

KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland)における教師登録制度の成立・発展とその運用に関する小論

メタデータ	言語: Japanese 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: 2018-10-09 キーワード (Ja): スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland), 教師教育, 教師の現職教育, 教師の専門的資質能力, 教師の適格性 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/10.18956/00007821

スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland) における教師登録制度の成立・発展と その運用に関する小論

藤 田 弘 之

要 旨

本稿は教師の専門職団体であるスコットランド総合教職評議会における登録制度の成立・発展及びその運用状況を明らかにし、その意義を検討することを目的とする。スコットランド評議会は1966年に設立され今日まで教師の資質能力の向上、適格性の確保に極めて大きな役割を果たしてきた。その中核となるのが登録制度であり、スコットランドにおいては、教師の基礎資格を得た者が評議会に登録申請し所定の基準に基づき審査を受け登録が認められた者しか教師として勤務できない。この登録制度は、教師の適格性につき入口規制の役割を果たすとともに、基礎的教師教育、試補制度による実践力涵養、職能成長のための現職教育、不法行為者排除等の制度と密接に連動し、教師の専門性や適格性確保の中核となっている。本稿では、制度の成立発展、現在の運用状況を明らかにし、その意義を確認して我が国における関連諸問題検討の基礎資料にしようとした。

キーワード：スコットランド総合教職評議会 (General Teaching Council for Scotland)、教師教育、教師の現職教育、教師の専門的資質能力、教師の適格性

1、はじめに

本稿は、教師の自律的・自己規制的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、以下本文中ではスコットランド評議会、または評議会と略す) における教師登録制度の成立、発展、及びその運用状況を明らかにし、その意義を明らかにすることを目的としている。

さて、教師が専門職としての地位を確立するために不可欠とされる要件の一つに、給与や勤務条件を問題にする教員組合とは異なる専門職団体を設立することがあるとされることが多い。そして医師や弁護士などの団体に見られるように、教師の場合もその職務を行うに際してこうした専門職団体への加入を条件とし、その団体は加入資格を設定し、倫理基準を定め、不法行為を行ったり職務能力に劣る場合には、この団体の基準によってこうした不適格者を自律的に排除あるいは規制する。こうしたことによって専門職としての資質能力や適格性を維持発展さ

せ、公的承認を得ることが目指されるのである。

イギリスにおいて教職専門団体を設置しようという動きはイングランドが先行した。これに対してスコットランドにおいて、19世紀にこうした団体を設置しようという議論はあったものの大きな動きはなかった。この動きが出てくるのは1950年代以後であった。しかし、いったんこの動きが出てくるとスコットランドにおける対応は早く、1965年に「スコットランド教職評議会法」〔Teaching Council (Scotland) Act〕が成立し、これに基づき1966年にスコットランド評議会が設置され活動を始めた。これ以後今日まで、スコットランド評議会はスコットランドにおける教育の発展に大きな役割を果たしてきた。評議会の関係文書は、自らの団体について次のように述べ、教師の資質能力の向上や適格性の確保に大きな役割を果たしていることを確認している。

「スコットランド評議会は1965年に設立された。それは最も古い教職評議会であり、世界最初の教師のための独立した自己規制的専門職団体である。スコットランド評議会は、登録のための専門的基準の監視機関である。それは2015年に経済開発協力機構（OECD）によって、スコットランド全土の公立私立学校教師の登録、規制、さらには生涯にわたる専門的学習を支援することに努力していると評価されており、政府の教育戦略の成功を保障する鍵となっている。」¹⁾

上で述べたように、スコットランド評議会は、教師の資質能力の維持向上、適格性の確保に大きな役割を果たしているが、この団体への登録制度はその中核的な位置を占めている。登録制度とは、教師としての基礎資格（免許）を取得した後に評議会に登録を申請し、これが認められてはじめて、実際に学校現場で雇用され、教師として勤務することができるという制度である。つまり、スコットランドでは、教師の資格を取得しているだけではだめで、評議会に登録していなければ教師として勤務できないのである。登録制度は、教師の資格を取得している者について、さらに適格者をふるいにかける、いわば入口規制の役割を果たしている。またこの登録制度は、教師が不法行為を行ったり、職務能力を欠くに至った場合、登録教師としての地位をはく奪し、または変動させることによって、教師の適格性を維持することにも関係しており、教師懲戒制度の基礎ともなっている。専門職団体への登録制度は、19世紀においては主として教師資格者の特権を守ろうとするために導入が求められたが、今日ではこれは教師の専門的資質能力を維持・向上し、教師の適格性を確保する重要な手段となっている。

日本において医師や弁護士などは登録制度を有しているが、その実効性等の点で必ずしも十分ではない。また教師についてはこうした制度はなく、教員免許を取得した者は採用試験に合格すれば、全て教職につくことができる。日本の場合、条件付き採用の期間があり、この期間に教師の適格性を判定できるが、実質的にこれは全く機能していない。また近年導入された、10年ごとの免許更新の制度も、適格者の審査というよりも職務研修の一環として行われている。

本稿は、教師の専門職団体であるスコットランド評議会における教師登録制度について論じるが、この登録制度に焦点を当てた研究は必ずしも多くない。イギリスにおいて、バロン (Baron, George) やウイリス (Willis, Richard) は²⁾、イングランドの登録制度の歴史的発展や成立過程を明らかにしているが、スコットランドについてはまとまった研究はないと思われる。ただ、スコットランド評議会について論述した文献は一定数あり、この中で登録の問題を扱っている³⁾。我が国において、これについて本格的に論じているものはないと思われる。

本稿はこれまでの研究を基礎に⁴⁾、入手している関係文献、スコットランド評議会事務局にて得た文書及び情報、さらには政府文書などを基礎に、まず教師の専門職団体が設立される過程でどのように登録制度が成立し発展したか、また現在どのような制度になっており、また運用されているかについて述べ、最後に登録制度について若干の考察を行いたい。

