

【概要】免許外教科担任制度の在り方に関する調査研究協力者会議報告書

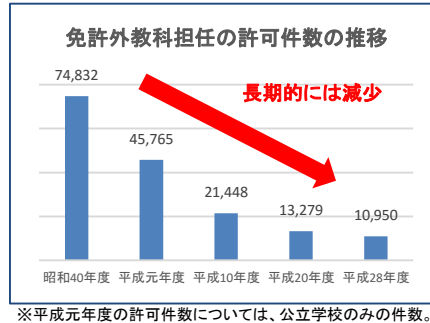
免許外教科担任制度の在り方に関する調査研究協力者会議
(平成30年9月18日)

免許外教科担任制度

- ある教科の免許状を保有する教師を採用できない場合に、1年以内の期間を限り、都道府県教育委員会の許可により、当該教科の免許状を有しない教師に当該教科の教授を担当させる制度
- 昭和20年代に免許状を有する教師が全国的に不足する中で導入されたが、現在は個別の事情により、やむをえず生ずる配置のニーズを適時に調整するために制度を利用
- 免許外教科担任の許可件数は長期的には減少
- 中学校では美術、技術、家庭、高等学校では情報や職業に関する教科を中心に、特に小規模校で制度を利用

許可件数の多い上位3教科

【中学校】	【高校】
家庭: 2181件	情報: 1248件
技術: 2146件	公民: 394件
美術: 938件	工業: 336件



対応の方向性

- 近年の教師の需給の動向や今後の人口減少に伴う小規模校増加の可能性等に鑑み、**免許外教科担任制度は存続**
- ただし、**同制度の利用を可能な限り縮小させるための取組**を行う
- どうしても免許外教科担任が必要な場合には、**遠隔教育の利用など、担当教師への支援や研修を充実**

文部科学省の主な対応策

- 免許状取得要件の弾力化
複数教科の免許状の取得を促進するため、**免許状の取得要件を弾力化**
- 大学間の連携・協力による養成・研修体制の確保
教員採用数の少ない教科について、**大学間の連携・協力により教職課程を設置する仕組み**を検討
- 現職教員以外の多様な人材の活用
退職教員、民間の人材等が、適時・適切に教壇に立てるよう、**免許状更新講習の受講の弾力化や特別免許状・臨時免許状を積極的に活用**
- 免許外教科担任の授業の質の向上
「遠隔教育の推進に向けたタスクフォース」がまとめた「遠隔教育の推進に向けた施策方針」に基づき、**遠隔システムの活用による免許外教科担任の授業の質の向上**を促進
免許外教科を担当する教師の資質向上のため、**放送・通信・インターネットによる講習を開発**
- 運用指針の提示
免許外教科担任の運用指針を都道府県教育委員会に示し、**厳格な運用や担当教師への支援等を要請**

教育委員会に期待される役割

- 複数教科の免許状を有する者への**採用選考等における配慮**
- 免許状を保有する教員が少ない教科についての**計画的な免許法認定講習の開講及び現職の教員が受講しやすい環境の整備**
- 複数校兼務を行うに当たっての**兼務発令等の手続きの明確化、計画的・効果的な教員配置への支援**
- 免許外教科担任への**研修機会の充実及び支援体制の確保**
- 免許外教科担任の**許可の基準等の見直し及びその運用の徹底**

大学に期待される役割

- 複数免許状を取得しやすくすることや**免許法認定講習の開講の協力**
- 近隣の大学との連携・協力などによる**採用数の少ない教科についての養成・研修機能の強化、効率化**

教育委員会と大学とが双方の事情とニーズを踏まえて
養成、採用、研修等について協力

免許外教科担任制度の在り方に関する
調査研究協力者会議
報告書

平成 30 年 9 月 18 日

免許外教科担任制度の在り方に関する
調査研究協力者会議

一. はじめに

「教育は人なり」と言われるように、教師の資質能力が子供たちへの教育の成否を左右する。特に、学校教育においては、教育基本法に定めるように、教育を受ける者の心身の発達の程度に応じて、体系的かつ組織的な教育を提供することが必要であり、このような教育の提供を教師の資質能力の面から制度的に担保しているのが教育職員免許制度である。

すなわち、我が国の幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校における教育職員については、教育職員免許法（以下「免許法」という。）に基づいて授与される免許状を保有しなければならない、この免許状は、教育職員として勤務する学校種及び担任する教科に相当するものでなければならない（相当免許主義）。また、免許状の取得には大学等における所定の科目の履修が必要であり、これを通じて教師として勤務するために必要な最低限度の知識・技能を学んだ者が学校教育の担い手となる。

しかしながら、とりうる手段を尽くしてもある教科の免許状を保有する中学校、高等学校等¹の教員が採用できない場合の例外として、1年以内の期間を限り、都道府県教育委員会の許可により、当該教科の免許状を有しない教員が当該教科の教授を担当する、いわゆる免許外教科担任制度が定められている。

このように、免許外教科担任の許可は、相当免許主義の例外であり、教育基本法に定める学校教育の実現を保障するためには、そもそも抑制的に用いられるべきものである。これに加えて、今般の学習指導要領の改訂により、主体的・対話的で深い学びの視点からの授業改善の重要性が示される中、各教科等の学習の中で、各教科等の特質に応じた「見方・考え方」を働かせながら、社会の様々な場面で活用できる知識・技能を児童生徒に身に付けさせなければならない。これからの教師にはより一層、各教科等の特質に応じた授業改善が求められており、こうした要請に十分に応えるためにも、免許外教科担任は、さらなる縮小を図るべきである。また、免許外の教科の指導には自ら専門とする教科の指導以上に一般的に授業準備等に時間を要するところであり、教師の長時間勤務の是正の観点からも、免許外教科の担任を許可する場合は、当該教師への支援の充実が欠かせない。

