

スコットランド総合教職評議会（General Teaching Council for Scotland）による教師教育の質確保のための諸活動に関する小論

著者	藤田 弘之
雑誌名	研究論集
巻	111
ページ	213-231
発行年	2020-03
URL	http://doi.org/10.18956/00007913

スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland) による教師教育の質確保のための諸活動に関する小論

藤 田 弘 之

要 旨

本稿は教育関係者の専門職団体であるスコットランド総合教職評議会が教師教育機関の教職課程の審査や認可にどのような経過でどう関り、どのような役割を果たしてきたかの問題に焦点を当てつつ、教師教育の質確保のために果たした役割について論じるものである。1965年に設置された評議会は、設立時より教師の評議会への登録審査、不法行為を行った教師に対する処分等の規制作用により教師の質の確保に努めてきた。しかし、それは当初より教師教育の質向上の問題にも関わってきた。こうした活動は当初必ずしも十分ではなかったが、1990年代に入ると最終認可権を持つスコットランド大臣の決定に実質的に大きな影響力を持つようになり、やがて2011年に評議会が政府から独立した地位を与えられるとともに、教職課程の最終認可権を持った。本稿はこうした発展の経過を明らかにするとともに、この制度が現在どう運用され、どう評価できるかについて論じた。

キーワード：General Teaching Council for Scotland、教師教育、教職課程認定制度、
教師教育の質保障

1、はじめに

本稿は、教育関係者の専門職団体であるスコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland、以下スコットランド評議会、または評議会¹⁾) が教師教育機関の教職課程の審査や認可にどのような経過でどう関わり、どのような役割を果たしてきたかの問題に焦点をあてつつ、教師教育の質の確保にいかなる役割を果たしてきたかについて明らかにすることを目的としている。

さて、19世紀に近代公教育制度が成立して以後、この教育を担う教師の教育は主要国の教育政策、行政の最重要課題の1つであった。教師教育の重要性は、過去においても、また今日においても変わらず、国ごとに類似した、あるいは独自の制度を発展させてきた。こうした教師教育の発展の過程で、その水準と質を確保し、これを維持するための仕組みも発展してきた。今日多くの国において、そのための制度が設けられている。我が国においても教職課程認定の仕組みが存在したし、また存在している。

スコットランドにおいては、1965年に設置された教育関係者の専門職団体であるスコットランド評議会がこの問題と関わって大きな役割を果たしてきた。それは設立時から1990年代ごろまで、教師の評議会への登録審査、及び不法行為を行った教師に対する処分等の規制作用を主たる業務としてきた。しかし、評議会は設立当初より、これと並んで教職に従事しようとする人々の資質の確保・向上に関わる活動にも携わってきた。評議会によるこのような活動は、1990年代になるとより実質化し、また明確になっていった。カーク (Gordon Kirk) は、1990年代初頭における評議会の教師教育問題に関わる影響力ないしは権限について、(i) 教師教育関係諸事項について大きな役割と権限を持つスコットランド大臣への建議、助言、勧告、(ii) 教職課程の適格認定、(iii) 教育カレッジの教育状況の審査と評価、改善勧告、(iv) 教育カレッジの教師の評議会への登録の審査、(v) 教育カレッジでの教職課程を終えた学生のための試補制度の監督等をあげている²⁾。そして、評議会は登録制度を維持しているものの、「・・・教師教育の過程に影響を与えなかったならば、評議会は貧弱なものであるであろう。なぜなら、教育の水準は、登録団体が提供される教師教育の計画の質に関して満足できる場合にのみ維持されうるのである」と述べ³⁾、登録制度の前提として、教師教育と関わって果たす役割の重要性を指摘している。

スコットランド評議会は設立時より1980年代まで教育カレッジを訪問視察して、その教育条件や既存の課程を審査評価し、あるいは新規の課程の計画について認定し、その結果について最終認可権を持つスコットランド大臣に報告し勧告を行った。1990年代に入るとその活動はより明確化され、今日に至っている。特に2011年に評議会が政府から独立した地位を与えられて以後、それは教職課程を認可する最終決定者とされ、大きな権限を持ち役割を果たすようになっていく。教育カレッジは2001年までに大学に統合されたが、統合後設置された大学の教育学部に関わる現在の紹介文書、あるいはホームページの全てにおいて、「・・・本課程はスコットランド評議会によって認可されたものである」という文言が入れられている。今日スコットランドにおける教職課程の教育内容、その他に関わる評価、認可、再審査は、常設機関である評議会によって、継続的に、また他の教師教育に関わる資質向上策と一体的に行われ、有効に機能していると考えられる。本稿は以上をふまえた上で、評議会による教職課程の認可を中心とした教師教育に関わる質の確保の問題を明らかにしようとするものである。

この問題に関する先行研究であるが、イギリスにおいて一定の著書、論文の一部でこの問題について言及がなされている。しかし、どういうわけかこの問題のみを対象とし、主題として書かれた著書、論文はみあたらない。我が国において、唯一佐藤千津が2013年にこの問題を扱っている⁴⁾。しかし、佐藤の論稿は、スコットランド評議会の当時の文書の一部と担当者への聞き取りを基礎とするもので、当時の制度の紹介を主たる内容とするものであり、歴史的経緯を含めて必ずしもこの問題を総合的に検討するものにはなっていない。

本稿は、教育関係者の専門職団体であるスコットランド評議会研究の一環として、イギリスにおける関係著書、論文を参照しつつ、評議会の関係文書、スコットランド政府の公文書などを基礎として、同評議会の教師教育の質の確保のための活動、とりわけ教職課程認可への関与の経緯、役割の発展、活動等について明らかにしようとするものである。

2、教職課程認可手続きへのスコットランド評議会の関与の経緯

(1)スコットランド評議会の教師教育の点検評価への関与

スコットランドにおける教師教育の始まりは、ストウ (David Stow) が1828年に自らの幼児学校で行った教師の養成であるとされる⁵⁾。また1837年にグラスゴー教育協会 (Glasgow Educational Society) がダングラス・ヴェール (Dundas Vale) に設置した教員養成カレッジ (training college) が教師教育機関の嚆矢とされている。以後教師教育機関は宗教団体の下で設置が進められ、管理されてきた。政府が教師教育に本格的に関わるのは20世紀に入ってからである。19世紀においてスコットランドの教育の振興には、1872年に設置されたスコットランド教育局 (Scotch Education Department) が一定の役割を果たすが、これは枢密院に置かれた一つの委員会であった。20世紀に入り、1926年にスコットランド大臣の地位が明確にされ、1939年に彼がスコットランド教育局の職務を管轄することになった。そしてこの年教育局はエジンバラに移転した。