2、スコットランド総合教職評議会の設立と教師登録制度の成立

教師の地位向上と専門職としての資質能力、適格性の維持確保を主要任務とする専門職団体を設立しようという動きは既述の通り、イングランドが先行した。すなわち、19世紀の初期に医師や法律家の専門職団体が結成された動きを背景にして、教師の専門職団体を結成しようとする動きがイングランドで始まった。しかし、こうした専門職団体の設置は、その後成立してくる多様な教師集団や教員組合の間の利害の対立や軋轢、また政府とこうした教師諸集団との抗争などのために困難を極め、一時的に設置されても短期間で消滅した。結局こうした団体が設置されたのは1998年の「教育及び高等教育法」(Teaching and Higher Education Act)の制定によってであった⁵⁾。これに対して、スコットランドにおいては、19世紀にこうした専門職団体を設置しようという議論は散発的であったものの大きな動きはなかった。この動きが出てくるのは1950年代以後であり、これが本格化するのは1960年代に入ってからである。しかしいったんこの動きが出てくるとスコットランドにおける対応は早く、1965年に「スコットランド教職評議会法」(以下、1965年法)が成立し、これに基づき1966年にスコットランド総合教職評議会が設置され活動を始めた。この間の経緯についてはすでに別稿で論じた。

このように1960年代に入ってスコットランド評議会設置に向けての動きが本格化した。それは第2次大戦後の福祉国家的な教育改革の進展、ベビーブームによる児童生徒の急増を背景とした必要な教師数の絶対的不足の問題があった。すなわち、政府はこの事態に、教師養成や教師採用基準を大幅に緩和したが、この結果無資格教師の雇用が増大していった。こうした状況に危機感を持ったのは、すでに政府から正式の免許を得ている有資格教師たちであった。彼らはこうした措置により教師の専門的資質能力が低下し、教師の地位や権威、モラルが低下すること、またこれに伴い教師の給与や勤務条件が悪化することを問題にした。そして、1960

年に政府が教員養成の新たな緩和策を公表すると、グラスゴウのスコットランド教育協会 (Educational Institute of Scotland、通称 EIS)⁶⁾ の組合員が無資格教員増加阻止を訴えてストライキに入り、この動きはスコットランドの他の地域にも広がった。こうした動きの中で、他の専門職に倣った教師の専門職団体の設立が議論され、その設立に向けた要求がなされたのである。政府はこうした状況の中でその対応に追われ、ついに議会において教師に関わる問題のための検討委員会設置の方針を表明し、1961年末に検討委員会が設置された。

政府は検討委員会の議長にホイットレー卿 (Lord Wheatley) を任命し、彼の下に1961年11月9日に委員会が設置された。この委員会への付託事項は、「教育サービスの諸要件、および他の専門職に関わる実践に鑑みて、教育する能力の証明書の付与、ならびに取り消しの現在の諸制度につき再検討を行うこと、またこれらの諸制度に関して、さらには教員養成当局の諸機能に関連する改革について望ましいと考えられる諸改革に関して勧告を行うこと」であった⁷⁾。こうして委員会は設置されて以後鋭意検討を進め、1963年6月3日にその報告書が提出されたのである。(通称、『ホイットレー報告書』) スコットランドにおける総合教職評議会の設置、この団体の下での教師登録制度の発展は、この委員会報告書の提言に負うところが大きく、制度確立の基礎となった。

既述のように19世紀後半から20世紀にかけて、様々な専門職がそれぞれ専門職団体を設置し、この団体がそのメンバーの専門職的資質・能力の維持・向上の役割を果たしてきた。ホイットレー委員会は、これら既存専門職において設立された団体の組織や機能・役割、規則などを詳しく調査した。そしてこれら専門職の特徴として、それぞれの専門職団体が、関係専門職員の当該団体への加入基準の設定、団体への登録の許認可、懲戒権の行使などの重要な役割を果たしていることを指摘している。

またこれら専門職団体には、関係者が専門職として職務を行う場合に、団体への登録を法によって義務化しているものとそうでないものがあるが、ホイットレー委員会は、教育専門職につきこのような専門職団体を設立し、これらの団体への登録が、教師として勤務する際の義務とすべきとの立場をとり、主として以下のような勧告を行った⁸⁾。

- (i) 教師の専門職団体であるスコットランド評議会を設立し、この団体が大臣から権限を委譲され、現在スコットランド大臣から交付されている教師資格証に代えて、有資格教師の登録制度を確立しそれを維持すべきこと。
- (ii) これまでの試補制度 (probation system) は⁹⁾、現状の下で継続すべきこと。
- (iii) 登録は、資格を与えられたことに伴う様々な便益を享受しようとするすべての教師の義務であるべきこと (ただし、現下の状況を鑑みて未登録者が教師として雇用されるのは違法とすべきとの勧告はできないこと)。
- (iv) 全てのこれまでに教師の資格を与えられた者は、定められた期日までに評議会に登録

申請すべきこと。

- (v) 特例的な登録（注、無資格者の）の責任は評議会にあり、それはこれに関する原則や規則を作成し公表すべきこと。

1965年4月28日には『ホイットレー報告書』の提案をほぼ反映したスコットランド教育評議会法案が提出された。同法案は、議会において細部で一部議論はあったものの大きな反対はなく賛成多数で可決され、同年6月2日に最終的に成立した¹⁰⁾。

1965年スコットランド教職評議会法は、第6条から第9条において評議会の登録制度に関して規定している。これらの条項の主要な内容は以下の通りである。

- (i) スコットランド評議会の設置と教師登録制度に関する義務・役割

1965年法はスコットランド評議会の設置を定め、その第6条で「本条項で以下に規定する通り、登録される資格のある人々、または規定する方法で登録を申請する人々の氏名、住所、資格、及び規定する他の諸事項を含む登録簿を作成し、維持することは評議会の義務である」と規定し、登録業務を評議会の重要職務であるとしている。

- (ii) 登録簿に登録する資格のある者

法によれば登録簿に登録する資格のある者は以下の通りである。

- a. 有資格教師、b. スコットランド大臣が別に規定する諸要件を満たし、高等教育機関の1つである教育カレッジの理事会によって、評議会に対し登録の勧告がなされた者、c. 上記の資格を有しないが、評議会が教育、訓練、適格性、経験などの点で登録を認めるに値すると考える者（注、このため、特例措置としての登録を扱う委員会の設置を義務付けている）、d. 本法施行前に資格が取り消され、または停止された有資格教師で、評議会の懲戒委員会（Disiplinary Committee）が、規定に従って審査し登録の指示をする者

