

## 成立した教員免許更新制度の意義と基本的構造

八尾坂, 修

九州大学大学院人間環境学研究院 : 教授 : 教育経営学 (教育行政, 学校経営)

<https://doi.org/10.15017/14256>

---

出版情報 : 教育経営学研究紀要. 11, pp.1-5, 2008-12. The Laboratory of Educational Administration, Educational Law, Graduate School of Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

## 〈巻頭言〉

# 成立した教員免許更新制度の意義と基本的構造

八尾坂 修

## はじめに

教育職員免許状の改正（平成19年6月27日成立）により教員免許更新制が導入されることになったが（平成21年4月1日施行）、更新制の基本的性格等をめぐって論議があったのも事実である。すなわち中央教育審議会答申「今後の教員免許制度の在り方」（平成14年2月21日）では教員免許更新制の可能性について検討する視点として、①教員の適格性確保に置く場合、②教員の専門性向上に置く場合とに分けて検討の必要性を期待していた。結局、当時は教員免許更新制導入に「なお慎重にならざるを得ない」との結論に至った。ただし将来的な導入を否定しているものでなく、科学技術や社会の急速な変化に伴い再度検討することもあり得ることを示唆した。

この平成14年の中教審当時も学校教育をめぐる状況の変化の萌芽が一部出現していたが、その後こうした変化はより明確かつ複合的に生じてきており、そのことが学校や教師に対する保護者や国民の信頼を揺るがす主要な要因でもあることの認識が中教審の会議で提示された。中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」（平成18年7月11日）をふまえて教員免許更新制が導入されることになったのであるが、本答申では平成14年答申で指摘された「教員の適格性確保と専門性向上」の視点における論点<sup>(註)</sup>を一定の方向に位置づけ、教員免許更新制度成立の契機となっている。

そこで本稿では、まず成立した教員免許更新制度の意義を踏まえることにする。次に、更新制の基本構造である、有効期間10年間の修了確認期限の方途、対象となる更新制免除者、再授与の機会、旧免許状を有する現職教員への適用の根拠を述べることにしたい。最後に、開設者である大学に期待されている視点を捉えることにする。

## 1. 更新制導入における3つの意義

教員免許更新制は教員免許状に一定の有効期間を付し、有効期間の到来時に合わせて、その時々で求められる教員として必要な資質・能力が確実に保持されるよう必要な刷新(リニューアル)とその確保を行うことである。しかも中央教育審議会での教員養成・免許制度のあり方についての基本的な視点は、国民の尊敬と信頼を得ようと努力する教員を励まし、支援することにあることは確かである。

更新制導入の意義としては次の点にある。

- ① すべての教員が社会状況や学校教育が抱える課題、子どもの変化（たとえば、学ぶ意欲や学力・気力・体力の低下傾向、社会性やコミュニケーション能力不足、学校病理、新しい荒れ、LD・ADHD・高機能自閉症等の子どもへの適切な支援など）等に対応して、その時々で必要とされる最新の知識・技能等を確実に修得することが可能となる点である。
- ② 教員免許状は国・公・私立学校を通じた教員資格である。現職教員以外にも多くの免許状保有者がいること、しかも民間企業経験者、教員への多様な人材の登用が進ん

でいることを考慮すると、更新制導入により、国・公・私立の設置者別や地域のいかんを問わず、わが国全体における公教育の改善・充実を期待できることである。

- ③ 教員全体としての専門性向上が期待でき、教育の機会均等の保障にもより適切に対応することができる点である。公教育に対する保護者や国民の信頼を確立することにもなる。

## 2. 修了確認期限の方途

更新制の概要は以下の「表1」に示す通りである。構造上の特質としてまず講習対象者の有効期間および修了確認期限の方途についてみてみよう。

### 教員免許更新制の基本視点

－養成段階を修了した後も、教員として必要な資質能力を確実に保証する－

#### ①趣旨

免許状に有効期限を付し、免許状の取得後も、その時々で求められる教員として必要な資質能力が保持されるよう、定期的に必要な刷新（リニューアル）を図るための制度として、更新制を導入

