

## 教員免許更新制をめぐって

山崎 雄介 (群馬大学教育学研究科  
教職リーダー専攻 /  
教育学部学校教育講座)  
y-yusuke@edu.gunma-u.ac.jp

### ・制度の概要

#### 1. 導入の経緯

中教審答申「今後の教員免許制度の在り方について」(2002.2)

「教員の適格性確保 (esp.不適格教員排除)」「専門性向上」の両面から検討を加えるも、前者は授与時に適格性審査をしていないこととの整合性に難、後者は全員対象 (当時はペーパーティーチャー以下PT 排除は想定せず) での実効性に疑問、などの理由で棚上げ。

中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」(2006.7)

「教育改革」の進展におされ再度検討 (というか検討するふり)。「不適格教員排除」色を薄め、「社会構造の急激な変化や、学校や教員に対する期待等に対応して、今後も専門職としての教員であり続けるために、最新の知識・技能を身に付け、更新後の10年間を保証された状態で、自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得ていくという前向きな制度」として再提案。

教育再生会議「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～ (第一次報告)」(2007.1)

(4) 真に意味のある教員免許更新制の導入

平成19年通常国会に教育職員免許法改正案を提出

教員は、教員養成課程で身に付けた能力・技術を日々磨き続け、専門性を深化させていくことが必要です。しかし、教育現場は多忙を極め、また、自らの能力・技術を把握する明確な指標もなく、有効な自己研鑽の機会が提供されていないことも事実です。

教員が、時代の変化や要請に合わせた教育を行える能力や資質を確保するため、教員免許更新制を導入することが必要です。ただし、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。

国は、教育職員免許法等を改正して、教員免許更新制を導入し、教員の更なる資質向上を図る。その際、講習受講のみで更新するのではなく、メリハリのある講習とし、教員の実績や外部評価も勘案しつつ、講習の修了認定を厳格に行う仕組みとする。

指導力不足と認定されている教員については、更新講習ではなく、指導力を上げるための研修を優先的に行い、改善が図られない教員については、分限制度を有効に活用し、教員免許状を取り上げるなど、不適格教員に免許を持たせない仕組みとする。

教免法，教特法「改正」(2007.6)

更新制は、「最新の知識・技能」の補充（基本的に校種をこえて共通の「必修講座」+校種，基本的に教科等別の「選択講座」）が趣旨。研修により資質向上，教特法での不適格者管理厳格化（任命権者に，「指導改善研修」の実施，研修終了時の指導力改善認定の実施，認定時になお改善が不十分な者への免職等必要な措置，を義務づけ）で不適格者排除を行うという一応の「棲み分け」。

## 2. 概要（参照：別紙 ）

別紙 文科省リーフレット

別紙 文科省サイトより「Q&A」

### 【ポイント】

- ・2009.4.1以降に授与された免許状（基本的に現在の大学3年生，短大1年生以下の人たちが取る免許）=新免許状（10年間の有効期限を明記），それ以前のもの=旧免許状（更新講習を受けても新免許状にはならず，有効期限も明記されない）
- ・受講すべき更新講習 必修講座 12時間，選択講座 18時間
  - \*必修は基本的に全講習・職種共通だが，選択は現職に応じたものを受講する必要（教諭は教諭向けのもの，養護教諭，栄養教諭は各々の職種向けのもの）。複数職種の免許を保持している場合も含め30時間ですべての更新講習修了確認ができる。一方，新免許状については，複数校種の教諭免許は一括で更新できるが，教諭・養護教諭，教諭・栄養教諭両方を更新しようとする場合，選択は18時間をこえる（各々の職種向けのものをそれぞれ18時間受講。ただし職種間共通の講座については両方でカウントできる）。
- ・修了確認期限と実際の受講期限のずれ
  - \*教委への更新申請締切は修了確認期限の2か月前（通常は1月末） 受講可能な期間は修了確認期限の2年2か月前から2か月前までの2年間
- ・受講対象者，免除対象者
  - \*とくに免除対象者，黙っていても免除されるわけではなく申請が必要。免除されるのはあくまで講習受講であり，更新手続きそのものが免除されるわけではない。
- ・勤務の扱い
  - \* 服務監督権者の権限で職専免付与は可能 授業時間帯はNG  
開講が基本的に6時間単位なので，学期中はほぼ不可能。長期休業中の平日のみ。
- ・受講料
  - \* 解説者に一任。噂としての「3万円」は「科目等履修の相場」を根拠に例示されたただけのもので実際どうなるかは流動的。

