



Title	イギリスの教員資格制度-「ライセンス教師」導入の意味するもの-
Author(s)	高野, 和子
Citation	明治大学教職課程年報, 19: 11-25
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/8072">http://hdl.handle.net/10291/8072</a>
Rights	
Issue Date	1997-03-20
Text version	publisher
Type	Departmental Bulletin Paper
DOI	

<https://m-repo.lib.meiji.ac.jp/>

# イギリスの教員資格制度

——「ライセンス教師」導入の意味するもの——

高野 和子

イギリスでは、1989年の教員規則改正によって、有資格教師と無資格教師の間に「ライセンス教師」という新たなカテゴリーが導入され、翌年から各地でライセンス教師計画 Licensed Teacher Scheme が実施されはじめた。ライセンス教師計画は、「数量の面では大きくはないが、しかし、それが教育専門職と教員養成に対して持つ意味合いには重要なものがある」といわれている<sup>(1)</sup>。

本稿では、このライセンス教師の導入がイギリス教員資格制度に対していかなる意味をもつものであったのかを明らかにしてみたい。そのために、まず、戦後の教員資格制度改革が指向してきたものを見たらうで（Ⅰ章）、ライセンス教師導入による資格制度の構造の変更を整理する（Ⅱ）。次に、説明される導入の「目的」と照らしあわせてライセンス教師が有効性をもつものであったのかを検討し（Ⅲ）、サッチャー政権の教員政策の文脈のなかでライセンス教師を考える課題を示してみたい。

## Ⅰ 教員資格制度の戦後史概略—指向されてきたもの

複線型学校制度をとっていた戦前のイギリスにおいては、資格認定を受けることが要請されたのは、初等学校教師のみであり<sup>(2)</sup>、大部分が大学卒業者で占められる中等学校教師には資格認定は不要であった。

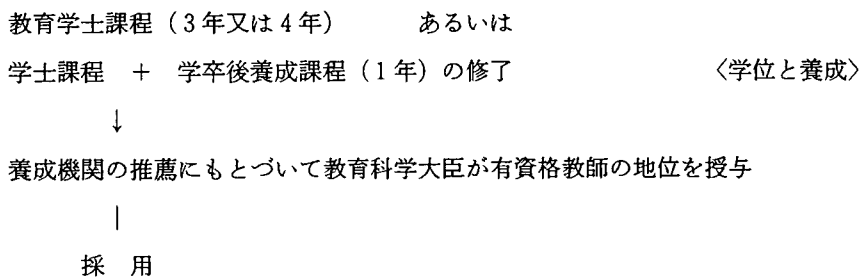
戦後、学校制度改革にともない、初等・中等学校いずれの教師も有資格教師の地位（Qualified Teacher Status=QTS）の認定を受けることが必要となった。有資格教師の地位を得るための主なルートは①教員養成カレッジや大学教育学科の養成課程を修了して教員免許を得ること、②大臣が認可する特別資格（主に大学の学位）を有すること、のいずれかを満たすことである<sup>(3)</sup>。ここでは教師の供給ルートが教員養成カレッジ（学位は取得できない）と大学に大別され、学位取得者（②）は教員養成をうけることが義務づけられていない。例外的に②の条件で初等学校教師となる人もいるが、初等学校教師は主として教員養成カレッジから輩出され、養成はうけているが学位は持たないのが一般的であり、他方、中等学校教師の多くは学位は持っているが教師になるための養成課程を経てはいない。このいわば“二種類の教師から

なる専門職”の状態を止揚していくことがその後のイギリスの教員資格制度改革の課題であり続けたといっても過言ではない。

まず、1960年に、教員養成カレッジの修業年限が従来の2年から大学の学士課程と同じ3年に延長された<sup>(4)</sup>。そして、60年代後半からは各地の教員養成カレッジに従来の教員免許課程に加えて、あるいはそれに代わって、教育学士(BEd)課程が創設され、教員養成カレッジにおいても学士号の取得が可能となった。この時期、課程内容の面でも、各教科の教育方法や教育実習に加えて、教育哲学・教育社会学・教育心理学・教育史などの教育学的教養(educational studies)が充実されていく。60年代から70年代にかけては、教育学が学問として認知され、教員養成課程が高等教育レベルの教育として自らを確立していく時期であったといえる。養成課程を学士水準とする指向は、1977年には、教員免許課程への学生受け入れを1979年度をもって最終とするという決定にいたる<sup>(5)</sup>。教員養成は、教育学士課程ないし学卒後課程といった、学士水準以上の課程で行なわれることとなったのである。これによって、すべての教師が学士水準の教育を受けているという“all-graduate”の原則が基本的に確立されたといえる。

