

どうなる教員免許更新制

～10年先を見据えて～

文教科学委員会調査室 せき よしひ こ
関 喜比古

1. はじめに
2. 教員免許更新制の現状
3. 免許状失効者への対応
4. 制度実施後の運用動向
5. 今後の展望
6. おわりに

1. はじめに

教員免許更新制を定めた「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」が施行されてから既に1年9か月余りが経過した¹。この間、一昨年夏には歴史的な政権交代が行われ、新たな民主党政権の発足後には川端前文科大臣が更新制の廃止を含む見直しを宣言し、そのための法案を平成23年の常会に提出するとしていた。しかし、廃止の動きは徐々にトーンダウンし、昨年7月11日の参議院議員の通常選挙で民主党が過半数割れして“衆参ねじれ”現象が起きるに及んで、高木文科大臣は更新制の当面継続を唱えるようになった。

来る3月末には、現職教員のうち第1回目の更新対象者（推計8万5,487人）が受講期限を迎える。文科省の発表によれば、昨年9月時点での講習の未受講者はおよそ5,100人と見積もられ、そのうち講習の申込みさえしていない者がおよそ2,050人にも上るという²。文科省は数度の通知を出して関係者に講習の受講を促すとともに、年度末までに、失効者を出さないための何らかの措置を講ずる模様である。

前自公政権時代に野党の反対を押し切り、鳴り物入りで始まった教員免許更新制であるが、今後のゆくえは不透明と言わざるを得ない。中央教育審議会（以下「中教審」という。）教員の資質能力向上特別部会（以下「特別部会」という。）において、更新制も含めた教員の免許制度の抜本的見直しが検討されているものの、本稿執筆時点では審議経過報告案が示されるにとどまり、結論は出されていない。筆者は3年前の本誌で更新制導入の経緯と課題についてまとめたところであるが³、本稿では改めて導入後の流れと現状、今後の見通し等について述べてみたい。

2. 教員免許更新制の現状

（1）更新制の実施状況

教員免許更新制は、全国の幼小中高の教員免許に10年間という有効期限を設け、更新

の際に講習を義務付けることで教員の質を確保する制度である。第166回国会（常会）の平成19年6月20日に可決・成立した「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」に基づき平成21年4月1日から導入された。その目的は、「教員として必要な資質能力が保持されるよう、定期的に最新の知識技能を身に付けることで、教員が自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得る」ためであるとされている⁴。

免許状更新講習は、平成20年度に1年間の予備講習を行った後、平成21年4月から本格実施されている。講習を開設できる者は、大学、指定養成機関、都道府県等の教育委員会、独立行政法人・公益法人などとなっている。講習の内容は、①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（必修領域：12時間以上）と、②教科指導、生徒指導その他教育の充実に関する事項（選択領域：18時間以上）の合計30時間以上である。

講習の費用は、自己負担が原則であり、一人当たり1時間1,000円×30時間の3万円が平均とされている。この外に、交通費や宿泊代、教育委員会が修了確認する際の手数料3,300円がかかる。文科省は、少しでも自己負担の軽減を図るべく、平成22年度予算において、山間地離島へき地等での講習開設、少数教科・科目の開設、障害のある受講者対応などのため、更新講習開設大学への補助など、大学における教員の現職教育への支援等を行うための経費として2億4,600万円を計上した（平成21年度予算は10億2,200万円、平成23年度概算要求では1億5,700万円）。しかし、受講者個人に対する補助制度はないため、離島やへき地勤務の教員にとっては、近くに出張講習が開設されない場合や都合がつかない場合、講習を受講するための交通費や宿泊費が大きな負担となっている。

また、平成22年に文科省が（株）三菱総合研究所に委託して行った「教員の資質向上方策の見直し及び教員免許更新制の効果検証に係る調査」の集計結果（速報）によれば、更新制の課題として、教員、学校長、教育委員会の三者共に、「多忙な中で参加しにくい」「受講費用が高い」「更新事務手続きが煩雑である」「講習の受講時間数（30時間）が多い」ことを挙げる回答が多かった。

制度開始以来の実施状況は表1～表3に示すとおりである。表2からは、必修領域では対面式の受入定員数が多いが、選択領域では対面式と通信等の受入定員数がほぼ近寄っていること、政権交代後の平成22年度は、講習数が平成21年度と比べて、必修、選択領域ともに大幅に減っていることがうかがえる。また表3からは、欠席等や試験の結果不合格（5段階評価で60点未満）⁵となり、履修認定を受けなかった人は、必修で0.38%、選択で0.39%の極小にとどまっていることがわかる。

