

公教育に対する責任とパートナー・シップ

—イギリスの教育は変わるか—

東京電機大学 小松郁夫

1. はじめに

イギリスで戦後最大の教育改革法が成立して、早くも1年以上が経過した。「1988年教育改革法 EDUCATION REFORM ACT1988」⁽¹⁾ (通称, ERA) 成立当時の首相と教育科学大臣の名称を取って, サッチャー=ベイカー改革ともいわれるこの改革が, その実際の意図を実現していくには, まだ数年の歳月が必要とされる。サッチャー時代に「完成」することは, むしろ無理といえるであろう。たとえば, この教育改革の1つの柱である「全国共通カリキュラム national curriculum」がすべて実施され, 評価も行われるまでには, 1997年まで待たなければならないほどの速大な教育改革なのである。

そこで本稿では, 教育課程改革や学校経営面での改革などの動向を分析し, 現時点での問題点などについて, 考察を加えることにする。また, 本論文の基礎には, 筆者が過去3回にわたって学会発表をしてきた要旨の一部を組み入れている。さらには, イギリスでの研究的な関心や考察を紹介し, 検討するために, 筆者自身が参加する機会を得たイギリスの学会での発表・討論について, 触れることとしたい。最新の動向を知るために, 使用した資料などは, 各種の新聞, 様々な機関からのニュース, パンフレット, ブックレット, 機関誌などの情報が主で, 時期のずれなどから, 情報の若干の重複や変化に関して, 必ずしも一定でないのはやむを得ないことであろう。

海外の教育に関する研究が陥り易い問題点として, いわゆる, 「横のものを縦にただけ」との批判, すなわち, 英語の情報を日本語に翻訳しただけの「研究」というそしりを免れない面もあるが, 本稿は, まず第1に現実的な正確さで, しかも可能な限り, 詳細なイギリス教育改革情報の提供, ということを目的にしている。第2には, イギリス教育に対する, 主として経営的または行政的な視点からの分析を狙いとしている。そして第3には, 検討する視点として, イギリス社会との構造的な関連の中で考察をしようとしていることが挙げられる。そして最後の第4点目として, 当然のことながら, こうしたイギリスでの動向から, 日本の教育を考えていく手がかりをつかむことが目的として設定されている。今回の教育改革のモデルの1つに, 日本教育の状況があることは, 多くのイギリス人たちが認識していることと違って差し支えないであろう。そのためにも, 日本人自身が, 正確で的確なイギリス教育改革に対する理解と洞察力を持たなければならないと思う。

1つの国の教育を、全体として把握することは、非常に危険な試みといえよう。まして、イギリスのように、具体的な学校の姿はもちろんのこと、教育制度までが、実は多様な国の場合はなおさらである。しかしながらここでは、そうした危険を犯すであろうことを承知の上で、あえて一般的な傾向を考察することにしたい。なお、ここでいう「イギリス」とは、イングランドとウェールズを中心にしており、制度的な違いの大きいスコットランドと北アイルランドは、原則として考察の対象から外してある。

2. 英国教育経営・行政学会と教育改革研究

(1) 1988年の大会 —「教育改革の経営—教育変革への道程—」

筆者が初めて参加した「英国教育経営・行政学会」(British Educational Management and Administration Society, BEMAS)の1988年年次大会は、9月9日から11日の2泊3日の日程で、オックスフォード・ポリテクニクで開催された。「教育改革の経営—教育変革への道程—」MANAGING REFORM:AGENDA FOR EDUCATIONAL CHANGEを大会テーマとして開催されたこの大会には、約250名の参加者があり、夕食後の講演や深夜に及ぶ熱心な論議が展開された。

主な内容は次の通りであった。

9月9日(金)

<9.30-10.30:受付>

・10.30-12.45:「地域学校経営の研究」と討論

Workshop on Local Management of Schools led by staff of COOPERS & LYBRAND

この発表は、教育科学省DESの依頼を受けた民間の大手コンサルタント会社、クーパース・アンド・ライブランドのスタッフが、この年の春に公表されたばかりの、「地域学校経営」⁽²⁾の報告書を紹介し、その後、それを巡ってのグループ討論と全体討論によって構成されていた。こうした動向は、学校の経営・管理などに、民間の企業経営の知恵を導入しようとする意図の現れとみることができよう。

・2.00-4.30:「英国エッソにおける社員研修の実態:教育サービスとの関連性」

Workshop on Career Development in ESSO UK PLC.

