

## 平成23年度特区評価について

### I. 特区評価の概要

特区における規制の特例措置は、構造改革特別区域推進本部※に置かれる評価・調査委員会において、定期的に評価を行い、その結果、特段の弊害が生じていないと判断された特例措置については、原則として全国展開を行うこととされている。

※構造改革特別区域推進本部（特区本部）・・・ 本部長：内閣総理大臣 副本部長：内閣官房長官 その他の本部員：全閣僚

### II. 特区評価の流れ

特例措置の評価にあたっては、評価・調査委員会と規制所管省がそれぞれ弊害の有無等について調査し、これらの調査結果を踏まえ、評価・調査委員会は評価意見を特区本部へ提出する。

評価・調査委員会による調査

規制所管省による調査

昨年12月20日 評価・調査委員会教育部会による調査結果ヒア

2月14日 評価・調査委員会教育部会による評価意見とりまとめ  
(3月2日に評価・調査委員会)

評価意見を特区本部へ提出

3月中 上記意見を踏まえ、政府対応方針(全国展開の可否等)を特区本部決定

### III. 今年度の評価対象特例

※個別の特例に係る評価意見案は別紙参照

- 学校設置会社（株式会社）による学校設置
- 市町村教育委員会による特別免許状授与
- インターネットのみを用いて授業を行う大学の施設要件の弾力化

平成23年度調査報告(規制の特例措置用)

1. 規制所管省庁名	文部科学省
2. 特定事業の番号	830
3. 特定事業名	市町村教育委員会による特別免許状授与事業

4. 弊害の発生に関する調査

① 調査内容	<p>本来は都道府県教育委員会が授与する特別免許状を市町村教育委員会が授与することについて、特別免許状の授与にあたっての事務内容及び手続き並びに特別免許状を授与された者の教員としての資質に関する弊害等の発生を想定し、</p> <p>①市町村教育委員会による特別免許状の授与制度の趣旨(地域の特性を活かした教育の実施などの特別の事情に対応するために授与すること)を踏まえた免許状授与となっているか ②免許状を授与された者が教員として適切な資質を有するものと認められるか ③特別免許状を授与された教員による教育内容が適正なものとなっているか ④授与にあたっての事務内容及び手続きが適切に行われているか 等</p> <p>を明らかにする調査。 過去に弊害の予防のための措置として、認定地方公共団体に対して特別免許状制度の趣旨や特区830の趣旨の説明を行っている。</p>
② 調査方法	調査票による調査を実施。なお、別途、各認定地方公共団体に訪問をシヒアリングを実施した。
③ 調査対象	認定地方公共団体(教育委員会)及び当該特区制度を活用した学校を対象に調査 【北海道 上川郡清水町(北海道芸術高等学校)、埼玉県 深谷市(創学舎高等学校)、東京都 千代田区(九段中等教育学校)、三重県 伊賀市(ウィッツ青山学園高等学校)、熊本県 南阿蘇村(くまもと清陵高等学校)】
④ 実施スケジュール	平成23年10月末に調査票を配布し、11月中旬に回収。あわせて、各認定地方公共団体及び学校に随時訪問。
⑤ 調査結果	<p><b>【免許状を授与された者が教員として適切な資質を有するものと認められるか。】【特別免許状を授与された教員による教育内容が適正なものとなっているか。】</b></p> <p>○特別免許状の授与要件である ・担当する教科に関する専門的な知識経験又は技能を有する者であること ・社会的信望があり、かつ、教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者であること について、客観的な基準を設定せず、又は必要な手続きを経ないまま特別免許状を授与している団体があった(3団体)。 ○複数の認定地方公共団体において、広域通信制高校のスクーリングの際における体験学習時の指導や講演など、本来、免許状の保有を必要としない特別活動又は学校設定教科・科目の一部のみ関わるような地元住民に「付加価値」として特別免許状が授与されるなど、「教育職員の資質の免許に関する基準を定め、教育職員の資質の保持と向上を図る」(教育職員免許法第1条)という免許状制度の趣旨を没却させるような事例が確認された(3団体、20件)。 ○また、学校において「教員」という身分を付与するためだけに特別免許状を授与しているのではないかと疑われるような認定地方公共団体もあった(1団体)。 ○結果として、これら認定地方公共団体では、地元の食材に精通しているという理由のみで「家庭」の免許状を授与する、又は塾講師の経験があるからという理由で塾で指導している教科とは異なる教科の免許状を授与する等、教科に関する専門的な知識経験及び技能を有しているとは客観的には到底認められないような者に対してまで免許状を授与している事例が多数確認された(2団体、27件)。</p> <p><b>【市町村教育委員会による特別免許状の授与制度の趣旨(地域の特性を活かした教育の実施などの特別の事情に対応するために授与すること)を踏まえた免許状授与となっているか。】</b></p> <p>○株式会社立の広域通信制の高等学校を所管する認定地方公共団体の中には、特別免許状の授与を受けた複数の教員が、認定地方公共団体ではなく、全国に置かれる補習(サポート)校である「サテライトキャンパス」において勤務している実態が多数確認された(2団体、15件)。 ○また、塾講師である者に、「塾において指導経験がある」という理由で特別免許状を授与し、かつ、当該特別免許状に係る教科と塾において指導していた教科が異なるような事例も確認された(1団体、3件)。</p> <p><b>【授与にあたっての事務内容及び手続きが適切に行われているか。】</b></p> <p>○全ての認定地方公共団体では、専任の事務担当者が配置されていないほか、当該認定地方公共団体において、高等学校の設置管理、教育課程の管理及び教員の採用並びに免許状授与の事務の経験がなかったことから、特別免許状の授与に関する事務の対応に苦慮していた。 ○また、全ての認定地方公共団体において特別免許状の授与件数が少なく、かつ授与行為自体、複数年に一度しかないことから、免許状授与及び管理に関する知識の蓄積が期待できず、長期にわたる適正な免許状の授与及び管理事務の遂行が期待できない。</p>

