⁷⁾

(4) 文部省 師範学校関係法令の沿革 p.9

(5) 東京文理科大学編 創立六十年 p.6

(6) 東京文理科大学編 創立六十年 p.11

(7) 文部省 文部省第一年報 pp.150-151

また翌明治7年2月には愛知(第二大学区)、広島(第四大学区)、長崎(第五大学区)、および新潟(第六大学区)に官立師範学校が増設され、合計七つの大学区に一枝ずつの官立師範学校が設置されることになった⁽⁸⁾。ただし重要なことはこれらの学校の卒業生はそれぞれの大学区内の公立の速成の教員養成機関の教師になったのであって、小学校の教師になったのではないということである。したがって初等教員を養成する筈の官立師範学校は実際的には初等教員養成機関の教師を養成する機能を果たしたのである。それ故にこれら官立師範学校の卒業生が出たことがただちに正規の初等教員を充分供給することにはならなかったのである。

このような事情であったから真に初等教員となるものは、明治6年ごろから逐次各地方に設置されるようになった公立の教員養成機関において養成をうけたのである。したがって次に府県における教員養成機関の様態をみることにする。地方における教員養成に関する政府当局の方策としては「教科ヲ簡易ニシ教員ヲ養成スル等其力ヲ茲ニ竭ス」⁽⁹⁾必要を挙げている。事実、7つの官立師範学校の修業年限は二年であったが、府県における教員養成機関の修業年限は明治7年当時において、短いもので三ヶ月、長いものでも一年六ヶ月(埼玉県師範学校一校のみ)で、六ヶ月というのがもっとも多くなっている⁽¹⁰⁾。このことから理解されるようにもっぱら速成を旨とするものであった。その名称もさまざまで、大別すると、師範学校20校、伝習所(伝習学校)10校、講習所9校などとなっている。

次に地方における教員養成機関の設置状況を年次別にみれば表1のとおりであるが、明治7年の36校が明治8年には82校とわずか一年の間に、36校も増設されている。明治8年に至れば、官立の師範学校卒業生が各地方の教員養成機関に配置されるようになり、

(8) 明治10年2月11日「教員養成ノ事業ハ漸次地方公立師範学校ニ委任スヘキノ事」(文部省達第3号)が出され、同日付をもって愛知・新潟・広島各官立師範学校が、また翌11年2月6日大阪・長崎・宮城各官立師範学校が廃止されたが、これらはいずれも公立の師範学校として存続したのである。したがって官立師範学校は東京師範学校と東京女子師範学校のみとなった。

(9) 文部省 文部省第一年報 p.1

なお、文部省第二年報も「当時教員ノ欠乏ニ会セシヲ以テ已ムヲ得ス専ラ簡易ヲ要トシ其大意ヲ講セシムルニ止リ」と記している(同年報 p. 2)。

(10) 文部省第二年報により明治7年当時のこれら教員養成機関の修業年限を表示すれば次表のごとくなる。

修業年限	校数	修業年限	校数
3ヶ月	2	1ヶ年	1
100日	1	1年6ヶ月	1
4,5ヶ月	1	不明	26
6ヶ月	15		

地方における教員養成の事業もいよいよ軌道に乗る時期にあたるのである⁽¹¹⁾。しかしながら、これをもって有資格教員の供給も充分になったとは言えない。表1が示しているように、明治7年当時それまでの卒業生は官立師範学校のそれを含めても1,743人であるのに対し、現職教員は63,973人で、教員養成機関の卒業生はわずかにその2.7%を占めるにすぎなかった。このような事情が後述のように教員検定制度の成立を促すとともに、卒業資格即教員資格の考え方を修正せしめるのである。

国および地方におけるこのような教員養成機関の増設によって、有資格教員の供給が企図されたが、他方前述のように師範学校に入学しないものにも初等教員資格たる師範学校の卒業証書を授与する方策が講ぜられたのである。明治12年に制定された教育令は、その第5条において「公立師範学校ハ本校ニ入学セサルモノト雖モ卒業証書ヲ請フモノアラハ其学業ヲ試験シ合格ノモノニハ卒業証書ヲ与フヘシ」と規定し、この規定に基づいて翌明治13年5月1日、「教育令第35条ニ抛リ公立師範学校ニ於テ本校ニ入学セサルモノへ学業試験ノ上卒業証書ヲ与フルニハ其試験規則ヲ設ケ文部省ヘ可伺」との文部省達が出されている。これに基づいて、各府県が試験規則を設けてこれを実施したのである。このことは当時における初等教員資格の基本型態たる卒業資格の考え方を忠実に守ろうとする具体的な例を示すものであると同時に、師範学校の卒業証書を「免許状」と同一視している事例でもあったことを予解せしめるものである。初等教員の資格を与えるにあたって、師範学校に入学しないものに対して師範学校において学業を試験し合格のものに初等教員の資格を与える理論と実践は、すでに明治7年に定められた「小学校教員タラン事ヲ欲スル者ハ小学訓導タルヘキ証書可相与」という文部省達においてこれをみることができるが、これに師範学校の卒業証書を与えるということとはなかったのである。この意味において明治13年改正の教育令はいかに資格制度の原則に忠実であったかを示しているということもできるが、教員資格の基本型態がまだ確立していなかった時期における資格制度の理論と実際の矛盾を示しているといわなければならない。

教員検定制度と免許状制度の成立 有資格教員供給の現実的方策として採られた他の一つは積極的な教員補充の方策であったから、次にこの点を考察する。前述のごとく一方において有資格教員を養成方式によって充足しようとする努力はなされたのであるが、この方式のみでは到底所要員数の教員を早急に供給することが不可能であったから、これを補充する

