

## 研究的実践者としての教員像をめざして

### ～「教育公務員特例法研修条項」研究の30年～

立命館大学大学院教職研究科 久保富三夫

久保富三夫（くぼふみお）

1949年兵庫県生まれ、1973年京都大学経済学部卒業、神戸製鋼所入社、1976～2003年度神戸市立3高校教員、この間、神戸大学大学院教育学研究科（修士課程）・総合人間科学研究科（博士後期課程）修了、2004年立命館大学教職教育推進機構教授、2008年和歌山大学教育学部教授、2015年同大学定年退職、和歌山大学名誉教授、帝塚山学院大学人間科学部教授、2017年立命館大学大学院教職研究科教授。

**春日井研究科長：**僭越ながら、私のほうから久保先生のご紹介を少しさせていただきたいというふうに思います。久保先生を本研究科にお招きして早くも3年がたってしまいました。立ち上げのときに、帝塚山学院大学でまだ1年目の先生を口説いて、ぜひ力をお貸しいただきたいと来ていただいたことを、つい先日のように思い出しております。

先生は京都大学の経済学部を卒業された後、いったん民間のほうで就職を3年ほどされ、それから神戸市の市立の高校の教員を28年勤めておられます。その間、後半は定時制の高校のほうに籍を移され、神戸大学の大学院生として、前期課程、後期課程を含めて6年間も働きながら学ぶという生活をしてこられました。学位も取得しておられます。ですから本当に僕らの、皆さんのロールモデルだというふうに思うんですね。

その後、立命館の教職教育推進機構のほうの教授として赴任をいただいた。高校の先生から立命館にまず赴任をいただき、そして和歌山大に赴任をされ、和歌山大は定年でいったん退職をされ、帝塚山学院大へ、そして途中から本研究科でまたお世話になったと、そういう経過でございます。従いまして、高校の教員として28年、それから大学の教員として16年、都合44年間教員という、教育という仕事に関わってこられた先生であります。その間、和歌山県および大阪府等で教育委員会等の委員等もたくさん歴任もされておられます。

先生のご専門は教育制度、あるいは教育法規、あるいは教員研修制度に関わる分野でございます。主著として、そこにもご紹介がありますが、『教員自主研修法制の展開と改革への展望』。あるいは『現代社会と教育の構造変容』といった共著等もございます。手元には『教職論』という、ミネルヴァで私たちが全23巻を編集した第2巻の筆頭の編者としてもお世話になりました。ここでも「教育実践を支える教育法規」ということで論文を書いています。

また本研究科のホームページ等でも先生のメッセージを掲載してございますけれども、先生の口癖は、「教育、教師の仕事というのは、だまされな市民、国民を育てることだ」と。あるいは、「子どもの最善の利益への接近をどうはかるか」。「実現」というのはおこがましいので、「どう接近をはかるか」という、そういう言葉も印象に残っております。そして、これはご自身のことも含めての言葉だと思いますけれども、「研究的実践者としての教師」と、とりわけ現職の先生方にはそういった言葉を意識的に掛けられておられたというふうに認識しています。また、なぜ教師になるのかという問い、それから、今の学校教育の中で変えねばならないことは何なのかを意識する。これはくしくも文科省が新しい指導要領の中で、適応主義だけではなくて変革の主体になっていく、より多く社会を変えていく、その主体をどう育てるかということ述

べている、そのことを久保先生はずいぶん前から、初めから強調しておられたということを今さらながら確認させていただいているところでもあります。

ということで、今日はわざわざこうしてお手元に非常に緻密な資料も提示いただきました。まさにさっき院生たちにも、「久保先生はどんな先生だった？」と聞いて前の授業で聞いていたら、「歩く教育法規や」と言っている院生もいましたし、それから「本当に真面目な先生だと思います」というコメントもありました。それから、「とても気さくで偉ぶったところがなくて、気さくにいつも声を掛けてくれて、『この前の授業のあの発言は、あなたよかったよ』とエレベーターの中で言ってもらいました」とか、そういう言葉一つ一つに厳しい面と温かい優しい面を両方お持ちのすてきな先生だなということを改めて感じているところです。

以上、ご紹介に代えさせていただき、先生の最後の講義を皆さんと共に伺いたいというふうに思っております。それでは久保先生、どうぞよろしくお願いたします。

**久保：**ありがとうございます。

**司会：**春日井先生、ありがとうございます。久保先生は、本日のテーマにございますような、現職の先生方の研修制度については、日本の教師教育研究の分野では第一人者であります。今後何十年、百年ぐらいたっても、久保先生の研究を超える方は出られないだろうというぐらいの重要な研究をされておられる方です。これも久保先生がおっしゃっていました、「Power Point を作ったのは人生で初めてだ」と伺いましたので、そういう意味では、久保先生のお話をぜひ、後輩へのメッセージも込めて勉強させていただきたいと思っております。

では久保先生、どうぞよろしくお願いたします。

**久保：**どうもありがとうございます。春日井研究科長からも過分なご紹介をいただきまして非常に恐縮しております。こんな晴れがましいことをせず、ひっそりと消えようと思っていたところを、「君が第1号だからやらねばならない」ということで、半年ぐらいプレッシャーを、森田先生からとくに掛けられまして、これは後の方がいらっしゃるのでやらねばならないなというふうに覚悟を決

めました。まだ先のことやと思っていたんですけれども、1月15日の今日が来てしまいました。

### はじめに

この授業は「現代の教師と教育実践」という科目で、今年で3年目なんです。それで1年目、2年目は、現職の先生方が「私の教師生活、これまでとこれから」というような趣旨でお話いただくんで、お願いした手前、私が話をせんわけにいかないんで、その前座で自分のいろんな失敗談を語るということにしておりました。今年度は最終回になりました、もう、すでに11名の現職の院生の方が存分に語っていらっしゃいますし、その後に学部新卒の院生の方が短い時間、わずか8分間でしたけれども、語っていただきましたので、私が何をやるのかなと考えたときに、屋上屋を重ねずに、これまであんまりお話していない、自分が取り組んできた30年間の研究をご紹介して「記念講義」ということにさせていただこうと、こんなふうに思いました。

30年というのは、実はちょっと1年サバを読んでいるんで、1991年度に神戸大学大学院の修士課程に入りまして、そこからの研究ですから、正確には29年でしょうか。大体30年ということになります。本当に面白いのは、電気を消していただけますかね、「はじめに」（高校教員になるまで～自己形成史～）と「I」（高校教員としての28年間を振り返って）のところが一番面白くて、これをやりだすととても時間がかかってしまうので、今日はこれをカットします。実は2017年1月の日本教育学会の近畿地区研究会（会場：神戸大学）で3時間ぐらいたったのが、ほとんどこの「はじめに」と「I」のところ、こういう冊子（『私の教師生活4—戦後教育実践に学ぶ—』）になっております。多分残部が日本教育学会事務局にあるのではないかと。もし学会員の方がいらっしゃったら、お問い合わせいただけたらと思っております。

それで今日は紫色の「III」（私の教員自主研修制度史・制度論研究～30年をふりかえる～）のところに絞ってお話するというにいたします。ずいぶん細かいことが出てくると思うんですけれども、ちょっとご辛抱ください。できれば「III」の下のほうに2つ書いているだけけれども（○教特法研

修条項成立過程研究からわかること。制度改革、教特法改正の提言)、制度改革の提言をしているので、ここのところはちょっと時間を取りたいなと思いつつ、初めのほうはかなり端折ると思いつつ、ご辛抱いただきたいと思いつつ、すけれども、ご辛抱いただきたいと思いつつ。

それから今日お配りしているものは、Power Point のこのコピーが資料になります。もう一つは、私の単著の1冊目で、『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』。2005年に風間書房から出したものですけれども、これは目次だけ。それから新しいほうです。2017年の11月に出したもので、『教員自主研修法制の展開と改革への展望』。これは目次と、第6章4節はすべてコピーしてお配りしています。これはなぜかという、現職教員で、大学院で長期研修をした157名の人に、私が2011年度にアンケート調査等をして、大学院での長期研修が現職教員の自己変革にいかに関係しているかということ、明らかにしようとしたところなんです。明らかにしたかどうかは読んでいただきたいと思いつつ。後の話になりますけれども、私はこの大学院での長期研修というのが、一部の教員だけじゃなくて、すべての希望する先生方がその機会を教師生活の中で一度は獲得できるような、そういう制度が早くできないかなと思いつつ、後で紹介する提言をしております。