この発表およびグループ討論では、盛んに、企業研修と学校での研修の、同質性と異質性が、論議された。現在の日本では、ほとんど考えられない傾向であるが、イギリス人にとっては、日本の学校経営への関心は、日本型企業経営のノウハウが、一体どの様に学校経営の技術に活用されているのかにあり、関係者たちから非常に興味を持たれている。

・5.00-6.30:課題別グループ討論

「全国共通カリキュラムの経営」, 「地域学校経営」, 「地方教育当局共同研修開発機構LEAPの計画」

・ 8. 15-9. 30: 「全国共通カリキュラム」

エリック・ボルトン (主席主任視学官) Eric Bolton - Senior Chief Inspector

この講演でボルトン氏は、成立したばかりの「教育改革法」と全国共通カリキュラムの関連、今後の見通しなどに触れ、時間割の約70%を共通カリキュラムに使用するとしても、残された30%の時間を使って、各学校が独自の教育ができるはずであると述べた。⁽³⁾

9月10日 (土)

< 8. 00-9. 00: 外国からの参加者との朝食会 >

・ 9. 00-12. 15: 「地域教育経営の事例分析」を巡って

地元のオックスフォードシャーの教育関係者の討論 (参加者は、行政側、校長、教員組合、政党関係者など)。その後、大会参加者との質疑・討論。

・ 2. 00-3. 15: 「特別講演」 デヴィッド・ハンコック卿 (事務次官)

KEYNOTE TALK by Sir David Hancock, Permanent Secretary at DES.

この講演でハンコック氏は、教育改革の趣旨を改めて強調し、その正当性を述べた。参加者との質疑の中で、「今回の教育改革の中で、どこかモデルとなった国はあるのか」との質問に対し、同氏は、日本と西ドイツを挙げ、これらの国に負けない教育をつくるのだと述べると、私のとなりにいたイギリス人の友人が、この時に私の顔を見て、ニコツと笑ったのが、今でも非常に強く印象に残っている。

・ 5. 30-6. 30: 「総合制学校制度のさらなる発展を目指して」 ブライアン・サイモン教授

KEYNOTE TALK "Maintaining progress towards a fully Comprehensive System" by Professor Brian Simon.

9月11日 (日)

・ 9. 00-11. 45: 教育課題の諸点 (たとえば、学校予算編成の権限委譲など) に関連した会員の報告に関する分科会およびグループ別討論のまとめ

・ 11. 45-12. 45: 大会のまとめ 一参加者の感想一

フィナンシャル・タイムズ紙のマイケル・ディクソン氏

アメリカ・カリフォルニア大学のジム・ガスリー教授

(2) 1989年の大会 一「教育の質と責任の経営」一

1989年の年次大会は、9月15日から17日の2泊3日の日程で、レスター大学で開催された。「教育の質と責任の経営」Managing Quality and Accountability in Education というテーマを掲げたこの大会では、前年の「改革の理念・内容の理解」という傾向から、「具体的・実践的な改革の内容を探る」という方向へ転換し、改革の渦中にいる関係者をも招いて、改革の具体的な姿を知る中から、今後の課題などを検討していくという姿勢がみられた。以下、主な講演や発表の要旨を検討してみよう。⁽⁴⁾

9月15日（金）

< 3. 00-4. 30 : 受付 >

・ 4. 30-5. 30 : 「全国共通カリキュラムの経営」 マーチン・デービス（教育課程審議会事務局長） Managing the National Curriculum by Martin Davies, Director, NCC

この講演でデービス氏は、イギリスの学校教育で長い伝統と教育的価値を誇る、統合的なカリキュラム Cross Curriculum の特徴や価値に触れ、クロス・カリキュラムは、「考え方、考える技術」Thinking Skillを育てる上で、価値があったと述べた。このような見解を述べた上で同氏は、全国共通カリキュラムの実施に当たって、数学、理科、国語の中核教科との複合的な指導が課題になるであろうとの見解を示した。また、全国共通カリキュラムのような教科カリキュラムでの指導だけでは、市民意識Citizenship の育成や経済に関する認識 Economic Awareness などが、十分に育たないかもしれない、との懸念を示したのである。

・ 8. 30-9. 45 : 「質と責任の経営」 ジョン・ウェルトン教授（オックスフォード・ポリテクニク教育学部長）、スチュアート・ランソン教授（バーミンガム大学）、The Management of Quality and Accountability, by John Welton and Stewart Ranson

ここではまずウェルトン教授が、アメリカの著名な経営学者ピーター・ドラッカー教授の「非営利組織」という概念を念頭において、学校組織の改革を巡る、イギリスでのこれまでの論議をまとめ、「『改革された』教育の中で、教育の質を経営するのか、それとも結局、スポンサーである政府や産業界から独立して、教育を立て直すべきなのか」と問いかけたのである。⁽⁵⁾

これに対し、本紀要の昨年号に寄稿してくれたランソン教授は、教育行政の専門家らしく、新たな「公立学校教育憲章の確立」を主張したのである。やや余談的になるが、このランソン教授の講演は、ことのほか参加者に不評であった。⁽⁶⁾ 筆者からみれば、朴とつな姿は否めないものの、教授の主張は、以前から馴染んでいたものだけに、意外の感を免れなかったが、話し方が下手だったとか、発表資料の準備が十分でなかったなどと、実に厳しいものであった。この程度で批判されるならば、日本の学会での研究発表をする関係者、いや、少なくとも筆者の発表などは、鼻から問題にされないのでは、などと肝を冷やした次第である。