・更新講習の実際 2008年度「予備講習」より

\*この項、「教育のつどい2008」シンポジウム「こんな先生だったらいいな 教員免許更新制でいい先生は育つの？」(8.23夕刻)での報告者のレジュメより

#### 1. 群馬大学としての実施の経緯

2007.6 国会にて「教育3法案」可決、免許更新制度創設が決定。

2007.8 文科省による説明会(教委人事担当者向け、免許担当者向け各1回、大学向け5会場6回)。群馬大学からは9日の関東地区向け午前の部に報告者と本部の事務担当者が出席。

2008.1.23 予備講習に関する文科省説明会。学部将来構想委員ほか参加。

24日、上記をうけ、学部将来構想委員会で予備講習実施にむけてのワーキンググループ設置を決定。

2008.2.1 群馬県教委との相談。同6日、教授会で試行実施と日程案を承認、各講座に講座開設を依頼(学校教育講座+障害児教育講座で必修講座、教科系講座および障害児教育講座で選択講座)。同20日、教授会にてプログラム決定(必修講座2+選択講座22)。同28日、「免許状更新講習プログラム開発委託事業」への申請。

2008.3.10 免許状更新講習に関する群馬県情報交換会(10大学+県教委)。

2008.4.9 文科省より委託事業採択の通知。同11日、県教委を通じ募集要項配布開始。同14日より、高崎、前橋、太田、桐生、伊勢崎、渋川の各市教委に周知の協力依頼。同30日、応募(学部HPより申込用紙を入手、郵送ないし持参で学部あて提出)締切。その後抽選にて受講者決定。

2008.5.14 群大での試行を「予備講習」として指定する旨の通知(4.30付)が大学あて到着。同16日、受講者あての「受講確認通知書」送付。

2008.5.31~ 予備講習開始。6.29(日)にて終了。その間、6月8日に文科省より視察(報告者の授業・試験を参観)。6月24日に文科省で意見交換会(WG委員長が出席)。

・制度自体への価値判断、実施の可否についての実質的議論は(少なくとも教授会では)なし

大学としての見識が問われるとの批判はあろうが、一方で、制度が発足した以上は県内教員の「受け皿」を作らねばならないとの(暗黙の)判断も根底にあったのでは。某大都市のように「どう頑張っても対象者にみあう講座開設は無理」との観測が広範に出ている状況ならまだしも、群馬の場合、幸か不幸か、群大と東京福祉大(教育学部は伊勢崎に所在)が中心に頑張れば何とかならなくもないということも、反対・講習拒否の機運が盛り上がらなかった一因か。

・スケジュール上の無理

周知期間がほとんどないもとで、締切直前(あるいは締め切り後)に知ったという不満は相当あった模様。

5週間連続の土日という設定は、とくに中学校以上では部活等との関連もあり不満の種に。

## 2. 群大の予備講習の概要

### (1)講習の枠組

- ・5/31(土)から, 5週間の土日で開催(受講者を公募したものとしては千葉大に次ぐ早期開催)
- ・前橋市内の教育学部キャンパス(荒牧会場), 太田市の工学部キャンパス(太田会場, キャンパスといっても大学の占有でなく, 市の施設に一部専攻が同居)で各80名, 計160名が受講。群大では本実施に際し, 年1600名の受入れを現時点では想定している(県教委の試算によれば県全体ではMax2300人の受講者が発生)ので, その1/10ということになる。応募者は合計で500名強。
- ・必修講座は各会場80名が一斉受講, 1日4コマ。「教員の役割」「学習指導要領の改訂等の動向」「教育改革の動向」「学校における危機管理上の課題」で1日, 「学校を巡る状況変化」「子どもの発達に関する課題」「子どもの生活の変化を踏まえた適切な指導の在り方」「各種課題に対する組織的対応の在り方」で1日。1コマ90分のうちに講義・試験を行ったため, 75分授業, 15分試験のサイクルが1日4回, 2日で8回あったことになる(受講者にはすこぶる不評)。
- ・選択講座は計22講座を開設(1講座あたり4コマ=6時間のため, 各受講者は3講座を履修する必要)。  
各受講者は5週間連続で土曜ないし日曜が潰れたことになる(これもすこぶる不評)。

### (2)修了認定の状況

各受講者は, 必修講座2日分トータルで1回, 選択講座3日で3回, 計4回「修了認定」を受けることに。合格率等の詳細は口頭にて。

### (3)受講者からの評価・感想より(講習全体の終了時のアンケートより)

#### 講習の充実度

Q:「最新の知識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てるように」という免許更新講習の「目的」に照らして, 全体として充実した講習であった。

そう思う 10 概ねそう思う 71 あまりそう思わない 58 そう思わない 18

プラス方向の評価(81)とマイナス方向(76)がほぼ相半ば。ちなみにこの問いにかかわる自由記述としては, たとえば...