- (iii) 評議会による登録関係規則の制定、及び文書の発行

評議会は登録の形式や維持、登録簿への登載や変更等に関し規則を制定すべきであり、それらの規則はまた以下のことも規定すべきである。

- a. 規定される条件が満たされるまでの仮登録及び、規定されるような状況が生じた場合の仮登録の抹消、b. スコットランド大臣の承認に基づき定められた登録料の納付と登録料未払いの場合の登録抹消措置、c. 登録証の発行、d. その他必要事項

評議会は、登録申請者の教育、訓練、適格性、経験等に関して、申請者の登録を認めるかどうかの原則を述べた文書を発行すべきである。

- (iv) スコットランド大臣による教師資格要件に関する規則の制定

スコットランド大臣は、教師教育コースへの入学資格を与えるために、又は教育カレッジ

の理事会によって評議会に登録を勧告するについて、当該の人物が満たすべき要件を規定する規則を作成する。その条件は、教育、訓練、適格性に関する要件を含む。

(v) 虚偽の申請

申請者が虚偽、または詐欺的申請を行った場合は、即決で100ポンドを越えない罰金に処する。

以上である。ただし、1965年法において、教師の登録を義務化する規定は盛り込まれなかった。

3、スコットランド総合教職評議会における登録制度の実施及び発展

1) 1965年法の実施と教師登録の制度化に向けての動き

1965年法が成立した後スコットランド評議会の庁舎が定められるとともにその組織づくりが進み、1966年の早い時期にその活動が開始された。すなわち、1966年3月11日に初会合が開かれて評議会の役割が確認され、その後関係職が指名され、関係委員会が設置されるとともに、登録制度についての検討も進んでいった¹¹⁾。

さて、創設期の評議会は深刻なジレンマを抱え、しばしば矛盾する要求の間で意思決定せざるを得なかった。すなわち、一方で評議会は、設立された本来の目的である多数の無資格教師を排除し、基準を設定し資格と適格性を持った専門的教師を確保するという要請に応えなければならなかった。他方、第2次大戦後の児童生徒数の急増、さらに急速に進められようとした教育改革を背景として生じた深刻な教師不足に苦慮するスコットランド政府教育局や地方当局からの教師数確保の要請にも応じなければならなかった。

特に重要であったのは、地方当局立学校において教育活動に従事する全ての教師の評議会への登録を義務化する問題であった。先述のホイットレー報告書は、教師の専門職団体への教師の登録を義務化すべしとの勧告をなしていたが曖昧さを残していた。また1965年法はこの問題について言及せず関係条項は盛り込まれなかった。登録義務化の問題は当初から論議を呼び、1965年法成立以前に資格を取った教師から大きな反対の声が出た。またこれに関しては新しく資格を取った教師のみ登録制度を適用すべきとか、登録を任意にすべき等が論じられた。しかし、評議会の教師の登録義務化の方針は当初から明確であった。これは登録教師が支払うべきとされた登録料の問題とも関係していた。評議会の成立基盤である財源は当初政府からの借款で賄われるようになっていたが、これは登録教師からの登録料収入に切り替えられるようになっており、義務的登録制度の確立は評議会の存立に不可欠のことであった。また登録制度は教師の懲戒制度とも連動しており、教師の適格性を確保する重要な手段でもあった。

スコットランド評議会は1966年6月6日の会議で登録を義務化する方針を確認するとともに、検討のための作業グループを設置した。このグループの報告は、同年10月28日の会議に提出された。この報告書は、登録義務化の方向性を確認しつつも、スコットランド政府教育局が教師不足問題からこれに優柔不断であり積極的でないこと、教師を雇用する地方当局もまた同じ理由から現状を変えようとせず、義務化するのが難しいことを述べ、大臣との交渉に入ることを勧告している。続いて同年11月9日の会議で、大臣に登録義務化を明確に求めるべきこと、これまで未決であった登録料を年1ポンドとすることが決議されている¹²⁾。以後大臣や教育局との交渉を経て、実施に関わる一定の留保条件の下でこの義務化が認められ、評議会は登録制度に関する規則制定の動きを加速させた。

スコットランド評議会が登録規則を定めそれを運用するためには、スコットランド大臣から評議会への権限移譲を含む政令の根拠が必要であった。この政令は、スコットランド教師（教育、訓練、登録）規則 [The Teachers (Education, Training and Registration) (Scotland) Regulation, 1967] として1966年12月28日に定められたが、種々の論議の中で修正され、その実施が1968年4月1日に延期された。こうして、1965年法を実施するための評議会の登録規則もこの日付で実施されることになったのである。

ところで、この時期スコットランドの教育において大きな問題であったのは無資格教師をめぐる問題であった。政府はこれについて現状を容認する現実的な対応を行おうとしたが、スコットランド教育協会をはじめとする教員組合は、妥協策を排し無資格教師の排除を強く迫った。この問題に対し評議会は1966年11月9日の会議で、作業グループを設置することを決定し、その報告が1967年6月になされた¹³⁾。報告書は、無資格教師を排除することは評議会の目指すことであるが、教師不足の折直ちにこれを実施するのは難しいこと、長期的にはこの解決に向かうべきであるがスコットランド政府教育局の立場も踏まえて現実的、妥協的な方策をとるべきこととし、条件付き登録という制度を提案している。これは登録のための資格を持っていないが、学校で適切な教育活動に従事できると判断される者に対し、登録に必要な条件を一定期間内（注、通常6月間）に満たすという条件の下で登録を認める制度である。これに対しては組合からの反対もあったが、評議会の方針として認められた。こうして、1965年法で認められた特例措置としての登録と条件付き仮登録の制度の検討が進められていったのである。

無資格教師の問題は、その後教育局の必要教師数及び供給数の調査を基礎に検討が進められ、1967年11月17日の評議会と大臣との会合で方向が決められた¹⁴⁾。すなわち、初等学校教師については種々の方策で不足を解消できる見込みがあることから、1968年8月1日までに登録教師の雇用を義務化すること、中等学校教師については短時日に不足を解消できないことから段階的に対応すべきことである。特に中等学校教師については、教育局の機関として雇用検討会議 (reference panel) を設置し、5年を目途に、無資格教師についての是非を判断し、可能なも

