

## 現代イギリス教育経営研究序説（その1）

—公教育の構造転換と学校の自律性—

東京電機大学 小松 郁夫

### 1. 課題と方法

#### (1) 問題の提起

本研究は、1980年代イギリスを支配したマーガレット・サッチャー Margaret Thatcher 政権下での、きわめてラディカルな教育改革を対象とし、その背景、内容、実態を考察することによって、イギリスで見られた公教育の質的、構造的転換を発見し、その発展の可能性を探ろうとするものである。また、そのことによって、現代国家の指標である福祉国家が、公教育サービスをどのように処理してきたのか、また、今後どのように処理すべきなのかを検討する契機を探りだそうと思う。さらには、新しい公教育サービスの展開を進めるに際して、その構造と機能はどうあるべきなのか、組織原理は何が最適なのかを探求しなければならないと考えている。

歴史も国民性も様々に異なる他国の経験が、日本の公教育経営を考える上で、どの程度示唆に富むかは問題状況にもよるが、サッチャー政権下での「過激な」教育改革は、内容の適否や賛否はともかくとして、実に様々な論点を我々に提示してくれたと思う。それゆえ、本研究では、直接的にはイギリスを研究対象の舞台に登場させながらも、考察する筆者の足元に現代日本の公教育の状況があることはいうまでもない。

なお、ここでいう「イギリス」とは、イングランド England を中心としたものであって、伝統や制度も異なるスコットランドや北アイルランドの実態については、イングランドおよびそれに類似したウェールズと共通する場合のみ取り上げるものであることをあらかじめお断りしておきたい。

#### ① 現代福祉国家と公教育の問題

21世紀へのカウント・ダウンが、はっきりと人々の意識に登りはじめた現在、社会的あるいは国家的事業が大きな転換点を迎えていることは、誰の目にも明らかのように思える。「学制百二十年」を迎えた日本の公教育も、度重なる教育内容の改訂や画一的教育管理システムの部分的手直しだけでは、その基本構造が持つ本質的問題点や「成熟期」公教育に不可避の病理現象を、根本的に解決することがもはや不可能に近い段階に到達している。

歴史の発展的段階で、最も早く、最も原理的な形で近代市民社会を整備し、公教育制度を構築してきたイギリスは、その構造的な機能障害を経験したのも、恐らく世界で最も早かったのでは

なかろうか。

その国名に病がとりついた「イギリス病」といわれるようになって、何年が過ぎたであろうか。「福祉国家」イギリスは、いわゆる戦後民主主義教育を、その華やかなりし頃に教育された筆者のような世代にとって、敗戦国＝日本の理想とする国家形態の1つであったはずである。自由と民主主義の国＝アメリカと並んで、「ゆりかごから墓場まで」を、国民に対する公共的サービスの理想の姿とした戦後のイギリス社会は、20世紀後半の現代国家が理想とする国家形態の1つであったといっても過言ではなかろう。

ところで、高橋哲雄の指摘によれば、この「イギリス病」という言葉は、1960年代初めに、当時の西ドイツでつくられた言葉であるということだが<sup>11)</sup>、このことから分かるように、1960年代あるいは1970年代前半に、イギリスは既に深刻な病魔に冒されていたことになる。この間に政権に就いた保守党と労働党のどちらの政権も、この病魔の退治には、ほとんど実のある対策は実現できなかった。

こうした経緯を考えると、「福祉国家」の再検討<sup>12)</sup>、「福祉国家」の危機<sup>13)</sup>、小さな政府、行政改革などといった議論が盛んになった80年代を経た今日、「イギリス病」といわれる症状の経緯から、公教育の政治的、経済的、社会的構造の実態やその問題点を的確に分析・考察することは、きわめて現代的な課題であるといえる。すなわち、破壊と欠乏からの脱却を目指した70年代前半ぐらいまでの時代から、過保護と飽食の時代を迎えた現在、「イギリス病」からの回復を目指したサッチャー時代の80年代イギリス教育改革の試みは、評価の適否だけでなく、内容そのものが新たな公教育論の方向性を窺わせるものとなった。本研究が意図する第一のねらいは、こうした意図を持つ福祉国家の下での公教育の構造分析である。

## ② 70年代労働党政権とナショナル・ミニマムとしての公教育保障

70年代後半のイギリスは、社会民主主義政党である労働党政権のウィルソンからキャラハンを通じて、「福祉国家」イギリスが、新しい国家的価値による軌道修正を余儀なくせられていた時代である。

戦後イギリスが世界に流布させた、この福祉国家イメージの原点を形成したのは、言うまでもなく、ウィリアム・ベヴァリッジ William Beveridge その人であり、かれがまとめた『社会保険および関連サービス』(ベヴァリッジ報告)<sup>14)</sup>と『自由社会における完全雇用』<sup>15)</sup>である。

もっとも、田端博邦によれば、「福祉国家」そのものの成立についても諸説あって、ケインズとベヴァリッジに象徴される第二次世界大戦後の、とくにイギリスの、「福祉国家」にその典型を求める考えが比較的一般になされているに過ぎない。けれども、フローラ＝ハイデンハイマーによれば、福祉国家の世界史的起源は、19世紀後半に求められ、しかも戦後イギリスの福祉国家は、むしろ“戦争”と“窮乏”という特殊な事情に規定された特殊なケースであるという<sup>16)</sup>。

いずれにせよ、通説的な意味で福祉国家を戦後の体制と限定すれば、それを支えた諸要素のうち、(i) ケインズ＝ベヴァリッジの理論、(ii) 社会民主主義的な色合いの濃い政治的コンセン

サス、(iii) 経済成長、はいずれも重要な要素であったということができ、このうちで(i)、(ii)が典型的に妥当したのがイギリスである、という分析が成り立つであろう<sup>19)</sup>。政治的イデオロギーの分析視角から公教育の構造や原理を考察するとすれば、ここでいう社会民主主義的政治思想の持つ意味あいはいはきわめて重要である。なぜなら、それは80年代を支配したサッチャリズムという政治思想が、最も厳しく批判した対象に外ならないからである。この点については後に対照的に検討を加えることとする。

さて、この中で第一に挙げられた、ケインズとベヴァリッジの理論の重要な点は、いわゆる社会的な所得それ自体の平等分配論ではなく、自由な社会、自由な市場における実質的な不平等を、国家的な制度によって最底限度の保障(いわゆるナショナル・ミニマム)をするという点である。すなわち、「国家は、安全を組織するに際して、刺激、機会、責任を窒息させてはならない。ナショナル・ミニマムを確立するに際して、各個人が自己とその家族のためにミニマムを超える備えをするための自発的な行動に余地を残し、これを奨励しなければならない」<sup>20)</sup>という内容であった。

### ③ 必要最低限の国家保障と自助努力

最低限度の国民教育の保障においても、国家が準備すべきものは、まずは生きていく上での、すなわち、労働生活に必要な知識と技術の教育・学習であろう。それは、それぞれの国が歴史的・社会的諸条件の中で、習得すべきものとして設定、準備される性格のものである。この点に関しては、それが国民の嗜好や興味に適合しようといまいと、国民共通、あるいは市民社会での生活に必要な最低限の共有すべき知識・教養として、一定程度「強制的」compulsoryな教育内容であると考えられる。したがって、その教育にあたっては、いわゆるイギリスに伝統的な「子供中心主義の教育課程」Child-centred curriculumで教育が行われるよりも、学校と教師が、あらかじめ学習すべき内容として考慮し、準備した内容と方法で実施される方が理にかなっている。また、それらは将来の職業生活に有益なものとして提供されなければならない。

