KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

イギリス教育省による不適格教師に対する規制措置に関する小論：全国教師及び学校管理者支援機関による教職従事禁止命令の決定状況を中心として

メタデータ	言語: jpn 出版者: 関西外国語大学・関西外国語大学短期大学部 公開日: 2017-09-22 キーワード (Ja): National College for Teaching and Leadership, 教師の懲戒処分, 教師の不祥事, 教師の不法行為 キーワード (En): 作成者: 藤田, 弘之 メールアドレス: 所属: 関西外国語大学
URL	https://doi.org/10.18956/00007767

関西外国語大学 研究論集 第106号（2017年９月）
Journal of Inquiry and Research, No.106（September 2017）

イギリス教育省による不適格教師に対する規制措置に関する小論

── 全国教師及び学校管理者支援機関による教職従事禁止命令の決定状況を中心として ──

藤　田　弘　之

要　旨

本稿はイギリス教育省に設置されている全国教師及び学校管理者支援機関（National College for Teaching and Leadership、以下NCTL）による不適格教師に対する規制措置とその運用状況を明らかにすることを目的とする。イングランドでは2000年に総合教職評議会（General Teaching Council for England）が設置され、これが不適格教師を規制する役割を遂行してきた。しかし、2011年教育法によってこの機関が廃止され、不適格教師の規制権限は教育大臣に移った。NCTLは2013年よりこの大臣の権限を実施しており、不法行為を行った教師を審査し、不適格者と判定したものには教職従事禁止命令を出している。本稿はこうした審査の組織、手続き、基準について述べ決定事案を分析するとともに実際の運用状況を明らかにした。そして、こうした措置が教育活動の公益性を担保し、教師の信頼性確保を最重要課題として行われていることを明らかにした。

キーワード：National College for Teaching and Leadership、教師の懲戒処分、教師の不祥事、教師の不法行為

１、はじめに

本稿は、イギリス教育省に設置されている執行機関（executive agency）の一つである全国教師及び学校管理者支援機関（National College for Teaching and Leadership、以下 NCTL と略す）による不適格教師に対する規制の措置や手続き、ならびにその運用状況について明らかにすることを目的としている。

さて、今日行われているような公教育制度を推進しその実効性を確保するためには、これを担う教師が極めて重要であり、その専門的資質能力を維持向上させ、また適格性を確保することが肝要であることは言うまでもない。筆者はこれまで教師の専門的資質能力や適格性の確保のための制度や措置についてイギリスの状況を論じてきたが[1)]、本稿はその一環として特にイングランドの NCTL が行う不適格教師に対する規制措置について論じようとするものである。

イギリス即ち連合王国は、イングランド、ウエールズ、スコットランド、北アイルランドか

ら成っており、不適格教師の規制措置について一定の共通する点があるものの、それぞれの地域で差異も存在している。特にイングランドにおいては2000年に設置された総合教職評議会（General Teaching Council for England、以下 GTCE）が2011年教育法によって廃止され、不適格教師を規制する権限が教育大臣に移った。そして、この教育大臣の権限は、準自律的非政府組織（Quasi-Autonomous Non-Governmental Organisations）の再編により、教職支援機関（Teaching Agency）を経て、2013年４月１日より実質的に NCTL が担うことになった。

NCTL は、2000年に非政府組織として設置され活動を続けてきた全国学校管理職支援組織（National College for School Leadership）を母体としており、準自律的非政府組織改革の過程で再編成され、その後2012年教育省内に執行機関として新たに設置されたものである。NCTL は、教師の水準、教師教育、教師や学校管理職の現職継続教育などの規制や支援を行う役割を持っているが、これらに加え2013年に、以前に GTCE が持っていた不適格教師の規制に関する権限を大臣に代わって実施するようになった。NCTL は2013年以後、特に重大な不法行為を行った教師の行状を審査検討し、必要な場合に当該教師がすべての教職活動に従事することを禁じる命令の決定を行い、不適格者の排除に努めている。

本稿は、この NCTL が行う教職従事禁止命令決定措置について、審査体制、審査決定手続きや基準を詳述し、それが行った審査決定事案を分析しつつ教師の不法行為への対応の一端を明らかにするとともに、NCTL の審査制度や手続きが具体的にどのように運用されているかを明らかにしようとするものである。

NCTL による教師の不法行為に対する懲戒措置についての先行研究であるが、調査した限りではイギリスにおいても日本においても本格的な研究はないと思われる。ただ、ごく初期の懲戒事案については、ダブスキー（Dubsky, R.C）による分析の報告がある[2)]。この問題について、筆者はすでに GTCE の廃止について論ずる中で、これを引き継いだ NCTL による懲戒措置の概要を論じた。ここでは、この論文執筆以後入手した関係法規や詳細な NCTL の種々の内部規定・資料、さらには関係者に対する聞き取り、政府への情報公開請求、筆者自身の審査会の傍聴等々で得た資料や情報を基礎により詳細に、また具体的にこの問題を扱おうとしている。本稿はまず関係法規や内部規則、文書を基礎に、NCTL の不法行為を取り扱う組織、不法行為を行った教師に対する懲戒の手続き、懲戒基準などについて可能な限り詳細に明らかにする。その上で、NCTL が2017年３月末までに教職従事禁止命令を決定した事案につき教師の特性や事案を分析整理する。そして最後に筆者が直接傍聴した実際の２件の審査事案を参照しつつ、NCTL による懲戒措置の具体的運用について述べる。なお、すでに断っているが、本稿はイングランドの問題について論ずることを繰り返しておく。

2、NCTL による不適格教師に対する懲戒の制度、手続き

既述のように、現在イングランドにおいて教育大臣の執行機関としてNCTLが設置され、それが不適格教師の懲戒処分を行っている。NCTLは教師や教育管理職の資質の確保や向上のための規制・支援を行っており、庁舎はそれぞれの職務に応じて、ロンドン、マンチェスター、ノッチンガム、コヴェントリーに置かれている。このうち教師の不法行為の問題は、コヴェントリーの庁舎に置かれた不法行為担当局が扱っており、「生徒を保護し、教育専門職の公的信頼を維持し、教師の行為の高度な水準を確保するための」活動が行われている[3)]。