(11) 明治6年12月8日「師範学校卒業生徒派出規則」(明治8年3月20日廃止)が制定され、官立師範学校の卒業生が各地方に派出させられていたが、「明治八年ニ至リテハ官立師範学校卒業ノ証書ヲ持スル者ヲ各地方ニ分派スルニ及ヘリ是ニ於テ府県亦各公立師範学校ヲ設ケ学業素アル者ヲ集メテ教授方法ヲ伝習セシメ之ヲ管下ニ發遣セリ而シテ当時教員ノ応需未タ十カーニ充クスト雖稍目下ノ用ニ給スルニ足テ教授ノ方法ヲ匡正シ大洛地方教育ノ面目ヲ更ムル者アリ」(文部省第三年報P.6)と報告されている。

目的をもって教員検定の方式が考案されたのである。すなわち、明治7年7月25日、「各地方ニ於テ小学教員タラン事ヲ欲スル者ハ大学区本部官立師範学校ニ於テ学業試験ノ上小学訓導タルヘキ証書可相与候」（以下明治7年の検定規程と略称す）ことが定められ、養成方式によらないものは明治7年までに七つの大学区本部に設置された官立師範学校において学業試験を受け、それに合格した者に初等教員の資格たる「証書」を授与することとしたのである。これがわが国最初の教員検定方式の制度化を示すものである。教員検定によるこの「証書」は、翌明治8年3月24日に定められた「官立小学師範学校生徒入学心得」に規定された養成方式による初等教員の資格たる「証書」と同種のものと考えられる。これを明らかにするために両者の証書の書式を表示する。

明治7年の検定規程によるもの

<p>第幾号</p> <p>年 月 日</p> <p>何師範学校</p> <p>何師範学校印</p> <p>姓名</p> <p>何年何ヶ月</p> <p>此証書ヲ得タル者ハ国内小学ノ訓導タルヲ免許スル者也</p>	<p>等何第 証書</p> <p>何府 属族平民</p> <p>姓名</p> <p>何年何ヶ月</p>
表 面	裏 面

官立小学師範学校生徒入学心得によるもの

<p>第幾号</p> <p>年 月 日</p> <p>何師範学校</p> <p>何師範学校印</p> <p>姓名</p> <p>何年何ヶ月</p> <p>此証書ヲ得タル者ハ国内小学ノ訓導タルヲ得ル者也</p>	<p>等何第 証書</p> <p>何府 属族平民</p> <p>姓名</p> <p>何年何ヶ月</p>
表 面	裏 面

これによってみれば、検定方式によるものも養成方式によるものもともに「国内小学ノ訓導」たることを得るものとされるのであり、わずかにその証書の有効期限において前者が3年後者が5年とされているにすぎない。しかし、このような制度は当時行われていた師範学校

卒業資格即教員資格の考え方に即応しなかったので、明治5年5月18日、両者に改正が施され、「証書」の書式において、前者は「小学師範学科試験及第候事」、後者は「小学師範学科卒業候事」と記されることになり、養成方式によるものと検定方式によるものとを区別することになった。しかし、ここにおいて注目されることは、初等教員資格の取得方式に差こそあれ、検定によるものも養成によるものもともに初等教員資格たる「証書」を得ることができるように配慮されていることである。なぜならば、教員免許状制度の成立を促す一因である教員の養成と教員の資格とを区別して考える理念がそこに含まれているからである。

このような考え方は、明治7年の検定規程と官立小学師範学校生徒入学心得の両規程が廃止されるまでの約3年間は初等教員資格としてこの養成又は検定により「証書」を得る制度が制度化されていたのである。

しかるに、地方における教員養成機関が一応整備されるようになると⁽¹²⁾、師範学校卒業資格即初等教員資格の考え方が強力に打立てられてくるのである。明治12年、教育令が制定されるに及んで、初等教員の資格は師範学校の卒業資格を得るべき旨が再び規定されたため、前述の証書制度からの必然的発展と考えられる「免許状」への移行は頓座するのである。しかし、明治7年の検定規程にはじまる教員検定の方式はその後も廃止されることなく、むしろこれが教員供給上量的には極めて大きな役割を演ずることになるのであるが、同時にその制度的根拠もいよいよ確立されてくるのである。

明治12年の教育令はその第38条において「公立小学校教員ハ師範学校ノ卒業証書ヲ得タルモノトス但師範学校ノ卒業証書ヲ得スト雖モ教員ニ相応セル学力ヲ有スルモノハ教員タルモ妨ケナシ」と規定し、この但書きに基づき、明治12年12月5日、「公立師範学校ノ卒業証書ヲ有セスシテ公立小学校教員タル者ハ各府県ニ於テ恰当ノ方法ヲ設ケ該教員ニ相応セル学力ヲ証明可致尤其方法ハ文部省ニ可伺出」という文部省達が出され、正規の資格たる師範学校卒業証書を取得しないで、有資格教員の資格を取得する場合は、「各府県ニ於テ恰当ノ方法ヲ設ケ該教員ニ相応セル学力ヲ証明」する方策が講ぜられたのである。この達に従って各府県はその学力証明の方法を考えたのである⁽¹³⁾。

(12) 文部省 文部省第五年報 p.21

(13) この達が出たのは明治12年12月5日であったから、各府県は明治13年にこれが証明に関する規則を設けたのであるが、翌14年になると小学校教員免許状授与方心得が制定され、これが整備されるので、その情況は明らかではない。次に証明法の一例を神奈川県にとってその概要を示す。

小学校教員学力証明法

- (1) 受験資格 (イ) 年齢18才以上
(ロ) 満1ヶ年以上小学教員に従事しているもの
- (2) 提出書類 (イ) 願書 (ロ) 履歴書
- (3) 試験科目 漢文講読 数学 運筆 地理学 歴史学 修身学 物理学 作文 授業法
- (4) 学力証明書 合格者にはその成績に応じ第一等から第五等までの証書を授与する。

(文部省第八年報 p.70)