のについては雇用を認めるというものであった。これについては評議会の権限を侵害することから反対がなされ、また教員組合も反対の声をあげた。しかし、評議会は最終的にこれらの方策に妥協せざるを得なかった¹⁵⁾。

評議会は、この他特例措置としての登録、試補生に関わる仮登録問題などについての規則を定め、順次登録制度を整備していった。規則に基づく登録申請は1968年4月1日から始まるが、すでにそれ以前から相当数の申請が評議会に寄せられた。そして、1968年の評議会議事録によれば、4月以後40150人が申請し、登録を認められている¹⁶⁾。また1969年のスコットランド教育協会の資料によれば、条件付き登録を申請した1819名のうち260名が却下され、475名は期間満了で停止され、857名が期間延長され、227名が特例措置により本登録を認められた¹⁷⁾。

さて、1965年以前に教師の資格を取った人々の中には当初より登録を拒否する者も多かった。彼らは、すでに生涯有効である教師資格を取り、給与や年金などの保障があるのになぜまた登録料まで支払って登録しなければならないのかと反対を続けた。このように登録を拒否する教師に対しては、登録義務化を進める評議会及び政府から種々の制裁措置が示された。すなわち、地方当局は有資格教師で登録をしていない教師を雇用してはならないこと、正規の登録をしていない教師は、給与や年金、職務、身分保障などで不利な条件に甘んじなければならないこと、教師不足から無資格教師や無登録教師を雇用し続ける地方当局については、財政的制裁を与えること等々である。こうした措置をうけて教師の大部分が登録を申請した。ただ一部の教師は登録を拒否し続け、したがって地方当局によって免職される教師も相当数いた¹⁸⁾。このうち最も有名なのが、マロック (Malloch, Jack) という教師であり、地方当局によって懲戒免職されると裁判に訴え、ついには上院にまで訴えた¹⁹⁾。彼の訴えの理由は当初は登録義務不履行に伴う懲戒の手続き上の瑕疵であり、これに勝訴したが、当局が所定の免職手続きを開始すると、別の訴訟を提起し登録義務を定めた規則が大臣の越権行為であると訴えた。彼の訴えは各方面に波紋を呼び、ついに「1973年スコットランド教育法」[Education (Scotland) Act 1973] が制定され、第1条で、「……登録教師のみが教育当局によって教師として雇用され、または雇用され続ける……」という趣旨の規則を大臣が制定できることをより明確にした。

登録制度を含め評議会の組織や役割については当初より様々な議論がなされ批判もなされてきた。こうして、1968年にスコットランド教育局が評議会の見直しに着手し、1969年にその報告書が出された²⁰⁾。この報告書の中で、登録制度についての検討も行われている。ここでは、一定の有資格教師からの反対について言及しているものの、ごく一部を除いて登録制度は教師団体や組合などから支持されていることを明確にしている。登録制度は以上のような初期の混乱を経て、1970年代中期には次第に定着していったのである。

2) スコットランド評議会教師登録制度の確立

既述のように当初の試行錯誤を経て1970年代中期までに問題は徐々に解決され、登録制度が実質的に機能し始めた。ここでは1972年に制定されたスコットランド評議会教師登録規則 [Teachers' Registration (Scotland) Rules 1972] ならびに登録関係規定を整理してその概要を示すことにする²¹⁾。

1972年に制定された教師登録規則は、評議会が行う教師登録業務に関わる登録簿の形式、保持、登録簿への登載や訂正等を規定している。そのうち主要な事項は以下の通りである。

(1) 登録簿に記載すべき事項

登録者の姓名、住所、誕生日、雇用の種別（注、初等、中等、継続教育）、1973年以後登録される中等学校教師に関わる教師資格、登録番号、登録期日、登録の種別（仮登録か本登録か）、教師照会番号。

(2) 登録の申請及び登録資格

- (i) 登録の申請は評議会が規定する申請様式による。
- (ii) 規定に従い登録に権能を有する者は、有資格教師、教育カレッジの理事会により登録を推薦された者、評議会が教育・訓練・適格性・経験などについて特例として登録することを認めるべきと決定した者（ただしこの場合は条件が付与される）とする。

(3) 仮登録の制度

- (i) 教師資格取得に際して、当該教師は試補の期間（通常の学校では2年間、継続教育では1年間）勤務することを求められる。この間教師の登録は仮のものである。
- (ii) 一定の状況の下で、仮登録は通常の要件を満たさない申請者に認められる可能性がある。仮登録の期間は限られており、その期間内に申請者は必要な資格を取得しなければならない。

(4) 試補教師の本登録

- (i) 試補教師は、雇用された学校の校長または継続教育センター長から、当該教師が義務を履行し最終登録に適格性がある旨の報告書及び推薦書を受け取るものとする。適当な人がいなければ評議会登録担当官が認める雇用当局の職員が報告をなすこともできる。
- (ii) 試補教師は、彼の教師資格が関係する上記で勤務した学校（初等または中等）又は継続教育機関において、教えた科目、または科目群について最終登録を申請するものとする。評議会は必要書類、報告書や推薦に基づき、本登録を認めるか、仮登録を継続するか、仮登録を無効にするかいずれかの決定を行う。ただし、英語以外の現代語の教授資格を有する試補教師は、その言語が話されている国に評議会が認める期間居住していなければならない。

(5) 登録料の支払い及び登録維持の条件

- (i) 登録のために支払うべき料金は1登録期間（注、年）1ポンドとする。
- (ii) 登録の保持、または登録の回復のために支払うべき料金は1登録期間1ポンドである（ただし、65歳以上の者については登録料の支払いを要しない）。
- (iii) 1973年2月28日以後、年1ポンドの登録更新料は、登録更新のための料金控除規則に従って行われるものとする²²⁾。登録料を支払わない者については登録を抹消する。
- (iv) 登録簿に登録されており、規定の登録料を納めたものについては登録証明書を発行する。

