

教員不足と教員養成

採用の現実



一 教員の欠員は公教育の原理からの逸脱

今日の教員不足は社会問題として認知されているが、その本質的理解は十分とは程遠い。地方公共団体などが運営する教育、公的制度による教育は公教育である。教員不足を考えるうえで、公教育の原理を理解することが大切である。公教育の原理をはじめて唱えたのは、フランス革命後のバリ・コミュニケーションの公共教育委員会議長を務めたコンドルセである(1)。彼は、公教育の原理を次の三つの柱にまとめている。

① 国民の自己実現を保障する国家としての義務である。

② 国家権力や特定の思想・宗教から独立し、知育を

中心に構成される。

③ 貧富の差によらず能力に応じて教育を受ける権利を保障するために無償とする。

この原理が守られていれば、今日の教育問題の多くが解決されているであろう。

教員不足は紛れもなく公教育の制度違反である。①を放棄している典型例である。②についても、内閣の教育再会議、それを受けた文部科学省の中央教育審議会、教科書検定など、教育の独立性が否定されている。本来は、教育課程、内容などは教育団体に任せるべきであり、政府が口を出すことは介入である。格差社会は放置され、奨学金制度や授業料値上げなど、③も守られていない。

コンドルセの公教育の原理から、二百年以上過ぎて
も、日本ではその原理は保障されていない。人間とし
て生まれ、人間らしく育つてゆくために必要な手立て
が教育である。教員不足は人間としての発達保障、教
育権から見て人権問題そのものである。

教員不足の現象は、まさに日本における公教育の崩
壊を示しており、その原因と解決策を明確にしておく
必要がある。

二 誤った教員養成政策が招いた

深刻な教員不足

教員不足の原因は教育政策にある。教育職員免許法
があり、教員は免許状が必要である。医師不足や看護
師不足なども同様である。そのため、教員は文教政策
に基づいて計画養成されてきた。教員の需要と供給は
自然にバランスすることはありえず、百パーセント教
育政策の問題である。最初に結論を述べておくと、財
務省による予算、文部科学省の文教政策、教員養成の
責任機関である国立大学、そして採用する教育委員会
の四者が、公教育の責任を自覚して統一した正しい認
識に基づいた政策が必要である。

しかしながら、財務省は教育予算を削減し、文科省
は財務省に弱腰の一方で、大学や教育委員会に財務省
の政策を押し付けてくる。対する国立大学や教育委員
会も文科省の機嫌を取ろうとする。教員配置の責任を
誰も感じていない。このような関係では、いつまで経っ
ても教員不足は解決しない。

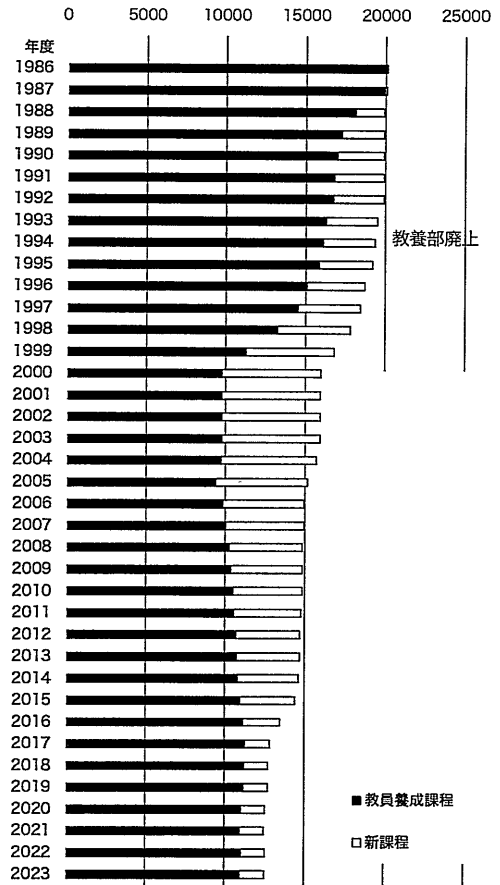
その教員政策と大学の関係により、教員不足が生じ
た実態を見てみよう。図1に国立大学教員養成学部
の定員の推移を示す。一見して明らかのように、教員養
成数を半分に減らして来た。将来の児童減少の推計を
理由に、文科省と教育委員会は教員採用数を減らす方
針を取ってきた。安易な統廃合で地域の生命線である
学校が失われた例も多い。学校のない地域には若い人
たちが家庭を持ち住むことはない。限界集落にしたの
は誰なのか。学校の無理な統廃合の罪は深い。