換言すれば、少なくとも当時のイギリス社会は、自らが汗を流し、油にまみれながら生産をする職業生活こそが、一般的な労働者大衆の典型的な姿なのであった。したがって、そのモデル像を多数実現するのが目標であり、老朽化し、疲弊したイギリス経済を新たに支える公教育の実現、すなわち、教育と職業訓練 Education and Trainingということからも明らかなように、「教育」と「訓練」を連結した形で実現されることが望ましかったはずである。

ベヴァリッジの発想にも、社会的保障計画の目標とされたものは、あくまで、必要最低限度の保障であって、それ以上の生活水準の維持・向上は、「自助」努力をすべきものであったはずである。しかし、受け取る方はもちろん、支給する方も直接に自分の財布からでない限り、アメを配る作業は誰にとっても心地よいものであったに違いない。

したがって、70年代に政権を獲得した労働党の政治家たちは、国家の体力(財政力)を冷静に判断すれば、市民生活に対する「節度のある」公的サービスを考えていかなければならなかった

はずである。政治家の責任は、統治する国家の現状を的確に把握し、それに対応した政策の選択をすると同時に、国民に対してもその状況を正確に周知させ、行動目標を指し示すことにあったはずである。福祉国家体制を選択し、推進してきた責任は主として労働党政権にあったのだから、両指導者に期待されたリーダーシップは、成長し、確立しつつあった福祉国家の体制をそれに合わせて「構造的転換」を進めることであったと思われる。

④ 1976年「教育大討論」が提起した意味

当時のキャラハン政権が、イギリス病からの脱却をはかり、世界の市場で再びイギリス製品が脚光を浴びるために打ち出された、抜本的な政策の重要な柱の一つが教育改革であった。すなわち、1976年の「教育大討論」でキャラハン政権が目指したものは、生産力の復興と向上に結びつく教育であって、そのことは、必ずしも否定されたり、過少評価される筋合いのものではなかった。しかし現実はそのようではなかった。このことについては、後に再度検討しなければならないが、進むべき方法性を喪失した教育改革に終わってしまったのが、その後のイギリス教育の問題の深刻さを決定づけたともいえる。

国民教育の保障は、一方的に公的サービスを享受するものではなく、用意された教育内容を、学習努力によって主体的に消化しなければならないものである。各人の努力と、時にはある種の「苦痛」を伴うものである。まさに「良薬は口に苦し」という観がある。「学習が楽しい」などというのは、受け取る人によっては、虚構に近い場合もあることを我々は十分に意識していなければならないと思う。

さて、公教育の最低水準となる内容の保障が失敗に終わったのに対し、医療費や失業保険、児童手当などの給付型の公的サービスは、誰にとっても気分の良いものであり、選挙のような制度下での人気とりにはもってこいの政策になる。ただし、そうした財力が国家に十分残っていればの話である。しかし、当時のイギリスにその余力はなかったはずである。国家・社会への自己責任の遂行と、必要ならば犠牲的な貢献、成長や発展のための自発努力が、これまでになく望まれていたのである。

イギリスにおいては、現在もなおこうした点において再考すべき点が残されているという。たとえば、1991年12月19日付けの新聞、タイムズ紙 The Times は「失業問題の落とし穴、週40時間働いても8ポンドの違い」と題し、4歳と6歳の子供を持つ夫婦を例にして、週40時間働き、120ポンドを稼ぐような人と失業中の人とを比較すると、1週間の収入に8ポンド（約1,600円）しか違いがないことを指摘した。イギリスのいわゆる高級紙として、やや保守党よりの論調をとるタイムズ紙とはいえ、こうした数値は、現実の国力以上の保障水準であると指摘されても反論しにくい意味を持っている。

⑤ 伝統的イギリス教育への懐疑と実学的教育の奨励

話はやや前後するが、1945年から国会議員を務め、大蔵、内務、外務の各大臣も経験していた豊富な政治経験を持っていた、ジェームズ・キャラハン James Callaghan の首相就任は、政治

的スタンスが右派労働党に属するものだっただけに、特に期待度も大きかった。公教育の質的転換を図らなければならなかった彼の場合、「教育大討論」の提唱もあって、教育改革の大胆な推進によって、経済・社会改革に何らかの期待を抱かせるものであった。

『闘うリーダーシップ マーガレット・サッチャー』の著者で、毎日新聞のイギリス特派員として、現在も卓越した報道と鋭いイギリス社会観察を続ける黒岩徹は、その著者の中で、76年当時、既に保守党の党首に選ばれていたサッチャー前首相の新しい政敵となったキャラハンについて、次のように紹介している。

「キャラハン新首相はサッチャーにとって手強い相手だった。彼の笑顔はいかにも無邪気そうで親しみを感じさせた。性格も陽気で、陰気なウィルソン（キャラハンの前任者－筆者注）とは対照的だった。『サニー・ジム（陽気なジム）』と呼ばれ、個人人気もウィルソン時代よりはるかによかった。」<sup>9)</sup> というのである。

ところが、キャラハンの構想した教育改革は、1979年5月の政権交代とともに、サッチャーの率いる保守党の手に「引き継がれる」こととなった。キャラハンの失敗を語るとすれば、私は次のように考えている。

すなわち、既に「イギリス病」に深く冒されていた状況を、イギリス国民が十分に認識せず、様々な対立がむしろ激化してしまったことが挙げられる。また、勝利するチャンスが十分にあった78年秋の解散を回避し、その後の半年間に渡る労働組合による激しいストの嵐に見舞われてしまい、せっかくの国民からの支持を、本来の味方であるはずの労働者の造反によって、次第に失ってしまったことが指摘される。

労働者や労働組合と労働党との関係は、本来の支持団体と近代的な政党の関係として、その後、今日にいたるまで、様々な対立や葛藤が残ってしまったのである。サッチャーから出された三度目の内閣不信任案を、わずかに1票の差で可決させられてしまったのも、彼にとっては非常に不幸な出来事であった。

ましてや、90年代当初での冷戦構造の終焉を経験した我々の時代において、70年代と80年代のイギリス社会の経緯を分析することは、ポスト冷戦時代のゆく末を構想するためにも、不可欠の作業であると思う。本研究では、80年代のイギリス教育改革の分析を中心的テーマに設定するが、70年代後半の「教育大討論」が目指した教育改革の方向は、自らの手による実施への移行をほとんど見ることなく挫折を迎えた。「方向性を喪失した」教育改革と総括することができるであろう。

しかし、政治の表舞台から引退したかの印象を与えるキャラハン氏は、現在もなお上院議員として、はたまたウェールズ大学カーディフ校の総長として、教育問題に関する関心と発言は衰えていない。76年10月に「教育大討論」を提唱してからちょうど15年後の同日に行ったウェールズ大学スワンジー校での講演で、伝統的なイギリスでの「子供中心主義」教育の行き過ぎを批判し、これまでは過度に個々人の才能の開発に重点が置かれ過ぎていたことへの反省を求めた。そ