9月16日（土）

・ 9. 00-12. 15 : 「ウォーリックシャーの教育経営改革方式」マーガレット・メイデン教育長ほか
ここでは、先進的に改革を進めているウォーリックシャーの地域教育経営の改革内容に関する報告と質疑があった。カリキュラム経営、全般的な経営方針、学校理事会の新しい役割について、教員研修に対する行政の役割と予算措置など、学校へのモニターと指導行政のあり方、など多面的に各責任者から報告があった。

・ 3. 45-5. 45 : 「変革の進展についての展望」 Perspectives on the progress of change

①ニック・スチュアート教育科学省副大臣 Nick Stuart, Deputy Secretary, DES

彼はこの講演で、次のように語ったのである。週刊誌「教育」の記事を紹介しよう。すなわ

ち、改革法の成立によって、「最悪の事態は抜け出せた。全体として、法を施行することが子どものために歓迎されている。全国共通カリキュラムが受け入れられたのも、この1年の成果である。今年の初めに比べると、最近はこの全国共通カリキュラムへの不安がずっと解消したではないか。教育課程審議会は、「専門家の砦」professional bulwark とみなされている。全国共通カリキュラムは、より優れた分析と評価のための創造的なフレームワークを提供し、よりよい実践への手引になるものである。地域学校経営（Local Management of Schools）について、教育科学省は、地方教育当局が、画一的な基準を示すことを期待しているわけではない。最大限、権限を委譲すること、明快で、客観的な方式を提示すること、委譲がうまく進行するように、明快な運営規則を制定すること、時間の尺度内で明快な委譲規則を制定すること、等を期待している。また、地方教育当局が、直接国庫補助学校 GMS（Grant-maintained School）を害毒 canker の様に扱うことを批判し、こうした学校がすでに現実として存在し始めたこと、積極的な協力がみられる」ことなどを指摘した。

②チャールズ・ギャレット氏（バッキンガムシャー教育長）Charles Garrett, Chief Executive, Buckinghamshire

彼は1988年教育改革法 ERA（Education Reform Act 1988）のバランスシートについて触れ、次のように功罪を分析したのである。

<プラス面>

全国共通カリキュラムの考え方や経営権限の委譲などが、高く評価され、責任 accountability がより強く主張されるようになったことは評価できる。また、この改革では消費者や顧客の権利が強調され、子どもや親などの要望が尊重されるようになった。

<マイナス面>

反面で、教育政策の方針が未統制な市場の力に傾斜し過ぎること、根深い地方行政への不信、些細な統制を確立したこと、などは問題点といわなければならない。また、教育改革に対する経費不足と（急激な）変化のペースも、改革の成就にはマイナスであろう。

これらの考えは、全国共通カリキュラムを1つの到達目標として、教育水準を上げたいという教育関係者や国民の期待への評価を示しながらも、現実の学校および教師、教育行政が、それに適応できる体制、力量がないことを現場サイドから突きつけたものといえよう。

9月17日（日）

・10.45-12.15：①「直接国庫補助学校への準備」グラハム・ロック氏（オーデンシャウ直接国庫補助学校長—最初のGMS）Preparing for Grant Maintained status, Graham Locke, Headteacher, Audenshaw GMS. ②「シティー・テクノロジー・カレッジの経営」ヴァレリー・ブラッグ女史（CTCキングスハースト校—最初のCTC）Managing a City Technology College, Valerie Bragg, Principal, CTC Kingshurst.

今回の教育改革の1つの目玉とされている、GMS、CTCの経営責任者を招いて、その現状を

直接聞き、いくつかの論議があった。

・12.15-1.00: 「新たな教員研修の課題」 An emerging agenda for training
デヴィッド・スタイアン（教育科学省学校経営問題対策室主幹） David Styan, Head of the Secretary of State's School Management Task Force)

彼はこの中で、地方教育当局と学校との間のパートナーシップ partnership の必要性が強く求められていることを指摘した。また、学校経営研修の計画は、全ての教員が、効果的な学校経営の一翼を担うという認識のもとに実施されるべきである、との見解を述べ、経営研修の権利は職員契約の一部になるべきであると語ったのである。さらに、経営研修は、学校の開発に関連し、学校関係者全員に、共通の目的意識をもたせるものになるべきであること、学校にはモニターと評価が必要であること、研修計画では、参加者を動機付けることの重要性に留意すべきであることなどを、中央からの基本方針として提示した。

それでは最後に、大会に参加しての全体的な印象と感想を述べておきたい。まず第1に、非常に実践的な問題意識で、学会での講演や発表が論議されていることが挙げられる。それは、参加者が経営・行政関係者であるということが、1つの理由であるに違いない。また、いわゆる「先導的試行」をすでに行っている地域もあることが、ある程度の改革の方向性を示していたからともいえる。あるいは、「とりあえずやってみよう」というような、経験主義的ないしは実用主義的という発想があるように思えた。

