

フランスにおける義務教育学校の 人事行政について

大学院博士課程

村 田 鈴 子

目 次

ま え が き

1. 任用・配置
2. 待 遇
 - (a) 給 与
 - (b) 病気休暇
 - (c) 恩 給
3. 勤 務 評 定
4. 昇 進
5. 懲 戒
6. 教員の政治活動の制限
7. 選 挙 権
8. 町村の義務教育学校教員
9. 私立学校の義務教育学校教員

む す び

ま え が き

近代国家が人事行政に求めるところのものは、民主主義の理念に基づいた職員の能率的運用ということであろう。そのため人事行政は、公務能率の向上との関連においてとりあげる必要性があると考えられるのであり、ゆえに公務における能率への関心が低いところに、人事行政もその発展性はないということになる。もっとも重要なことは、総合的な人事政策の目標を明確に立て、同時にいくつにも分化した実際の人事機能を、この人事政策の目標に対して総合、統一することにあると考えられるのである。こうした科学的な人事行政については、

「科学的な人事行政は一面においては、職務に中心を置いて人事行政を行なうことによって、人事の処理に関する諸手続を迅速にし、合理的な職員活用の道を講ずると共に他方においては職員の志気昂揚の問題として職員の主体性を認識し、その人格を尊重してゆかんとするものであり、職務分類と志気昂揚の問題とが相まって、はじめて近代人事行政機能の車の両輪をなすというべきであろう。」

(人事院事務総局：人事行政総論，S. 25. 3. 10. p. 9. 傍点筆者)

ということがいわれている。

このような近代民主国家における科学的な人事行政のあり方という観点に立って、今フランス

における教員の人事行政の一つとして、ここでは義務教育学校（小学校）の教員の場合を取り挙げてみようと思う。

フランスの義務教育学校の教員は、1958年現在、男女合わせて約16万、その教員達が3,600の保育園と補習科を持つ2,000校を含む7,000校の小学校で、420万の児童の教育にあたっている。¹⁾そして公立義務学校の教員は、

「国は、児童及び成年者の、教育、職業的訓練並びに教養に対する機会の均等を保障する。あらゆる段階の無償にして非宗教的な公共的教育の組織は、国家の義務である」（第四共和国憲法、1946年10月27日制定、1954年12月7日改正）の前文、

という憲法の規定により、教育は「公共の奉仕」(service public)とされており、かつ1905年12月9日の法律である「政治と宗教の分離の原則」(principe de la séparation des Eglises et de l'Etat)に由来して、「教育の非宗教性」(laïcité de l'enseignement public)²⁾を原則としている、フランスの公教育の性質上、教育行政が中央集権的傾向をとっているの³⁾と関連して、義務教育は各県ごとに設置されている男女師範学校(écoles normales)の卒業生より採用される非宗教人の職員に託されており、教員の養成、採用の条件、任命に関する規定や昇任、懲戒の件における保障、退職処分、給与、恩給の支給など全フランス一様の処置がとられている。これはフランスにおける注目すべき特色であると考えられるが、この特色ある人事行政の実態を明らかにしてみたいのがこの小論のねらいである。

1 教員の任用、配置

一般に職員の任用は、人材を適材適所に用いて人材の登用を計らんとする科学的人事行政において、本質的な重要性をに成る事項であり、職員の採用、昇任、降任、転任、配置などの問題がこれに含まれている。そして職員の採用は科学的人事行政の門戸であり、人事機能はここに始まると考えられるので、まず教員の場合もこの問題から調べてみようと思う。

フランスにおける教員の任用制度は、国家が直接または間接に厳重な試験制度に基づいて任用するところに大きな特色があり、教員に任用されるためには資格試験に合格することが必要な条件となるのである。そして採用の条件は、生まれながらのフランス市民か、帰化して5年たった

1) Unesco: World Survey of Education, II, primary education, 1958. p. 385.

2) (a) 公立学校はいずれの宗教にも関与してはいけない。この非宗教性は、小学校に個人主義とフランス伝統のヒューマンイズムを適用することにすぎず、非宗教の学校はその流儀で、その精神的価値のために努力している。そしてこの非宗教性なるものは、同時に合理主義的ヒューマンイズムと民主主義の原理に結びついているということが出来るゆえ、個人の人格の尊重に基づいている政治的、社会的生活の民主主義概念と結びついているのである。しかし教育は独占的に行なわれるのではない。フランスには、38,000のこどもを教育している私立学校があり、大部分がカトリック系である。(Cavalier, M-d: L'École Public et Ses Maîtres, 1953. p. 7.)

(b) 公共の奉仕は教育の独占ではない。法律は教育の自由を認めているが、国家との間にはある統制が存在する。(Institut Pédagogique National: Organisation des Etudes en France, 1956. p. 1.)

3) 拙稿、教育学研究、第27巻、第1号、p. 53.