の上で、「貧民窟のような学校をつくらない」ためにも、バランスのとれたカリキュラムで、教師の専門的な力量を活かすことの重要性を指摘し、優れた教師の確保こそが、立派に教育された子供を育てるカギになると主張した<sup>99</sup>。

いずれにせよ、キャラハン首相と当時のシャーリー・ウィリアムズ教育科学大臣の目指した教育改革は、志半ばにして挫折せざるを得なかったのである。政治的力量に関して、サッチャーと同等かそれ以上の高い評価を受けていたウィリアムズ女史が、80年代に入って労働党から脱退し、その後は政界引退を余儀なくされたという「惨めな」政治生活を思うと、改革構想そのものまでが色あせて見えてくる。しかし、80年代の教育改革の動向と対照させながら検討することは、その断絶と連続を検証し、改革構想の源流を追求する上で、実は重要な意味を持っていると思われる。このことを検証することも、本研究の目的の1つである。

#### ⑥ LMSと学校の自律性

サッチャー時代の教育改革は、その中心が「1988年教育改革法」に焦点化されることはいうまでもない。その詳細な分析は後の課題に譲るとして、その最も問題となる内容は、Local Management of Schools, LMSに関する改革である。

サッチャー教育改革は、初等教育、中等教育そして高等教育の全ての段階に影響を与える、大幅な改革であるだけでなく、教育行政・経営システムの変更、教育課程の全面的見直し、新しいタイプの学校の創設、学校をとりまく諸集団の権限や責任の明確化など、これまでのイギリスはもちろん、世界的にもこれほどの大胆な教育改革が構想され、実行に移された例はあまりなかったのではなからうか。したがって、その詳細な分析や考察は、非常な困難と複雑さを有している。個人がコツコツと資料を収集して解明できる範囲をはるかに超越した広がりや深さを持っていることは、内外の研究者が等しく承認するところである。さらには、現在も進行中であり、また、徐々に内容や性格を修正しながら実施に移されている側面も見られる。本研究では、そうした幾多の困難もあるが、できるだけ詳細で、現実的な姿が理解できるような形で考察を進めようと思う。

現在進行中のイギリス教育改革は、様々な顔を覗かせている。すなわち、教育課程や教育内容、方法の専門家からみれば、全国共通教育課程の設定や全国共通試験の改革などは、重要な課題と映るに違いない。また、学校制度に興味を持つ人にとっては、同名の日本の学校とやや性格が異なるとはいえ、高等専門学校 City Technology Colleges, CTC や地方教育当局 Local Education Authority, LEA から離脱 Opting-out した国庫補助学校 Grant-maintained School のような学校の性格なども興味をそそられるに違いない。学校外にいる親や地域の人々の権限を強化したという面では、学校理事会の改革なども軽視できない課題である。

92年7月に発表された「教育白書 選択と多様性」では、地方政府の官僚解体・再編と「市民自治」の政治的利用を主たるねらいとして、教育行政組織の大胆な改革構想が盛り込まれていた。10月30日に法案として提出され、現在国会で審議中である。筆者が9月に大臣演説で聞いたとこ

ろによると、93年夏には法律として成立し、LEAの機能に大きな変更がもたらされることになっている。

本研究では、現在も進行中の改革内容をできるだけ詳細に追いかけて、問題点や課題を掘り下げてみたいと考えている。本稿の段階では、その課題を十分に実現できないが、今回その方向性を提示し、今後順次経過をまとめていくつもりである。

## (2) 構成及び先行研究

以上のような経緯から、本稿では基本的な課題認識と方法を提示するとともに、筆者に基本的スタンスを確立することを主たる課題としていく。すなわち、法制度的な内容の紹介はここでは行わず、むしろ、イギリス教育改革を分析していく筆者の視点や論点の提示を第一の作業としておきたい。「1988年教育改革法」を中心とした改革内容の紹介は、非常に重要な作業ではあるが、筆者も含めて断片的にであれ、多くの研究者によってなされてきたので、それを通観して統一した用語や表現でまとめる作業は、同好の研究仲間達とともに、別の機会に譲り、本稿ではそれらの内容を前提として叙述することとする。研究テーマ全体を一本化する時にまとめて整理しておくつもりである。

全体の構想は、およそ次のようになるであろう。

1. 課題と方法、はじめに、①問題の提起、②論文の構成、③先行研究の分析、④研究の方法と資料の説明。2. サッチャー改革前史 — キャラハンの改革構想と「教育大討論」 —。3. 教育的「パートナーシップ」の変質。4. 改革保守派の構想。5. 学校理事会の改革。6. 「1988年教育改革法」。7. 改革実施への道(1) — 共通教育課程と共通テストの問題点 —。8. 改革実施への道(2) — 地方教育行政組織の解体・再編 —。9. 改革実施への道(3) — 教員評価と人事管理の改革 —。10. 今後の課題

本研究が目指し、考察の対象とするものは、まだ現在進行形の内容であり、果たしてどちらへ向かうものかが、不鮮明な点がほとんどである。それでもなお、筆者が取り組もうとする意図は、改革の意図や内容の面白さだけでなく、改革の実施過程をいわば同時進行的に追いかける中にこそ、イギリス型教育改革の本性が垣間見られるからである。

しばしば言われるように、イギリスの教育改革は、全国的法制度が整備された場合でも、画一的に、一斉に実施に移されるとは限らない。学校制度のようなものでさえ、概念が統一されているとはいえない。総合制中等学校 Comprehensive school も、その学校の前史によって、実は基本的な学校のシステムが異なっていることを、いくつかの学校訪問を通して体験的に我々は知り得るであろう。ミドル・スクールにいたっては、8歳から入学する場合もあれば、9歳で入学する場合もあるというように、その開始年齢も修了年齢も全国同一ではない。ひどい場合は、ミドル・スクールという同じ名称の下に、同じ市内で入学年齢が異なっていたことを紹介されたことがある。

具体的な改革内容の紹介や分析だけでなく、プロセスを追いかけることによって、改革をめぐる諸勢力の対立や思想の違いが判明し、改革の本質も露呈することがある。筆者が毎年現地調査を繰り返し、ややマイナーな資料、現場に近い資料の収集に腐心しているのも、上記のような理由からに外ならない。今回を含めて、どの程度までその内容を明確にし得るかいささか心許さないが、できるだけそうした点に留意してまとめていきたい。

先行研究については、日英双方の研究をできるだけ丹念にフォローしたうえで、資料的な研究と分析し、考察を独自に加えた研究とに区分してまとめておきたい。現時点では、日本側はもちろん、英国側においても、改革内容や動向に対する考察は十分でないように思う。それも、現実がめまぐるしく変化し、内容を的確、正確に把握することさえなかなか困難だからである。

以下ではまず、公教育の構造転換として把握される基本的内容の論点についてある程度の議論を整理しておく。次に、イギリス教育経営研究の原理的概念となっている「パートナーシップ」の意味内容の整理と、それに関わる現実の動向を分析する。