<p>⑥</p>	<p>特区において適用された規制の特例措置による弊害の発生の有無</p>	<p>○特別免許状の授与要件である</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・担当する教科に関する専門的な知識経験又は技能を有する者であること</li> <li>・社会的信望があり、かつ、教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者であること</li> </ul> <p>について、客観的な基準を設定せず、又は必要な手続きを経ないまま特別免許状を授与している団体があった(3団体)。</p> <p>○複数の認定地方公共団体において、広域通信制高校のスクーリングの際における体験学習時の指導や講演など、本来、免許状の保有を必要としない特別活動又は学校設定教科・科目の一部のみ関わるような地元住民に「付加価値」として特別免許状が授与されるなど、「教育職員の資質の免許に関する基準を定め、教育職員の資質の保持と向上を図る」(教育職員免許法第1条)という免許状制度の趣旨を没却させるような事例が確認された(3団体、20件)。</p> <p>○さらに、株式会社立の広域通信制の高等学校を所管する認定地方公共団体の中には、特別免許状の授与を受けた複数の教員が、認定地方公共団体ではなく、全国に置かれる補習(サポート)校である「サテライトキャンパス」において主に勤務している実態が多数確認された(2団体、15件)。</p> <p>○また、塾講師である者に、塾において指導している教科と異なる教科の免許状を授与している事例も確認された(1団体、3件)。</p> <p>○全ての認定地方公共団体では、専任の事務担当者が配置されていないほか、当該認定地方公共団体において、高等学校の設置管理及び教員の採用並びに免許状授与の事務の経験がなかったことから、特別免許状の授与に関する事務の対応に苦慮していた。また、全ての認定地方公共団体において特別免許状の授与件数が少なく、かつ授与行為自体、複数年に一度しかないことから、免許状授与及び管理に関する知識の蓄積が期待できず、長期にわたる適正な免許状の授与及び管理事務の遂行が期待できない。</p> <p>○このように、認定地方公共団体の中には、単に地元へ学校を誘致し、地元の住民に当該学校の教育に関わってもらふ又は免許状を保有することによって誇りを持ってもらおうという観点から安易に特別免許状を授与する団体もあり、本来の免許状制度の趣旨(学校教育法で規定される初等中等教育段階の学校における、いわゆる公教育の直接の担い手である教員の資格を定め、その資質能力を一定水準以上に確保することを目的とする制度)に則った適切な免許状の授与がなされていないことから、資格制度としての免許状制度の普遍的信頼性を損なう恐れが極めて高いと指摘せざるを得ない。</p>
<p>⑦</p>	<p>全国展開により発生する弊害の有無</p>	<p>○特例措置に基づき特別免許状を市区町村が授与することによって、既に上記⑥のような弊害が確認されているところであるが、教員免許状が、学校教育法で規定される初等中等教育段階の学校における、いわゆる公教育の直接の担い手である教員の資格を定め、その資質能力を一定水準以上に確保することを目的とする制度として、教育職員免許法に効力及び授与要件等が定められていることに鑑みると、地域の特性を活かした教育は、教員免許状制度ではなく、学校と地域の連携に係る種々の取組によって実現されるべきものである。</p> <p>○また、現在、教育職員免許法上、都道府県が授与することとしている特別免許状の積極的活用について、都道府県と市区町村の間に何らかの障害があるのであれば、特別免許状の授与が「教育職員に任命し、又は雇用しようとする者が、学校教育の効果的な実施に特に必要があると認める場合において行う推薦に基づいて行う」(教育職員免許法第5条第3項)とされていることを踏まえ、まずは、授与権者である都道府県教育委員会と市区町村の間で、適切に連携・調整が図られるべきものである。</p> <p>○また、免許状主義の例外として、教育職員免許法では「特別非常勤講師制度」が既に設けられており、学校教育における地域人材の活用は、当該制度を活用することで十分代替可能である。</p> <p>○以上により、当該特例措置を全国化した場合、免許状制度の趣旨とは異なった形での恣意的な免許状の授与がなされることが予想され、教員免許状の普遍的信頼性が揺らぐ恐れが高い。</p> <p>○また、授与権者における特別免許状の授与事務の効率性又は適正性の確保は期待できない一方、地域の特性を活かした教育等の実現は、別の手段でも実現可能であることから、当該特例は廃止し、別途、例えば、学校又は市区町村教育委員会の要請に基づく都道府県教育委員会による特別免許状授与の促進など、地域の特性を活かした取組を推進する方策を検討していくことが必要である。</p>