表1 受講者数

	平成20年度 予備講習	平成21年度 更新講習	20年度・21年度 合計
必修領域	12,593人	61,490人	74,083人
選択領域	32,724人	154,745人	187,469人

※選択領域の受講者数は延べ人数

※「予備講習」は、平成 21 年度からの更新制の実施に向けて、各大学等が文科大臣の指定を受けて、平成 20 年度に試行的に行った講習。修了確認期限が平成 23 年 3 月 31 日の現職教員は、予備講習の受講により、更新講習の受講の免除を受けることができる。

表 2 更新講習開設状況

●平成 21 年度 開設認定実績

	開設大学数	講習数	受入定員	
			対面式	通信等
必修領域	321 大学等	922 講習	113,888 人	39,080 人以上
選択領域	502 大学等	8,642 講習	138,487 人	139,651 人以上

●平成 22 年度 開設認定実績（平成 22 年 9 月時点）

	開設大学数	講習数	受入定員	
			対面式	通信等
必修領域	239 大学等	594 講習	65,920 人	23,150 人以上
選択領域	391 大学等	5,493 講習	77,040 人	60,753 人以上

※選択領域の受講定員は 18 時間相当に換算

表 3 平成 21 年度更新講習の実施状況

●講習数

	必修	選択
認定講習数	922 講習	8,642 講習
実施講習数	894 講習	7,607 講習
廃止講習数	28 講習	1,035 講習

※「廃止講習数」は、受講申込者がいなかった、あるいは極めて少なかったなどの事情により、実施しなかった講習の数

●受講人数・履修認定人数

	必修	選択
受講人数	61,490 人	154,745 人
履修認定人数	61,256 人	154,134 人
履修認定を受けなかった人数	234 人	611 人

※人数は全て延べ人数。

※「履修認定を受けなかった人数」は、講習の一部分のみを受講した、通信教育等による講習で課題を提出しなかったなど、当該講習の全体を受講しなかった者や、履修認定試験に不合格だった者など、受講人数のうち履修認定を受けなかった者の数

（出所）「教員免許制度に関する参考資料」（文科省）平成 22 年 9 月 14 日中教審特別部会配付資料 2-2

(2) 更新制実施に対する政府のスタンス

前述したように、政権交代後、川端前文科大臣が更新制の見直しを表明、鈴木文科副大臣は更新制廃止を含む抜本見直しを平成 23 年度にも行いたい意向を示していた（表 4 参照）。また、平成 21 年 8 月 30 日の総選挙用の民主党マニフェストにも教員免許制度の抜本的な見直しが記されていた⁶。このため、一部教員の間には近く更新制が廃止されると早合点して講習を受け控え、様子見する傾向が広まった。これについては、政府・与党の安易な見込み発言にも、なにがしかの責任を指摘せざるを得ない。

表 4 教員免許更新制の見直しについての国会答弁

国会回次	委員会	答弁者	答弁の概要
173 (臨)	参議院文教科学委員会 (平成 21 年 11 月 17 日)	川端達夫 文科大臣	廃止を大前提にして議論をするものでもなく、存続を大前提にするものでもなく、目的は、先生の資質を上げるためのいろんな機会がどう確保されるかということ考えていきたい。
		鈴木寛副大臣	まず、教員免許制度の抜本改正は考えている。来年まさにその議論をしていく。しかしながら、その議論を受けて法律改正案が国会に提出をされて、そして可決をするまでの間は、当然のことながら現行の法制度の下でやっていただく。したがって、平成 22 年度の予算要求においても、この現行の制度に必要な予算は要求させていただいている。 やや先走るが、次の次の通常国会にはきちっとした成案をお示しをするということになるかと思う。それまでの間はそのようなことで御理解をいただきたい。
174 (常)	参議院文教科学委員会 (平成 22 年 3 月 19 日)	川端達夫 文科大臣	今やらせていただいている免許更新の研修は、受講者の受けてよかったという評価もアンケートでは出ているし、ただ遠くまで行かぬといけないとか、なかなか忙しいのにとかいろいろな意見もあるけれども、一定の資質の向上に資していることは認めている。そういう意味で、新しい教員の免許制度を構築する中で発展的に組み入れていくべきものだと思っている。 今やっていることも受けていただいていることも後々無駄にならないというか、むしろ受講をしたということが役に立つことも含めてトータルとして幅広く議論する中で免許更新制を考えていきたい。