20世紀に入り宗教団体管轄の教師教育機関は徐々に地方当局等に移管されるようになった。当初は1905年に設置された「教員養成のための暫定委員会」(Provisional Committee for the Training of Teachers) が教員養成カレッジに関する事項を扱った。1920年にこの委員会が廃止され、新たに「教員養成のための全国委員会」(National Committee for the Training of Teachers) が設置されると、実質的にこれが教員養成政策や行政を担った。そして、1939年にスコットランド大臣の権限や所管事項が明確になると、彼が教員養成に関する規則の作成、教師の資格証の授与などの責任を担い、教師教育行政に深く関わるようになっていった。こうした経緯の中で教育局は、1958年にスコットランド教員養成当局規則 [The Teachers (Training Authorities) (Scotland) Regulation] を制定した。同規則は、教員養成カレッジの管理機関に大幅に責任や権限を委譲した。そして、この年それまで存在した全国委員会を廃止し、代わりに大臣への諮問の役割のみを持つ「教員養成のためのスコットランド評議会」(Scottish Council for the Training of Teachers) を設置した。これは1965年に設置されたスコットランド総合教職評議会の設置に伴って廃止され、その役割はこの評議会に引き継がれた。

スコットランド評議会は以上の後に設置されることになるが、その成立及び発展については別稿で明らかにした⁶⁾。評議会は1950年代～1960年代の深刻な教師不足の状況を背景に、無資

格教師の雇用が増加する中、教師の専門職としての資質能力、地位を確立するために設けられたのである。この評議会の設立を勧告したのが、1963年に出された通称ホイットレー報告書であった⁷⁾。この報告書は、設置すべき評議会の重要な役割として資格を得た教師の登録業務とともに、教師の資格基準の決定、そのために用意すべき学問的、技術的、専門的教育の内容、方法、長さ、水準の監視など、教師の資格付与に直接、間接に関わる事項をあげた。同報告書は、特に教師教育が行われる教育カレッジと関わって、次の2点を勧告した。「教育カレッジの課程の型と長さは評議会の勧告に基づき規則において規定されるべきである。しかし、カレッジの自律性や学問的自由を侵害しないために、他の事項はカレッジ、特にその専門スタッフの責任であるべきである。」「評議会は教育カレッジの課程の全般的な内容、及び制度を監視するために、訪問者を任命し派遣する権限を与えられるべきである。そして、その報告書に基づき、評議会は当該カレッジに対して全般的な勧告をなすべきである。評議会とカレッジの間で閉塞状態が続いた場合は、スコットランド大臣が、評議会の勧告にカレッジが従うように指示する権限を与えられるべきである。」「各教育カレッジは外部検査官を任命すべきである。⁸⁾」

以上がホイットレー報告書の主たる勧告であった。これらの勧告は当時カレッジが有していた自律性を前提として行われたものである。カレッジ訪問の制度は、当時総合医療評議会 (General Medical Council) と大学の間で作用している制度に類似した制度を導入しようとしたものであり、他のカレッジや教育機関、大学、学校教師などから選ばれる学外検査者の制度は、自律性を維持しつつ、外部の点検により教育水準を確保しようとしたものである。

この報告書を受けて1965年に制定されたスコットランド教職評議会法 [Teaching Council (Scotland) Act] は、スコットランド評議会の設置を規定するとともに、第5条において、大要次のように規定した。

(i)教育カレッジにおいて与えられる教育の質に関する情報の把握を続けること、およびスコットランド大臣によって与えられる教育カレッジに関わる他の諸機能を引き受けることは評議会の義務である。(ii)この義務のために、評議会は教育カレッジを訪問する人々を任命でき、これら訪問者は教育カレッジにおいて提供されている教育課程の内容、制度に関して評議会に報告する義務を有する。ただし、訪問者はカレッジの教育、または試験の内容などに介入できない。(iii)報告の結果、評議会が教育カレッジにおいて提供されている教育の内容、または制度に関して何らかの改善が必要と判断した場合は、カレッジの理事会に対し勧告をなすことができる。(iv)評議会とカレッジの理事会の相談をし、評議会による勧告の修正がなされたにもかかわらず、理事会が勧告の受け入れを拒否した場合は、評議会は大臣に対して状況を報告することができる。1965年法は以上の他、教師教育及びその他の事項と関わって、評議会に対して大臣の求めに応じる助言・勧告の提供、評議会の意向に基づく助言・勧告の申し立てについて規定した。

さて、1965年法が制定され、スコットランド評議会が設置され活動を始めて後、教師教育に関わる諸規則も改正された。すなわち、1967年にはスコットランド教師(教育、養成、登録)規則[The Teachers(Education, Training and Registration)(Scotland)Regulations]、スコットランド教師(教育カレッジ)規則などが改正され、教育カレッジで取得できる資格、これを前提とした登録、教育カレッジの管理運営などが規定された。また同時期に、教育カレッジへの入学要件を定めた覚書もスコットランド教育局によって定められた⁹⁾。

これらの規則によれば、当時教師教育は10の教育カレッジによって行われた¹⁰⁾。各カレッジには理事会が置かれていたが、これら理事会は教師教育に関わる諸事項の責任を委任され、自律性を有していた。理事会は、地方当局、大学、教育専門職、カレッジの教師、教会、スコットランド省の代表者などから成り、教育カレッジの管理運営を担った。カレッジには長が置かれ、またその教師から成る学科委員会が置かれた。理事会の責任は実質的にはカレッジ長や学科委員会によって担われた。

これらカレッジにおいて教職課程が設けられたが、その教育を修了した場合、初等学校、中等学校、継続教育学校の教師資格が取得できた¹¹⁾。これらカレッジの教育課程については、「理事会の勧告に基づき、またスコットランド大臣の最終の承認を持って、スコットランド評議会が決定すべき期間であるものとする」と規定されたが、実質的には学科委員会の助言、理事会の承認を経て、カレッジの長により決定された¹²⁾。