NCTLは1名の長官が統括するが、長官の下に2人の局長が置かれ、その下に、教師問題、教師や管理者の現職教育、教師教育、学校改善や学校教育、幼児教育、職務管理・財政等々を担当する10人の副局長が置かれている[4)]。コヴェントリー庁舎においては、教師問題担当副局長をトップに、その下に教師不法行為担当長（Head of Teacher Misconduct Unit）、さらにその下に審査マネージャー（Hearing Manager）が置かれている。そして、審査マネージャーの下に、ナバロチーム（Nabarro Team）、ブラウン・ヤコブソンチーム（Browne Jacobson Team）、組織サービス担当（Corporate Services Unit）が組織されている。このうちナバロチーム、ブラウン・ヤコブソンチームであるが、教育省は同名の2つの民間法律顧問会社と契約を結び、これらの支援を受けつつ職務を行っている。教師の不法行為の職務を実質的に担当するのはこの2つのチームで、それぞれのチームは、チームリーダー、上席ケースワーカー、ケースワーカー、ケースワーカー支援者から構成されている。なお、教育省ダーリントン庁舎にも教師の不法行為問題担当官チームが置かれているが、ダーリントン庁舎のチームは教師の不法行為問題についての政策を決定し、コヴェントリー庁舎ではそれを実施することになっている[5)]。

さて、すでに述べたように、2011年教育法はGTCEを廃止し、それが持っていた教師の不法行為に関わる権限を教育大臣に与えた。そして、その権限の行使については、この法律に基づき政令として2012年イングランド教師懲戒規則が定められ、この規則に基づいて教師の懲戒が行われている[6)]。NCTLはこれらの法規を基礎に、教師の不法行為について、事案の通告、懲戒手続き、専門職行為審査会及びその委員、審査会による教職従事禁止命令決定基準、審査会の傍聴等々について、さらに詳細な規則や取扱い文書、ガイドラインを作成している。以下、これらの資料を基礎に、NCTLが行う不法教師に対する懲戒の手続きや決定について、可能な限り詳細に述べる。

（1） 事案の通告[7)]

(i) NCTLへの通告は、公立学校、独立学校、第6年級カレッジ（sixth form college）、

アカデミー、青少年施設、児童ホーム等を含むイングランドのすべての学校において教育活動に従事している者（校長や補助者を含む）が対象となる。

(ii) NCTL への通告は、重大な不法行為を行った教師についてであり、軽微な不法行為や職務能力に劣るもの、また教育大臣が権限を持たない教師以外の者を対象としない。

(iii) NCTL に通告できるのは、教師の雇用者又元雇用者、一般市民、警察、不適格者情報開示及び禁止支援機関（Disclosure and Barring Service、以下 DBS）その他の関連機関である。

(iv) このうち教師の雇用者は、当該教師の重大な不法行為について NCTL へ通告するかどうかを検討する法的義務を持っており、雇用者が重大な不法行為によって教師を解雇したり、または当該教師が辞任しなかった場合には解雇することが必然であった教師について、通告の要不要を検討し、必要な証拠書類や情報を添えて所定の様式に従って NCTL に通告する。その際通告の判断基準になるのは後述の審査会審査基準である。通告の判断が困難な場合はとにかく通告すべしとされている。

(v) 一般市民については、学校や地方当局レヴェルで様々な苦情処理手続きが存在しているので、まずはそれらの手続きに従い、それで解決しない場合は NCTL に直接訴えることができる。

(vi) 児童に何らかの点で危害が及び、またその可能性がある児童保護に関わる問題については、DBS に通告がなされるべきである。ただし、その問題が教師の不法行為と関わりがある場合、あるいは判断が難しい場合は、NCTL 及び DBS の両者に通告がなされるべきである。NCTL は必要な場合は、事案を DBS に送致する。

(2) 通告事案の審査手続き[8)]

(i) NCTL は事案の通告を受けるとまず、それがイングランドの教師に関わることか、また重大な不法行為事案であるかをチェックしスクリーニングを行う。NCTL が扱うべき事案と判断した場合、当該教師が、受け入れがたい専門職としての行為を犯している可能性があるかどうか、教育専門職の名誉を汚すような行為を犯している可能性があるか、教育活動に関わる犯罪で有罪の決定を受けている可能性があるか、禁止命令が妥当であると判断される可能性があるかどうかなどを検討・評価し、該当すると考えられる場合は、正式の調査の要不要を検討する[9)]。

(ii) NCTL は事案が重大である場合、当該事案の対象者について、結論が出るまで暫定教職従事禁止命令（interim prohibition order）を出すべきかどうかを検討する。その際当該教師に検討のために参考となる証拠の提出を求め通告を受けた内容や資料とともにそれらを勘案してこの措置を決定する。なお暫定命令は、必要と判断された場合、その後

の事案の手続き進行のどの段階でも発することができる。暫定命令が出された場合、雇用者は当該教師が教育活動に従事しないような措置をとらなければならない。暫定命令は、当該教師が申請すれば、決定がなされた後6カ月以内で見直され、さらにその後6カ月ごとに見直される。

(iii) NCTLが正式の調査開始を決定した場合は、当該教師及び通告者にその旨を通知する。その際、教師に告発事項とそれに関わる資料、懲戒手続き書を送付し、告発内容についての陳述書を証拠を添えて返送するよう求める。NCTLは当該教師や通告者からの文書や証拠を検討し、審査会に付するかどうかを検討する。必要な場合、教育関係者、医療関係者、法律専門家など必要な専門家の助言を求める。

(iv) 事案を審査会に付すことが決定された場合、当該教師や通告者に連絡がなされる。当該教師に対しては、審査会送致が決定されたことを連絡するとともに、告発事項を詳細に述べ、2週間以内に、告発事項を認めるか否か、また認める場合はそれが専門職として受け入れがたい行為であること、教職に不名誉を与える行為であること、教育に関わる犯罪であること等を認めるかどうか、またこれらを認める場合、審査聴聞会を開かず非公開での審査を求めるかどうかについて返答を求める。本人が告発事項などを認め審査委員のみの非公開の審査を望む場合、検討の上こうした措置が取られる。ただし、検討の経過や基準は公開審査とほぼ同様である。