「高校教員になるまで」も一応作っているんで、簡単に行きますね。大学を出たのが1973年3月、昭和48年で、しかし卒業式はございませんでした。卒業証書は私が就職してから母親が大学に行ってくれたようです。よく、「おまえはほんまに大学を出たんか」と冷やかされました。出て、神戸製鋼に入りまして、この間もラグビーをやっていましたけれども、今でもドキドキするんですけれども、私は船の仕事(オーストラリアやブラジルからの鉄鉱石専用船)をやっておりました。3年目の6月に退職しまして、教師になろうとしたんですが、冷静に考えてみれば教員免許状もないというような状態でした。佛教大学に通信教育をお願いしたんですけれども、「君、もう6月ですよ」と、「そんなん、うちはもう受けられません」ということで、近畿大学にお願いしましたら温かく受け入れてもらって、それ以降は近畿大学の方角に足は向けら

れない。このおかげで私は教員になれたんでね。

## I. 高校教員としての28年間を振り返って

神戸市の教員採用試験に何とか合格して、翌年の春、1976年です。3月の多分17日だったと思うんですけれども、赴任先の校長から電話が掛かってきて、私は、当然社会科の教員だと思いつついたんですが、「君は経済学部でしょう」と、「簿記会計を担当してもらいます」ということで、本当に泣いて頼みました。「英語とか国語とか数学やたらまだできるけれども」と言いつつなんですけれども駄目で、泣きながらこの春は簿記の勉強をいたしました。併せてこういうこと(前述のことで急に参加できなくなったパーティーが奥穂高岳で遭難、一人死亡、生存者も凍傷で手足の指切断)もありまして、出発は非常に悲しい春でございました。

高校教員としての28年間は、1校目が兵庫商業で3年間です。それから2校目が神戸商業です。これが12年間。この2つの高校はいずれも、今はもうなくなっています。統合して、兵庫商業は神港橋高校に、それから神戸商業は、これはご存じかな、六甲アイランド高校に、六甲アイランド高校の立ち上げのときには私もちょっと頑張つて、何とか新しい学校づくりに少し努力をしました。3校目が夜間定時制の楠高校です。一番上の写真は生徒との飲み会です。定時制には高齢の方もいらっしゃるんで、誰が生徒で誰が教員か分からない、こういう状況で、ちょうどこの楠高校の13年間は神戸大学の大学院に通った時期と重なり合う。午後3時までは大学院生で、慌てて楠高校に行きまして、そこからは教員と、そういう二重の生活をほとんど13年間いたしました。修士課程のときと博士課程の間に何年間かありますけれども、そのときも週に1回、2回は神戸大学に行つて、指導教員のゼミと、今日もいらしてはいますが、日本教育史の船寄先生の演習に参加させていただきました。

### 1. いわゆる「困難校」なればこそその出会い

28年間を振り返つて、2つのことを言いつつおきたいと思いつつ。1つは、3校ともいわゆる困難校でした。それだからこそ自分が知らない人たちの出会いがあったという、これが一つは非常に大きなことです。3校目の楠高校では、ちょうど博

士論文を書いているときに生徒指導部長をやったんですけれども、昔の自分からは驚くようなスローガンですね、「校門に近づくとホッとする学校に」という、これが僕の学校づくりのテーマでした。その前の神戸商業のときは、「鍛えよ磨けよ心と体」という非常に厳しい目標だったんですけれども、神戸大学の大学院に行ったおかげで、こういう優しい人間に変化していきました。

## 2. 研究課題との出会い

もう一つは、研究課題とも大いに関係があるんですけれども、いろんな困難な課題を抱えた学校でしたけれども、当時の神戸市立高校では教員の自主研修がかなり保障されていたんです。これを体験いたしました。その恩恵とともにいろんな疑問や葛藤もありました。ちょっと紹介しますと、私が就職した頃は学校 6 日制の時代でした。定時制に変わってから月 1 回土曜が休みになって、やがて 2 回休みになって、2002 年度から完全学校 5 日制になるんですけれども、どんなことがあったかという、週に 1 日は担当授業のない日をつくるんです。そして、その日は教育公務員特例法の、当時は 20 条 2 項、現在は 22 条 2 項ですが、「教員は、授業に支障のない限り、本属長の承認を受けて、勤務場所を離れて研修を行うことができる」、これを適用しまして、学校に来なくても、自宅あるいは図書館に行ったり、あるいは大学に行く人もありますけれども、いわゆる「研修日」というのが保障されていました。これはとても楽しい日でした。学校へ行ったら生徒とのトラブルが必ずとっていいほどあるので気が重くて、普段はなかなか朝になっても目が覚めないんですけれども、それが、この「研修日」には前日の晩からワクワクします。明日はこんな本を読もうとか、明日はこういう教材研究ができるとか、1 日をフルに自分の研修のために使えるということでワクワクしまして、その日は朝の 4 時ごろから目が覚める。そういう日があって、これで何とかもったんかなと思います。

それから、中間考査とか期末考査を 4 日間か 5 日間やりますけれども、1 日は自分の試験あるいは試験監督がない日を設けます。そうすると、この 20 条 2 項、現在の 22 条 2 項を適用して自主研修ができるということが行われていました。もちろん夏

休みなどの長期休業中は授業がありませんから、私の場合は、2 校目は部活動に熱中しましたのでほとんど活用できませんでしたが、そういうことがなければ自主研修ができるということ。

さらに 80 年代の半ばぐらいまでですかね、民間の教育研究団体、たとえば、歴史教育者協議会とか数学教育協議会とか、あるいは全国生活指導研究協議会とか日本作文の会とか、あるいは教育科学研究会とかがありますけれども、そういう民間の研究団体の研究会にも出張で行くことができた。ただしこれは予算の関係がありますから、たとえば年間 20 万円ぐらい校内予算で確保しておいて、それをローテーション、今年度は社会科と数学科と家庭科とかにしておきまして、そのローテーションに当たった年度は、たとえば社会科教員の中で相談して、「今年は君が行けよ、今度回ってきたときは俺が行くから」とか、そんなふうにしておりましたから、民間の研究会に出張扱いで行くことができたり、あるいは年間 1 万 8,600 円ですけれども、「研修費」というものが支給されていました。ただ問題は、これは正確には研修費じゃなくて福利厚生費なんです。これはいろんな問題がございました。

そういうようなことがあったんですけれども、一方では教員の研修制度についての学習とか認識は弱かったです。なぜ自分たちがこういうことができるのか、どういう法的根拠とか、そういうことについての認識は弱かったし、自律性というところではかなり問題がありました。たとえば、学年で何か大きな出来事があると、学年主任としては明日に緊急の学年会、学年会議をしたい。ところが「明日、学年会をします」と言うたときに、「明日は研修日です」と、こういう応答が返ってくることもありました。学年主任としては、学年のメンバーの研修日がいっしょになっているかということを気にしながら学年会議を設定せなあかんとか、定休日みたいな、年休と混同されている方も中にはいらっしゃいました。そういうことを自分たちで本当は自律的に改善していかなければならない。教職員組合としてもそういうことを呼び掛けたけれども、実態としてはやっぱりなかなか自分たちで改善することはできかねたんですね。これは大

いに問題がある。だからこういった自主的な研修を保障していくということは、その裏打ちとして教員に高度な自律性が要するというをこの中で非常に感じました。だから「研修の権利」だけでは全然駄目だろう、それが、私が神戸市立高校で体験した研修についての一つの課題。

ただ私の中にずっとあったのは、自分たち高校教員と大学の先生はどこが違うのか。大学の先生方の場合は研究というのが職務として認められているし、逆に言ったら研究しなければいけないわけですよ。研究費も支給される。それから研究時間も一応確保されている。ところが高校の教員、それから小学校や中学の先生方、あるいは幼稚園の先生方の場合は、授業の準備をしなければならないということでは研究が必要なんですけれども、そのための時間とか費用がきちっと保障されない。こういう問題意識がずっとありました。自分の課題としては、先ほど言ったような自主的な研修機会を確保していくとともに、学校の組織的な運営をどうやって統一していくかということが課題としてありました。大学院へ行きながらの夜間定時制での13年間というのは、さっきもちょっと言いましたけれども、自分が大きく変わる時期でありました。ですからとても思ったのは、自分たちだけでなく、それから教育委員会から教育大学等に派遣される方だけでなく、すべての希望する教員に長期研修の機会を確保するような制度ができないものか、そういうことをすごく考えるようになりました。