## 「市町村による特別免許状授与事業(830)」の調査結果について

### 1. 調査対象

- ①北海道上川郡清水町(授与件数:25件(うち1名は既に退職))  
北海道芸術高等学校(設置者:株式会社日本教育工房)※広域通信制
- ②埼玉県深谷市(授与件数:実績なし)  
創学舎高等学校(設置者:株式会社愛郷舎)※広域通信制
- ③東京都千代田区(授与件数:2件(うち1名は既に退職))  
九段中等教育学校(設置者:千代田区)
- ④三重県伊賀市(授与件数:3件(既に全員退職))  
ウィッツ青山学園高等学校(設置者:株式会社ウィッツ)※全日制及び広域通信制
- ⑤熊本県南阿蘇村(授与件数:12件(うち2名は既に退職))  
くまもと清陵高等学校(設置者:株式会社熊本ゼミナール)※広域通信制

### 2. 調査時期

- 平成23年10～11月(アンケート調査を実施するとともに、別途、各認定地方公共団体を訪問しヒアリングを行った。)

### 3. 調査結果

#### (結果の概要)

- 複数の認定地方公共団体では、
- ・担当する教科に関する専門的な知識経験又は技能を有する者であること
  - ・社会的信望があり、かつ、教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者であること
- について、客観的な基準を設定せず、又は必要な手続きを経ないまま特別免許状が授与されている疑いが極めて高い事例が多数確認された。
- また、複数の認定地方公共団体において、広域通信制高校のスクーリングの際における体験学習時の指導や講演等、本来、免許状の保有を必要としない特別活動又は学校設定教科・科目の一部のみ関わるような地元住民に、「付加価値」として特別免許状が授与されており、「教育職員の資質の免許に関する基準を定め、教育職員の資質の保持と向上を図る」(教育職員免許法第1条)という免許状制度の趣旨を没却させるような事例が多数確認された。

○また、塾講師である者に、「塾において指導経験がある」という理由で特別免許状が授与され、かつ、当該特別免許状に係る教科と塾において指導している教科が異なるような事例も確認された。

これらの者については、認定地方公共団体において、当該授与対象者の教科に関する専門的知識経験及び技能の審査はもとより、「地域の特性を生かした教育の実施等の特別の事情」に基づいた審査及び必要な手続きを経て特別免許状を授与したとは認められず、単に、当該高等学校において「教員」という身分を有するためだけに授与されたのではないかという疑念が持たれる。