翌明治13年改正された教育令も、明治12年の教育令と同様の方針をとり、その第38条において「小学校教員ハ官立公立師範学校ノ卒業証書ヲ有スルモノトス但本文師範学校ノ卒業証書ヲ有セスト雖モ府知事県令ヨリ教員免許状ヲ得タルモノハ其府県ニ於テ教員タルモ妨ケナシ」と規定し、この但書きに基づき、明治14年1月31日、教員検定による最初の包括的規定たる「小学校教員免許状授与方心得」が定められるに至った。ここに至ってはじめて「免許状」の制度が成立するのであるが、この教員免許状は教員検定によって有資格教員の資格を得たことの証明である旨が明確に理解されるのである。

反面、明治14年小学校教員免許状授与方心得が出るに及んで、初等教員資格として養成による師範学校の卒業証書と検定による教員免許状の二種があることがいよいよ明確になったといえる。小学校教員免許状授与方心得はその第1条において「官立公立師範学校ノ卒業証書ヲ有セシテ小学校教員タラントスル者ニハ初等若クハ中等若クハ高等ノ小学科ヲ教授シ得ルニ足ルノ学力アルヲ検定シタルノ後該等ノ小学科教員免許状ヲ授与スルモノトス」と規定し、官立公立師範学校の卒業証書を有せずして小学校教員たらんとする者に授与する有資格教員としての証明が「教員免許状」であることが明確になったのである。各府県はこの規定に基づいて教員検定の規程を設け、これを実施したのである⁽¹⁴⁾。地方における教員検定の実態について、町田則文は、次のように記している。

- (14) 明治14年は施行しないところが多く、翌年になって実施した府県が大部分である。その一般的傾向を概述すれば、(1)合格者には学力証明書を有するものが多い。(2)中等小学科以下に合格者が集中している。(3)受験者は20才未満が多い、などである。次に埼玉県の例をあげておく。

小学校教員試問及落表

件	名	初	等	中	等	高	等	合	計
13年	及		141		25		2		168
	落		35		24		1		60
14年	及		143		40		17		200
	落		71		51		23		145
15年	及		252		62		15		329
	落		285		324		138		747
16年	及		134		11		9		154
	落		379		283		143		805
総計	及		670		138		43		851
	落		770		682		305		1,757

(文部省第十一年報 p.188)

この埼玉県例は、明治13年の証明法実施当時から、小学校教員免許状授与方心得の実施まで編年別に表示しているもので例示した。この表によってみれば、受験者数および合格者数が初等、中等小学科に集中して、高等小学科のそれが非常に少ないこと、年度が進むにつれて、また高等小学科にいくにつれて不合格者が多くなっていること等が指摘される。

当時各府県師範学校に於て養成する教員のみでは到底不足であつて、臨時に府県庁の学務委員並に師範学校教員を当該管内に出張させて各郡で検定試験を爲したのである。当時は教員志願者を府県庁所在地に召集するは交通路の不便なと、之が爲に各自の費用を要するとの爲めに何れの府県も皆然うさせたのである⁽¹⁵⁾。

このように有資格教員供給上の問題は、具体的には明治7年の検定規程にはじまる一連のいわゆる教員検定制度の導入によって処理されていたのである。そしてこのことが検定方式による初等教員資格の取得方式たる教員検定制度の発達を促したのである。

このように初等教員に関しては明治18年教育令が再改正されるまでは、教員は師範学校において直接的にこれを養成し、その卒業証書を得ることがただちに教員としての資格を得ることを意味する教員資格の基本型態が原則的に採用され、教員検定による教員免許状の制度はその補充的性格をもつものとされていたのである。

中等教員の資格 次に中等学校教員の資格について考察する。明治5年の学制は「中学校教員ハ年齢25才以上ニシテ大学免状ヲ得セシモノニ非サレハ其任ニ当ルコトヲ許サス」と規定し、教員資格における年齢要件と学歴要件を明記していたが、学制に基づく大学はついに制度化されなかったから、中等教員は実際的には他の方法でこれを充足する必要があつた。しかし明治8年12月28日、「中学師範学科生徒入学心得書」が定められたが、その第11条は「全科卒業ノ上試験ヲ遂ケ第四号書式ノ証書ヲ与フヘシ」と規定し、この書式において「中学師範学科卒業候事」と記されている。この考え方は初等教員に関する「官立小学師範学校生徒入学心得」と軌を一にするものであるが、中等教員資格の場合、検定による証書の制度化が行なわれていない点が異なる。これは要するに初等教員と中等教員の供給上の緊急度の相異を示すものと考えられる。いずれにしても中学師範学科が東京師範学校に設置されたからといって、中学校教員が充分供給される筈もなかった。創設期の中学校教員の需給に関して、野田義夫は次のように記している。

中学の新設に就きて最も困難を感じたるは適當の教師と教科書とを得難かりしこと是なり。教師に其人を得るに難かりしは全国の中学校に教師を供給するに足るべき高等師範教育機関の欠乏したるがためにして当時維新後日尚淺く教育を受けたる人物なきにあらざるも國家の新事業極めて多端にして中学校は未だ充分の余沢を被る能はず。故に已むを得ずして從來の漢學者或は変則に英學を修めたる者を聘用して一時の急を彌縫するに過ぎず。彼慶應義塾に学びたるもの、如きは地方中学の良教師にして官立の學校に学びたるもの、如きは容易に之を聘すること能はず。其落第者又は半途退學者の如きは争ふて諸方に歓迎せられたり⁽¹⁶⁾。

中等教員の養成を目的として設置される中学師範学科は、明治9年から明治14年まで府県においても開設されたが、その生徒数および卒業者数は表Ⅱに示すとおりであつて、これによって中学校教員の供給が潤沢になったとは考えられない。「府県ニ於テハ須ク師範学校内