○新課程の設置

さらに図1をみると、教員養成定員を一気に減らす
のではなく、その第一ステップとして教員養成数を新
課程へ振り分ける方針を取った。教員養成課程は教員
免許状取得を卒業要件として教育学部規定に定めるこ
とが義務付けられているが、新課程はその規定がなく、

ゼロ免課程ともいわれた。一九八七年から始まる新課程の定員増は二〇〇〇年頃まで続く。各大学の教員養成学部は無理な改革を迫られて、学部教員を新課程の担当にして苦肉の改組計画を出したと言ってよいであろう。教員養成を上回る定員数の新課程を設置する荒唐無稽な学部もあった。その場合は教育学部の名称変更を義務付けられる。新課程の設置には、教員養成に意欲のない教員が新課程に異動した一面もあるが、その一方で、学部学生定員と学部教員定員を維持して、

○教養部廃止と新学部設置
 新課程に学生定員を振り分けていただけなら合計の学生定員は減らないのに、一九九二年ころから学生数の合計が減り始める。この大きな定員減少は教養部廃止が引き金になっている。大学教育は、教養教育と専門教育の二つの柱から構成される。新制大学発足時に教養教育と専門教育の二足のわらじを履いていた教育学部教員も少なくない。文理学部に象徴されるよう学



文部科学省総合教育政策局教育人材政策課調べ

図1 国立大学教員養成学部の学生定員の推移

教員養成の質を担保する重要な面を見逃してはならない。小学校教員養成、特別支援学校、中学校の全教科の課程認定を維持するには、学生数よりも学部の教員数が重要である。教員定員がおおよそ九十人を下回るようになると、前述の全校種の免許を維持することが難

生規模が少ない地方大学も多かった。大学進学者が増大する団塊の世代以降、文系と理系学部への改組、教養部の設置などが始まった。このようにして多くの大学で教養部が設置された。

しかし、一九九一年に大学設置基準を大きく変更し（大学設置基準の大綱化）、教養部の廃止が始まった。総合大学では、教養部担当の教員が専門学部にも異動しやすい。しかし、学部が少ない地方大学では、教養部廃止が新学部設置と教育学部の改組へと向かう引き金になった。教育学部教員が教養教育担当している大学では、新学部を設置する例もあつた。行き過ぎた例では、教員養成学部を廃止して新学部になった山形大、福島大などがある。当然ながら、教員養成学部を失うと、県教育委員会は大きな打撃を受ける。

○新課程の廃止

前述のように新学部設置による教員養成数の削減は、二〇〇五年まで続く。その後しばらくして二〇一三年から二〇一七年の急激な減少は、図1に示す通り新課程の廃止である。これについては、大学が文科省から改組を強要された結果である（政府は大学が新課程廃止を申請してきたと言いつけるが）。二〇〇三年の国立

大学の独法化以前は、大学運営は文部省予算に基づいていた。いわゆる文部省積算校費として各学部に配分された。そのため、教育学部の教員定員、予算は文部省に守られていた。大学が学部の懐に手をつ込むこともできなかつた。しかし独法化以降、その枠組は徐々になくなり、定員も予算も大学執行部、学長の権限下にある。文科省からの運営交付金は削減されると同時に競争的に配分され、大学自治は形骸化し、文科省の支配が強まった。

二〇〇〇年八月に文科省は「国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会」を設置した。この答申には、「新課程については、教員養成学部の再編・統合を契機に、原則として教員養成学部から分離していくことが適当である。その際、当該再編・統合に係る関係大学・学部間で、教員養成課程と新課程の分野の適切な役割分担を図るほか、既存の組織の充実に充てるなど、それぞれの大学の個性・特色の發揮につなげていくようにしていくことが適当である。」と記されていた。

