

規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申について

1. 規制改革・民間開放推進会議

総合規制改革会議（平成13年4月～平成16年3月）終了以降も規制改革をより一層推進するため、平成16年4月、民間有識者13名から構成される規制改革・民間開放推進会議を内閣府に設置（議長：宮内義彦 オリックス株式会社取締役兼代表執行役会長・グループCEO）。

本会議では、平成17年度の主要検討分野として、「医療」、「教育」、「農業」等を上げ、それぞれのWGを設置。教育WGにおいては、免許・採用制度、学校選択制、情報開示、評価等について検討された。

その後、各省との折衝等を踏まえ、昨年12月21日に標記答申を取りまとめた（22日には同答申の具体的施策に関する記述を最大限尊重する旨の閣議決定）。

2. 第2次答申について（教育分野）（参考1）**（1）問題意識**

本来最も尊重されなければならない児童生徒・保護者のニーズや評価が顧みられず、教育現場に最終的な権限と責任が与えられていないシステムの下では、児童生徒・保護者というユーザー本位の教育が実現されない。

現在の我が国の教育制度に関して抜本的な変革をもたらすべく、あらゆる必要な法的・予算的・行政的措置を通じてユーザー本位の教育を実現していかなければならない。

教員としての適格性は、養成過程のみではなく、実践を通じて確認され、培われていくものであることから、必ずしも免許状取得者のみに限定することなく、社会での豊富な経験を持つ者や特定分野に秀でた能力を有する者を含め多様な人材に門戸を開放し、世の中から広く人材を募ることが重要である。

(2) 具体的施策

教員免許・採用 (平成 17 年度中に措置)

免許状を有しない者の採用選考の拡大

- ・ 社会人など多様な人材の学校教育への参加を促進するため、教員免許状を有していない者でも、特別免許状の授与を前提とした採用選考を行うよう、教育委員会等に促す。

特別免許状の活用の促進

- ・ 多様な者からの事前推薦を活用するなど、適任者の情報を幅広く収集し、特別免許状の活用を促進。
- ・ 教育職員検定の必要書類等についてあらかじめ、任命権者・雇用者と授与権者の間で取り決めを行うなど、教育職員検定に係る事務手続きの簡素化、迅速化を図る。
- ・ 他県の特別免許状を有している者については検定を簡便にするなどの弾力的取扱いを行うよう、教育委員会等に促す。
- ・ 小学校においても多様な人材を確保するため、小学校教員になるための特別免許状の授与促進を図る。

教員採用における公正性の確保

- ・ 各都道府県教育委員会等に対して、学力試験問題や採用選考方法・基準を公表するなど、採用選考の透明性・客観性を高め、採用が厳正かつ公正に行われることにより、教育への信頼が確保されるよう努めることを促す。

教員評価・学校評価 (平成 17 年度中に措置)

- ・ 学校教育活動に関する児童生徒・保護者による評価(授業や学級運営、生徒指導等に対する評価を含む)を学校評価の一環として実施。
- ・ 校長は児童生徒・保護者による評価結果を教育委員会に報告し、教育委員会はこれを学校教育の改善のために適切に活用。
- ・ 国は、授業評価を含む学校教育活動に関する評価を本年度中に作成するガイドラインに位置付ける。

学校選択制 (平成 17 年度中に措置)

- ・ 学校選択制を導入するか否かは、地域の状況等を十分に踏まえ各自治

体が判断すべき。

- ・ 地方自治を前提としつつ、今後、以下の事項に取り組む。
学校選択制に取り組んでいる自治体の事例集を配布
各自治体に学校選択制の導入の是非について積極的な検討を促す
保護者が指定校の変更申立ができることを就学指定通知に明記す
べき旨、省令（学校教育法施行規則）上に明定
いじめへの対応、通学の利便性などの地理的な理由、部活動等学校独自の活動等、就学指定の変更が相当と認められる場合を予め公表するよう各自治体に求める。

教育バウチャー制度（平成18年度中に結論）

- ・ 教育バウチャー制度について我が国の実態や教育制度等を踏まえ、海外事例の実態把握、意義・問題点の分析等、研究・検討を行う。

3. 今後の対応（教員免許・採用関係）

特別免許状制度の活用や採用選考の公正性の確保については、これまでも中央教育審議会等において提言がなされているところであり（参考2、3）、引き続き、特別免許状等の活用による社会人経験者の学校教育への参加等を促進するとともに、本答申で指摘されている事項について、都道府県教育委員会等に対して、具体的事例の紹介も含めた通知を行うことなどにより、より一層の積極的な取組を促していくこととする。

