

## 【論文】

# フランスにおける教職への人材誘導策 —EAP（教員志願生／教員見習生）制度の成果と課題—

京都大学 服部 憲児

## 序

今日、学校そして教師を取り巻く環境にはたいへん厳しいものがある。いじめ、不登校、いわゆる学級崩壊、保護者対応など、非常に解決が難しい問題が山積している。それに伴って、長時間労働や精神的疾患の多さなど、劣悪な教師の労働環境が社会問題化している。さらに、グローバル化や知識社会化の進展により教育方法の質的転換が求められ、これまで以上に高度な教授技術を身に付けることが要請されている。待遇と職務のバランスが崩れつつあるといえ、このままの状況が続けば、優秀な人材を教職に誘うことが困難になると予想される。実際に、長期的な傾向になるのかは不明であるが、教員養成系学部への出願倍率低下もメディアによって報道されている。

もちろん、教員養成をめぐることは、これまでも数多くの議論がなされてきた。ここでそれらを網羅的に示すことはできないが、例えば岩田他編（2013）、名須川・渡邊編（2014）、山崎（2015）など近年においても教員養成の諸問題を中心的に取り扱った書籍は多数刊行されている。さらに過去10年程度を視野に入れて関係諸学会の動向を見ると、日本教師教育学会は言うまでもなく、日本教育制度学会、日本教育経営学会、日本教育行政学会においても、公開シンポジウム、課題別セッション、特集などにより教員養成の問題が取り上げられている。

これら先行研究等においては、概して教員養成・採用・研修の制度、内容、方法およびそれらの改革に、つまり教員のあり方や求められる能力、その育成方法に議論が集中していたと言えよう。それは、教育再生実行会議（2015）や中央教育審議会（2015）における政策レベルの議論でも同様である。優秀な人材を誘導することは言及しているが、その方策は養成・研修の改善と外部人材の登用が中心である。そもそも教員養成の入口に優秀な人材を呼び込もうという施策やその提言は見られない。つまり、これまでの議論においては、優秀な人材をまずは教職へのルートに誘うという視点が十分ではなかったのではないだろうか。もちろん、教職自体の魅力を高める必要があることは言うまでもないが、上述のような今日の教員をめぐる状況を鑑みるに、この点に関する早めの対策が必要ではないかと考える。

この問題に関しては、フランスにおいても似たような状況が見られる。2012年7月にパリ西部のオ・ドゥ・セーヌ県の雇用当局が、初等教育（幼稚園および小学校）教員20名を募集するという内容の広告を出した。これは教員志願者の減少・不足の進行を象徴・顕在化するものとして、教育界に少なからぬ衝撃をもたらした。もちろん、これはこの地域に限ったことではなく、ナント市でも同様の募集広告が出されるなど、教職への人材確保は重要課題の1つとなっている（Guibert et Troger, 2012, p.7.）。

フランスにおいても教員養成の問題は研究レベルでも取り上げられている。その多くは教員養成制度に対する批判的検討を行っている（Prost, ed., 2014, Etienne et Clavier, ed., 2014, Perez-Roux, ed., 2012）。とりわけ Guibert et Troger（2012）は志願者の減少をもたらした近年の教員養成制度改革を批

判し、初期養成と現職教育との一貫性の強化等を主張している。また新任教員の成長や困難に注目した研究もいくつかなされている (Rayou et van Zanten, 2004, Périer, 2014)。しかし、教員養成をめぐる問題や学校・教員を取り巻く厳しい状況が指摘されながら、これら研究においても教員養成段階への優秀な人材の誘導という観点は見られない。

制度面に目を向けると、現在フランスでは、改組により新しい教員養成機関である ESPE (Ecoles supérieures du professorat et de l'éducation : 教職教育高等大学院) を創設し、教員養成改革に取り組んでいる。これにより一部地域・教科における教員不足の解消と、段階を踏んで教員に必要な資質・能力を身に付けさせる段階的力量形成 (professionnalisation progressive) による教員養成とが期されている。そして、本格的な教員養成<sup>1</sup>の前段階において優秀な人材を教職へと誘う新しい制度として、本稿で取り上げる EAP (emploi d'avenir professeur : 教員志願生) 制度<sup>2</sup>が 2013 年に創設されている。これは教員志願者の一部を対象としており、教員養成全体を下方に拡充するものではないが、段階的力量形成の重要部分を担う制度として位置づけられている。

以上より、本稿においては、今日の教職をめぐる状況に鑑みるに、今後の教員養成において、優秀な人材を教職の入口へと誘うことが重要課題になるとの立場を取る。そして、教員志願者を支援する形で教員養成段階への人材誘導策 (EAP 制度) を既に導入しているフランスを対象として、同国が取った戦略を検討し、それが直面した困難等について考察する。もって、教職への人材誘導策の成果と課題を明らかにすることを目的とする。これにより我が国にもいくらかの示唆が得られることも期待される。