(v) 教師が審査会での審査対象となった場合、NCTLはその事案を告発する担当者(presenting officer)を任命する[10]。また事案が審査会で審査される場合、教師に対して8週間前に、審査会の住所、期日、時間、審査委員氏名、告発内容の詳細、証人などを連絡し、また告発担当者が保有する未送付分の資料(証拠)を送付する。通知書を受け取った教師は、審査会の非公開を希望するか、審査会に代理人を立てるか(立てる場合は氏名住所)、告発事項を認めるか、証人を呼ぶか(呼ぶ場合は氏名、住所)、審査委員と利益相反はあるか、審査会に欠席するか、等につき返答を求められる。

(vi) 審査会以前に、告発担当者と当該教師又はその代理人との間で、審査事案につき審査会の進行に向けての調整が行われる場合があり、両者が一致した事項については書面が作成される。こうした調整が困難な場合で必要がある場合は、審査委員が調整することがある。

(3) 審査会の構成及び審査委員の選任等[11]

NCTLの調査の結果相当と判断された場合、上記のように事案は審査会に送致され、この審査会がこれを審査検討し、最終的に当該教師が教職に従事することを禁止するか否かを決め教育大臣に勧告する。この審査会の構成や委員、またその任務などは以下の通りである。

(i) 審査会の構成及び委員の選任

2012年の規則に基づき審査会委員は、現在教育活動を行っているか、または過去5年以内に教師として勤務していた教師委員、またかつて教師をしていた元教師委員、及び一般市民の委員の3つのカテゴリーから成っている。これらの委員は公職任命委員会（Commissioner for Public Appointments）が設定する原則及び規定に従って選任され、教育大臣によって任命される。委員は公募され、希望者は応募書類と履歴書をNCTLに提出する。NCTLは、任用基準に照らして応募者を書類選考し、合格者に対して面接審査が行われる[12)]。これに合格した者を大臣に勧告し、大臣が任命する。委員として任命された者は、職務を始める前に研修を受けなければならない。教育省担当者によれば、応募者は通常募集人数の2倍以上であり、2017年3月末現在89名が委員のリストに名を連ねている。具体的事案の審査会委員はこのリストから本人の都合などを考慮して無作為で選ばれ、選ばれた中から議長が選任される。なお、審査会には、教育省職員以外の外部の法律専門家が委員への法律問題助言者として出席する。

(ii) 審査会委員の任務、任期、勤務条件など

審査会委員は、教師の重大な不法行為により審査会に送致された事案について、証拠や証言を調べ、事実を確認し教師としての適格性を判断し教育大臣に対して教職従事禁止命令を出すか否かを勧告すること、過去禁止命令を受けた教師の命令を解除するかどうかを検討しその是非を大臣に勧告すること、さらに2012年イングランド教育規則（教師初任制度）の下で[13)]当該機関により初任不合格の決定を受けた教師からの訴えを審査することなどの任務を持っている。任期は2年から4年でそれを過ぎると見直しがなされる。希望により再任は可能であり、最長10年まで務めることができる。給与は支給されないが、旅費などの実費は必要に応じて支給される。委員は一般的に年間12日～20日間審査会に出席する。審査委員を務めるにあたっては、公職基準委員会（Committee on Standards in Public Life）が定めた公職の7つの原則（公益、高潔、客観性、責任、公開、正直、指導性）に従わなければならず、また別に規定されている事由に該当した場合は委員を解職される。

(4) 審査会の審査基準

これまで述べてきたように、重大な不法行為を行った教師で相当と判断された場合は審査会に送致され、審査会によって事案が検討される。審査会は、告発事項について証拠や証言を調べて事実を確認し、それらが教育専門職として受け入れがたい行為、教育専門職に不名誉をもたらす行為、教育に関連する犯罪行為等に該当するか否かを精査し、最終的に当該教師に教職従事禁止命令を発すべきか否かを大臣に勧告する。

これらの審査にあたって、判断は委員個人の知識や経験に基づいて行われるが、その判断が

行われる際の一定の基準が示されている。特に最終的に教師に禁止命令を出すべき事項として、NCTL 文書は以下の事項を掲げている[14)]。

・教師の服務基準のうち人格的専門的行為の要素から著しく乖離していること
・生徒の教育や福祉に重大な影響を及ぼす不法行為であり、かつ継続的なリスクがあること
・民主主義、法の支配、個人の自由、異なった信仰や信条を持った人々の相互尊重や寛容等のイギリスの基本的価値を侵害し、急進主義的な政治宗教を推進しようとする行為や行動
・危害を与える行為に至る抜きがたい態度
・立場や信用の悪用（特に弱い立場にある生徒と関わって）、又は生徒の権利の侵害
・特に重大な結果を生じた詐欺及びその繰り返しや隠ぺい
・生徒や教職関係者、学校、または同僚を害する、持続的あるいは重大ないじめ、または他の意図的行為
・禁止された火器、ナイフまたは武器の所有
・性的動機があるか、また性的性質の行為を含み、かつ、あるいは、教師個人の専門的地位に由来する信用、知識、影響力を使用、あるいは利用する行為を含む、性的不法行為
・子どもの猥褻な写真または画像、または疑似的写真または画像を見たり、撮ったり、作成したり、配布したり出版したりする行為、またはそのような行為を許容する行為
・有罪や警告を結果した犯罪を含む重大な犯罪を犯すこと
・個人が報告する法的義務があると知っており、また知るべき義務がある場合で18歳以下の女子に関わる知り得た女性器切断（female genital mutilation）事件を警察に通告せず、そうしないことを選択すること

文書はさらに教育に関係する犯罪を例示している[15)]。それによれば、暴力、テロ、人種・宗教または性的志向性に関する不寛容及び、または嫌悪、詐欺や重大な虚言、窃盗、コカイン・ヘロイン等の極めて害のあるＡ等級の麻薬の所持・使用、違法物品の提供、重大な性的不法行為、放火及び他の重大な被害をもたらす犯罪、飲酒や薬物に関係する重大な交通犯罪、飲酒に関係する重大な犯罪、賭博に関わる重大な犯罪、禁止火器、ナイフまたは他の武器の所有、子どもの猥褻な写真や画像などの、閲覧、撮影、作成、配布などである。ただし、同文書は軽微なことについては、禁止命令に関わる犯罪から除外される可能性があることを示している。