○さらに、全ての認定地方公共団体では、免許状授与及び管理の専任の事務担当者が配置されていないほか、当該認定地方公共団体において、高等学校の設置管理及び教員の採用並びに免許状授与の事務の経験がなかったことから、特別免許状の授与に関する事務の対応に苦慮していた。また、全ての認定地方公共団体において特別免許状の授与件数が少ないことから、ノウハウが蓄積されることが期待できず、長期にわたる適正な免許状の授与及び管理事務の遂行が困難であることが予想される。

○また、広域通信制の高等学校を所管する認定地方公共団体の中には、特別免許状の授与を受けた複数の教員が、認定地方公共団体の域内ではなく、全国に置かれる補習（サポート）校である「サテライトキャンパス」において主に勤務している実態も多数確認された。

#### （結果の詳細）

① **特例特別免許状を授与する者が専門的知識及び技能を有しているか否かを、十分に確認しないまま、特例特別免許状の授与を行っている事例が多数確認された。**

○特別免許状は、「教育職員に任命し、又は雇用しようとする者が、学校教育の効果的な実施に特に必要があると認める場合において行う推薦に基づいて行う」こととしている。

○また、特別免許状の授与を受けた者は、当該授与された認定地方公共団体の域内において、普通免許状を有する者と同様に、どの学校においても、教諭として勤務する資格を有することとなる。

○各都道府県においては、一般的に、採用選考時に、社会人特別選考による試験を実施している。その際、教科に関連する民間企業等での経験を証明する書類（実務に関する証明書）等により、書類選考をした後、

- ・一次試験における一般教養又は教職教養を免除し、別途、論文を課す
- ・二次試験における個人面接及び集団面接（又は模擬授業）

等の試験に合格した者に対して、教育職員検定により特別免許状を授与している。

○一方、認定地方公共団体の中には、学校の設置者が採用時の一般的な面接を行うのみで、授与権者としては、教育職員検定の際に、採用候補者の教科に関する専門等の知識技能

の確認が十分に行われず、25件の特別免許状を授与している事例が確認された（1団体）。

※当該団体は、「教職検定にあたっての有識者（大学長、地元小中高の各校長経験者、主婦（女性団体代表））の意見聴取の際に、学長以外の委員は、皆、授与対象者を知っているため、その場では、各委員が学長に対して授与対象者の人となりの説明するような場になっている」と説明があった。

○また、当該地域に自生するきのこの食材に精通しているという理由のみで「家庭」の免許状を授与するなど、十分な審査を行わないまま免許状を授与している事例も3件確認された（1団体）。

○更には、塾講師である者に「塾において指導経験がある」という理由で5件の特別免許状を授与し、うち、当該特別免許状に係る教科と塾において指導していた教科が異なるような事例も3件確認された。また、学校において担当する教科と異なる教科の特別免許状を授与している事例も2件確認された。これらの者については、各教科を担当するという視点ではなく、学校の教員としての身分を付与するためだけに免許状を授与したのではないかと疑念が持たれる。（1団体）

○また、千代田区を除く認定地方公共団体では、自ら高等学校を設置・管理していないため、指導主事等の高等学校の教科及び教育課程に関する専門的知識を有する者が全くいない。このため、特別免許状授与対象者の専門的知識及び技能を審査することが不可能。

○結果として、他の学校では、授与された免許教科に関する科目を到底担任できないような者に、具体的な専門的知識及び技能を問うことなく免許状が授与されている。

※実際に、ヒアリング時において、「特別免許状の授与を受けた者が、他の学校で当該特別免許状に係る教科を担当することはとても無理」と述べた団体もあった（1団体）。また、「高等学校を設置していないため、特別免許状授与対象者の専門性を確認することは無理」と述べた団体もあった（1団体。）

#### （アンケート調査及びヒアリング調査より）

- ・自然体験、社会体験などの体験学習の場を提供する活動に携わり、当該地域に自生するきのこの食材に精通しているという理由のみで「家庭」の免許状を授与。
  - ・蕎麦打ち職人で地元食材に精通しているという理由のみで「家庭」の免許状を授与。
  - ・学習塾の講師経験があるという理由で「職業指導」の免許状を授与。（総合的な学習の時間を担任。）
  - ・学習塾の講師経験があるという理由で「保健体育」の免許状を授与。また、実際に担任している授業は「保健体育」の教科と関係のない内容を担任。（学習塾でも異なる教科を指導している。）
  - ・地元でのスポーツ指導経験があるという理由のみで「保健体育」の免許状を授与。
  - ・絵手紙の技術と指導力を有しているという理由のみで「美術」の免許状を授与。
- など