教育行政における集権、分権の問題 | フランスの項参照。

者であること。18才以上の者で所定の免状、小学校教員の免状を持っていること。更に虚弱、疾患など、職務の遂行に差支える身体の欠陥のないことの証明を持っていないとされ⁴⁾ている。

小学校および小学校付設の補習科教員は、⁵⁾正教諭 (instituteurs titulaires) と、それになる前提としての見習教諭 (stagiaires) と、正教諭の不足を補う意味で必要なポストに配置される代用教諭 (remplaçants) と、臨時的な措置として設けられている補充助教 (suppléants) の四種に分類される。補充助教はまったくの臨時的なもので定員も決められていないが、代用教諭についてはその定数が毎年各県ごとに定められている。⁶⁾そして代用教諭をやりながら、現職教育によって正教諭になる道も開かれているのである。しかし前年度に引き続いて代用教諭の地位を確保するためには、現職教育において、その教職適性が認められたものでなければならないことになっている。正教諭になる方法としては、

(1) 中等学校前期課程を終えて四年制の師範学校に入学するのが、正規の教員になるためのコースであり、また一番の早道でもあり、すべて師範学校教育は無償となっている。

(2) 第二に一般の7年制中学校卒業者が、バカローレア資格をえて後、師範学校最終2カ年の実習課程に入る場合。

(3) 次にバカローレア資格をえた後、代用教諭として教職につきながら、師範学校や地方の教育センターで現職教育を受けるという場合。

この三方法がある。このようにフランスの師範学校は、正規の資格を持つ初等教員の養成機関であると同時に、代用教諭に対する現職教育機関としての役割をも果しているのである。師範学校は4年制であるが、2年はバカローレアのための準備であり、後2年は専門教育を行なうのである。始め2年間は、他の中等学校と同じ一般教育を授け、在学者が中等教育修了免状を取得した後、始めて教職教育を授け、卒業者には見習教諭の待遇が与えられることになっている。そしてこの間の成績が重視されて、一学期の間に免状をとるための試験を受けねばならないことになっている。これはわが国の場合のように、卒業と同時に特定の試験を受けずとも免状が与えられ、公立学校において県ごとの採用試験はあるにしても、すぐ正式に採用されるのと違って、フランスではまず任用に至るまでの過程が相当厳しいといえるのである。更にまた師範学校の卒業生は、⁷⁾免状を取得して後、十年間公教育にたずさわる義務が課されている。これは出身県以外でもさしつかえないのであるが、ただ就職義務期間中に自己の都合によって、教職を離れる者や、教員資

4) C. Richard: L'Enseignement en France, 1925. p. 84.

5) 小学校補習科 (cours complémentaires) は、地理的条件その他によって、4年制中等学校への通学の困難な者に、それと同程度の教育を行なうことを目的とし、中等教育への道を開かれているので、実質的には中等教育機関ともみられるが、所管は第一段教育に属し、教員も小学校本科に準じている。

6) 県ごとの定数は、大学区視学官と、県人事管理委員会の上申に基づいて定められるが、各県は正教諭定員の6パーセント以上の代用教諭を準備しておくことになっている。(共立講座：世界の教育，7，世界の教員養成，一フランス— p. 99.)

7) 10年間の義務就職期間には、第一段教育局所管の学校のみでなく、”公教育”での勤務期間を含むという修正が1957年1月30日の国民教育高等審議会で採択されている。

格取得前（見習期間中）に、大学区視学官などによって教職不適格と認定されて教職を続けられない者は、在学中に受けた給費の全額または一部を返還しなければならないのである。

現在フランスでは、戦後における出生率の増加によって、小学校児童の異常な増加がつづき、平常の計画養成だけではとうてい毎年の新しい需要を満たしきれない状態にある。そこで1954年、師範学校の生徒定員の臨時増加を行なうとともに、入学資格として定められた年齢制限を緩和する⁸⁾などの措置も講じられている。そしてそれでも需要に応じきれない場合は、代用教諭の中の教員適任証所有者を正教諭に任用するほか、無資格の代用教諭や補充助教に特別研修を行なわせて正教諭への道を開くなど、積極的な対策が講じられている。⁹⁾

次に任用方法について述べてみよう。募集は、県の立てた原則によって各県ごとに行なわれるが、任用方法は間接的な方法をとっている。なぜなら小学校教員は、直接文部大臣の推薦に基づき、大統領令によって任命される文部大臣の代理者たる資格を持つ、大学区総長により任命されるのであるから、大学区総長により任命された教員は、文部大臣により任用されたこととなるため、身分は国家公務員である。ゆえにフランスの場合は、その職員の属する学校の設置者が、市町村あるいは県であっても国家が行ない、地方公共団体において行なうのではないため、その身分は地方公務員でなく、他の一般官吏に関する法律の適用を受けることになるのである。

初等教育行政の大部分は県（département）を単位として行なわれる。各県には、それぞれ1名の大学区視学官（inspecteurs d'académie）が置かれており、県内の初等教育行政のほとんど全部が大学区視学官によって統轄され、実質的な権限はきわめて大きいのである。例えば県の諮問機関で、「公務員に新しい保障を与え、かれらを一そう密接に事務運営に協力させる」のが目的である「人事同数委員会」¹⁰⁾（commissions administratives paritaires）の助言に基づいて、小学校教員の任用、昇進、異動などについて大学区総長に具申するが、事実上小学校教員を任命する者は、大学区視学官であるといえる。大学区視学官はまた文部大臣によって任命される初等教育視学官によって補佐されている。この初等教育視学官は、初等教育局長の監督下に人事全般について所管しており、実際上の監督者でもある。すなわちその任命、昇進、配置転換、賞罰、賜暇その他の教員人事全般について大学区視学官に対して意見を述べる権限を有するのである。大体各郡（arrondissement）に1人位の割合でおかれているが、受持区域の全教員の学校へ2年ごとに訪問して、教育内容、方法などについて視察し、教師の勤務評定の所見を書いて、大臣および文部省のそれぞれの担当局長に提出し、教師に助言を与え、時には保育園や県の小学校の幼児学級の監督もしている。

8) 入学時の最高年齢制限19～22才までに延長。

9) 共立講座：世界の教育，7，世界の教育養成，一フランス— p. 105.