## 2. 現代イギリス教育の「公共性」

### ① 「教育経営」の視点

現在の日本には、教育に関する法や行政、経営的な研究を行う学会として、日本教育法学会 Japan Educational Law Association, 日本教育行政学会 The Japan Educational Administration Society, 日本教育経営学会 The Japanese Association for the Study of Education Administration がある。たまたま私は3つの学会とも会員になっているし、他の研究者でも、この中で2つ以上の学会に所属している方も少なくない。たとえば、教育経営学会の理事は約半数が教育行政学会の理事を兼務している。部外者には、教育法はそれなりに違いも分かっていたであろうが、経営と行政にいたっては、学会紀要の論文や学会発表のテーマを見ても、混在している様子が良く分かる。

さて、本題のイギリスではいかがであろうか。日本の英文名が経営学会と行政学会ともに、Administration を使い、Management を使っていないのは、決して偶然ではない。経営の3要素であるヒト、モノ、カネのどれをとっても個別の学校に自由裁量権がほとんど保障されていないからである。法の執行という機能が基本となる Administration の方が実態に即しているからに他ならない。それに比較して、イギリスの学校では、Administrator と称される人々は、いわゆる学校の事務職員の人を指すのであって、校長などの役割は、School Manager であるとの認識が一般的になってきた。千名を越す会員を誇るイギリス教育経営・行政学会 BEMAS では、すでに70年代に Management and administration と改称し、現在はほとんど school management の研究が主流といえる。

前置きが長くなったが、本節では、「教育における公共性」の問題を現実の改革動向をにらみ



ながら、①教育政策、教育行政、教育経営あるいは教育経営学などの分野から課題の解題をする、②課題に関わるイギリスでの動向を分析し、考察を加える、の2点に集約しておきたい。

## ② 今、何故このテーマが問題か

さて、80年代後半から教育改革の動向を追いかけてきた私の関心からすると、現在のイギリス教育を理解するためには、今イギリスの教育が「公共性」の意味転換を巡って、大きな曲がり角に立たされている、との認識が重要であるように思う。88年法を頂点とした法制度改革は、保守党政権下での1980年代に「サッチャリズム」の発想によって、それに対する一定の回答が提示されたといえる。それでは、90年代に入ってその成否はいかになったのであろうか。私の関心も今そこに集中している。

さらにいえば、問われているのは教育システムだけでなく、伝統的なイギリス教育の内容や方法を含めた、トータルな「公教育」そのものである。発想の出発点になったのは、経済・社会の停滞や衰退状況であり、その打開策として、教育の立て直しは経済の立て直しに不可欠な要素であるとの認識と経済的な視点から教育を分析したマン・パワー理論の再評価ではなかろうか。

あるいは、私の関心から問題を絞れば、「公教育」を巡る権力構造の変動、公的教育サービスの受益とそれに対する自助努力や自己責任の是非、国家による「公教育」管理・行政から「公教育」経営への機能転換の問題として論ずることができる。さらには、政治的統治機構の合理化や効率化の問題も重要な課題に浮上した。

現代国家は、立法、行政、司法の原理的な三権分立が崩れ、行政機能が肥大化した、いわゆる「行政国家」的状況を示している。特に福祉国家的社会においては、国家の役割が増大し、時には肥大化した状況さえ見られるので、特定の場面では、過保護的なサービスや自立と自助努力を結果的に妨げる危険性を持った、国家や自治体活動が拡大してくる。換言すれば、官僚組織は肥大化し、形式的、硬直化した公共サービスが幅を効かせ、現場の状況にきめ細かく対応した活動や、住民・国民の具体的、現実的要求に即した現場からの声を無視したパブリック・サービスになりやすい。

## ③ 厳しくなった教育専門職の立場

このことを教育行政、教育経営あるいは学校経営という領域で考えれば、問題点は、教育における「専門性」の尊重と子供の教育に対する第一次の責任主体=親の「素人性」の重視の確執といえる。日本で問題になっている教育委員会の公選制度の課題も、こうした文脈の中に位置づく問題であるし、イギリスでは重要な課題になっている「学校理事会」School Governing Bodyの改革問題もこうした課題を内包しての論議である。

話はやや横道にそれるが、行政 Administration や経営 Management に類似した用語に、学校理事会で出てくる Government がある。私はいわゆる管理の概念に近い意味を持ったものと考

えているが、日本の法制度では、学校の管理者が教育委員会になるから、イギリスの学校理事会が school governing の機能を現実的に持つような改革をしているのは、イギリスの教育委員会＝L E A の機能の弱体化、解消政策の裏返しと理解することが可能になる。教育行政の専門家、学校経営の専門家、教育実践の専門家などのいずれをとっても、保護者や地域社会、さらには学校外、教育界外からの厳しくなった批判の目をどのように説得し、責任を果たすかが、教育研究者を含めた教育関係者全体の重要な使命になってきた。いずれにせよ、日本語でも、この3者の概念の違いをそれぞれの教育実態に即して再定議する必要があるだろう。

#### ④ 公教育サービスを財政上でどう合理化するか

さて、次に教育経済学的視点からの問題提起をしておきたい。白井正敏氏の「教育政策と所得配分」<sup>10)</sup>を参考にすれば、「教育への政府の介入が何故正当化されるか？」という問題は、およそ次のように整理できる。

##### 1) 教育を公共財としてみ直す議論

ここでは、国民に対する教育の保障が国家目的にも合致する、との議論が可能である。

##### 2) 教育が外部効果をもつという議論

ある個人の教育の消費が、他の個人や社会全体にも効果を与えたとの認識ができる。

##### 3) 教育の私的選択が社会的に適切ではないとし、政府の介入を強調する議論

子供の受教育権、学習権を国家の判断で保障していくのが合理的である、との認識が成り立つ。

##### 4) 所得分配の観点からの議論

人的資本の理論から考察すると、教育は個人の所得に影響する。したがって、税制と並んで、教育を通じた所得の再配分を行うことは、一定の合理性が成立する。

##### 5) 教育の機会均等の観点からの公共的介入を説く議論

基本的人権の尊重などの政治目標の実現から考えれば、幸福追求などに関する諸サービスへのアクセスを平等にするよう、政治的に配慮することは重要な公的役割である。

公教育の歴史を紐とくまでもなく、公教育が国民国家、近代国家の建設過程で果たしてきた意義や役割はきわめて重要な意味を持っている。しかし、21世紀を目前に迎えた今日、その原理と方法そのものを再検討しなければならない状況が派生したといえないであろうか。すでに指摘したように、「イギリス病」患者たる社会では、福祉国家が歴史的に果たした意義を十分に評価しながらも、その国家の「体力」に応じた政治選択をすることが、教育の世界でも必要ではなからうか。福祉国家＝イギリスが世界に先駆けて到達した歴史的意義を評価しながらも、社会の現状を冷静、現実的に判断・評価し、もう一度イギリス人一人一人が、先ず自分で何ができるかを問題にすべき時であると思う。

⑤ LMSと学校理事会－Accountabilityの重要性－

以上述べたような視点で、イギリスで進行中の教育改革を分析・評価すると、現在まで矢継ぎ早に実行に移されているこれらの改革動向には、ある種的前提条件や前提的な現状認識が存在する。たとえば、イギリスの国家財政事情を考えると、これ以上、公教育費への公的支出は不可能に近いのではなからうか。教育の公的保障が、特に経済発展に寄与していない、との実業界からの批判は、それなりに実態を直視した批判と考えられる。