このために本稿は、EAP 制度をその支援内容と条件整備・実施体制の観点から分析する。両者は密接に関係しているため完全に区別することは難しいが、EAP 生が何をするか/何を受けるか等に関するものを支援内容、EAP 生をどう採用するか/どうサポートするか等に関するものを条件整備・実施体制とした。また、創設初期にフランス国民教育省 (Ministère de l'éducation nationale : 以下 MEN) のウェブサイトにおいて、「EAP 制度は、教職への就職を支援する措置であり、教員の初期養成改革の重要な柱である。それは、プロになるコースを提供するとともに金銭的支援を行うことで、経済的に恵まれない学生をよりいっそう教職へと方向付けることを目指している」(MEN, 2014) と説明されていた。ここから、EAP 制度による教職に向けての支援内容には 2 つの側面を看取できる。1 つは養成面であり、段階的力量形成、教員になるコースの提供に関わる部分である。もう 1 つは経済面であり、EAP 生への金銭的支援に関わる部分である。本稿では、支援内容についてはこれら 2 つに分けて分析する。

以下、具体的には、まず EAP 制度の概要 (目的、制度概要、設立の経緯、実施状況など) について紹介する。次に、EAP 制度に関する MEN の報告書や訪問調査などをもとに、その実施状況および設立から 3 年後に行われた制度変更について分析を行う。そして最後に、日本の状況も念頭に置きながら、EAP 制度の成果・課題等を整理する。

## 1. EAP 制度の設立

### (1) 設立時の EAP 制度

2013 年度に設立された EAP 制度は、後述するように 2016 年度に制度変更がなされているが、同制度の元々の趣旨を理解するために、まずは MEN (2014) をもとに設立時の制度概要 (目的・内容・実施体制等) について整理しておきたい。MEN (2014) によれば、EAP 生とは「教育領域における職業

計画を有する奨学生であり、報酬を伴った最初の現場経験を得るために、EAP生の契約に調印した者と定義されている。EAP制度は教職への就職を支援する措置であり、教員の初期養成改革の重要な柱と位置づけられている。

まず、支援内容の養成面について見てみよう。EAP生は教職志望の学生を対象とするものであり、教員採用試験を受けることが採用条件となる。EAP生は学校におけるパートタイム職に就き、原則として週12時間勤務する。EAP生の任務は、学校が行う個別的支援および援助・補助活動への参加である。この過程でチューター教員(tuteur)からの指導・助言を受けることができる。段階的力量形成の考え方の下、その任務の具体的な内容は学年ごとで異なる。学士課程第2学年(以下「L2」)では積極的な観察や教育活動の補助が主たる任務であるが、学士課程第3学年(以下「L3」)では教員の指導下での教育実践が行われるようになる。さらに修士課程第1学年(ESPE第1学年、以下「M1」)になると評価への参加も加わってくる。ESPEに在籍するEAP生は、M1における観察実習・指導付実習が免除される。かくして、EAP生として学校現場に入ることにより、職業能力の発達と現場経験の獲得がなされ、段階的に入職する機会を得ることになる。支援内容の経済面については、EAP生の対象者は社会的基準奨学金<sup>3</sup>を受給しているL2・L3・M1の学生であって、原則として26歳未満の者とされていた。上記の任務に対する報酬は、公役務奨学金として、勤務時間給与を社会基準奨学金に加算して支給される。これにより月収平均900ユーロの収入となる。

このようにEAP制度は、より多くの奨学生に教職に就く可能性を提供し、とりわけ経済的に恵まれない家庭出身の学生を教職へと方向付けている。教員の正式採用はバカロレア資格取得後5年を要し、しかも近年の教員養成制度改革により修士号の取得が義務づけられたため、経済的に恵まれない環境出身の学生を教職から遠ざける結果となっていた。EAP制度は、これが無ければおそらく長期にわたる学業を継続しないであろう若者に教職を奨励している。とりわけ志願者数が不足している教科や地域(大学区<sup>4</sup>)における教職に就く魅力の強化が期待されている。

次に、条件整備・実施体制について見てみよう。EAP生としての契約期間は1年である。それは、2回更新可能な労働契約である。2013年1月に約3,500人を採用した後(採用枠は4,000人)、2014年9月に6,000人を採用して、2015年には18,000人を採用する計画であった。しかし、実際には計画通りには進まず、制度変更が行われ、2015年度は継続分のみとなった。

このEAP制度には様々な関係者が存在する。学校現場で活動するEAP生やチューター教員はもちろんであるが、この制度を実施するにあたって、大学、教育行政機関、配属校が条件整備等に関わっている。大学はEAP生の募集、学生への連絡・情報提供、申請書類の取りまとめ等を行う。大学区事務局はEAP生の選考および配属校の決定、チューター教員の選定等を行う。そして配属校については校長がEAP生を雇用し、チューター教員がEAP生の指導を行うことになっている。

## (2)EAP制度設立の経緯

EAP制度が創設されたきっかけは、2012年の大統領選挙におけるオランダ前大統領の公約にある。この大統領選挙においては雇用問題が大きな争点となり、これがサルコジの敗北理由の1つであるとの分析が有力である。この点に関して、オランダは成長と雇用の重視を掲げて国民の支持を得た(労働政策研究・研修機構, 2012)。教育界においては学校再生(refondation)が大きな課題となっており、教

