

教員免許状更新講習

～ 本格実施の現状と課題 ～

文教科学委員会調査室 うかい たかみち
鳩飼 孝導

はじめに

教員免許更新制は、平成 19 年の第 166 回国会に安倍内閣(当時)が提出した教育再生 3 法案の 1 つである「教育職員免許法及び教育公務員特例法の一部を改正する法律案」の成立により導入された¹。20 年度の予備講習を経て、21 年 4 月から本格実施されている。

教員免許更新制の導入により、平成 21 年 4 月以降に取得される免許状については、有効期間が 10 年間となった。免許状を更新するためには、大学等が開設する 30 時間以上の教員免許状更新講習を受講・修了した後、免許管理者である都道府県教育委員会の修了確認を受けることが必要となり、これを修了確認期限前の 2 年間で行わなければならない。21 年 4 月より前に免許状を取得した者についても、現職教員の場合は、文部科学省が定める期限までに講習を修了し、修了確認を受けないと免許状は失効することとなった²。

法改正の審議において、教員免許更新制の目的は、教員として必要な資質能力が保持されるよう最新の知識技能を身に付けることであり、不適格教員の排除ではないとされた³。日々の職務を支障なくこなして自己研さんに努めている教員であれば、通常は講習を受けて更新をされることが期待されるとの答弁もあった⁴。予備講習においては、講習を受講し、修了認定試験を受ければほぼ認定される運用がなされているため、受講者や大学等の多大な負担の上に講習を実施する意義が改めて問われている。

本稿では、教員免許状更新講習の現状を中心に、講習実施により浮かび上がった課題について考えたい。講習の具体的な状況については、平成 20 年 8 月の桜美林大学、21 年 1 月の放送大学、7 月の長崎大学、9 月の東京学芸大学及び早稲田大学における現地調査の情報などを参考に整理している。

1. 教員免許状更新講習実施の現状

(1) 講習の受講状況

講習には、「教育の最新事情に関する事項」を内容とする必修領域(12 時間以上)と、「教科指導、生徒指導その他教育の充実にに関する事項」を内容とする選択領域(18 時間以上)がある。各大学等においては、必修領域の講習を 12 時間(2 日間)で 1 講習、選択領域の講習を 6 時間単位(6・12・18 時間)で設定するのが一般的である。

平成 20 年度に実施された予備講習は、当初、本講習とは切り離された全くの試行とされたため、定員も抑えられた。その後、文部科学省が 21 年度と 22 年度に受講すべき本講習の時間数に算入することを認め、かつ無料であったことから、受講希望者が殺到し、需要に供給が追いつかず、混乱が見られた⁵。

平成 21 年度の講習について、5 月 29 日現在で募集を開始している講習の定員は、必修講習 117,249 人、選択講習延べ 624,898 人となっている。法改正の審議では、1 年間で 10 万人に上る受講対象者の受入れ体制の確保が懸念されたが⁶、21 年度受講対象者約 87,000 人のうち、20 年度の予備講習で履修認定を受けた者が必修講習で 12,483 人、選択講習で延べ 32,379 人に及ぶことから、21 年度の供給数は十分であり、講習を全く受講できないために免許が更新できないという事態は避けられる見通しである。

定員の充足率は、平成 21 年 5 月 29 日現在で、対面講習において必修は 58.0%、選択は 43.6% である。講習間で、人気に大きな差があり、募集して即日定員に達する講習がある一方で、受講者が集まらず廃止される講習もある⁷。

表 1 平成 21 年度免許状更新講習の受講申込受付状況（概要）

（平成 21 年 5 月 29 日現在）

	全体の講習数	受付を開始していない講習数	受付を開始した講習数	定員に		受付を開始した講習の募集定員合計	受講申込者数の合計（延べ人数）	定員に対する申込者の割合
				達した講習	達していない講習			
必修	921	196	725	138	567	117,249 人	51,593 人	44.0%
（対面講習）	896	193	703	138	549	82,569 人	47,883 人	58.0%
（通信等）	25	3	22	0	18	34,680 人	3,710 人	10.7%
選択	8,358	2,056	6,302	758	5,385	624,898 人	127,164 人	20.3%
（対面講習）	8,142	1,993	6,149	757	5,238	271,458 人	118,313 人	43.6%
（通信等）	216	63	153	1	147	353,440 人	8,851 人	2.5%

（出所）文部科学省資料

（2）講習の開設時期

多くの講習は夏休み期間に開設されているが、土日、平日夜間、冬休み期間などに開設される講習もある。平成 21 年度については、夏休みを中心に多くの教員が既に受講した。

夏休みは、各種研修や部活動指導などの期間に当たり、一部の多忙な教員は、講習を受講する時間を確保するのに苦労している。

一方、講習を開設する大学側の教員にとって、講義のない夏休みは、研究期間であり、免許法認定講習や図書館司書講習など更新講習以外の講習を実施する時期にも当たる。また、学会や教育委員会の研修等の講師を引き受けていることも多い。そのため、特に受講者が集中する必修講習を担当する教育学関係の講師にとっては、過重な負担となっている。