一方、1970年1月1日以降は、公立初等学校の有資格教師として特別資格により任命される(前掲の②)のは、1969年までに特別資格を取得した人のみとなり、以後、初等学校教師は、入職以前に教師としての養成を受けていることが原則となった<sup>(6)</sup>。文学士(B.A)、理学士(B.Sc)等の学位をとっても、それに加えて学卒後養成課程(Post Graduate Certificate of Education=PGCE Course)で教育学・教科教育法関係の科目や教育実習を履修することが必要となったのである。この措置は、1974年1月1日以降には公立中等学校教師にも拡大され、1973年末までに特別資格を取得した人、又は、特別に必要なある学科(数学・理科などの教師不足の教科)の場合以外は、中等学校教師も養成をうけることが必要となった<sup>(7)</sup>。ここにおいて、すべての教師が入職前に養成を受けるという“all-trained”の原則も基本的に達成された。また、教師不足教科である数学・理科の学位保持者に対する養成免除規定も1983年12月31日から廃止する意向が表明され<sup>(8)</sup>、その結果、1987年時点で養成をうけずに有資格教師となりうるのは「クラフト・デザイン・テクノロジーについての適切な資格・経験の保持者のみ」<sup>(9)</sup>と、“all-trained”の原則をより徹底させる方向がとられた。

この段階での、有資格教師の地位確定までの一般的な道筋は次のようなものである。



試補勤務（1年）<sup>(10)</sup>



有資格教師の地位の確定

戦後イギリスの教員資格制度においては、大学の学位課程の学生（主として中等教師の供給源）に対しては教職に固有な専門的知識・技術を、教員養成カレッジの学生（主として初等教師）については養成レベルの高度化・学士水準以上の知識技術を、それぞれ重視することにより、“二種類の教師”を統一された専門職にすること、すなわち“all-graduate, all-trained”が指向されてきたといえる。（表1参照）

表1 1986年3月時点で公立 nursery, primary, secondary school に勤務するフルタイムの有資格教師  
（カッコ内は1974.3）

	trained		untrained	
	graduate	non-graduate	graduate	non-graduate
England	41.6(18.4)%	52.3(72.6)%	4.5(5.6)%	1.6(3.4)%
Wales	40.6(22.0)	54.9(71.7)	3.7(4.4)	0.7(2.0)
Eng. & Wales	41.6(18.6)	52.4(72.5)	4.4(5.5)	1.5(3.2)

出典：Official Report Sixth Series, Parliamentary Debates-Commons, vol. 152 (1989. 5. 11)

## II 「ライセンス教師」導入による資格制度の構造変更

### (1) 導入前の資格制度とその実態

ここでライセンス教師の導入前の資格制度を法令にそってやや詳しく見ておこう<sup>(11)</sup>。

既にくりかえし述べたように、初等・中等学校に教師として雇用されるのは通常、有資格教師に限るとされている<sup>(12)</sup>。この有資格教師の地位を取得するには以下の6つのうちのいずれかに該当する必要がある<sup>(13)</sup>。

- a. 教育科学大臣の課程認定を受けた教員養成課程を修了すること。
- b. aと同等と見なされるイングランド及びウェールズ以外の養成課程を修了すること。
- c. 大臣が認めた特別資格をもっていること。
- d. 1945年4月以前に、文部省より無資格教師として認可されていた又は認可される適格者であった者、あるいは補充教師 supplementary teacher として分類されていた人で、少なくとも20年の教職経験があること。
- e. 地方教育当局の提案に基づいて承認された資格を持ち、かつ最低10年（特別の理由が承認される場合にはそれより短い期間）の教師又は承認された他の経験をもっている

こと。

- f. 精神障害児教育のディプロマ、精神障害児教育教員養成協議会の経験承認や同等のディプロマをもち、それらの取得後少なくとも5年間養護学校で教師として勤務していること。

ルート a（教育学士課程又は学卒後課程の修了）が標準的ルートといわれ、ルート b から f は非標準的ルートといわれる。

a・b・c・e では、国語と数学で GCE（普通教育修了資格）O レベルのグレード C または CSE（中等教育修了資格）のグレード 1 と同等の水準を達成していることが必要であり、このような形で、児童・生徒の 3R's 教育を担う有資格教師自身の能力について、必要水準が明確にされている。

前述のように初等・中等学校に雇用される教師は有資格教師が原則であるが、「附則 4 無資格教師が学校に雇用される場合と状況」として次の 3 つのケースに限って無資格教師の雇用が認められている<sup>(14)</sup>。

- i) 1945年 4 月 1 日以前に公立学校等に勤務していた。
- ii) student teachers……これは、18才以上で教員養成課程への入学許可を受けて入学を待っている者、あるいは入学はしたが通常の年限で修了できず、その翌年のうちに修了することを目的として在学中である者である。雇用期間の総計が、大臣がその個人に限って認めた場合以外は 2 年を超えてはならず、また、学級に責任をもつことも、その学校で有資格教師によって教えられていない教科を担当することも要求されない。
- iii) instructors……特別な資格や経験のいるような芸術・技術・教科や教科群（職業訓練を含む）を教えることを目的として、地方教育当局・理事会がその人物の資格ないしは経験に満足しており、かつ、その期間いかなる適切な有資格教師の任用もあるいは有資格教師による授業担当もかなわぬときに雇用される。

ii), iii) の規定に見るように、これらの無資格教師が有資格教師の代替として恒常的な教育活動を担うことには歯止めがかけられている。

また、前記 a～f の規程とあわせてみると、雇用される教師は有資格または無資格の 2 種類であり、無資格教師がその勤務を通じて有資格教師へと上進しうるルートは設けられていない。

ライセンス教師導入直前の教師のリクルートの実態は次のようになっていた。1987年のイングランド及びウェールズの在職初等・中等教師のうち有資格教師は約42万7千人、無資格教師は2千2百人。無資格教師の大部分は instructor である（戦後、無資格教師の比率が減少してきたことについては表 2 参照）。1986-87年度に公立学校に最初のポストを得て87年 3 月 31 日時