○また、以下のような回答をした学校もあった。

(アンケート調査より)

- ・「専門の教員ではないので、授業の時間配分や分かりやすく噛み砕いて、高校生に教授出来るようになるまでに、一定時間を要します。(但し、これは授業を何度も行うことによって解決を図れることではあります。)」
- ・「教員免許更新制度が、特別免許状にも適用されることから、更新時に多くの時間と費用がかかってきます。普段仕事を持たれている方々なので、その時間を調整出来るかどうか心配。」
- ・「今まで教員経験の無かった方たちにとって、向き不向きがはっきりしてきます。技術は優れていても教えることが不慣れなので、自分には合わない、と感じてしまう先生方へのフォローが必要になる。」

② 必ずしも、特別免許状を授与する必要もない者に対しても、「付加価値」として特別免許状を授与している事例が確認された。

- 特別免許状は、「教育職員に任命し、又は雇用しようとする者が、学校教育の効果的な実施に特に必要があると認める場合において行う推薦に基づいて行う」こととしている。
- また、特別免許状の授与を受けた者は、当該授与された認定地方公共団体の域内において、普通免許状を有する者と同様に、どの学校においても、教諭として勤務する資格を有することとなる。
- 一方、①地元<sup>①</sup>に学校を誘致する、②地元住民(町民)と学校との連携を促す、又は③当該授与対象者にプライドを持って仕事をしてもらおうといった観点から、必ずしも免許状を必要としない地元住民に「付加価値」として特別免許状を授与している認定地方公共団体もあった(3団体、20件)。このため、これらの者は、カリキュラムの立案はもとより、成績評価、生徒指導などを全く行っていない。
- 実際に、ヒアリング時に、特別非常勤講師制度を活用すればよいが、「せつかく誘致した学校教育に(地元住民が)関わるのだから」という理由で免許状を授与した旨の説明をした団体もあった。

(アンケート調査及びヒアリング調査より)

- ・特別免許状を授与した者のほとんどが、他の職を有しており、スクーリング時の体験学習において、当該特別免許状保有者が、都合がつく時だけ指導をしている。(給与は時間給。)
- ・地元の名士(地元銀行、新聞社及び会社の幹部、酪農業を営む者等)に対して公民等の免許状を授与し、スクーリング時における体験学習の指導、講演等のみを行っている。
- ・「外国人教諭に日本の教員免許状を与え、その他日本人教諭と同じ「先生」として勤務してもらうことでALTに満たない待遇ではあるが同等のプライドを持って仕事をしてもらいたいと考えた。当校には寮生がおり、特別免許状を取得した外国人教諭も住み込みで寮に暮らし、語学習得のみならず生活文化も共有した。プライベートを重んじる外国人教諭に住み込み勤務をお願いするに

あたり、特別免許状というライセンスを与えることは付加価値となったと考えている。都道府県教育委員会の特別免許状ではなく、特区市町村教育委員会の特別免許状として授与されることが必要であった理由はとくにない。」

など

③ 認定地方公共団体が、採用及び免許状授与事務に関するノウハウをほとんど有していないことから、特別免許状の趣旨に則った適切な免許状の授与事務が行われているとは認めがたい事例が確認された。

- 全ての認定地方公共団体が、特別免許状に関する関係規定は、形式上、整備をしている一方、教育職員検定にあたっては、人物、学力及び実務に関する証明書等、形式上の書類のみの提出を求めているのみで、具体的な授与基準を定めていない事例が複数確認された。
- また、株式会社が設置主体である高等学校を置く認定地方公共団体は、設置会社における採用面接は実施するものの、授与権者における教育職員検定の際には客観的な審査基準を定めず、かつ書類審査のみで免許状を授与していた（1団体）。
- 全ての認定地方公共団体において、担当する係（2名前後）が、特例特別免許状の授与業務のほか、域内の公立学校（幼稚園、小学校、中学校）の人事、施設管理、庶務等の業務を併せ行っており、かつ、免許状授与事務に関する専門的知識等を有していないため、適切な免許状授与事務が実施されているか極めて疑わしく、各認定地方公共団体又は学校の担当者も次のように回答している。
- また、各認定地方公共団体とも、特別免許状の授与件数が少なく、かつ授与行為自体、複数年に1度しかないことから、通常は、ほとんど免許管理に関する業務がなく、免許状事務に係る知識の蓄積が期待できず、結果として、長期にわたる適正な免許状の授与及び管理事務の遂行も期待できない。