平成17年12月21日 規制改革・民間開放推進会議
規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申
(教員免許・採用関係部分)

2 教育分野

【問題意識】

教育の原点・基礎としての義務教育を見た場合、児童生徒が等しく、その能力・適性に応じた教育サービスを受ける機会を与えられてはいないのが現状である。例えば、公立学校においては一部の地域で学校選択制が採用されているものの、児童生徒・保護者の選択の自由が保障されているわけではない。また、教育課程等も、学校現場が児童生徒一人ひとりの能力・適性を考慮しつつ確かつ柔軟に改善していくことが望まれるにもかかわらず、全国一律の画一的基準がそれを制約している。さらに、公立学校教員の任命権は原則として現場から離れた都道府県教育委員会にあり、その意思決定に対して教育サービスの受益者である児童生徒・保護者の声は反映されにくい。本来最も尊重されなければならない児童生徒・保護者のニーズや評価が顧みられず、教育現場に最終的な権限と責任が与えられていないシステムの下では、児童生徒・保護者というユーザー本位の教育が実現するはずもなく、特に、真にきめ細かい対応が必要とされる学力的に不利な立場にある児童生徒、すなわち「教育弱者」が置き去りにされ、早い段階から学習意欲を喪失してしまうことになりかねない。

本年10月6日に発表された内閣府「学校制度に関する保護者アンケート」によれば、現在の学校教育に「不満」と回答した保護者が43.2%にも上り、「満足」と回答した保護者は13.0%にとどまった。このゆゆしき事態を解消するためには、現在の我が国の教育制度に関して抜本的な変革をもたらすべく、あらゆる必要な法的・予算的・行政的措置を通じてユーザー本位の教育を実現していかなければならない。

(1) 教員の質の向上を目指した免許・採用制度及び教員評価制度の改革

免許・採用制度改革 ～社会人経験者を含む多様な人材の確保・活用に向けて～

【問題意識】

現在、教員の採用は、大学での教職課程を修了し、教員免許状を取得した者に事実上限定されているのが実態である。教員としての適格性は、養成過程のみで

はなく、実践を通じて確認され、培われていくものであることから、必ずしも免許状取得者のみに限定することなく、社会での豊富な経験を持つ者や特定分野に秀でた能力を有する者を含め多様な人材に門戸を開放し、世の中から広く人材を募ることが重要である。また、団塊世代教員の大量退職を間近に控えて、ややもすると大量採用に流れることも予想されるが、少子化の進展と教員の年齢構成の均衡を考慮し、多様な人材を幅広い年齢層からバランス良く採用することは、教員の質の維持・向上にとって喫緊の課題のひとつである。また、上述の内閣府によるアンケートにおいても、社会人経験のある教員の採用には 88.8 %の保護者が賛成している。

なお、本年 12 月 5 日に発表された内閣府「教育委員会・学校法人および教員へのアンケート」においては、特別免許状制度の授与件数が少なくあまり活用が進んでいないと思われる理由を尋ねたところ、任命権者である都道府県教育委員会からでさえ、「文部科学省の定める授与基準が曖昧で使いづらい」という回答が 31.9 %も寄せられた。また、公立学校教員の新規採用について、「候補者の身内に教育委員会関係者、学校関係者などがいる場合、採用時点で有利に働いているのではないか」という声に対してどのように考えるか」を尋ねたところ、有利に働くと思う（「有利に働く面があると思う」と「多少、有利に働く面があると思う」の合計）との回答が、採用権者である都道府県教育委員会では 0 %であったのに対し、市町村教育委員会では 5.9 %、現場の教員では 58.9 %という結果となった。採用権者から遠ざかるほど教員採用における公正性を疑問視する傾向が見られた。

各都道府県教育委員会においては、多様な人材を登用するため、特別免許状・特別非常勤講師制度を活用するとともに、人物重視の採用選考、採用に関する年齢制限の緩和・撤廃、社会経験を適切に評価する特別選考等を実施しており、近年では、採用者の 1 割は、民間企業等の勤務経験を持つ者が採用されている。今後、これらの取組みを更に進めるとともに、特別免許状制度の趣旨を周知し、より幅広く多様な人材の登用を促進することが必要である。併せて、採用選考における情報公開を引き続き進める必要がある。当面、下記の施策を実施する必要があるが、当会議としては、その状況を踏まえ、必要に応じて追加的な措置を提言する所存である。