#### ②免許状の有効期限 10年間

#### ③更新要件

有効期限内に免許更新講習を受講・修了すること（直近2年間で30時間）

（講習は、使命感や責任感等をもって指導を実践できる力、その時々で必要な資質能力に刷新（リニューアル）する内容）

#### ④更新の要件を満たさなかった場合、免許状は失効

（但し、同様の講習の受講により再授与の申請は可能）

#### ⑤制度施行前の旧免許状所有の現職教員にも更新制を適用

免許状に有効期限は付さないが、10年ごとに同様の講習の受講を義務付け、修了しない場合、免許状は失効

更新制の目的、教員のライフステージ、既卒者の採用増加、民間企業経験者の教職への参入、新卒者（新任教員の25%程度）等の状況を総合的に考慮して、更新制導入後に授与される普通免許状および特別免許状（以下「新免許状」と略）を対象に最初の有効期間を含め、一律10年の有効期間を定めることにした。しかも免許状の有効期間の更新を行うために、期間内に免許状更新講習の課程を受講・修了する必要があるとしている。

また、制度の導入以前に取得された免許状（以下「旧免許状」と略）の所有者についても、一定期間ごとに講習の受講を義務づけるため修了確認期限を設定し、当該期限までに講習の課程を受講・修了することになる。この点、旧免許状所有者に対して新たに更新制を適用する場合には、相当の必要性と合理性が求められてくる。とくに現職教員は長い者で今後35年以上にわたり教壇に立つ。わが国の公教育の担い手として1,600万人もの子ども教育にあたることを考えれば、新たに教員免許状を取得する者についてのみ更新制を

適用することは公教育に対する信頼を欠くことにもなる。また、すでに授与された教員免許状が終身有効であることは、既得権益でもあるが、終身有効も絶対不可侵の性格を有するものではなく、公共の要請により合理的な範囲内で新たに制約を課すことは許容し得る。アメリカの教員免許制度も現職教員に新たに適用する場合、100年以上の歴史的経緯において同様の視点である。

そこで教育職員免許法において講習を受講できる者は、旧・新免許状所有にかかわらず、現職の教員、教育の職にある者、教員採用内定者および教員採用内定者に準ずる者等に限定した。またペーパーティーチャー（教員免許状を保有するものの、教職に就いていない者）は受講対象者ではなく、教員免許状の再取得が必要となった時点で更新講習を受講・修了することが求められてくる。

ところで新免許状については授与の際にその免許状に有効期間が定められるが、旧免許状所有者については各人ごとに修了確認期限が定められ、この期限までに講習を受講し、免許管理者による修了確認を受けることになる。

修了確認の基本的な考え方としては、年によって受講者数の大きな変動が生じた場合、講習の受講体制に支障を来たすおそれがあるため、施行後10年間（平成31年度）で毎年受講対象者となる旧免許状所持者の数を平準化しつつ、全員に修了確認期限を割り振ることにしている。

そこで、最初の修了確認期限を設定する時期は、十分な講習の機会を確保する観点から、おおむね2年間の受講期間を設けることが必要とし、教員免許更新制が開始される平成21年4月から2年後の平成23年3月末日を最初の修了確認期限としている。

設定の方法としては、2回目以降の修了確認期限においても受講者数の平準化が図られるようにするため、異なる年齢層で区切り、毎年度の末日に35歳、45歳、55歳になる者につき、同日を修了確認期限とすることが適当としている。たとえば、平成23年3月31日に満35歳、45歳、55歳になる者につき、同日をその者の修了確認期限とする。そして平成32年度末において35歳未満の者については平成31年度末において修了確認期限を到来させる。この方法により、平成31年度までの間にすべての修了確認期限を割り振ることになる。

最初の修了確認期限を到来させる年齢を35歳とするのは、免許状の授与を受けてから10年以上を経た者を対象とすることが適当であるためであり、最後の割り振りを55歳とするのは、59歳などで割り振ると定年間際の者について講習の受講義務が生じ不適當であるためである。なお、栄養教諭については、その制度の創設から10年が経過していないことから、その免許状を所持する者の修了確認は当該免許状の授与の日から10年後の年度末としている。

### 3. 更新免除者と再授与のチャンス

免許状の更新は以下の者に限定されている。ア. 更新講習を修了した者とともに、イ. 知識・技能その他の事項を勘案して免許状更新講習を受ける必要がない者として文部科学省令で定めるところにより免許管理者が認めた者である。

この点、講習の免除対象者は、教員を指導する立場にある者である（ア. 校長（園長）、副校長（副園長）、教頭、主幹教諭および指導教諭、イ. 教育長または指導主事、ウ. 文部科学省の調査官および視学官、エ. 免許状更新講習の講師となっている者、オ. 上記以外