員不足、そして経済的に恵まれない学生の学業継続困難が問題となっていた。

オランダは大統領選において、①経済・財政の再建、②税制等における公平性の回復、③新世代への希望、④模範的な国家と国際的発言力の4点を公約の柱として位置づけていた。このうち教育に大きく関係してくるのは③であり、その中でも特に(i) 若年者及び高齢者を中心とする失業対策と(ii) 教育の回復である(残りの2つは(iii) 環境・エネルギー政策と(iv) 文化の振興)(Hollande, 2012)。これを踏まえて政権発足後には、若年者の就業促進(15万人の雇用支援)や学校教員を中心とする教育関係のポストの増強(5年間で6万人増)などの政策が実行に向けて動き出すことになる(服部, 2012)。

オランダ大統領(当時)は着任直後、若年層への財政支援を表明した。公約において「将来のある雇用(emploi d'avenir)の創出」としていたものの実現である(労働政策研究・研修機構, 2012)。これを受けてMENは6月から9月にかけて関係者との協議を行って同省の対応を検討し、最終的にはペイヨン教育相(当時)がEAP制度の導入を表明した。すなわち、国の「将来のある雇用」政策の一環として、MENでEAP制度を立案・実施したものであり、雇用政策に教員養成政策を重ねた形になっている。法的には労働法典を改正する「将来のある雇用制度の創設に関する2012年10月26日の法律第2012-1189号」(Loi no.2012-1189 du 26 octobre 2012 portant creation des emplois d'avenir)により、「将来のある雇用」政策の導入とともにEAP制度の創設が規定された。

## 2. EAP制度の実施とその変更

### (1)EAP制度の実施とその評価

EAP制度は運用開始後に様々な問題が生じ、必ずしも計画通りには進まなかった。その要因等については、Galicher et al. (2015) (以下「報告書」)において分析がなされている。EAP制度は創設当初より、実施結果を総括し、その後の改善に活かしていくことが予定されていた。その作業として刊行されたのが「報告書」であり、「EAP制度の改善の手掛かりを提案するために、成功の条件を突きとめること」を目的とするものであった。

「報告書」は、4名の国民教育総視学官によって執筆されたもので、分析作業においては、様々な量的データに加え、現場関係者に対する聞き取り調査の結果も多数用いられている。ここでは、EAP制度の利点・成果として、①EAP制度が校長・チューター教員、そしてEAP生自身に好評であること、②段階的の力量形成に貢献していること、③教員採用試験前に教職について実感できることが指摘されている。他方、EAP制度についていくつかの問題点も指摘されている。その主なものは、①制度の運営、②定員の充足、③大学の関わり方である。以下、EAP制度の利点や問題点等について、「報告書」に加えて、2015年11月23~24日にパリ市内で実施した訪問調査をもとに考察していく。この訪問調査の概要は以下の通りである(所属等はいずれも調査時点のもの)。

2015年11月23日 パリ市公立中学校：校長・教諭(チューター教員)1名・EAP生(L3)1名

2015年11月23日 パリ市大学区事務局：視学官長

2015年11月24日 MEN：総視学官2名

まず利点については、「報告書」で指摘されている事柄は、訪問調査で得られたものと概ね一致しており、

全員から「教職を目指す学生には有効である」という主旨の回答が得られた。そこからは EAP 制度には、EAP 生にとってのメリットと、学校にとってのメリットの2つの側面が看取できる。

EAP 生にとってのメリットとしては、「教職の理解や興味喚起につながる」、「教科だけではなく学校全体を見ることができる」（以上、校長）、「教科だけでなく、教科外の要素も知ることができる」、「教職や教育システムを、生徒時代と違う視点で見られる」、「教育者になること、教職に就くことの理解が深まる」（以上、視学官長）、「教師になる意思の確認ができる」（EAP 生）といった採用前に教職について知ることができる点が多く挙げられた。また、「教え方を学ぶことができる」（EAP 生）という段階的力量形成への貢献に関する回答もあった。さらに、「経済的に恵まれない学生が勉強を続けられる」、「教職に向いてない人は早めに進路変更ができる」、「教員教採試験に役立つ」（以上、視学官長）といった実用的なメリットも指摘された。

学校にとってのメリットは、「報告書」において取り上げられていない部分である。校長からは「若い人の教育観を知ることができる」こと、および「教員と EAP 生とを組み合わせることにより、今までとは違った新しい方法で教育ができる」ことが、チューター教員からは「教師と生徒との中間的存在は、学校や生徒にとって様々なメリットがある」ことが示された。学校における EAP 生の存在が刺激になることに加えて、教育方法の可能性拡大という形での効果が認識されている。

「報告書」では、EAP 制度を「必要な経済的支援を提供し、望んでいる活動をできるようにすることで、職業選択を後押しし、段階的に教職に入ることに可能にするものである。かくして、この有給の活動が、学生たちの学習を意味づけし、意欲を起こさせるのである」と総括している。上記の訪問調査の結果、さらに「EAP 生はモチベーションが高い」とする校長の評価から、この総括は現場の実感と一致していることが分かる。