イギリスではしばしば、Education and trainingといわれるが、andの関係がうまくいっていないのではなからうかと判断できる。もちろん、教育界のみの責任ではないが、現在の教育方法と内容では、可視的な形で学力の保障が示されていないという批判も、一定の的確な批判であるといえる。また、そうした誤解を防ぐための方法である教育活動への理解と認識を高める努力の不足、すなわち教育や学校が外界に対して持つ壁が高くて、外から学校側の努力が見えにくく、コミュニケーションも希薄である。できるだけ分かりやすい方法で教育サービスの状況を広報し、明示的な形でその責任を内外に示す努力を学校関係者はもっと精力的に押し進めねばならないであろう。公教育の責任、構造の転換とは、「与える教育」から「保障し、保護する教育」へと転換することであると思う。

⑥ LMSと学校経営の自律性の保障

日本では、地方自治でさえ「3割自治」などと揶揄されて、サービスのローカルな所、すなわち現場での自主性や自律性の保障は、企業経営では「日本的経営」の大きな特徴でありながら、公的機関の経営では、ほとんどの確に機能していない。イギリスの教育改革で導入を図った「自律的学校経営」、「自主的学校経営」あるいは「公立学校の現場経営主義」LMS (Local Management of Schools) とは、学校の経営・管理をできるだけ学校現場に近いところで実行できるように承認しようとする試みであった。

このLMSはいくつかの理論仮説の上に成立する。たとえば、教育サービスも、市場原理の導入で効率化や質の保障が可能となる。3M (ヒト,モノ,カネ)に関する自己の裁量権が拡大すれば、組織も個人も意欲が湧き、創意・工夫が可能となる、などである。

LMSに対する理事会の役割などを考えると、これまで不透明であった学校の経営・管理的側面、教育内容・方法的側面などがガラス張りになって、理解と協力が得易くなる。また、学校以外の世界での経験や情報が活用され、親や地域社会の要求がストレートに反映しやすくなった、などが指摘できる。

この改革の評価や見通しとしては、結果として教育費の父母負担が増大することや、学校への理解と信頼や協力が増す反面、対立と葛藤が増大し、「公立学校離れ」を助長するであろうという指摘がある。競争の激化により、ある種の「教育の質」が向上するが、失われていくものも少なく、社会・国家全体からみて、どちらが賢明な選択かは即断できない。

### 3. 学校理事会とパートナーシップ

#### (1) 学校理事会の経営論的意味

本章では、イギリスにおける個別の学校経営の最高意思決定機関である、「学校理事会」(School Governing Body)の様々な実態を資料などから分析することを通して、特に「父母」の学校経営への「参加」問題を、理論的に考察することを目的とする。

筆者はこれまで、80年代を通じたイギリスでの教育改革の動向を、法規的な基本内容はもちろんのこと、研究者の論文・著書、学会関係の紀要などを基礎資料としながらも、教員団体や民間の各種団体、報道機関などのパンフレット類、機関誌(紙)、記事などにも着目して収集・整理し、文献、論文などでは伺いしれない情報や論点から考察をする作業を続けてきたが、本章では関連する概念などの理論的な整理、分析を行うことを第一の課題とする。したがって、学校理事会そのものの概要や歴史的経緯などについては、既に一部を発表していることもあって、本稿では割愛した。最終的に全体的な論文としてまとめるときに、改めて詳細な全体像を記述することとしたい。

さて、本章の考察に先だって、イギリス教育研究でしばしば行われるように、最初にお断りしておくべき事項のいくつかの点を説明しておきたい。

① 「イギリス」とは、Englandを中心とした地域を基本的に指す言葉とする。Walesは基本的に同様のシステムを持つが、スコットランドでは、学校理事会と似たような機関として、各学校に「学校委員会」School Boardが1989年から設置されている。

② 学校理事会 School Governinig Bodyについては公費維持学校、国庫補助学校、継続教育コレッジ、教育コレッジ(maintained and grant maintained schools, further education colleges and colleges of education)に関するものうち、内容的には初等及び中等教育学校のものを中心に考察する。

③ 改革動向は、法制度的な整備がかなり整ったとはいえ、イギリスの特殊性で、必ずしも全国一律に実施に移されているわけではなく、地域によってかなりのばらつきがあるので、本論文で紹介する事例は、ある意味では「特殊」なケースといえないこともないが、大きな流れを把握する事例としては、それなりに価値のあるものといえる。

本章の論点に関わって、筆者はすでに、日本教育経営学会紀要第30号<sup>92</sup>で学校理事会が関わる教育経営の問題点として、①素人支配と教職の専門性との協調と対立、②校長と学校理事会の権限のバランス、③中央・地方教育行政機関と学校理事会の関係、④親の教育権と学校理事会の関係、の4点を指摘したが、ここでは、改革が具体化された現状を踏まえ、特に①と④の問題に焦点を当て、事例的考察を加えることとしたい。

(2) 「参加」論の基本的課題

ところで、ある組織の活動への「参加」という意味について考えてみると、いくつかの類似した概念が成立し得ると思う。たとえば、「参加」する、「協力」する、「関係」する、「掛かり合う」、「協同」する、「共働」する、「携わる」、「参与」する、等である。英語においても同様な問題が生じる。

① participate, participation, partnership, ally, alliance

学校理事会を通した親の「参加」問題を本格化させた報告書が、1977年の「テラー委員会報告」A New Partnership for Our Schools<sup>93</sup>であることは、良く知られた事実であるが、ここでは学校の経営・管理を巡って、地方教育当局代表、教職員代表、父母・生徒代表、地域社会代表、の4者等数原理が採用され、Partnershipという用語が用いられた。ここでいう「参加」するtake part inことの意味は、全体に対する部分partを各々が担うという意味で、組織のある機能に対して、その一部の役割を受け持つことを意味している。

② involve, involvement, commitment

伝統的に、学校教育が「親の代わりに」in loco parentis、子どもの教育を学校と教師が担ってきたこの国の場合、親が学校の授業に「協力」し、「掛かり合う」involveすることは、別に珍しいことではなかった。かつて、この親の「掛かり合い」the involvement of parentsを調査したHMIの報告(1978)によれば、7歳児学級では約1/5で何らかの親の手伝いhelpがあったとされている<sup>94</sup>。ここでいう「掛かり合い」involvementには、学校内での教育に何らかの理由によって、教室での教育活動に「巻き込まれた」か「取り込まれた」、「関係させられた」状況を表現したものと理解できる。このinvolveを辞書で引いてみるとto be included in or troubled by somethingと説明されている。私は、to be troubled by somethingという言葉に興味を引かれたが、現実的にもそうした意味合いがないとはいえない。

戦後イギリスの教育制度の骨格を形成した「1944年教育法」<sup>95</sup>の第76条は、「大臣」および地方教育当局によって遵守されるべき一般原則として、次のように規定した。

<第76条> 生徒はその保護者の希望に従って教育されるべきこと

Pupils are to be educated in accordance with wishes of their parents

本法によって「大臣」および地方教育当局に授けられたすべての権利の行使並びにこれに課せられたすべての義務の履行に当たっては、大臣および地方教育当局は、効果的な教育と訓練とを提供し、かつ不合理な公費の支出を避けるということに矛盾しない限り、生徒はその保護者の希望に従って教育されるべきであるという一般原則に対して関心を払わなければならない。