（3）講習の内容

必修講習については、全教員を対象に「教職についての省察並びに子どもの変化、教育政策の動向及び学校の内外における連携協力についての理解に関する事項」を扱うものであり、内容が広範多岐にわたることから、複数の教育学関係を専門とする教員により行わ

れている。そのため、当初は国立大学が中心となり、専任講師が少ない中小の私立大学等では開設されないと見込まれていたが、卒業生への配慮から必修講習についても小規模な講習を開設する私立大学等が多くみられる。

必修講習の内容は、文部科学省が示す基準に基づき構成される⁸。同基準では、学校を巡る近年の状況の変化、教員としての子ども観、教育観等についての省察、子どもの発達に関する脳科学、心理学等における最新の知見(特別支援教育に関するものを含む。)

子どもの生活の変化を踏まえた課題、学習指導要領の改訂の動向等、法令改正及び国の審議会の状況等、様々な問題に対する組織的対応の必要性、学校における危機管理上の課題、が挙げられている。具体的な内容や時間配分等については、講習を開設する各大学等に任されており、複数の担当講師間の日程調整や内容のすり合わせが課題である。

選択講習については、「教科指導、生徒指導その他教育の充実に係る事項」を扱うものであるが、その内容は、各講師の裁量に任される部分が大きく、様々な講習が開設されている。小・中・高などの学校種や担当する教科などにより対象者を限定する講習がある一方、特別支援教育やスクールカウンセリングなど幅広い層を対象とする講習がある。

選択講習の形式については、大学における講義のような座学が中心であるが、各地の国立青少年自然の家や交流の家などでは、野外活動を取り入れた体験型講習が実施されており⁹、国立劇場では、歌舞伎や文楽、能楽などの伝統芸能を学び実際に歌舞伎鑑賞を行う講習が人気を集めるなど多様である¹⁰。

受講者は、時間、場所や関心事項などを考慮して講習を自由に選択している。しかし、農林、水産など受講対象者が少数である教科・科目に係る講習、養護教諭や在職年数が比較的短い幼稚園教諭対象の講習について、全国で十分に開設されるか懸念されており、受講者のニーズにこたえられる幅広い講習の確保が課題である¹¹。また、文部科学省ホームページでは、講習の一覧が掲載されているが、キーワードによる検索機能等がないため、膨大なリストから関心のある講習を探すには手間と時間がかかる。文部科学省や都道府県教育委員会等において、講習を選択するための情報提供方法の一層の工夫が望まれる。

(4) 受講者のニーズとの調整

受講者の講習に対するニーズについては、事前アンケートや事後評価により反映することとされるが、学問重視の大学側と現場対応重視の受講者側とのニーズのミスマッチが深刻なことが指摘されている¹²。学問的に専門性の高い講習が定員を大きく割り込んでいるのに対し、特別支援教育やカウンセリングなどすぐに実践に生かせる講習の人気は高い。これは、十分な市場調査を行わずに講習を立ち上げていることや、大学側と受講者側との間の講習に対する意識の乖離が大きかったことが原因として考えられる。

受講者が望むレベルや内容には大きな幅があるため、すべての受講者のニーズを反映させることは不可能であるが、実践に役立つ講習を望む受講者が多い傾向をある程度配慮した講習の実施が望まれる。

受講者ニーズの反映には、試験を課すことによる課題もある。文系が多い小学校教員にとって、理科教育のスキルアップに対する潜在的ニーズは高いと考えられるが、苦手科目

は認定試験を不合格となるリスクが高いとして敬遠される傾向にある。初級者が対象であることを事前に明確にするなど、潜在的ニーズを掘り起こす工夫が求められる。

受講者の満足度を上げていくためには、受講者の意見も反映した講習の在り方を模索していく必要があるが、大学の有する学問的に最新の知識技能を教育現場に伝える機能を更新講習がどの程度担うべきなのか、制度の目的に照らして検討することも重要となろう。

(5) 修了認定

修了認定試験は講習ごとに行われ、その結果はS、A、B、C、Fの5段階で判定される¹³。F評価を受けると修了認定されない。

試験方法は、講習ごとに定められ、論述式中心であるが択一式や実技試験の場合もある。

試験の難易度は、講習間で差がある。必修講習については、全12時間分を択一テスト1回で済ますケースや数回にわたる論述式を求める大学等もある。選択講習については、文部科学省による統一した詳細基準がないため、各講習において設定される認定基準に基づいて判定されている。講習の質については、事前の課題意識の調査の反映や、事後のアンケート結果公表などを通じて担保するとされる¹⁴。

合否判定については、担当講師（講師が複数の場合は複数で実施）と学内の委員会が判定する2段階方式が取られている大学が多い¹⁵。

受講者の修了（履修）の通知の扱いは大学等によって異なる。5段階の判定や不合格の理由を通知する大学がある一方、合否のみを通知する大学もある。

不合格の認定に不服のある受講者の救済については、当人が開設主体である大学等に対して訴訟を行うしかない。大学等は、このような訴訟リスクを想定して十分な根拠に基づき評価をする必要があり、詳しい説明が求められる¹⁶。