評議会は、すでに教師登録についての特例措置に関わる原則も定めている。それによれば、「申請者が所定の期間内に欠けている要件を補うことが期待でき、また本登録を確実にするのに必要な措置をとる間教師として有用な職務を行えると思われる」と評議会が確信する場合は、通常の要件を満たさない申請者に仮登録を認めることができる」とされている²³⁾。

このうち必要な事項を列挙すれば下記の通りである。

(1) 特例登録申請の審査

特例登録の審査は評議会により委任された特例登録委員会（Committee on Exceptional Admission to Register）が所定の基準を参考に、申請者の諸事情を考慮して行う。申請者は健康状態が適切でなければならず、英語以外の言語である場合には、委員会は英語について筆記及び口頭の試験を行う。

(2) 審査結果

申請者については、(i)本登録する、(ii)試補期間を終えるための仮登録を認める、(iii)欠けている点はあるが基準を満たすものとして仮登録を認め一定の期間勤務することを認める、(iv)申請を却下する、のいずれかの判断が下される。

(3) 仮登録

- (i) 登録の通常要件を満たさない者に仮登録を認める基準は以下の通りである。
 - ・初等学校教師—特例措置による登録のため評議会が認める初等学校教師教資格を満たすが、一般教育についてスコットランド水準をやや下回る場合、さらに教師教育を持たない連合王国の学位またはそれ相当のものを持っており、委員会が初等教育の3年の良好な経験があったと認める場合
 - ・中等学校教師—委員会が中等教育について3年の良好な経験を持っていると確信し、かつ中等科目を教えるのにふさわしい学位又は学位相当のものも持っている場合、特例措置としての登録のために評議会によって認められる美術または実践教科の教師資格を持っているが、一般教育についてはスコットランドの水準に劣る場合。
- (ii) 仮登録の継続、また本登録への移行の条件

- ・ 仮登録の期間は個々の申請者を評価し、委員会が決定する。個々の申請者は通常の方法による登録に相当する基準を達成するように求める。その際、当該申請者に求められる追加の資格、そのような資格を満たすべき期間などが通知される。

(3) 緊急の任命

教師が一人である学校、または学校の一部門への緊急の任命の場合は、委員会は教育当局の長の報告に基づいて、仮登録の資格があるとみなすことができる。

3) 教師登録制度の進展

1970年代中期から既述のような制度に従って教師登録制度が実質的に機能していった。こうした制度については、その時々当該規則が部分的に修正されたがその後大きな変化はなく推移していった。1992年に出されたスコットランド政府教育局の『政策見直し』によれば、同年3月時点で、登録教師は76625名に及び、そのうち6671名が仮登録、66名が条件付き仮登録であった²⁴⁾。これ以後生じた変化は以下の点である。

第1は、登録教師の対象を拡大するという動きである。すなわち、登録義務対象教師は元々地方当局立の初等、中等学校の教師であった。当初より継続教育の教師、教師教育カレッジの教師についての登録も議論されたが、義務とはされず、登録は本人の任意であった。しかし、1970年代中期以後こうした議論が本格化し、この種の教師についても登録義務を課すべきとの声が大きくなった²⁵⁾。ただこれらの議論は最終的に決着せず今日まで持ち越されている。後述のように独立学校については、2017年の規則により登録が義務化された。

第2は、登録制度と教師の現職教育のリンクである。すなわち、2014年以後登録教師の専門的知識技能の向上が目指され、スコットランド評議会を主体とする専門職的職能成長のシステムが制度化されたことである。これは専門職更新制度 (Professional Update) と呼ばれている。各登録教師は評議会や地方当局のガイダンス等を参考に自らが必要とする専門的事項について自己研修を行い、それを記録し評議会の専門職基準を参考に自己評価する。さらに専門研修の成果について管理職などと定期的に話し合いの機会を持ち指導を受ける。こうした後、教師は5年ごとに自らのそれまでの専門職的自己研修についての実績報告を評議会にしなければならず、これが登録更新の条件にされているのである²⁶⁾。

第3は、2007年にスコットランドにおいて導入された弱者保護計画 (Protection of Vulnerable Groups Scheme) に教育関係者も組み入れられ、教師登録にあってもこれが適用されるようになったことである。弱者保護計画とは、教育活動、また対人サービスに従事する者は、犯罪またはそれに相当する罪を犯していないことを証明する必要があるものであり、登録や登録維持にあたって、その証明を必要とされるようになったことである²⁷⁾。つまり、登録の手続きの過程でこうした対象者をチェックし、排除しようとしたのである。

4、スコットランド総合教職評議会における教師登録制度とその運用

これまでスコットランド評議会における教師登録制度の成立、発展について述べてきたが、現在どのような制度の下で運用されているのであろうか。現在の評議会の登録制度は、2011年の公的サービス改革令 [The Public Service Reform (General Teaching Council for Scotland) Order 2011] に従って、2015年に制定された評議会登録及び基準規則 (The General Teaching Council for Scotland Registration and Standards Rules)、その他関連の規定に基づき行われている。ここではこれらの規則、評議会が出している種々の関係文書、さらに評議会を訪問した際に担当者から聞き取ったことを合わせて、現在の登録制度とその運用について述べる²⁸⁾。

(1) 登録を要する教師

スコットランドの公立学校において教師として勤務する者はすべて、必要な教師資格を持ち、評議会に登録申請し認められた登録教師でなければならない。登録は、単に個人が教育することを認められるだけでなく、個々の教師が国家的教育水準を満たしているという証明を、雇用者、親、また子供に提供するものであるとされている。これまで独立学校で教える教師の登録は任意であったが、2016年スコットランド教育法 [Education (Scotland) Act 2016] に基づき制定された、2017年スコットランド独立学校 (規定対象者) 登録規則 [The Registration of Independent Schools (Prescribed Person) (Scotland) Regulation 2017] により、2017年10月1日以後独立学校に勤務する者はすべて評議会の登録教師でなくなってきた。ただし、同日以前に雇用され既に勤務している者については、2020年10月1日までに登録しなければならない。

(2) 登録の申請

(i) 登録申請書

登録の際には申請書を提出する。登録申請には種々のカテゴリーがあり、登録の認可を受けようとする際は、該当の書類を提出しなければならない。その際申請者がスコットランド国内で資格を取得したか、それ以外の地域や国からの応募者かによって申請や審査が異なる。