さて、スコットランド評議会は1965年法によって教育カレッジに関わる業務を与えられたが、その対応は鈍かった。1967年の12月になり、ようやく暫定的な「教師養成委員会」(Training Committee)が設置され、翌年カレッジへの訪問が行われるが、それは十分な調査を行うものではなかった。評議会議事録に正式の訪問委員会(Committee on Visitation of College of Education)に関する記述が出てくるのは、1968年6月3日であり、翌1969年2月に公式の訪問がなされている¹³⁾。スコットランド公文書館には1971年から1972年の間の評議会訪問委員会のカレッジへの訪問記録が残されている。訪問は通常同委員会の小委員会委員が行い、カレッジの長及び次長、学科長、教師代表者、学生等と会い、教育状況や管理運営の全般について聴取がなされた。1971年1月19日付の文書には、過去3年間にスコットランドの全ての教師教育機関の訪問が行われたこと、訪問はカレッジにおいて行われた教育の広範な領域について評議会に大まかな見解を提示するものであったこと、訪問においては、当該カレッジの施設設備、居住施設、教職員、学生、管理、教師のための現職教育、3年間の資格課程、中等教師のための課程、学外検査官、4年の学士課程などの情報が獲得されたことが記されている¹⁴⁾。以後評議会の訪問委員会によるカレッジへの訪問は続いたが、一部でこれが必ずしも効果的に作用しなかったとも言われている。例えば、訪問に同行したある視学官は、「私はしばしば訪問委員会とともに巡回した。しかし、そのメンバーは十分な時間もかけず、またカレッジが行ってい

ることを精査する能力もなかった。彼らは的確な質問をするのに十分な知識を持たなかった。したがって、彼らの報告書は全国学位授与評議会（Council for National Academic Awards、通称 CNAА）関係者に比べて極めて内容のないものであった」と述べている¹⁵⁾。

(2) 教職課程の認可手続きの実質化とスコットランド評議会の関わり

既述のように1958年以後1970年代まで教育カレッジは、その管理運営や教育において広範な自律性を認められており、教職課程の計画や実施についても大きな裁量権を持っていた。もっとも、カレッジはスコットランド評議会に対しては説明責任を有していた。評議会は教育課程を確認する法的権能を持っていた。また評議会はその課程が評議会の意向に沿っているかどうか、学校教育の変化する状況に対応した教育が行われているかどうかを確認するためにカレッジを訪問する権能を持っていた。教育カレッジは、評議会の判断に積極的に対応せざるを得なかったのである。しかし、カレッジと評議会の関係はおおむね良好なものであった。カレッジの側は、教育関係者から構成される専門職団体の意向に反対することはなかったし、また評議会の側ではカレッジの教育の諸側面について厳格かつ詳細な指示をせず、せいぜい要望事項を伝えたに過ぎなかった。したがって、カレッジの自律性が制約されることはなかった¹⁶⁾。しかし、1980年代に入ると教育カレッジは外部の様々な圧力と影響力を受けることになった。とりわけスコットランド教育局の影響力が強まり、それに伴いカレッジの教師教育のあり方が大きく規定されることになった。

教育局は1939年に組織再編が行われ、事務局がエジンバラに移転して以後、スコットランド教育に関する権限を有してきており、それは教師教育に関しても同様であった。ただ、それは既述のようにカレッジに大幅な自律性を認めてきた。しかし、1980年代に入るとその権限が強化され、実質的に行使されるようになっていった。

教育カレッジの教職課程について言えば、1980年のスコットランド教育法に基づき、大臣の認可権が再確認された。したがって以後教育カレッジの新しい教育課程は大臣の最終認可を必要とされるようになり、これに伴い課程認可のための手続きが定められた。課程を新設しようとする際、カレッジはまず課程の設置理由の詳細を示した書類を教育局に提出しなければならない。この段階の承認が得られた後、シラバス内容、教育・学習の方策、評価の仕組み、諸資源の等を説明した詳細な書類を提出しなければならない。これら書類は視学官や教育局職員に配布され検討が行われた後、認可の是非を示す回答がなされることになった¹⁷⁾。

こうした認可手続きとともに、1983年にはカレッジの初等学校教職課程の基準が、また1985年には中等学校教職課程の基準が作成された。この基準が作成されたのは、カレッジにおける教師の資格取得がそれまで基本的に3年間の課程修了者に認められていたのが、1984年から4年間の学士課程修了者のみ取得できることとしたことが背景にあった。こうして作成され

た1983年の課程認可基準の主要点をあげれば以下の通りである¹⁸⁾。

(i)教育課程は、4年間の全日制の課程であり初等学校教師資格を獲得できるものであること。(ii)教育課程は外部団体によって妥当性が確認され、通常の学位相当レベルの資格の授与が可能であること。(iii)教育課程は、初等教師としての登録が可能ないようにスコットランド評議会が受け入れられるようなものでなければならないこと。(iv)課程は専門的であり、教育の成果が評価され、評価は学位授与相当の水準であること。(v)課程は3歳から12歳の児童を教育するために教師を教育するよう計画されていること。(vi)学校現場の経験、並びに関連する専門的な学習が毎年教育課程において行われること。(vii)全ての学生が、初等学校の高学年、中学年、低学年ならびにそれ以下の児童の教育経験ができるようにすること。(viii)学生の学校現場の経験はカレッジ、学校、教育当局が共同で計画すべきこと。またカレッジでの教育と学校のニーズ、カリキュラムと関連させて教えられるべきこと。(ix)学生が、言語、数学、環境学習(健康教育を含む)、芸術、音楽、演劇、体操、宗教・道徳教育等について、3分の1以上の必修科目を学習するようにすること。(x)言語の学習は1年以上とすること。(xi)課程は必修科目を越える選択科目を含むべきこと。(xii)教育課程への入学に関しては1967年に定められた最低要件を守るべきこと。(xiii)学生の選抜について関係基準をふまえた制度があること。(xiv)外部団体の諸規則に従って構成された試験委員会によって監督される評価の計画があること。(xv)教育課程の管理、評価、見直しに関する明確な手続きを整備すべきこと。