他方で、教員の配置数が少ない小規模校では、全教科の免許状を保有する教員を配置することが容易ではなく、今後18歳以下の人口が一層

¹ 以下、中学校には義務教育学校の後期課程及び中等教育学校の前期課程を含み、高等学校には中等教育学校の後期課程を含む。

減少していく中で、仮に小規模校が増えた場合には、各教科の免許状を保有する教員の確保は、より大きな課題となってくることが予想される。また、生産年齢人口が減少に転じるという、戦後の我が国では経験のない雇用環境の中で、教員の質と量の確保の課題が指摘されるようになってきている。

このような事情を鑑みれば、昭和28年の免許法改正によって創設された免許外教科担任制度の今後の在り方について、改めて検討を行う時期にあると考えられる。また、規制改革実施計画（平成29年6月29日閣議決定）においても、「免許外教科担任制度について、学期中の急な欠員のために許可するような場合等に限られるよう、各都道府県教育委員会に指導する等によって段階的に縮小すべく、免許外教科担任の許可について実態を調査し、これを踏まえて許可を行う場合の考え方や留意事項等について検討し、整理する等制度の在り方の見直しについて検討する。」とされている。

以上のような事情を背景に、免許外教科担任制度の在り方に関する調査研究協力者会議では、本年1月以降、6回にわたって会議を開催してきた。本報告は、会議における検討の結果として、免許外教科担任制度の現状、今後の方向性及び教員の養成、採用、配置、研修等を通じた対応についてとりまとめたものである。

二．現状

1．免許制度の概要

免許法に定める免許状は、①普通免許状、②臨時免許状、③特別免許状の3つに分類される。このうち、普通免許状の取得には、学士等の学位の基礎資格に加えて、免許法及び免許法施行規則によって学校種、教科ごとに定められた科目を大学等において履修することが必要である。すなわち、原則として免許状の取得には大学等における学修によって、教職として必要な知識・技能や教科に関する専門的内容を学んでいることが必要である。

この他、普通免許状を有する者を採用できない場合に、都道府県教育委員会が行う教育職員検定により授与する助教諭の免許状として、臨時免許状が存在する。また、特別免許状は、普通免許状を有しないが優れた知識経験を有する社会人を学校現場へ迎え入れるためのものであり、担当教科に関する専門的な知識経験や技能及び社会的信望や教師の職務を行うのに必要な熱意と識見を有する者に対して、都道府県教育委員会が行う教育職員検定によって授与される。

これらの3つの種類の免許状は、学校種ごとに授与され、また、中学校及び高等学校の教員（特別免許状は小学校の教員も含む）については教科ごとに授与される。相当免許主義の下においては、このように勤務する学校種及び担任する教科についての免許状の授与を受けた者だけが、幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校において教育職員となることができる。

この例外となっているのが免許外教科担任制度である。この制度は、昭和28年の免許法改正によって創設された。当時は終戦直後の時期で普通免許状を保有し教員として勤務できる者が不足していたことに加え、新しい学制の実施に伴い教員の需要が急激に増大したことなどを背景に、教員の需給に著しい不均衡が生じていた。この状況に対応するため、特定の教科の免許状を有する教員がいない場合には、他の教科の免許状を保有する教員が臨時免許状の授与を受けて複数の教科を担当していたが、臨時免許状の授与を受けるには手続や手数料の負担が必要となる。この負担を軽減するため、都道府県教育委員会の許可によって、保有している免許状とは異なる教科の指導を認められるようにしたものである。

2. 免許外教科担任制度の運用の状況

(1) 許可の運用

免許外教科担任の許可に当たっては、免許法施行規則附則第18項に基づき、許可を受けようとする学校の学校長及び免許外教科を担当しようとする教員の連署をもって、都道府県教育委員会に対し、申請書を提出する。申請書には、担任しようとする教科の名称及び期間、担任しようとする事由、当該教員の履歴及び保有する免許状の種類、当該学校の学級編制及び免許教科別の教員数等を記載することとなっている。

都道府県教育委員会においては、上記のような個々の事情を勘案して、相当免許主義の例外として認めるに足る必要性や適切性に関し個別に判断が行われる。多くの都道府県教育委員会では、免許外教科担任の許可を行うための条件を定めており、例えば、次のような許可条件を付している例が見られる。

- 一人の教員が多数の異なる教科を担当することによる授業準備の負担等を考慮し、一人の教員が担任する教科数に上限を設けること
- 初任者研修の対象者が研修に集中できるようにすることや、経験年数の浅い者が所有免許状教科の指導力向上に専念できるようにするなどの観点から、一定以上の経験年数を求めること
- 当該教科の免許状を保有する教員が担任できるにもかかわらず、授

業の持ち時間数や校務分掌の負担を教員間で調整するため（いわゆる勤務負担の平準化）に他教科の免許状を保有する教員が担任することは、相当免許状主義の趣旨に照らして正当化できないことから、勤務負担の平準化を理由とする許可は認めないこと

- 許可の必要性が認められない場合の目安として、一つの教科を多数の教員に細分化した場合や、免許外教科を担当する時間が1、2時間程度の場合等には許可を認めないこと
- 中学校及び高等学校の教員は本来的には免許教科を担当することを前提に当該学校に配置されていることに鑑み、当該教員が担当する授業時間数に占める免許外教科の割合等に一定の制限を設けること