スコットランド国内で教師の資格を取得した場合、試補期間を終えた者の本登録と試補教師として勤務しようとする者、教育実習生として教育に関わる者の仮登録の2つの種類がある。これらの申請は、登録を受けようとする学校種別 (初等教育または中等教育)、各教科 (1つまたは2つ以上の教科) について行われなければならない。この他、本登録教師としての資格を有する者が、別の教科、あるいは別の学校種別での登録を申請しようとする専門登録 (professional registration)、特別支援教育に従事しようとする者の登録 (additional support registration)、いったん教師を退いた者で再び教師として勤務しようとする者の再登録、不法行為などで登録が抹消された者で、評議会の適格審査会 (Fitness to Teach Panel) によって

登録相当と認められた者の再登録等の種別がある。

またスコットランド以外の地域あるいは外国において教職経験を有する者、または資格を取った者でスコットランドの学校において勤務しようとする者が行う申請もある。この場合、連合王国の他の地域、また EU 加盟諸国とその他の国出身の場合では申請及び審査の取り扱いが異なっている。EU 諸国出身のものについては、イギリスの EU 離脱の関係で制度が変わる可能性がある。

(ii) 登録申請書の記載事項

上記のように、登録には幾つかのカテゴリーがあり、それぞれ書式や記載項目が異なっているが、一般的な登録申請書は以下の事項を記載する必要がある。

㊦氏名、住所、国籍、誕生日、電話番号、イメール等の申請者に関わる個人情報、㊧取得学位あるいは資格とその種別、授与機関、授与年月日等の資格情報、㊨職歴のある者については、勤務校、教えた教科、期間などの職歴情報、㊩申請者が申告する評定者 (referee) の氏名、地位、連絡先などの評定者に関する情報、㊪登録を希望する学校種、及び教科、㊫有罪判決の事実、犯罪や職務上の懲戒等に関して現在の手続き状況、子どもや成人に関わる仕事に従事する場合の制約の有無、海外滞在の状況等の申請者の犯罪や行為に関する情報、㊬スコットランド弱者保護計画 (Protection of Vulnerable Groups Scheme) に関してスコットランド情報開示庁 (Disclosure Scotland) に申請済みであるか否か、㊭健康や障害などに関する情報、㊮申請書類に虚偽がないことの宣誓、などである。

申請者はこの申請書を提出するとともに、学位や資格に関してはこれを証明する書類のコピーを提出しなければならない。

(3) 登録申請の審査・決定

(i) 登録申請書の審査

評議会において教師の登録問題に責任があるのは、教育委員会でありこれが教師登録に関わる方針や政策を決定する。この業務は事務局長の下にある教育、登録、専門的学習局に設置された登録業務部 (Registration Service Department) が実施し、この担当者が個々の申請者の審査にあたる。審査者は登録を受け付けると書類をチェックし、申請者が申告している評定者に評定報告書の送付を求める。試補教師を始める者、または試補期間を終えた者については、当該学校長、または教師教育機関の責任者からの評定書の送付を受ける。さらに評議会がスコットランド弱者保護計画に関わる事項についてスコットランド情報開示庁から必要な情報を得るために、申請者に所定の申請書類の提出を求める。この後評議会が同庁に問い合わせを行い、申請者について子どもや成人と関わる職務従事禁止指定の有無、有罪判決有無、犯罪行為の履歴などについての情報を得て確認する。

登録の可否を判断する基準は、登録に必要な資格や専門的要件を満たしているか否か、職歴

はどうであるか、過去に犯罪歴や不法行為等がないかどうか、また教師として勤務に従事することについて制約が課せられていないかどうか、等である。これらの点に関して、場合により申請者の申告した評定者に問い合わせを行い、申請者にさらなる書類や情報の提出を求める。またスコットランド情報開示庁から得られた情報について評議会ですらに検討する必要があると認めた場合は、評議会の適格審査会に送りその判断を仰ぐ。

なお、登録に関しては、登録基準が定められており、この基準において各申請者が有すべき、カリキュラム、教育制度や専門職としての責任、教育の専門的理論や価値・原理、教授学習の知識・計画・評価・教育技術、学級経営、教育評価、同僚との関係などの事項が列挙されている。また登録の最低条件として、必要な学位を取得していること、またスコットランド単位履修及び資格体系（Scottish Credit and Qualifications Framework、通称 SCQF）の9等級以上の教授資格を得ていることがある²⁹⁾。

(ii) 登録の決定

審査担当者は、上記の審査を行ったのち、仮登録または本登録の承認、登録申請却下のいずれかを決定する。ただし、申請者の資格が要件に達していない場合、条件付きで仮登録を認める場合がある。こうした場合、申請者は通常、3年以内に付帯条件を満たさなければならない。また場合により試補期間が設定される。担当者によれば、これらの条件付き仮登録は、スコットランド以外で資格を取った者、または教職経験があるものについて判断される場合がほとんどである³⁰⁾。仮登録、本登録を認められた者は、弱者保護計画に関する確認手数料を支払い（現在59ポンド）、また必要な登録料（現在65ポンド）を支払う。これが納付された後、登録番号、試補サービスに関する付帯条件情報、登録証などの書類一式が本人に送付される。

(4) 登録維持の要件と登録抹消

登録教師としての地位を維持するためには評議会に毎年必要な登録料を支払わなければならない、これを怠ったものは登録を抹消される。（注、本登録教師の場合、2017年度から65ポンド）ただし、地方当局立学校に勤務する教師の場合、給与から控除されることになっている。それ以外の登録教師は評議会に直接納める。さらに登録を維持するために、教師は絶えず自らの登録情報を最新のものに更新しておかなければならず、また登録教師は自ら職務能力の向上に努める義務を課せられている。既述のように個々の教師は絶えず自ら必要な研修に努めるとともに、これを記録し、また学校の管理職に報告し定期的に指導を受けるとともに、5年ごとにその実績を評議会に示さなければならないことになっている。

なお、教師が不法行為を行ったり、また職務能力が劣る場合で、当該教師が評議会に通告され、評議会の適格審査会が審査して、登録抹消の決定をなした場合は、登録が取り消される³¹⁾。