176 (臨)	参議院文教科学委員会 (平成 22 年 10 月 21 日)	笠浩史政務官	どういう理由であれ、もし期限までに更新講習を受講されなかった場合、修了しなかった場合には免許状が失効すると、教壇に立てなくなると、こういう方は絶対に一人も出してはならないと思っております。
	衆議院文部科学委員会 (平成 22 年 10 月 29 日)	高木義明 文科大臣	教職員の資質の向上のために、いかなることが最も今適切であろうかというのを、まさに我々も抜本的改革という名の中でやっている。
	衆議院文部科学委員会 (平成 22 年 11 月 24 日)	高木義明 文科大臣	率直に申し上げ、今の状況においては、23 年度から免許更新制をやめてしまうのは、極めて難しい状況になってきたと思っている。 なお、法律の改正が行われるまでは現行制度が有効であるということは言うまでもない。

(出所) 衆参委員会の会議録を基に筆者作成

これに対し、文科省は昨年 9 月 16 日、平成 23 年度の継続を前提とする下記の文書を全国の教育委員会などに送付した。この背景には、昨年 7 月の参議院議員通常選挙での“衆参ねじれ”により見直しのための法改正が困難な情勢となった一方、更新制の廃止を見込むなどして必要な講習を受けていない教員が昨年 9 月時点でも少なからず存在することが判明したことがある。本文書は事実上、平成 22 年度末に免許失効者が出る事態を回避するための注意喚起になっている。

具体的には「法律が改正されるまでは現行制度は有効」と改めて記載して、教員に更新講習の受講を呼びかける一方、講習を開設する大学側に対しては受講枠を十分確保するよう要請している。

しかし、翻って考えてみると「法律が改正されるまでは現行制度は有効」という表現は、現行制度が過渡的な制度、見直さなければならぬ欠陥のある制度であると表明していることと同じであろう。

平成 22 年 9 月 16 日

文 部 科 学 省

教員免許更新制について

教員免許更新制等の今後の在り方については、これまで昨年 10 月 21 日及び本年 6 月 3 日にお知らせしたところですが、これに加え、改めて以下のとおりお知らせいたします。

関係各位におかれましては、その趣旨をご理解いただき、引き続きの取り組みをお願い申し上げます。

1. 教員免許更新制の在り方については、中央教育審議会における審議など、教員の資質能力の向上方策の抜

本的な見直しを行う中で、総合的に検討することとしておりますが、一定の結論が得られ、これに基づく法律改正が行われるまでの間は、現行制度が有効です。現職教員の方は、現行制度に従って、定められた期間内に免許状更新講習の課程を修了し、免許管理者の認定を受けることが必要です。

2. 特に今後、来年3月31日に修了確認期限が到来する方については、更新講習の受講を終了し、来年1月末日までに免許管理者宛てに修了確認等の申請を行うことが必要になります。免許管理者・任命権者におかれは、それらの現職教員の方に対する周知、受講機会の確保等につき、適切な対応をお願いいたします。
3. また、免許状更新講習を開設する大学等におかれましては、現職教員の十分な受講機会が確保されるよう、都道府県教育委員会等との情報交換を行うとともに、必要に応じて国の補助事業の活用も検討の上、引き続き免許状更新講習の開設や、質の高い免許状更新講習の実施にご尽力いただきますようお願い申し上げます。

さらに文科省は、昨年11月11日にも、“最後通告”とも思われる次のような文書を送付している。すなわち、本来なら受講生は30時間の履修が終了した後、各教育委員会に対して修了確認申請を来る1月31日までに行わなければならないが、昨年中に受講が終わらない場合には、1月末までに免許管理者に申請して修了確認期限を2か月延期できる救済措置も設けている。この場合、2月に開設される放送大学の講習を受けることや、私立大学の通信講習を受けることができるとしている。

平成22年11月11日

文 部 科 学 省

教員免許更新制における免許状更新講習の受講等について

教員免許更新制等の今後の在り方については、これまで昨年10月21日、本年6月3日及び9月16日にお知らせしたところですが、これらに加え、以下についてお知らせいたします。関係各位におかれましては、その趣旨をご理解いただき、引き続きの取り組みをお願い申し上げます。