都道府県教育委員会における審査が、相当免許状主義の例外としての歯止めになるよう、個々の案件の必要性、適切性について十分に吟味することが期待される。また、設置者及び学校においても、できる限り免許外教科担任を生じさせないような教員の構成や校務分掌等に配慮することが期待される。

（２）許可を受けて免許外教科を担当している者の状況

許可を受けて免許外教科を担当する者は、同じ学校種の免許状を有する者であることから、発達段階に対応した生徒の理解や当該学校段階の学習指導要領総則の理解など、当該学校段階の生徒を指導するために共通的に必要な部分の理解を有するが、教科の専門性については修得していない。このため、許可を行うにあたっては専門性に関する部分への配慮が必要である。

この点、例えば、高等学校では、商業、数学、理科の免許状を保有する教員が情報を担任する場合や、地理歴史又は公民のいずれか一方の免許状を保有する教員が他方の教科を担当する場合のように、免許外教科に比較的関連性が見られる教科の免許状を有する教員が担任している例が多く見られる。また、農業、工業、商業、水産などの職業に関する教科については、幅広い分野の科目で構成されており、それぞれの分野の専門性を有した他の教科の教員が、免許外教科担任の許可を受け指導に当たっている場合がある。例えば、工業で開設されるデザインの科目においては工芸の免許状を有する教員が指導に当たるなど、他の教科の教員の専門性を活用した免許外教科担任の許可も行われている。

ただし、必ずしもこのように専門性の近い教科の教員に対してのみ許可が行われているわけではないため、免許外教科を担当する者への研修

や、当該教科の免許状を有する教員による支援を行うことなどによって、教科指導の質をできるだけ確保していくことが期待される。

（３）経年の変化

免許外教科担任制度は、当分の間やむを得ない場合に限って講じられた措置であり、国においても、免許外教科担任の解消に向けた取組が行われてきた。まず、普通免許状を保有する教員の需要を満たせるよう、養成の制度及び体制の充実が図られてきた。現在は、採用数を大きく上回る数の普通免許状が授与されており、国全体で見れば、教員の需要を満たすだけの供給量が確保されている状況にある。また、今日に至るまで、免許外教科担任の安易な許可が行われないう、文部科学省から各教育委員会に対して継続的に要請が行われてきた。

多くの教育委員会においても、免許状を有する者をできる限り配置するための人事における配慮、免許外教科担任を安易に出さないための各学校に対する指導、ある学校で免許状を有する教員が足りない場合に免許状を有する他校の教員に兼務させるなど、様々な取組が行われてきた。

こうした国の施策や各教育委員会の努力によって、免許外教科担任の許可件数は大きく減少しており、昭和40年度には中学校と高等学校を合わせて全国で約7万5千件の許可が行われていたが、平成28年度には10,950件となっている²。

3. 免許外教科担任制度の利用の状況

各都道府県教育委員会の回答によると、免許外教科担任の許可の理由のうち中学校で最も多いのは、各学校に配当された教員数の中で当該教科の免許状を持った者を配置できないためであり、教員の配当数が少ない5学級以下の小規模校³ではこの理由が全体の9割を占めている。この

² なお、都道府県別に見ると、最も件数の多い北海道では1,283件、最小の埼玉県では4件となっている。全体として、小規模校や離島・へき地の学校が多い都道府県で多くなる傾向にはあるが、臨時免許状など関連する制度の運用状況が都道府県によって異なることもあり、一概に免許外教科担任の許可件数だけで都道府県間の比較をするのは困難であることに留意が必要である。

³ 学習指導要領に定める各教科は9教科であり、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和33年法律第116号）を踏まえた教職員配置の標準では、3～5学級の中学校では9人の教員が配置可能な仕組みとなっているが、実際には加配等を考慮しても全教科の免許状を保有する教員の配置が難しい場合（「技術・家庭」で

理由で許可されている教科の中では、美術、技術、家庭といった教科が多くを占めている。これらの教科の多くは他の教科に比して学校教育法施行規則で定められている標準授業時数が少なく⁴、ある程度の規模の学校でなければ教員一人の担当授業時間数としては過少になるため、限られた定数を有効活用しようとする、教科ごとに一人の教員を配置しにくい事情があると考えられる。

配置の他に比較的多く回答されている許可の理由には、「特別支援学級の生徒への指導のため」がある。これは、特別支援学級が設置され、ある教科の免許状を保有する教員がその学級担任を受け持つ場合、特別支援学級での指導と通常学級での当該教科の授業が必要になり、時間的な制約から通常学級での当該教科の授業を他の教員が担任せざるを得ない状況が生じることがあるためと考えられる。特に近年は特別支援学級数が毎年度増加しており、特別支援学級を担任するための教員の需要の増加が配置にも影響していると考えられる。

この他にも、産前・産後休暇、育児休暇、病気休業の代替のように、急な需要があることが免許外教科担任の理由として一定数存在している。

各学校に配置された教員数の中で以上のような需要を満たすことが困難な場合や教員の需要が急に増加したような場合には、非常勤講師や退職者等の採用によって授業の担任を確保することも一般的に行われている。しかしながら、非常勤講師等の採用の必要が生じた時に、必要な免許状を保有する者が常に確保できるわけではない。特に中学校の美術、技術、家庭や高等学校の職業に関する教科は、免許状の授与件数も他の教科に比して少ないことから、非常勤講師等によっても免許状を保有する者を確保することは容易ではない。また、人口規模の小さい地域や、地域外からの通勤が困難な離島・へき地等では、さらに確保は容易ではないと考えられる。