10) 行政当局側と被使用者側である任期2年の組合代表，教育者代表と同数の委員を出して構成される一種の「労使協議会」ともいべき委員会で，職員団体や職員集団ごとに一つずつ設けられ，委員の数は団体や集団の重要性によって相違している。それは人事に関する具体的な問題について協議し，個人ごとの行政文書を大臣に提出するのが任務である。（Institut Pédagogique National：L'Organisation de L'Enseignement en France，1957. p. 21. 参照）

学区ごとの視学や、学区評議員や市町村長などは、ある種の特別なことのみしか監督権を持っていないのである。

更に異動は厳格な規則により統制されており、特別な場合しかそれは行なわれないことになっている。

2 待 遇

(a) 給 与

フランスにおける教員の給与制度の特色も、国家的色彩が強いことと、各学校種別により教員の養成制度、任用資格が異なるため、この資格に応じて給与制度が異なるという二点であろう。

フランスにおいては、教育費の95パーセントが国によって負担されているが、国立学校以外の物件費は国が地方に補助するという形をとっており、人件費は国の直接支出となっている。公立学校の教員はすべて国家公務員であることは前に述べたが、そのため教員は、一般国家公務員と同様に「官吏について一般規則に関する法」(1946. 10. 18)ならびに「公教育組織法」1886. 10. 30)によっても規制されるのである。そして小学校教員から大学教員に至るまで、給与は国家が負担し、国家が直接支給しているのである。したがって教員の定数は予算によって定められ、給与基準も国が制定し、文部省から大学区総長への通達によって公表され、一律に適用される。1946年10月18日法の制定により、国家公務員は職種によって100~800にわたる職階番号に分類されたが、教員もこの指数の¹¹⁾いずれかにそれぞれ分類されている。

また公務員の総体的な待遇は、1948年の「公務員階級の再編」と1951年から効力を発した「給与の再評価」によって改善された。教員は職階制が制定されて以来、社会的に正当な地位を占めるようになったのである。長い間教員の報酬の水準は低く、これが師範学校における男性応募者涸枯の原因の一つであった。新任教員は1930年には、行政官吏の最下級の者より、わずかに16パーセントよい待遇をえていたにすぎない。1945年には33パーセントになり、今日では若い教員は、同じ若い官吏よりも85パーセントよい待遇をえている。また1930年には、停年に近い教員は、局長や学部教授などの高級官吏の18パーセントにあたる給料しか受けていなかったが、1945年には¹²⁾24パーセントになり、現在では45パーセントにまで引きあげられているのである。

次に小学校教員と校長の給与指数表を¹³⁾記してみると、

以上のようなが、俸給表の内容上、教員、校長に共通のことは、それぞれ特別級から見習まで分類されており、見習から6級になる時はいずれも指数が33高くなっており、1級から特別級になる時は指数が32高くなっている。そして6級から5級、5級から4級というように、中間級の級差の指数が22高くなるよういずれも作成されている。

11) この指数は固定され、物価の変動にスライドしてこの指数に対応する額が改訂できるようにしてある。

12) Cavalier, M-d: L'École Publique et Ses Maîtres, 1953. p. 58.

13) 文部省調査局：主要国における教員の給与体系，教育調査40集，1954. p. 29~31. 参照。

京都大学教育学部紀要Ⅶ

(1) 小学校教諭

級	号俸の種類	年俸
特別級	360	640,000 ^{フラン}
1級	328	576,000
2級	306	533,000
3級	284	490,000
4級	262	446,000
5級	240	403,000
6級	218	360,000
見習	185	299,000

(4) 4学級の小学校長

級	号俸の種類	年俸
特別級	380	679,000 ^{フラン}
1級	348	636,000
2級	326	572,000
3級	304	529,000
4級	282	486,000
5級	260	442,000
6級	238	398,000
見習	205	335,000

(2) 2学級の小学校長

級	号俸の種類	年俸
特別級	365	650,000 ^{フラン}
1級	333	587,000
2級	311	544,000
3級	289	499,000
4級	267	456,000
5級	245	413,000
6級	223	370,000
見習	190	308,000

5 5～9学級の小学校長

級	号俸の種類	年俸
特別級	390	700,000 ^{フラン}
1級	358	636,000
2級	336	593,000
3級	314	548,000
4級	292	505,000
5級	270	462,000
6級	248	418,000
見習	215	354,000

(3) 3学級の小学校長

級	号俸の種類	年俸
特別級	370	660,000 ^{フラン}
1級	338	596,000
2級	316	553,000
3級	294	509,000
4級	272	466,000
5級	250	422,000
6級	228	379,000
見習	195	317,000

(6) 10学級の小学校長

級	号俸の種類	年俸
特別級	400	719,000 ^{フラン}
1級	368	655,000
2級	346	569,000
3級	324	526,000
4級	302	512,000
5級	280	481,000
6級	258	438,000
見習	225	373,000