このスライドが「大学教員としての16年間」ですけれども、これも飛ばしますね。ここからが本題になるんです。

## Ⅱ. 私の教員自主研修制度史・制度論研究

2018年にこういう論文（「教特法研修条項（第21・22条）の原理と課題～『勤務時間内校外自主研修』の活性化をめざして～」『教育制度学研究』第25号）を書いたんですが、私の研究の究極の目的は、現職教員の自主研修の機会を確保して拡大していくということなんです。なかなかこれが実際の政策に結び付かなかったという30年間でした。むしろ逆行していくというか、なかなかそうい

った自主研修が拡大していかに、逆に衰退していくということがありました。それで今日お話しすることは、私が今まで研究してきたことをご紹介して、これから研修を、とくに今日取り上げるのは教育公務員特例法の研修条項ですけれども、それに基づく学習とか議論をしていただいで、活用していくことのきっかけにさせていただいたらと、そんなふうに思いましてお話をいたします。

### 1. 教育公務員特例法研修条項とは

教育公務員特例法とは何か、ちょっとおさらいしておくと、1949年、昭和24年の1月に公布と同時に施行されました。その前の年の12月の第4回国会で法案が可決成立しているんですね。長い間、国家公務員法と地方公務員法の特別法でしたが、現在は地方公務員法の特別法です。2004年度から国立大学が法人化されましたので、現在は地方公務員法の特別法ということになっています。その中で研修条項ですけれども、現在は第4章の21条と22条を私は研修条項というふうに呼んでいます。21世紀の初めまでは19条と20条だったんですが、2カ条ずつ後ろにずれた。内容的にはほとんど変わっていません。ただ研修関係の条項というのは非常に増えまして、現在この第4章研修は全部で10カ条あるんです。それから第5章は大学院修学休業というので3カ条あります。全部合わせたら13カ条になるんですけれども、それ全体を私は研修関係規定と呼んでいます。そのうちのこの2カ条が研修条項なんです。

### 2. 研究方法と研究の視座

#### （1）一次資料へのこだわり

私の研究方法の特色ですけれども、とくに修士課程のときは、今の教育公務員特例法の研修条項が一体どういうプロセスで成立したのか、できるまでにどんな構想があったのかということを探らなにかにしたいということでした。それで徹底して一次資料にこだわったということが言えると思います。これは時期的な幸運もありました。ここに赤字で書いているのは、それまで研究された人たちはあまり見ることができなかった資料なんです。ちょうど私が研究を始めた頃に、こういうものがぼちぼち公開されていくようになりました。これが私としては非常に幸運だったと思います。とく

に、教育刷新委員会の会議録、特別委員会の議事速記録、それと CIE 文書というこの2つが、自分が少し発掘した資料ということになっていると思います。

### ① 教育刷新委員会第六特別委員会議事速記録

教育刷新委員会というのは、戦後のさまざまな教育改革の柱を立案した非常に重要な会議です。総会と特別委員会とがありまして、具体的な事項については特別委員会というところで審議していくんですね。教育公務員特例法に関しては、第六特別委員会で審議がされていきました。総会のほうは写本で見ることができました。当時は教育刷新委員会議事録は非公開になっていまして、ただ総会の議事録は非公開になる前に見ることもできた人たちが写本を作っていたのが野間教育研究所、講談社ですね。そこにある。ただ写本ですから誤写もあります。ここにも何日か通ってみました。とくに、特別委員会の議事速記録はまったく非公開だったんですね。後に岩波から、今日持ってきているこれが1995年から98年にかけて刊行されて（『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録』、全13巻で、今は誰でも見ることができます。

当時は、これを編集している人たちだけが見られたので、私は国立教育研究所の渡部宗助先生の研究室に行きまして見せてもらったんですけども、こういう状態で、メモ・複写・撮影禁止ですから、自分が疑問に思っているところを一生懸命丸暗記しました。部屋の向こう側に渡部先生がおられて仕事をされている。部屋の反対側に私がいる。ちょっとぐらいメモしてよかったんかも分かりませんが、一切メモせずにぐっと覚えて、宿舎へ帰って吐き出すようにノートに写すという、こういうことを何日かやりました。それがここにある論文に、『日本教育史研究』15号掲載の論文（「教育刷新委員会第六特別委員会における研究の自由保障の構想—教員身分法案要綱案研修条項の形成過程」）に結び付いていくことになります。何年か後に特別委員会議事速記録が公開されるようになったときには、文部省の書庫に行きまして写真撮影をしました。文部省の人たちは、おまえは何をやっているんかという感じでしたね、そんなものにどういう意味があるんかという感じでしたけれども、

ひたすら私は写真撮影をいたしました。次に出てきますかね。これです。これが文部省で写した写真です。

### ② CIE文書

大きかったのが CIE 文書ですね。これは細かいことの説明は省きますけれども、日本の国立国会図書館が約10年をかけて、アメリカの国立公文書館に行って、これをマイクロフィルムに撮影をしてそれをマイクロフィッシュにしたんですね。アメリカの公文書館にあったのは、段ボールで1万3,000箱ぐらいです。そのうち CIE 関係、CIE (Civil Information and Education Section) というのは GHQ の中で教育とか宗教を担当するところで、民間情報教育局といいます。この関係が917箱でしたかね。これを全部マイクロフィルムに写した。マイクロフィルムは1万1,000本ぐらいありました。マイクロフィッシュは50万枚か。マイクロフィッシュというのはこれです。1枚に90コマくらい入っていて、これをマイクロリーダーにかけて縦横動かしながら見ていきます。これは英文を読んでいくんですけども、目がクラクラして気分が悪くなります。そういうものが当時ようやく私なんかでも見るできるようになったというのが大きかった。

ただ目録が整備されていせんので、行き当たりばったりに近いんですね。どうやってやったかという、名古屋大学にいらっしゃった鈴木英一先生が1981年ぐらいにアメリカに渡ってご自分でお調べになっていたんですね。そして『日本占領と教育改革』（勁草書房、1983年）など幾つか本も出されています。そこの「注」のところにもたまたまボックスナンバーとかというのが出てくる、それから CIE の係員の名前が出てくる、その辺が手掛かりですね。教員研修だったら、この係員の名前のところではないかなと見当を付けて、国会図書館へ行って、資料請求をして、マイクロフィッシュを借りて、マイクロリーダーにかけて見ていく。こういう作業です。

大体こんな所は土曜とか日曜は休館なのでなかなか行くことができない。主に長期休業中に行きました。3日間ぐらいマイクロリーダーで見ても何も出てこないことがあります。神戸大学へ

帰って、指導教員の一人である平原春好先生に、「何もなかったです」ということを私が言いましたら、これは忘れられない言葉です、「久保さん、何にもなかったというのも研究成果ですよ」と。そこには何もないことが分かった。「そうか」と思いまして、それは大変な励ましになりました。当時まだ大学院生で年配の人間が少なかったんでしょうかね。学割でたいてい行きしは夜行の JR バスで、帰りは新幹線を使っていたんですけども、学割を出したらなんか怪訝そうな顔をされました。「あんたはほんまに学生？」という、こんな時代でした。90年代の後半になったら結構中年の学生が増えてきましたけれども、90年代の初めでしたからちょっと怪訝そうに見られましたね。

被占領下ですので、文部省の係員がいろんな法案作成なんかの節目ごとに CIE に行きまして報告するんですね。そしてサジェスションを受ける。助言というよりも、示唆というよりも、指導が多いんですけども、そういうのを全部 CIE の係員が克明に記録に残しているんです。たとえば、これはルーミスという CIE の担当者ですけども、ルーミスさんの報告書です。この日は西村さんと、宮地さんと、安達さんが来た。ルーミスが対応して、こんなやりとりをしたというように、カンファレンスリポート、あるいはウイークリーリポートとかマンスリーリポートとかの克明な記録が残る。これを見ることによって、それまで日本側の文書でしか分からなかったことが、立体的に分かるようになる。日本の文書でよくあるのは、「関係方面と協議した」。関係方面というのは GHQ のことなんです。何をそこでやりとりしたのかが非常によく分かってきたということがあります。スライドの上のほうは、これは『戦後教育資料』とか『辻田力文書』とかで、国立教育政策研究所にあるものです。こういう研究をずっと定時制高校の教員をしながらしていました。