これから勉強しなくてはというきっかけになった。

今回教えていただいた先生方には頭が下がる思いです。準備等, 自分も頑張らないとと改めて思いました。

全体的な事, 専門的な事, いろいろ学べてよかったです。

最新の知識を得るということで, 大変良かったが, 自信と誇りを持って教壇に立つとは別物だと思ふ。

「最新の知識を身に付ける」ことで「自信と誇り」が持てるとは全然思えない。

現場の教育への効果を考えると、あまり現状に即していないものが多い。小・中・高別とか考えていただきたい。年齢別とか。

教員として必要な知識にはあまり触れていないと思う。もっと現場や子どもの指導に必要な内容であってほしい。

もう少し現場にあった最新の知識が欲しい。

「最新の知識」というが、教育現場で生きる知識ではなく、大学側授業者の専門知識でしかない。現場には、あまり意味がなかったように思います。

#### 修了認定試験について

Q：修了認定試験の方法，難易度等は全体として適切であった。

そう思う 14 概ねそう思う 77 あまりそう思わない 55 そう思わない 9

ここでもマイナス方向の評価がかなりある。自由記述は例えば以下。

答えやすく，講師の方の工夫が感じられた。

大学の先生らしい試験。講義内容が身についたかどうかより，「どう思うか」という論述問題が多く，講義を聴いていたかどうか，あまり関係ないものもあった。

(報告者注：私自身の試験 後述 もどっちかという「講義を聴いていたかどうか，あまり関係ない」タイプかもしれないが，一面ではこれは，「不合格を出したくない」という思いの現れでもある可能性も 少なくとも私自身はそう。)

毎回の修了認定試験はプレッシャーでした。

その日のうちの試験なので，十分に考えをまとめられず，難しかった。

最新の教育事情 [必修講座]で8教科のテストには正直まいりました。

試験によっては高度な専門的知識を要する場合があります，今回のような集中講習にそぐわないものもあった。

専門以外の先生方が受けるには専門性が高すぎ，難しかったのではないかと思います。

知識について問うよりも実践力に生かせるためにどうしたらよいかを考えさせる方が良く思う。

大変なので試験はない方がよい。

#### 開講時期について

Q：仮に来年度も30時間を集中して受講するとした場合，以下のどの時期〔「5月中旬～6月下旬」「6月中旬～7月下旬」「8月上旬」「8月下旬」「9月中旬～10月下旬」「10月下旬～11月中旬」の選択肢で，第3希望まで選択〕に受講することを希望しますか。

第1希望は8月上旬が圧倒的多数。全体としては，8月 春 秋の順。ただし集中開講(とくに土日の)は以下の自由記述にみるように圧倒的に不評。

5月下旬～6月一杯の集中講義は毎週土曜日がなくなってしまい，本当に大変でした。この時期，計画訪問で指導案を作ったり，授業を見せなければならないため，貴重な土曜日がなくなり大変でした。前期・後期に分けるとか，隔週にするとか考えていただけるとありがたいです。

1年間のスパンで考えないと、集中だとかなり無理がある。  
夏季休業中でないと、疲れが残ったまま新しい週を迎えることになって子どもへもマイナス。  
土・日の開講は、小さい子どもを持つ母・主婦という立場からは、とても大変なものでした。夏休みに限らず、平日であれば、もっと受講しやすいと思う。

「一定期間への集中はきつい。分散を」、「土日は困る」、「できれば夏休みに」という、(職務専念義務免除が認められない限り)両立困難なニーズ。

#### その他の意見

##### 【講座の多様化による「改善」要求】

できれば小・中・高・特別支援の校種別に講座を設定してほしい(可能な範囲で)。  
必修は今回の半分程度でよい。それよりも専門的な講座の時間を増やした方がよい。種類も多い方がよい。講習、勤務校の実情に差があるのだから。

##### 【行政研修との整理，大学の通常授業の活用による「合理化」要求】

休日に教材研究を行っているので、普段の授業の質が落ちてしまい、子どもに申し訳なかった。  
教育センターの講座などで振り替えることができれば、時間・内容・時期なども自分で選べ、自分の学びたいことが受けられるのではないか。その足りない時間を今のような形にしてもいいと思った。

年目研修の中で免許更新プログラムを行なえばよいと思った。  
大学側に〔新たに〕講習を用意してもらうのではなく、大学の通常授業にこちらが参加させてもらう形がとれるといいと思います。