このことは、新課程設置の完了時には、新課程を見直して廃止する方向が示されていた。それでも新課程

を残していた教育学部に大鉦を振るったのが、「ミツシヨンの再定義」である。二〇一三年に国立大学改革プランの一環として全大学の各学部部にミツシヨンの再定義とし称して、研究水準、教育成果、産学連携等を具体的データによる証拠に基づいて各大学の強み・特色・社会的役割を提出させた。中でも教員養成分野のミツシヨンの再定義は、新課程の廃止、教職大学院設置などについて形式が指定された穴埋め問題形式の書類であった。加えて、文科省のヒアリングで複数回呼び出される異常な状態であった。

三 教員養成と教員採用は表裏一体

いまも、文科省の計画養成は単純極まりなく、少子化のグラフを見せ、児童減に対応して教員養成の定数を減らすのみである。しかし、その政策は正しかったのであろうか。図2を見れば、その教員政策は完全な誤りであったことが明白である。すでに二〇〇〇年以降は採用が増え続けている実態が現れているのに、教員養成数を減らして、新課程の廃止まで踏み込んできた。二〇〇〇年に新課程を廃止して、その定員を教員養成に戻していたら、教員不足を回避できたであろう。

また、教員の供給を一部担っていた修士課程を廃止したことも大きな打撃であった。一貫して教員養成数を減らしてきた教員養成政策は完全な失政であることを明らかにし、早急に教員養成政策の抜本的変更をしない限り、教員不足の解決は不可能である。

採用数が増

加しているにも関わらず、減らしてきた責任は誰が取るであろうか。大学政策においても一八歳人口推計を示して大学改革を迫ってきた。「バカの一つ覚え」という言葉があるが、文科省の教育政策は

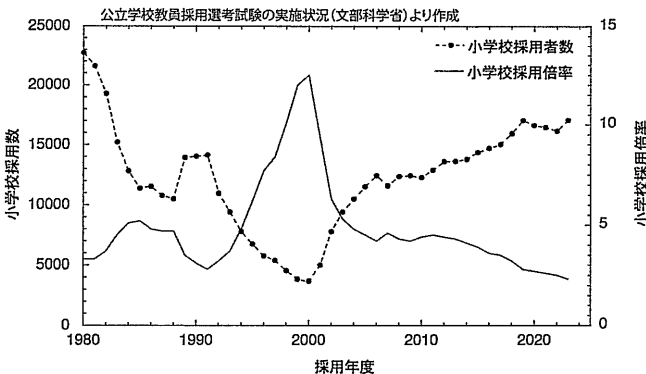


図2 小学校採用者数と倍率

その典型と言える。世界で初めて教育の必要性を唱えたコメニウスの言うが如く「子どもたちの教育に人類の未来が託されている」のである。教員不足は、日本の未来がすでに閉ざされている現れである。

需要と供給の市場原理は、需要に対していくらでも供給できる単純な場合に成立する。これと教員の養成と採用は次元が違う。教員の養成は、それに見合う大定員が整備されなければならない。現在、それすらできていない(その詳細については後述する)。加えて、教員養成学部が学生を確保できた場合の話である。現在、教員養成学部において受験倍率が低下して定員確保もままならない。これまでの誤った計画養成政策の結果、教員養成の定員を増やせず、大学教員の定員も増やせないのが現実である。すでに、教員の計画養成の機能の崩壊を認める必要がある。どの大学においても、教員養成学部は教員養成に耐えうる学部教員を備えていない緊急事態に陥っている。

公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律により学級編成が規定されている。

- ・学級編制五〇人標準(一九五九年度から一九六三年度)
- ・学級編制四五人標準(一九六四年度から一九六八年度)

- ・学級編制四〇人標準(一九八〇年度から一九九一年度)
- ・学級編制三五人標準(二〇〇三年度から・・・)

戦後の教員需要、ベビーブーム後、年次ごとに教育予算を維持しながら学級の人数を改善してきた歴史がある。しかし、一九八〇年度から四〇年以上、定数改善が放置されてきたことが、今日の教員不足という重大な問題を起こしている。学級編制三五人標準が果たして中学校に引き継がれるかは不透明である。学級編成の改善がなされてこなかった最大の理由は財務省にある。毎年予算折衝で、文科省は三五人学級の改善を要求してきたが、それを一貫して拒否してきたのが財務省である。