第2には、多様な学校制度、経営方式などを導入することで、新旧の制度の間に、いつの間にか別の競争原理が働き始めたようにも思えた。

第3には、今回の改革を推進するために、新たな組織や関係者、役割が生まれたことに非常に驚きを禁じ得なかった。アドバイザー、コンサルタント、共同研修機構などの登場がその例である。具体的な例としては、地方教育当局共同研修開発機構 LEAP (Local Education Authority Project) Consortiumの結成、教育長を退職後に予定されていた、大学教授の職を辞退した、デレック・エスプ氏 Dr Derek Esp (前学会会長, CEO) のコンサルタント業の開業などは、その最たる例といえよう。もちろん、LEA 自身の大幅な組織改革が、今年になってから精力的になされている。⁽⁸⁾

3. 教育課程行政と全国共通カリキュラム

まず、簡単に教育課程行政の機構を述べておきたい。

<中央>

* 教育科学省 DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE (DES)

学校教育局Ⅲ：教育課程、試験、学校評価、学校における職業教育、産業界との連携、教育工学、教育放送

* 勅任視学官 HER MAJESTY'S INSPECTORATE (HMI)

* 臨時顧問会議 Interim Advisory Committee

教員の給与及び勤務条件などについて大臣に助言をする。「1987年教員給与と勤務条件に関する法律」Teachers' Pay and Conditions Act 1987 による。

* 評価及び試験に関する作業グループ The Task Group on Assessment and Testing (TGAT)。1987年7月設立。

報告書1987. 12. 24, 3つの補助報告書1988. 3. 25がある。

* 全国共通カリキュラム審議会及びウエールズカリキュラム審議会The National Curriculum Council (NCC) and the Curriculum Council for Wales (CCW)

学校試験・評価審議会 The School Examinations and Assessment Council (SEAC)

共に、NC全体について担当する。1988年8月設立。

なお、1988年教育改革法（ERA）の規定によって、それぞれの地方教育当局LEAには宗教教育常任諮問委員会の設立が要請された。

また、ウエールズ合同教育委員会 The Welsh Joint Education Committee (WJEC) も固有の問題を検討するために設立された。

<地方>

ここでは、1つの具体的な例として、バーミンガム市が各学校に提示した「カリキュラム方針」BIRMINGHAM CURRICULUM STATEMENT, March 1989 の内容について触れておきたい。これは、全体で50頁にわたり、3節に分けて、教育課程に関する市の基本指針が述べられている。

Section A：背景、目的及び諸原則

21項目にわたって、市の方針やNCとの関連などが述べられている。

Section B：各領域

教育課程実施上の方針、各学校段階毎の特徴、特殊教育、環境教育、野外教育、情報技術、職業教育など。

Section C：各教科

これを見ると、同市の方針として、一定程度地域の特性が伺えるが、果してそれぞれの学校でのカリキュラム編成に、具体的にどのように生かされているのかが問題となってくる。この市の場合は、特に多文化教育などの点で、様々な問題を抱えているからである。

なお、全国共通カリキュラムと教育改革の関係などについては、別に論ずる機会もあったので、本稿では、基本的な要点を指摘しておきたい。⁽⁹⁾

今回の教育改革に際して、日本側から最も注目されているのは、おそらくこの「全国共通カリキュラム」の設定と、7, 11, 14, 16歳時の4回にわたるキー・ステージでの学力評価であろう。これが果して、かつての日本型の「全国一斉学力調査」のようなものになるのか、あるいは、前世紀のイギリス社会が経験した「出来高払い」'payment by result' のような事態になるのか、大い

に注目される場所である。

イギリス教育史上、初めてのことは、何らかの形で共通カリキュラムがイギリスの学校教育に必要であるという認識は、一部の論議であるというより、今や多くのイギリス人が共有する認識であるといえる。筆者の見聞からすると、それは特に、初等教育に対して強く求められていると判断できる。初等教育と中等教育の接続や連携 *liaison* が、学校選択の広域化に伴って、深刻な問題になってきたからである。勅任視学官 HMI の調査によれば、カリキュラムの上で、何らかの接続の工夫をしている学校は、その数が過半数をやっと越えるぐらいであったといわれ⁽¹⁰⁾、内ロンドン教育当局 *ilca* のハーグリーブズ *Hargreaves* レポートなどでも、同様の問題点や重要性が指摘された。⁽¹¹⁾

さらには、「コア・カリキュラムそのものには反対ではないが、その範囲が狭く、時間数も不均衡である」⁽¹²⁾ という意見や、野党＝労働党自身も、1989年6月の中央執行委員会で、与党＝保守党のような政府主導の、拘束性の強い *a strait-jacket on knowledge* ものではない、柔軟性のある広くバランスの取れた、共通のコア・カリキュラム *a national core curriculum* の必要性を、改めて支持したと、報道されている⁽¹³⁾。親からの支持は高い反面で⁽¹⁴⁾、3/4の学校理事たちは、新しいテストに批判的であるとの調査も明らかにされている⁽¹⁵⁾。