③ influence

第76条に関し、84年5月に出された政策文書Green Paper: Parental Influence at Schools<sup>96</sup>では、この趣旨がまだ十分に保障されていないと批判し、教育水準の向上に対し、親の独自の責任unique responsibilitiesの拡大を打ちだしたのであった。ここでも私は、「親の影響(力)」

parental influence という表現に注目したい。すなわち、influence を用いたこの用法の場合は、具体的に制度化された責任や権限を規定したのではなく、公式、非公式のいずれを問わず、何らかの形で親の意思や希望の実現を狙いとしたものであって、かなり広義の意味で使用されている。この場合重要なのは、親としての影響力の一般的行使であって、具体的な方策は別に構想された。現在では、基本原則が2点あるといえる。

第一は、親の学校経営・管理面での権限の拡大である。組織としては、ここで取り上げる学校理事会があるし、機能としてはLMS, Local Management of Schoolsに象徴されるように、人事や学校予算、教育課程などに対する親の意思の強力な反映を狙いとした制度改革がある。

第二は、学校選択を中心とした親の教育に対する選択権の拡大が構想された。国民教育（公教育）の国家による提供をサービスの供給と捉え、教育市場を形成させ、そこでの自由競争を画策し、教育の質の「向上」と教育費の「効率的」あるいは「合理的」運用を求め、もって実質上の公的教育費の削減を目指した、という点で、典型的なサッチャーリズムの政策であった。

### (3) 参加形態の発展と「教育的」合意システムの創造

#### ① 葛藤と対立から合意への道筋

いずれにせよ、「参加」論に関わる概念の問題は、「援助」や「協力」の時代から「連携」、「共働」、「責任分担」等といった意味内容を重視する時代へと移行してきたとみなすことができる。第一次的に子どもの教育責任を負うべき者とされる親が、公教育機関である学校の経営・管理に重要な位置を占め、権限の拡大に伴って責任も重大になってきたことは、公教育というものの質やそこで扱われる諸価値の内容に、重要な変更、意味転換を派生させる可能性、危険性を含んだことになる。価値の決定を巡って、葛藤の存在しない親集団などは存在しないから、一般の政治的な価値選択と同様、それぞれの学校内で、諸集団の間で対立や葛藤、協調や連携、連帯、同盟などの様々な組み合わせが見られることになる。教育の場にふさわしい合意のシステムのようなものが開発される必要があるのではなからうか。

#### ② 「市場」補完的な公共サービスの可能性

話は非常に大きな舞台になるが、90年代に入って、政府の国民生活に対する役割に関して、先進資本主義国の間にも新たな課題が生まれてきたといわれている。

財政学者、石弘光は「私の新・資本主義論」として、将来の政府は「市場」補完に徹して、「政府の守備範囲限定」を求めている。市場経済への移行の方法で、旧ソ連や東欧世界で苦心の国家運営が進行中の時に、石のこの論議には一定の傾聴する内容が含まれると判断できる<sup>10)</sup>。

石によれば、第二次大戦以降に台頭してきた福祉国家によって、政府の社会福祉・保障に関与する責任が次第に拡大してきた結果、「大きな政府」を助長し、国内総生産（GDP）に対する一般政府総支出の比率が増大したという。イギリスの場合、1970年と89年の20年間の変化で見た場合、総支出が39.9%から41.2%に、1.3%増加した中で社会保障移転は、8.6%から11.9%に、

3.3%増加している。このことは、いわゆる政府固有の、古典的な意味での「純粋公共財」(国防、司法、一般政府サービスなど)の比率が相対的に低下し、医療、年金、福祉、教育といった、「純粋でない公共財」、あるいは保護的ないしは保障的公共サービスの増大を意味していることは言うまでもない。これまでの歴史的な不正や貧困の追放、社会権的基本的人権の積極的な保障として、20世紀後半の国家のあり方を考えると、これらの政策選択に大きな意義があったことは、多くの人が評価する点である。しかし、今日では問題点もいくつか派生してきた。

第1は、この種の財政支出に明確な限界を設定することが困難なばかりか、これらの領域では、現状の不断の更新が至上の命題になりがちである。公教育サービスの提供に関しても、全く同様の課題が存在する。たとえば、教職員定数を確保する問題や、施設・設備の維持、管理等については、水準の維持よりも、不断の質の向上、条件の改善が要求として提出される。この場合、財政支出は際限なく拡大し、対費用効果的な評価や査察は、あまり重視されない。

しかし、その財源の確保のために、新たな負担を担うことには、当然のことながら反対が多い。「小さな政府」を目指したレーガノミックスが、国民の人気取りのために、国家の財政能力以上の減税を実施し、莫大な財政赤字に苦しんでいるのが良い例である。イギリスの世論調査でも、医療や福祉、教育への政策では、労働党の政策への支持が常に高率を獲得するのに対し、増税への反対、国務、治安などの面では常時、保守党の政策が多くの支持を得るという現状が、こうした国民の意思の「エゴイズム」の露出や全体的判断を喪失している状況を証明している。

第2は、この種の支出が、特定個人への特定便益を発生させるために、政策決定として、歳出削減が非常に困難になる性格を持っていることが指摘される。ほとんどの人は、いったん獲得した既得権を自ら放棄するような無謀な反応はしないものである。さらに、こうした領域は公権力による私的領域の保障に関わる問題である。市民社会内部の自律的な力を減退させ、公権力による市民生活への「介入」や「干渉」を招来し易い。私物なら所得権が明確なので大切に扱い、私費負担ならば厳しくサービス内容をチェックしても、公共物はそれほどでもないし、給付されるものの場合、質の評価はどうしても甘くならざるを得ない。

また、有権者の政治行動としては、一般に自らの利害に絡んで投票行動に出がちであるから、受益者の特定しやすいこうした領域の政策は、既得権益の拡大を求める要求が出されたり、支出増などの政治的圧力が強まる傾向にある。選挙キャンペーンなどでも、公的責任の拡大が訴えられたりする。

第3の問題点としては、公権力による私的領域の保障に関わる問題である。こうした領域の活動は本来、ある程度まで市民社会内部で自律的に提供される内容のものが少なくない。したがって、国家の手によるサービスの拡大は、公権力の手による市民生活への「介入」や「干渉」を招来しやすい。

先にも述べたように、戦後世界において、福祉国家型の政策が生活の質を向上させ、ある程度の平等社会の構造や機会の均等を保障してきた意義が高く評価しなければならないが、自律的な

市民生活の本来の自助努力を軽視し、「パック化」された社会生活に慣れてきてしまった今日の我々にとって、教育や福祉の一定部分を自分達の手に取り戻そうとすることは、決して「反動的な」政治選択ではないといえる。真に国家共同の事業として手を差し伸べなければならない領域と、自律的あるいは自主的に判断し、自己責任を受けとめるべき領域の区別と選択は、現代社会の諸問題を考える上で、一人ひとりの国民の重要な政治判断を含んでいる。

公教育を誰が、どのように責任を負い、その質がどのように保障されるべきかについては、今日では、一定程度自らの手に判断の自由を確保すべき状況に到達したのではなからうか。学校理事会を巡って、親の「参加」のあり方を問う問題は、以上のような大きな文脈の中で考察しなければならないものと私は考えている。