図2を再度見てほしい。一九八〇年から二〇〇〇年にかけて教員採用数が減少しているのであろうか。これまでの教員定数政策から考えると、その答えがわかる。一九九一年度に終わった四〇学級後に、直ちに三五人学級を進めていけば、一九九二年から二〇〇〇年の落ち込みは生じなかつたであろう。新課程も必要なかつたであろう。現在は、二〇〇〇年以降の採用教員が少なく、学校の支えになる中堅の教員が特に不足している。ベテラン教師と若い先生の年齢構成となつて

いるが、これも当時から指摘されていた。やがて管理職が不足して、若い先生が教頭、校長にならざるをえない。すでに三四歳の教頭が誕生している⁽²⁾。全て財務省の責任である。現場の経験が不十分なままで教員人生の半分以上を管理職というのもよいのであろうか。教員の年齢構成を変えることはできない。その改善は、退職の少ないときに教員を採用するしか方法がない。

現在、ベテランの教員が続々退職している。新採用の若い先生の退職も増えている。東京都の公立学校において、二〇二四年度の採用一年未満の退職教員は二四〇人である。この異常な数字から、国民は学校教員の置かれた状況をもっと理解すべきであらう。一方で、供給する教員養成学部は瀕死のままである。何度も繰り返すが、学級編制数を四〇年もの長きにわたり拒否してきた財務省の罪は深い。

政府が教員養成を削減した結果、教員採用はその影響を直接受ける状態に陥っている。教員養成と教員採用は表裏一体の関係にある。現状を打破するには、教員養成学部と教育委員会とが、文科省および政府に直接改善を求めるしか方法がない。

四 教員不足の責任は国立大学(新潟大の例)

日本においては、「大学における教員養成」と「開校の教員養成」の原則がある。よって、教員養成機関は大学であり、教員養成に不足があったとすれば、その責任は大学長にある。

新潟県でも「県内小中学校教員の年度当初の欠員数、二〇二五年度は六一人、二二年度以降で最多、病休や産休に対応できず」⁽³⁾の見出しで報道された。この事実も大問題であるが、教育委員会の責任を問う記事ばかりで、大学の責任を問う記事が皆無であることに注意すべきである。報道機関は、何よりもさきに新潟大学長に取材すべきであらう。学長は、なぜ教育学部の定員を強制的に削減したのか、その責任を問わずして、教員不足は解決しない。

新潟大学教育学部教授会は新課程存続を決議したにも関わらず、二〇二五年十月二日、新潟大学長はそれを無視して新課程の廃止(募集停止)を強行した。学部教授会の決議と異なる方針を大学長が文科省に申請する異例の事態である。この経緯については、別の文献に詳細にまとめられている⁽⁴⁾。当時、学部長を務め

ていた私にとって、新課程の廃止は痛恨の極みである。新課程募集停止の担当理事は、「乗り遅れるな」と教育学部新課程設置の旗振り役をした人物である。その人が、新課程廃止の中心人物にいたとも簡単に変身したのである。

さて、新潟大学教育学部の定員の歴史を紐解いてみる。図3は、新潟大学教育学部の学生定員の推移である。図3は、新潟大学教育学部の学生定員の推移である。一九四九年、新制の新潟大学発足時の教育学部の入学定員は八五〇人であった。当時の全学生定員が一三九五五人なので、六一％が教育学部であった。まさに新潟大学の看板は、「教員養成の新潟大学」として発足した⑤。戦後の新しい教育制度に対応して大量の教員を必要としていた。新潟大学は教員養成で新潟県を支えたのであった。