点でフルタイム勤務についていた新任教師は合計約1万1千800人であったが、このうち、約1万1千人は標準的ルート（aルート）で有資格教師の地位を得ていた<sup>(15)</sup>。非標準的ルートによる者の内訳は、約500人がbルート（うち350人はスコットランド・北アイルランドで養成を修了した人々である）、約150人がeルート、残り約150人の大部分はcルートである。教職は入職者の圧倒的多数を標準的ルートによっており、5つの非標準的ルートのなかでは外国人（b）、社会人（e）ルートの比重が大きいことがわかる<sup>(16)</sup>。

表2 無資格教師の比率

	1950	1960	1969	1974	1988年
England				0.9	0.6%
Wales				0.4	0.2
Eng. & Wales	3.8	2.3	0.8	0.8	0.5

出典：1950～1969は DES, *Statistics of Education 1979 Vol. 4 Teachers* より。各年3月31日の数値。

1974, 1988は *Official Report Sixth Series, Parliamentary Debates-Commons*. vol. 152, p178～186, Written Answers (1989. 5. 4) より。各年1月の数値。いずれも公立 nursery, primary, secondary school の教員全体に instructors と student teachers の占める比率。

## (2) 「ライセンス教師」の導入

ライセンス教師の導入は、1989年の規則改訂<sup>(17)</sup>で、無資格教師の雇用に関して前述の i) ～iii) の3つのケースとは別に、新たに「附則4 無資格教師が学校に雇用される場合と状況—ライセンス教師」という附則がおこされたことによっている。

ライセンス教師が前述の i) ～iii) と異なるのは、無資格者の教師雇用の条件の定めだけでなく、それが有資格教師への上進ルートを兼ねていることである。すなわち、「附則4 無資格教師が学校に雇用される場合と状況—ライセンス教師」によって、有資格教師と無資格教師の間<sup>(18)</sup>に「ライセンス教師」という新たなカテゴリーが設定され、無資格者がライセンス教師として学校で勤務（有給）し、その勤務を通して有資格教師の地位を得るというこれまでにはなかったルートが開かれたのである。

ライセンス教師の導入によって、有資格教師へのルートは次の4つに整理された<sup>(9)</sup>。

- ア) 教育科学大臣の認定を受けた教員養成課程を修了すること、
- イ) ライセンス教師としての勤務期間を十分な成績で修了すること、
- ウ) スコットランド・北アイルランドの教員養成課程を修了するか、またはこれらの地域の学校教師としての承認を得ること、
- エ) 高等教育ディプロマの相互承認についての EC 指令<sup>(20)</sup>によって

6つのルートが存在した従来の規程と比べると、標準的ルートについては変更はなく、非標準

的ルートのうち、スコットランド・北アイルランド（ウ）、EC 諸国（エ）で養成を受けた人以外を一括してライセンス教師のルートで扱うことにしたわけである。

ライセンス教師となるための要件は、以下の4つである。

- (a) 教師となるにふさわしい人物であること。
- (b) 数学と国語で GCSE（中等教育修了一般資格）のグレード C<sup>(21)</sup> を得るのに必要な水準を達成していること。
- (c) ① イングランド、ウェールズの全日制高等教育を2年以上、または  
② イングランド、ウェールズまたはそれ以外の全日制、定時制の同等の教育を修了していること。
- (d) ① ライセンス教師としての雇用開始時に26才以上であるか、または  
② 連合王国以外の国で養成を受けた教師として認定を受けていること。

これらの要件を満たす人物を地方教育当局（国庫補助金維持学校 Grant Maintained School の場合は理事会）が推薦し、それにもとづいて教育科学大臣がライセンスを授与する。ライセンス教師としての雇用期間中にどのような養成を受けるべきかについては個別に判断され、それぞれの推薦文書に明記される<sup>(22)</sup>。2年間のライセンス教師期間<sup>(23)</sup>が修了すれば、地方教育当局ないし理事会が大臣に推薦をおこなうことによって有資格教師の地位を取得できる。

ライセンス教師ルートによる有資格教師の地位取得を標準的ルートによる場合と対照すると次のようになる。

	ライセンス教師ルート	標準的ルート
養成 養成場所 養成内容	地方教育当局ないし理事会に提供を義務付け主に学校で教育科学省の「手引き」にそって。各人に必要な養成の内容と性格は地方教育当局ないし理事会が判断。	必須 主に養成機関で教育科学省の定めた課程認定基準にそって
最終的水準	2年以上の高等教育の修了	学士号の取得
有資格教師への推薦	地方教育当局ないし理事会	養成機関
試補期間	有資格教師への推薦時に試補の1年分程度の経験を積んだと地方教育当局ないし理事会が申請すれば免除。	経験、状況に応じて免除可。

以上、IIでは、法令上の規程に限定して検討してきた。ライセンス教師の導入は、無資格教師としての勤務を通じて有資格教師に上進する新たなルートを創出したことにより、戦後イギリスの教員資格制度の構造に変更をもたらすものであった。このルートは、学士号を得ずに有資格教師となる道を開くものであり、長年にわたって追及されてきた“all-graduate”原則からの後退となるのは明らかである。ライセンス教師に対する当時の教育界からの批判的意見も、graduate profession を維持すべきという点に集中していた<sup>(24)</sup>。戦後イギリスの教員資格制度