【具体的施策】

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」（「骨太方針 2005」。平成 17 年 6 月 21 日閣議決定）において、「優れた教員の確保・育成に向け、豊富な社会経験や特定分野の能力を有する人材等多様な人材の活用を促進しつつ、教員養成・免許・採用制度の抜本的見直し・改善を行う」ことが決定されていることにか

んがみ、少なくとも以下の施策を早急に講じる必要がある。また、何れの施策も学校段階にかかわらず、特に私学助成という形で公金が投入されている私立学校にも適用すべきであることは言うまでもない。

なお、制度の創設が検討されている教職大学院の修了者の採用・処遇については、その修了者が教員としての一定以上の資質を備えているとの先験的な前提に立って、制度的に大学学部卒業者や一般大学院修了者等と異なる措置を講じることが適当ではなく、修了者の実績等を踏まえ、都道府県教育委員会等において選考の公平性に留意しつつ対応すべきである。

ア 免許状を有しない者の採用選考の拡大

社会人経験者を含む多様な人材を確保することは、学校教育の多様化、活性化を図るために重要なことである。民間企業等に勤める者で教員免許状を取得している者は、現職教員の数倍以上いると見込まれており、こうした人材の登用を促進していくとともに、教員登用の複線化を進める観点から、教員免許状未取得者への特別免許状の活用を促進することが重要である。

現在、教員免許状を有しない者にも教員採用試験の出願を認め、合格後に臨時免許状または特別免許状を取得させて採用している都道府県は 12 県のみ（平成 17 年度）であるが、小学校での採用実績はなく、中学校・高等学校での工業、商業、農業又は看護の専門的な科目においてでしか実施されていない。

また、団塊世代の大量退職期を間近に控え、特に都市部ではすでに小学校教員の大量採用期に入り実質合格倍率が急激に低下していることにかんがみれば、小学校においても優れた資質能力をもった多様な人材を確保するために教員の採用選考を改善・充実させる必要がある。

これらを踏まえ、多様な人材を確保するための方策として、全国規模で学校段階、公私の別、教科を問わず、教員免許状を有していないが、担当する教科に関する専門的知識経験又は技能を有し、また、社会的信望や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に対して、特別免許状の授与を前提とした採用選考を実施することについて、積極的に活用するよう、各都道府県教育委員会や学校法人等に促すべきである。また、その際、特別免許状制度について、制度の趣旨等を広く周知徹底し、その活用促進を図ることが必要であり、その一環として、各任命権者において免許状未取得者に係る特例的取扱いの状況を含め、採用選考の状況を広く公表するよう促すべきである。

なお、各都道府県教育委員会等においては、上記のような採用選考を実施する際には、免許状未取得者も応募できる旨を志願者側にも周知徹底すべきである。【平成 17 年度中に措置】

イ 特別免許状の活用の促進

教員免許状を有しない有為で多様な人材の採用選考等、教員登用の複線化を進める観点から、特別免許状の活用を促進する必要がある。同免許状は、大学での教員養成教育を受けていない者に教員免許状を授与するために昭和 63 年に制度化されたものであるが、授与件数は制度創設から平成 16 年度までの 16 年間に合計しても 149 件にすぎず、当該期間の採用総数約 32 万人に対して極めて少数にとどまっている。

したがって、特別免許状の授与については、面接等を中心とした、教員としての最低限度の資質のチェックを行う客観的な仕組みとする必要がある。具体的には、現在、特別免許状授与のための教育職員検定の受検に際しては、任命権者・雇用者による推薦が必要とされているが、都道府県教育委員会や学校法人等の任命権者・雇用者は、特定分野に秀でた能力を有する者の雇用が必要となった際に、推薦すべき者を迅速かつ適切に選出・雇用できるよう、日頃から、教育に対する熱意と識見を持ち、専門的知識・技能を有する社会人経験者を幅広く発掘・把握するよう努めることが必要である。その際、本人の資質を証明できる第三者（当該者の採用を希望する学校長等の任命権者・雇用者以外の者）による任命権者・雇用者への事前の推薦を活用するなど、特別免許状の活用を促進するようすべきである。また、任命権者・雇用者と授与権者の間で、第三者による任命権者・雇用者への事前の推薦を踏まえつつ、教育職員検定の必要書類、学識経験者の意見聴取事項についてあらかじめ取り決めを行うなど、事務手続きの簡素化、迅速化を図り、特に私立学校採用への志願者で普通免許状を持たない者が、私立学校において特別免許状の授与の申請が負担となることによって、事実上不利に扱われることのないように配慮するよう努めるべきである。併せて、他県の特別免許状を有している者については、実務等の観点で、その実績を考慮した簡易な方式で検定を行うなど、教育職員検定の実施にあたって、状況に応じた弾力的取扱いを行うよう促すべきである。また、学校教育に関し学識経験を有する者から意見を聞くことを含む教育職員検定の透明性を確保するよう、各都道府県教育委員会に対し、適切に合否基準等の情報を公開するよう促すべきである。