表2 予備講習の実施状況

	実施大学 等数	講習 数	受講者数	履修認定 者数	履修不 認定者 数	履修認定 試験不合 格者数	欠席による 受講時間の 不足等	履修認 定対象 外等
必修 講習	86 大学・法人	244 講習	12,593人	12,483人	62人 (0.49%)	9人 (0.07%)	53人 (0.42%)	48人 (0.38%)
選択 講習	124 大学・法人	955 講習	32,724人	32,279人	186人 (0.57%)	27人 (0.08%)	159人 (0.49%)	259人 (0.79%)
計	130 大学・法人	1,199 講習	45,317人	44,762人	248人 (0.55%)	36人 (0.08%)	212人 (0.47%)	307人 (0.68%)

受講者数等は、延べ人数（同一人物が複数の講習を受講した場合には、それぞれに計上）である。受講する予定で受講登録等を行っても、当初から欠席し、講習を全く受講しなかった場合は、受講者数等に含まれない。

「欠席による受講時間の不足等」には、受講時間の不足のほか、履修認定試験を欠席した者や通信の講習においてレポートを提出しなかった者も含む。

「履修認定対象外等」は、現職教員でないなど更新講習の受講義務のない者や、修了認定確認期限が平成23年3月31日でない者等である。

括弧内は、受講者数に占める割合である。

(出所) 文部科学省資料

平成 20 年度の予備講習においては、講習を受講し試験さえ受ければ、ほぼ認定されていた(表 2 参照)。予備講習は比較的意欲の高い教員が受講していることが想定されるため一概に比較はできないが、大学等が認定方針を変更する要素はほとんどないことから、21 年度講習についても認定率に大きな変化はないものと考えられる。講習の質を維持していくと同時に公平性を担保していくために、客観性のある修了認定基準の作成が課題である。

2. 受講者の負担軽減

(1) 受講料等の費用負担

講習受講の費用負担については、教員免許は個人の資格であることから、その更新に際しての受講料等の経費は個人が負担することが原則とされる¹⁷。受講料については、法改正の審議における答弁では 1 人 3 万円程度とされた¹⁸。平成 21 年度の講習では、1 時間 1,000 円(30 時間をすべて受講すれば計 3 万円)を単価として設定している大学等が多いが¹⁹、それ以外の受講料を設定している大学等もある。教育委員会が実施する講習は無料の場合もある²⁰。

受講料以外の費用負担としては、都道府県教育委員会が修了確認を行う際に都道府県の条例において設定されている手数料(多くの都道府県では、申請 1 件当たり 3,300 円)が必要となる。

(2) へき地・離島等の教員の負担軽減策

へき地・離島など周辺に大学等がない地域の教員は、講習会場へのアクセスが悪いため、日帰りできない場合も多く、講習を受講するための交通費、宿泊費などが多大な負担となっている。これらの教員に対しては、地元の国立大学を中心に文部科学省の補助金等を利用した出張講習を行うことで負担軽減を図ろうとしている。

例えば、県内の学校の約 4 分の 1 を離島地域が占める長崎県においては、長崎大学などが対馬、壱岐、上五島、五島の 4 地区において出張講習を開設し、講師を派遣している。島への移動は船か飛行機に限られ、悪天候による講師の到着の遅延など不測の事態への対応が課題となっている²¹。

鹿児島県も県内の学校の約 4 分の 1 は離島にあり、村ごとに週 2 ~ 3 便の連絡船しか移動手段が存在しない地域もある。鹿児島大学は、種子島と奄美大島で出張講習を開講しているが、他の島からも要望が出ている。奄美大島では喜界島・徳之島・沖永良部島・与論島等、種子島では屋久島等の近隣の島より宿泊を伴う渡航費用自弁で受講している者もあり、受講者の負担感は依然高い²²。

私立大学では、早稲田大学が予備講習を山間へき地と位置付ける山形県遊佐町と東京都島しょ部の伊豆大島、三宅島、八丈島及び小笠原諸島で開設した²³。平成 21 年度も遊佐町と八丈島でフィールドワーク型の講習を実施している²⁴。

出張講習は、へき地・離島等の教員に受講機会を提供する有益な手段として機能しているが、すべての地域における講習開設は不可能であり、受講者個人の費用負担を直接補助する制度がないため、都市部の教員との負担の格差を埋めきれないのが現状である。

(3) インターネットの活用等による弾力的な受講形態の確保

インターネット講習は、ネットに接続されたコンピューターさえあれば、いつでもどこでも自分のペースで受講できる点に特徴がある。法改正の審議においては、インターネット等による遠隔教育や放送大学の活用を検討することが示された²⁵。開始当初は対面講習を圧迫するのではないかとの懸念もあったが²⁶、現在までのところ人気は低調であり、定員充足率は低い(表1、表3参照)。