史はここに重要な節目を画したといえる。

一方、“all-trained”の原則との関係では、ライセンス教師に養成を提供することが地方教育当局ないし理事会に義務づけられてはいるが、有資格教師の地位取得の条件は「養成を修了すること」ではなく「ライセンス教師としての勤務を十分な成績で修了すること」である。これは、従来の社会人の入職ルート（e）が養成を受け（てい）ることを求めなかったのと比べれば、原則の強化が認められるといえるかもしれない。しかし、個々のライセンス教師に必要な養成の内容・期間の判断と養成の実施が地方教育当局ないし理事会に任せられたため、ライセンス教師の教育が、既に提供されている教育学士課程や学卒後課程と同等の十分さと厳密さをもちうるかについては関係者のあいだに懸念がもたれてもいた<sup>(25)</sup>。ライセンス教師ルートを経ることが養成をうけたことと同義といえるかについては実施の段階にゆだねられることになったと言えよう。

### Ⅲ 「ライセンス教師」の有効性—導入目的にてらして

さて、1980年代末のイギリスにおいては、教師不足への対応が緊急の政策課題となっていた<sup>(26)</sup>。1990年代には児童・生徒数が増加する一方、18～25歳層の人口は減少傾向となる見通しであった。教師の供給源を、そのほとんどが中等教育修了後すぐに高等教育機関に進んだ青年層からなる標準的ルートにたよることは、教師の需給がこのような人口統計学的な動向の影響をきわめて直接的にかぶることを意味する。しかも、アメリカや日本に比して高等教育進学率の小さいイギリスでは、高等教育を修了した青年層は国際的な競争での生き残りをかける産業界にとっての重要な人材供給源であり、教師確保は産業界との人材獲得競争でもあった<sup>(27)</sup>。また、1988年教育法によって導入されたナショナル・カリキュラムの実施のために、教科の専門に応じた教師の確保が必要となったことが問題をより深刻にしていた。ライセンス教師はこのような背景のなかで提案され、導入されたのである。

ライセンス教師の導入には、「国外で養成を受けた教師への有資格教師の地位授与（の手続き）を整理すること」と「転職による入職者に適切な養成と導入教育を与えること」というふたつの異なった目的があったと説明されている<sup>(28)</sup>。ライセンス教師計画には、実際的には、教師不足対策にとどまらない意味合いがもたされていたのであるが、ここでは名目上の目的に限定して、ライセンス教師計画がかかげられた目的に対して有効性をもちうるものであった（ある）のかを検討する。



## (1) 原案から導入までの修正 — 欠員補充的性格への傾斜と養成・評価の視点の後退

公文書のなかで最初にライセンス教師が提案されるのは、1988年に出された教育緑書<sup>(29)</sup>においてである。ライセンス教師は、導入までに、この教育緑書の発行→規則とその解説である回章の草案<sup>(30)</sup>発行→回章<sup>(31)</sup>発行・規則<sup>(32)</sup>施行という3段階を経ており、この過程でいくつかの修正が行われている。

教育緑書は、前述のような背景の中で、社会人や国外で養成を受けた人の獲得を重点化する。教師不足対策として数を確保する上で重要であるだけでなく、彼らが「教職全体の経験の幅を広げ、職業準備教育面でのカリキュラムの発展に対応する価値ある専門的知識・技術を持っている」<sup>(33)</sup>という点に注目するのである。ところが、従来の6つのルートでこれらの人々を獲得しようとする、いくつかの問題点がある。例えば、国外で養成を受けた人の場合（bルート）、申請者個人が提出する願書を教育科学省の官僚と勅任視学官が審査するという行政実務上の煩雑さ<sup>(34)</sup>、審査がその人が外国で履修した養成課程の構造とシラバスに集中して個人の教授能力の直接的な証明が得られないこと<sup>(35)</sup>などである。また、社会人（eルート）については、当該人物の教室実践能力についていつも簡単に確証を得られるわけではないこと、現職教育や導入教育の履修規定がないことなどである<sup>(36)</sup>。緑書の関心は、非標準的ルートによる入職者の教室実践能力の保障に向けられているといえる。そこで緑書はこれらの解決策としてライセンス教師を導入し、「すべての教職入職者が有資格教師の地位を得るまえに、最低限適切な水準の養成を受け、教職に対する適性（fitness）を示す」ことを確かにし、さらに「非標準的ルートを雇用主の人事上のニーズにより直接的に結びつけ」、「行政手続き上の複雑さを減らし、志願者処理のスピードを上げ」ようとするのである<sup>(37)</sup>。

この教育緑書の段階でのライセンス教師提案と施行された規則・回章との相違点には、次のような特徴が見られる。

### ①ライセンス教師の欠員補充的性格、流動的雇用への傾斜

施行された規則・回章では、最低1年の教職経験をもつ国外で養成を受けたライセンス教師の supply teacher, peripatetic teacher としての任用が容認され、1日あるいはそれ以下の単位での勤務や複数の学校での勤務をするライセンス教師が出現することとなった。また、施行された規則では、フル・タイム勤務と同等の比重でパート・タイム勤務についての規程が設けられるなど、ライセンス教師の雇用が緑書の提案より流動的なものへと傾斜している。これらは、ライセンス教師が正規の有資格教師の欠員補充として雇用される可能性を示すものである。