1. 教員免許更新制に関しては、来年3月31日が最初の修了確認期限となっております。本年8月末から9月の時点における免許状更新講習の受講状況を把握している県教育委員会からの情報に基づくサンプル調査結果を踏まえると、来年3月31日に修了確認期限が到来する方のうち、講習の全部又は一部を履修済でない方はおよそ5,100人と見積もられます。
2. これまでもお知らせしている通り、来年3月31日に修了確認期限を迎える方については、来年1月31日までに、免許状更新講習の受講を終了した上で免許管理者宛てに修了確認申請を行うか、免許管理者宛てに所定の延期申請又は免除認定の申請を行うことが必要です。現職教員が申請期限（修了確認期限の2ヶ月前）までに必要な申請を行わず、修了確認期限までに修了確認等が行われない場合には、免許状が失効し、教育職員を失職することになることを踏まえ、免許管理者・任命権者等におかれは、特に来年3月31日に修了

確認期限を迎える現職教員の方に対する周知、受講機会の確保等につき、適切な対応を引き続きお願いします。 (傍線部筆者)

3. なお、来年3月31日に修了確認期限が到来する方で、本年12月31日までに免許状更新講習の受講を終了できなかった場合には、免許管理者への申請を来年1月31日までにを行うことにより、修了確認期限を2ヶ月延期することも可能となっています。この場合、来年2月に開設される免許状更新講習として、例えば放送大学のものが受講可能です(受講が可能な期間:2月1日~2月21日。ただし、放送大学連携教育課〈電話043-298-4259〉に事前連絡のうえ、本年11月中の受講申込みが必要)。免許管理者・任命権者等におかれては、これらの措置についてもあわせて周知の上、期限までに必要な申請手続が行われることにつき、適切な対応をお願いします。
4. あわせて、任命権者等におかれては、それぞれの地域における受講状況を踏まえつつ、必要な場合には地域の大学等に免許状更新講習の開設を働きかけること、また、免許状更新講習を開設する大学等におかれても、都道府県教育委員会等との情報交換を行い、各地域での適切な規模の免許状更新講習を開設することにつき、ご尽力いただくよう引き続きお願い申し上げます。

3. 免許状失効者への対応

教員免許を10年間の期限付きとし教員免許更新制を定めた改正法の施行は、平成21年4月1日であるため、施行後に新免許状を取得して教員に採用された人々の更新時期は、まだ先の話である。したがって、現在更新講習の対象とされているのは旧免許状を持つ現職教員だけである。そもそも新たに設けられた免許更新制度を現職教員にも適用するのは無理があった。現職者への適用の根拠については、前記拙稿をご参照いただきたいが⁷、結果的には「不利益不遡及の原則」には抵触しないという安倍内閣(当時)の高度な政策判断の下に導入されたものである。

現職教員のうち初回(第1グループ)の更新対象者は、平成23年3月末現在で満55歳、45歳、35歳である旧免許所持者であり、その数は先述したように、全国で約8万5千人という。更新講習の受講期間は通常2年間のところ、初回に限り予備講習の1年間を含め丸3年間もあった。巷間教員の多忙化が叫ばれており、事実部活指導等で盆暮れぐらいしか休めない教員もいると側聞するが、夏休みと冬休みが3回ずつあったこの3年間において、物理的に更新講習のための5日間の日程が確保できなかったとは考えにくい(放送大学やインターネットによる講習も行われている)。また、教員の身分の得喪にもかかわる本制度において、更新対象者の勤務校の管理職が、丸3年間も部下教員の受講のための勤務上の配慮をしないということはまずないと思われる。

したがって、残っているのは「受講できるのにあえて受講しようとしなない」という信念で受講を拒否している教員、55歳の年配になり、これを機に退職の道を選ぶ教員が中心であろう。ただ、いずれにせよ、受講しない事情あるいは受講し得ない事情があるとすればそれを十分に調べ、本人の不利益にならない万全の対応が必要であろう。

仮に期限内に認定されなかった教員が出た場合は、免許状が無条件に失効し、当人は失

職するが、再び講習を受けて認定されれば免許状の効力は回復する。ただし、教員として採用されるかどうかは所属教育委員会の判断次第である。教育委員会が、教員不足など学校現場への影響が大きいと判断すれば、失職した教員に臨時免許状を与えて採用し、補助教員の身分で教壇に立つことも可能とみられるが⁸、あくまでレアケースとなろう。