(15) 町田則文 明治国民教育史 P.186

(16) 野田義夫 明治教育史 (育英社 明治40年) pp.246-247

表 II 中学師範学科生徒および卒業者

	学 校			生 徒			官立中学師範 学科卒業者
	官立	公立	計	官立	公立	計	
明治 8年	1	—	1	?	—	?	—
9	1	1	2	?	?	157	—
10	1	1	2	55	122	177	12
11	1	1	2	67	183	250	28
12	1	4	5	37	221	258	—
13	1	5	6	?	313	?	—
14	1	3	4	?	158	?	21

阿部重孝「教育改革論」(岩波書店 昭12) p.342

ニ於テ中学師範学科ヲ置キ以テ中学校教員養成ノ地ヲ占有スベキナリ」⁽¹⁷⁾との理想も遂に実現するに至らなかった。一体中等教員の供給においては、初等教員の供給におけるように官立ならびに府県立の教員養成機関の増設は行なわれなかったが、その理由は、一つには中等教員の場合、初等教員の場合程、供給の必要度が高くなかつたことであり、もう一つには初等教員における教職教養の不可避的要求と反比例して中等教員においては教科に関する専門的知識が要求されるという伝統的教職観が支配していたためであると考えられる⁽¹⁸⁾。

このように明治初年においては教員として適当な人を得ることが困難であったために、明治12年の教育令も、また翌13年の教育令も中等教員資格については何等規定するところになかった。しかし、中等教員の資格の基本型態についての考え方としては、明治8年の中学師範学科生徒入学心得書以来卒業資格即教員資格の制度観が行なわれていたのである。故に、明治17年1月26日に定められた中学校通則も「中学ハ教員中少クトモ三人ハ中学師範学科ノ卒業証書又ハ大学科ノ卒業証書ヲ有スル者ヲ以テ之ニ充ツ可キモノトス」と規定しているのである。

師範学校の教員の資格については、明治18年に至って「中学校師範学校教員免許規程」が制定されるまでこれが規定されることがなかったが、実態としては前述の初等教員資格制度の項において考察したごとく、東京師範学校の卒業生が地方に設置された官立師範学校の教師に、地方の官立師範学校の卒業生が地方における公立師範学校の教師に、任用されたのである。明治6年設置された官立の大阪師範学校および宮城師範学校は、その教師を「東京師範学校卒業生徒ヲ以テ之ニ充」⁽¹⁹⁾てたし、地方における公立の教員養成機関は、その教師

(17) 文部省 文部省第二年報 p.2

(18) 米国においても中等教員に教職教養が要求されるのは、初等教員の場合より相当遅れている (Russell, J.D. & Huggett, A.J., *The American Educational System* <Houghton Mifflin Co., 1940> p. 385)

(19) 文部省 文部省第一年報 p.151

を「官立師範学校得業生ヲ教員トシ」⁽²⁰⁾ たのである。しかし、明治16年7月6日に制定された「府県立師範学校通則」は、その第6条において「府県立師範学校ハ教員中少クトモ三人ハ中学師範学科の卒業証書又ハ大学科ノ卒業証書ヲ有スル者ヲ任用スヘキモノトス」と規定し、卒業資格即教員資格の考え方を打ち出しているのである。

中学校教員の場合同様師範学校教員の場合も、中学師範学科または大学科の卒業証書を有しない場合は「府知事県令ニ於テ相当ノ資格アリト認ムル者ハ文部卿ノ許可ヲ経テ之ニ代フルコトヲ得」との但書を設けているが、初等教員の場合のごとく、組織的計画的な教員検定の制度を採用するに至らなかった。しかるに、明治17年8月13日中等教員資格に関するわが国最初の包括的規程たる「中学校師範学校教員免許規程」が制定され、教員検定による中等教員資格の取得の途が制度化されることになった。すなわち、中学校師範学校教員免許規程は、その第1条において「中学師範学科若クハ大学科ノ卒業証書ヲ有セスシテ中学校師範学校ノ教員タラント欲スル者ニハ品行学力等検定ノ上文部省ヨリ免許状ヲ授与スルモノトス」と規定し、中等教員資格の取得方式として中学師範学科および大学科の卒業証書とならんで教員検定の方式が確定したのである。注目すべきは中等教員資格においても「免許状」は教員検定の合格者に中等教員としての資格を取得したことの証明として制度化されたことである。

かくして中等教員の資格においては大学科および中学師範学科の卒業証書はただちに中等教員の資格となり、しかもこれが原則とされ、検定方式はその補充的性格をもつものであった。以上の考察により明らかになるように、初等、中等教員の資格を通じて、一定の学校を卒業することを原則とする卒業資格即教員資格という考え方が行なわれ、その補充的措置として検定方式が採用されるものとする教員資格制度観が存在していたことが理解されるであろう。

II 再改正教育令と教員免許状制度の確立

教員資格の基本型態の確定 これまで考察してきたような明治初期における教員資格制度の理論と実際の下にあって、明治18年教育令が再改正され、ここに教員資格の基本型態が免許状主義に確定されるのである。明治18年の教育令はその第25条において「教員ハ男女ノ別ナク年齢十八年以上ニシテ品行端正相当ノ学力アリ文部卿若クハ府知事県令ノ免許状ヲ得タルモノタルヘシ」と規定し、小学校教員に限らず、一般に学校教員は教員免許状を有するものでなければならないという教員資格の免許状主義が制度化されたのである。わが国の現行教員資格制度において採用している免許状制度は、実にこの時に成立するのであって、教

(20) 文部省 文部省第三年報 P.463

員資格制度史上画期的な意義を有するといわなければならない。

ところで明治18年の教育令はいかなる理由から教員資格の免許主義を採用することになったのであろうか。この点が明らかにされなければならない。これに関する当局の説明は大約次のようなものであった。教員の良否は教育上直接の関係があるので、教員の資格につとめて慎重を加えることはもちろんである。しかるに当時あつては初等教員についてはその資格規定が設けられていたが、一般に学校教員についていまだ学力等の資格規定が設けられていない。