## （2）二つの論文・学説との出会い

### ①牧柁名論文

とてもインパクトがあった論文や学説との出会いというのを2つご紹介しておきますと、1つが牧柁名先生の論文。これはちょうど私の先生のまた先生になるんですけども、直接の指導教員は土

屋基規先生なんですね。おととしに亡くなられました。土屋先生の静岡大学の学部生時代の指導教員が牧先生で、後に牧先生は東大に行かれた。今は88歳ぐらいかな。1932年生まれです。牧先生の論文は、1983年の『季刊教育法』第46号に掲載されたものです。まったくこれは私が思っていることを書いておられると思いました。つまり教員の自主研修がどんどん衰退していくということを行政研修や文部省のせいだけにしといたら何も始まらんと、君らがやっている自主研修の内実はどうなんだと、ここを問うことから始めるべきだという、そういう厳しい指摘です。

牧先生というのは自主研修の発展を願う立場の研究者で、その立場から当時の教育法学の通説を、「自主的職務研修説」というんですけども、これと教育運動を厳しく批判されたんです。この論文に出会ったときに、本当にこれは私が思っていることだと思い、「自主的職務研修説」はどのようなもんかちょっと説明が難しいんですけども、簡単に抜粋して読むと、「教員の教育活動は本来的に自主的・主体的なもので、それは研修活動も同様だ」と。だから「教育活動というのは逐一校長の承認を得て行うものではない」。それはそうですよね。いちいち校長先生に、「こんなことをしてええですか」と聞きませんよね。だから研修もそうだ。「自主的に勤務場所を離れて研修を行う場合も、それは『職務』である」と。職務であるから、勤務時間内に学校以外で行う研修については出張扱い。だから旅費の支給は行われて当然だと。ただ授業との関係があるので、その調整手続きが必要だという、こういう学説なんですね。これが教育法学の通説として大きな力を持っていました。

もうちょっと付け加えると、「校長の承認というのは『羈束行為』で、羈束行為は縛られている、何に縛られているか」というと、授業に支障がない限り、認めなければならないという、そういう意味の羈束行為だと。それから計画書とか報告書の提出は法律の条文に書いていない。だから不要であると。むしろそういうものを出させて、そのことによって承認、不承認を判断することは検閲行為に当たるといって、こういう学説なんですね。

私はなかなかこれに同意ができなかった。違和

感があったんです。それを牧先生はずばりと指摘されていた。さらに教員の研修というのが本当に意味があるかどうかというのは、それは父母・住民にとっては、なかなか分からない。そのことが本当に父母・住民に感得されることが大事だということをお書きになっていました。計画書や報告書の提出も必要はないということにはならないだろう。大事なことは研修した成果を公開して、そのことによって社会的承認を獲得することが大事だと、そんなご指摘だったんですね。これが1つ。

## ②結城忠論文

もう一つは、結城忠先生の論文です。教職員組合や学会において「研修権」という言葉がよく言われました。確かに研修の権利性というのはあるわけで、これは CIE 文書なんかでも調べていくと、「shall be entitled to」、こう出てきます。ということは、教育公務員特例法の成立過程では、確かに文部省はこれを権利として考えていたというのは事実だろうと思います。でも権利性だけ主張しては、やっぱりいろんな問題が出てくると思っていました。そのときに結城忠さんの論文を読みました。そうすると結城さんは、「研修は権利であり、義務である」、「義務性を濃厚に帯びた権利」だと、こういうことをおっしゃっていました。

もうちょっと紹介してみると、こういうことをおっしゃっています。直接には教特法第20条、今の22条によって、「教員には研修権が法認、法律で認められていると解されるが」、そういう立場なんです。ただ「同法19条1項、研究および修養に努めなければならない」ところと、憲法26条の教育を受ける権利との整合的解釈によって、それは義務性をかなり濃厚に帯びた権利だと見るのが妥当だ」と。「いうなれば、教員の研修権は、親の教育権にも似て、子どもの学習権・人格の自由な発達に向けられた『承役的権利』ないしは『他者の利益をはかる権利』として、優れて『義務に拘束された権利』だと規定できよう」。うまいこと言うなと思いましたが、それは、「権利性は任命権者を名宛人としている」と。これは、為替手形ですね。そして、「義務性は子どもに向けられている」と。これが結城先生の論文でした。

## 3. 教特法研修条項成立過程研究からわかること

さて、研究の結果、どんなことが分かったんだ、だいぶ時間がたっているね。やっぱりしゃべるのが遅いな。急がなあきませんね。

### （1）教員身分法から教育公務員特例法へ

まず、立案作業の開始から法案の可決成立まで2年半ぐらいかかっているんです。最初の資料で出てくるのが、1946年、昭和21年の6月です。教員身分法案。ただこれはメモみたいな状態で、まだ法案といえる状況じゃないです。法案らしくなってくるのが46年12月あたりですね。1946年12月の教員身分法案で、Teacher Status Law とか、そういう英訳をされていますかね。法案の国会可決が1948年の12月ですから、始めからいうと大体2年半ぐらい、その間に9回ぐらい名前が変わっています。名前が変わる度に内容、性格も変わっていくんですね。

最初は教員組合運動対策ということがあったようです。というのは、当時は労働運動が高揚していますよね。教員組合も一般の労働運動と一緒にになっていくという「恐れ」があった。だからそこでちょっとストップをかけるために、教員は一般の労働者と違うんだよという特典を与えて労働運動と切り離すというねらいがあったようで、教育刷新委員会第六特別委員会の審議を見ていたら、そういう色合いも出てまいります。座長は渡辺鉄蔵（てつぞう）という、このお名前は年配の先生方だったらひょっとしたら思い当たるか分かりません。東宝争議のときの東宝の社長なんですね。これがだんだん性格を変えていきます。始めは教員組合運動対策的契機からずっと変わっていくということが分かります。なかなか面白いです。

### （2）研修条項は教特法の「へそ」

立法趣旨としては当たり前のことを書いています。一般の公務員と教育公務員とは職責が違うんだと。だから国家公務員法（当時、地方公務員法は未制定）だけでは不十分だ、国家公務員法の特別法が必要だと、こういう論が立てられています。今日、これからたびたび出てくるのが、この解説書なんですね。文部省内教育法令研究会というところが作った『教育公務員特例法—解説と資料—』、時事通信から1949年2月に出版しました。公布・施行されたのが1月12日ですから、その翌月なんですね。



大体解説書は4つぐらいあるのですが、一番権威があるのはこれだというふうに推されている。なぜかという、これはまさに立法者が作った、当時の文部官僚たちが書いた本なんですね。それで、これが一番権威があるとされています。

それから研修条項というのはわずか2カ条なんですね。これが第3章。「第3章研修」というのは19条と20条しかないんですけども、これこそが教育公務員特例法の「へそ」だと。なぜ教育公務員特例法が必要かという、ここにこそ核心があるんだという、そういう解説書（文教研究同人会編『教育公務員特例法解説』文治書院、1949年）も当時出ています。

### （3）純国産の法律

こんなことが分かった。立法過程は面白いですね。愛国者としては、「純国産の法律だ」と心が躍りました。戦後、教育改革立法はたいていGHQが絡んでいるんです。ただ日本の主体性はありますよ。なぜかという、教育改革立法の時期には日本国憲法が大体確定していた。教育基本法でもGHQはほとんど干渉していません。院生の皆さんにご紹介しましたね。前の教基法のところでGHQが一番突っ込んだのはどこでした？ GHQが一番干渉したのは、第5条の男女共学の尊重でしたね。これは日本側が嫌がったのをGHQが押し込んだぐらいでしたよね。たいてい日本側が主体的に作っていったとは言えるんですけども、でもやっぱりGHQは賛同している。しかし、この教育公務員特例法には厳しく反対した。なぜ国家公務員法の特別法があるんだと。それをかいくぐって当時の若手の文部官僚たちがあの手この手で押し込んだという、私も感動いたしました。だから恩人3人。