一九五四年(昭和二十九年)頃の就職難の影響で国立大学の学生定員削減を迫られた。新潟大学では、教育学部の定員を四〇〇人に大幅削減することまでそれを取り切った。

その後、教員採用の低迷が続くが、一九六六年から第二の教員需要が始まり、四四五人の定員増に転じた。一九七〇年には教育学部に養護教員養成課程、幼児教

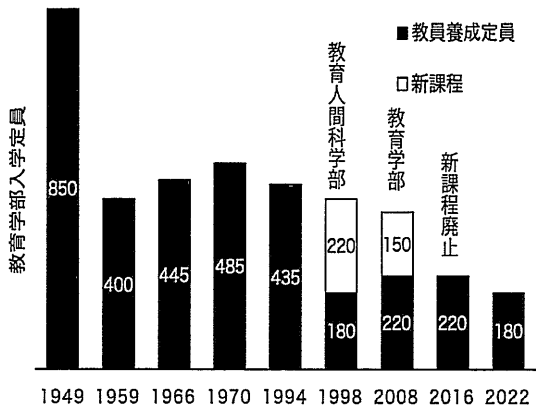


図3 新潟大学教育学部学生定員推移

てきた。一九九四年に五〇人の定員削減分は工学部福祉人間工学科の新設に利用された。

これまで教育学部定員の増減は、教員需給の関係で説明できるものであったが、その後の改革はそれでは説明できず、改組が目的化している。教員採用の低迷の時期に、教育学部定員を勝手に持ち出して新学部を作る策動があり、教授会でそれが明らかになり、学部

育課程が新たに設置され、学生定員は四八五人となった。一九八〇年以降の全国的な教員採用数の低迷が始まるが、新潟大学は教育学部の学生定員を維持し

長が辞任する事件が起きた。その後の一九九八年の新課程の設置には多くの問題がある。教員採用数の回復が目前に迫っているにも関わらず、「新課程に乗り遅れるな」の掛け声をかけた人たちは、新課程の定員を教員養成よりも大きくすることが目的化し、定員移動を執拗に迫る場面が繰り返された。技術科も新課程への移行を迫られたが、「教員養成のための技術科」を一貫して掲げて学生定員も教員も新課程へ移さなかつた。「あなたが学部改革をじゃましている」と何度か叱責されたことはいまだに忘れられない（もし、技術科が新課程に移動していたら、書道科のように消滅していた）。結果として、教員養成を上回る新課程を実現し、学部の名称も教育人間科学部になった。

その後、教員養成の回復もあり、新課程の定員から四〇人を教員養成課程に戻して、教育人間科学部から教育学部へと名称を戻すことができた。しかし、前述のように新課程の廃止となり、教育学部定員は二二〇人となった。

二〇二二年には教員需要があるにもかかわらず、教育学部の学生定員を二二〇人から一八〇人への削減している。現在の担当理事は、教育学部教授会で「学生

定員一四〇人」を求める事件も起こした⁽⁶⁾。それを受け入れなければ、学部教員の昇格人事をストップすると迫った。教授昇格を人質にしたのである。このような教育学部定員の理不尽な削減には、綿密な教員需給に基づかず少子化だけを理由に教員養成学部縮小し、それを大学改革としてみせたい意図があるのかもしれない。文科省も大学縮小と再編をしたいのであろう。

国立大学教員養成学部は多難であるが、教員養成の責任は大学にあることを肝に銘じるべきである。また、教員不足は教育委員会の教員選考の工夫で改善できるはずがない。来年度から山形大学では、地域教育文化学部（二二〇人定員）から教育学部（二四五人定員）へと改組する。大学の本来の使命がここにある。これは、山形大学長が地域の教育を支える大学の使命を理解し、文科省と長年交渉してきた努力の結晶である。

五 技術の教員養成を例に

国立大学は、国家公務員の定員削減政策に長年苦しめられてきた。一九六九年に総定員法が施行されると、第一次定員削減が始まり、第九次が完了する二〇〇一年まで繰り返された。その後、新自由主義の小さい政

府が進み、郵政民営化、独法化が進められた。国立大学はその影響を直接受けてきた。

総定員法による定員削減の上に、図1に示す三七年間の長期に渡る学生定員削減による深刻な問題は、教員養成を担う教育学部教員の削減である。新潟大学教育学部教員数は、教養部廃止後一三三人であったが、現在は六二人に半減した。教員養成学部は、教育職員免許法施行規則（以下施行規則）に従い教職、教科の各専門が整備される必要がある。それを文科省が確認するのが、「教職課程認定」という仕組みである。これを満たさないと、大学は教員免許状に該当する単位を出せない。その詳細は細々しているので、本校では中学校技術の教員養成に限って述べる。