なお、政府は昨年11月26日提出された「教員免許更新制における免許状更新講習未修了者に関する質問主意書」⁹に対する答弁書において、「教育職員の免許状が失効した場合、当該教育職員は、当該教育職員としての職を失うこととなり、これは、都道府県教育委員会等によって扱いを異にするものではない。なお、このことについては、文部科学省において、都道府県教育委員会等に対して平成二十二年十一月十五日付けで事務連絡を發出し、周知を図っているところである。」と回答している¹⁰。

4. 制度実施後の運用動向

(1) 更新制実施から二年間の省察

平成19年6月19日、教育職員免許法等の改正を含む教育再生三法案の採決の際、参議院文教科学委員会では22項目から成る附帯決議（自民・公明提出）が付されている。その中で更新制に関するものは、11～18項目であって、いずれも政府及び関係者に、具体的な運用面での特段の配慮を求めている¹¹。現行の更新制について検証する際には、これに留意すべきは当然であろう。

さて、平成22年11月19日付けの『内外教育』によれば、更新講習制度そのものに対する教員側の不満や不安は、依然として解消されていないとしている。その不満とは、受講料3万円を受益者負担の原則により本人負担とさせていることであり、不安とは、更新講習を受講しても単位認定されなければ、免許状が更新されずに失効、そして失職となることであるとしている。さらに、更新講習の時間は30時間以上とされているが、この講習の成績によって直接、免許状の更新を認めないという扱いをすることを主たるねらいとするのではなく、相対評価の一定以上の成績認定者のみを合格認定させるという趣旨の講習でもないとする。受講さえすれば更新可とは言わないまでも、少なくとも指導力不足教員を発見する趣旨でないことは、明白にしておく必要があると強調している¹²。

また、若月秀夫・品川区教育委員会教育長は、昨年9月14日、中教審特別部会に提出した「教員の資質能力の総合的な向上方策に関して（意見）」の中で、「講習に不合格だった教員は免許更新ができない、という今の制度は教員の身分剥奪の可否を大学に“丸投げ”しているという意味で問題が残る。この際、講習を受けない、あるいは不合格の場合は更新しないという今の仕組みは廃止したほうが望ましい。ただ、この制度により、多くの大学で教員の資質向上に関与する取り組みが広がったということは評価すべき点で、この動きは残したい。例えば、現在用意されている講習を、一定単位以上受けておくことが教職大学院の受験要件の1つにすれば、教員が大学でブラッシュアップするインセンティブになるのではないだろうか。」と提言している。

ここで、筆者が直接に見聞きした事例を紹介したい。平成11年に教員免許を取得し、大学卒業後は某私立中学・高校で美術の非常勤講師を勤めながら東京都の教員採用試験に

挑んできた33歳の青年が、努力が実って同試験に合格し、平成21年4月から某区の区立中学校に正規採用になった。本人はもちろん、校長や副校長さえ、前年の採用試験に受かって採用されたばかりであり、初任者研修もあることから当分は更新講習の対象にはならないと信じており、教育委員会からの学校への通知（第1回目の対象者を知らせるリスト）にも入っていなかった。たまたま本人が同僚教師から「ひょっとしたら更新講習を受けなければならないのではないか」¹³と聞き、学校側があわてて調べたところ、対象者であることが判明したものである。最新の知識技能を身に付け採用試験に受かったばかりの人が途端にリニューアルしなければならないという、制度上、あるいは、運用上の問題点は、まず指摘されなければなるまい。いくら初回であるとは言え、現場の教育委員会が対象者をきちんと把握していなかったことは、信じがたいミスであろう。この例では周りが途中で気付いたから良かったものの、対象者の漏れという、こうしたケースが起こらないよう、教育委員会は念には念を入れて確認してほしい。

（2）当面の課題

これまでに、更新制実施に伴う課題にも触れてきたところであるが、この他に数点ほど列記しておきたい。

ア 更新講習の役割・意義の明確化

私立学校は、それぞれが「建学の精神」に基づき独自の教育を行っている。そのため、公立学校の教員に課されている教育委員会による初任者研修、10年経験者研修のような統一的な研修は、私立学校の教員にはない。10年経験者研修と更新講習の重複が課題としてよく指摘される。10年経験者研修との関係・連携の在り方についての整理は当然であるが、10年経験者研修のない私立学校の教員に対する更新制の在り方も、公立学校教員との関係で内容面から子細に検討されなければならないし、また、資格の自主性・独立性との関係からも制度上の検討をする必要がある。