次に問題点については、第1に、EAP 制度は運営が難しいことが「報告書」において指摘されている。EAP 制度には様々な関係者が存在し、先に示したような役割分担をしている。教職への段階的力量形成の措置として有効に機能させるには、これら関係者間の連携やコミュニケーションが重要となるが、実際にはそれが上手くいっていないとされる。訪問調査では、チューター教員からは大学区事務局による支援不足が指摘された。視学官からチューター教員への指導・助言は特になく、チューター教員から EAP 生への指導・助言等は自ら工夫して行わなければならない。また、調査対象の EAP 生によると、大学からは事務連絡があるのみで、内容に関わる支援等は行われていない。この他にも、校長から契約や管理といった事務手続きの煩雑さが問題点として指摘された。校長は雇用者であるので、EAP 生と契約を結び、管理責任を負うことになる。予算は国から支出されるが、学校が雇用している形になるので、会計上の帳簿が1つ増えることになり事務作業の負担が増すことになる。

第2に、地域・学校種・教科によって充足率に大きな差はあるが、全体として定員の充足がなされていないという問題を抱えている。定員が充足されない理由はいくつか有るが、資格の厳格性、大学一配属校間の移動の問題、大学での学業との両立困難などが考えられる。このうち資格の厳格性が最も重大だとされている。EAP 生は奨学生であることを資格要件とするので、そうではない教職志願者は相対的に経済的に恵まれていなくても対象とはならない。また、奨学生の資格の有無は年度ごとに変化し得る。すなわち奨学金受給要件を辛うじて満たしている場合、次年度に収入が若干増えただけで奨学生の基準を満たさなくなると資格を失うこともある。そうすると連動して EAP 生の資格も失うことになる。EAP

生は1年契約なので、次年度は契約できなくなる。訪問調査時に EAP 生を奨学生に限定することについて問うたところ、「平等性の観点から一定の基準が必要であり、それを奨学金受給資格とした」（総視学官）との回答であった。

第3に大学の関わり方については、「報告書」は EAP 制度に対する大学側の認識が高いとは言えず、EAP 制度の趣旨や意義に対する理解が十分ではないとしている。大学の担当部局が中心となって EAP 生有資格者への事務連絡が行われているが、その認識の度合いが関係学生への情報提供や支援の積極性に影響すること、また、申請書類への意見付与や活動の学修認定における大学の消極的姿勢等が指摘されている。さらに、EAP 生としての勤務の大きな阻害要因の1つが大学での学業と EAP 生配属校の業務との両立である。これについては、大学側で授業に関する調整がなされることはまずない。配属校側で調整を行うか、それが難しければ断念するか、あるいは大学の授業を欠席するかということになる<sup>5</sup>。

## (2)見習訓練制度としての EAP 制度

「報告書」においては、これら課題を踏まえて EAP 制度の改革提言もなされている。それは、明らかになった課題に対応するもので、情報提供のシステム化、関係者間のコミュニケーションの充実、教員養成へのいっそうの組み込み（単位化や大学内での位置づけの明確化の検討）、資格要件の緩和による候補者の拡大などである。これら提言を取り入れる形で、EAP 制度は 2016 年より見習訓練制度（*apprentissage*）への移行という形で制度変更がなされた。

紙幅の関係で詳細は先行研究に譲るが、見習訓練制度とは、教育機関での教育と職場における実地訓練を組み合わせた交互教育により、職業資格の取得を目指す制度である。中等教育レベルを中心に展開されてきたが、1990 年代あたりから高等教育段階にまで拡大している。また、実地訓練が行われる職場は民間企業だけでなく、公的機関の場合もある。見習訓練は労働契約であり、訓練生は他の従業員と同等の権利を有し、その賃金は年齢や経験によって定められる。また、訓練生にはチューターが指導にあたらなければならない（夏目, 2009, 村田, 2011）。

EAP 制度は、見習訓練制度への移行後、「教員見習生」（*étudiant apprenti professeur*）制度と名称が変更になった（ただし略号は“EAP”のまま変更無し。以下、区別が必要な場合、引用を除き「新 EAP 制度/生」）。フランス政府の公式サイトでは、新 EAP 制度について、「教員見習生（EAP）は見習訓練契約を享受する。それは、大学での教育と将来の教員が配置される教室での交互教育を可能にする。この契約は、一定数の学生に対して、職業志向の教育を受ける可能性、そして報酬を受け取る可能性を提供する。この見習訓練契約は、学業への資金提供という支援を行い、学生たちが教員採用試験に合格できるようにすることを目的としている」<sup>6</sup>と説明されている。力量形成、経済的支援、人材確保といった制度変更前と同じ要素が見られることから、趣旨は同じと考えてよかろう。以下、新 EAP 制度における支援内容と条件整備・実施体制について見ていこう。

まず、支援内容の養成面については、新 EAP 生は教員採用試験を受験する職業計画がある者を対象としている。その任務は旧 EAP 制度のそれと概ね同じで、チューター教員の指導の下での業務（観察、ティーム・ティーチング、指導付実践など）であり、チューター教員と大学との緊密な連携の下でそれらが進められることが期待されている。週に半日勤務を2回行うが、何曜日などの時間帯かは配属校と大学の都合による。支援内容の経済面については、報酬額は 889.09 ユーロから 1180.39 ユーロで、年