### ②養成・評価の視点の後退

録書では、ライセンス教師に対して有資格教師の地位を授与するよう推薦する際には、「個々人の教室実践の評価と、必要な場合は、養成における評価を含む」<sup>(38)</sup>とされていた。しかし、施行された規則の解説である回章では、「ライセンス教師として受けた現職教育プログラムの概要を含むこと」<sup>(39)</sup>とされているだけで評価には言及されていない。推薦の書式についても「期間中、彼ないし彼女は、教師として十分な実践を行ない、下記の現職教育プログラムを履修した」として履修したプログラム名を記すのみで、教室実践の実質的な評価や養成（現職教育）での評価の記入欄はない<sup>(40)</sup>。養成・評価の視点の後退といえる。ライセンス教師計画は、ターゲットとなる人々の経歴が多様であるため、彼らの履修するプログラムの判断は前述のように地方教育当局ないし理事会に任されていて、内容・水準面での基準は特に明確にはされていない。そのような条件の下で、教室実践や養成の評価の視点を後退させることは、録書がこだわった入職者の教室実践能力の保障という点では不安要因となる。制度導入後、教育科学省が「（標準ルートの）養成課程によって有資格教師の地位を得るのに失敗した人物であっても、2年の高等教育を修了し、26歳以上という条件を満たすのであればライセンス教師として推薦しうる」<sup>(41)</sup>としたこともこの不安をつのらせるものとなった。

## (2) 導入後の変更点—ターゲット・グループと目的の純化

ライセンス教師導入の2年後、規則が改正され、国外で養成を受けた教師についてはライセンス教師とは別の独立した規程—「無資格教師が雇用されうる場合—国外で養成を受けた教師」が新設された<sup>(42)</sup>。国外で養成を受けた教師（Overseas Trained Teacher=OTT）としての認定を受ける要件は、次の4つである。

- (a) 教師となるにふさわしい人物であること。
- (b) 数学と国語で GCSE の C グレードを得るのに必要な水準を達成していること。
- (c) ① イングランド、ウェールズ以外の大学又は相当する教育機関において教育学士課程を修了、または  
② イングランド、ウェールズまたはそれ以外の国の大学又は相当する教育機関で学士課程をおえ、イングランド、ウェールズまたはそれ以外の国の大学又は相当する教育機関で学卒後養成課程を修了していること（両者が同一機関である必要はない）。
- (d) イングランド又はウェールズの教育機関に1年以上教師又は講師として雇用され人員削減以外の理由で解雇されていないこと。

認定を受け、OTTとしての1学期以上の勤務をおえれば有資格教師の地位を取得できる。OTTについては、“all-garduate, all-trained”の原則が維持されており、その勤務期間は、教室実践能力・適性の確認とイギリス学校教育（制度）へのオリエンテーション期間という性格

であると考えられる。

この規則改正により、ライセンス教師ルートのターゲット・グループから国外で養成を受けた人々が分離されたことになる<sup>(43)</sup>。ライセンス教師の目的が、先の二つの異なる目的のうち「転職による入職者に適切な養成と導入教育を与えること」に純化されたといってもよいだろう。

### (3) 導入の実態—“all-trained” 原則のほころび

最初のライセンスは1990年春に授与され、計画がスタートする。

ところで、ライセンス教師計画の実施規模や、その成果と改善点についての資料は極端といってよいほど乏しく、関係者にアプローチしても入手しにくい。新任視学官が行った調査が発行されている<sup>(44)</sup>が、教育水準局への移行で当初のチームが弱体化されたためか内容は簡略である。また、全国教育研究財団の行った調査の報告書はついに公表されなかったという。事実認定と評価を行う研究の欠落というこの事態はライセンス教師計画の政治的な性格を示唆しているともいわれる<sup>(45)</sup>。

ここでは、新任視学官チームの報告書と、教育社会学者を中心とする共同研究グループの『調査報告書<sup>(46)</sup>』を資料として、ライセンス教師導入の実態を整理してみる。

#### ①教師不足の中でのライセンス教師がもたらすもの

1992年6月までに約1500のライセンスが発行され、約500人がこのルートで有資格教師の地位を取得したという<sup>(47)</sup>。また1992年春の時点で公立学校には約950名のライセンス教師が勤務していた<sup>(48)</sup>。OFSTED 報告書によれば、その50%以上が国外での資格を持っている人々であり、それ以外の場合も教育経験がない人は少数であるという。国外で養成を受けた人のみをライセンス教師として雇用する地方教育当局もある<sup>(49)</sup>。

地方教育当局や学校がライセンス教師計画を採用した主たる理由はなんといっても教師不足であった<sup>(50)</sup>。MOTE 調査では、回答した地方教育当局の43%（14の当局）が「教師不足解消のため」が主たる理由であると答えている<sup>(51)</sup>。ライセンス教師を雇うか、さもなければ空きポストのまま放置するしかないという事態がしばしばであったのである<sup>(52)</sup>。