蓋学事ノ創始ニ方テハ情況ノ此ニ及ヒ難キモノアリシト雖トモ今ヤ諸種ノ学校年々遂テ増加シ一層
之カ実効ヲ責メサルヘカラサルノ折柄ナレハ復タ教員ノ資格ヲ定ムルニ猶予スヘカラス因テ一般ノ学
校教員ニ就キ之カ免許状ヲ授与スルノ制ヲ立テ其要重ナル学校ノ教員ニハ文部卿便宜学力品行及職任
上ノ耐否等ヲ検定シテ免許状ヲ授与シ其他ノ学校ノ教員ニハ府知事県令ヲシテ同様免許状ヲ授与セシ
ムルモノトナルヲ要ス⁽²¹⁾

と述べ、一般の学校教員について資格規定を設ける必要のあることを強張するとともにその基本型態として免許主義を採用し、「学力品行及職任上ノ耐否等ヲ検定」した後に免許状を授与する方針をとることを明らかにしている。

明治13年の教育令に規定のある初等教員の資格については

師範学校ノ卒業証書ヲ以テ直チニ小学校教員ノ免許状ニ充用セシムルノ制ナレトモ右ニハ其資格ニ
關スル年限等ヲ定ムルニ於テ允当ナラサル所アリ且小学校教員ニ限り一般学校ノ教員ト異同スヘキ筋
ナキヲ以テ此際右ノ制ヲ廢止シテ自今ハタトヒ師範学校ノ卒業証書ヲ有スル者ト雖トモ更ニ定式ノ免
許状ヲ得ルニアラサレハ其教員タルノ資格ヲ具セサルモノトナスヲ要ス⁽²²⁾

と述べ、従前まで初等教員について採用されていた師範学校の卒業証書即初等教員の資格証書という資格制度観を改め、師範学校の卒業証書を有するものといえども、さらに「定式ノ免許状」を取得しなければならない旨を明らかにしている。

かくして明治18年一般に教員資格の基本型態を免許主義に確定したのであるが、そこにおいては免許の概念および免許の目的は必ずしも明確にされているとは言えない⁽²³⁾。しかし、この免許状制度採用において、次の三つの考え方が採られているように思われる。その第1は教員を免許することと養成することとは別個の事柄に属するという考え方の成立である。従前においては第1節でみたように養成即免許、卒業即免許の考え方が支配的であったが、このために初等教員の資格たる師範学校の卒業証書に有効期限が付されるという矛盾があったのである。このことは前述の当局の改正理由の説明においても指摘されているとおりである。またこのことは初等教員の資格に限らず前述のごとく中等教員の資格においても、養成または卒業即免許の考え方が行なわれていたのである。このような矛盾が養成と免

(21) 大久保利謙編 明治文化資料叢書(第八卷 教育編) 風間書房 pp.177-178

(22) 大久保利謙編 明治文化資料叢書(第八卷 教育編) 風間書房 p.178

(23) Huggett, A. J & Stinnett, J. T. M., *Professional Problems of Teachers* (The Macmillan Company, 1956) pp.412-413.

許とを別視する理念の発達を積極的に推進したものと考えられる。その第2は、教員の養成と免許を別視する考え方を助長する実際的基礎を提供するものであるが、教員検定の合格者に有資格教員としての資格を授与した証拠として「免許状」という用語が使用されていた事実である。このことは前述のごとく、初等教員に関しては小学校教員免許状授与方心得において、また中等教員に関しては中学校師範学校教員免許規程において、教員免許状は検定（試験）の合格者に与える旨を明らかにしていることによって理解される。この意味においては教員免許状制度の採用はまず検定制度の成立に求められなければならない。とにかく検定による教員資格取得者に対する有資格証明という必然的必要性が教員を免許することと養成することを別視する考え方を推進したといえることができる。その第3は教員の品行要件ともいわれるべきものの法定の影響である。明治10年代における自由民権思想の教員への影響と教学大旨にはじまる教員に対する資質要求との間には極端な破行があり、これを適正化する目的をもって明治14年7月21日学校教員品行検定規則が、また明治14年6月18日小学校教員心得が制定されたのである。このような一連の教員の品行要件の要求は、当然教員資格にも適用されてくるのである。明治14年の師範学校教則大綱はその第8条において「師範学科ヲ修メントスル生徒ハ品行端正」なることを要求し、その第13条但書きにおいては「但師範学校ニ於テハ本文七箇年ノ後卒業証書ヲ請フ者アラハ現ニ施行スル所ノ教則ニ拠リ其ノ学力ヲ試験シ且其品行等検定ノ上合格ノモノニハ卒業証書ヲ与フヘシ」と規定され、有効期限満期において「品行等検定」の必要なることを明らかにしている。また明治16年7月27日に改正された小学校教員免許状授与方心得は、その第6条において「免許状ヲ授与スルニハ予メ品行等ヲ検スヘシ其既ニ授与セシ者品行不正ニ困リテ其職ヲ解罷スルトキハ免許状ヲ没収スルモノトス」と規定し、教員検定による教員資格の取得においては「予メ品行等ヲ検定スヘ」き旨を明定している。このことに関して同日、文部省普通学務局長から府知事県令宛に通牒が出されている。この通牒は

今般第拾三号ヲ以テ明治十四年第貳拾四号達小学校教員免許状授与方心得第六條補正相成候ハ元來免許状ヲ授与スルニハ教育令第三十七條但書之趣モ有之候ニ付同年第貳拾六号達学校教員品行検定規則ニ拠リ予メ仔細ニ品行ヲ検定スヘキハ勿論年齢志望等ニ至ルマテ精密ニ調査シテ上授与スヘキ儀ニシテ其辺ハ既ニ御注意相成居候儀ニハ可有之候ヘトモ単ニ学力ノミヲ検査シテ免許状ヲ授与シ間々不都合ヲ生スル向モ有之候ニ付明文ヲ掲置候方可然トノ省議ニテ此度右達相成候儀ニ有之候條此段念及御通牒候也