イ 実施機関全体の質の向上

附属の小中高などを持つ私立大学においては、受講対象者を附属校に勤務している教員に限って、形式的な更新講習と修了試験を実施しているところも見受けられる。内部の受講者のみで実施される講習は、外部からの評価にさらされず、質が低下するおそれがある。また、多様な講習の中から、教員自身が自らのニーズに合わせた講習を選ぶことができない懸念もある。

画一的な更新講習は、もとより問題であり、また、大学自治の問題もある。いずれにしても、公私の実施機関の間で情報を交換し合って一定のレベルは維持しつつ、より良い更新制度にしていくことが望ましい。

ウ 受講者の地域性による格差解消

教育委員会が実施する受講料ゼロの講習を受講する教員がいる一方、離島やへき地から高い交通費や宿泊費をかけて3万円の講習を受講せざるを得ない教員もいる。政

府は、あまりに金銭的な負担がかかる人とそうでない人の受講格差を解消する方向で取り組むべきであり、放送大学等に任せて事足りりとするのでは“政治主導”の看板が泣くだろう。

そこで、自己負担が3万円を超えたら公費とする、あるいは一定額以上は公費で賄うというような検討も必要ではないか。施策としては、これまで大学等の出張講習が開設されなかった離島やへき地などの、遠くでお金がかかるような地域勤務の教員の所にこそ、合宿なり通学なりして都市部の教員と交流を深められるような状況を作ることが求められる。都市部とへき地等の教員同士が、互いに顔を接して刺激を受けることが何よりも大切であると考え。

エ 幼保一体化の動きへの対応

核家族化・少子化が進むにつれ、幼児教育は難しい状況を抱えている。昨年来、政府は幼保一体化に向けての検討を始めているようだが、幼稚園教諭に対する免許更新は今ままでいいのだろうか。保育所に勤めていて幼稚園教諭の免許を持っている人は多い。認定こども園においては、幼保連携型と幼稚園型で幼稚園教諭として働く場合にのみ講習の受講・修了が義務化されており、幼稚園教諭の免許を持っていても同施設で保育士として働く場合には、各自の判断で受講することもできるとしている(つまり義務は課されていない)のは、少々つじつまが合わないのではなかろうか。

幼児教育の重要性は論を待たないが、その幼児教育を担う幼稚園教諭、保育士には、双方ともに高い質が求められる。幼保一体化の検討において、資格の共通化が課題となっているが、更新制の議論においても、保育士まで含めて検討すべきではないか。

5. 今後の展望

昨年11月30日、中教審の特別部会が開かれ、これまで6回の議論をまとめた「審議経過報告(案)」¹⁴が提出、検討された。その報告案も一定の課題を示しているため、それを素材にして今後の展望を検討してみた。

報告案では、「今後10年間に、教員全体の34%、20万人弱の教員が退職し、経験の浅い教員が大量に誕生する」「これまで、我が国において、教員の資質能力の向上は、養成段階よりも、採用後、現場における実践の中で、先輩教員から新人教員へと知識・技能が伝承されることにより行われる側面が強かったが、今後はその伝承が困難となる」といった状況を押さえた上で、「このような状況に何らかの手を打たないと、大量の経験不足の教員と少数の多忙な中堅教員、新しい時代の学校運営に対応できない管理職により運営される学校が全国各地に生まれるといった状況になりかねない。」との危機感を述べ、「これまでの改革を見直し、新たな課題に応えるための教員の資質能力の総合的な向上方策を打ち出すことが求められている。」としている。したがって、今後、学校内の指導・相談協力体制の確立、地元の大学、研究機関等と学校現場とのスーパーバイザー体制の樹立などが求められると思う。

教員免許更新制については、以下に示すように、教員が教職生活の全体を通じて自発的

かつ不断に専門性を高めることを支援する新たな制度への移行も視野に入れ検討するとし、その際には、専門免許状（仮称）制度¹⁵や公立学校の10年経験者研修との関係についても整理していくことを求めている。

いずれにしても、教員免許更新制、専門免許状制度、10年経験者研修それぞれの意義・役割の十分な分析とともに、それぞれの連携の在り方を検討した上で、制度を設計しなければならないが、これまでの場当たりの教育行政を振り返ると、悲観的に見えてしまう。教育現場の実態、教員の資質等の在り方、今後の教育の方向性等を踏まえた国民的課題として取り組んで行かなければ、解決は困難である。