このような要因が影響した結果として、学級規模別に見ると、小規模校に許可件数が多くなっている。教科別に見ると、許可件数は、中学校では美術、技術、家庭に集中しており全体の許可件数の約7割を占めている。高等学校では、情報だけで全体の3分の1を占めており、農業、工業、商業、水産、福祉のような職業に関する教科でも多数の許可が出

は「技術」と「家庭」それぞれの免許状を有する教員が必要。)があると考えられる。

⁴ 例えば、中学校第三学年の理科は140時間、美術は35時間とされており、これを週当たりに換算すると理科は週4コマ、美術は1コマとなる。

されている。

三．今後の免許外教科担任制度の在り方

1．対応の方向性

免許外教科担任制度が導入された昭和28年ごろには、全国的に教員の需給が非常にひっ迫した状況にあったのに対し、現在は、国全体としては、毎年度の採用試験を通じた採用者数を上回る数の免許状の授与件数がある。しかしながら、必要な時、必要な地域において、必要な教科の免許状を保有する者が、教員として勤務できる状態に常にあるわけではなく、そのような現場でやむを得ず生ずる個別のニーズを適時に調整するための制度として、免許外教科担任が必要とされていると考えられる。

これに加えて近年は、大量の教員が定年により退職していることに伴い大量の教員を新規に採用する必要が生じていること、特別支援学級の増加や産休・育休取得者の増加により教員の需要が増えていること、生産年齢人口の減少や戦後2番目の長さになったとされる景気回復を背景に民間企業等の採用が活発になっていることなど、複合的な要因によって教員の需給がひっ迫している状況にある。また、今後の人口の減少により小さなコミュニティが点在するような状況になった地域では、小規模校が増えるとともに、非常勤講師等の確保も困難になってくることが予想される。これまでは国の施策及び各教育委員会の努力により、免許外教科担任の許可件数の縮小は、着実に達成されてきたものの、今後はより厳しい状況になる可能性がある。

免許法においては、免許外教科担任制度は「当分の間」の措置として位置付けられているが、このような現代的な事情の下での必要性を鑑みれば、都道府県教育委員会が個々の許可の必要性について十分に吟味するとともに、教科の専門性を補完するための支援策ができる限り講じられることを前提に、相当免許主義の限定的な例外として同制度は今後も存続させるべきである。

もとより、相当免許主義は学校教育の目的を達成するための最低限の指導体制を保障するものであり、我が国の学校教育制度の根幹をなす原則の一つとして、その例外は可能な限り縮小していかなければならない。文部科学省、教育委員会、教員養成を行う大学は、それぞれの役割に照らして、相当免許状を保有する者が配置されるよう、取組を行うことが必要である。

まず、文部科学省においては、各学校種、各教科の免許状を保有する

教員を各学校において確保できるよう、養成、採用、配置、研修を通じた具体的な対応が進むよう取り組むことが求められる。また、教師として働くことを希望する者が確保されるよう働き方改革などを通じて教職をより魅力あるものにしていくとともに、必要な資質能力を備えた十分な数の教員が養成されるよう制度を整備することが必要である。このように、必要な教員を各学校に配置できるように環境整備を行うことは、国の責務として引き続き取り組んでいかなければならない。

次に、個々の教員を具体的に各学校に配置するのは教育委員会の役割であり、教育委員会においては、各学校種、各教科に必要な教員を計画的に採用し、適正に配置していくことが求められる。

さらに、教員養成を行う大学、特に各地域の教員を計画的に養成し、教員養成の中心的な役割を果たすことが求められる国立教員養成大学・学部においては、教師への志望が高い学生あるいは教師となることが期待される多様な経験や高い能力を持つ学生を受け入れ、教員養成学部設置の趣旨を踏まえて質の高い教師として輩出することにより、確実にその使命を達成するべきである。

昭和28年に免許外教科担任制度が導入されて以来、長期間にわたる関係各機関の努力によって許可件数は大きく縮小してきた。また、許可を受けて免許外教科の指導を行うことが必要になる場合にも、自らの学校の生徒たちに対して学びの機会を確保しなければならないという、管理職や担当する教師の熱意と使命感に支えられて授業が行われてきた。今後のさらなる改善のためには、文部科学省、教育委員会、大学が養成、採用、配置、研修にわたるそれぞれの取組を継続的に行うことが必要である。当面の対応としては、具体的には、次に示すような取組を行うことが考えられる。

2. 養成、採用、配置、研修等を通じた具体的な対応

(1) 免許制度による対応

上述のように、標準授業時数の少ない教科のみでは、ある程度の規模の学校でなければ、教員一人の授業の持ち時間数は少なくなるため、限られた定数を有効活用しようとする、一人の教員を配置しにくい事情がある。これに対し、教育委員会の中には、候補者が複数の免許状を有することをもち選考の際の加点や特別選考を実施するなど、複数の免許状の取得を促進している例がある。複数の免許状の取得は、単に一人の教員で複数の学校種や教科を指導できるため配置がしやすくなるということにとどまらない。学校段階間の接続を見通して指導する力や教科

横断的な視点で学習内容等を組み立てていく力など複数の学校種・教科等にもわたる幅広い理解に基づいた、教師としての総合的な指導力の向上にもつながると考えられる。特に、新しい学習指導要領においては、児童生徒がこれからの社会において求められる資質能力を育成する観点から、各教科等を学ぶ意義と教科等横断的な視点、学校段階間の連携・接続の視点を踏まえて教育課程を編成することが求められており、このような幅広い指導力は、重要性を増していくと考えられる。また、幅広い指導力を有する教師の存在は、教師間の学び合いにも資することから、校内研修の充実にもつながることが期待される。