表3 主なインターネット講習の状況¹

	桜美林大学	KAGAC ²	放送大学	早稲田大学
大学本部所在地	神奈川県	北海道・東京都 愛知県・石川県	千葉県	東京都
認定済の講習数 ³	必修：1講習 選択：4講習	必修：2講習 選択：62講習	必修：2講習 選択：10講習	必修：2講習 選択：27講習
定員充足率 ⁴	必修：6.1% 選択：16.9%	必修：10.3% 選択：1.5%	必修：14.7% 選択：7.4%	必修：8.1% 選択：6.7%
受講形態	インターネットオンデマンド	インターネットオンデマンド	インターネットオンデマンド テレビ・ラジオ放送	インターネットオンデマンド
受講確認	Webカメラによる顔認証とマイクによる音声登録(機器は貸与制)	45分ごとの確認小テスト 修了認定試験における本人確認	放送中に画面に表示又は音声で流れるキーワードを受講確認画面に入力 修了認定試験における本人確認	15分ごとのIDとパスワードの入力 修了認定試験における本人確認
申込み方法	郵送	郵送	インターネット	インターネット
修了認定試験方式	択一式	マークシート方式	択一式	択一式と論述式
修了認定試験会場	インターネット上で修了認定試験まで可能	全国16か所(21年度夏季) 北海道7・東京都1・愛知県3・石川県1・宮城県1・大阪府1・兵庫県1・福岡県1	全国50か所の放送大学学習センター 全国7か所の放送大学サテライトスペース	早稲田キャンパス 山形県遊佐町 神奈川県小田原市 大阪府大阪市 兵庫県神戸市 佐賀県佐賀市
受講料	必修：18,000円 選択：9,000円 (6時間1講習・3科目まで受講可)	必修：12,000円 選択：6,000円 (6時間1講習・3科目まで受講可)	必修：12,000円 選択：6,000円 (6時間1講習・3科目まで受講可)	必修：12,000円 選択：7,000円 (6時間1講習・3科目まで受講可)

1：金沢大学、愛知教育大学、東京学芸大学、早稲田大学においては、インターネット講習とは別に対面式の講習も開設している。

2：KAGACは、金沢大学(K)、愛知大学(A)、東京学芸大学(GA)、千歳科学技術大学(C)の連携により実施されており、各大学の頭文字から命名された。

3：平成21年9月現在

4：平成21年5月現在で募集を開始した講座についての充足率

(出所) 文部科学省資料、各大学ホームページ及び各大学における現地調査を基に作成

各大学は、基本的にスクーリングを行わず、修了認定試験を除けばインターネットだけで完結する講習を設定している²⁷。選択講習開設の方針は、免許種に縛られず幅広く受け入れられる講習を少数開設する桜美林大学や放送大学と、受講対象をある程度限定して多数の講習を開設するKAGACや早稲田大学に大別される(表3参照)。

講習の流れは、インターネット視聴期間内に講習を受け、特定の試験日に会場で修了認定試験を受ける方式が多いが、本人が受講しているかどうかの確認が最大の課題となっている。各大学は、講習をこまめに区切り、ID・パスワード等の入力や小テストの実施などで対応しているが、替え玉受講による不正を阻止することは難しい²⁸。また、通常の講習に比べて日数は短縮されるものの、試験会場には出向く必要があるため、特にへき地・離島の教員にとっては負担が大きい。

桜美林大学は、独自に発案したWebカメラによる顔認証とマイクによる音声登録による本人確認を行うことで、自宅で修了認定試験を受けられることが特徴である。受講料は全国平均の1.5倍程度と高いが、へき地等の教員の場合、交通費や宿泊費が必要なくなるため、対面方式の講習と比較し費用負担が少なくなる場合もある。他大学でも同様のシステムの導入は技術的には可能であるが、個人の音声情報を採取することに対する倫理的疑義や、セキュリティを厳しくすることに伴う利便性の低下などから導入に至っていない²⁹。

インターネット講習の展開について、各大学とも各地で地元の大学等とあつれきを生じてまで拡大することを抑えており、初期投資、維持費の回収など経営面とのバランスが課題である。へき地等の教員や駆け込み需要に対するセーフティネットとしての役割は重要であり、持続可能な形で運用していく必要がある。

(4) 現職研修との整理

平成14年の中央教育審議会「今後の教員免許制度の在り方について(答申)」では、教員免許更新制の導入に対しては慎重な記述がなされ、その代替措置として十年経験者研修の導入などが提言された³⁰。同答申を受け、教育公務員特例法が改正され、十年経験者研修が15年度から義務化された。同研修においては、20日間程度の校外研修と20日間程度の校内研修を実施している³¹。