(5) 不服申し立て、及び再審査請求

登録申請が却下された者、あるいは希望する学校種や科目について登録が認められなかった

者は、決定を受け取った日から28日以内に書面により異議申し立てを行うことができる。この申し立ては、評議会に別に設置されている登録審査会 (Registration Panel) が審査してその当否を判断する。ただし、申し立ては、評議会決定が登録基準規則に反している場合、また決定に錯誤や過誤がある場合に限られており、証拠を添えて申し立てなければならない。

また既述のように過去に不法行為や職務能力が劣るために適格審査会の決定によって登録を抹消された者は、所定の期間が過ぎた後に、再登録の申し立てを行うことができる。再登録の申し立ての審査は適格審査会になされ、検討の結果再登録相当と認められた場合は、その決定を添えて再登録申請を行う。

(6) 登録記録の開示

スコットランド評議会は教師の登録簿を管理保持しなければならないが、個々の登録教師についてのデータベースを作成している。これには、氏名、連絡先、登録番号、登録種別、教授資格、その他の情報が含まれている。これらは種々の方法で活用されるが、一般市民にも開放されている。一般市民はオンラインで、特定の教師について教育する資格、登録状況、懲戒処分の有無等教師の適格性を確認することができる。また地方当局等教師を雇用しようとする者は、これらに加えて評議会の保有するさらなる情報を入手することができる。

なお、連合王国ではウェールズ評議会において、2015年から登録義務対象が継続教育に従事する教師にまで拡大され、さらに2016年からさらに学校や継続教育における全ての教育活動に関わる支援関係スタッフなどもカバーされることになった。スコットランド評議会においてもこのような動きが生じている。すなわち、これまで任意とされた独立学校の教師について、2017年から登録義務が課せられた³²⁾。また2017年11月7日に、政府から新たな教育法案が提案された。この法案の中に既存のスコットランド評議会と地域学習開発基準評議会 (Community Learning and Development Standards Council) を統合してスコットランド教育従事者評議会 (Education Workforce Council) を設置し、その下で登録義務の対象を教師からすべての教育関係者に拡充する案が出され、2018年4月現在も議論が続いている³³⁾。この法案については、様々な批判もなされているが、見方によればスコットランド評議会の登録制度の有効性を政府が認め、これをさらに拡大し再編しようとしていると見ることができる。

5、おわりに

以上本稿は、スコットランド評議会における教師登録制度について、それが成立発展してきた経緯を明らかにした後、それが実際どう運用されているかについて論じてきた。

スコットランド評議会、さらにはその登録制度については、現在でも教師の間で一定の不満

や批判がある。それは、この評議会が、教師の登録料によって維持され、支えられていることである。教師たちの間では自分たちが登録料を支払い維持している組織が大きな権限を持ち、自らを制約し、懲戒することについての抵抗感があると言われている。また近年評議会を維持するために、登録料が値上げされており、このことについて更なる批判も生じている。ただし、関係者によれば評議会への登録料は、他の専門職団体に比べると極めて低くこの批判は当たらないとしている³⁴⁾。ちなみに、医師の場合年間425ポンド、法曹関係者の場合年間640ポンド、歯科医師の場合年間890ポンドである。また教員組合であるスコットランド教育協会の組合費は、年間112.26ポンドから136.07ポンドになっている。2017年の年次報告書では登録教師数は74016名であり、このうち629名がスコットランド以外で資格を取った者である³⁵⁾。

スコットランド評議会、及びその登録制度については、2015年にグランヴィル (Granville, Sue) とマルホランド (Mulholland, Shona) が調査研究を行い、評価を行っている。この研究において、現在の登録制度について、(i)登録義務対象について広範な支持があるものの、この対象を継続教育に従事する教師、またその他様々な形で教育活動に携わるスタッフや教育当局関係者にまで拡大すべきとの議論があること、(ii)スコットランド外で資格を取った者の登録手続きはやや柔軟性を欠いているので、登録の新しい枠組みや多様な認定のコースを検討すべきこと、(iii)一部で登録を任意とすべきとの声があるが、それは主として登録料についての不満からきていること等々が指摘されている。しかし、報告書は、全体的に現在の登録制度は広範囲に多くの便益を生じており、それは教師の水準、専門的立場、教師の評価などで重要な焦点になっていると述べ、全体として各方面から広く支持され、また実質的に有効に機能していると評価している³⁶⁾。

本稿はスコットランド評議会における登録制度について考察を加えたものであって、我が国の問題に立ち入って論ずることを目的にしていない。またスコットランドの制度を直ちに移入すべきであるとも考えない。しかし、スコットランド評議会の制度は世界の幾つかの国がこれをモデルと考え、あるいは既にこれを導入しており、教師教育や教師の資質能力の確保の問題を考える場合、比較考察は極めて意義のあることではないかと思う。近年我が国の教師教育については、現場での実践力向上を極めて重視する方策が進展しつつあるが、スコットランドでは確固とした専門的知識の習得を前提にした上での実践力の涵養が教師教育の重要な柱となっている。また本稿で論じてきた登録制度が重要な核となり、これとの密接な関連において、基礎的教師教育、試補制度による実践力の涵養、専門的能力を高める現職教育、さらには教師の適格性確保等の方策が体系化され、相互の連関の下で極めて有効に作用していると思われる。