年齢・学年等によって異なる。募集対象となるのは、中等教育では数学、文学、英語、ドイツ語の各教科、初等教育ではアミアン、クレティユ、ギアナ、ランス、ベルサイユの各大学区における経済的支援の必要な教員志望の L2・L3 の学生（原則として契約調印時に 26 歳未満）であり、教員が不足している教科・大学区に限定された形になっている。また、社会的基準奨学生に限定はされなくなったことは大きな変更点であるが、同奨学生に優先権は与えられることとなった。「社会的不平等を軽減するために若者の入職を奨励することを目指している」<sup>7</sup>ためである。

次に、条件整備・実施体制については、大きく変更されることとなった。新規採用分については、見習訓練として新 EAP 生を 1,100 人採用することとなった。ただし、制度変更前に契約した者は、移行措置として旧 EAP 生として契約継続可とされた。契約に際しては見習訓練契約に調印することとなり、有給での養成がなされる。契約期間は学士教育課程の残り期間と同じ（L2 生なら 2 年間、L3 生なら 1 年間）となった。労働法典の任期付見習の法的地位となり、休暇等の労働者の権利を得ることになる。ただし、その一方で採用されると奨学生としての身分ならびにそれに附随する権利を失う。

関係者の役割分担等にも整備や変更がなされ、明確化も図られている。大学は EAP 生の特別の地位を考慮して、職業準備教育の一環として学士課程の中で学修認定を行うこととなった<sup>8</sup>。また、大学区によっては新 EAP 生選考において大学が事前の書類選考を行う形をとり、より積極的な関わりを求めている<sup>9</sup>。雇用者は校長から大学区総長へと変更になり、大学区事務局は引き続き新 EAP 生の選考、配属校の決定、チューター教員の任命等を行う。校長は雇用者ではなくなり、新 EAP 生の業務の指導・編成を行う。チューター教員は新 EAP 生の指導・助言に加えて、大学との連絡調整を行うこととなった。教員経験 3 年以上であることが条件で、最大 2 名の新 EAP 生を担当する<sup>10</sup>。

### 3. 新旧 EAP 制度変更の比較分析

導入から 3 年を経た EAP 制度は上述のように制度変更がなされた。以下、大きく変更になった点、あまり変更がなかった点などを改めて整理することにより、その利点と問題点を明確にしておきたい。

#### (1) 支援内容の変化

まず、支援内容のうち養成面についてみると、制度変更前後とも教員志望の学生を対象とし、採用試験の受験を条件としていることに変化はない。また、学校での活動内容も、観察、教育補助業務（個別指導、ティーム・ティーチングなど）、指導付実践などを、チューター教員の指導・助言を受けながら実施していく点も変わりがない。大きな変更点は M1 生が対象から外れたので<sup>11</sup>、評価への参加が無くなったことである。このように支援内容の養成面での変化が比較的少ないのは、EAP 生の活動内容自体に問題が少なかったことが考えられる。先に示したように、養成面での高評価は関係者間で一致している。

経済面については、報酬額が属性によって異なるので一概には言えないが、概ね制度変更前のレベルと同等かそれ以上となっている。勤務時間が短くなっていることを考慮すると、むしろ報酬としては実質増額といえるだろう。報酬額の過不足等の問題は、「報告書」においても訪問調査においても言及されていないことから、変更は見習訓練制度の基準に沿って設定されたことによるものと考えられる。支援内容の経済面に関しては、「報告書」においても訪問調査においても資格要件の厳格性が解決すべき重要問題と捉えられていた。見習訓練制度への移行とそれに伴って奨学生を資格要件から外すことによって

安定的な経済的支援を可能にするとともに、奨学生の優先採用により社会的な不平等軽減を目的とした若者の入職奨励という当初目的の維持が図られている<sup>12</sup>。

## (2)条件整備・実施体制の変化

次に、条件整備・実施体制については、支援内容と比べて変化が大きかった。まずは採用枠の縮小である。そして、それ以上に教員が不足している教科（中等教育）や大学区（初等教育）に限定された点が注目される。契約については、見習訓練契約に調印することによって、奨学生の地位は失うものの、労働者の地位と権利を得ることになる。複数年契約も可能になっている。大学、教育行政機関、配属校の役割も変更になっている。大学は EAP 生の学修認定を行うことになり、また大学区によっては選考にもより深く関わるようになった。教育行政機関については、校長に代わって大学区総長が雇用契約を結ぶことになった点が大きな変更である。チューター教員は、指導・助言の任務に加えて、大学との連絡調整の役割を担当することとなった。

「報告書」で指摘された3つの課題のうち、第1および第3の課題、すなわちこの制度に関わる様々な関係者の役割やコミュニケーションに関わる問題は、一定の改善が図られている。活動の学修認定がなされるようになったこと、大学区総長が雇用者となって現場の事務負担が軽減されたこと、チューター教員を大学との連絡調整役として明確に位置づけて大学と現場の意思疎通の円滑化を図ったこと等である。また、勤務時間が週に半日×2回となったことも、大学の時間割との調整が容易になるという点で間接的に改善に貢献しているといえよう。