と述べ、教員免許状の授与にあたってはあらかじめ品行を検定すべき旨の理由を明らかにしている。

また中等教員資格における品行要件については、明治17年の中学校師範学校教員免許規程がその第1条において、「中学師範学科若クハ大学科ノ卒業証書ヲ有セシテ中学校師範学校ノ教員タラント欲スル者ニハ品行学力等検定ノ上文部省ヨリ免許状ヲ授与スルモノトス」と

規定し教員免許状の授与にあたって品行についても検定する旨を明記している。このような一連の教員資質要求、特にその品行要件にみられる教員の世界観に対する国家的要請が免許状方式の採用によって効果的に行なうことができるという認識があったと考えられるのである。

しかしこれら三つの要因が、教員資格の免許状主義の制度化を促進したと考えられるが、そのほかに、特に初等中等教員資格を考えた場合、教員免許状方式採用の一般的条件が整えられる段階にあったことも見おとすことができない⁽²⁴⁾。

III 再改正教育令の教員資格制度史上の意義とその限界

教員免許状制度実施上の諸問題 明治18年の教育令において教員資格の基本型態が教員免許状主義に確定されたが、この基本型態は明治19年4月10日制定された諸学校通則にうけつがれ⁽²⁵⁾、この勅令に基づき学校教員の資格に教員免許状方式が適用されるに至った。その後における教員免許状制度はその実施上、諸々の問題に遭遇するのであるから、これらの事項を、免許状制度の適用上の問題、免許状の種類、効力および授与権者の問題、免許状の取得要件および取得方式上の問題ならびに無資格教員制度の採用の問題を考察することによって分析しようと思う。はじめに教員免許状方式適用上の問題を考察する。この問題は第1に免許状方式の採用の条件についての問題といえる。終戦前のわが国にあつては、小学校、中学校、高等女学校、師範学校および高等学校においてこの方式が採用され、実業学校および高等教育機関その他においてこれが採用されなかつたのはまさにこの条件充足いかんにあつたといえるからである。それではその条件はいかなるものであろうか。これには次に示す四つの条件があると考えられる。すなわち(1)その学校数が多いこと、(2)その学校の性格が普遍性と一様性をもつこと、(3)その学校教員の資質に単一性が存在できること、(4)したがって免許主体の意思を教科ごとにあるいは教員志望者ごとに特に強力に加える必要がないことである。逆に、(1)その学校数が少なく、(2)その性格が特殊性と多様性を帯びていて、(3)その教員の資質に複雑性が要求されて、その任用にあつて一般的な資格規定が設けがたく、(4)したがって任命主体の主観的意思を特に加える必要がある場合には、免許状方式の採用は行なわれないのである⁽²⁶⁾。

第2に同じく教員免許状方式の適用をうけていながら、初等教員の資格と中等教員の資格とを別個に規定している理由が吟味されなければならない。この問題は換言すれば、明治33

(24) 中島太郎「教員養成制度の制度的位置づけとその性格」(中島太郎編 教員養成の研究<第一法規昭36>p.2)

(25) 勅令第16号をもって制定された諸学校通則は、その第4条において「凡教員ハ文部大臣若クハ府知事県令ノ免許状ヲ得タルモノタルヘシ」と規定し、明治18年の教育令を受けついでいる。

(26) 注(24)参照

年3月30日、勅令による最初の独立規程である教員免許令が制定されたのに、免許状方式が適用される初等教員の資格に関する規定をこれに含めなかった理由は何かということになるのである。しかしてその理由としては次の3点があげられるように思われる。その1は初等教員の資格に関する規定は、明治23年における小学校令の改正以来小学校令中において行なわれており、このような慣行は既に容認される場所であったとみられる。そもそも小学校令は小学校に関して必要なあらゆる重要事項を包括的に規定するために設けられたものであり、この意味においてその中にその教員の資格に関する事項が含まれることに何らの不思議もなかったものと考えられる。その2は中学校、高等女学校、師範学校の場合に初等教員の資格規定の場合と同じ方式を採用することが困難であったことである。というのは小学校令における方式と同じ方式を中学校令等において採用するならば、中学校等に関して必要なあらゆる重要事項をそれぞれの学校令において包括的に規定し、したがって中学校等の教員資格に関する規定がそれぞれの学校令に含められるという結果になる。中学校等の教員資格については明治17年の中学校師範学校教員免許規程以来文部省令による規定として独立して定められていたから、その基本的事項を一括して規定する慣行があった。このため小学校の教員については小学校令において規定し、中学校等の教員については教員免許令においてその共通的基本的な資格規定を明示したのと考えられる。その3は義務教育をつかさどる小学校の教員資格と「高等普通教育」をつかさどる中学校等の教員資格との間にはその教職観ならびにその資格観に差異があり、これを同一の勅令において規定することは困難であるということである。その教職観については中学校等の教員に関してはその教員養成機関の数が小学校の教員の場合に比して極めて少なく、その教員資質としていわゆる学者即教師の考え方が顕著に行なわれたのに対し、小学校の教員に関してはその教員養成機関の数が中学校等の教員の場合に比して極めて多く、また彼等が教授する小学校は学校数および児童数において中学校等のそれらに比して著しく多かったから、その教育階梯の低さともあいまって、その教員に対しては小学校の教育内容に密着した教職教養の履修が重視されたのである。またその資格観についてはその資格取得要件として前者は高等教育程度、後者は中等教育程度の学力で充分であるとの考え方が行なわれていたのである。さらにこのことは終戦前における教育管理の方式にしたがってその授与権者は前者にあっては文部大臣、後者にあっては地方長官とされていたことに通ずるのである。同じく免許状方式を採用する初等、中等教員の資格の間における差異はこのような理由によるものである。