（アンケート調査より）

- ・「免許状授与の要件や手続きについて、専門的な知識を持つ者がいないため、本事業の実施に苦慮する部分がある。」
- ・「選考から免許状授与までの事務手続きが煩雑であり、①特に受検者から提出を求める書類が多く、確認作業が大変なこと、②区では選考における問題作成や採点等は行っていないため不慣れなことなど、事務の繁忙期に他の事務との調整が大変であった。」
- ・「村の魅力を活かした学校づくりをするための教科或いはその教職員の検定方法等、これまでに前例がなく、村の地域特性を活かした方策を検討しなければならなかったことに苦慮した。」
- ・「村レベルの人的体制では制度の趣旨を周知したり、理解を得たりするために、相当の時間を要した。」

④ 認定地方公共団体内において、適切な人材の確保と維持が困難であることが確認された。

○ネイティブスピーカーとして教科「英語」を担当する教員など、特定の教科を担当することを目的として特別免許状を授与することを計画していた認定地方公共団体の中には、特別免許状の授与対象となる有能な人材の確保が困難であるとする団体もあった（2団体）。

（アンケート調査より）

- ・「特別免許状の授与対象となる有能な人材の確保と維持が課題。」
- ・「応募者が予想以上に少なかったため、多様な人材の中から選考を行う主旨とは異なるものとなった。」

○また、地元住民に特別免許状を授与し、地元の歴史等について教授してもらうことを予定していた認定地方公共団体では、入学してきた生徒の実態に鑑みて、住民による教授は不可能と判断し、結果として一度も特別免許状を授与していなかった（1団体）。

⑤ 認定地方公共団体と関わりの見られない者に免許状を授与するなど、「地域の特性を生かした教育の実施等の特別の事情に対応するため」という趣旨と異なる形で免許状を授与している事例が確認された。

○構造改革特別区域法第 19 条では、「市町村の教育委員会が、第十二条第一項に規定する特別の事情、第十三条第一項に規定する特別の需要その他当該市町村が設定する構造改革特別区域における教育上の特別の事情に対応するため、次に掲げる者に特別免許状（略）を授与する必要があると認める場合において（略）」と規定している。

○また、特区マニュアルにおいても、「市町村教育委員会において、地域の特性を生かした教育の実施等の特別の事情に対応するため」と記載されている。

○一方、株式会社立の広域通信制の高等学校を所管する認定地方公共団体の中には、特別免許状の授与を受けた複数の教員が、認定地方公共団体の域内ではなく、全国に置かれる補習（サポート）校である「サテライトキャンパス」において主に勤務している事例も多数確認された（2団体、少なくとも15件）。また、塾講師である者に、塾において指導している教科と異なる教科の免許状を授与している事例も確認された。（1団体、3件）

○これらの者は、「地域の特性を生かした教育の実施等の特別の事情」に基づいて、必要な手続きを経て特別免許状が授与されたとは認められず、単に、当該高等学校において「教員」という身分を有するためだけに授与されたのではないか、という疑念が持たれる。