教師は養成段階から始まり、教職生涯を通じて学び続けることが求められる。その場合の方向性として専修免許状の取得などにより専門性を高めていく方向性もあれば、隣接校種や他教科の免許状の取得を通じて幅広い指導力を身に付けていく方向性もある。高い専門性を有する教師と幅広い指導力を有する教師が組み合わせられることで、学校現場の様々な課題に対応できる多様性を持った組織が構成されることが期待される。

これまで教師の専門性を高める方向性については、教職大学院の整備などを通じて環境整備が進められてきた。また、隣接学校種の免許状を取得することに関しては、近年においても平成27年12月の中央教育審議会答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について」を受けて、他校種免許状の併有を促進するための制度改正が行われている⁵。これに対し、同じ学校種の他教科免許状の取得促進については、近年は特段の検討が行われていない。

免許法において、中学校又は高等学校の一つの教科の免許状を保有する者が同じ学校種の別の教科の免許状を取得しようとする場合には、同法別表第4に規定する要件を満たす必要がある。例えば、中学校の一種免許状を持つ者が他教科の一種免許状を取得する場合には28単位、二種免許状を取得する場合には13単位の修得が、高等学校の一種免許状を持つ者が他教科の一種免許状を取得する場合には、24単位の修得が必要となる。これらの単位の修得は、教職課程の認定を受けた大学の課程での学修のほか、文部科学大臣の認定を受けて教育委員会等が開設する講習（以下「免許法認定講習」という。）の受講等により行われる。

文部科学省においては、現職教員及び教職課程や教職大学院に在籍する学生が他教科免許状を取得することを促進するため、教師として必要

⁵ 平成28年文部科学省令第20号による、免許法別表第8の授与要件に関する改正。

な資質能力の育成を確保しつつ、弾力的な取り扱いが可能になるよう検討すべきである。例えば、免許状取得の最低修得単位数に関し、免許法の中には、別表第3や第8のように、教員として良好な成績で勤務した経験年数等を単位数に換算する場合がある。別表第4で規定するのは、現に保有する免許状の教科とは別の教科の免許状の取得要件であるため、別表第3や第8と同列に勤務経験等を考慮することには必ずしもなじまない。ただし、免許外教科担任の許可や臨時免許状の授与を受けた場合には、現に保有する免許状の教科とは別の教科を指導する場合もあるため、このような場合の勤務経験を考慮することも考えられる⁶。

(2) 養成・採用・研修等の対応

複数教科の免許状の取得には時間的・経済的な負担も生じることから、これを促進していくには、養成・採用・研修等の様々な取組を行っていくことが必要である。

教育委員会においては、教職課程に在籍する学生が複数教科の免許状を取得することを促進するよう、採用選考等において配慮することが考えられる。また、現職の教員に対しては、免許状を保有する教員が少ない教科について計画的に免許法認定講習を開講するとともに、現職の教員が講習を受講しやすい環境を整えることが期待される。さらに、複数教科の指導を行うことを人事上の配置や処遇において考慮するような取り扱いについても検討することも考えられる。

大学においては、複数の免許状を保有している候補者を求める教育委員会の要望を踏まえ、カリキュラムや時間割を調整して、学生が複数教科の免許状を取得しやすくしている例がある。また、免許外教科担任の許可件数の多い教科の免許状について、現職の教員が免許状の取得をできるように、教育委員会と連携して免許法認定講習を開設している大学もある。教員を養成する大学、特に各地域の教員の養成・研修に中心的な

⁶ 「Society 5.0 に向けた人材育成 ～社会が変わる、学びが変わる～」(平成30年6月5日 Society5.0 に向けた人材育成に係る大臣懇談会 新たな時代を豊かに生きる力の育成に関する省内タスクフォース)においても、「中学校・高等学校教員採用試験に比べ小学校教員採用試験の倍率が低迷していることや、中学校・高等学校でも技術科、情報科のような特定教科の免許状を保有する教員が少ないことを踏まえ、指導體制の質・量両面にわたる充実・強化を図る観点から、免許制度の在り方を見直す。(例：複数の校種、教科の免許状取得を弾力化すること、経験年数や専門分野などに応じ特定教科の免許状を弾力的に取得できるようにすること。)」が提言されている。

役割を果たすことが求められる国立教員養成大学・学部においては、各地域の教育委員会のニーズを踏まえつつ、養成段階での複数の免許状の取得をしやすいようにすることや免許法認定講習の開設に積極的に協力することが期待される。さらに、教職大学院の学修においても、複数の校種又は教科にわたる幅広い指導力を育成する方向性も考えられる。例えば、学部から教職大学院に進学する学生については、学部と教職大学院の学修の中で複数の免許状を計画的に取得するようなプログラムを実施することも期待される。

現職の教員の受講については、免許法認定講習と免許状更新講習や教育委員会が実施する研修とを兼ねるなどの工夫を行うことによって受講を促進するとともに、受講の負担を過度に増やすことがないようにすることが適当である。文部科学省においては、大学や教育委員会に対し、これらの講習・研修を兼ねることが可能なことを周知するとともに、これらを兼ねた講習・研修の開設方法などについて助言を行うべきである。また、文部科学省では「現職教員の新たな免許状取得を促進する講習等開発事業」で免許法認定講習の開設に必要な費用を補助している。大学や教育委員会においては、こうした事業も活用して現職の教師の受講の費用面での負担を軽減することで、受講を促進すべきである。さらに、大学においては、教育委員会と連携して研修や免許状更新講習を教職大学院等の単位として認定し、学びを蓄積していくことで免許状の取得につながられるようにすることも考えられる。