この十年経験者研修と更新講習は、受講の時期や講習の内容が重なるため、教員の負担増加が懸念された。法改正の審議では、この点について、更新講習は、大学が開設者となって国公私すべての教員を対象に最新の知識や技能を身に付けるものであり、公立の教員が得意分野を深掘りするために教育委員会が実施している十年経験者研修と性格が異なるとされたが³²、整合性の確保が争点となり、衆議院教育再生に関する特別委員会及び参議院文教科学委員会の附帯決議において「現職研修と免許状更新講習との整合性の確保、特に十年経験者研修の在り方について検討すること。」が求められた³³。さらに、法改正後は、中央教育審議会などで議論がなされ、文部科学省通知においては「例えば、当該校外研修の期間を現行の日数から5日間程度短縮することも考えられること。」とされた³⁴。この通知を受けて、77%の都道府県教育委員会等が十年経験者研修の約4.5日程度の軽減を決定若しくは予定しており、同研修の内容の見直しやそれ以外の研修の一部廃止も含めた検討

がなされている³⁵。

3．講習を開設する大学等の負担軽減

(1) 講習開設に伴う費用負担

免許状更新講習を開設する主体は、大学が中心である。このほか独立行政法人、公益法人、教育委員会なども開設できる。

講師への謝金、専任事務員の給料、配付資料代等は、原則として受講料収入から賄うことになっているが、大学等が持ち出しで実施している場合もあり、国立大学運営費交付金や私学助成の1%減が続く大学等にとって、講習開設は大きな負担となっている。

平成21年度については、供給不足であった予備講習時の応募状況を参考に定員を設定した大学では、予測が外れ定員を大きく割り込んだケースも多い。充足率が著しく低い場合、学内からの批判が起こることは必至であり、22年度以降同規模の講習が実施できる保証はない。

例えば、首都圏における講習の中核を担う国立大学である東京学芸大学は、中長期的な展望に立ち、導入後数年間の受講者の変動を折り込み、制度が落ち着くまでは講習の規模も維持していく方針である。他の国立大学や大規模な私立大学においても、大学の社会貢献活動の一環と位置付け、単純な経営問題としては扱わない姿勢が見られるが、経営が苦しい中小の私立大学などから、縮小ないし撤退が相次ぐことも懸念される。

講習の安定した供給を確保するためには、大学等に任せきりにするのではなく、文部科学省や都道府県教育委員会などが、事業として最低限成り立つような調整や援助をしていく必要がある。

(2) 文部科学省補助金による費用負担軽減

平成21年度概算要求では、講習開設者に対する補助として、大学等が講習開設に要する大部分の経費を国が支援するためのものとして約47億円計上されていたが、予算折衝において、講習にかかる経費は原則的に大学等が受講料収入で対応することが確認され、本予算では約10億円にとどまった³⁶。

補助のメニューとして、山間地離島へき地等へ大学等が出張講習を開設する場合、農業や水産など対象教員が少数の教科・科目に係る講習を開設する場合、障害のある教員を受け入れ、点訳資料・問題の作成や手話通訳などの支援を行う場合、教員免許更新講習に関する諸課題解決のためのプログラム研究開発を行う場合に対する補助がある。

平成21年8月の22年度概算要求では、21年度の補助メニューに加え、理科教育力強化のための講習を開設する場合、新学習指導要領対応の講習を開設する場合などが新規に盛り込まれ、総額約12億円が計上された。しかし、同年8月に実施された総選挙結果による政権交代に伴い10月に再提出された22年度概算要求では、教員免許制度の抜本的な見直しの方向性が示されるまでの間、山間地・離島などのへき地学校の教員、少数教科・科目を担当する教員、障害のある教員等に対する大学における現職教育への支援等を行うための予算として4億円に縮小された。

(3) 教育委員会との連携

講習に対しては、免許管理者である都道府県が中心となって調整するべきとの大学側と、講習開設者である大学等が責任を持って実施するべきとの教育委員会側とで調整がうまくいかない場合もあり、双方の連携が大きな課題となっている。

連携については、各都道府県内の大学や教育委員会が、受講対象者の数や免許種、講習に関する情報を共有するにとどまるところから、コンソーシアム方式を導入し教育委員会が積極的に情報提供や受講者調整を行う地域まで様々である。

東京都では、勤務地と居住地が異なる教員が多く、需要数の見込みが立たない事情もあり、教育委員会や都内の大学が集まる場においての情報交換を行っている程度である。

岐阜県では、情報交換にとどまらず、大学と教育委員会が連携して一部の講習を共同開設しており、教育委員会独自の講習もある³⁷。秋田県、山梨県、名古屋市、鹿児島県、鹿児島市においても、教育委員会が独自に講習を開設しているが、あくまで大学による講習を補完する役割となっている³⁸。