全国共通カリキュラムのようなものが、本当にイギリスの学校で必要かどうか、公教育の水準の維持・向上という観点から、それがどの様に、誰によって設定され、どの様に利用されるべきかなど、今後のイギリスでの推移が、日本の教育課程経営と行政にとって、いくつかの重要な示唆を与えてくれるに違いない。また、イギリス的「児童中心の教育課程」*child-centred curriculum* やトピック学習、複合的教科の学習など、時間数の換算に当たって、多様に考慮されそうな授業はどうするのかなども、具体的には大きな論争になるものと思われる。考察に当たっては、イギリスの場合に非常に多い、小規模学校での教育実践なども、開かれた学校経営、地域社会と一体になった学校づくりの例として、今後の研究に当たっては、法制度的な側面からだけでなく、教育経営や教育方法上の問題としても、詳細に考察していく必要がある。⁽¹⁶⁾

4. 教員の質及び量の確保と行政責任

今回の教育改革が本当に成功するかどうかは、結局、教員問題にかかっているといても過言ではない。教員養成政策、研修政策、給与などの待遇の改善とその方法、勤務評定問題など、問題は山積したままである⁽¹⁷⁾。以下に、要点を指摘しておく。

- ① 特定の教科に関する教員不足は依然として解消されていない。社会人の教員への登用、退職教員の再雇用、非常勤講師の大量採用、外国からの教員の「輸入」、各種奨学資金の導入、大学での教員養成の改革など、矢継ぎ早に対策を立てているが、全国共通カリキュラムの実施にともなって、ますます問題は深刻化している。

- ② 研修課題が増大したにも関わらず、その機会、経費、援助組織などが不十分。
- ③ 勤務評定の方法、組織、結果への保障（昇進や給与のアップなど）が不十分。
- ④ 結局は、教職を魅力あるものへと向上させていく努力が行政に必要。TASC (Teaching as a Career) などのキャンペーンの実施と同時に、待遇改善が絶対に必要。これに関しては、多くの関係者が指摘しているとおりである。

イギリスの高級紙インデペンデントの、前教育担当編集委員ピーター・ウィルビー氏は、編集委員当時の1989年2月16日付の記事の中で、「ベーカー大臣のワッフルの苦い味」（ちなみに、ワッフルには、無駄口という別の意味もあるが）と題する記事を書き、「教員不足がベーカー教育改革のほとんどを蝕もうとしている。多くの学校では、共通カリキュラムを適切に指導することができないであろう。なぜなら、必要とされる専門の教員を採用することができないであろうし、力量不足の教員たちは、学校が彼らにとって代わられるような優秀な教員を確保できないために、彼ら自身が危機感を、ほとんど持っていないからである。たとえば、ロンドンのドックランド地区では、約500人の児童（そのほとんどがバングラディッシュ系）が、教員不足のために学校教育を受けないでいる。その地域の新しい小学校は、教員不足のために、未だに開校できないでいる。……フランス語の教員がいらないために、フランス語のコースが開講できないでいる中等学校もある。教員不足のために、学校を週4日制にしたところもある。12人の物理教員募集に対して、その半数は、応募者が1名のみであった。リーズ大学の理科と数学の教員養成コースは、定員の1/3しか埋まっていない。」と書いている⁽¹⁸⁾。

一部には、教育改革を進めるには、更に10万人の教員が必要になるであろう、との観測を語るものもあり、問題の解決は、一向に進展していない。教育科学省の試算でも、1995年までに、数学が20,000人中1,000人、物理が11,000人中1,500人、化学が11,000人中2,000人、技術の場合22,000人中6,000人、現代外国語が19,000人中2,500人が不足するかも知れないと議会に報告された。しかし、これは余りにも楽観的な見通しであって、すでに教員養成コースにおいて、志願者が集まっていないのである。こうした事情は、1年が経過した最近のニュースでも、ほとんど事情が変わっていない。

思い切って教育に投資をし、社会の中の職業の階層構造を変革させないことには、教職が若者にとって、魅力ある職業にはならないことを、教育政策の立案者は認識していなければならない。さらには、国民自身の中にも、そうした変化を許容する意識変革が見られなければ、教職を巡る状況の変化は、招来しないであろう。

5. 学校予算の具体的運営と教育財政責任

わが国も含めて、教育改革論議においては、なぜか財政問題が軽視されがちである。イギリスのある識者の論によれば、今回の改革の一番の問題は、この財政改革にあるといわれる。予算の

運用問題が、カリキュラムの成否を握り、中等教育修了試験 GCSE などの試験結果に重要な影響を及ぼすであろうことは、想像に難くない。この学校予算の自主運営の資料を取り上げながら、問題点を検討する。