の者であって免許管理者が知識・技能が十分であると認めた者〔たとえば優秀教員表彰者など〕が該当する)。つまり、教員の教育活動等を指導・監督等する職にある者については、教育に関わる者としての十分な知識・技能を備えている者が任用されていると考えてよいし、また日頃から最新の知識・技能を身につけるよう研鑽を積むことが期待されることから、十分な知識・技能を備えていると認めているのである。

ただし、上記いずれかに掲げる者のうち、その職に就いた後または表彰を受けた後、必要な研鑽を行わず、その勤務実績等から教員として求められる十分な知識・技能を有していると認めないことにしている。

ところで複数の免許状の保有者については、一の免許状について更新の要件を満たせば、他の免許状の更新も可能としている。運用上の手続きとして、複数の新免許状を有している場合には、すべての免許状の有効期間を最も遅く満了する免許状の有効期間に統一した。また旧免許状を所持する現職教員が、旧免許状に加え、新たに新免許状を取得した場合には修了確認期限を延長することにした。

更新の修了認定は、講習時間の末尾に筆記試験、実技考査等を施して、複数の修了認定担当者で行うことになっている。しかも修了不認定の部分は繰り返し受講することが可能である。

更新の要件を満たさない場合、教員免許状は更新されず、当該免許状は失効することになる。ただし失効した場合でも、学士の学位等の基礎資格や大学等における所要単位の修得そのものまで否定する趣旨の制度ではないこと、民間企業等に就職した後に、再度、教員を志すような者に対して広く門戸を開いておくことは有益であることから、教員免許状の「再授与」の方途を設定しておくことは更新制の趣旨に合致する。再度免許更新講習を受講・修了すれば、失効してからの年数にかかわらず、再授与の申請が可能である。要は教職に真に就きたい人材はチャンスがあるのである。

#### 4. 講習開設者である大学等への教職波及力の期待

平成20年度は101の大学・法人で教員免許更新制が試験導入され、創意工夫をこらした講習内容を打ち出しているところもある。教員免許状が課程認定大学における所要の単位修得等により授与されるものであることを踏まえ、かつ受講機会を幅広く確保する観点から、課程認定大学や放送大学のほか、大学の関与や大学との連携協力のもと都道府県・指定都市・中核市の教育委員会等も開設できることを定めている。また免許状更新講習の内容・方法等を考慮すると、課程認定大学が実施する場合でも、学校や教育委員会等の協力や参画を求めるなど、できる限り学校現場の実態に即した講習の工夫が必要であり、まさに連携が求められているといえる。講習の開設は、30時間以上とされる講習の課程の全部または一部について、認定を受ける。具体的には得意分野を生かして「表2」に示すように必修領域（8細目）12時間・2日相当、選択領域18時間・3日相当（6時間以上を単位として開設）を開設し受講させることが可能となっている。

講習内容は、その時々課題等を考慮しつつ、各人による選択受講を可能としなくてはならない。基本的には学校種や教科種にかかわらずおよそ教員として求められる内容を中心とすることが適当となる。

また講習内容の質を確保するため、講習受講者に対する課題意識の事前調査（アンケート

ト)を行い、その結果を講習へ反映することも求められる。今後の講習内容の改善のために、講習受講者からの事後評価およびこれらの公表も行うなど、受講者のニーズの反映に努める必要がある。

講習内容の実施形態として、講義のみでなく、事例研究や場面指導、グループ討議のほか、指導案作成や模擬授業等を取り入れる工夫も必要となる。受講機会に格差が生じないように、長期休業中を主とするが、夜間・週末、インターネット等の多様なメディアを活用した遠隔教育の実施等、多様な受講形態を確保することが望まれてこよう。

※上述の教員免許更新制に関連する主な法規定は、教育職員免許法（9条、9条の2、9条の3、9条の4）、教育職員免許法附則の1条～8条全文、および教育公務員特例法25条の2、25条の3、関連の教育職員免許法施行規則である。

(註) 中教審における教員免許更新制をめぐる論議、アメリカの教員免許更新制、更新講習の具体的カリキュラム例、受講および開設する際の疑問点への手がかり、教員養成・免許制度改革全般については、八尾坂修『教員免許更新制度』明治図書、平成20年5月刊を御参照。