なお実業学校の教員資格については、その普通教科担当の教員については中学校等の教員資格と同じく免許状方式が適用されていたが、実業教科担当の教員についてはこの方式は採用されず、任用資格制度が行なわれていたのである。その理由としては実業学校制度は普通

教育を施す初等、中等教育制度に比しその発達が遅れ、その数において少なく、かつそこで教授される教育内容が極めて多岐にわたり、したがってその教員の資質に一様性が確立しがたいためであったと考えられる。

第3は男女による免許状の適用範囲の差である。これは明治22年に小学校教員免許規則が改正されたときに始まるが、要するに女子の取得した教員免許状は尋常小学校を除いて、高等小学校、高等女学校および師範学校女子部等、女兒・女生徒の教授に限られるという考え方の成立を意味する⁽²⁷⁾。このような思想はいわゆる需教思想にもとづく学校教育における男女分離主義の資格制度への反映であったといわなければならない。

第2の問題は免許状の種類、効力および授与権者に係るものである。この点でもっとも特色のあるのは初等教員資格の場合である。中等教員の資格の場合には常に国が免許主体であり、免許状の効力はその有効期限において終身、またその有効区域において全国通用であった。これに対して初等教員資格の場合には免許主体が府県で、免許状の効力はその有効期限において終身、またその有効区域において全国通用となったのは大正初期であった。それ以前においては数種の免許状があり、その効力においても多様性があったのである⁽²⁸⁾。問題は免許主体の相異が免許状の効力に大きな影響を与えることである。中等教員資格にあつては当初からその免許状の効力が有効期限において終身、また有効区域が全国であったのはまさに免許主体の如何によつたのである。したがって、初等教員資格にあつては免許主体が府県であるが故に、その効力において中等教員資格のそれと同等になるまでに苦難の道程が待っていたのである。

第3の問題は免許状の取得要件および取得方式のそれである。免許主体が免許状の効力を支配する関係は、免許状の取得要件において初等教員の場合は中等学校卒業程度、中等教員の場合は高等教育機関卒業程度とする考え方を生ぜしめた。このことは教員の資格取得においては学力要件が大きく作用していることを示すものである。およそ免許状の取得要件として学力、身体、品行等の要件が考えられたが、このうち重要な意味をもつ学力要件については2つの矛盾した考え方が混在していた。すなわち明治中期においてみられる文部省直轄学校等の卒業生が初等教員資格としては最高次の普通免許状の取得を有利にしたことによって理解されるように、一般的学力を重視する考え方があつたと同時に、師範学校の卒業生が在学

(27) 明治22年10月25日文部省令第11号をもつて「小学校教員免許規則」の第1条が改正されたとき「但尋常師範学校女子ノ卒業生及小学校教員学力検定試験ニ及シタル女子ニハ尋常小学科(男児・女兒)ノ教員免許状若クハ高等小学科(女兒)ノ教員免許状ヲ授与ス」という但書が加えられた。

また明治19年12月22日文部省令第21号をもつて「尋常師範学校尋常中学校及高等女学校教員免許規則」が定められたが、その第2条は「高等師範学校ノ男子師範学科卒業生ニハ尋常師範学校尋常中学校及高等女学校ノ教員免許状ヲ授与シ女子師範学科卒業生ニハ尋常師範学校女子部及高等女学校ノ教員免許状ヲ授与シ」と規定している。

(28) 牧昌見 終戦前における初等教員資格制度の特質 東北大学教育学部研究年報 XII p.69~83

中、小学校の教育に密着した教職教養の履修を主として要求されたことによってもわかるように、一般的学力を軽視する考え方があった。要するに師範学校、中学校、高等女学校教員の資格取得においては教職教養および教育実習の履修が軽視されていたのである。

次に免許状の取得要件としての品行要件は特に初等教員資格において顕著にみられるしかつ重大な意味をもったから、初等教員資格について主として問題としたい。明治14年の学校教員品行検定規則の制定以来、初代文部大臣森有礼のいわゆる三気質、明治23年の教育勅語の換発等はいわゆる師範型の形成を確固ならしめたが、前述の初等教員資格における一般教養要件の軽視と相俟って、その品行要件の重視がもたらされた。「教育者トシテ真ニ天職ヲ自覚セシメ」とか「師範生徒タルヘキモノニ最モ必要ナル資格ハ教員タル志操ノ確固ナルコト是ナリ」とかの表現にみられるごとく、天職観の自覚が教員の品行方正たることの基本として認識されていた⁽²⁹⁾。

初等、中等教員資格の取得方式については、養成方式と検定方式が併用されていたが、初等教員については養成方式中の直接養成方式としての師範学校第2部制度の成立が、中等教員については検定方式中の間接検定方式としての無試験検定制度が、それぞれ注目されるのでこれらの点について検討する。

師範学校第2部制度の成立は、明治40年の師範学校規程の創定により成立するが、これが設置の理由は、一つには従前において中学校または高等女学校の卒業生で小学校教員の職に従事しているものが少なかったことであり、もう一つは当時不足していた正教員が、小学校の義務教育年限延長との関連でこれがいよいよ不足することが明らかだったため、地方において自主的に設けていた「短期ノ講習科」なるものが、正教員養成機関として極めて不完全であったことである⁽³⁰⁾。このように、師範学校第1部制度による正教員の供給源の不足を補足するために発達した第2部制度は、昭和6年には第1部と並列に初等教員養成の本体と格づけられるに至ったのである⁽³¹⁾。この第2部制度は初等教員の直接養成の水準を一般教育の側面においてセカンダリー・サブチェックの履修者に与えることによってこれを高めることに大きく貢献したのであって、昭和18年における師範学校の専門学校程度への昇格の有力な要因を形づくるのである。ただ専門学校程度になった師範学校の教育内容はその卒業生が将来奉職すべき国民学校のそれに過度に密着させていたことならびにこの昇格の誘因としての第2部制度が上昇する学齢人口に対応する所要教員の充足という教員の量的充足