個々の受講者が講習を選択するのではなく、県の教育委員会が教員の種類に合わせた講習を義務化するところまで踏み込む事例もある。岩手県では、岩手県教育委員会が、岩手大学など5大学を中心に構成される更新講習協議会を離脱し、独自の更新講習である授業力向上研修を設けた。幅広い知識の吸収を目指した岩手大学などに対し、小・中・高校など学校種別、教員の年代別にカリキュラムを提供すべきとして意見を異にしたとされる。岩手県教育委員会による授業力向上研修は、県内の公立小・中・高・特別支援学校の教員を原則参加としており、受講料は無料で受講者の交通費も公費負担としている。このため、岩手大学などは、私立小・中・高教諭や幼稚園教諭、実習教諭、非常勤講師など県の授業力向上研修が受けられない教員がわずかに参加するだけとなっている³⁹。

教育委員会が積極的に乗り出すことで、大学の負担軽減につながるなどの評価がある一方、修了認定の最終確認を行う立場にあり、教員の分限処分等の権限を持っている都道府県の教育委員会が講習を開設することに対し懸念の声もある⁴⁰。

おわりに

平成21年7月に民主党が実施した事業仕分けでは、「更新講習の効果が不透明で、むしろ教員の負担が増すことにより教育現場が疲弊する。教員の質の向上は図れない。」との理由で、事業廃止と結論付けられた⁴¹。また、同年8月実施の衆議院選挙における民主党マニフェストでは、「教員の資質向上のため、免許更新制度を抜本的に見直す。」とされた⁴²。

選挙後、「教員免許更新制は変えなければならない。できるだけ早くやる方向になる。」との報道があったが⁴³、川端文部科学大臣は、就任会見において「免許更新制は効果と負担を検証し慎重に見直す作業から始めたい。」と発言した⁴⁴。また、文部科学省の政務3役（文部科学大臣、文部科学副大臣、文部科学大臣政務官）は、22年度限りで教員免許更新制を廃止する方針を固めたとされる⁴⁵。

平成22年度に受講対象となる教員や講習を開設する大学等は特に動向を注目しており、早期の決着が期待されている。更新制を廃止する場合には、受講者、大学等双方に再度の

混乱が予想されるため、法改正の見通しや経過措置の内容などをできるだけ前広に示すことが求められる。

更新制導入の議論があった当時の保護者に対する世論調査においては、教員免許更新制導入に賛成が約7割に対し、反対は1割に満たないとの結果も出ている⁴⁶。文部科学省は、民主党マニフェストを実行するため、教員養成課程6年制も検討しているとされるが⁴⁷、養成制度の改変が前述の世論調査に示された声にこたえることになるのであろうか。教員の養成・採用・研修に処遇問題を含め、制度の見直しと教員の質の向上に関する全体像を示した上での議論が望まれる。

¹ 教員免許更新制度そのものの問題点や運用に当たっての政策提言などについては、関喜比古「文教科学委員会の政策課題～教員免許更新制のよりよい実施を目指して～」『立法と調査』第275号(平20.1)39～47頁参照。法改正時の国会審議については、拙稿「教育再生に関する国会論議～教育再生関連3法案～」『立法と調査』第271号(平19.8)30～31頁参照。

² 平成21年4月より前に取得された旧免許状についての有効期限はないが、旧免許状を持つ現職教員に対しては、一部の免除者を除き免許更新講習の修了が義務付けられ、35歳、45歳、55歳を区切りとし、それまでの2年間に免許管理者から講習の修了確認を受けなければ、当該免許は失効し、免許管理者に返納しなければならない。なお、旧免許状を持つペーパーティーチャーについては、修了確認期限を過ぎても失効することはないが、教職に就く際には、免許状更新講習を修了し、修了確認を受けなければならない。

³ 不適格教員については、教育公務員特例法で定められた指導改善研修などで対応している。なお、教育再生会議の第1次報告(平成19年1月24日)では「真に意味のある教員免許更新制の導入」を求めるとして、「10年ごとに30時間の講習受講のみで更新するのではなく、厳格な修了認定とともに、分限制度の活用により、不適格教員に厳しく対応することを求めます。」と提言された。同報告と改正案との関係については、「基本的な考え方は変わっていない」とされ、「免許更新制度の第一の目的は教員の資質向上で、指導が不適切な教員の指導の改善とはなされていない」と答弁された(第166回国会衆議院教育再生に関する特別委員会議録第4号25頁(平19.4.25))。

⁴ 第166回国会参議院文教科学委員会会議録第15号16頁(平19.5.29)

⁵ 大坪治彦「免許状更新制の実践」『IDE』No.53(平21.8)52～57頁、『日本経済新聞』(平20.9.30)

⁶ 第166回国会参議院文教科学委員会会議録第19号28頁(平19.6.14)

⁷ 平成21年7月15日現在で、39大学の計228講習が廃止されている。廃止された講座の受講申込者は、いずれも10人以下であった。

⁸ 「免許状更新講習規則第4条第2項に規定する事項の詳細な内容及び同令第6条に規定する修了認定の基準を定める告示」(文部科学省告示第50号)(平20.3.31)。また、講習に関する各種基準としては、開設認定基準として事項、細目、含めるべき内容及び留意事項が、修了認定基準として到達目標と確認指標が示されている(「教員免許更新制の実施に係る関係省令等の整備について(通知)」(20文科初第69号)の別添2(平20.4.1))。