さて、NCTL の上記の文書中に示されている教師の服務義務であるが、これはすでに GTCE の時から作成され示されている。最新のものは、2013年に出されている。この文書の緒言は「教師は生徒の教育を第一の関心事とし、職務や行為において最大限可能な水準を達成することに責任がある。教師は正直と誠実性を持って行動し、十分な教科の知識を持ち、教師としての知識やスキルを最新のものに保持し、自己批判的であり、積極的な専門職の関係を構築し、

生徒のために親と協働する」とされており、具体的に教授活動の在り方とともに、人間的また専門職としての行為の基準が示されている。この人間的また専門職としての行為として、以下のことが示されている[16)]。

・教師は専門職における公的信頼を保持し、学校内外において、倫理や行為の高い水準を維持すること、それは以下の点によってであること
　＜生徒を尊厳を持って取扱い、相互信頼に根ざす関係を構築し、常に教師の専門的地位にふさわしい適度な限界を守ること＞
　＜法規定に従って生徒の安全を守る必要性を顧慮すること＞
　＜他者の権利に関わる寛容や尊敬を示すこと＞
　＜民主主義、法の支配、個人の自由、異なった信仰や信条を持った人々の相互の尊敬や寛容などを含む基本的なイギリスの価値を侵害しないこと＞
　＜個人の信条が、生徒の弱さを利用したり、あるいは彼らを法を破ることに導くやり方で表明されないようにすることを守ること＞
・教師は、彼らが教える学校の特性や方針、また実践に対する適正かつ専門的な顧慮を持たなければならず、また常に自らの出勤や時間厳守の高い水準を維持すること
・教師は専門的義務や責任を述べた法的枠組みについて理解を持ち、常にその枠内で行動しなければならないこと

以上である。ただしこれらの基準はすべてを網羅するものではない。またこれらには一部重複する点があるが、審査会の審査は委員がこれらの基準を参照し、解釈や裁量を加えつつ判断を行っている。さらに以上述べてきた基準は、事案の NCTL への通告、特に雇用者が当該教師を通告するか否かの判断する基準となるほか、NCTL が調査を開始するか否か、また審査会に送致するか否か等々の決定の判断基準となり、さらには審査会の勧告を受けて教育大臣代理者が最終決定をする場合や禁止命令が決定されて以後、一定の期間を経過した後に申請によりこの命令が再審査される場合の基準ともなる。

（5） 教職従事禁止命令の決定と公表

上で述べたように、審査会が対象教師に対して教職従事禁止命令を出すべきか否かを決定し教育大臣に勧告した後、NCTL の教育大臣職務代理者はこの勧告を受け、上記の基準や公益を勘案して禁止命令を出すべきか否かを最終決定する。教育省担当者によれば、こうした制度をとっているのは、最終決定にあたりとりわけ公益性を勘案するためであるという。

最終決定がなされた時、その結果は 2 日以内に書面で当該教師に送付される。通知はＥメールでなされる場合や本人に直接手渡される場合もある。決定の通知はまた当該教師の雇用者や

教師の派遣機関にもなされる。雇用者は決定の通知を受けた後直ちに必要な措置をとらなければならない。また当該教師は、NCTL の教職従事禁止リストに加えられる。

さらに決定がなされた後 2 週間以内に、次の内容の審査報告書が政府のウエブサイトに掲載される。(i) 対象教師に関する事項（氏名、生年月日、現勤務先又は元勤務先）、決定期日、決定事項、(ii) 審査会の出席者名（委員、法律問題助言者、告発担当者名）、対象教師の出席の有無、補佐人の各氏名、審査会の公開の有無、(iii) 告発内容、(iv) 審査対象教師よりの申し入れ事項（本人の欠席、会議の非公開、告発事項の訂正、証人の扱い等々）と委員会の決定、(v) 証拠及び証人の証言、(vi) 告発事項についての証拠、証言に関わる審査会の事実の審査判断、(vii) 審査会が決定した教育大臣への勧告、(viii) 教育大臣の代理者の決定及びその理由。

決定内容については、2005年のヨーロッパ議会及び評議会命令第56条 a の規定に基づき、この禁止命令を受けた教師について EU 加盟国のすべての国に通知される[17]。さらに禁止命令を受けた人物のリストは、雇用者アクセスオンラインシステムによって、教職員の雇用者、あるいは雇用を検討している雇用者、学校、地方当局、教師派遣機関に提供される。このサービスにおいては、教師が保有する資格や初任期合格の有無などの情報も提供される。

なお、教職従事禁止命令は生涯にわたって有効であり、一度この命令を受けたら、2 年経過後見直し申請してこれが認められない限りは、対象者は生涯教職に就くことができない。

（6）対象教師の不服申し立て及び禁止命令の差し止め請求[18]

教育大臣（実質的には NCTL）の教職従事禁止命令の決定に不服がある場合、当該教師は決定の通知を受けた日から28日以内に、その取り消しを求めて高等法院女王座部（Queen's Bench Division of the High Court）に訴えることができる。この禁止命令については、審査会が見直し時期の設定を勧告し、この見直しが盛り込まれることがある。またこうした事項がなくても、決定から最低 2 年が経過した後、当該教師は見直しを求めて、教育大臣に申し出ることができる。こうした場合に、NCTL は禁止命令が出された時のリスクがなくなったと考え、あるいはそれが相当と判断した場合は、これを審査会に付託して審査を依頼する。審査会は、検討の上で禁止命令の解除をすべきか否かを教育大臣に勧告し、教育大臣の代理者がこれを決定することになる。ただし、既述の教育活動に密接に関係すると思われるような犯罪を行ったものについては、経過年数に関わらず見直しを申請することができない。

3、NCTL による教職従事禁止命令の決定事案の分析

さて、NCTL による教職従事禁止命令の決定状況はどのようなものであろうか。イギリス情報自由法（Freedom of Information Act）に基づき、筆者が NCTL に情報開示請求して得た

ところによれば、2012年に教職支援機関が教師の懲戒権を引き受け、またその後NCTLがこの権限を引き継いで以来2016年３月までに、教職支援機関、及びNCTLに通告された件数は表１の通りである[19)]。

表１　NCTLへの事案の通告状況

年/通告主体	学校	DBS	警察	一般市民	総計
2012年４月～2013年３月	252	254	383	45	934
2013年４月～2014年３月	218	294	294	71	877
2014年４月～2015年３月	240	406	208	113	967
2015年４月～2016年３月	310	410	129	99	948