技術の教員養成には教科専門として、機械、電気、木材加工、金属加工、栽培、情報六領域（実習を含む）と教職専門として技術教育法を習得して教員免許を取得しなければならない。しかし、それに対応する専任教員の課程認定では、七分野に対して四名以上が義務付けられている。施行規則と課程認定が一致していないことに注意しなければならない。

さて、技術・家庭科ではそれぞれ専任教員を四人配

置しなければならない。それを満たす教員養成学部を二〇二四年の各大学の研究者総覧から調べた結果が、図4である⁷⁾。これは地政学の研究手法を教員養成に適用した結果である。

図4 a に示すように白抜きの一七県では技術の課程認定を満たしていない。同様に家庭科についても、一八県で課程認定を満たしていない。特任教授、シニア教授などの名目で課程認定を通して大学もあるが、本調査では学校教育法で定めていない職名の者を課程認定に使っている場合は、カウントしていない。図4は長年の教員削減、学生定数の削減の結果を示している。技術・家庭科の教員養成県が少なくなる。免許外担任、臨時免許状で対応しているが、無免許とどう違うのであろうか。

図4は教員採用以前、教員養成の段階で破綻していることを示している。技術・家庭は週一コマしか授業がなく、中学校の教科としては弱小である。学生定員も少ない。教育学部も貧すれば鈍するで、弱小の教科の定員を削り始める。かつては、全都道府県の教員養成学部で技術・家庭の教員が整備されていた。新潟大学は、四人の技術科教員しか配置していない弱小大学

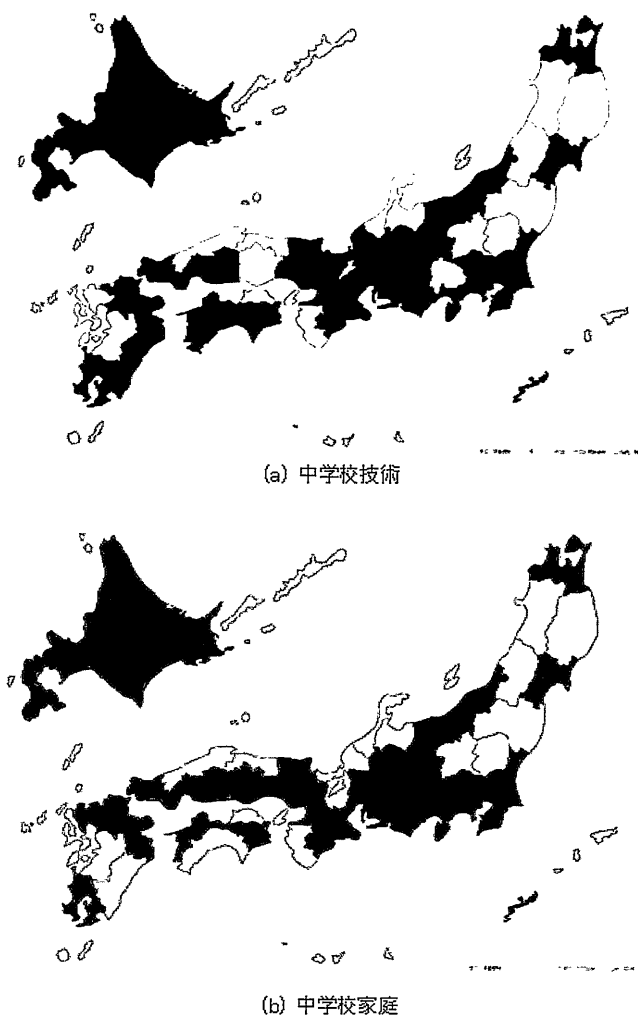


図4 教職課程認定を受けている国立教員養成大学の整備状況

であった。新潟大学は教育学研究科技術の修士課程設置に必要な五人を配置できず、日本で唯一修士課程未整備の汚名を着せられていた。かつて五人配置していた大学が現在では図4のようになったのである。戦前から医科大学のあった県では専門学校と師範学校を医