(3) 教員免許更新制について

○ 近年、学校教育をめぐる状況は大きく変化しており、教員免許状の取得後も、教員として必要な資質能力は常に変化している。教員免許更新制は、教員が最新の知識技能を修得し、自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得るための制度として創設され、平成21年4月より実施されている。

○ これまでの審議において、免許状更新講習の意義としては、現職教員が10年に一度、定期的に最新の知識・技能について学ぶ、「学びの継続性」の観点は有益であることや、現職教員の資質能力の維持・向上を大学が担うという新しい側面を生み出したことが挙げられるが、一方、免許状失効という仕組みの面では問題があるなどの意見も出された。

○ 教員免許更新制の課題としては、本制度が、教員自身の自発的な学びにつながっているかどうかという点や、受講料や手続き等の教員の負担の問題、免許状更新講習と10年経験者研修との関係整理が挙げられる。

○ これまでの検証も踏まえ、教員免許更新制については、教員が教職生活の全体を通じて自発的かつ不断に専門性を高めることを支援する新たな制度への移行も視野に入れて検討を進める。

○ その際には、「専門免許状（仮称）」と関連づけて検討するとともに、定期的な資質能力のリニューアルや大学の全面的な参画を維持していくことが有益である。また、公立学校の教員については、10年経験者研修との関係についても、整理していく必要があると考えられる。なお、10年経験者研修との関係整理については、運用面の更なる改善を図ることについて早急に検討を進める必要がある。

○ なお、指導が不適切な教員については、教育公務員特例法の改正により、平成20年4月から指導改善研修の実施等が行われているところであり、引き続き、各教育委員会において、指導が不適切な教員に対する人事管理システムが適切に運用されることが期待される。その際、学校運営協議会など、学校運営に参画する地域の人たちの声も反映するなど、地域コミュニティの力も活用し、指導が不適切な教員の適切な把握に努めていくことも考えられる。

(出所) 中教審特別部会(平成22年11月30日)における審議経過報告(案)9頁

6. おわりに

平成 22 年 12 月 7 日付けの『内外教育』では、「教員に関する改革の具体化を鈴木副大臣に尋ねた際、『(中教審には) 10 年後の在るべき姿を決めて、そこにどうたどり着くのかを議論してもらおう』という答えが返ってきたことがある。ある意味、これは正論だろう。教員養成や教員免許の制度が、時の政権の都合でころころ変更されては困る。」「考えてみれば、中教審の審議が数年に及ぶことは、これまでごく普通だった。数カ月から 1 年足らずで結論を出す最近の中教審の方が異例なのだ。教員養成や教員免許などの「10 年後の在るべき姿」を求めて、中教審にはきちんとした議論を期待したい。」と結んでいる¹⁶。

また旧文部省OBである鈴木勲・社団法人日本弘道会会長も、「教育政策というものは、子どもと保護者、教職員だけでなく、この国の今後に影響を及ぼす非常に大きな政策分野です。ですから教育政策を打ち出す場合は、今の教育においてどこが問題で、どこを直すべきかということを中心にきちんと議論したうえで、政策を貫く長期的な理念を国民に説明する必要があります。特に、義務教育は国が憲法で保障する国民の権利ですから、そこには、しっかりとした方針をもって臨んでほしい。・・・重要なのはこの国のあり方を考えた場合に、どのような教育が必要なのか、どういう人間を育てるのかをしっかりと議論し、国民に教育政策の方向性を示すことです。・・・もちろん、教育には長いスパンがかかります。教育政策の舵を取るということは、大きな川の流れの中で船をこいでいるようなものですから、船頭がかわったからといって、急激に舵を切り替えるようなことは望ましくありません。」と同様な趣旨の発言をしている¹⁷。

さらに、「現行制度は、膨大な労力と経費をかけている割には、効果が薄いと断じざるを得ない。ただ、教員の資質向上策は絶えず粘り強く積み重ねていかなければならない。持続性が求められる教育の世界では、政党を超えた中立性が欠かせない。政権が変わっただけで、導入されたばかりの同制度を簡単に廃止してよいものかどうか。現政権はそこを含めた検証を重ねてほしい。」との示唆に富む主張もある¹⁸。