立案の実務の中心になったのは宮地茂さん、後に初中局長で福山大学の創立者です。それから主に英訳を担当したのが西村巖さん、審議課長です。それを指導したのが田中二郎先生です。東京帝国大学法学部教授で、田中耕太郎文部大臣（後に最高裁長官）の要請を受けて、文部省調査局参事事務取扱として当時この文部官僚たちを指導していた。教育基本法の立案なんかにも深く関わっている人物です。後に最高裁の裁判官を10年おやりになります。田中二郎先生。これはもう大恩人ですね。

反対するGHQ、CIEをいかに説得するかということで苦労話が出てきます。一向に耳を傾けてくれようしない、途方に暮れたまま呆然と役所に帰ってまた作戦を立てていくわけです。こういうのを読んでいたら面白いですよ。本当に何十年間の時を超えてワクワクしてくる。今日は私立学校の先生方も多いですよ。教育公務員特例法はそもそもは公立学校だけとは違うんですよ。もともとは国立、公立、私立の全教員を対象に、これは公教育ということから言えば、公立の教員も私立の教員も同じでしょう。当初考えられたのは、私立学校教員も国立、公立学校教員と同様に位置付けるということを考えて立案されていました。だから名前が教員身分法案だったでしょう。国立、公立とかのそういう名前じゃなかったですね。しかし、これはCIEから横やりが入りまして、これはどうということかという、私学の自由を損なう恐れがあるということで、私学教員が1947年の6月ぐらいから対象外になっていきます。

### （4）教員擁護の規定

もう一つは、これも大事ですね、「教員擁護の規定」であると。教育公務員というのは特殊性を持っているので、あとう限り保護する、便宜を与えると。これは教育公務員特例法のもともとの考え方なんですね。その後かなり性格が変わって、結構今は教育公務員に対して厳しい法律です。研究の自由を非常に重視していました。1946年、昭和21年の年末に「教員身分法案要綱案」というのが出るんですけども、ここの12条に「研究及び教育の自由」というのがあって、「教員の研究の自由はこれを尊重し、何人もこれを制約してはならないこと。但し教育に当っては教育の目的に照らし各級の学校により法令その他学校の定める制約の存することは認めねばならないこと」と規定されています。研究の自由というのは100%尊重すると。しかし教育のほうはいくらか制約を受けるという大変当たり前なことが書かれています。

それから相良惟一さん（第4回国会時は審議課長）がこういうことをお書きになっています。「教育は、就中」、若い院生の方、これの読み方は分かりますか、「なかんずく政治に対して強く独立性を主張するものであって、政治家や官僚の教育に対

する恣意的な監督や統制は絶対に避けなければならない。教育公務員特例法を作ったのもその精神の具現である」ということが1949年の『教育行政法』（誠文堂新光社）という本の中で書かれています。相良先生のことをご存じの方は、「相良さんがそんなことを言っていたんか」と意外に思われるか分かりませんね。相良惟一さんは、文部官僚で、京都大学の事務局長から京都大学教育学部の教授をおやりになっていた方です。

### （5）研修の職務性

研修が職務かどうかということは、実は1960年代の前半までは、文部省は、研修は職務、勤務というふうに捉えていました。当時は、研修は職務であると全然疑いがなかった。ちょっと端折りますけれども、「職責遂行のために」というのが教育公務員特例法に出てきますね。「研修を行わずしては、職責を遂行し得ない」。だんだん厳しくなってくる。「研究と修養を別にしては、職務の遂行は全く不可能である」というふうなのが当時の解説書です。そして審議した第4回国会でも、会議録を見てもまったく職務かどうかという議論は行われていません。それは、研修は疑いなく職務として考えられたからです。

いろいろな都道府県の教育委員会から文部省に問い合わせがきています。これは教員の夏休み中の勤務をどうあつかったらいいかという、昭和33年ですから、1958年の岩手県教育委員会からの照会に対する文部省の回答ですね。「夏期休業日等の休業日においても、勤務を要する日には、出校して勤務するかまたは本属長の」、これは校長とか園長です、「命令もしくは承認によって勤務場所を離れて勤務（たとえば、研修会等への参加、あるいは自宅での勤務等）すべきである。これらの場合には、もとより勤務扱いとなるが」と勤務であることを認めていた。こういうのは1960年代の前半までですね。

### （6）研修を「行う」と「受ける」の不可解

それからまた不可解なのが、研修条項には、「受ける」と「行う」があるでしょう？ 院生の人たちには、先週に「読んでおいて」と配りましたから読んでくれていると思います。現在で言ったら22条ですけれども、当時は20条。1項は、研修を「受

ける」でしょう？ 2項は、研修を「行う」でしょう？ 3項は、研修を「受ける」でしょう？ 「一体どっちやねん」ということやね。「研修」というのは「研究と修養」を縮めたもんですから、「研究する」、「修養する」、「研究を行う」、「修養を行う」とはいつでも、「研究を受ける」とか「修養を受ける」という日本語はありませんよね？ そうしますと、「研修を受ける」というのは大変おかしな言葉なんですね。いつ頃からか当たり前になって、「研修を受ける」義務とか言うようになりました。

これに対してはやっぱりずいぶん前から疑問が提示されていて、1958年の段階で早稲田の有倉遼吉先生が推論されています（『教育関係法Ⅱ』日本評論新社、1958年）。「立法論的に言えば、『研修の機会』または、『研修を行う機会』と規定すべきであろう」とされているんですが、有倉先生はCIE文書を読むことができませんでしたから、私がずっと調べていく中で、教育公務員特例法の英訳文に遭遇することができました。そうすると、第20条のところで、「教育公務員には、研修を受ける機会が与えられなければならない」という英訳はこうです、「Educational public service personnel shall be given opportunities for study and self-improvement」。したがって、与えられるのは機会であって、studyとself-improvementを受け身にすることは不可能ですよ、ということが判明したというか、探している中で出会ったわけですが、有倉先生が生きておられたら喜んでくれたんじゃないかと思います。これは非常に権威がある本です。コンメンタールを文部省の天城勲さんと有倉先生でお書きになっているのですね。その中で、先ほど紹介した推論があります。これはさすがと思いました。

最近の文科省解釈をちょっと見てみたんですけども、『教育委員会月報』2012年9月号で、かなりやっぱり苦しい解釈をされていますよね。カメレオンのように、あるときは「教育訓練」になり、あるときは「研究と修養」になるというか、一つの同じ法律の同じ条文の中で、「研修」の意味が「教育訓練」になったり、あるいは「研究と修養」になったりするのかなと思うんですけども、現在はまだこういう苦しい解釈が続いています。

### （7）研修費支給規定

研修費の支給構想もあったんですね。これは1947年の7月です。これはすごいですよ。「大学の教員は10分の2、その他の学校の教員は10分の1を基準とする」。初任給を今20万円もらっとったら、2万円の研究費が毎月入ってくる。立命の附属学校の先生方はいくぶん研究費がおありのようですけども、一般の公立学校の教員にとったら研究費なんかまったくありませんので、いろいろな本なんかでも全部自分の給与からやりくり。じゃあ給与の中に研究費が入っているかという、まったく入っていません。給与の算定の中には研究費、研修費はありませんという。47年の年末の案ではちょっとこの10分の1というのが後退したんですけども、やっぱり「考慮されなければならない」というのは出てまいります。第4回国会でもここが一番争点になったんですね。これが当時の会議録ですけども、12月9日には衆議院の文部委員会の松本七郎さんという委員が、法案の研修条項（19・20条）の20条に1項、2項、3項とある、その4項に研修費の支給規定を入れてくれと、こういう要望をしています。それに対して答弁に立った辻田力調査局長は、苦しい答弁ですね。当然だということは自分たちもよう分かっているけれども、難しいと。こういうことを言っている。