なお、免許外教科担任の許可件数の多い教科の免許状についても、毎年度の免許状の取得者数自体は採用者数を大きく上回っているため、養成数が不足しているとは直ちに言えないものの、他の教科と比べれば少ない傾向にある。教科によっては、当該教科の教職課程の認定を受けた大学が存在しなくなっている県もあり、このような場合には、現職の教員の研修にも影響することが懸念される。特に国立教員養成大学・学部については、「教員需要の減少期における教員養成・研修機能の強化に向けて」（平成29年8月29日国立教員養成大学・学部、大学院、附属学校の改革に関する有識者会議報告書）を踏まえ、近隣の大学との連携・協力などにより採用数の少ない教科についても養成・研修機能の強化、効率化を進めることが求められる。こうした取組を促すため、文部科学省においては、教職課程の設置に関し大学間の連携・協力を促進する仕組みを検討すべきである。

（3）教員の配置等による対応

① 現職の教員以外の多様な人材の活用

定年退職後の元教師や、免許状を保有しているが現職の教師としては勤務していない者を再任用や非常勤講師として任用するには、免許状の更新を行っていることが必要である。また、免許状を保有しないが高い専門性と多様な経験を有する社会人など、教師として働く意欲と能力を持つ者に対して免許状を授与し、非常勤講師等で活用していくことも考えられる。

このような現職の教員以外の多様な人材が、適時・適切に教壇に立てるように、免許状更新講習の受講の弾力化や特別免許状・臨時免許状の積極的な活用の方法について文部科学省において検討すべきである。

例えば、旧免許状所持者で免許状がいわゆる休眠状態にある者や、保有する新免許状の有効期限を経過した者が、教師として復帰するには、免許状更新講習を受講し、修了確認を受けるために一定の時間を要する。このような者を非常勤講師等として採用しようとする場合、他に有効な普通免許状を有する者を採用することが真にできないと認められるときには、一定期間内に免許状更新講習の修了確認を受けること等を教育職員検定においてしっかりと確認することを前提に、当該者が有する普通免許状と同じ学校種・教科の臨時免許状を授与することも考えられるとの意見があった。また、65歳で免許状更新講習の修了確認期限を迎える者が、引き続き再任用で勤務することができるように、弾力的な取扱いを可能にすべきであるとの意見もあった。

② 複数校の兼務

ある教科の授業の持ち時間数が少ない場合には、一人の教員を一つの学校にのみ配置するのではなく、複数の学校に兼務させる例がある。例えば、近隣に位置するA中学校とB中学校において、A中学校には美術の免許状を持つ教員を配置し、B中学校には音楽の免許状を持つ教員を配置し、当該教科の教員はA中学校、B中学校の両校の授業を担当する、といったように、限られた教員定数の中で戦略的な人事配置を行っている教育委員会が見られる。

また、教育委員会によっては、小学校と中学校、高等学校と中学校といった学校種を超えた兼務や、設置者を異にする学校間の兼務を行っている場合もある。

このように、一人の教員が複数校を兼務することで、免許状を持った者が授業を担当することができ、免許外教科担任の解消に資するとともに、より専門性の高い授業を児童生徒に提供することが可能となる。

一方、複数校を兼務する教員に対しては、本務校と兼務校を移動するのみならず、兼務校との打合せや授業準備などにより本人の負担が過重なものとならないよう、持ち時間数や校務分掌等の分担について配慮が求められる。また、学校や地域によって異なる校内規則や文化、慣習等に対応する必要がある、他の教師や生徒とのコミュニケーション、本人の所属感など、心理的な面での負担にも配慮が求められる。

そのため、兼務する教員の本務校と兼務校の間においては、当該教員の勤務日及び勤務時間、指導学年や指導内容等について十分に検討し、当該教員の負担が過重なものとならないよう配慮するとともに、当該教員及び関係者に兼務の趣旨や職務内容をあらかじめ説明し、校内及び相互の連携・協力体制を整える必要がある。また、他の教師、事務職員、部活動指導員なども含めた学校全体で兼務者を支援することも必要である。都道府県教育委員会においては、兼務を行うに当たっての兼務発令等の手続について明確化し、管轄の教育委員会が計画的・効果的な教員の配置を行えるよう支援を行うことが期待される。また、複数校を兼務する教員は、学級担任等の重要な校務分掌を担当させにくいといった課題もあるため、複数校の兼務が特定の教員に偏らないよう、一人一人の教師のキャリアパスを考慮して配置を工夫することも必要である。

文部科学省においては、教育委員会が複数校兼務による免許外教科担任の解消に取り組むに当たり、適切な体制整備が行われるよう、必要な助言を行うべきである。

(4) 免許外教科を担当する者への研修、支援による対応

免許外教科を担当する者は、同じ学校種の免許状を保有しているため、学校段階に共通の知識・技能は身に付けているものの、その教科の専門的な内容や指導法については修得していない。このため、免許外教科担任の許可をせざるを得ない場合においては、各教科指導に必要な専門性をできるだけ補えるような支援策を講ずることで、授業の質を高めていくことが求められる。免許外教科を担当する個々の教師の熱意と使命感に頼るだけでなく、「チーム学校」として、あるいは教育委員会等も含めて、当該教師を支えていくべきである。

①研修その他の支援

いくつかの教育委員会は、免許外教科を担当する者に年度当初の研修等を実施し、当該教科を指導するための知識・技能をできる限り身に付けさせるよう取り組んでいる。教育委員会においては、こうした研修の機会を充実させることが求められる。また、校内や近隣の学校で当該教

科の免許状を保有する教師による支援や指導主事による指導など、年度を通じた継続的な支援体制を確保することが期待される。

さらに、保有する免許状の教科とは別の教科を指導する場合には、専門としない教科の授業準備や教材研究を行わなければならないため、通常よりも負担が大きくなる。各学校においては、免許外教科を担当する教師が授業準備や教材研究のための時間を確保できるよう、校務分掌などにおいて配慮することが求められる。