第2の課題である定員の充足に関しては、奨学生という制約を無くすことによって、最大の課題とされた資格の問題の解決が図られた。これによって採用候補者の範囲が拡大されるとともに、継続性も確保されることになった。奨学生を優先的に採用するという条件を残すことで、経済的に恵まれない学生を支援するというもう1つの柱との折り合いも付けられている。他方、対象とする教科（中等教育）・大学区（初等教育）を限定することによって、より教員需要の高い（＝教員が不足している）部分に教職への誘導機能が重点化された。

この重点化は、教職全体における段階的力量形成の促進という観点からは教員養成政策と逆行していると捉えることもできるので、評価が難しい。新たな課題が生じたとも言える。フランスの教員養成の課題の1つが、学士課程段階の扱いである。すなわち、ESPE で本格的な養成に入る前の準備段階をどう整備するかという問題である。ESPE への入学要件は学士号（licence）の取得である。教職志願者向けの科目群である教職教育ユニット（*unité d'enseignement de préprofessionnalisation*）<sup>13</sup>を履修することが推奨されているものの、学士課程段階の学習内容に対して条件は付けられていない。段階的力量形成の観点からは、学士課程段階の養成の整備は重要課題である。しかし、フランスでは教育学科はごく限られた大学にしか設置されておらず、現状では教職教育ユニットの履修推奨と EAP 制度のみが、それを担う主たるものである。EAP 制度は現場の実態を知ることができるので期待が大きかったが、結果的には規模が縮小された。教員が特に不足する教科・地域における重点的人材確保という面では有効であるかもしれないが、教員養成制度全体の下方向への体系化・整備、段階的力量形成の充実という点では課題を残したといえる。



### (3)変更の要否の要因

以上に示してきた EAP 制度の変更を概観してみると、目的や支援内容においては問題が比較的少なく、見習訓練化に伴う変更も少なかった。EAP 制度には教職志望の学生（少なくとも EAP 生）個人にとってのメリットと、社会（少なくとも教育界）にとってのメリットがある。前者はまさに EAP 制度が目指してきた教員に必要な能力の段階的獲得（段階的力量形成）と経済的支援の獲得である。後者は教職における優秀な人材の確保に加えて、学校現場への刺激や新しい教授法の可能性が挙げられる。これらのうち、最初の3つは制度設計の段階で自覚されていたものであるのに対して、4つめの学校に対する効果については無自覚であった。EAP 制度の説明文書でも触れられておらず、訪問調査で明らかになったもので、予定されていなかった副次的効果として位置づけることができる。

EAP 制度には、教員養成の一環として現場で学ぶことにより、舞台裏も含めた教職の理解、教授技術の習得、教職への意思の確認（場合によっては進路変更を含む）といった利点がある。これらは全ての関係者が共通して評価していた。一方で、学校現場にとっては通常業務に加えて EAP 生への指導・助言の業務が加わり、負担増になる点はマイナス要素と捉えられる。しかし、訪問調査からは、学校にとっての刺激や生徒にとっての効果という精神的な要素だけでなく、EAP 生を活用して新しい教授法に取り組みようという積極的な姿勢も見ることができた。

その一方で条件整備・実施体制については大きな変更がなされている。つまり、目的等は明確であったが、それを実現するための制度設計には問題があったことが分かる。詳細な検討は稿を改めて行う必要があるが、「政治の窓モデル」に沿って EAP 制度をみてみると、この点は理解しやすい。「政治の窓モデル」は政策形成過程の分析に有効とされる理論モデルであり、教育政策の分析にも用いられる。紙幅の関係で概略だけ述べると、このモデルでは、ある政策が実現するには「問題の認識」「政策案の準備」「政治の流れ」の3つが合流する必要があるとする。ある社会問題が認識されたとしても、それによって自然と政策が実行されることはなく、当然ながら当該問題に対処する政策案が用意されなければならない。政策案も適切なものが作成されさえすれば実現するものではなく、それを後押しする「政治の流れ」なくしては成立し得ないとされる<sup>14</sup>。

EAP 制度の場合、「問題意識」については教員不足や計画的養成、段階的力量形成の必要性などが従前から重要課題として議論がなされ、強く認識されていた。その中でオランダ政権の誕生により、その公約に掲げられた若年層の雇用の充実という全体政策が展開された。かくして「政治の流れ」が登場し、それに乗る形で EAP 制度が成立した。しかし、EAP 制度には前身となる制度ないしは政策が存在しておらず、同政権が「将来のある雇用」政策の展開を打ち出してから急遽作成されたものであった。その意味では「政策案」は予め準備されていたのではなく、いわゆる突貫工事で作られたものである。問題意識は元々あったため目的や内容は一定の水準を確保できたが、政情の変化に対応して拙速に制度設計が行われたため、運営面を中心に多くの問題を生じたと考えられる。