#### 4. 特例の全国展開に対する見解

- 以上のように、現在認定されている地方公共団体のほとんどが、免許状制度の趣旨を踏まえ、特別免許状の授与対象者の教科に関する専門的知識経験及び技能を、客観的かつ適切に判断するだけの体制及びノウハウを有しているとは認め難い。
- また、特別免許状授与の対象となるべき者が極めて限られており、今後も、免許状授与事務にかかる体制の整備及びノウハウの蓄積が促進され、及び免許状授与事務が適正化される期待を持つことも困難である。
- 教員免許状が、学校教育法で規定される初等中等教育段階の学校における、いわゆる公教育の直接の担い手である教員の資格を定め、その資質能力を一定水準以上に確保することを目的とする「資格制度」として、教育職員免許法に効力及び授与要件等が定められていることに鑑みると、地域の特性を活かした教育は、教員免許状制度ではなく、学校と地域の連携に係る種々の取組によって実現されるべきものである。
- また、現在、教育職員免許法上、都道府県が授与することとしている特別免許状の積極的活用について、都道府県と市区町村の間に何らかの障害があるのであれば、特別免許状の授与が「教育職員に任命し、又は雇用しようとする者が、学校教育の効果的な実施に特に必要があると認める場合において行う推薦に基づいて行う」（教育職員免許法第5条第3項）とされていることを踏まえ、まずは、授与権者である都道府県教育委員会と市区町村の間で、適切に連携・調整が図られるべきものである。
- また、免許主義の例外として、教育職員免許法では「特別非常勤講師制度」が既に設けられており、学校教育における地域人材の活用は、当該制度を活用することで十分代替可能である。
- よって、本特例措置の全国化については、
  - ①全国化に伴う特別免許状授与事務の効率化又は適正性確保の可能性／教員免許状の普遍的信頼性の確保の要請
  - ②市区町村の「特別の事情」の実現可能性／代替措置の存在の有無を比較考量の上、
  - ①については現状では教員免許状の普遍的信頼性が揺らぐ恐れが高く、かつ、特別免許状授与事務の効率性又は適正性の確保は期待できず（逆に、認定地方公共団体にとっては過度の負担となる恐れがある）、また、②については、「特別非常勤講師制度」等の代替措置が存在していることから、当該特例措置の全国化はもとより、特例措置そのものを廃止し、別途、例えば、学校又は市区町村教育委員会の要請に基づく都道府県教育委員会による特別免許状授与の促進など、地域の特性を活かした取組を推進する方策を検討していくことが必要である。

## (参考①) 特別免許状制度について

- 特別免許状は、学校教育の多様化に対応するため、地域や学校の実情等に応じて、学校教育の効果的な実施に必要な場合、優れた知識経験又は技能を有する社会人を登用することを目的としたもの。
  - 大学において教職課程を履修せず免許状を有しない社会人に、教諭の免許状である特別免許状を授与することにより、当該社会人を教諭として任用することを可能とするものであり、「教員は相当の免許状を有すること」という免許状主義の枠内の制度。
  - 特別免許状の授与は、授与された域内においては、普通免許状の授与と同様の効果を有するため、当該特別免許状の授与を受けた者は、当該免許状に係る「教科全般」に関する専門的知識技能はもとより、教職に関する最低限の知識技能を有していることが前提とされ、これは、市町村が授与する特例特別免許状においても変わるところではない。
- ※別途、地域の人材や多様な専門分野の社会人を学校現場に迎え入れることにより、学校教育の多様化への対応やその活性化を図るため、別途、教員免許を有しない非常勤講師を登用し、教科の領域の一部を担当させることができる「特別非常勤講師制度」が設けられている。

### 【教育職員免許法（昭和二十四年五月三十一日法律第四百七号）】

(授与)

#### 第五条 (略)

- 3 特別免許状は、教育職員検定に合格した者に授与する。ただし、第一項各号のいずれかに該当する者には、授与しない。
- 4 前項の教育職員検定は、次の各号のいずれにも該当する者について、教育職員に任命し、又は雇用しようとする者が、学校教育の効果的な実施に特に必要であると認める場合において行う推薦に基づいて行うものとする。
  - 一 担当する教科に関する専門的な知識経験又は技能を有する者
  - 二 社会的信望があり、かつ、教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持つている者
- 5 第七項で定める授与権者は、第三項の教育職員検定において合格の決定をしようとするときは、あらかじめ、学校教育に関し学識経験を有する者その他の文部科学省令で定める者の意見を聴かなければならない。

## (参考②) 特別非常勤講師制度について

### I. 制度の目的・概要

地域の人材や多様な専門分野の社会人を学校現場に迎え入れることにより、学校教育の多様化への対応やその活性化を図るため、教員免許を有しない非常勤講師を登用し、教科の領域の一部を担当させることができる（昭和63年に創設）。

### II. 担当する教科等

小学校、中学校、高等学校、特別支援学校における全教科、道徳、総合的な学習の時間の領域の一部、外国語活動及び小学校のクラブ活動（平成10年に対象教科を拡大）

### III. 登用手続

任命・雇用しようとする者から授与権者（都道府県教育委員会）への届出（平成10年に許可制から届出制に変更）

### IV. 届出件数・事例

#### 【届出件数】

平成21年度：20, 298件

#### 【主な事例】

小学校 生活：米作り〔農家〕、音楽：和太鼓〔和太鼓奏者〕、家庭：食に関する指〔学校栄養職員〕、クラブ活動：手話〔手話通訳者〕、道徳〔獣医師〕、総合的な学習の時間：英会話〔英会話教室講師、ALT〕、パソコン活用〔専門学校講師〕