カークによれば、この基準は次のような特徴がある¹⁹⁾。1つは、基準の作成には、教育局の職員とともに、教育カレッジ長委員会、スコットランド評議会、地方当局連盟、スコットランド教育協会等々の関係団体の代表者が参加し、いわば関係者の合意の上で決定されたものであることである。2つは、従って、基準は初等教育関係者、及び初等教師教育者が広く受容できる原則を表わしていることである。3つは、「義務的」という言葉が使われているものの、この基準は狭く厳密で規定的なものではなく、課程を計画する人々がこれを発展させる余地を十分に残していることである。認可基準にはこうした特徴はあったものの、教育局がカレッジの教職課程の認可に大きな影響力を持つようになったことは重要であった。

すでに述べた手続きの中で、教育カレッジの4年間の学士課程が外部団体の妥当性の確認を受けなければならなくなった。もっともスコットランドではそれ以前にも一部の教育カレッジにおいて、4年制の学士課程が導入されてきた。イギリスでは、1963年に高等教育改革に関する報告書(通称、ロビンス報告書)が出されており、この中で教師教育を4年に延長すべきことが勧告された。スコットランドでもこれ以後、一定の教育カレッジで4年の学士課程が導

入されてきたのである。この学士課程が認められるためには、外部機関により学位授与相当の妥当性の確認を受ける必要があった。4年制の課程を導入しようとするカレッジは、隣接する大学や関係のある大学がある場合は、大学によってこの確認を得た。適当な大学がない場合には、全国学位授与評議会（CNAА）に申請し、妥当性の確認を得た。CNAАは先述のロビンス報告書によって設置が勧告されたものであり、1965年に設置されていた。これは学位授与権を持たない大学以外の高等教育機関での修了者の学位を認め、またその授与に至る課程を確認する機関であった。CNAАの構成員にはスコットランド大学関係者も含まれており、その支部はエジンバラにも置かれた。しかし、1983年になるとスコットランドにおいても「教師教育課程確認のためのスコットランド評議会」(Scottish Council for the Validation of Courses for Teachers、通称 SCOVACT) が設置された。これは1979年の「教師の現職教育全国委員会」(National Committee for the In-service Training of Teachers、通称 NCITT) の報告書の勧告を受けて設置されたものであった。SCOVACTは、8つの大学、7つの教育カレッジ、地方当局会議、スコットランド評議会、教師の現職教育全国委員会、スコットランド教育局、CNAА等の代表者が参加して、1983年に組織された。SCOVACTは当初は教育カレッジの現職教育に関する資格の認定を行うために設置されたのであるが、教育カレッジが4年制の学士課程に変わるとともに、1984年から教育カレッジの学士課程の妥当性の確認を行うようになった。したがって、教育カレッジは、教育課程の妥当性の証明を受けるために、大学、CNAА、SCOVACTのいずれかにこれを申請することになった²⁰⁾。

スコットランド評議会は、以上の動向の中で、すでに指摘した登録制度と関わる教職課程の認定、その教育活動の継続的監視のためのカレッジ訪問を継続していた。したがって、カレッジの教職課程の認可は、以上のような手続きの後にスコットランド大臣によって最終的に行われた。しかし、カークはこれらの手続きが複雑であり、相互に重複錯綜するという問題点があったことを指摘している²¹⁾。

3、教師教育課程の認定・再審査に関わるスコットランド評議会の役割の明確化

スコットランド評議会は、教師教育機関を訪問し、その教育内容を審査評価し改善勧告を行う役割を持っていた。それと同時にこれら機関の教育課程の認定に関わる役割も持っていた。ただこうした訪問や認定について、評議会は必ずしも効果的に対応せず、また実際上はカレッジ長となれ合いのような関係になっているという批判もなされていた。こうして評議会は1989年にそれまでの訪問委員会を廃止し、新たに認定再審査委員会 (Accreditation and Review Committee) を発足させた。これは既存のCNAАやSCOVACTを参考にして改組されたものであるが、この委員会が教職課程の認定と既存の課程の再審査を行う権能を持つことになっ

スコットランド総合教職評議会(General Teaching Council for Scotland)による教師教育の質確保のための諸活動に関する小論文²²⁾。

1990年の評議会文書はこの委員会について次のように述べている。「この委員会は主として教育カレッジと関わり、その教職課程の認定や再審査に関わっている。認定再審査委員会は教育カレッジを訪問し、報告するために適切に選ばれた委員から成る幾つかの小委員会を設置している。最近では体操や音楽の教師教育を調査し、またスターリング大学で提供されている同種の教育、さらには特別支援のための教師教育を調査した。」この文書はさらにカレッジによる学生の選抜、カレッジと学校との協力関係についても全国調査をしたことを述べている²³⁾。

1992年に発行されたスコットランド評議会に関する政府の政策点検文書においてもこの委員会について述べられている。この文書は、評議会の教師カレッジへの訪問審査、その教育の全てに関するスコットランド大臣への助言勧告に関する権能について確認している。そして、認定再審査委員会が8名の委員から構成され、教師教育の全ての新設ないしは既存の課程の審査評価を行うことを紹介し、これら課程の審査評価の体制、項目、手続きなどを述べつつ、これが評議会の重要な業務の一つであることを確認している。その上で、「評議会の業務のこの側面の重要性に鑑みて、認定の方針や手続きについて何らの公式な表明がなされていないのは驚きである」と指摘している。また今後教育カレッジと大学が統合する方向が示されていることから、「評議会は今後予想される多様な体制の必要性に十分に対応できるように既存の認証の手続きを見直すべきである」と指摘している²⁴⁾。

ここで教育カレッジと大学の統合問題については一言を要する。スコットランドにおいて既に1964年に1つのカレッジがスターリング大学に統合されていたが、その後の学生数の減少、これと関わる財政問題等により、カレッジの統廃合が生じてきた。その後1980年代中期を過ぎるとカレッジの大学との統合の問題が議論されるようになった。そして、1990年に2つのカレッジが大学と統合した。1992年のスコットランド高等ならびに継続教育法(Scottish Higher and Further Education Act)はこうした統合の動きを促進した。そして、2001年にすべてのカレッジが大学に統合され、大学の学部の1つ(教育学部)になった。こうした動きの中で、先に述べた大学以外のカレッジの教育課程の妥当性の確認を行うCNAAやSCOVCTが1991年に廃止された²⁵⁾。したがって、1991年以後カレッジは学士課程の妥当性の確認を大学に求めざるを得なくなったのである。