このため、ライセンス教師のほとんどは教師リクルートに困難をきたしている地方教育当局や学校に任命されることとなる。中等学校では教師不足の教科、初等学校では特にロンドン市内で教師不足の深刻な学校などである<sup>(53)</sup>。ライセンス教師は、定員外としてではなく欠員ポストに任命され<sup>(54)</sup>、自校のスタッフのなかにライセンス教師がいることを自覚していない学校まであったという<sup>(55)</sup>。

このように欠員補充にあてられがちであることは、ライセンス教師にとっては、必要な養成

や援助を得るのが難しい環境におかれることを意味する。勅任視学官が訪問した学校161校のうち、ライセンス教師の受け入れ校として不可 unsatisfactory が22% (35校)、ほとんどは可 adequate であり、良 good は15% (25校) でしかなかった<sup>(56)</sup>。「優先順位はほとんど常に、すぐれた養成を行える学校を見つけることよりは、欠員を埋めること」にあったのである<sup>(57)</sup>。

### ②ライセンス教師が受ける養成と援助

教師不足の学校や教科に欠員補充として配置されるということは、ライセンス教師が担当する教科や年齢段階にふさわしい指導教師 mentor がいないか、いたとしても濃い内容の指導を行うことがきわめて難しいことにつながる。ライセンス教師の養成において、指導教師の問題が「ほとんどの計画において最も弱い環」<sup>(58)</sup>となるのである。

指導教師を引き受けた教師が、その役割を遂行するための特別の学習の機会を保障されているかという点では、勅任視学官が1年目に訪問した20の地方教育当局のうち指導教師のための養成を提供していたのは4つのみであり<sup>(59)</sup>、まったく何の準備も与えられずに「何とかするしかない。浮かか沈むかという状態だった」<sup>(60)</sup>と答えた指導教師もあった。そもそも、指導教師の役割と責任について、文書でガイダンスをおこなった地方教育当局はほとんどなく、文書がだされている場合でも、学校がライセンス教師にどのような構造・内容の養成を提供すべきかについての助言が抜けていたという<sup>(61)</sup>。また、指導教師に手当てを支払うか否かは地方教育当局レベルで決定されるが、支払っているのは51の地方教育当局のうち17であった<sup>(62)</sup>。ここに示されているのは、ライセンス教師の受ける養成と援助の質が指導教師の個人的力量と熱意まかせになっている状況である。

一方、地方教育当局がライセンス教師に対して行う養成課程については、実質的に何も行われないうところから、2年間の養成プログラムのあるところまで多様である。試補教師向けの課程、現職教育の課程に合流させるところもあるが、実質的な養成課程を提供している地方教育当局の場合、通常、高等教育機関の提供する課程を利用して<sup>(63)</sup>。

ライセンス教師の経験・資格の多様性にみあった養成を提供するだけの指導者・養成計画を準備できるのか<sup>(64)</sup>という導入前の懸念が実際のこととなってしまったのである。

### ③非学卒者の専門性の水準

ライセンス教師導入によって“all-graduate”原則からの後退がなされたわけであるから、非学卒者がライセンス教師計画を通じて教師としての力量を十分につけうるのかという点が問題となる。実際には、ライセンス教師の多くが学士以上の水準であった<sup>(65)</sup>が、非学卒者より学卒者の方が特に中等教育段階では良い授業を行っていたという報告がなされている<sup>(66)</sup>。

ライセンス教師ルートは、教師リクルートに大きな全般的効果があったとは言えないが、いくつかの場所では、中等学校の教師不足教科で教師を引きつけるのに重要な助けとなったと評

価されている<sup>(67)</sup>。だが、「教師不足教科の教師を得るという面ではきわめて有効。しかし、専門職養成の別ルートとしては、われわれのところのライセンス教師が十分な経験のある人であったので、計画の是非を評価することはできない」<sup>(68)</sup>という状況である。国外で養成を受けた人、学位所持者がそれぞれ過半数を占めるという初期のライセンス教師の経歴は、ライセンス教師導入が「国外で養成を受けた教師への有資格教師の地位授与（の手續き）を整理すること」にはなつたであろうことを示唆している。しかし、規則改正によって、この目的のためには別ルートがもうけられた。もう一つの目的であった「転職による入職者に適切な養成と導入教育を与える」については「養成や指導教師による援助は、要求される水準にまったく達していない。手短かに言えば、ライセンス教師計画の要石は失われたか、まったくひびが入ったかである」<sup>(69)</sup>と評されている。形式的には維持されているはずの“all-trained”原則がライセンス教師計画の実際においてはほころびはじめていたのである。“all-graduate”原則をくずしたことに見合うだけの転職者の獲得と養成という点では、ライセンス教師導入の有効性には疑問があるといえる。

#### おわりに一よりひろい教育政治的文脈のなかで

ライセンス教師導入までのサッチャー政権の教師教育政策においては、例えば、大臣による教員養成の課程内容の全国的基準の設定と、それに基づく課程認定の開始にみられるように、統制強化的性格が前面にでていた<sup>(70)</sup>。これに対して、ライセンス教師は教員資格制度における規制緩和ともいうべき政策である。そこでは、従来から教員養成を提供してきた高等教育機関だけではなく、学校が有資格教師の地位取得のルートとなる。そのねらいは、規制緩和によって市場原理を導入し、教員養成分野での実質的な高等教育機関の独占を終わらせようとするものであるといわれている<sup>(71)</sup>。サッチャリズムが強い国家干渉と市場経済という両面をもつことは常に指摘されているが、ライセンス教師制度の導入は、この時期の教師教育政策のなかに統制強化と市場経済志向が併存していることを顕在化させたといえる。