中学校 英語：英会話〔英会話学校講師〕、理科：自然観察〔自然観察指導員〕、技術：木工〔大工〕、家庭：食に関する指導〔栄養士〕、道徳：奉仕の精神〔福祉施設勤務〕、クラブ活動：囲碁・将棋〔地域の人材〕、総合的な学習の時間：国際理解〔旅行会社添乗員〕

高等学校 英語：英会話〔英会話学校講師〕、保健体育：剣道〔剣道有段者〕、家庭：調理実習〔料理教室講師〕、工業：製図〔一級建築士〕、商業：会計〔公認会計士〕、看護：看護学〔看護師免許保持者〕、総合的な学習の時間：職業観の育成〔銀行員〕

特別支援学校 自立活動：基本的な運動〔作業療法士〕、理療：リハビリテーション〔医師免許所持者〕、家庭：食に関する指導〔栄養士〕 自立活動：自立活動〔看護師〕

#### 【教育職員免許法（昭和二十四年五月三十一日法律第四百七十七号）】

（免許状を要しない非常勤の講師）

第三条の二 次に掲げる事項の教授又は実習を担当する非常勤の講師については、前条の規定にかかわらず、各相当学校の教員の相当免許状を有しない者を充てることができる。

一 小学校における次条第六項第一号に掲げる教科の領域の一部に係る事項

二 中学校における次条第五項第一号に掲げる教科及び第十六条の三第一項の文部科学省令で定める教科の領域の一部に係る事項

三 高等学校における次条第五項第二号に掲げる教科及び第十六条の三第一項の文部科学省令で定める教科の領域の一部に係る事項

四～六（略）

2 前項の場合において、非常勤の講師に任命し、又は雇用しようとする者は、あらかじめ、文部科学省令で定めるところにより、その旨を第五条第七項で定める授与権者に届け出なければならない。

評価意見(案)

①	別表1の番号	830
②	特定事業の名称	市町村委員会による特別免許状授与事業
③	措置区分	法律
④	特区における規制の特例措置の内容	市町村教育委員会が、地域の特性を生かした教育を実施するなど教育上特段のニーズがあると認める場合は、その市町村でのみ効力を有する特別免許状を授与することを可能とする。
⑤	評価	その他(平成25年度に評価を行う。)
⑥	⑤の評価の判断の理由等	全国展開により発生する弊害の有無について現時点では判断できない。
⑦	今後の対応方針	<p>規制所管省庁によると、本来なら免許状の保有を必要としない者や、教科の専門的知識・技能を有するか疑問である者に免許状が授与されている事例が見られるとのことであった。また、認定地方公共団体は、もともと免許状授与の実務経験や、高校の教科専門性の判断に資する経験を有しておらず、しかも、特区認定後の免許状授与行為も複数年に一度にとどまるため、免許状の授与・管理の知識の蓄積が期待できず、こうした事務に苦慮しているということであり、本特例措置は廃止すべきということであった。地域の特性を活かした教育等の実施は、認定地方公共団体の域内において普通免許状を有する者と同様の効果を有する特別免許状ではなく、「都道府県教育委員会による特別免許状授与の促進」や「特別非常勤講師制度」などを活用することといった地域の特性を活かした取組を推進する方策を検討していくことが必要ということであった。</p> <p>一方、評価・調査委員会の調査では、地元人材の活用等によって教育方法や教育提供主体の多様化が図られていることが確認された。また、本特例措置を実施している4つの地方公共団体からはいずれも、効果が発現しているとの回答があり、本特例措置について、将来展望として、今後も特色ある教育活動のため、経験を積んだ社会人の能力を学校教育に活用することを期待すると回答してきており、存続の必要性が示された。</p> <p>以上の点を踏まえ、本特例措置については、認定地方公共団体が特別免許状授与制度の趣旨を踏まえた上で、学校現場の実情を的確に把握しつつ、特別免許状の適切な授与及び管理を行うことが重要である。</p> <p>したがって、内閣官房及び規制所管省庁は、構造改革特別区域基本方針に定められたそれぞれの役割に基づき、市町村教育委員会による免許事務が適正に行われることを担保するための手段等について更に検討を行うこと。その上で、当該検討を踏まえつつ平成25年度に報告を行った上で、評価を行う。</p>
⑧	全国展開の実施内容	
⑨	全国展開の実施時期	—