次に学級数の大小により校長の俸給は異なっている。一般教員と同じ俸給表にもよらず高い俸給を受けていることと相まって、これは校長の学校の管理監督的な職務が重要な地位を占めており、権限の強いことを物語っていると考えられる。ゆえに校長は2学級校長が教諭より5級指数が高く、3学級校長は更に5級指数高く、4学級校長は更に10級指数高く、5～6学級校長、10学級校長はそれぞれ10級指数ずつ更に高くなっており、10級以上の校長と教諭との指数差は40級指数となり、それだけ高い俸給を支給されていることがわかるのである。

男女教員は1919年以来、給与の差別がなくなり、同額対等になっているが、更に小学校教員の

給与と他職種の公務員の給与との間に興味ある比較をすることができる。それは教員という職は、指数 185 から 360 までであるが、これは将校の少尉から大尉までの給与と同じである。初任給の 185 は警視の初任給に対応し、最高指数 360 は陸軍少佐の初任給、リセーの会計の初任給、2 級判事の給与に匹敵する。奉職期間の最後に、補習課程で少なくとも 6 時間の授業を兼務しながら、学校の管理職員ともなっている（指数 410）の老教員は、3 級の文官公務員あるいは 1 級判事、あるいは州の部長の初任給とも同じである。

こうした基本給与から、恩給のために 6 パーセントの控除、社会保険のために 2.5 パーセントの天引き、その代わりに病気の時には補償が受けられる。また教員組合のために 1 パーセントが控除になる。しかし他方地域給が加算されて、大体年額 42,000 フラン～148,625 フランが支給されている実情にある。¹⁴⁾ その上正教員には無料で住居が与えられるか、住居手当を受けるかしている。ある場合には家族手当や通勤手当も出されている。総体的にこうした本俸以外の所得は、下に厚く、上に薄いということがいえるのである。

次に代用教諭や補充助教は、月給額の 4 分の 1 に相当する固定給の報酬（年額 299,000 フラン）ならびに住居手当が決められており、この固定額の報酬に約 620 フランの日当が出勤日ごとにつくことになっている。¹⁵⁾

(b) 病気休暇

教員は 12 カ月間に 3 カ月の全額有給休暇と、更に 3 カ月の半額有給休暇がえられる。これらの休暇期間がすぎても、教員がなお復職できない時は休職とされ、あるいは自己の願いによって、もはや職務に耐えられないと判れば、恩給を受ける権利を願い出ることも認められているのである。また男女教員は結核、ガン、精神病などにかかれば、6 カ月ごとに更新できる長期休暇（3 年間は全額有給で、次の 2 年間は半額給与）の特典がある。この休暇はもし病気が職務上かかったものであるなら、5 年まで要求できる。更に合計 14 週間の産前産後の休暇が、女子の正教員と助教員に認められている。¹⁶⁾

(c) 恩 給

教員は少なくとも 25 年実務に勤務しておれば、55 才以後恩給をもらえる権利が与えられている。師範学校出身の教員は、18 才より勤務した年限がこの中に入るのであるが、おもしろいことにこの年限は、家庭の母となっている女教員には、自分の生んだ子ども 1 人につき 1 年、最高は 5 年まで減じられることになっている。ゆえに 5 人子どもがある女教員は 20 年で恩給がつくことになるわけである。これは国の人口増加政策の一つの現象と対応して、社会保障が多子家庭に厚いことにより減じられると考えられる。あるいはかつて戦争に行った者、ヨーロッパ以外で務めたことのある教員や、服役免除者も減じられることになっている。

フランスの小学校教員の停年は 58 才で、恩給は在職中の最終の 6 カ月の間の諸手当を含めた給

14) Cavalier, M-d: L'École Publique et Ses Maîtres, 1953. p. 59.

15) *Ibid.* p. 59.

16) *Ibid.* p. 57. Conges de maladie の項参照。

与の4分の3と定められている。恩給の金額決定に計上されることの認められる勤務年限の最高は、37年半である。増額は、扶養子女のある場合、ヨーロッパ以外の場所での勤務、戦争に正規兵として参加した時などには認められる。死亡した教員の未亡人は夫の恩給の半額をもらうことができるが、これはわが国の文官恩給の場合と同様である。ただ少し違うのはわが国では、本人が死亡しても受けるべき配偶者がいない場合に限り、未青年の遺児に親の恩給額の半額が18才になるまで与えられるが、フランスでは遺児は21才になるまで、各人が親の恩給額の10パーセントを受¹⁷⁾ける特典があるのである。

3 勤 務 評 定

科学的な人事行政が人材の効果的な活用を実現してゆくためには、行政組織を構成する職員個人の能率を向上させることが必要であることはいうまでもないが、このためにまず考えられることは、職員の能率向上に対する意欲を刺激して、それに応えるために勤務の結果を一定の尺度に照して明白に批判、反省させるような資料が必要になってくる。こうした要請から勤務成績を評価する勤務評定の制度が生まれてくるのである。そしてこれを行なう目的は、昇任、昇格、降任減給、休職、退職などの際に公正で客観的な基礎を与えて、賞罰、待遇の不公平をとり除くためであり、積極的には優秀職員を抜擢して適材を適所に配置させ、あるいは職員の職務に対する熱意や協同精神を生み出す原動力とするためである。