とはいえ、機を逃すとこの制度が成立した保障はなく、実施内容に各方面から評価が高いことから、「将来のある雇用」政策の流れに乗る形で EAP 制度を導入したこと自体は間違いではなかったと考える。導入の時点から評価・検証に基づいて必要な修正を加えることが予定されており、問題の多かった条件整備・実施体制において、資格要件、大学の関わり、配属校の事務負担、大学での学業と EAP 生の業務との両立などについて、一定の改善が図られた点はむしろ評価できよう。

## 結

以上の考察を踏まえて、フランスにおいて展開されている教職への人材誘導策の成果と課題、そしてそこから得られる知見を改めて整理し、我が国の教員養成制度に対する示唆についても考えてみたい。ただし、我が国とフランスでは、教員養成制度もその基礎となる教育制度自体も大きく異なるので、単純に比較することは容易ではない。教員養成の前段階となると、我が国ではその対象は高校生になるが、そこに EAP 的な制度を措置することを考えるのは現実的でない。むしろ、教員養成系学部において途中で教員を目指さなくなる者を減らす、非教員養成系大学において免許の取得だけでなく実際に教員を目指す者を増やすという観点で参照できることを考えてみるのが有効であろう。

EAP 制度は、教員養成の前段階における学びの機会の提供と経済的支援による学業継続の保障により、教職への優秀な人材の確保が期されるものである。実際に、EAP 制度は、教員になるために必要な知識、経験、動機付けを得られると活動内容への評価は高く、報酬についての不満も管見の限りない。支援内容の観点では有効に機能していると考えられ、このような取組の有効性を示しているといえよう。

そして、金銭的措置が講じられていることにより、EAP 生を単に指導する対象としてだけでなく、教育資源として位置づけることに繋がっていると考えられる。日本でも、教育実習以外で教職志望の学生がボランティア等として学校現場に入る機会も増えているが、その多くは自治体レベルで、無償か報酬があっても廉価であり、課外の教育活動に関わることが多い。EAP 制度は全国レベルで労働政策の一環として行われており、学校内での身分や地位、権利や義務、業務や役割が明確化されている。これにより、いわゆる「お客様扱い」や単なる「雑用係」として使われることを回避しやすくなると考えられる。予算措置の問題は課題として残るが、我が国において一方で奨学金の充実等が重要な教育課題となり、他方で若年者の早期離職が社会問題化する中、雇用政策との連携に解決の糸口を見いだす可能性が、フランスの事例から示唆される。これらの点は、今日検討されている教員養成におけるインターンシップ導入の議論においても参考になると思われる。

一方で、条件整備・実施体制には多くの課題が見られた。大学・配属校・教育行政機関の役割分担や連絡調整は、とりわけ初期段階において十分に機能せず、組織間の連携協力の難しさを改めて浮き彫りにしている。これについては、フランスの経験から、制度運用を検証する方策を予め組み込むこと、関係者の役割分担や関係の持ち方を明確化し、積極的に関わることができる制度にすることの重要性が理解される。また、制度変更による選択と集中、すなわち人材不足が深刻な部分への重点化は、教員養成制度全体の体系化・整備、つまり段階的力量形成機能を後退させた形となっている。このことは、人材確保と教員養成の充実とは両立困難になる場合があることを示している。多かれ少なかれ予算には制約があるという現実の中で、いかにこれらを両立させるかという課題を提起している。

最後に、今後の研究上の課題を提示することで本稿を終えたい。まず、本稿においては EAP 制度が「将来のある雇用」政策の一環として導入され、見習訓練制度へと変更になる中で生じた変化を整理した。しかし、その後の運用については十分に追うことができなかった。とりわけ重点化の問題を中心に、フランスにおける教員養成制度の展開と合わせて引き続き注視していきたい。また、制度変更時における重点化に対する予算面の影響や議論などについては、資料上の制約により明らかにできなかった。さらに、フランスおよび我が国について、教職への誘導策の教員養成制度全体における位置づけや役割、

在り方、可能性については十分に検討できなかった。これらについては稿を改めて検討したい。

【註】

- 1 フランスの教員養成は、学士課程（3年間）でそれぞれの専攻（多くは教育学以外の領域）で学んだ後に、ESPEで2年間の集中的な養成教育を受ける形で行われる（服部，2016）。
- 2 「EAP」が採用された学生を指すのか、その制度を指すのかを明確にするために、本稿では前者の場合を「EAP生」、後者の場合を「EAP制度」と表記する。
- 3 EAP生の資格要件の対象となる社会的基準奨学金は、経済的に恵まれない者を対象としており、経済的な基準によって採否が決まる。
- 4 大学区（académie）は国と県の間位置するフランス独特の教育行政単位である。各大学区に大学区総長および同事務局が置かれ、教育行政を担当している。
- 5 この点に関して、EAP生から「1年目はたまたま勤務日に大学の授業がなかったので両立できた。2年目は勤務時間が大学の授業と1つ重なっているが、EAP生の業務を優先している」との回答を得た。
- 6 Le site officiel de l'administration française: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F24439>（※最終閲覧日：2018年3月13日）
- 7 MEN: <http://www.devenirenseignant.gouv.fr/cid98882/l-apprentissage-une-autre-voie-pour-devenir-enseignant.html>（※最終閲覧日：2018年3月20日）
- 8 旧EAP制度下でも法的に可能ではあったが、実際にはほとんど行われていなかった。制度変更後、例えばパリ第3大学ではEAP生としての活動にECTS2単位が認定されている。<http://www.univ-paris3.fr/bz6eap-etudiant-apprenti-professeur-eap-325168.kjsp>（※最終閲覧日：2018年3月29日）
- 9 Académie de Bordeaux, "Etudiants apprentis professeurs: campagne de recrutement 2016/2017".
- 10 Circulaire du 1er octobre 2015 relative à la mise en œuvre du dispositif des étudiants apprentis professeurs.
- 11 M1はEAP制度による経済的支援も受けられなくなったが、この点に関する議論や批判は管見の限りない。おそらくは社会的基準奨学金が受給可能であるためと思われる。また、大学区独自の措置として、M1を対象とする特別の交互教育制度を設けることは可能である（MEN，註7に同じ）。
- 12 MEN.（註7に同じ）
- 13 名称は大学により若干異なる。
- 14 「政策の窓モデル」については宮川(2002)において詳しく説明されている。