業を煮やした衆議院文部委員会の4名の委員が、11日にCIEに押しかけたということがCIE文書の研究で分かりました。ルーミスと直接交渉を、ルーミスはさっき名前が出てきていましたね。そのときは第19条、1項と2項がありますね。その3項に研修費支給を書き込んでくれということルーミスに要求します。ルーミスは、必要性はよく分かるんですけども、今はもう法案を審議している最中やし、大体が文部省は計数管理能力がないと。これをやったらどれだけお金が要るんかとか、そういうことをきっちり計算して言うてきてもらわんと、簡単に賛成するわけにはいかないということで、ルーミスは否定して、しぶしぶと肩をすぼめてこの4人の文部委員は帰ってくる。それが翌日12日の国会の会議録に反映されているんですね。

これは衆議院の文部委員会で採決する前ですけども、下条康磨文部大臣が、「よく分かっています、

この法案が両院を通過したあかつきには、十分研修費支給規定やその他のことについても遺憾なきを期したい」（要旨）ということ約束して衆議院文部委員会の採決を行っています。ここでぐっと結び付いてきました。ルーミスと交渉したというのは日本側の会議録だと分からないんですね。

### （8）長期研修機会附与制度の構想

それから長期研修の附与制度も構想されていたんですね。これは最初に出てくる、1946年の8月の段階ですけども、私はこれをマイクロフィルムで見たんですが何年ごとか読み取れなかったんです。だから□で空けて、「何年ごとに1回か、半年から1年間の研修期間を附与し」という、これは特定の教員じゃありません、すべての教員に対してこういう構想がある。ここの私が読み取れなかったところですけども、もう亡くなりましたけれども、奈良女子大にいらっしゃった、その前は和歌山大学の先輩ですけども、山田昇先生の名著（『戦後日本教員養成史研究』風間書房、1993年）ですね。この中では「十年毎」となっているんだから、山田先生は目がいいんか、そのときはまだ字がかすれていなかったんか、マイクロフィルムのこれを読めたんやなと思う。多分これはだから10年ごとに1回ですね。教員すべてにこういう機会を与えるという構想があった。

それから46年の年末の教員身分法案要綱案の、さっき12条を見ました、その13条のところは、「教員は一定の期間その勤務に従事したときは、現職現俸給のまゝ再教育若しくは研究のため、学校その他の研究機関に入り又は研究のため留学もしくは視察をする機会が与えられなければならないこと」、こういうのも出てきた。だから、こういう長期研修機会附与構想というのは文部省の中でずっとあったんだよねということが分かってきました。

翌年の47年7月に、「国立、公立学校教員法要綱案」と名前を変えます。このときは名前のおり、私立学校の教員は省かれているんですね。この第17条で「再教育又は研修のための機会が与えられる」と。詳しいことは、政令ですから内閣総理大臣の命令で定めるとなっていて、それで私が政令案を探しました。そしたら幾つか出てきて、き

ようは1つだけ紹介します。ちょうど7月ぐらいだと思いますが、こういう政令案があります。「7年間継続勤務した教員が……研修又は再教育のために執務を休むことを請求したときはその学校の教育上支障がないと認めるときは半年以内之を許可することができる」と。それが「30日を超える者には俸給の半額以内を減じて支給することができる」という、こういう政令案までできていました。幾つか政令案があります。「5年間継続勤務」というのもあったんですけども。第3条は、これは特定の教員で、「成績優秀な教員は国の内外に派遣することができる。その場合は、必要な研究費及び旅費は任命権者が支給する」というような規定です。これはだから第2条は一般の教員すべてに、第3条は特定の教員に、こういう構成になると。

その次に47年の年末の、「教育公務員法要綱案」を見てみたら、「勤務成績の優秀な教員又は輔導主事に対してその職務に関係のある事項を研修させるため、長期にわたり執務を休んで国の内外に派遣することができる」と、こんなが出てくる。「輔導主事」というのは指導主事のことです。これで「勤務成績の優秀」ということは、特定の教員かというところじゃないですね。先ほどの1947年7月の政令案では「成績優秀な教員」。年末の「教育公務員法要綱案」では「勤務成績の優秀な教員」。「勤務成績の優秀」とは、通常勤務している教員ということ。これはだから全教員を基本的に対象とした構想だと思います。ということは、すべての教員に長期研修機会を附与するという構想がこの段階までは続いていると私は読んでいます。

70年代から80年代にかけても、こういう長期研修の附与構想というのは日本教職員組合の中でありました。日本教職員組合というと学術的ではないと思われたらいけないのでちょっと断っておきますが、教育制度検討委員会というのが70年代と80年代に2回作られたんですね。そして70年代の教育制度検討委員会が出した本がこれです（『日本の教育改革を求めて』勁草書房、1974年）。こちらは第二次の80年代のかな、この本です（『第二次教育制度検討委員会報告書—現代日本の教育改革—』勁草書房、1983年）。メンバーを見ていただいて、これが第一次のほうですけども、梅根悟

先生が会長でした。それから院生の皆さん方もご存じ、授業で出てきた人であれば、たとえば、国分一郎ですね。これは「想画と綴り方」を見ていただきましたね。それから大田堯先生です。大田先生は2年ほど前に亡くなりました。NHKスペシャルの「未来への選択」のときは99歳ぐらい、98歳ぐらいやったかね。「教育というのはpeopleが作るもんですよ」と。「パブリックというものはみんなのもんですよ」と強調されていました。あの大田先生が委員でしょう。それから寺崎昌男先生はどこに出てくるのかな。まだ若かったから調査委員ですね。寺崎先生の「戦後日本の出発 教育改革」（NHK教育テレビ）は見させていただきましたね。とつとつと語ってくれました。こういう人たちが、当時第一級の教育学者が入った検討委員会だったということ、だから日教組ということで学術的でないと思わないように。第二次もそうですね。このときは大田先生が会長だったのね。

ここでどんなことが出ていたかということで、70年代の報告書だけご紹介しましたら、ここでは、長期研修機会は5番のところで、「研究の機会と条件はすべての教師に平等に与えられ、たとえば6年の勤務に対して1年の研究の機会」、6年の勤務で1年ということ、これは教師生涯の中で何回かいけるということですかね。6年の勤務に対して1年ですから、また6年たったら1年という。これはすごいですね。こんなことができたら本当にうれしいですね。病気休職する先生もなくなるか分かりません。「その場合の研究は、大学・研究所のような研究機関での研究を原則とする」と。それからやっぱりさすがです、「研究は教師の権利であり、義務である」とちゃんと書いてくれて、だから「すべての教師にその機会が平等に保障されなければならない」という、こういう構想が出ていました。ただ、残念ながら教職員組合がこういった長期研修機会の附与制度の構想を、その後十分に発展させることができないまま現在に至っています。

### （9）研修条項形成の主体

さて、この研修条項を作った主体がどこかということで調べてみたんですが、結論を言いましたら、ここです。文部省調査局審議課。とくに先ほど紹介した田中二郎先生の果たした役割が大きかつ

たということが分かります。5つぐらい考えてみたんですけども、教育刷新委員会、文部省、国会、教職員組合、GHQ/CIE。やっぱり文部省の調査局審議課が研修条項形成主体であったと。田中二郎さんの略歴をここに書いています。大体さっき紹介したことですね。

#### (10)「勤務時間内校外自主研修」の機会保障

勤務時間内の校外自主研修ですね。つまり今の22条2項の機会保障という点ではどう考えていたかということなんですけれども、こんなふうに書いています。「教員も勿論授業時間外の勤務時間中はみだりに学校を離るべきではないが」、当たり前ですね、「授業時間外その他授業に支障がない場合には、むしろ勤務場所を離れてたとえば校外で見学を行い、或は図書館、研究所等に出向いて研修を行うことがかえってその職責上有効な場合が少なくない」というのが先ほどの解説書（文部省内教育法令研究会編『教育公務員特例法—解説と資料—』時事通信社、1949年）です。そして宮地茂さんが書いた『新教育法令読本』（日本教育振興会、1950年）では、「この場合」、この場合というのは教員から申請があった場合です、願い出があった場合、「校長は正当な理由がない限りそれを承認すべきであって、みだりに研修の機会供与を拒むべきではない」というような、こういうことが当時としては当然の解釈であったということが分かります。