以上動きを背景に1990年代において、スコットランド評議会による教師教育の認定評価がより明確にされることになった。その第1は、評議会による認定評価の法的基礎が確認され、明確化されたことである。すなわち、1993年に出された「スコットランド教師教育、養成、登録への勧告に関する規則」(The Teachers(Education, Training and Recommendation for Registration(Scotland) Regulation)はその第4条で、「(1)課程は、評議会との協議を経てスコットランド大臣が決定する期間であるものとする。ただし課程によってはその期間を変更

する。(2)課程は、評議会との協議を経て、スコットランド大臣によりその内容、特性に関して認可されるものとする。(3)上記のように課程は大臣の決定する期間有効であるが、評議会との協議により大臣が却下する可能性がある」この規定から、最終の認可は大臣が行うものの、その過程で評議会が実質的に大きな決定権を持ったことを読み取ることができる²⁶⁾。事実その後大臣の認可は次第に形式的なものとなり、評議会が教師教育課程の認定、評価につき実質的に大きな役割を果たすようになっていった。

第2は、1994年に評議会により、『教師教育課程の認定及び再審査に関する基本方針』と題する文書が公刊されたことである²⁷⁾。この文書は、評議会の教職課程の認定、再審査に関する法的根拠について述べた後、それが教師教育に関するスコットランド大臣の主な助言者であることを確認し、課程認定・再審査の手続き、体制とその運用、認定再審査の際の点検のチェックポイント等について述べている。以下この文書の要点を記す。

- ・ 認定は専門的観点から課程ごとに行い、教師教育機関そのものを評価するものではない。
- ・ 認定は条件が付される場合を除き、また変更がない限り5年間有効である。5年を経た後に再審査を行う。ただし必要と認めた場合は期間内でも再審査を行う。
- ・ 評議会の認定再審査評価は、認定再審査委員会が実施する。
- ・ 課程新設の場合、おおむね次の手続きで行う
 - (a) 予備折衝——教師教育機関は課程の新設計画について、スコットランド教育局、及び評議会と非公式の折衝を行うことを要望する。教育局は教師定数問題を勘案して、計画を推進すべきか否かの判断を行う²⁸⁾。
 - (b) スコットランド教育局の確認——教育局は新設課程が全国認可基準に合致していること、またこれら基準が言及する教師としての能力を育成できることを確認する。またその課程に基づく教育により評議会への登録が可能であることが条件であることを確認する。
 - (c) 大学または他の学位授与機関による妥当性の確認——新設の課程につき、大学または他の学位授与機関により、学問的水準、あるいは学位授与に相当するかどうかの評価を受け、その確認を受ける。
 - (d) 評議会による認定——評議会は新設課程が、教育に関わる専門的な観点から受容できるか否かを確認する。ただし、評議会の認証は一定程度、教育局による点検と重複する場合がある。
 - (e) 課程は大臣により最終承認がなされるが、評議会はその認定が全体の認可手続きの最終段階であるべきであるという見解を持っている。
- ・ 既存の課程の再審査は、予備折衝を除き上記とほぼ同様の手続きで行う。

- ・評議会による課程新設、既存の課程の再審査の実務は、認定再審査委員会が設置する新設課程の認定、既存課程の再審査についての各小委員会が担当し、その判断が最終決定となる。これら小委員会は7名の委員から成り、そのうち5名は評議会委員、残り2名は外部委員から構成される。外部委員は、高等教育関係者を含む教育関係者から選任される。

この文書は、新設、既設課程の認定・再審査・評価についてさらに詳細な続きを定め、また評議会が点検を行う主要なチェックポイントを16項目あげている。このようにして、評議会の役割、手続き、基準がより明確にされたのである。

第3は、1993年に『教師教育課程のためのガイドライン』が作成され、大臣による教職課程認可の条件が示されたことである。もっともその条件は既に1983年に出されているが、1993年のガイドラインはその後の教師教育についての考え方や政策の変化を反映して改訂されたものである。このガイドラインは教育局が発行したものであるが、その作成にあたっては1983年版と同様、他の教育関係団体代表者とともに、評議会の代表者が参加している。

このガイドラインにおいて、認可の条件として、既述の手続きが明示されると同時に、全ての課程が、評議会への登録が可能ないように、評議会によって受け入れられるべきことを強調している。このガイドラインでは、特に(i)教職課程が将来の教師の核となる諸能力の育成につながるように計画されるべきこと、(ii)学校への訪問実習の計画を明確にし、計画の作成やその実施にあたっては、教師教育機関は学校、教育当局と共同して行うべきこと、(iii)教師教育機関での専門的な学習は、教室における実践、教師の必要性などと連携して行われるべきこと、(iv)学生の入学選抜の方法、基準が明確にされること、(v)学生の評価計画作成されるべきこと等々について規定している。このうち、学生が習得すべき能力として、教科や教育内容についての能力、学級経営、教育方法ならびに児童生徒の評価に関わる能力、学校及びその経営・教育制度に関する能力、教師の専門職についての意識ないしは認識能力について詳述し、さらに初等、中等教師のそれぞれについて必要な特有の能力を列挙している。またこのガイドラインは、課程認可の際のチェックリストとして、学生の選抜方法や基準、課程の質、理論と実践の関係性、教育実践・実習の計画手続きや体制、学生が習得すべき能力育成を考慮した課程の計画、学生の学習レベルや負担への配慮、学生の評価等々について適切であるか否かをあげている²⁹⁾。

教職課程の認可に関する基準はその後1998年にも改訂されている³⁰⁾。1998年の基準はその骨子は以前のもと同様であるが、それらがより詳細に述べられている。ただし、1998年の基準では新たに教育課程が、特別な支援が必要な児童生徒、あるいは多様な能力を持ち、あるいは多様な宗教、文化、言語を持った児童生徒を支援できる能力の育成ができるようにすべきこと、初等、中等の学校段階の交流を柔軟にするために、中等学校教師であっても初等学校高学年の

指導ができるように、初等学校教師であっても中等学校低学年の指導ができるように、教育課程や学校での実習や体験を計画すること、中等学校の場合、新しい分野などについて教科を越えた課題の指導ができるように計画すべきことが付け加えられている。

教職課程の認可基準であるが、2000年にはさらに『教師教育に関する質保障—スコットランドにおける教師教育の基準、指標に関する情報—』が出されより精緻化されている³¹⁾。これら教職課程の認可基準は以後、教師の登録基準を見直す基礎ともなった。