1988年教育改革法 ERA による学校予算の運用権限の委譲と新しい地域学校経営の方式は、次の5つの要素を含んだものである。

① 学校予算の運用権限の委譲 financial delegation

これには、修繕費を書籍購入費に変更するといった、費目変更権限 power of virement も含まれている。また、どんな職に、どのような条件の人を採用するか、といった人件費についての柔軟な裁量も認められている。施設・設備の維持管理費、見積を取って業者を選定できる権限なども承認された。さらには、地方教育当局 LEA の一定の枠内での、教材や教具の提供者の幅が拡大するであろうし、いつ、どこを修理するかという問題も、それぞれの学校運営上の都合によって決定できるメリットも生まれる。教育ジャーナリズムでも活発な発言を続けている、エクセター大学のテッド・ラッグ Ted Wragg 教授は、学校理事者のための研修用資料の中で、学校で使用する教材用の電器製品を、一般の市民のように、街の安売り店で買うようにしたら、予算だって節約できるのではないかと述べて、各学校での経営努力の必要を指摘している⁽¹⁹⁾。

② 学校予算に関する行政基準の設定 formula funding

この基準は、平易で明瞭かつその影響が予測可能なことと、基本的には生徒数に基づいて規定される。行政基準は、1989年9月末までに教育科学省に提出し、承認を得ることになっているが、その方針に反対の地方教育当局も多く、12月上旬までに教育科学省から承認を得たのは、104の地方教育当局のうちわずか24に過ぎないという。財政権を手放したくないのは、政党の如何を問わないらしく、保守党系の地方教育当局の中にも、反対しているところがあるようだ⁽²⁰⁾。なお、予算の75%は、児童・生徒の年齢に対応して配分されることになっているが、年齢に対する比重のかけ方は、それぞれの地方教育当局によって、やや異なるようである。以下に示したのは、ランカシャーの例である⁽²¹⁾。

年齢	比重
2-3歳	1.45
4歳	1.19
5&6歳	1.10
7-10歳	1.00
11-13歳	1.34……地域によってやや異なるが、基本的には11歳で初等教育を修了する。
14歳	1.73
15歳	1.88
16歳	2.55……義務教育修了年齢であることと、中等教育修了試験GCSEを受ける年齢のため。

17+歳 2.6……様々な職業準備教育への費用などを考慮したものであろう。

③ 入学定員の弾力的運用 open enrolment

これは、入学定員を弾力的に運用することによって、それまで締め出されていた親や子どもの入学希望をかなえると同時に、学校間の競争を「保障」する措置にもなっている。この結果、人気のある学校にはますます人と金が集中し、他方で、閉鎖せざるを得ない学校も出て来ることになるだろう。

④ 教職員の人事権の委譲 staffing delegation

教職員の採用、懲戒、解雇に関する権限を各学校の理事会に委譲した。しかし、この財政改革などの経営上の改革によっても、教員の不足は解消されないであろうと予想されている⁽²²⁾。

⑤ 学校の業績評価 performance indicators

1987年に出された、DESの学校予算の委任に関する諮問案によれば、予算と業績評価に関する全国的な評価に関して、次のように述べられている⁽²³⁾。各年度の終わりに、LEA は当初予算案と比較して、それぞれの学校での実際の支出に関する情報を公表しなければならない。この情報には、全国共通カリキュラムに関する達成度評価が含まれ、学校での様々な教育資源が有効に使用されていたかが、親から評価できるようになっていることが要請された。また、様々な学校評価基準も公表されており、明示的な形での教育責任の遂行が着実に実行されつつあるといえよう⁽²⁴⁾。

6. 今後の課題 —教育改革と政治の責任—

ここでは、今回の教育改革が「サッチャーの10年」にとって、全体としてどのような意味があるのかを、最後に少し検討することとする。また、他の政治課題と区別された教育改革への政治の責任、さらにそれに規定された行政の責任について、問題提起をしようと思う。

まず第1に、イギリス社会の変容と教育改革について、もしくはこれまでのイギリス社会における「社会民主主義」のゆくえというものについて、考えてみることにする。今日においてもなお、労働党型の教育政策の支持率は、他の政策分野に比べると、相対的に人気は高いのであるが、「与える」タイプの政策のみでは、教育改革に対する自律的なエネルギーや努力は、十分には表面化しにくいものである。また、国民の中にある潜在的な教育に対する「欲求」や「欲望」の類は、自由主義社会の原点を評価すればするほど、教育サービスに対するエゴイズムとして表面化するものであろう。「自助努力」を掲げ、自由な競争の中から、より良いサービスの提供を求める、国民の意思やサッチャー首相の「資産所有デモクラシー」による「中流」労働者の囲い込み、より良い教育を受けるのも「財産」の1つに、という発想は、やや硬直化した現代社会にあっては、むしろ自然な国民の意識形態であろう。このように考えると、伝統的な労働党の教育政策は、「失敗」ではなかったかと総括されよう。