サッチャー政権下の教師教育改革が、右派シンクタンクの提案の流れをくむものであることや、いくつかの問題について右派圧力グループと法令起草者とのコミュニケーションがかつてなく緊密であることが指摘されている<sup>(72)</sup>。ライセンス教師計画でベースとされているのは徒弟制モデルにもとづいて教師教育を考える発想であり、追求される教師の力量も批判的省察 critical reflection を通して実践を発展させる力よりスキルと能力 competences 獲得に重点がおかれている<sup>(73)</sup>ともいわれる。

今日、イギリスの教員養成は、「学校に基礎をおく school-based」教員養成からさらに進んで、「学校中心 school-centred」で行われるようになってきており、学生は養成期間の大部分

の時間を高等教育機関での講義の聴講ではなく、初等中等学校で過ごすようになってきている。ライセンス教師導入は、教員養成の中心を高等教育機関から学校へとシフトさせるこの流れを、教員資格制度のレベルで受けとめ、促進するものであった。高等教育機関は、今日、まさに、高等教育機関でしかなし得ない教員養成とはどのような内容のものであるかを厳しく問われているのである。ライセンス教師の導入は、サッチャー政権以降の教育政治全体の文脈の中での右派の影響力を見定めつつ、“all-graduate” “all-trained” 原則のありかた及び養成における学校・高等教育機関それぞれの役割とパートナーシップのあり方を正面から考える必要を提起していると言えるだろう。

〔注〕

- (1) Barrett, E. and Galvin, C. with Barton, L., Furlong, J., Miles, S., Whitty, G., *The Licensed Teacher Scheme—A MODES of Teacher Education Project Survey*, 1993 March (ISBN 085473 376 0), p. 2.
- (2) 免許教師又は無免許教師として認定される。
- (3) Schools Grant Regulations 1951. 教員資格や教員養成課程に関する定めは、法律ではなく Regulation, Order, Circular などによっており、委任立法の見本といわれている (Harrison & Bloy, *Essential Law for Teachers*, 1989, p. 25)。
- (4) Training of Teachers (Local Education Authorities) Amending Regulations 1960.
- (5) Circular11/77.
- (6) Schools (Qualified Teachers) Regulations 1969.
- (7) Schools (Qualified Teachers) Regulations 1973.
- (8) *Teaching Quality (Cmnd 8836)*, March 1983, para. 72.
- (9) Statham, J. and others, *The Education Fact File (second edition)*, 1991
- (10) 1980年代までの試補制度については高野「イギリスにおける試補制度の性格の変遷」『日本教育行政学会年報第13号』, 1987年。
- (11) The Education (Teachers) Regulations 1982 (SI1982, No. 106).
- (12) *Ibid.*, 第13条。
- (13) *Ibid.*, 「附則 5 有資格教師」
- (14) *Ibid.*, 「附則 4 無資格教師が学校に雇用されうる場合と状況」
- (15) *Qualified Teacher Status: Consultation Document (Green Paper)*, 1988. 5, para. 2, 4.
- (16) *Ibid.*, para. 6. なお、アイルランドが教師「輸出」国であったことについては Neave, G., *The Teaching Nation—Prospects for Teachers in the European Community*, 1992, Pergamon Press 参照。
- (17) The Education (Teachers) Regulations 1989
- (18) 正確にはライセンス教師は無資格教師の一種であるが、有資格教師への上進ルートであること、また、地方教育当局の裁量で有資格教師並みの給与が支払われている場合があること (Office for Standards in Education, *The Licensed Teacher Scheme: September 1990–July 1992*, 1993, p. 21.) から、「間」とした。
- (19) The Education (Teachers) Regulations 1989, 第13条。
- (20) *Council Directive of 21 December 1988 on a general system for the recognition of higher-education diplomas awarded on completion of education and training of at least three years duration* (89/48/EEC) 最低3年間の中後教育課程を高等教育機関で修了し、そのうえに専門的訓練を受けて得られる専門職の資格を EC 域内の各国で相互に通用させることを求める指令。
- (21) GCSE は以前の GCE-O レベルと CSE を統一して設けられた資格であり、GCSE のグレード C は