以上1990年代に入り教職課程の認可、再審査について、順次その体制、手続きや基準が明確化されていったことを指摘してきた。教職課程の認可は最終的には大臣の権限であったが、スコットランド評議会は、その過程で次第に実質的に大きな役割を果たすようになっていった。また教師教育の関する他の問題についても、広く大臣の諮問に答え、勧告を行い、政策決定にも関与するようになり、教師教育において大きな役割を果たすようになっていった。1999年に出されたスコットランド評議会の見直し点検に関わる文書でも、評議会の認証再審査に関わる役割の重要性について述べられている³²⁾。

マン (Pamela Munn) は、2006年の著書で評議会の役割の重要性について次のように述べている。「スコットランドにおける全ての教師教育計画は1993年の規則に基づきスコットランド大臣の認可を必要とする。認可はスコットランド評議会が提供する勧告に基づいている。」「教師教育計画を提供しようと思う全ての大学は、これらの計画を評議会によって承認されなければならない。これは、教授、評価、学校における実習の形態、学生の進歩のための規則等の情報を含む、計画の内容についての広範な書類の提出を含む重要なことである。評議会による現地訪問があった。その訪問は、図書館の施設を含む施設・設備や他の諸資源の査察、計画内容について、(大学の)計画チーム、過去、現在の学生との一連の面談から成っている。いかなる大学も評議会によって認定されなかったら教師教育を提供することはできない。計画は5年間認められ、その後新しい認定が求められる³³⁾。」

4、スコットランド評議会による教職課程の認可制度の確立とその運用

既に別稿で明らかにしたように、スコットランド評議会は2011年のスコットランド公的サービス改革令 [Public Services Reform (General Teaching Council for Scotland) Order] に基づき政府から独立した機関になった³⁴⁾。したがって、2012年以後教職課程の認可について大臣の最終承認は必要とされず、評議会が実質的に最終決定権者になった。

2011年以後のスコットランド評議会による教職課程の認可であるが、1990年代以後種々必要な修正が加えられつつ行われてきた。しかし、1990年代に確立された手続きや基準、枠組などの骨子は、今日の制度の基礎となりなお存続している。

ここでは評議会による教職課程の認可が現在どのように行われているかについて、最新の書類の基づき述べることとする。現在の教職課程の認可については、2019年9月に、『スコットランド教師教育計画の認可に関する基本方針』、『スコットランド教師教育計画の認可に関する評価の枠組み』、『スコットランド教師教育計画の認可に関わるガイドライン』の3つの文書が公表されている³⁵⁾。このうち基本方針に関する文書が全体の枠組みを述べた基本文書であり、評価の枠組み及びガイドラインはそれについて審査基準をさらに詳細に述べたものである。ここではこれまでの記述と重複する事項もあるが、基本方針文書を中心としつつ、特に審査の原則、審査機関・体制、審査手続きの主要点についてまとめ、さらに審査基準の一部を紹介しておく。

(1) 審査の原則

- ・スコットランド評議会は、教授及び教師教育の水準を維持、強化することに尽力しており、教師教育の計画が専門的に適当であり、また初等・中等教師として学生が登録を確実に可能ならしめることを求める。
- ・評議会の教師教育課程認可の法的基礎は、1965年の教職評議会法、1993年のスコットランド教師（教育、養成及び登録の勧告）に関する規則、2011年の公的サービス改革（スコットランド総合教職評議会）令による。
- ・2019年スコットランド教師教育計画に関するガイドラインは、教師の資格に通じる計画の内容、本質、継続に関するスコットランド評議会の方針を述べており、教師教育計画の認可はこれらの要件が満たされることを確実にしようとするものである。
- ・すべての教師教育計画は平等、多様性、包摂（inclusion）等の原則を組み込み、不当な差別、ハラスメント、迫害を廃し、健常者と特別支援を必要とする人々の間の機会の平等を推進する必要性に配慮する必要がある。

(2) 審査機関・体制

- ・評議会の教育委員会（Education Committee）が認可問題を所管し監督するが、委員会は計画の精査を認可審査会（accreditation panels）に委任する。審査会は計画の決定、教師教育機関に対する助言などについて独自の権限を有する。ただし、その報告は、委員会、評議会、スコットランド政府になされなければならない。
- ・審査会は最低5人の委員から成り、そのうち2名は評議会員以外の者でなければならない。ただし、審査会の規模は審査対象計画数、当該学生数、計画の複雑性等により増加されることがある。審査会は教育委員会が任命する審査会長が主宰する。
- ・外部委員は教育関係者から選任され、その中に教師教育機関、地方当局、あるいは学校の代表者を含む。ただし、審査対象の教師教育機関関係者を除く。

- ・審査会に必要な種々の業務については評議会職員がこれを支援する。
- ・審査を受ける教師教育機関は、予め評議会と連絡をとり、必要な書類を提出するとともに、審査会にて説明を行う。また必要に応じて、審査会委員の訪問を受け、関係者と意見の交換を行う。
- ・審査会は非公開で計画ごとに認可の適不適を審議し決定する。
- ・認可の審査は計画ごとに行われ、教師教育機関そのものの審査を行うのではない。

(3) 審査手続き

- ・当該計画が新しい認可申請の場合次の3段階で審査がなされる。

(i) 意思の表明

教師教育機関は新しい計画の導入につき、スコットランド政府及び評議会と非公式に計画を議論する。これらについて検討がなされ（特に教師定員などにつき）、教師教育機関がより詳細な計画作成へと進むべきかどうかの決定がなされる。推進すべきとされた場合は、教師教育機関は計画を発展させ、認可申請べき旨を書面で確認する。

(ii) 大学による計画の承認、認定

教師教育機関は所属する大学による妥当性の確認を得なければならない。その際、学問的厳格性と学位授与相当の適否を評価される。ガイドラインはまた、全ての計画が学問的水準の維持を確保するために外部による点検を受けることを求めている³⁶⁾。

(iii) 認可

以上の後、評議会は計画が初等、中等教師として登録に相当するものとして専門的に受け入れられるか否かを決定する。それは計画の重要な専門的側面、その教育にあたる教師の理解と認識等に焦点を当てる。認可の審査のための書類は、上記(ii)の段階の確認書類を含み、教師教育計画認可のための評価の枠組みに沿って行われる。