##### 【制度そのものへの批判】

内容はいいものはあり、勉強になったが、時間の余裕はなく、教員の健康を壊しかねない(もしかしたら死ぬ人が出かねない)負担である。

免許更新制度そのものが不要です。担当せざるを得ない大学の先生方、事務の方々が気の毒です。本当に。

誰も望んでいない。早く廃止すべき。勉強したい人は自分でできるし、その方が自分に合ったものをさがして学べる。

### 3. 筆者自身の講習(別紙 参照)

#### (1)制度への「意思表示」

・レジュメ冒頭に、ILO・ユネスコ「教員の地位に関する勧告」より以下2項を引用

46 教員は、その専門職としての身分またはキャリアに影響する専断的行為から十分に保護されなければならない。

85 教員は価値のある専門家であるから、教員の仕事は、教員の時間と労力が浪費されないように組織され援助されなければならない。

(阿呆な政治家の思いつきによる)「キャリアに影響する専断的行為」

「教員の時間と労力の浪費」 としての更新講習

## (2)講習内容について

- ・担当分野 必修講座「最新の教育事情」の中の「学習指導要領の改訂等の動向」

中教審 文科省の代弁か、批判的視点を貫くか？

- ・筆者個人の講演でなく、大学として「手を挙げた」講習である以上、文科省批判の全面展開は無理でも、「制度ができたからといって大学が唯々諾々と文科省の『代弁』をするわけではない」ということは示しておきたい 2008年改訂の概要を解説、参考になる実践例を紹介しつつも、要所では批判的視点を たとえば下のように , という線で。

- ・2008年学習指導要領改訂の基本性格をどう講じたか

現行学習指導要領告示以後の一連の「軌道修正」の制度化

近年の一連の『教育改革』の反映

国際教育調査(とくにPISA)の結果の影響

マスコミでは「ゆとり教育」見直しと好意的に報じられているが...

2002年改訂に前後して、「確かな学力」強調、習熟度別授業、二期制・長期休業短縮などによる教科時数増など、今次改訂で制度化された施策は実行されており、問われるべきはそれら施策の成否。しかし、たとえば「PISA2006(受験者の多くは中学校で習熟度別授業を経験)の数学的リテラシーのレベル別分布をみる限り、成績上位者が増えたわけでもなければ、下位者が減ったわけでもない」「広島、鳥取など『県テストの学校単位での成績公開に積極的な(=学力テストによる学校間競争を「改革」のテコとしている)自治体』の07年度『全国学力・学習状況調査』での順位をみると、小学校では確かに上位だが、中学校ではほぼ平均並み(競争圧力による「学力向上」策は中学校以降で化けの皮がはがれる)」など、今次改訂の基本方向自体がすでに綻びをみせつつある。

- ・修了認定試験

必修講座担当者間で1コマ12点の持ち点、それをトータルして合否判定。報告者担当分の問題は、08年改訂の重点について、「『社会の変化への対応の観点から教科等を横断して改善すべき事項』〔情報教育、環境教育、ものづくり、キャリア教育、食育、安全教育、心身の成長発達についての正しい理解〕から一つを選び、自分ならどのような実践をするか、概要を述べる」(荒牧会場)、「『各教科等における〕言語活動の充実』『伝統や文化に関する教育』『道徳教育の充実』『体験活動の充実』から一つを選び、自分ならどのような実践をするか、概要を述べる」(太田会場)というもの。

(3)文科省からの視察

・視察が来るとい話は早くからあったものの、具体的な連絡は直前で、荒牧会場での講習を終え、太田会場でのそれを3日後に控えた段階で、報告者の講義を「ご指名」という連絡が。

・内容をどうするか 若干の逡巡

・視察の様子

講義開始後10分ごろに「教員免許企画室長」(更新制発足に伴い新設のポスト)が1人で来場、試験終了まで参観してすぐ次の用務先へ(授業者=報告者への挨拶・コメントは一切なし)

・今後に向けて

1.そもそも無理な制度 極度の混乱が露呈する可能性

・予備講習狂想曲 講座の空きを求め東へ西へ

本番で解消される保証はなし(各県とも教員数、講師数にもとづくきわめて大雑把な帳尻合わせしかされておらず、受講者のニーズ、動向は読めない状況)

・受講者側、開講者側双方の「体力の限界」

・根本的問題 経験年数10年超の教員の「資質向上」策として「集中受講 試験」というフォーマットがはたして妥当なのか？

Cf. 「専門医」制度 セミナー参加、学会発表など多様な研修機会をポイント換算

・免許管理が本当に可能なのか 随所にあるボトルネック(早晚「めんきょ特別便」?)

2.法制的問題点

・当初は中教審でも指摘されていた「他の公務員、公的資格制度との整合性・公平性」問題

・旧免許状保持者への適用、PT排除 後出しジャンケンの「不利益変更」は許されるのか？

・「教員の地位に関する勧告」違反

3.社会的アピールをどうするか

・学校・教員バッシングのなかで 「誰も得をしない制度」であることをいかに効果的にアピールするか？