労働党を中心とした、これまでの伝統的なイギリス型福祉国家の建設が、逆説的なことに労働者のサブカルチャーを崩れてきている、との見方も提示されてきている。すなわち、それまでの自生的な市民社会の中の相互扶助組織が崩壊し、福祉国家政策によって、大幅な公的扶助への転換が行われたことなど、自然な形が持っていた「人間的な」社会関係をも、人為的な政治課題に転換させてしまったのである。社会運動の面から考えれば、参加民主主義を旗印とする新社会運動や市民運動の登場など、「与えられる」社会から「主体的に」社会形成へ関わろうとする、豊かな社会の市民意識があったと思われる。西欧の社会民主主義は、生産拡大による分配利益の平等よりも社会参加による新しい生活の充実や精神的生きがいを革新の原理にし始めたのである。高度に発達した資本主義社会が新たに切り開いた、全く異質な社会状況ではなかろうか。

そもそも、イギリスの公教育＝学校教育は、*loco parentice*「親代わり」の教育機関・機能として成熟してきた。サッチャー教育改革は、親のエゴイズムを巧みに利用した形で、政策立案がなされてきたが、今回の教育改革のエネルギーは、こうした伝統的な原理と同時に、新しい政治原理をも内包させた形で、国民の中に受け入れられつつあるように思う。

さて第2には、財政改革と教育改革の平行的進行の問題が、今後の具体的な教育改革の実施に当たって、重要で、重大な問題を提起するものと思う。教育改革に必要な財源の問題でいえば、いわゆる、「ない袖は振れない」のであって、弱体化したイギリス経済が支えうる程度の経済力でもって、これからの公教育経営をしていかなければならないのである。要するに、限られたパイをどの様に配分するか、そして、教育費に対しては、国家活動全体とのバランスと国民の選択が、今後ますます重要な問題になってこよう。政府からの社会福祉分野における自助努力の要請とそれに対する、国民の選択の如何が今後の国家の進路を決定づけることとなろう。たとえば、教育費の公私負担区分の明確化、学校教育に対する選択性の拡大など、問題は多面的で、構造的なものばかりである。教育サービスにおける、民営化志向の是非も問われることになる。

第3には、上記のこととも関連して、公教育経営の効率的運用という問題がますますクローズ・アップされてくるのではなかろうか。いわゆる、公教育に対する責任 *Accountability* の重視ということである。学校理事会と校長に委ねられた、それぞれの学校内での予算、人材などの自主的運営と自己責任の確立が、学校の質を決定し、教育改革の成否の一端を握っている、といっても決して過言ではないと思う。純粋な意味で、学校経営の力量が問われることになろうし、校長や教員たちの「専門職的リーダーシップ」が厳しく吟味されるであろう。

第4には、教員の質の向上と政治責任の問題がある。今回の改革が、結局のところ、優秀な人材を教育界に招致させられるのか否かにかかっていることは、すでに指摘した通りであるが、職業を巡る様々な社会構造の中で、教職だけを政策的に「向上」させうるのかは、それほど容易な問題ではない。全国炭坑労組の委員長で、急進的な労働運動指導者としても知られているスカーギル委員長はかつて、炭坑夫が教員よりも賃金が高いのは我慢できないといってストライキを打ったといわれている。職業に貴賤がないのは、民主主義社会の原点であるが、現実には社会の中

にある職業の間に、なにがしかの賃金や待遇に差があるのも現実である。教育改革を推進する際に、こうした社会の中に定着した構造を、打破してまで教員の待遇や給与を向上させえらるうか。

最後に第5の課題として、学校理事会を核としたパートナーシップの新しい展開はあるのかを提起したい。ここでは、親の教育権限をどう保障していくのかなど、公教育の権限構造のあり方が問われる。また、行政責任の内容、配分、協力関係の明確化なども、ほとんど未解決のままである。学会での関係者たちの論議を聞いていても、その新たな方向性については、まだ手探りの状態であり、今後経験的に確立をし、修正していこうとしているように思えた。特に、教育において本来の受益者たる子どもの権利をどの様に擁護するかが、本格的に論議されて行かなければならないであろう。学校経営面からすると、学校教育の専門性をどう確保するか、教育専門職としての責任の確保の仕方、校長の学校経営責任の確保なども、大きな課題である。この研究を通じて、教育改革の考察が、社会全体の構造的な分析の中に位置づかなければならないことを改めて痛感している。