GCE-O レベルのグレード C 及び CSE のグレード 1 に相当する。

- (22) この他、推薦文書に明記する必要がある事項は、①勤務する学校名、②教える生徒の年齢幅、③ライセンス教師が専攻する教科、④フル・タイム雇用かパート・タイムか、後者の場合は通常の勤務時間、等である。
- (23) ライセンスの有効期間は、フル・タイムの最初のライセンスの場合は 2 年間、パート・タイムの最初のライセンスや 2 度目以降のライセンスはそのライセンスに特記された期間であり、当該地方教育当局に雇用されるのをやめた場合、またはライセンスに記されたポストを辞したときには失効する。
- (24) 例えば Association of County Council から大臣への手紙 (*Times Educational Supplement*, 1988. 9. 4)。
- (25) *Headmasters' Conference, National Association of Teachers in Further and Higher Education, Professional Association of Teachers* の意見。いずれも *The Supply of Teachers for the 1900s Vol. I, Vol. II (Education, Science and Arts Committee Second Report, House of Commons Session 1989-90, 208-I, 208-II)*。
- (26) 詳しくは高野「1990年代にむけての『教師不足解決策』—イギリス下院教育科学芸術委員会報告書を中心に」『教師教育研究』第 5 号, 1992 年参照。
- (27) 卒学・専門職労働市場全般の状況については *Highly Qualified People: Supply and Demand—Report of an Interdepartmental Review*, HMSO, March 1990 が出されている。
- (28) Office for Standards in Education, *op. cit.*, p. 1, p. 21.
- (29) *Green Paper*, 1988. 5. 24 これは協議文書であり、関連団体は同年 10 月 14 日までに教育科学大臣宛に回答を寄せることを求められた。
- (30) Draft Circular: The Education (Teachers) Regulations 1989, 1989. 5. 11
- (31) Circular 18/89 The Education (Teachers) Regulations 1989, 1989. 8. 16
- (32) The Education (Teachers) Regulations 1989
- (33) *Green Paper*, para. 6.
- (34) *Ibid.*, para. 7.
- (35) *Ibid.*, para. 9.
- (36) *Ibid.*, para. 10.
- (37) *Ibid.*, para. 13.
- (38) *Ibid.*, para. 28, 31.
- (39) Circular 18/89, para. 31.
- (40) FORM P6(3).
- (41) 地方教育当局の問い合わせに対する返答。 (*Times Higher Educational Supplement* 1989. 10. 20)
- (42) The Education (Teachers) (Amendment) Regulations 1991, 附則 4A. 1991 年 9 月 1 日施行。
- (43) 別扱いとなった OTT は労働許可を求める場合であって、居住資格をもつ国外養成者は引き続きライセンス教師ルートで扱うと説明されている (Office for Standards in Education, *op. cit.*, p. 20) が、実際の詳細なデータは本稿執筆段階では入手できておらず不明である。なお、この規則改正の際、同時に、ライセンス教師の要件にあった 26 歳という年齢制限は 24 歳以上に引き下げられた。
- (44) Office for Standards in Education, *op. cit.* (以下、OFSTED 報告書と略す)。24 頁の小型のパンフレット。新任視学官のチームが 20 の地方教育当局の 161 人のライセンス教師を訪問し、あわせてライセンス教師養成課程 18 セッション及び指導教師のための課程 8 セッションを視察した。なお、教育水準局 (OFSTED) は新任視学官部局が 1992 年教育 (学校) 法により改組されたものである。
- (45) Galvin, C., "Lessons unlearned?: aspects of training licensed teachers", in Reid, I., Griffiths, R. & Constable, H. (eds.), *Teacher Education Reform—Current Research*, 1994, Paul Chapman.
- (46) 注(1)の文献 (以下、MOTE 報告書)。1992 年 5 月に地方教育当局に対して調査票発送、回収 32 (回収率 51%)。訪問調査を含む。

- (47) OFSTED 報告書, p. 20。
- (48) MOTE 報告書。これ以外に国庫補助金維持学校に約15名。
- (49) OFSTED 報告書, p. 3。
- (50) 同上 p. 6。
- (51) MOTE 報告書, p. 15。
- (52) OFSTED 報告書, p. 7。
- (53) 同上 p. 7。MOTE 調査では, すべてのライセンス教師のうち59%がロンドン地域という結果がでて  
いる (同報告書 p. 11)。
- (54) OFSTED 報告書 p. 21。
- (55) 同上 p. 11。
- (56) 同上 p. 8。
- (57) 同上 p. 7。
- (58) 同上 p. 15。
- (59) 同上 p. 15。
- (60) MOTE 報告書。
- (61) OFSTED 報告書 p. 11, 12。
- (62) MOTE 報告書。
- (63) OFSTED 報告書 p. 9。
- (64) *Times Educational Supplement*, 1989. 5. 5.
- (65) OFSTED の調査では68%が学卒者 (p. 5), MOTE 調査では基本条件として学位所持をかかげた地  
方教育当局がいくつもあり, 1990-91年にライセンス教師となった人のうち43%が学士, 8%がそれ  
以上の学位を取得していたという (p. 27)。
- (66) OFSTED 報告書 p. 18。
- (67) 同上 報告書 p. 4。
- (68) MOTE 報告書 p. 89。中等学校校長からの聞き取り。
- (69) Galvin, C., *op. cit.*
- (70) 高野「イギリスの教員養成における課程認定制度の導入」『新教育職員免許法の下における教員養成  
カリキュラムに関する総合的調査研究—平成3年度科学研究費補助金(総合研究A)研究成果報告  
書』参照。
- (71) Barton, L., Pollard, A. and Whitty, G., "Change in Teacher Education: The Case of England", in Pop-  
kewitz, T. S. (ed.), *Changing Patterns of Power—Social Regulation and Teacher Education Reform*,  
1993, SUNY, p. 328.
- (72) Jones, K., *Right Turn—The Conservative Revolution in Education*, 1989, p.75, p.48.
- (73) Griffiths, V. and Owen, P, (eds.), *Schools in Partnership*, 1995, Paul Chapman.