フランスでは従来あまりこれについての科学的なものがなく、完全なものでなかったが1949年8月に一応諸外国のものを参考にして作られ、9月から運用されたが、あまり複雑すぎたので、これを簡易化した現在の勤務評定および昇進に関する制度が1952年3月3日の政令、およびそれに基づく特別規定により勤務評定が規定された。教員は国家公務員であるため、この政令に基づく教員に関する特別規定にしたがって教員勤務評定が行なわれるのである。

フランスの場合は教員の勤務評定は、視学制度を通じて行なわれることが特色である。そして評定の結果は、個々の教員ならびに学校に関する一般的な指導、監督の資料として用いられるとともに、また教員の昇格、昇任、昇格、配置換えなどの決定に際して資料として用いられている。

すなわち官吏法第4編第1章は、勤務評定に関する大綱を定めたものであり、これによれば、現職または派遣勤務中のすべての官吏は毎年一般評価を付した職務上の力量を表示する評定点が与えられ、更に評定要素、係数、仮評定得点、調整などの技術的項目、並びに評定得点の当事者および人事管理協議会への通知などが規定されている。もちろん評定権は機関の長に属し、被評定者は現職または派遣勤務中のすべての官吏であり、したがって休職または現役召集中の官吏は除外されることになっている。

小学校については各県単位で視学活動が行なわれ、小学校教員の人事が大体各県におかれていた大学区視学官によって決定されているため、小学校の勤務評定書は、大学区視学官にまでは提

17) *Ibid.* p. 59. pensions の項参照。

出されるが、文部省は直接これに関与していないのである。

小学校教員の評定がが中学校教員の評定と異なっている点は、校長が評定書を直接記入しないで、大学区視学官の下にあって、それぞれの県を担当する初等視学がもっぱら評定の任にあたっているのであり、初等視学によって記入作成され、大学区視学官に提出されるのである。なお文部省ならびに文部省視学官は評定には直接関与しないのである。教職員に対する評定要素としては、

- | | | |
|--------------|----------|-----------|
| (1) 身体的適性 | (2) 専門知識 | (3) 時間厳守 |
| (4) 整理整頓 | (5) 応用力 | (6) 協調性 |
| (7) 奉仕精神 | (8) 積極性 | (9) 仕事の速さ |
| (10) 仕事の仕上げ方 | (11) 洞察力 | (12) 組織力 |
| (13) 指揮監督力 | (14) 統制力 | |

の14の要素が規定され、¹⁸⁾ その中から6つ以上を選んで評定しなければならないことになっている。そして評点は一要素につき10点を配点し、14要素全部について評定した場合には、その総点によって次の5段階に分類されるのである。すなわち、

- (1) 140点—非常に優れている
- (2) 115点—すぐれている
- (3) 100点—標準
- (4) 85点—劣っている
- (5) 60点—非常に劣っている

となっている。¹⁹⁾

この評価を与えられるために、原則としてすべての教員は、2年に一回教育視学の視察を受けなければならないのである。また更に特別昇給の資格を有する教員、ならびに配置換えを希望する教員は、初等視学による特別の視察を求めなければならないことになっている。初等視学は、学校を視察した後15日以内に所定の様式による報告書を大学区視学官に提出するのであるが、この報告書は、

- (1) 学校ならびに各学級に関する評価、意見
- (2) 個々の教員に関する勤務評定

の二つの部分よりなっている。

個々の教員の勤務評定書には、その教員の勤務ならびに職務上の能力についての評定が行なわれた結果が記入されるとともに、当該教員に関する初等視学の所見、当該教員に対する警告・警告・その他当該教員に関する人事上の一切の事項に関する意見が記入されるのである。この報告書は当該教員に一旦提示され、当該教員はこれに署名をして初等視学に返送する。

18) 文部省調査局：各国の教員勤務評定，教育調査第55集，1959. p. 74.

19) *Ibid.* p. 75.

この評定結果の活用については、勤務評定の運用を定めた規定で次のような場合に用いられることになっている。

1. 号俸の昇進の場合の適用
2. 選抜による場合の適用（等級の昇任）
3. 勤務実績不良による解任の場合の適用
4. 補職を与える場合の適用

4 昇 進

等級、号俸、クラスの昇進の三種があり、この方法には、年功によるものと、選考によるものとがある。年功、すなわち職務年数による昇進とは、上位の号俸または等級に昇進させられるために必要な勤務年数に達したことにより自動的に行なわれる昇進であり、主として号俸の昇進の時に用いられ、勤務年数は勤務評定の結果に基づき短縮または延長される。すなわち6級教員として、始めて教員の職について新任の者は、5級教員へ昇進するのは4年勤めた後、4級1号になるのは5年務めた後となっている。また選抜による昇進とは、一定の昇進資格を有する候補者の中から、階層組織の長がその有する選抜権により昇進させるべき者を選択して昇進させるものであり、もっぱら等級の昇進を行なう際に用いられる方法である。すなわち各級教員の30パーセントが3年もしくは、ほぼその位たって後に選抜されて昇進する。なお特別級への昇進はもっぱら選考による。教職員に対して行なわれている昇進の方式は、一般官吏より単純であると同時にさらに厳格である。すなわち義務教育諸学校の先生に関しては、毎年勤務年数により号俸の昇進を受ける者と、選抜により号俸の昇進を受ける者との比率が法令でもって定められている。