2017年度についての通告件数は得られなかったが、2012年４月から2017年３月末までの審査状況を調べると表２が示すように、通告された事案のうち審査会に送致され、審査会において審査された総件数は584であり、このうち491の事案について禁止命令が決定されている。また88件につき処分なしとされ、５件で被疑事実を確認できなかったと報告されている[20)]。

NCTLの年報によれば、2015年度には123の事案について審査会の前に暫定禁止命令が出されている。また７名が禁止命令措置を不服として高等法院に訴え、６名が実質的に却下され１名について禁止命令には変動はないが、２年後に見直しの機会を与えることで決着した。また2016年度には、85の事案で暫定禁止命令が出された。また１名が禁止命令を不服として高等法院に訴え、見直し期間を短縮することで決定がなされた。さらに上記584件のうち８件について、審査会の勧告とは異なった決定が教育大臣職務代理者によってなされた[21)]。

上述のように、2017年３月末まで決定された584件の事案について審査結果報告書が公表されている。報告書はいわば裁判における判決文にあたり、少ないもので10ページ、多いものは50ページを越える。したがって、公表された報告書の文書量は膨大であり、その詳細な分析には相当の時間を要する。したがって、ここではダブスキーを参考にしつつ2015年４月から2017年３月までの事案について、禁止命令を受けた教師の性別や年齢、及び告発された不法行為の内容について整理しておく[22)]。

表３は禁止命令が出された教師の男女別年齢別構成を示したものであるが、男が圧倒的に多く、その多くは30歳代から50歳までに集中している。表４は学校教育活動と密接にかかわる理由によって禁止命令が決定された件数をまとめたものである。このうち、児童生徒との不適切、

表２　NCTL審査会の審査状況

年度/　審査状況	審査会審査件数	教職従事禁止命令	処分なし	被疑事実確認不可
2012年４月～ 2013年３月	122	96	26	0
2013年４月～ 2014年３月	77	66	11	0
2014年４月～ 2015年３月	129	105	21	3
2015年４月～ 2016年３月	117	105	12	0
2016年４月～ 2017年３月	139	119	18	2
総　数	584	491	88	5

不法な関係は最も多い理由である。それは電話、メール、フェイスブックなどによる不適切不当なメッセージの送達・交換、学校外での個別的接触、自宅または他の施設での宿泊、さらには身体的接触、性的行為等である。報告書が示すところでは、これらはすべて性的動機、性的性格のものであり、またこれらすべてに該当する事案がほとんどである。児童生徒との不適切不法な関係を年齢別、男女別で調べたところでは、男77件、女12件であり、圧倒的に男が多い。また年齢別では、30歳代が29件、40歳代が20件でその６割以上を占めている。

禁止命令は学校と直接関係しない理由でも決定されている。そのほとんどが学外での犯罪行為で有罪、または警告を受けた事案である。それらは、児童ポルノわいせつ画像関係（3)、詐欺や窃盗（15)、性犯罪（主として未成年者関係）(23)、飲酒運転（4)、暴力・薬物（6）等であり、性犯罪はすべて男であった。

４、NCTL による教職従事禁止命令決定手続きの具体的運用

それではNCTL による教職従事禁止命令の決定手続きは、具体的にどう運用されているのであろうか。筆者はこれを確認すべくNCTL の審査会を傍聴し、その実際の運用状況をつぶさに見聞することができた。ここではその際得た情報とともに、審査会の手続き関係文書、事案決定文書などと合わせて、不法行為を行った教師に対する禁止命令の決定の状況、及びその運用について述べる。

まず、審査会の審査であるが、原則的に一般市民及びマスコミ関係者に公開される。NCTL は審査会の傍聴についてガイド文書を出している[23)]。それによればNCTL の審査事案は、１週

表３　教職従事禁止命令決定者の男女別年齢別構成

年齢/ 男女	男	女	合　計
20歳～29歳	14	7	21
30歳～39歳	56	15	71
40歳～49歳	45	18	63
50歳～59歳	31	16	47
60歳以上	16	6	22
総　計	162	62	224

表４　学校教育活動に関係する理由による教職従事禁止命令の決定

禁止命令決定の理由/ 男女		男	女
不適切不法な教育活動			
	暴力、暴言、差別的言動	5	5
	極端に偏った教育（特に宗教）、不適切な教材提示	6	0
	児童・生徒の保護義務違反	1	2
不適切不法な勤務			
	コンピューターの不正利用（勤務中猥褻サイト閲覧等）	4	0
	公金横領、不正使用	2	2
	虚偽の書類作成・申告、情報の隠ぺい	8	11
	試験に関わる不正（答案・データのねつ造、解答の教示等）	9	11
	不適切な勤務、職務怠慢（遅刻、無断欠席、不良勤務等）	3	0
	勤務中の飲酒、酩酊状態での勤務	0	4
不適切不法な児童生徒との関係		77	12
不適切不法な学校の管理運営		3	1
その他		3	2
総　　計		121	50

間前に公表され、傍聴希望者は事前に電話またはＥメールによって申し込むことになっている。審査会は通常午前９時30分に始まり、傍聴希望者は審査会開始の15分前に来訪すべきとされている。傍聴者は受付で手続きをし、審査会開始まで所定の場所で待機し係員の指示に従って審査室に入ることができる。審査室においては写真撮影、録音は禁止され、カメラや録音装置の持ち込みは禁止されている。またマスコミ関係者は、審査会の当事者にインタビューすることは禁止されている。さらに審理中は審査会議長の指示に従うことになっている。