#### (4) 学校理事会改革の現状

##### ① 「学校の理事になろう」キャンペーンの開始

イギリスの教育科学省DES（1992年6月中旬にDepartment for Education, DFEに改称）は、92年6月中旬を「全国学校理事週間」national governors' weekとして、大々的な理事希望者募集キャンペーンを展開した<sup>9</sup>。「学校には理事が必要です。学校は、この9月から新しく理事になる人を必要としています。あなたも理事になれます。」Schools need governors. Schools need new governors this September. You could be one of them. と謳ったこのキャンペーンでは、92年秋の新学期発足までに全国2万5千ある公立学校（in England and Wales）で、32万人の理事のうち、10万人（そのうち8万人はEngland）の新理事が選出される必要があると試算して、活発な広報活動を展開している。DESはこのキャンペーンのために、これまで精力的に学校理事のための研修プログラムを企画・運営・実施してきた「学校理事研修協会」AGIT, Action for Governors' Information and Trainingの代表者、アン・ホルトAnn Holt女史を責任者に任命している。

92年1月に公表された、『勅任視学官の年次報告』The Annual report of H M Senior Chief Inspector of Schoolsでは、「ほとんどの学校で、学校理事会が力を発揮するようになってきた」と評価しているが、大都市部で少し低調だったり、マイノリティや中等学校での女性の理事が少し不足していると分析している。

しかし、現実の事態はそれほど楽観的ではない。タイムズ紙の報ずるところによれば、4年前に新方式で発足したこの学校理事会制度は、4年経った現在、多くの理事が辞任を希望しているという。理由は、自分の時間を十分に理事会活動に費やしてしまったから、もうこれ以上は続けられないから、と述べているという。理事の辞任に苦慮している北部のLEAのグループは、就任して半年以内に辞任した594人の理事を調査して、301人から回答を得て、その内68%は転居、転職、病気（この中には理事としての仕事の原因となった者もいる）が辞任理由であったことを明らかにしている。また、 $\frac{1}{3}$ の人は、理事の仕事が困難だったのが辞任の理由であると述べて



いる<sup>20)</sup>。

また同調査によれば、ダーラム市では、4,700人の理事の内、422人が毎年辞任しており、調査対象の7つのL E A全体では、その数が毎年1,577人に達していることが分かった。さらには、理事としての活動に時間が取られ、会議の運営のまずさなどから、理事会内でのフラストレーションがたまり、学校は理事会とは無関係に動いているのに対し、同僚の理事は活動に余り熱が入っていなかった、と感じていたようである。さらに校長は、理事会と自分の日常の学校経営に、はっきりとした役割分担や独立性の承認を望んでいるらしく、理事会との対立を避けたいとの意思を持っていた。この傾向を受けてパッテン John Patten 教育科学大臣は、基本方針の策定は理事会が、その経営は校長が、という権限の賢明なバランスを制度化しようと構想している。

② 92年の理事改選期を前にして、D E Sはその規則の部分修正を91年におこなった。その主な改革の内容は次の通りである<sup>21)</sup>。

- \* 理事になれるのを4校から2校に制限した。
- \* 承諾無しに、3回連続して会議を欠席した理事の資格を剥奪した。
- \* 当該L E Aに勤務する教員が理事に立候補、選出されるのを禁止した。
- \* 破産宣告の無効後、理事被選任資格回復期間を5年から3年に縮少した。
- \* 継続議題とならなかった場合は、前回の結論を変更できない。
- \* 理事会が、校長・教頭の選考委員会の指名や、委員会の勧告の承認、委員会の不一致事項を委任するのを禁止した。
- \* 学校予算の責任者、もしくはその代理のものがL M Sに関する理事会の会議に出席する権利を与えた。
- \* 放課後の学校施設の管理を委託している下部の委員会で非理事委員に投票権を与えることを理事会に認めた。

この改正を通してD E Sは、理事の活動が形骸化することを防止し、専門家である教師が、自分の子どもの学校などで理事に選出され、結果として実質上の教員同士による相互支援や教師の側からの要求の強大化を阻止しようとした。また、理事会の意思決定に関連して、理事会とその下部に形成される委員会との権限関係を整理し、理事以外の関係者の意思決定参加にも一つの道を開いた。

③ 「市民憲章」と「選挙綱領」で親の権限拡大を目指す

92年4月9日に行われたイギリス総選挙は、大方の世論調査の予想に反して、保守党の4期連続勝利に終わった。保守党は前回の376議席から40議席減らして336議席になったものの、過半数を10議席上回って、229議席から271議席に増やした労働党を退ける結果となった。

メジャー政権は、91年7月に新たな公共サービスのあり方や市民社会の基本構造などに関して、国民生活の質の向上 Raising the standard を狙いとした「市民憲章」THE CITIZEN'S CHARTER<sup>22)</sup>を作成し、その基本方針を国民に訴えたのであった。その基本は、利用者の希望

に沿った公共サービスの提供と競争原理の導入、などの内容を含むものであった。この白書が設定した主テーマは4点、QUALITY, CHOICE, STANDARDS, VALUEである。

また、保守党がこの選挙中に訴えた選挙公約の中には、教育に関して次のような内容が含まれていた<sup>(23)</sup>。

- \* 国庫補助学校, City Technology Colleges の拡大
- \* 親の希望によって, 国庫補助学校の選抜制度導入を承認
- \* Sixth Forms に18歳以降の学生も受け入れ, 職業訓練クレジットや授業料を徴収
- \* 職業資格試験制度の拡充
- \* 教員養成をもっと学校現場で行う
- \* 「親憲章」の下で, 全ての学校は子どもの成長記録を最低年1回は親に報告
- \* 親の学校選択がより効果的に行われるように, 学校はその業績に関する情報を親に提供する
- \* 92年半ばまで, 200校を越す国庫補助学校が誕生するはずである

(21世紀までに1,000校が目標であるとも言われている)

「市民憲章」に付随する形で公表された「親憲章」<sup>(24)</sup>では, 子どもの成長に関する通知表 Annual written reports の作成の他に, 視学官(政府は, 行政から独立した, 民間人を想定している)による学校の視察報告書の公表, 試験結果の順位表の公表, 学校選択に関する不服申し立てを裁定する陪審員制度の導入が政府によって計画されていることが明らかにされた。

また, 親の「知る権利」を保障するために, 上記のような報告書の作成, 公表の他に, 各学校が学校案内を作成し, 学校理事会は年次報告を親に提供すべきであると述べている。そして, こうした学校に関する情報公開や多様な情報の存在が親の学校選択を容易にし, 結果として学校間の競争が生じ, 子どもの優れた教育を受ける権利の保障につながると考えるのである。

このように, 政府=保守党は教育に関する『権利を親へ』(Reading University, 哲学者 Antony Flew 名誉教授)<sup>(25)</sup> 移行させることによって, 目指すべき教育水準の向上と国家財政による公教育の保障を縮小し, 自助努力の奨励と受益者負担の導入を一部取り入れようとしたものといえる。