<注>

- (1) Department of Education and Science (1988), Education Reform Act 1988, London, HMSO.
- (2) Coopers and Lybrand (1988), Local Mangement of Schools, London, DES.
- (3) Times Educational Supplement (1988), 'Act's structure allows room for manoeuvre', The Times Educational Supplement, 16 September, p.3.
- (4) Education, 'BEMAS: Year of the blizard', 29 September 1989, p.283.
- (5) Welton, John. (1989), NAMAGING QUALITY IN 'RE-FORMED' EDUCATION or "We'll be back after a word from our sponsors", report at BEMAS Conference in 1989.
- (6) Ranson, Stewart. (1989), TOWARDS A CHARTER FOR PUBLIC EDUCATION, report at BEMAS Conference in 1989.
- (7) Maden, Margaret. (1989) 'Week by Week', in weekly magazine: Education, 13 October, p.319, 20 October, p.339, 27 October, p.359 and 3 November, p.379. 参照。
- (8) Times Educational Supplement (1989), 'Much too busy to go to Barbados' Derek Esp:"One isn't doing badly...", The Times Educational Supplement, 22 September, p.13.
この記事によれば、同博士は夏休み中も非常に忙しく、いつもの休暇のように、バルバドス諸島への旅行ができなかったが、収入は大幅に増えたとのことである。この記事を発見したのは、学会で博士に会った後だったので、筆者には真偽のほどが定かではないが、大会での様子を拝見していると、この記事の内容が一定程度うなずけるのである。
- (9) 小松郁夫「イギリスの教育改革 ー全国共通カリキュラムと自主的学校経営ー」【学校経営】 1990年2月号, 第一法規。

- (10) DES (1988),. SECONDARY SCHOOLS -An appraisal by HMI,. a report based on inspections in England 1982-1986 -. HMSO.
- (11) ilea (1984),. Improving secondary schools,. <Dr David H. Hargreaves's report> March.
- (12) Campaign for the Advancement of State Education,. CASE (1987) Dear Mr Baker,. This supplement is about your proposals. <CASE Information Sheet>.
- (13) The Independent,. 'New scialism will embrace privatisation',. 9-5-1989,. p6.
- (14) The Independent,. 'National curriculum wins parents' approval',. 4-12-1989,. p2.
- (15) Education,. 'GOVERNORS: Tests given thumbs down in new survey',. p30. 12 Jan. 1990. エクセター大学, ゴルビー教授などの調査から。
- (16) Michael Golby,. David Treharne and Will Taylor (1988),. THE SMALL SCHOOL at HARTLAND: an evaluation,. Fair Way Publications (University of Exeter). Gurdian,. 21-2-1989 and TES 10-3-1989,. p.A6.
- (17) 1989年2月に公表された勅任視学官の年次報告には, 深刻な教員不足の実態とそのことが, 結局, 全国共通カリキュラムの成否を握ることになるであろうとの懸念を示した。Her Majesty's Inspectorate,. STANDARDS IN EDUCATION 1987-1988,. DES,. February 1989. また, 新聞のThe Independent,. 1-3-1989 and TES 3-3-1989も, 同様の記事。
- (18) The Independent,. 'Education reform require 100,000 more teachers',. 8-3-1989,. p6.
- (19) BBC EDUCATION (1989),. GOVERNOR TRAINING PROJECT: GETTING STARTED,. book and audio cassette,. BBC Schools Publications.
- (20) Times Educational Supplement (1989),. 'Government puts down rebellion over LMS funding',. The Times Educational Supplement,. 8 December,. p.1.
- (21) 筆者が, 関係者から入手した学校理事のための, 次のような研修資料による。Lancashire County Council (1989),. SCHOOL GOVERNORS COURSE: TUTORS CUE SHEETS.
- (22) Hywel Thomas (1988),. Finalcial Delegation and the Local Management of Schools: PREPARING FOR PRACTICE,. CASSELL,. p.10.
- (23) Department of Education and Science (1987),. Financial Delegation to Schools: Consul- tation Paper,. DES.

<参考文献>

- 1) *THE NATIONAL CURRICULUM* -Straightjacket or Safetynet?-Bob Moon and Peter Mortimore,. LEAP,. Education Reform Group,. 1989
- 2) *TOWARDS THE NATIONAL CURRICULUM*,. W S Fowler,. Kogan Page,. 1988
- 3) *Evaluating the Curriuclum in the Eighties*,. edited by Malcom Skilbeck,. HODDER AND STOUGHTON,. 1984

- 4) *All about the National Curriculum*,. CRIS EMERSON AND IVOR GODDARD, HEINEMANN
1989
- 5) *Parents and Schools -Bright Ideas-* Manegement Books, Mike Sullivan Scholastic Publications,.
1988
- 6) *THE CHANGING SECONDARY SCHOOL*,. edited by Roy Lowe, The Falmer Press, 1989
- 7) *The Head's Legal Guide*,. Croner Publications, 1989
- 8) *NATIONAL CURRICULUM FROM POLICY TO PRACTICE*, DES, 1989
- 9) *LOCAL MANAGEMENT IN SCHOOLS*, Local Government Traininig Board, 1988
- 10) *Schools, Parents and Governors: A New Approach to Accountability*,. Joan Sallis, Routl edge, 1988
- 11) *THE 1988 EDUCATION ACT -A Tactical Guide for Schools-*, Martin Leonard, Blackwell, 1988.
- 12) *The EDUCATION Reform Act: Choice and Control*,. edited by Denis Lawton, Hodder & Stoughton,.
1988