科大学に集めて新制大学を作り、旧六大学と称して旧帝国大学に次ぐ総合大学である。新潟、千葉、金沢、岡山、熊本、長崎の各大学が旧六大学である。各大学ともに教育学部技術科を設置していたが、図4aにあるように、現在、技術科を設置しているのは、千葉大

と新潟大のみである。これらの詳細については、別の文献(7)に詳しく分析されているので、参照されたい。当の文科省はどのようにこれに対処したのかを考えてみよう。前述のように施工規則では技術では六領域

を規定していたが、最近、施行規則を変更して材料加工、機械・電気、生物育成、情報とコンピュータの四領域にした。課程認定の人数に施工規則の領域を合わせたのである。しかし、機械・電気のように文言をくくったのでは、荒唐無稽としか言いようがない。これは、生物と地学を生物・地学としたこと同じである。

技術の教員採用はすこぶる好ましい。それは当然である。技術専修のない教育学部が多く、受験者が採用定員を超えない。例えば、入学定員五七五人の大阪教育大学ですら、技術教育専攻はたった十人である。技術の教員確保は大変である。技術などの定員確保が難しい教科では、一般教員選考とは別に、特別選考（大学推薦）で採用が決まる青田買いの都府県も多くなってきた。

その一方で、技術教育専修の入学定員の確保はもつと大変である。入学定員を増やすには、それに見合う受験者数を確保できる根拠が必要である。生徒の学校教育の経験からしても、義務教育九年の中で二年間、週一コマの授業で技術の教員を目指す確率は低いのである。

六 おわりに

教員養成学部が置かれている現状は非常に厳しい。その結果として、教員不足が生じている。かつては、教員養成学部以外の一般学部での免許取得者もいたが、教員免許状の更新制度以後、一般学部からの教員免許取得はほとんど期待できない。人不足の世の中で、一般学部の学生は教職には見向きもしないと言っても過言でない。教員の長時間労働、低い賃金、教育委員会の管理主義、モンスターペアレント、いじめ、校内暴力など、教職に魅力を感じる話は聞かない。裁量も与えないのに責任だけを求められても困ったものである。教員の確保については、教員養成学部が生命線である。教員の働き方改革という言葉もあるが、形式的な対応に終始してしまうようでは、教員不足は解決しないであろう。授業にとどまらず、授業の準備、教材研究、生活指導、課外活動、学級運営、保護者対応などを教員の職務として認めて、教員数の計算を見直すことが働き方改革である。文科省、教育委員会の上からの締付けを改め、教員の自主性と裁量を大切にされた学校運営が求められる。指導要領を金科玉条にした教育実習

の指導では創意工夫もなく、学生は教職に魅力を感じない。教育委員会や管理職は、意識改革をすべきである。

子どもたちが学校に魅力を感じるようになれば、教員を目標して教育学部に入学者の学生も増える。そうすれば、教員養成の学生定員が十分確保でき、教員養成学部の定員も増える。一機関の努力や改善では教員不足の解決は困難である。各機関が綿密に連携を取り、現状の解決を進めることが肝要である。

参考文献

(1) 鈴木賢治、技術教育学序説、一二八(二〇一一)、合同出版。

(2) 年齢別の校長・副校長・教頭数及び登用者数(全学
校種計)(令和5年4月1日現在)

https://www.mext.go.jp/content/20241220_mxt_syo_t001-000033180_23.pdf

(3) 新潟日報デジタルプラス 2025/6/26

(4) 岡野勉、日本教師教育学会年報 第二七号、二六(二〇一八)。

(5) 藤村正司、新潟大学と地域交流、国立学校財務セン

ター研究報告 第三号、一八七(一九九九)。

(6) いわゆる「人質事件」については、新潟大学職員組合教育学部分会機関紙「海鳴」二〇一号から二一一号に詳細が記されている。

<https://pi2.ed.niigata-u.ac.jp/~kaho/uminari/uruya/>

(7) 鈴木賢治、普遍的原理を大切にした「技術・家庭科」の体系化―教員養成の現状と技術教育の体系、産教連通信 第二五六号、二(二〇二五)、産業教育研究連盟。

<http://www.sankyoren.com/usin/256/No256.pdf>

(すずき けんじ 新潟大学教育学部)