注

- 1) General Teaching Council for Scotland Paper, GTCS/Myjobscotland. (なお、General Teaching Council for Scotland は、注、参考文献では GTCS と略す)。
- 2) Baron, G. and Willis, R.
- 3) 特に Matheson, Ian を参考にした。これは GTCS の発展を包括的に論じた唯一の文献である。
- 4) 藤田①参照。
- 5) ただしイングランド教職評議会は2012年に解体され、登録制度もこの年終わった。スコットランド評議会の成立発展については藤田①参照。
- 6) スコットランド教育協会 (Educational Institute of Scotland、以下注、参考文献では EIS と略す) は、スコットランド最大の教員組合であり、1847年に設立された世界で最も古い教員組合と言われている。
- 7) Wheatley Report, p.1.
- 8) op.cit., pp.13~17, 38~43.
- 9) 試補制度 (probation system) とは、教師の基礎資格を取った者が教育現場において一定期間見習い生、あるいは試用生として勤務し、この期間に指導を受けつつ実践力を涵養するのであり、試用期間の後最終評価がなされ、教師としての適格性が判定される。
- 10) このように委員会の設置や立法がスムーズに進んだのは、スコットランド教育協会会長等とスコットランド大臣ロス (Ross, William) の関係が極めて親密であったためとのことであった (Morrice, Drew, to author, at the EIS, 17/2/2017)。
- 11) 以下、Matheson, I., pp.13~21を参考にしつつ、GTCS Council Minutes を精査して、実施過程を検討した。なお、3月11日に登録担当官が任命されている。
- 12) GTCS Council Minutes, Vol.I, p.9, pp.14~16, 17~18.
- 13) GTCS 1967, pp.4~8.
- 14) GTCS Council Minutes, Vol.I, pp.47~48, 50~54.
- 15) cf. EIS1969, p.7.
- 16) GTCS Council Minutes, Vol.I, p.70.
- 17) EIS 1969, p.8.
- 18) 当時の新聞記事には、教師の登録義務に関わる紛争が多数掲載されている。1968年12月17日付 “スコツツマン” (*The Scotsman*) には、627人の未登録教師が1969年1月までの期限を設定され登録を迫られたこと、1969年1月28日付 “スコットランド・デイリー・イクスプレス” (*The Scottish Daily Express*) には、383人が免職処分を受けたと報道されている。
- 19) この間の経緯については、Matheson, I., pp.22~26が詳しい。
- 20) SED 1969, pp.17~19.
- 21) これらの諸規定については、1976年付スコットランド評議会文書に添付されているものを参照した (文書番号、HO261/418)。

- 22) 1971年スコットランド登録更新料控除規則によって、雇用当局が給与から登録料を天引き可能になっていた。GTCS (Deduction of Fees for Renewal of Registration) (Scotland) Regulations 1971 (S.I.No. 1971/296)。
- 23) GTCS, Statement of Principles for Exceptional Admission to the Register of Teachers.
- 24) SED 1992, p.3、なお特例措置としての登録は後に廃止されるが、文書で廃止年を確認できなかった。
- 25) Matheson, I., pp.28~30.
- 26) GTCS 2014.
- 27) スコットランド情報開示庁 (Disclosure Scotland) において、この種の情報が集積保管され、後述の通り GTCS が問い合わせ確認を行う。
- 28) 現在の制度及び運用については、2015年の登録規則及び他の関係規則、GTCS 関係文書、関係者の聞き取り、ウェブサイトの情報などを総合し整理してまとめた。聞き取りは下記の通り。Hamilton, Tom, to author (23/2/2017), Doherty, Ellen, at the GTCS to author (20/2/2017), Osler, Martin, to author at the GTCS (23/2/2018).
- 29) GTCS 12-1、12-2、なお紙幅の関係でこの基準については詳述できない。また SCQF の教授資格とは、教科についての知識理解、知識の応用などの実践、コミュニケーションや IT 技術、他との協働や責任意識等々の基準を基礎にその資格が12等級に評価され与えられる資格である。cf. “SCQF Level Descriptors”.
- 30) Osler, M., to author (23/2/2018) なおこれらの条件には現場での195日、または270日の試用勤務が課せられる場合がある。
- 31) 藤田②参照。
- 32) ただし、シュタイナー学校、モンテッソーリ学校については扱いが未定である。
- 33) SED 2017, pp.26~30. 地域学習開発基準評議会は、地域学習や地域の発展のために働き、活動する職員やボランティアのための専門職団体であり、これらに従事する職員等の資質の確保や職能向上に努めるとともに、適格者を認定する登録業務を行っている。なお。継続教育教師の登録は現在のところ任意である。
- 34) Hamilton, T., to author, (23/2/2017) and Osler. M. to author, (23/2/2018).
- 35) GTCS 2017, pp.22~23.
- 36) Granville and Mulholland, pp.37~43.

参考文献

- 1) 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。(藤田①)
- 2) 藤田弘之、「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関する小論」、『関西外国語大学研究論集』、第105号、2017年。(藤田②)

- 3) Baron, G., The Teachers' Registration Movement, *British Journal of Educational Studies*, Vol.2-2, pp.133-144, 1954.
- 4) EIS, *The Facts about the GTC*, Jan. 1969. (EIS 1969)
- 5) Granville, S. and Mulholland, S., *Why Research, Stakeholder Research*, GTCS, 2014.
- 6) GTCS, *Minutes of Meeting of Council*, Vol.I. (1966~1970). (GTCS Council Minutesと略す)
- 7) GTCS, *Report by a Working Party of the Council set up to consider the Problem of Uncertificated Teachers in Schools*, June 1967. (GTCS 1967)
- 8) GTCS, *The Standards for Registration: Mandatory Requirements for Registration with the GTCS*, 2012. (GTCS 12-1)
- 9) GTCS, *Policy and Guidance—Provisional Registration and Probationary Service*, 2012. (GTCS 12-2)
- 10) GTCS, *Professional Update Guidance Notes*, 2014. (GTCS 2014)
- 11) GTCS, *Annual Report 2017*, 2017. (GTCS 2017)
- 12) Matheson, I., *Milestones and Minefields*, GTCS, 2015.
- 13) National Archives, HO261/418.
- 14) Scottish Education Department, *The Teaching Profession in Scotland*, Edinburgh Her Majesty's Stationery Office, 1963. (Cmnd. 2066) (Wheatley Reportと略す)
- 15) Scottish Education Department, *Review of the Constitution and Functions of the General Teaching Council*, Edinburgh Her Majesty's Stationery Office, 1969. (SED 1969)
- 16) Scottish Education Department, *GTCS Policy Review 1992~93*, September 1992. (SED 1992)
- 17) Willis, R., *The Evolution of the Teachers' Registration Movement from 1846 to 2005*, Ph.D. thesis, 2010.
- 18) <http://www.gtcs.org.uk/registration/registration.aspx>, accessed in 31/3/2018.

(ふじた・ひろゆき 外国語学部教授)