筆者はこの文書ガイドに従って傍聴を申し込み、許可を得た。そして、2017年２月20日に審

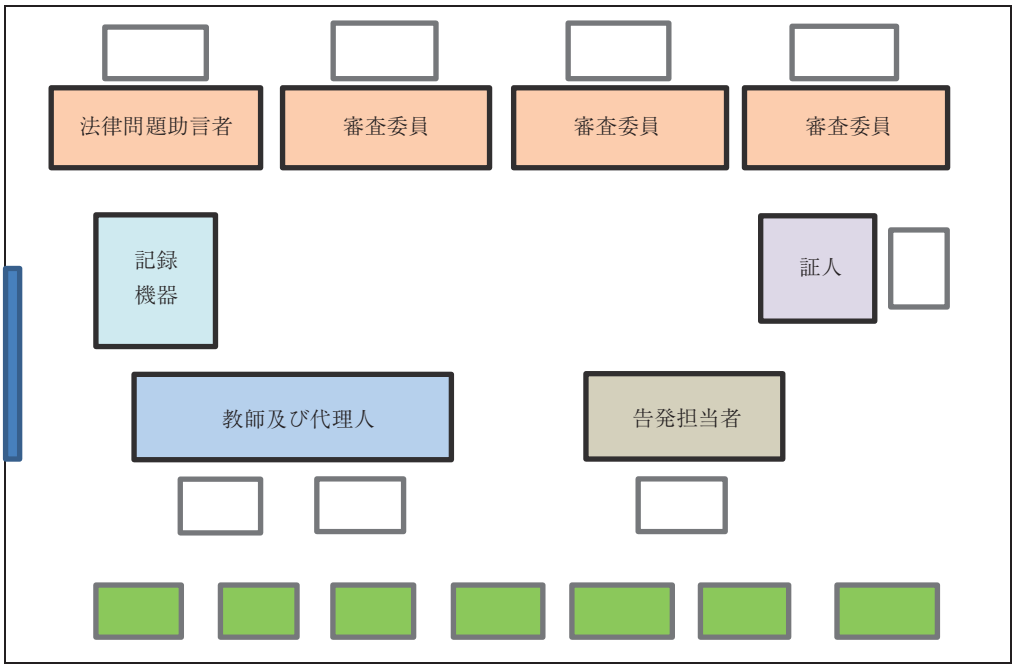
査会の審理を傍聴することができた。この日は３件の審理が予定されていたが、２件は教育省庁舎内の審査室で、また１件は教育省が年間契約を結んでいる隣接のラマダホテル（Ramada Hotel）において行われた。係官の話では、審査件数が多い場合は、この他コヴェントリー市内の他の２か所を借りて審査がなされるとのことであった。筆者は教育省庁舎内の２つの部屋で行われた２つの事案を傍聴した。当日の部屋の傍聴者はNCTLの職員１名の他は筆者だけであった。事案が特殊なものでない限り通常、一般の傍聴者、またはマスコミ関係者の傍聴はほとんどないとのことであった[24)]。

審査が行われた審査室の配置は図１の通りである。図の下の方の席は傍聴人席であり、証人は傍聴人席に待機し、証言が終わると傍聴人席に戻る。また記録機器の背後には大きなディスプレーがあり、証拠物件や画像が提示されるほか、スカイプによる審議も行われる。

（1）教師ロスケリーの事案の審査・決定

さて筆者が傍聴した事案の一つは、ロスケリー（Roskelly,R.）という32歳の元公立中等学校の男性教師に関わるものである。審査会は教師及び元教師の委員２名と一般市民の委員１名から構成され、教師委員の１人が議長を務めた。また委員への法律助言者として、民間の法律顧問会社の専門家１名、告発を担当する同じく法律顧問会社ブラウンヤコブソンの弁護士が出

図１　審査会が行われる審査室の内部配置



席し、会議は公開で進められた。審査会にはロスケリーは出席せず、代理の弁護士が出席した。まずそれぞれの自己紹介ののち、審査会が始まった。

審査手続きの概要についてはNCTLの文書で示されている。それによれば、議長が審査会を主宰し手続きを決定することになっている。同文書は以下のように審議会の進行手続きを示している[25)]。

(i) 議長による審査会の委員の紹介と審査対象教師についての確認

(ii) 議長による教師に対する告発事項の朗読、告発の事実について当該教師が認めるか否かの確認、告発の事実を教師が認めた場合、当該教師がそれにつき、先述の専門職として受け入れがたい行為や教育専門職に不名誉をもたらす行為、専門職に関わりのある犯罪と認めるか否かについての確認。

(iii) 教師が告発の理由を認める場合、議長は審査会が検討すべき事案につき、当該教師と告発担当者の間で同意があったどうかを確認し、これがある場合には告発担当者が、合意された陳述を読み上げる。その際、告発者及び教師、または教師の代理人は、事実を証明する証人を審査会に出席させることができる。審査会は、告発担当者によって提起された告発の事実が証明されるかどうかを検討し、そう決定した場合はそれが禁止命令を出す基準に該当するどうかを決定する。

(iv) 当該教師が告発事実を認めず、事実関係で争いが残っている場合、告発担当者は告発理由についての陳述をなす。教師は自ら、または代理人を通して、それらに反論する機会が与えられる。告発担当者、及び教師、または教師の代理人は告発事実に関する証拠を提示する。また証人を出席させることもできる。その後事実を確認し、禁止命令を決定することの是非が検討される。

(v) 審査会は会の進行の途中で、必要がある場合、審査会を延期しあるいは中止することができる。審査会は告発事実が証明されたか否かの決定をなす前に、告発そのもの、または告発の特定の事項について法律助言者の意見を聞き、当事者の修正をなすことができる。

ロスケリーの審査はほぼこの手続きに従って行われた。まず議長が審査会の法的根拠や手続きを詳細に説明し、本人欠席のまま審査会を進めるべきか否かについて議論が行われた。その際、告発担当者が本人への通知、本人からの返答や意向、交渉の経緯を説明し、代理人出席の下で審議を進めても問題ないこと、審理を延期しないことが確認された。本人からはあらかじめ審査会が非公開で行われるよう要請が出されていたが、この点についてロスケリーの要請は十分な根拠なしとされ公開で行うことが確認された。以上ののちに、告発担当の弁護士が、対象教師に対する告発理由を説明した。それは、同教師が、1人以上の生徒とフェイスブック友達となったこと、学校内で許可なく学生のフィットネスクラブを開催しその際何人かはトップ

レスで行わせたこと、生徒の１人と自分の家の寝室で過ごしたこと、別の生徒が薬物を使っているときに現場に居合わせたこと、1 人の生徒の家で寝たこと、自分の家で生徒２人と寝たこと、2 度にわたり生徒にお金を与えたこと、一人の生徒と薬物を一緒に使用したことの８点であった。告発の内容は生徒との不適切な関係に関するものであった。この告発については本人の書類、関係者の聞き取り、その他の多数の証拠書類が提出され、これについて告発理由が裏付けられるかどうかの検討が逐一詳細になされた。