【文献一覧】

- 岩田康之・別惣淳二・諏訪英広編（2013）『小学校教師に何が必要か』東京学芸大学出版会。
- 教育再生実行会議（2015）「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について（第七次提言）」。
- 中央教育審議会（2015）「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）」。
- 名須川知子・渡邊隆信編（2014）『教員養成と研修の高度化』ジーアス教育新社。

- 夏目達也 (2009) 「職業教育」 フランス教育学会編『フランス教育の伝統と革新』 大学教育出版。
- 服部憲児 (2016) 「1990年代以降のフランスにおける教員養成制度改革」 京都大学教育行政学研究室編『教育行財政論叢』 第13号、1-14頁。
- 服部有希 (2012) 「【フランス】 オランダ新大統領の政策課題」 国立国会図書館及び立法考査局編『外国の立法：立法情報・翻訳・解説』 月刊版. 252-1。
- 宮川公男(2002)『政策科学入門 (第2版)』 東洋経済新報社。
- 村田弘美 (2011) 「フランスの実践型人材養成システムー見習訓練制度のしくみと実際」 リクルートワークス研究所編『Works Review』 vol.6、132-145頁。
- 山崎博敏 (2015) 『教員需要推計と教員養成の展望』 協同出版。
- 労働政策研究・研修機構 (2012) 『『成長と雇用』 重視、雇用創出で公約ーオランダ新政権が発足ー』 『海外労働情報』 (フランス：2012年6月)。
- Etienne, R., et Clavier, L., ed. (2014), L'Evaluation dans la formation des enseignants, L'Harmattan, Paris.
- Galicher, A., Coquart, C., Ortusi, L. et Taupin, A. (2015), Bilan qualitatif des emplois d'avenir professeur.
- Guibert, P. et Troger, V. (2012), Peut-on encore former des enseignants?, Armand Colin, Paris.
- Hollande, F. (2012), Le Changement c'est maintenant, mes 60 engagements pour la France.
- MEN (2014), Emplois d'avenir professeur.  
<http://www.education.gouv.fr/cid61330/les-emplois-d-avenir-professeur.html>
- Périer, P. (2014), Professeurs débutants: les épreuves de l'enseignement, Presse universitaire de France, Paris.
- Perez-Roux, T., ed. (2012), La professionnalité enseignante: Modalité de construction en formation, Press Universitaire de Rennes, Rennes.
- Prost, A., ed. (2014), La formation des maîtres de 1940 à 2010, Presses universitaires de Rennes, Rennes.
- Rayou, P. et van Zanten, A. (2004), Enquête sur les nouveaux enseignants: changeront-ils l'école?, Bayard, Paris.

【追記】 本研究は、JSPS 科研費 26301041 (堀内孜研究代表「教員養成高度化に向けた学部後課程における教員養成制度、カリキュラムの比較研究」) の助成を受けて実施されたものである。

# A Study on the Support System for Teacher Candidates in France: Outcomes and Problems of the EAP (emploi d'avenir professeur / étudiant apprenti professeur) System

Kenji HATTORI

In France, a shortage of teachers is one of the most important social problems for the country. Therefore, since 2013, EAP was implemented as a system to guide excellent but economically disadvantaged students to the teaching profession. The purpose of this research is to clarify the outcomes and problems of this EAP system. EAP is a system which offers support for becoming a teacher. It provides opportunities for teacher candidates to conduct educational activities at school and to receive guidance and advice from incumbent teachers. At the same time, it also provides financial support by rewarding student activities.

EAP was highly appreciated for its content, such as the educational activities at school and the effect it had on teacher acquisition of abilities. Conversely, there were problems in its management system, such as a lack of communication among parties, unsatisfied quotas, and the necessity for the further involvement of universities. For these reasons, EAP was reformed in 2016. In this reform, while the content of activities did not change much, the management system was improved. In the post-reform, targets for support have been limited to teacher candidates in specific subjects and local areas with a shortage of teachers. Although this strengthened the function of securing human resources in these areas, there are problems from the viewpoint of the staged skill development of teacher candidates in teacher training as a whole.