都道府県教育委員会においては、こうした研修の機会や学校による支援体制などを免許外教科担任の許可の際に確認することにより、取組を促していくことが考えられる。

また、文部科学省においては、特に免許外教科担任の許可件数が多い教科について、担当教師の資質能力の向上に資するような、全国で使える講習を開発し、放送・通信・インターネットを活用して提供できるよう支援することが考えられる。こうした講習は、免許法認定講習を兼ねることで免許状の取得につなげられるようにすることが適当である。また、免許状更新講習とも兼ねることで、教師の受講の負担を過度に増やさないように配慮すべきである。

なお、複数教科の免許状を保有するものの、しばらくその教科を担当していない教師についても、当該教科の指導力を維持し、また最新の知識・技能を身に付けるため、リカレント教育的な講習を受講することは有益である。上述の教育委員会が行う免許外教科担任向けの研修や国の支援により提供される講習は、このような観点からも活用されるべきである。

②当該教科の免許状を保有する者による遠隔教育を活用した支援

従来から、中学校及び高等学校等においては、当該教科の免許状を保有する教員（免許外教科担任の許可を受けた教員を含む。）が生徒のいる教室で担任として指導をしている場合には、遠隔地からICT等を活用し、授業に参画する者の免許状の有無にかかわらず、授業を行うことが可能である⁷。

⁷ これに加えて、高等学校段階では、通信制課程においてメディアを利用した授業が認められていること等を踏まえ、平成27年4月より、高等学校の当該教科の免許状を保有する教員が配信側で授業を行う場合には、受信側にいる教員が当該教科の免許状を保有する者でなくても、遠隔授業（学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号）第88条の3に規定する授業）を行うことが可能となっている（この場合には、何

免許外教科担任の許可を受けた教師が対面で指導をしている場合でも、当該教科の免許状を保有し、優れた指導力を有する他校の教師が遠隔地より参画することは、授業の質を高める上で有益と考えられる。例えば、当該教科の免許状を保有する教師が指導をする教室とテレビ会議システム等を活用して、免許外教科担任が指導をする小規模な学校の教室を接続し、対話的な授業を充実させたり、実技指導をするに当たって、当該教科の免許状を保有する他校の教師が遠隔地より指導のポイントを説明したり、模範となる実技を示したりするなどにより、より専門性を重視した指導に取り組むことができる。また、こうした専門性の高い教師とともに授業を行うことにより、免許外教科担任の資質能力の向上も期待される。

各教育委員会においては、遠隔システムを利用する環境が整備された学校において、これを活用した免許外教科担任への支援策を促していくことや、免許外教科担任が恒常的に生じている学校には優先して遠隔システムを利用する環境整備をしていくなど、積極的な活用が期待される。

また、文部科学省においては、「遠隔教育の推進に向けたタスクフォース」を設置し、これまで実施してきた遠隔教育に関する実証研究等の成果や課題も踏まえ、学校における遠隔システムを活用した教育の推進に向けた具体的方策について検討を行い、「遠隔教育の推進に向けた施策方針」をとりまとめたところである⁸。同方針に示されているように、遠隔システムを活用する際の課題及び留意点等を踏まえつつ、遠隔システムを活用することが効果的な学習場面や目的・活動例等を示し、普及・啓発など教育関係者の理解を深めていくことが必要である。これらを通じ、遠隔教育の推進のための取組をさらに進めるべきである。

(5) 免許外教科担任制度の運用の改善

文部科学省は、以上の点を踏まえ、免許外教科担任を許可する場合の留意点や求められる支援策等について整理した運用の指針を示すべきである。

また、都道府県教育委員会が許可の判断を行う際には、免許外教科を担当する教師に対してどのような支援策を講ずるのが適切に考慮されるべきであり、このような観点から、教育職員免許法施行規則附則第1

らかの教科の高等学校教諭の免許状を保有する者が立ち会うこと等の一定の条件を満たす必要がある)。

⁸ 「遠隔教育の推進に向けた施策方針」(平成30年9月14日 遠隔教育の推進に向けたタスクフォース)

8項に規定する免許外教科担任の許可の申請書の記載事項を見直すべきである。

各都道府県教育委員会においては、文部科学省が示した運用の指針や他の都道府県の例も参考に、必要に応じ許可の基準等を見直していくとともに、その運用を徹底することが求められる。

文部科学省は、免許外教科担任の許可の状況を把握し、縮小に効果のあった取組を周知するなど、継続的にフォローアップを行っていくべきである。

(6) 養成・採用・研修に関する教育委員会と大学との連携

免許外教科担任の縮小に向けた取組や免許外で指導を行う者への支援を行うには、教育委員会と大学とが双方の事情とニーズを踏まえて養成、採用、研修等について協力しつつ対応することが必要である。この点、平成28年11月の教育公務員特例法等の一部を改正する法律により、教育委員会と大学等で構成する協議会が設けられており、こうした場も活用して、教育委員会と大学との間で緊密な連携・協力を行うことが求められる。

免許外教科担任制度の在り方に関する調査研究協力者会議について

平成29年12月18日

初等中等教育局長決定

1. 趣旨

「規制改革実施計画」（平成29年6月29日閣議決定）において、免許外教科担任の縮小に向けた方策として、

- ①免許外教科担任が授業を行う際の教育の質の向上や教員の負担軽減を図ること
 - ②免許外教科担任制度の許可の実態を調査し、許可を行う場合の考え方や留意事項等について検討・整理し、制度の在り方の見直しについて検討すること
- とされたことを踏まえ、有識者会議を設置し専門的な知見からの検討を行う。