これらの意見からもわかるように、教育を“政争の具”とすることなく、経済、社会、文化も視野に入れた将来の日本を見据えた教育の在り方の検討が不可欠であろう。

¹ 教員免許更新制に係る改正規定に限り平成 21 年 4 月 1 日施行、それ以外は平成 20 年 4 月 1 日施行

² 第 176 回国会衆議院文部科学委員会議録第 5 号 11 頁 (平 22. 11. 24)

³ 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

⁴ 「教員免許制度に関する参考資料」中教審特別部会配付資料 2-2 (平 22. 9. 14) 8 頁

⁵ 修了認定は、筆記試験のほか実技試験を行い、レポートのみは不可となっている。評価は S (90～100 点)・A (80 点台)・B (70 点台)・C (60 点台)・F (60 点未満) の 5 段階で、F が不合格である。

⁶ 教員の資質向上のため、教員免許制度を抜本的に見直す。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。『民主党 政権政策 Manifesto』(平 21. 7. 27) 18 頁

⁷ 関前掲 41 頁

- ⁸ 「教員の失職回避へ最終通知」『内外教育』（平 22. 11. 16） 5 頁
- ⁹ 自民党の参議院議員が提出したものであり、その内容は、①教員免許を有する現職教員が、期限までに免許状更新講習を終了せず、免許状が失効した場合、当該現職教員の退職の取扱いはどうなるのか、②都道府県、あるいは教育委員会ごとに退職の取扱いが異なる場合、政府として統一したガイドラインを示す考えはあるのか、の二点について政府の見解を質している。
- ¹⁰ 教員免許更新制における免許状更新講習未修了者に関する質問に対する答弁書（内閣参質 176 第 128 号、平 22. 12. 7）
- ¹¹ 教員免許更新制に関する部分の附帯決議は、次のとおりである。
- 十一、教員免許更新制の円滑な実施に向け、教員及びその他の免許状保持者等に対して制度の十分な周知を図ること。また、更新制の導入に伴う免許状授与原簿の管理システムの構築と運用に当たっては、遺漏なきよう万全を期すること。
- 十二、国公立のすべての教員の免許状更新講習の受講に伴う費用負担を軽減するため、受講者の講習受講の費用負担も含めて、国による支援策を検討すること。
- 十三、教員の資質能力の向上という免許状更新制度の趣旨を踏まえ、任命権者は、学校現場の実態に即し、各教員の受講期間を的確に把握し、教員の安全と健康に配慮しながら受講機会の確保とともに受講時の服務の取扱いについても必要な配慮を行うこと。
- 十四、免許状更新講習の内容については、受講者に対する事前アンケート調査の実施、講習修了後の受講者による事後評価及びこれらの公表を行うなど、受講者ニーズの反映に努めること。また、多様な講習内容、講習方法の中から受講者が選択できるような工夫を講ずること。
- 十五、へき地等に勤務する教員や障がい者有する教員が、多様な免許状更新講習を受講できるよう努めること。
- 十六、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。
- 十七、法施行後の実施状況を見極めた上で、現職教員以外の者であって教員免許状を授与されたことのある者の免許状更新講習の受講要件を拡大する方向で検討すること。
- 十八、大学における教職課程の見直し、社会人の教員採用など、養成・採用・研修を通じた教員の質の向上に努めること。
- ¹² 「免許状更新講習をめぐる混乱」『内外教育』（時事通信社）（平 22. 11. 19） 23 頁
- ¹³ 運用基準によれば、試験に合格し採用されたのが最近であっても、教員免許を取得したのが過去 10 年以前であれば更新講習の対象者となる。
- ¹⁴ 文科省資料 1 審議経過報告（案）
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo11/shiryo/attach/1299758.htm)
- ¹⁵ 中教審特別部会は、教員免許について、学部卒業段階で与える暫定的な「基礎免許状」、教員採用後に大学院などで学んだ者に与える「一般免許状」、より高い専門性を身に付けた者に与える「専門免許状」の 3 段階とする制度改革案をまとめている。
- ¹⁶ 「10 年先を見据えて」『内外教育』（時事通信社）（平 22. 12. 7） 20 頁
- ¹⁷ 鈴木勲「私の政策提言」『はるか★プラス』（ぎょうせい）（平 21. 12） 99 頁
- ¹⁸ 「教員免許更新制 中立の立場での改正望む」『教育新聞』（平 21. 10. 4）