5 懲 戒

職務上の過失は、1886年、1887年、1945年7月9日の法令により定められた懲罰規定によって制裁される。この規定は厳しいので、これで公教育の秩序が守られているといえるのである。叱責や譴責は大学区視学官によって発せられることもある。しかしより重大な罰（譴責処分、階級や職責からの降職、給料停止を伴う休職、免職）は、行政官の代表者と教員中より選ばれた代議員で構成される県の諮問委員会の懲戒会議の意見を通さねばならない。処分の種類としては、戒告、譴責、一年以内の有給停職、給与の一部または全部の支給停止、昇進表からの排除、転任、減給、降級、罷免、教授の絶対禁止（最重罪）などがある²⁰⁾。免職は諮問委員会の裁決によって宣告される。制裁を受けた教員は、大学区総長、あるいは大学区視学官より告知された裁決について、文部大臣あるいは上級委員会に上訴できる。すなわち「中央人事同数委員会」はその役割として、人事（任命、交換、推選、賞罰……）に関する具体的な問題について協議し、個人ごとの行政文書を大臣に提出するのが任務で、とくに委員会の下す決定の中、懲罰事項については

20) Cavalier, M-d: L'École Publique et Ses Maîtres, 1953. p. 56~57.

村田：フランスにおける義務教育学校の人事行政について

権限を一手に占めている。また「国民高等教育審議会」²¹⁾も人事規定などに関する法案、人事に関する紛争を裁き、懲罰、制裁の最終決定を行なう行政裁判所の任務を持っている。審議結果の裁決については、戦前は法律によって委員の3分の2の賛成が必要であったが、現在は過半数でよいようである。このようにこの機関が大きい教育権力を持っている理由は、あらゆる教育、人事全般における法律案、大統領令案、省令案、各教育局の評議会からくる審議事項は必ずここで審議され、大臣に意見を提出するからである。なおこの会議が私立教育関係の訴訟や懲罰事項を決める時のみ、私立教育機関の代表者をも加えて開かれるのである。

これらの種々な手続は教員を専制から守り、公教育の秩序を保つことに心がけ、職務保証を与えようとの立法者の配慮を示すものであると考えられるのである。

6 教員の政治活動の制限

教員の言論については、市民として言論の自由が保障されているが、公務員という特殊の地位から若干の制限が加えられる。しかし裁判官、軍人については法規に明文があるが、教員に関しては、他の一般公務員と同様、政治活動の制限をうたった法律は存在しない。また教育の宗教的中立性に関しては、法律によって厳格に維持されているが、政治的中立性の維持に関して、法律にこれを規定したものが無い。しかし行政処分により、ある程度政治的中立性が維持されている。ゆえに時の政府の政策によって、若干の相違がみられるが、政治的言論は公務遂行の場合、または公職者の資格で行動する場合には制約が加えられ、反政府的言論は禁止される。

戦前の例としては、1934年ドウメル政府は、ある教員たちが会議の後、勤務外になされた政府に不利な言説をなしたかどで、多数の教員に対し懲戒手続を開始した。懲戒会議は、当該教員は、

「すべてのフランス公民に与えられた思想発表の自由に関する権利を行使したのみ……」

「学校外においては、教員の行動、および言説はすべての階序的服従より独立して普通法のみ服す」

と判定しているのである。教員の政治的言論の自由を強調してはいるが、なお学校における抑制を条件としているのである。

更に戦後の例としては、首相ピネー氏あての「教員の言論発表」に関する1952年の質問書に対する同首相の答弁にこのことが示されている。まず質問書は、

「公務員が助教授の資格で主張した個人的見解により、間接にその教授する授業の評判が重大な打撃を受けた場合、それは制裁に該当するかまた該当するとすれば、いかなる制裁に該当するか、また勤務する学校の所管大臣のあらかじめの同意を得ることなく、助教授の資格においてその大臣が議会に対して責任を有する

21) 最初は、1808年3月17日の勅令で設置、ナポレオン時代に「大学評議会」といわれていたもので、1880年のジュリスフェリーやポールペールの手で文部省の諮問機関となった。第二次大戦中廃止されていたが、戦後再規定がでて再び設置、文部大臣を議長とする。1946年5月18日の法律は、その構成員の79名を、14名の法律家、省令により任ぜられる者10名、教育評議会ごとに10名ずつの割で、その議員の中から選出される50名の専任者と私立学校の代表者5名で構成することを決めた。任期はそれぞれ4年で、文教政策全般について審議する。

(Institut Pédagogique National : L'Organisation de L'Enseignement en France, p. 20. 参照。)

政府の政策を批判し、賛成または非難することが許されるか」(傍点筆者)

これに対する答弁として、

「国務院(行政監察機関)の判例によれば、公務員は、その公職者の資格において、意見の発表を行なう場合、特に政府の制度および一般政策に関しては、言論の自由の権利を行使する上にある程度の制限が課せられる。この制限は、言論の自由の行使条件に関するもので、いかなる場合にも、その自由の禁止にまで至ることはできない。この制限が否認された場合には、行政管理官の監督下に、正規の手続きに従って行政を行なうことができ、その処分の軽重は、本人の犯した職業的過誤の重要性に従う」(傍点筆者)

とあるが、この答弁から考えても、教員が公職者の資格で、政府に反対する言論を発表した場合には懲戒に付され、このことに対して厳しい態度をとって禁止しているのである。

更に教員は、学校外においては、また公職者としての資格を離れては、一般公民として政治的言論の自由を与えられており、また法律によって組合結成権を認められている。

ここで、フランスにおける教員組合²²⁾にはいかなるものがあるか調べてみようと思う。

職能同業団体的な色彩を脱した教員組合のヨーロッパにおける歴史は、1887年にフランスのセーヌ県で結成された「小学校教員組合」 Syndicat des Instituteurs et des Institutrices に始まっている。