- ・審査手続きは以上によって行われるが、場合によっては、(ii)と(iii)の段階を合わせて行う場合がある。
- ・認可された教育課程の計画は6年間有効であり、その後再審査がなされる。ただし、3年目に評議会職員及び審査会委員が中間訪問を行い、教育状況を確認する。
- ・審査にあたって提出すべき書類は大要以下のようなものを含む。

(i) 計画提案の学問的水準の維持を確認するため、学問的厳格性と学位授与相当を確認できる外部関係機関の評価に関する書類、(ii) 当該機関の教職員のレベル及びその教育可能性等を示す書類、(iii) 計画の目的について合理性を示す書類、(iv) 学生の募集・選抜に関する書類、(v) 学生の学校現場での実習・経験の支援に関する書類、(vi) 計画の具体的内容及び計画の実施に関する書類、(vii) 学生の評価に関する書類、(viii) 大学および学校教師、学生等の協力協働体制を示す書類。

- ・ 審査結果は、無条件での認可、条件付き認可、重要な修正がなされる迄審査決定の延期、申請の却下の区分で判定され、関係者に通知がなされる。
- ・ 審査結果に対して異議がある場合は、評議会の不服審査委員会（Appeal Board）に申し立てることができる。

(4) 審査基準

評議会が行う教育課程の審査基準は、『スコットランドにおける教師教育計画の認可のためのガイドライン』、『スコットランド教師教育計画認可のための評価の枠組み』に示されている。これらはいずれも基本方針をふまえた文書であるが、ガイドラインには、教師教育の計画の認可のための条件が示されるとともに、計画の諸要件が詳述されている。評価の枠組みは、これを基礎に評価のポイントが列挙されている。

このうちガイドラインが示す教師教育課程認可の条件には、基本原則、教師資格の付与に至る計画の要件、計画上の諸条件が含まれる。計画上の諸条件は、上記提出書類の項目と一致し、それが詳述されている。一例として、計画の内容の項目を見れば、次のように記されている。「計画は学生が、教育理論、児童の発達及び積極的な関係のような領域における知識、理解、実践の発達を支援する教育理論および実践を含めなければならない。学生は、⑦包摂(inclusion)、特別支援対象者の支援、親との関係、青年との関係、①言語、数、健康、福祉などの全ての責任ある領域を強調したカリキュラム、⑨デジタルやデータに関する能力、⑩学習、生き方、仕事等に関する理解力、⑪持続可能性に関わる学習、等の領域において理解と実践を発展させようとする国の優先事項、および教育学を学ぶようになされるべきである。」評価の枠組みでは、これが具体的に項目化され、評価の根拠を示すことを求められている。

以上スコットランド評議会による現在の教職課程の認可の体制、手続き、基準について、最近の評議会文書を基礎に述べてきた

5、おわりに

以上本稿は、スコットランド評議会が教師教育機関の教職課程の審査や認可にどのような経過でどう関わり、どのような役割を果たしてきたかを明らかにしつつ、教師教育の質の確保のための諸活動に言及してきた。スコットランド評議会による教師教育機関の教職課程の認可は、登録制度と密接な関係を持っており、その基準、あるいはそれと関わる他の教師の資質向上策と相互に密接な関係を持ち、それらと一体的に運用されているのが特徴である。また、本文中で言及したように、認可や審査の諸基準の作成、あるいは制度全体の運用について、最終的に評議会が大きな責任と権限を持っているものの、その決定過程、あるいは実際の運用に際して

は、教育関係者が様々な形でこれに関わり、いわばパートナーシップの原則を基礎に行われている。

さらに、評議会の審査は、個々の教師教育機関の教職課程の一部あるいは一定の計画ごとに行われ、これら機関の全体について行われるものではない。また基準を適用して、教師教育機関を画一的に審査するものでもない。こうしたことから個々の機関による教師教育は多様性を持ち、各大学の教育学部ごとに特色や独自性が生じている。したがって、教育改革の方向や理念の変化に応じて基準は適宜見直され、これに応じて新しい課程を新設・改変することが容易になっている。2017年に出された政府の教師教育の現状調査では、「学部（初等教育）、学部卒業後（初等教育）、学部卒業後（中等教育）の学生、また言語、数、健康や福祉、平等、データ処理などについて、計画のタイプで相当の差異がある。この報告書は教師教育計画、及び全ての教師教育計画の中で採用される全体的なアプローチ……それ故に、計画のタイプを通して、また核となる領域の中で、報告において相当な差があるという主要な発見は予期されないことではない」と述べ、これを肯定的にとらえている³⁷⁾。以上のように、スコットランドにおいては、常設機関である評議会の責任の下、新規の教職課程の計画が関係機関との協働の下審査され、また既存の教職課程が通常6年ごとに審査され、こうしたことによって教師教育の質確保に努めている。

我が国における教職課程の認定は、文部科学省の主導で行われていると思われる。もちろん中央教育審議会による審査や評価はあるが、実質的には一定の基準に基づき文部科学省職員が書類審査によって相当部分を判断している。またいったん合格した後は一定期間を経て、大学に大きな裁量が認められ、問題が表面化しない限り、文部科学省が再審査することはない。こうしたことを考慮すると、スコットランドの制度は我が国に比べて、相当きめ細かい審査を行っていると思われる。

本稿はスコットランド評議会の問題を扱ったために、中央省主導でこうしたことが行われているイングランドの場合や我が国の制度との詳細な比較ができなかった。また評議会の諸基準や審査によって、スコットランドにおいてどのような教師を輩出しようとしているかの詳細も論じることができなかった。こうした問題は以後扱いたい。

(注)

- 1) 設立から2000年までGeneral Teaching Councilと呼ばれていたが、2000年にイングランドで同種の評議会が設立されたことから、General Teaching Council for Scotland と称されるようになる。なお、注及び参考文献ではこれをGTCSと略す。
- 2) Kirk,G.(1994), pp.41～44.