2. 検討事項

- (1) 免許外教科担任制度の在り方について
- (2) その他

3. 構成員

- (1) 別紙の委員により検討を行う。
- (2) 必要に応じ、別紙以外の者にも協力を求めるほか、関係者から意見等を聴くことができるものとする。

4. 検討期間

検討の実施期間は、平成30年1月15日から平成31年3月31日までとする。

5. その他

本会議に関する庶務は、初等中等教育局教職員課で行う。

(別紙)

免許外教科担任制度の在り方に関する調査研究協力者会議 名簿

太田 修司	静岡県教育委員会静西教育事務所所長
岡本 裕之	東京都立日本橋高等学校校長 全国高等学校長協会管理運営研究委員会委員長
加治佐哲也	独立行政法人国立高等専門学校機構監事
川上 泰彦	兵庫教育大学准教授
木村 国広	長崎県教育庁義務教育課長
寺園 伸二	鹿児島市立伊敷中学校校長
富所 浩介	読売新聞東京本社編集局教育部次長
本岡 愛実	宮城教育大学教授
松本 浩	埼玉県教育委員会市町村支援部長
村上 明寛	北海道教育庁学校教育監
山本 聖志	豊島区立千登世橋中学校校長 全日本中学校長会会長

50音順 (敬称略)

規制改革実施計画（平成29年6月29日閣議決定）

II 分野別実施事項

5. 投資等分野

(1) 規制改革の観点と重点事項

ICTの一層の活用や事業者等の要望への幅広い対応の観点から、①税・社会保険関係事務のIT化・ワンストップ化、②官民データ活用、③IT時代の遠隔診療、④IT時代の遠隔教育、⑤日影規制の見直し、⑥電波周波数の調整・共用、⑦次世代自動車（燃料電池自動車）関連規制の見直し、⑧その他について、重点的に取り組む。

(2) 個別実施事項

④ IT時代の遠隔教育

No.	事項名	規制改革の内容	実施時期	所管府省
14	免許外教科担任の縮小に向けた方策	<p>a 免許外教科担任という専門外の教員が授業を行っていることによる教育の質及び教員の負担の問題について、現状においても実施可能な遠隔授業の推進や研修の充実等を各都道府県教育委員会に促すことにより、教育の質の向上及び教員の負担軽減を図る。</p> <p>b 免許外教科担任制度について、学期中の急な欠員のために許可するような場合等に限られるよう、各都道府県教育委員会に指導する等によって段階的に縮小すべく、免許外教科担任の許可について実態を調査し、これを踏まえて許可を行う場合の考え方や留意事項等について検討し、整理する等制度の在り方を見直しについて検討する。</p>	<p>a:平成29年度以降継続的に実施</p> <p>b:平成29年度検討開始、平成30年度結論・措置</p>	文部科学省

参照条文

○教育職員免許法（昭和 24 年法律第 147 号）

（免許）

第三条 教育職員は、この法律により授与する各相当の免許状を有する者でなければならない。

2～6 略

（種類）

第四条 免許状は、普通免許状、特別免許状及び臨時免許状とする。

2～4 略

5 中学校及び高等学校の教員の普通免許状及び臨時免許状は、次に掲げる各教科について授与するものとする。

一 中学校の教員にあつては、国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、保健、技術、家庭、職業（職業指導及び職業実習（農業、工業、商業、水産及び商船のうちいずれか一以上の実習とする。以下同じ。）を含む。）、職業指導、職業実習、外国語（英語、ドイツ語、フランス語その他の各外国語に分ける。）及び宗教

二 高等学校の教員にあつては、国語、地理歴史、公民、数学、理科、音楽、美術、工芸、書道、保健体育、保健、看護、看護実習、家庭、家庭実習、情報、情報実習、農業、農業実習、工業、工業実習、商業、商業実習、水産、水産実習、福祉、福祉実習、商船、商船実習、職業指導、外国語（英語、ドイツ語、フランス語その他の各外国語に分ける。）及び宗教

6 略

附則

2 授与権者は、当分の間、中学校、義務教育学校の後期課程、高等学校、中等教育学校の前期課程若しくは後期課程又は特別支援学校の中学部若しくは高等部において、ある教科の教授を担当すべき教員を採用することができないと認めるときは、当該学校の校長及び主幹教諭、指導教諭又は教諭（以下この項において「主幹教諭等」という。）の申請により、一年以内の期間を限り、当該教科についての免許状を有しない主幹教諭等が当該教科の教授を担当することを許可することができる。この場合においては、許可を得た主幹教諭等は、第三条第一項及び第二項の規定にかかわらず、当該学校、当該前期課程若しくは後期課程又は当該中学部若しくは高等部において、その許可に係る教科の教授を担当することができる。

○教育職員免許法施行規則（昭和 29 年文部省令第 26 号）

附則

18 免許法附則第二項の規定により、ある教科の免許状を有しない主幹教諭、指導教諭又は教諭（以下この項において「主幹教諭等」という。）が、当該教科の教授を担当しようとするときは、当該学校の校長及び当該主幹教諭等は、連署をもつて、次の事項を記載した申請書を授与権者に提出し、許可を受けなければならない。

一 設置者、学校名及び位置

二 校長及び当該教科の教授を担当しようとする主幹教諭等の氏名

三 教授を担当しようとする教科の名称及び期間

四 前号の教授を担当しようとする事由

五 第二号に掲げる主幹教諭等の履歴及び所有する免許状の種類

六 当該学校の学級編成及び免許教科別教員数