次いで1884年(3月21日)の「職業別労働組合に関する法律」に基づいて、1887年8月のパリ会議は、

「各県に教員の自主的な親善団体を設け、それらの団体が連合して、フランス小学校教員全国同盟 Union Nationale des Instituteurs de France を結成すること」

を議決、その組織化の任務を教育委員会に負わせた。そしてこの要求に応じて、小学校教員組合規約 Statuts du Syndicat des Instituteurs et Institutrices が起草(起草者・パリ地区の教員、Marchand 氏)された。この組合の目的は、教員大会の方法によって教員の職業的利益について研究し、教員諸団体間の連繫をはかり、職業別労働組合に関する1884年の法律の諸規程を、別等教育の上に適用するところにあったのである。

公立学校教員については、職能的な友好団体としての association やその連合体としての Union は認めるが、労働組合 Syndicat は認めないという方針を、時の文相 Spuller 氏が通達したので、大多数の教員はこの決定に従った。しかし規約草案の起草者 Marchand 氏をはじめ、行動的な分子は、別に結成された非宗派系私立小学校教員の組合 Syndicat de l'Enseignement に合流した。その後10年を経て、1899年頃から「小学校教員友交會」 Amicales d'Instituteurs et d'Institutrices と称する団体が多く県の設けられ、その連合体(Fédération)も結成された。これらの団体は、他の公務員団体と提携して、単なる団体でなく、労働組合としての承認をえようと努力したのである。そのため小学校の教員からなる労働組合が、非公認のまま多数の県で誕生し、1906年には「小学校教員組合連盟」 Fédération des Syndicats des Instituteurs が結成されている。これも文相は、公立小学校教員の労働組合の結成と、より大きな労働組合連合体

22) 文部省調査局：各国の教員組合，教育調査53集，1959年参照。

への参加を許可しない方針を、上院で改めて明らかにしたので、正式の認可は与えられず、その後各地での労働組合の結成ならびにその地区の労働組合連合体への加盟は、多くの県で黙認の形をとった。

1924年には公務員をはじめ知識的・専門的職業従事者の団結権が法律上認められるに至り、教職員の協調と職業的利益のよう護を目的とした「全国小学校教員組合」 Syndicat National des Instituteurs, 「教育総同盟」 Fédération générale de l'Enseignement, 「共産党系の統一教育連盟」 Fédération Unitaire de l'Enseignement などが誕生した。また1928年小・中学校教員を合して8万～10万名からなる教員連盟が成立し、全官公労組(1929年加盟団体百以上、人員231,750名)の中の筆頭に位し、その活動は活発であった。しかしこれらは第二次大戦前、ファシズムの脅威が強まるとともに、中道派、左派、共産系の諸組合の中には、いわゆる人民戦線の結成に積極的な態度を示すものが多く、フランス本土がドイツ軍に占領された後は、フランス教育同盟などと並んで対独抵抗運動の一つの中核となったために1940年ヴィシー政府によって解散を命じられたのである。

以上の第二次大戦前の教員組合に対して、戦後のものには、教育の諸分野ごとに結成された教員の労働組合およびその連合体として、第一に全国的組合として「国民教育連盟」第二に「非宗派系私立小学校教員組合」 Syndicat du Personnel de l'Enseignement Primaire Privé Laïc, 第三に「国民教育全国組合」 Syndicat général de l'Education Nationale —カトリック系、全フランス、キリスト教労働者総同盟所属—などがある。そして個々の単位全国組合の自主性はきわめて強く、三つの連盟の連絡協議会 Comité d'Entente を通して三連盟の共同の活動も行なっている。この中には、小学校教員の全国組合、「全国小学校教員組合」 Syndicat National des Instituteurs et Institutrices などのように、一方では国内の教職員組合の連合体である国民教育連盟に加盟しながら、他方より大きな国内の労働者組織に直接加盟したり、更に国際的には、世界教員団体総連合や、世界労連系の世界教員組合連盟に独自の資格で加盟しているものもある。

1953年夏の公務員は、このストライキに協力するとしてコミュニケを発表し、このストライキの直接の誘因となった政府の施策に対し痛烈な反対を唱えた。

更に教員の共済組合や専門的な職能団体としての代表的なものに、「国民教育職員共済会」 mutuelle générale de l'Education Nationale がある。その他教員以外の社会人をも含む教育振興を目的とする団体の代表的なものには、「フランス教育同盟」 Ligue Française de l'Enseignement がある。この団体は1866年創立、非宗派的な公教育制度のよう護と発展とを目的として、広く政界・財界の人々をも含めて組織(会員数196万人)されたもの、教育予算の獲得その他のことで、教員組合やその連合体と提携して活動することがきわめて多いのである。

7 選 挙 権

選挙権に関しては何ら制限はない。また被選挙権については、従来「1884年4月5日の市町村

組織法」第33条第6項によって、公立小学校教員が、その勤務する学校所在市町村の議会議員となることが禁止されていたが、1946年2月16日の法律によって廃棄された。したがって、選挙権、被選挙権については共に何ら制限はないわけである。