- 3) *ibid.*, p.39.
- 4) 佐藤(2013年)参照。
- 5) 教師教育を表わす用語について、1960年代頃までは *teacher training* が、1970年以後は *teacher education* が使われることが多い。これは単なる用語の違いではなく、理念上の違いでもある。日本語でも1970年代より、教員養成に代えて教師教育という用語が使用されてきた。本稿では煩雑を避けるため、原則的に教師教育という用語を使い、特に原語で *training* と使用される場合については、養成と言う用語を使用した。
- 6) 藤田(2016年)参照。
- 7) SED(1963)
- 8) SED(1963), p.60.
- 9) SED(1967), pp.69~71. : SED(1968), pp.71~73. : Hunter, S.L.(1972), pp.258~254.
- 10) 1967年の規則では、10の教育カレッジをあげている。このうち、2つはローマンカトリックの教師教育のため、1つは女子体育教師教育のため、3つは初等学校教師教育のためのものであった。後述のようにこの後児童生徒数の減少によりカレッジの統合が進んだ。
- 11) 教育カレッジにおいて原則的に初等教育教師の資格は3年間の課程修了により、また中等教育教師の資格は、大学で学士を取得した人に対する1年間の課程を修了することにより、授与された。ただし、カレッジによっては、4年制の学士課程を導入しているところもあり、また大学で学士取得者が1年間の課程で初等教師の資格を取得できる場合もあった。
- 12) Hunter, S.L.(1972), p.254.
- 13) GTCS Council Minutes Vol.1, p.73.
- 14) NRS保有文書、ED51/8/541.
- 15) Marker, W.(2000), p.292.
- 16) Kirk,G.(1988), pp.67~68.
- 17) SEDの審査に際して、視学部 (Inspectorate) の関係者もこれに関わるが多かった。ただし、1990年代の後半ごろから視学部の関与は弱まった。
- 18) SED(1983)
- 19) Kirk,G.(1988), pp.74~75.
- 20) Humes,W.M.(1986), pp.189~191. ただし、SCOVACT は CNAА と異なり、課程の妥当性の確認だけで、学位を出すことはできなかった。
- 21) Kirk,G.(1988), p.81.
- 22) GTCS Minutes, Vol.VI, pp.200-201.
- 23) GTCS(1990), Handbook, p.10.
- 24) Scottish Office(1992), pp.18~20.
- 25) 1992年の継続・高等教育法 (Further and Higher Education Act) により、CNAА は廃止され、高等教育機関の1つであるポリテクニク (polytechnic) が独自に学位を出す権限を与えられた。1992年か

- らポリテクニックは大学に昇格した。
- 26) なお、教師教育機関で教育にあたる教師は1987年からスコットランド評議会の登録を認められる必要があったが、1993年の規則はこれをより明確にした。
 - 27) GTCS(1994)、
 - 28) この手続きが必要であったのは、教育局が教師の計画養成を行い、定数を管理していたためである。
 - 29) Scottish Office(1993)
 - 30) Scottish Office(1998)
 - 31) Scottish Executive(2000)
 - 32) Scottish Executive(1999), pp.45～46.
 - 33) Munn,P.(1997), p.103.
 - 34) 藤田(2019)参照。
 - 35) GTCS、2019①, ②, ③.
 - 36) 現在の大学の内部質保証については、高等教育質保証機構 (Quality Assurance Agency for Higher Education) 等の外部審査等も含まれる。これについては、大学評価・学位授与機構(2015年)、36～37頁参照。
 - 37) Scottish Government(2017), p.6.

(参考文献)

- 1) 佐藤千津、「教員養成の『質保障』の現状と課題：スコットランドの教員養成モデルの検討(第21回大会報告)2012年大会シンポジウム「日英の教員養成の比較研究」、『日英教育研究フォーラム』、17号、2013年。
- 2) 藤田弘之、「スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland) の設立に関する小論」、『関西外国語大学研究論集』、第104号、2016年。
- 3) 藤田弘之、「スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland) の政府当局からの独立性の強化をめぐる小論」、『関西外国語大学研究論集』、第109号、2019年。
- 4) 独立行政法人・大学評価学位授与機構、『諸外国の高等教育分野における質保証システムの概要—英国』(第2版)、2015年。
- 5) General Teaching Council for Scotland (GTCSと略す、以下同様) , Council Minutes, Vol.I., 1966～1971: Vo.VI, 1987～1991.
- 6) GTCS, Handbook, 1990
- 7) GTCS, Policy Statement: Accreditation and Review of Courses of Initial Teacher Education, 1994.
- 8) GTCS, Policy Statement: Accreditation of Programmes of Initial Teacher Education in Scotland, 2019.(GTCS2019①)
- 9) GTCS, Evaluation Framework: Accreditation of Accreditation of Programmes of Initial Teacher

- Education in Scotland, 2019.(GTCS2019②)
- 10) GTCS, Guidelines for Accreditation of Initial Teacher Education Programmes in Scotland, 2019. (GTCS2019③)
 - 11) Scottish Education Department (SEDと略す。以下同様), The Teaching Profession in Scotland, HMSO, 1963(Cmnd. 2066)
 - 12) SED, Education in Scotland in 1966, 1967(Cmnd.3216)
 - 13) SED, Public Education in Scotland, 1967.
 - 14) SED, Education in Scotland in in 1967, 1968(Cmnd.3549)
 - 15) SED, The New Degree: Report and Guidelines, 1983.
 - 16) Scottish Executive, Quality Assurance in Initial Teacher Education, The Standard for Initial Teacher Education in Scotland Benchmark Information, 2000.
 - 17) Scottish Government, Initial Teacher Education—Content Analysis, 2017.
 - 18) Scottish Office, General Teaching Council for Scotland: Policy Review 1992-1993, 1992.
 - 19) Scottish Office, Guidelines for Teacher Training Courses, 1993.
 - 20) Scottish Office, Guidelines for Initial Teacher Education Courses in Scotland, 1998.
 - 21) Scottish Office, Review of the General Teaching Council for Scotland: Final Report, 1999.
 - 22) Humes,W.M., The Leadership Class in Scottish Education, John Donald Publishers, 1986.
 - 23) Hunter, S.L., The Scottish Educational System (second edition), Pergamon Press, 1972.
 - 24) Kirk, G., Teacher Education and Professional Development, Scottish Academic Press, 1988.
 - 25) Kirk,G., 'The Role of the General Teaching Council in Teacher Education in Scotland', *Journal of Education for Teaching*, Vol.20, No.1,1994.
 - 26) Marker, W., 'Scottish Teachers', in Holmes, H. edited, Scottish Life and Society, Tuckwell Press, 2000.
 - 27) Munn,P., 'Teacher Education in Scotland', *Education Research and Perspectives*, Vol.33, No.2, 2006.
 - 28) National Records of Scotland (NRSと略す) 保有文書、ファイル番号、ED51/8/541、ED51/8/668 .

(ふじた・ひろゆき 外国語学部教授)