審査会の審査は原則公開であるが、審査委員がそれぞれの段階で相談し判断する場合、あるいはデリケートな問題については非公開となった。この事案についても審査の過程で公開、非公開が幾度となく繰り返され、審査の全容の完全な把握は当日できなかった。ロスケリーの審査は、当日午後５時過ぎに終了した。後日出された審査会報告書によれば、ロスケリーは中等学校の理科の教師であったが、生徒との不適切な交友関係の問題で当該学校の懲戒調査がなされている途中に辞職していた。審査会は告発された事項のすべてで事実が証明されたことを確認するとともに、これらの行為が NCTL の禁止命令決定の基準や教師の職務基準に違反し、専門職として許容しがたい行為であるかどうか、教職に不名誉をもたらすものであるかどうか、教育活動に関連を持った犯罪であるかどうかを検討し、そのすべてに該当すると結論した。この事案については、本人が告発の事実を率直に認め、行ったことを悔い、謝罪していることを代理人が述べており、情状酌量があるべきか否かが議論された。しかし、彼の行為のうちとりわけ薬物に関することは極めて重大で、再発の可能性を否定できないことから情状酌量はないとされ、ロスケリーに対して教職禁止命令を出すことを勧告することが決定された。また2年を経過した後に見直しすることの付帯条件も付けられなかった。審査会の勧告は教育大臣の代理者である NCTL の責任者になされ、最終的に禁止命令措置が決定された。

（2）教師マッケイの事案の審査・決定

今一つの事案は、独立学校の初等部の元女性教師であった55歳のマッケイ（McKay J.）という人物に関するものである。マッケイについてもロスケリーの同様の組織や手続きで審理が進められたが、本人の住所がワイト島と遠方であり、スカイプを使って行われた。審理に際しては、マッケイ本人が対応したが、補佐人として彼女の友人が同席した。マッケイからはあらかじめ、証人を匿名にすること、審査会を非公開にすることが要請されていた。審査会は、証人のうち１名につきプライバシーを侵す恐れなどから匿名にすることを認めた。また本人の病歴に関わる審査の時のみの非公開を認めた。その後、告発担当者から告発理由が説明され、告発者、対象教師の双方から医師の診断書を含む各種の証拠書類、証人の証言が提示され、この検討が続けられた。マッケイの審査はこの日だけでは終わらず、結局５日間を費やして審査がなされ、最終決定が行われた。

マッケイの告発理由は、しばしば酒気帯びで勤務したこと、これと関わって白血病であるとか医師の証明書があるなどの虚言を言ったこと、さらに２度にわたり飲酒運転を繰り返し刑事罰を受けたことである。マッケイは飲酒運転を認めたが、その他についてはこれを否認した。

マッケイは2012年にすでに学校において教育するには不適格とされ停職処分がなされていた。またその行為については調査がなされ病気のためであるとして、いったん停職を解かれ処分はなされなかった。しかしその後懲戒聴聞が行われ、信用や信頼を喪失するものとして解雇されていた。

審査会は告発事実を証拠や証言をもとに逐一検討し調べ、これらがすべて証明されることを確認した。その上でロスケリーの場合と同じく、NCTL の禁止命令決定基準に該当し、また教師職務基準に違反していることを認めた。マッケイについても、情状酌量が検討されている。審査会は証人の証言などから、飲酒に浸る前は優秀であり、献身的な教師であったこと、学校においてスポーツやドラマなどの教科外活動においても重要な役割を果たし、地域社会でのボランティア活動においても貢献をなしたことなどを認めた。結局マッケイの行為は飲酒が根本的な理由であるとされ、特に医療上の問題が検討された。そして現在は再発の恐れはあるものの、今後一定の年数を経過した後改善する可能性があることから、禁止命令を勧告するが、これを５年後に見直すべしという条件をつけた。この決定は NCTL の責任者に勧告され、これに従った最終決定がなされた。

以上２つの事案を述べてきたが、審査会の審査過程で、また決定報告書で幾度となく繰り返され重視されたのは、教師の役割モデルであり、教師の不法行為がもたらす児童生徒、親、地域の人々、それ以外の国民に及ぼす悪影響であった。一言でいえば、教師の適格性と関わって、関係者及び国民の信用を失うことが判断の最も重要な点であった。禁止命令が如何に厳しいものであろうとも、公益性の観点から教師にしかるべき処分を行い、教職の信用を回復することが最も重要なこととされているのである。

５、おわりに

以上本稿はイギリス教育省に設置されている NCTL によって行われる不法行為を行った教師に対する規制措置とその運用状況について述べてきた。この論述から以下の特徴を指摘できる。１つは、その手続きが通常の裁判のように極めて厳格であることである。２つは、判断基準や手続きが極めて明確であることである。３つは、判断に関わって教育専門職の意向とともに一般の人々の良識や民意を反映しようとしていることである。この制度は種々の点で陪審制や裁判員裁判に通じるものである。４つは、手続きや決定内容に関する透明性を確保しようとしていることである。

筆者はすでにスコットランド総合教職評議会による不適格教師への対応措置について論じ、出張の際その審査会も傍聴した。（2017年２月24日）審査会の手続きや基準などはNCTLの場合に類似しているが特に以下の点で相違がある。１つは最終決定権者についてである。スコットランドの場合は審査会決定が最終決定となったが、NCTLの場合は教育大臣の職務代理者がそれを行っている。これが問題となるのは一定の事案で決定が当局の意向によって左右される可能性があることである。２つは、イングランドの場合、ほぼすべての学校や教育活動に関わる教師が対象となるが、スコットランドの場合独立学校の教師の場合は直接的な対象とならない。３つはイングランドの場合教師による重大な不法行為のみを対象としているのに対して、スコットランドの場合は職務能力も含めてすべての行為が対象となる。４つは、制裁措置の決定内容である。イングランドの場合は教職への従事を禁止するか否か２つに１つであるのに対して、スコットランドの場合は他の本人の更生への措置も存在している。これらの相違は当該機関の設立経過、設立理念の違いに由来するものと考えられる。ただし、両者とも教師の不法行為が、児童生徒、並びに親や地域社会、市民に及ぼす影響を極めて重視し、公益性を重視し、教師の信頼確保のための措置を最重要課題としていることでは共通している。