加えて、特別免許状を小学校教員に拡充するなど、小学校においても優れた資質能力をもった多様な人材を確保することが重要であり、要件を満たす者であれば、国語、算数、理科、社会等、複数の教科についてそれぞれの特別免許状を授与することも十分に可能である旨を周知することも含め、小学校教員への特別免許状の授与促進を図るよう促すべきである。【平成 17 年度中に措置】

エ 教員採用における公正性の確保

受験者の関係者の中に、教育委員会関係者、学校関係者、自治体関係者などが

いることが、採用に有利に働いているのではないかという懸念が一部にあることも念頭におきつつ、教員の採用については、透明性・客観性が確保された採用選考とすることが必要である。具体的には、面接試験を重視する等、人物重視の採用選考を引き続き進めるとともに、採用の客観性・公正性が損なわれることのないよう、採用選考の実施主体である各都道府県教育委員会等に対して、それぞれが求める教員像を明確にし、学力試験問題や採用選考方法・基準を公表するとともに、面接にあたっては、多様な構成により、幅広く公正な立場から面接を行える者を確保し、選考の過程での利害関係者による接触等を排除するなど、採用選考の透明性・客観性を高め、採用が厳正かつ公正に行われることにより教育への信頼が確保されるよう努めることを促すべきである。【平成 17 年度中に措置】

平成 1 4 年 2 月 2 1 日 中央教育審議会答申
「今後の教員免許制度の在り方について」(抄)

特別免許状の活用促進

4 . 特別免許状の活用促進のための具体的方策
(2) 運用面での改善

社会人特別選考の実施の促進

各都道府県・指定都市の教員採用選考試験においては、現在、ほとんどの県市で教員免許状の所有を前提とした選考を実施しており、教員免許状を持たない社会人にとって教員採用の門戸はほとんど開かれていない。また、教員免許状を所有する社会人向けに、大学卒業後すぐに教職に就かず民間企業等に就職した者を対象とした社会人特別選考を実施している都県が存在するが、この場合、通常、教職の専門性を見るための学力試験が実施されている。仮に教員免許状を有する新卒者と同じ試験を社会人に対して実施した場合、社会人がたとえ教職に対する意欲、適性を有していたとしても、採用試験に合格することは非常に困難と考えられる。

このため、都道府県教育委員会等においては、社会人活用を促進するため、新卒者とは別の、例えばその者の民間企業等での勤務経験を適切に評価するよ
うな、社会人特別選考の実施を促進すべきであり、また、その中で教員免許状
を持たない社会人に特別免許状の授与を前提とした特別選考の実施を検討す
べきである。

平成 1 1 年 1 2 月 1 0 日 教育職員養成審議会第 3 次答申 (抄)

採用の改善

3 . 具体的方策

(2) 採用選考の内容・基準の公表

教育委員会が求める教員像を明らかにするとともに、採用選考の透明性を高めて公教育への信頼性を確保するため、学力試験問題等の公表、採用選考基準の公表を検討することが必要である。

教員志願者、教育関係者、地域住民等に教育委員会が求める教員像を明らかにして、各学校や地域のニーズに対応した適格な教員の確保を促進するとともに、採用選考の透明性を高めて公教育への信頼性を確保するため、学力試験問題等の公表、採用選考基準の公表を検討することが必要である。

その際、教員採用が競争試験ではなく選考であることにかんがみ、学力試験問題、論文課題のみを公表するのではなく、実技試験及び面接試験等の他の試験・課題のおおよその内容、各試験の比重や配点の目安を公表して、採用選考試験全体の情報公開を進め、これらにより教育委員会が求める教員像の全体を明確に示すよう工夫を講じることが望まれる。