⁹ 独立行政法人国立青少年教育振興機構<<http://www.niye.go.jp/pdf/20yobikousyu.pdf>>、『読売新聞』(平21.4.7)

¹⁰ 独立行政法人日本芸術文化振興会<<http://www.ntj.jac.go.jp/topics/news090430.html>>、『毎日新聞』(平21.8.29)

¹¹ 幼稚園教諭については、文部科学省の要請を受け、財団法人全日本私立幼稚園幼児教育研究機構が全国各地で講習を開設している。養護教諭については、秋田など7県で養護教諭養成課程を持つ大学・短大がなく、医学部や保健・福祉系学部などで開く講習も養護教諭向けと認定することで、全都道府県での開催にこぎつけた(『読売新聞』(平21.4.14))。

¹² 『産経新聞』(平21.8.4)、『日本経済新聞』(平21.8.29)

¹³ S:90点以上「当該事項の到達目標の内容をほぼ完全に理解し、説明できるものと認められる。」A:80～89点「当該事項の到達目標の内容を十分に理解し、説明できるものと認められる。」B:70～79点「当該事項の到達目標の基幹部分は理解し、説明できるものと認められる。」C:60～69点「当該事項の到達目標のうち、最低限の部分は理解し、説明できるものと認められる。」F:59点以下「当該事項の到達目標に及ばない。」とされる。

- 14 第 170 回国会参議院文教科学委員会会議録第 3 号 10 頁 (平 20.3.27)
- 15 東京学芸大学では、担当講師 (複数の場合は、問題を出題した講師がそれぞれ採点を行い、コーディネーターの講師がグループとして判定会議を行う。)が S、A、B、C、F を付け、免許更新講習委員会が合否判定を行っている。長崎大学では、講習の責任担当者 (講師が複数の場合は、講師の人数に応じた割合の問題を作成・採点する。)が事務局に点数を提出し、事務局が認定を行っている。早稲田大学では、まず担当講師 (複数の場合は複数で実施)が行い、最終的には教員免許更新講習実施委員会が精査している。
- 16 早稲田大学では、不合格者全員に対して理由書を送付する方針であるなど各大学等で対応が取られている。
- 17 第 171 回国会参議院文教科学委員会会議録第 2 号 6 頁 (平 21.3.17)
- 18 第 166 回国会衆議院本会議録第 23 号 8 頁 (平 19.4.17)
- 19 その根拠として、各大学が実施しているいわゆる上級免許状を取る際の講習が 1 時間 1,000 円を単価としていたことが考えられるとしている (第 171 回国会参議院文教科学委員会会議録第 2 号 6 頁 (平 21.3.17))
- 20 早稲田大学では、対面式の選択講習は 6 時間 7,000 円と 7,500 円が中心であり、インターネットオンデマンド方式の選択講習は 6 時間 7,000 円となっている。教育委員会が開設する講習は、山梨県や名古屋市など有料であるのに対し、岩手県や秋田県などは無料である。
- 21 竹中望「教員免許更新制に対する取組」『特別支援教育』No.31(平 20.12)52~55 頁、『朝日新聞』(平 21.6.14)
- 22 大坪前掲書 52~57 頁、文部科学省初等中等教育局教職員課『免許状更新講習プログラム開発委託事業成果報告書』(平 20.10)619~625 頁、『読売新聞』(平 21.3.31)
- 23 以前から山形県遊佐町の教育長との間に縁があったことや、山間部における出張講習の試行が必要であるとの認識などから開設された。フィールドワークが中心の講習である。
- 24 早稲田大学教育総合研究所『教育総合研究所報』第 10 号 (平 21.6)60~64 頁
- 25 第 166 回国会参議院文教科学委員会会議録第 16 号 30~31 頁 (平 21.5.31)
- 26 『読売新聞』(平 21.4.1)
- 27 早稲田大学では、必修講習について、希望者を対象にスクーリングを行っている。講習の時間外との扱いであるが、多数の参加者がある。
- 28 『週刊教育資料』No.1036 (平 20.7.28)40~41 頁
- 29 部活動指導後などの声の変化程度でも音声認識に不具合を生じる場合がある。桜美林大学では、音声入力に不具合が生じた場合にはキーボード入力も可能とし、Webカメラによる撮影で本人確認を実施している。
- 30 教職経験に応じた教員研修は、従来から各都道府県教育委員会等を中心に実施されてきたが、教員のライフステージに応じた研修を更に推進する必要があることから、原則として在職期間が 10 年に達した教諭等を対象に各任命権者が研修を実施することが提言された。また、その他の代替措置として、指導力不足教員等に対する人事管理システムの構築、免許状取り上げ事由の強化が提言された。
- 31 十年経験者研修実施状況調査結果 (平成 20 年度)によれば、幼稚園教諭では平均 18.0 日間 (校内研修 9.1 日間、校外研修 8.9 日間)、小・中・高・特別支援学校教諭では平均 35.3 日間 (校内研修 18.4 日間、校外研修 17.2 日間)実施されている。
- 32 第 166 回国会参議院文教科学委員会会議録第 14 号 15~16 頁 (平 19.5.24)
- 33 第 166 回国会衆議院教育再生に関する特別委員会会議録第 13 号 39~40 頁 (平 19.5.17)、第 166 回国会参議院文教科学委員会会議録第 20 号 37~38 頁 (平 19.6.19)
- 34 「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令及び教員免許更新制の実施について (通知)」(20 文科初第 913 号)(平 20.11.12)
- 35 第 171 回国会衆議院文部科学委員会会議録第 6 号 8~10 頁 (平 21.4.8)
- 36 第 171 回国会参議院文教科学委員会会議録第 2 号 6 頁 (平 21.3.17)
- 37 岐阜県は、県内の大学、短大、県教育委員会などがコンソーシアムを構成しており、更新講習開設についてもそのネットワークを活用している。受講者は、ウェブシステム「岐阜県教員免許状更新講習 (KMK-Gifu)」を用いて 1 つの窓口から、12 大学・短大と県・岐阜市教育委員会が連携して開く 300 を超える講習の内容を確認し、申込みができる。必修講習は、岐阜大学などの大学教員と岐阜県の指導主事らで結成された共同講師団が担当し、選択講習は各大学等が自由に開設するとの方針であるが、必ずしも県内すべての大学から協力が得られているわけではない (岐阜県教員免許状更新講習<<http://www.kmk-gifu.jp/>>、『読売新聞』(平 21.4.16))
- 38 秋田県は、年数十回開催の専門研修講座を講習に充てており一般募集はしていない。山梨県は、大学の講習が手薄となる養護教諭を対象とした講習などを開設している。名古屋市は、愛知県内の受講対象者に対して県内の大学等の講習数が足りないとの判断で、市立学校の教員の人数分の講習を開設している。鹿児島県や鹿児島市は、離島勤務の教員 (県の講習の場合)や十年経験者研修の対象者が、講習を研修として受けられるようにした (『読売新聞』(平 21.3.31) 同 (平 21.4.2))
- 39 岩手県<<http://www.pref.iwate.jp/view.rbz?of=1&ik=0&pnp=14&cd=18625>>、『読売新聞』(平 21.4.2)、『岩手日報』夕刊 (平 21.7.9)、『産経新聞』(平 21.8.4)、『日本経済新聞』(平 21.8.29)
- 40 全国都道府県教育長協議会は、都道府県教育委員会が講習開設者になることについて、「都道府県教育委員