我が国においてNCTLと同様な制度はない。しかし我が国においても教師の信用の確保は重要な課題であり、信用失墜行為は懲戒処分にあたって最も重要な基準である。イギリスと比べた場合、不法行為を行った教師に対する措置や手続きに曖昧性や不透明性があると考えられる。これはもちろん社会状況や背景の違いもあると思われる。イギリスは多民族多文化多宗教社会であり、多様な人々が教職に従事しており、既述のような制度が整備される大きな理由であると考えられる。しかし、このような状況で形成された制度は、種々の点で我が国に示唆を与えると思う。NTCLの審査報告書のより詳細な分析、ウエールズ、北アイルランドなど連合王国の他の地域のさらなる比較検討等とともに、今後我が国との比較をさらに深めたい。

（注）

１）藤田①、藤田②

２）Dubsky 2014.

３）NCTL2015①, pp.5～6.

４）*Civil Service Yearbook*, 2015, p.197.

５）NCTL内部文書、及びイギリス政府への情報公開請求で得た情報。NCTL Response:2017-0017485:0196088.

６）Statutory Instruments, 2012 No.560.

７）NCTL2014. ただし、不法行為を行った教師を直接的に解雇し、処分するのは当該雇用者である。この手続は全国的基準に基づいて各雇用者が定めており適正手続が確保されている。

8）NCTL2016②⑥

9）この段階はNCTLのケースワーカーが担当する。

10）NCTLの係官によれば、通常調査実施段階から法律顧問会社の弁護士が、証拠や証言を集めるとのことであった。

11）NCTL2015②, 2016⑤, NCTL Response:2017-0017485 CRM:0196088.

12）NCTL2015②, p.4～5.

13）*Education*（*Induction Arrangements for School Teachers*）（*England*）*Regulations 2012*.

14）NCTL2015①, pp.10～11.

15）NCTL2015①, pp.8～9.

16）DfE *Teacher Standards*, 2011, p.10, p.14.

17）55a of Directive 2005/36/EC of the European Union and of the Council, NCTL Response:2017-0010443 CRM:0196083.2017年４月末現在EU離脱と関わって、その在り方や国内法の制定などが検討されている。

18）NCTL2016②, pp.25, 28～30, NCTL2015④.

19）NCTL Response:2017-0017485 CRM:0196088.

20）この場合、「審査会は当該事案が証明されることを確認できなかった。この声明は○○の求めによって公表される」という文言が公示されるのみであり、NCTLが具体的な救済を行うわけではない。こうした場合教師自身が損害回復のために行動しなければならない。

21）NCTL2015③, pp.14～15, 2016①, pp.22.

22）Dubsky 2014. なお筆者は2012年３月以後のすべての事案の審査報告書（Decision Teacher misconduct panel outcome）を入手しており、以下の分析はこれに基づく。

23）2016③

24）なお当日の審査会は隣接する部屋で行われ、会が非公開になると同時に交互に別の部屋に移動した。

25）NCTL2016⑥, pp.20～24. なお、ロスケリー、マッケイの審査報告は、ウエブサイト上のTeacher misconduct panel outcomeによった。

（参考文献）

1）藤田弘之、「イギリス連立政権下の総合教職評議会（General Teaching Council for England）の廃止と不適格教師に関わる対応措置の改変に関する考察」、『滋賀大学教育学部紀要』、第65号、2015年。（藤田①）

2）藤田弘之、「スコットランド総合教職評議会（General Teaching Council for Scotland）による不適格教師への対応措置に関する小論ー制度の成立とその運用を中心としてー」、『関西外国語大学研究論集』、第105号、2017年。（藤田②）

3）Anon. *The 51st Civil Service Yearbook*, Dandy Booksellers Ltd., 2015.

4）Department for Education（DfEと略す）, *Teachers' Standards, Guidance for school leaders, school staff and governing bodies*, July 2011（introduction updated June 2013）

5）Gov. UK, *Teacher misconduct panel outcome: Ms Johanna McKay*, 9 March 2017, https://www.gov.uk/government/publications/teacher-misconduct-panel-outcome-mr…, accessed 10 March 2017.

6）Gov. UK, *Teacher misconduct panel outcome: Mr Robert Roskelly*, 9 March 2017. https://www.gov.uk/govenment/publications/teacher-misconduct-panel-outcome-mr…, accessed 10 March 2017.

7）National College for Teaching and Leadership（以下、NCTLと略す）, *Teacher misconduct: referring a case*, March 2014.（NCTL2014）

8）NCTL, *Teacher Misconduct: The prohibition for teachers, Advice on factors relating to decisions leading to the prohibition of teachers from the teaching profession*, October 2015.（NCTL2015①）

9）NCTL, *Professional conduct panels- National College for Teaching and Leadership, information pack for applicants*, August 2015.（NCTL2015②）

10）NCTL, *Annual Report and Accounts for the year ended 31 March 2015*, 2015.（NCTL2015③）

11）NCTL, *Teacher misconduct: application for an order to be set aside*, December 2015.（NCTL2015④）

12）NCTL, *Annual Report and Accounts for the year ended 31 March 2016*, 2016.（NCTL2016①）

13）NCTL, *Teacher Misconduct: Disciplinary procedures for the teaching profession*, July 2016.（NCTL2016②）

14）NCTL, *Teacher Misconduct: information for observers*, July 2016.（NCTL2016③）

15）NCTL, *Teacher Misconduct: regulating the teaching profession*, July 2016.（NCTL2016 ④）

16）NCTL, *Teacher misconduct: professional conduct panel members*, July 2016.（NCTL2016⑤）

11）NCTL, *Teacher misconduct: information for teachers, a guide for teachers subject to teacher regulation disciplinary procedures*, July 2016.（NCTL2016⑥）

17）UK Government, Education , England, *The Teachers' Disciplinary*（*England*）*Regulations 2012*,（*Statutory Instruments, 2012 No.560*）

19）Dubsky,R., *Teacher Misconduct: code dilemma for school leaders*, BELMAS conference paper, 13 July 2014.

（ふじた・ひろゆき　外国語学部教授）