8 町村の義務教育学校教員

都市の教員に対して、田舎の小学校の教員の状況について少しふれておこうと思う。3万8千の地方自治体のうち、人口500人以下の町村が約2万4千、人口500人以上1000人以下の町村が約8万、それらの町村には約2万4千の小学校²³⁾が設置されているが、この中にはただ1人の男子教員、あるいはただ1人の女子教員みの学校もあり、また男子生徒だけ、あるいは女子生徒だけの学校もあるのである。16万人の小学校全男女教員のほとんどが教職についた初めに、こうした辺地に行かねばならないことが多い。男女生徒が一つの同じ級で教えられたり、年令の相違で二つに分けられたりもするが、こうした場合、教師の当面している問題は、カリキュラムに含まれているいろいろな課題の要求もみかさねばならず、決して容易でないのである。

更に辺地では、教師は本職と学校周辺の仕事の他に、町村長の秘書の仕事をもやらされている。いわば村の生活の中へ密接にとけこんでいることができよう。例えば、村の予算を整え、調査、村会の選挙や議会のためにも働かねばならない。戸籍身分の文書を編集したり、村長の口頭の助言者ともなる。G. Lopierre はこうした任務について1940年、次のように某誌に書いている。それによると、

「Haute Vienne の村の村長秘書として過した1年間は、私には、教師に課せられうる問題の多様なこと、また教師がするように求められうる助言について、神様の示し給うた時間であった。あるいは法律についての助言者として語り、あるいは家庭の主ともなり、百科辞典の知識で技師ともなった。これら学校外の教師の職務と使命において、教師は、かれのいる村の精神的指導者である」(Cavalier, M-d: L'École Public et Ses Maitres, 1953. p. 63)

とあって、教師は村の精神的指導者であるといっているが、田舎の教師は、日本の場合と同様に尊敬されるべき地位にあるということが考えられるのではなからうか。

やや規模の大きい村では、農民の共同生活にも入りこんでいて、農業相互信用組合の地方金庫の会計主任になっている例もみられる。また学校祭や芝居や音楽会などの文化活動にも積極的に参加して指導者ともなり、成人教育²⁴⁾をも行なって、青少年の余暇を組織的に活用させる役割もになっている。このように教師は自分の教育、指導力によって社会生活の改善に力をつくすのである。ゆえに村での在職期間が長いということは、教師の道徳的權威を増すことであり、村の者たちの近親感と評価を高くさせるのである。そして停年になると村の人々の要請に基づいて、た

23) Unesco: Woyld Survey of Education, II, primary education, 1958. p. 385.

24) 都市、町村ともにこの国は成人教育が発達している。すなわち義務教育修了後、他の学校に通っておらず、親が農業を営んでいる。17才までの子弟には農業教育を受けることが義務になっており、女子は3年間週5時間の割で家政教育を受けることが課せられている。(Institut Pédagogique National: L'Organisation de L'Enseignement en France, 1957. p. 32.)

いてい村長の職務につくのも不思議でないのである。

師範学校の生徒の中には、地方出身者がかなり多いのも、こうした教師という職に対する社会的地位の高さからではなからうかと思われる。

9 私立学校の義務教育学校教員

個人や団体が設立し、維持している私立学校の教師は、奉職するための必要条件として、フランス市民権を持っている18才以上の者(教頭は21才以上)で、小学校教員免許を持っていない²⁵⁾ならない。そして2年ごとの身体検査に合格し、有罪判決を受けたことなく、現在公立学校の教員をしていないことなどである。1940年9月3日の法律の公布以来、僧職にある者も再び個人的になら、有資格教師として認められることになり、聖職者が私立学校の校長となったり、そこで教えることは差つかえなくなった。しかし、宗団の代表として学校を経営することはできない。私立学校教員の地位を向上するために努力してきたが、国家は公立学校並には教員の訓練に力を入れてこなかった。そのため現在三つの教員訓練学校が教職員団体の手で開設されている。そして自分らの資質を向上させたいと思う男女教員は、いろいろなゼミナールやコースに出席している。

私立のカトリックの学校は、筆記試験、口頭試問、実技試験を含む一種の教員の資格試験を行なってきた。この試験に合格した者は、国家からのではない教員資格が与えられ、恒久的ポストに任ぜられる。また私立小学校の男女教員は、国家教員の資格試験も受けることができるのである。

む す び

以上9項目にわけて、フランスの義務教育学校の人事行政の実態について述べてきたのであるが、私立学校以外の国家公務員たる資格を持っている教員の人事行政は、すべて国家の手により行なわれ、統一されている。そして政治的、宗教的中立性も守られており、教育行政においてみられたごとく、人事行政もスムーズに行なわれて、能率的であると考えられるのである。その理由は、任用の際厳重な試験制度が課されていて厳しく、教師の社会的地位が高いこと。給与の公平画一化が行なわれていること。教員個々人の能率を測定するための公正な方法として、視学制度による勤務評定が重視されていること。社会福祉が厚いこの国では、教員の社会生活がじゅうぶんに確保されていることなどが大きな原因として考えられるのであるが、同時に人事行政の能率を高め、より公正を期するために、教育行政にレイマンの意見を反映させ、民主化のために大きな役割を果たしている諮問機関が、人事行政の正しい運営のために、人事行政面の問題解決にしている数々の役割も忘れてはならないと思うのである。

25) C. Richard: L'Enseignement en France, 1925. p. 84.