会は、教員に対する分限処分等の権限を持っており、そのうえ講習の修了認定等を行う権限を持つことは好ましくない。」としている(全国都道府県教育長協議会「教員免許更新製の制度設計に係る意見」(平19.8.31))。

⁴¹ 民主党<<http://www.dpj.or.jp/news/files/090707ichiranhyo.pdf>>

⁴² 民主党政権公約 Manifesto (平21.8) 18頁

⁴³ 輿石民主党参議院議員会長が発言したとされる(『産経新聞』(平21.9.13))。

⁴⁴ 『産経新聞』(平21.9.21)

⁴⁵ 平成23年の通常国会で関係法令を調整する考えとされる(『朝日新聞』(平21.10.14))。

⁴⁶ 文部科学省委託調査「義務教育に関する意識調査」(平17.11 株式会社ベネッセコーポレーション)においては、教員免許更新講習導入に対して、一般教員(1,689人)は「賛成」「まあ賛成」25.4%、「どちらとも言えない」36.5%、「まあ反対」「反対」34.0%であったのに対し、保護者(6,742人)は「賛成」「まあ賛成」65.5%、「どちらとも言えない」22.0%、「まあ反対」「反対」2.3%であった。

また、社団法人日本PTA全国協議会が小中学生の保護者3,866人を対象に行った「教育に関する保護者の意識調査報告書」(平19.3)では、教員免許更新製の導入について、「導入すべき」が67.7%を占め、「導入すべきでない」は6.3%であった。

⁴⁷ 平成21年10月に再提出された22年度概算要求では、教員養成課程を6年制(修士)とすることを含めた教員免許制度の抜本的見直しを検討するための調査費が計上された。

なお、教員養成課程6年制については、民主党が過去に2度、教員に修士の学位を求めることなどを内容とする「教育職員の資質及び能力の向上のための教育職員免許の改革に関する法律案」を提出した経緯がある。第166回国会では、教育再生3法案への民主党対案4案の1つとして一括して審議された(衆議院において否決、参議院において審査未了)。第171回国会では、民主党の学校教育力向上3法案の1つとして提出され、参議院において可決されたが、衆議院において審査未了となった。

また、平成21年8月の衆議院選挙における民主党のマニフェストでは、「教員の養成課程は6年制(修士)とし、養成と研修の充実を図る。」とされた(民主党政権公約 Manifesto (平21.8) 18頁)。