先ほども紹介したように、これを「羈束行為説」というわけですね。1960年くらいまでは文部省も同じような解釈だったんですけども、だんだんと教育法学の学説との乖離（かいり）が大きくなっていきます。60年代後半ぐらいから学校でトラブルが起こる。トラブルというのは、教員が研修を申請する、しかし校長が承認しない、承認されないけれども、その日は学校に来ないで教員がどこかで研修を行う、そのことによって賃金カットを受けるとかということで訴訟が始まっている。あるいは、教職員組合の研究集会に参加することを申請した、校長が承認しない、それで承認されないまま教員は学校に来ずに研究集会に参加する、そのことで懲戒免職になった人も北海道なんかではいらっしやいます。ただ、私はこれを「研修権裁判」とは言わずに、あえて「研修関係裁判」と呼びます。

「研修権」と呼ぶことについてはかなり慎重にしていますので、この呼び方は「研修関係裁判」というふうに呼んでいます。

#### 4. 1960年代以降の行政解釈と判例動向

##### (1) 研修3分類説

60年代以降、行政解釈が、文部省の解釈がかなり変わってくるんですけども、大きな変わり目になったのが、1964年12月です。昭和39年は東京オリンピックの年でしたね。それまでは「研修は勤務」と考えていたんですけども、研修には3つあるということを文部省は打ち出します。1つが、「職務命令による研修」だと。これだけが勤務としての研修で出張扱いだ。もう一つは、「勤務時間内に職務専念義務を免除されて行う研修」。これは地方公務員法の35条に「職務専念義務」規定がありますね。これを免除されて行う研修、つまり「職専免研修」が、教育公務員特例法20条2項の研修なんだ。「職専免研修」であって「職務」ではないんだと。職務というのはあくまで校長の職務命令で行く研修なんだ。しかし、20条2項の研修は職専免。これは「職務」か「職専免」かは実は大きな違いがあるんですが、こういう解釈が文部省から出てくる。3つ目は、今度はほっておいてくれよと思ったんですけども、「勤務時間外に自主的に行う研修」だと。これは文部省が言うことでもないですよ。勤務時間外に何をしようが自由ですから。これを私は「研修3分類説」ということで、他の方も同じような呼び方をされていたと思います。

##### (2) 反面解釈的羈束裁量権説

ところが70年代の後半になってきたらまた大きな変化が行政解釈や判例に出てきます。こういうことなんです。これまでは「授業に支障がない限り、承認しなければならない」という意味で、羈束行為でした。ところがこういう解釈が出てくる。

「授業に支障がない限り」というのを、「授業に支障のない場合に限って」と、こう読むんだという。

「授業に支障のない場合に限って」承認されると。条文は、「授業に支障がない限り、本属長の承認を受けて、勤務場所を離れて研修を行うことができる」で何も変わっていないんですけども、「授業に支障がない限り」の読み方が180度に近く転換した。これが判例でも採用されるようになってま

います。校長さんの裁量権がとて大きくなったわけですね。それから条文では「授業」なんですけれども、その「授業」の意味が、「授業以外の教育や校務」にも拡大していく。「授業」の意味については私はこの立場です。法律の条文は「授業」だけれども、そこに問題があると。だから改正の提案をしているんですけれども。授業そのものだけではいけないと、教育や校務も考慮しないとけない。

### （3）1993年11月2日の最高裁第3小法廷判決

判決としてはこれが大きな出来事でした。1993年の11月です。この事件が起こったのは1986年です。兵庫県立S高校のM教諭が1学期の中間考査のときに、定期考査ですから自分の試験と試験監督がない日というのがありますよね。そのときに勤務場所を離れて研修することを申請したんですね。何をしたかったかという、在日朝鮮韓国籍生徒の指導のために、それに熟達した他校の教員の指導を受けたいということで校長さんに申請した。校長さんは承認しなかった。だけれども、このM先生は計画通りに研修を行った。それで中間考査の1日は無断欠勤となり賃金カットになった。期末考査でもまた同じことをして賃金カットになった。2学期の中間考査でもまたというので、3度にわたる賃金カットを不服として神戸地方裁判所に訴えた。1990年11月の神戸地裁判決でM教諭は敗訴します。そして大阪高裁に控訴します。また敗訴します。最高裁に上告します。そして、1993年11月2日に判決が出ます。これはかなり大きな問題を含んだ判決で、こういう判旨です。「上告人が本件各研修を行うことによって、各研修予定日に実施される定期考査やその他の校務の円滑な執行に支障が生じるおそれがないとはいえない」と。

「支障が生じる」とは言っていないし、「支障が生じるおそれがある」とも言っていない。「支障が生じるおそれがないとはいえない」です。つまり「校務等への漠然たる支障の可能性」が不承認の理由として認められたと。こうなってきますと、生徒が来ているときに校外自主研修をやるのが不可能になるという、そういう判決が最高裁で、これで一応確定した。

そのときにもう一つ出てくるのが、緊急性です。

これは「今でなく夏休みにやればよい」。何で中間考査のときに行かなあかんねんと。夏休みまで待てないのかという、そういうことも承認しない理由として認められるということになってまいりました。これは判決の大きな画期でしたよね。

### （4）忘れられている通達

ただこんな通達も出ていたのです。あまり知られていないんですけれども、例の給特法のときですよ。1971年の7月9日の事務次官通達です。「教育職員の勤務時間の管理については、教育が特に教育職員の自発性、創造性に基づく勤務に期待する面が大きいことおよび夏休みのように長期の学校休業期間があること等を考慮し、正規の勤務時間内であっても、業務の種類・性質によっては、承認の下に、学校外における勤務により処理するよう運用上配慮を加えるよう、また、いわゆる夏休み等の学校休業期間については教育公務員特例法第19条（研修）および第20条（研修の機会）の規定の趣旨に沿った活用を図るように留意すること」。これは、長期休養中はこの研修ができるように教特法研修条項を大いに活用しなはれという通達です。これはどうなったのかなと思うんですけれども、あまり知られていないでしょう？ これはずっと続いていたはずなんですけれども。

### （5）21世紀はじめの文科省通知とその影響

それで21世紀に入ってから大きな変化が、2002年7月4日の初等中等教育企画課長通知でした。ちょうどこの年から完全学校5日制になりました。ちょっと細かいことを説明することができませんけれども、こういう通知が出まして、そしてこの最後に次のことを宣言していました。文科省は今年度の夏期休業中に各都道府県、政令指定都市がどんだけ職専免義務免除を行ったか、つまり職専免研修を認めたかどうかを調査します、そして公表しますと。これは非常に効き目があったと思います。この夏から職専免研修の承認が激減いたしました。宣言していたとおり、この年の12月の『教育委員会月報』に、全国の都道府県、政令市の状況を文科省が公表するということがあったんですね。この後は全国的に、僕が調べたところでも、激減して、職専免研修が限りなくゼロに近づいた。具体的には埼玉県と神奈川県で調査したんですけ

れども、県教委からの回答では、非常にどんどん減っている。夏季休業中の職専免研修が1を切っているとか、年間でも職専免研修で1を切っているという状況になっていると。

私は教育公務員特例法研修条項について、これはやっぱりもっと現場の実態に即したようにしていく必要があるということで幾つかの提案をしているんですけども、大事な争点は何かということ、「職務か職専免か」というところじゃなくて、実際には、「教員の自主的研修を奨励支援するかどうか」というところだろうと思います。「職務か職専免か」ということは議論的には大事なんですけれども、実際的な争点はそうじゃないだろうと。それから22条2項の「授業に支障のない限り」というところですね。それはやっぱり先ほど申し上げましたように、「授業その他の教育活動ならびに校務に支障のない限り」への変更が必要だろう。

計画書・報告書というのは大事でしょう。とくに本属長は所属職員の監督責任がありますから、当然勤務時間内に所属の職員がどこで何をしているかということ把握する必要があるわけですよ。そして、そこに研修性があるかどうか、研修性がない場合にはこれは絶対認めてはならないと考えています。ただ、研修会の主催者とか、その主催団体と文部科学省との関係性によって本属長が不承認とするということは認められないでしょう。研修性が確認できればそれは認めねばならないでしょう。