(29) 明治以降教育制度発達史 第3巻 p.641

近代日本教育制度史料 第2巻 p.269

(30) 明治以降教育制度発達史 第5巻 pp.574~575

(31) 明治40年4月17日に定められた「師範学校規程」は、その第2条において、「本科ヲ分チテ第一部及第二部トス但シ第二部ハ土地ノ情況ニ依リ之ヲ設ケサルコトヲ得」と規定されていたが、昭和6年1月10日、これが改正され、「本科ハ之ヲ第一部及第二部トス但シ文部大臣ノ認可ヲ授ケ其ノ一ヲ置カサルヲ得」と規定されている。

の観点から発達した意味において明確に教職の専門性に基礎づけられたものではなかったのである。

これに対して中等教員資格の取得方式においては既に明治3、40年代より発達した間接検定方式の実施方法たる指定および許可学校の卒業生に、中等教員の主たる供給源を求めている点特徴的であり、間願点でもある。いま昭和10年における中等教員資格の取得者のうち、指定および許可学校の卒業生がどの程度あったかを示すならば、中学校にあっては85%、高等女学校にあっては94%、師範学校にあっては88%ときわめて高率を示している。もちろんこれら指定、許可学校の卒業生が当該年度においてすべて確実に教職に就いたわけではなかった。

このように、確立された免許状制度はその実施において多くの問題を含んでいたのである。教員として備えるべき望ましい資質は教員養成制度によって教員資格制度に反映しようとする一方、教員の量的充足という現実的要請による最低限度の資質要求とが有機的に統合されないままに雑居していたのである。今日においてさえそういえるかもしれないが、教員資格制度の歴史において「養成による質」と「検定による量」との止揚が課題として残されているといえる。なお、無資格教員制度の考察は本稿では割愛することにする⁽³²⁾。

再改正教育令の意義と限界 明治18年の再改正教育令によって確立された教員免許状制度は資格制度の歴史的構造において把えると、前述のごとき諸問題に遭遇するのであるが、それにもかかわらず、次の4点で特に重要な意義と限界があるといえよう。

まず第1は教員免許状制度が教職の専門職性に貢献する基礎を提供したことである。教職の専門職性の特徴が少なくとも資格制度の側面では把えてみれば、高等教育機関における養成と教職教養の重視の二点にあると考えられる。この観点からすれば終戦前のわが国においては初等教員資格における教職教養の重視と中等教員資格における一般教養の重視が、また前者における一般教養の軽視と後者における教職教養の軽視があったことは事実である。しかし前者については昭和18年師範学校が専門学校程度に昇格した事実、また後者については少なくとも帝国大学等が教員志望者に対して教育学概論、教育史概説等の教育に関する科目の履修を要求していた事実は、漸次免許状制度が教職の専門職化に貢献する過程を示すものであったといえよう。もちろん免許状制度が教職の専門職化に真に貢献するためには、免許要件において高度の一般教養に代表される養成レベルの高度化、教職教養に代表される高度の専門的倫理ならびに専門的教養、現職教育制度の確立、検定による資格授与方式の廃止等が当然に要求されるものであるが、このような方向へ資格制度を志向させる上に免許状制度

(32) 終戦前における初等中等教員資格・養成制度の歴史については次の文献を参照されたい。

刈村恵祐, 内堀玉男, 牧昌見 わが国における教員養成の歴史(中島太郎編 教員養成の研究 第二部)

の確立が有力な手段となりうる点を見おとしてはならない。

第2は教員の免許と養成とを別視する考え方が成立したことである。このような資格制度観の成立の経緯は第2節で考察したとおりであるが、この考え方は終戦前にあつては極めて重大な意味をもった。というのはこのような考え方の成立は養成方式による有資格教員供給の考え方を消極的なものとなし、検定方式による有資格教員の供給を積極的に維持する結果を生んだからである。このことは初等教育資格の取得方式についても検定制度の存在を認めていたこと、また中等教員資格の取得方式においてはむしろこれが重要な供給源とさえみなされていたことによって理解されるであろう。このことは教員資格の取得方式に係るものであるが、これが免許状制度を内的に規制するのみでなく教職の専門職化の方向に逆行するものである点で批判される。

第3は免許主体を国または府県としたことである。中等教員については文部大臣が、また初等教員については地方長官がその責任を有するものとする免許主体の基本理念を展開させたのである。しかるに初等教員資格に関しては府県が教員の養成においてだけでなく教員検定の内容等においても強力に国家の統制を受けるから、このことは教員資格に対する国家統制の強化を促進させる基礎を与えたことになる。また中等教員資格に関しては当初から文部大臣がその授与権能を有していた。これらのことは常に一段上の行政機関が一段下の行政レベルの所管に係る学校教員の資格授与においてその責任を有するという教育管理体制から結果したものである。

第4は無資格教員制度の成立である。無資格教員制度の採用は教員の絶対数が不足したことによるほか、免許状取得者の全部が必ず教職に就くとは限らないことによるのであった⁽³³⁾。

このように教員資格の免許主義の制度化は少なくとも教職の専門職化への過程において吟味するならば、プラスおよびマイナスの要因を同時に内包していたことが理解される。

追記 この論考は「国民国家形成期における初等・中等教員資格制度の研究」(昭和三十九年度文部省試験研究費交付金)における日本の部の研究成果の一部である。

(33) これらの問題については紙枚の関係で別の機会を待って発表したい。