研修成果は「予定調和論」、おのずと授業とか生徒指導に反映されるというような、そんなのきなことじゃなくて、保護者や市民から支持を得る研修に、なるほど、先生方はそんな研修をしているのかと、もちろん同僚にも知られるようにしていくことが大事だろうと。といいますのは、すぐに成果を還元できない研修もあればこそです。たとえば、教育の原理の研究とか、歴史的研究とか、こういうのも教員の研修としては重要になろうと思うんですね。だから即効性を求めないからこそ研修報告というのは、あるいは公開というのは大事だろうというふうに考えました。

## 5. 制度改革・法改正の具体的提言

### (1) 一定勤務年数での長期研修機会附与制度

具体的に2つ提言している1つは、「一定勤務年

数での長期研修機会の附与制度」ということを14項目提言しています。どうもあとはお話する時間がなさそうですね、ちょっと駆け足で、もう一つは何かというと、これなんですね。「教育公務員特例法の研修関係規定」です。解釈ではどうもならんぐらい矛盾しているので、法改正を行うということ提言しています。元に戻りますが、「一定勤務年数」というのは大体10年ぐらいです。ただそれは強制をされない。研修期間は1年か2年で、当面は1年でもやむを得ない。ただ2年目もいろんな支援措置を設けることが大事だろうと。研修機関とか課題は自由であって、教員養成系以外の大学院でも、つまり、例えば文学研究科とか、国語の教員が、あるいは日本史の教員が文学研究科で研修するとかということもありだろう。ただし職務性を認められるに値するような研修計画・報告書は必要だ。

ただ1年～2年というのはあつという間にたつてしまいますから、一定勤務年数ですから、誰が該当するかというのは予め分かるわけですから、大学と教育委員会が共同で、例えば「長期研修支援委員会」という、こういう名称のものを立ち上げて、研修計画の立案段階から相談に乗って支援していくことは大事だろう。勤務形態は勤務扱いが一番いいですけども、職専免とか有給研修休暇ということもあるだろう。これは7番と関連するんですけども、給与の全額支給ができない場合、部分的支給ですね。これはもともと都道府県、政令市の条例にありますよね。つまり休職条例の中に研究機関での研究休職というのがあって、その場合にもう一つの給与条例で給与が100分の80以内支給とかというのがある。その辺の活用は可能だろうと。「代替教員は正規教員を基本とする」。このためには教員定数を飛躍的に拡大する、代替教員を確保するだけの定数増大が必要ですよ。

10番のところ。そういった長期研修機会附与制度を中核としながら、いろんな研修制度があってもいいと。ただ無給というのはあまりにもひどいんじゃないか。現在、大学院修学休業の場合は無給ですけども、やっぱり一定の休業とか休職給の支給を考えている。何よりやっぱりこういったことを実現するためには、教特法の条文改正と

ともに義務教育標準法とか高校標準法の抜本改正が必要だし、予算措置はGDPの公財政教育支出を上げていくことが大事だろうと。強制するわけじゃないありませんので、本制度の適用を希望しない教員は、中堅教諭等質向上研修を改善した、自主的、主体的、主体性を尊重した制度で研修を行う。これは、たとえば、京都府がずっとやっておられるポイント制なんかで研修機関をもっと拡大して自由にしたら、かなりこの13番の考えに近づいていくんじゃないかなと思っているんですね。それから私立学校の先生方にもこれを適用するために、研修保障法制の創設が必要じゃないか、こんなことを提言しているんですけども、夢物語と思われるのか、あまり反応はないですね。ちょっと自分としては残念です。

## （2）教育公務員特例法研修関係規定改正私案

教育公務員特例法の改正の要点は、1番目は、さっき言ったように「研修を受ける」を「研修を行う」に変えていく。それから2番目は、「授業に支障がない限り」のところを「授業その他の教育活動ならびに校務に支障のない限り」に改正する。3番目には、研修費支給規定を入れる。それから、4番目として、さっきの長期研修機会付与制度を入れる。5番目に、事務職員が教育公務員に入っていないので、これも長い間の懸案なんですけれども、事務職員を教育公務員に入れる。それから、6番目に、国立、私立学校の教員、事務職員への準用規定ですね。ということで、このアンダーラインを引っ張ったところをこういうふうに改正するという提言をしています。

## おわりに～自主研修活性化のために～

### 1. 教職員定数の飛躍的増大

最後になりました。「教職員定数の飛躍的増大」。先ほども言いましたけれども、一つこういうような考え方はどうでしょうか。ご存じでしょうか。文科省は旧文部省時代から「おおむね、1時間の授業については、1時間の準備が必要だ」と言っているんです。2016年の国会でもこれを確認しているんですね。そうすると、2016年の勤務実態調査に基づきましたら、小学校の先生方は平均して1コマ45分で、授業準備時間は13分なんです。中学校の

場合、50分に対して21分なんです。これは文部省の見解どおり、1時間の授業で1時間の準備が必要なのかどうかといたら、なかなかこれは曖昧な点があります。もっと要る場合もありますしね。もうちょっと少なくてもいける場合もある。

しかしこういう考え方が大事だと思うのでご紹介するわけですが、もしこの時間が一緒だとすると、小学校の先生方は1日で今は4時間25分授業を担当している。じゃあ準備時間も同じだけ要るわけで、あわせると8時間50分。7時間45分を軽く超えちゃいますよね？ こういう実態だということをお考えいただきたい。中学校の場合は1日3時間26分授業を担当しています。これに準備時間を合計したら6時間52分になるから、あと50分ぐらいしか勤務時間内に時間は残っていませんでしょう？ このぐらい現在の教員の定数が少ない。したがって7時間45分を、公立学校の場合、この中に授業や授業準備の他さまざまなこういう業務を遂行するには、一つは少人数学級推進ですけれども、それだけでは駄目で、授業担当時間を何時間に抑えるべきか。そうだとしたら教員定数はほんだけ増やす必要があるのかということが大事です。

私立学校の場合は義務教育標準法などが適用されません。小学校、中学校、高校の設置基準はいろんな抜け道がありました。設置基準は省令なんですけども、当座これを改正していくことが大事じゃないか。さらに自主研修時間とか、さらにその先には、先ほど提案した夢物語みたいな長期研修定数を確保していく必要がある。たとえば、1年間に2万人を長期研修に派遣したら、代替教員（正規）は、1人700万円×2万人で1,400億円ぐらいですよ。700万円というのは社会保険料の負担も含めて平均したら、教員一人当たり700万円ぐらいなんです。同じ時期に10年目を迎える人が2万人いたとしたら、その代替教員確保のための予算は、700万円×2万人で1,400億円と考えていたら全然不可能な金額じゃないというふうに私は思うんですけども、どうでしょう？

### 2. GDP比公財政教育支出の増大

それからGDP比公財政教育支出では、あまり



詳しいことを言う時間はありませんけれども、もし1%を増やしたら5兆円以上増えますよね。日本のGDPは550兆円ぐらいありますから。OECD平均に接近していくと、このぐらいの差がある（2013年、全教育段階でOECD平均4.8%、日本3.5%）。1%増えたら5兆円以上増える。小・中の公立の義務教育の教職員の給与総額が大体4兆2,000億くらいです。そのうち3分の1の1兆4,000億円くらいが国庫負担。だから5兆円というのはそのぐらいの金額なので、せめて、GDP比公財政教育支出OECD平均並みに引き上げるように頑張ったらいろんなことができる。

### 3. 教特法22条2項に基づく研修申請

3つ目には、忙しいから22条2項の研修を申請しないというんじゃなくて、やっぱり計画書と報告書を書いて、勤務時間内校外自主研修の申請をしてほしい。そうじゃないと、法律はあっても忘れ去られていく。まさに死文化していく。そういう時期にあるのではないか。大変危機感を持っています。もちろんいろんな予定調和に委ねるんじゃなくて、公開していくということは大事でしょう。

### 4. 専門職であろうとする気概

最後、いささか精神論ですけれども、教員が専門職かどうかというのはいろんな意見があります。私は専門職でありたい、あってほしいと思う。じゃあそれはどこから専門職としての条件を全部、「はい、どうぞ」と与えられるんじゃなくて、今の厳しい長時間労働の中でも専門職になろうという、専門職であろうという気概ですね、精神論で申し訳ないんだけど、それを持つ。そうじゃないと、いつまでたっても日本の教員は専門職になれないだろうというふうに思っています。

というようなことで、ごめんなさい、ずいぶん時間がたちました。以上で私の退職記念のお話とさせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