自分の子どもに対する期待や要望は, 具体的で個別的になることは言うまでもない。「そもそも教育は・・・べきである」といったように, 「べき」論に終始することなく, 多少の紛飾はあるにせよ, 正直に教育的欲求の発露が見られるはずである。そこでは, ある種の「教育的」市場が形成され, 競争を通じた教育サービスの「向上」とそのサービス購入にともなう「自己責任」の原則が確立されるであろう。「参加」問題が意味を持ってくるのは, 子ども(したがって, その代弁者, 代理者としての親)が利用者, 依頼者, 受益者, 消費者として, その「声」を反映させると同時に, 子どもの教育に対する親と学校との「共同責任」の確保という意味も含まれているからではなかろうか。

「参加」問題に関して, 教育に対する専門職集団としての教師や学校がその存在意義を問われ

るのは、こうした文脈の流れの中で再検討されるからである。一定水準の質が確保され、その結果として「個別的」利益の確保が注目されるようになってきて、新たな段階での学校教育の「公共性」や「社会性」、「公益性」が問直される状況に到達したのではなからうか。

もう一つの問題は、こうした流れに対抗する論理、批判論の構築が不十分なことである。歴史の逆戻りではない、新しい「公教育論」が必要であると思う。

(5)ストラットフォード校問題の意味 — それぞれに動き始めた学校理事会の意向 —

さて92年の初め、ロンドン東部のStratford小学校で露見した紛争は、ついに教育科学省までも巻き込み、新聞等で大きく報道される事件となった。91年4月に国庫補助学校に移行し、生徒数が180人から600人に増えたこの学校では、結果として、それまで多数を占めていたアジア系の子どもや親の教育要求、特に宗教的な活動に関する考え方に関して、校長と理事会議長、副議長や教師代表理事との間で対立が激化し、ついに校長に対する停職処分の勧告が出され、裁判沙汰にまで発展することとなった。この事件は、理事会問題が次第に注目を浴びつつあったときだけに、連日マスコミを賑わし、ついにDES任命の臨時理事、エリック・ボルトン Elic Bolton (元主任視学官、現在はロンドン大学教授)なども登場する大騒ぎとなった。その結果は、理事会でのお手盛り給与決定や校長を無能者呼ばわりしたり、「人種差別者」との批判が逆に親の大多数の反発を受け、逆に4人組の敗北に終わった<sup>(26)</sup>。

その後、ワンスワース Wandsworth LEA では、行政側が中等学校に選抜制を導入しようとする、学校理事会で逆にそれを批判して、国庫補助学校への移管を検討したりと、学校理事会を中心とした様々な動きが報道されている。

重要なことは、それらの動きが必ずしも特定の方向へ一斉に動き始めたわけではなく、各地の事情によって様々である点である。このことは、国庫補助学校への移行に関しても、同様な傾向が窺える。すなわち、必ずしも保守党が目指したように、労働党色の強いLEAからの離脱によって、「進歩的」な教育方法の否定にはつながらず、各地で多様な結論を導きだそうとしているように思えることである。日本ではそうはいかないかもしれないが、少なくともイギリスでは、画一的な方向に一斉に走りだした、といった傾向はみられない。

さて、親の「参加」を巡って、若干の考察を試みたが、当然にも実態が様々なだけに、一筋縄ではまとめられない状況である。しかし、個別学校の教育を巡る意思決定の権利、構造などについて、イギリスの教育経営の状況は、ある程度の「政治的」判断と「教育的」判断を下さなければならぬ具体的段階に到達しつつあるように思う。政策的意図(計画段階)の80年代前半を経て、改革の断行・実施(実施段階)の80年代後半、そして90年代はその評価をしなければならない時期に到達した。あるいは、今回の選挙結果もそのひとつの回答であったかもしれない。

#### 4. 小 結

本稿では、先にも述べたように、1980年代のイギリス教育改革を、特に経営・行政的な側面に焦点を絞って、現実的な動向の中から原理的な課題、問題点を抽出しようと試みた。幸い、80年代後半にイギリス教育の現状を実感としても味わうことができた経験からすると、本稿で論じた内容は、まだその一部分しか文章に表現できないでいる。力量と時間などの制約もあり、今回はここで一応の締めくくりとしなければならないが、未整理の資料、考察の遅れている文献を課題に合わせて早急に整理し、全体的な流れの中で明快に論証できるよう、次回までにまとめるつもりである。ご批判やご助言、ご指導をいただければ幸いである。

#### 注

- (1) 高橋哲雄, 『二つの大聖堂のある町』, 筑摩書房, 1985年, pp.201-203, 208
- (2) 『昭和56年版 経済白書』, 1981年, p.253.
- (3) OECD, *The Welfare State in Crisis*, OECD, Paris, 1981.
- (4) *Social Insurance and Allied Services*, reported by Sir William Beveridge, Cmd. 6408, London, 1942.以下, Beveridge Reportとする。
- (5) W. H. Beveridge, *Full Employment in a Free Society*, Allen and Unwin, London, 1944.
- (6) 田端博邦, 「福祉国家論の現在」, 『転換期の現在』(上) 所収, 東京大学社会科学研究所編, 東京大学出版会, 1988年, p.16. なお, ここでは福祉国家論そのものを展開するのが目的ではないので, 当面はこの田端氏の論述に依拠して考察を進める。
- (7) 同上書, p.17.
- (8) Beveridge Report, pp.6-7, para 9.
- (9) 黒岩徹, 『闘うリーダーシップ マーガレット・サッチャー』
- (10) James Challenaghan : CONTINUING THE EDUCATION DEBATE, 18.10.1991.および TES ; 11.10.1991, The Times ; 14.10.1991&The Independent ; 19.10.1991. 参照。
- (11) 白井正敏, 「教育政策と所得配分」(EPSE 第3回研究会報告), 1992.5.
- (12) 小松郁夫, 「英国における学校理事会とその改革」, 日本教育経営学会紀要第30号 『学校経営の今日的課題』, 第一法規, 1988年。
- (13) DES : A NEW PARTNERSHIP FOR OUR SCHOOLS, HMSO, London, 1977.  
(テラー報告)
- (14) DES : *Primary education in England (HMI report)*, HMSO, London, 1978.
- (15) 1944 Education Act, HMSO, 1944.
- (16) DES : *Parental Influence at School*, HMSO, 1984.

- (17) 石弘光, 日本経済新聞, 1992年2月24日。
- (18) 1992年6月8日から13日の1週間に, DESはきれいなパッケージに入った学校理事会に関する出版物を用意し, 大きなポスターまで作成した。著者は, アン・ホルト女史のご好意により, これらの資料を無料で入手できた。相当の金額がこのキャンペーンに投資されたものと思われる。
- (19) DES : The Annual report of H M Senior Chief Inspector of Schools, HMSO 1992.
- (20) The Times, 27-4-1992.
- (21) DES : AMENDMENTS TO THE EDUCATION (SCHOOL GOVERNMENT) REGULATIONS 1989, HMSO, 1991. および TES, 7-6-1991&7-2-1992
- (22) THE CITIZEN'S CHARTER-RAISING THE STANDARD-, Cm 1599, HMSO, 1991.
- (23) THE BEST FUTURE FOR BRITAIN, THE CONSERVATIVE MANIFESTO 1992.  
Conservative Central Office, 1992. 保守党の選挙綱領である。もちろん, 他の野党も同種のもをを発行し, 選挙戦を闘う。
- (24) DES : THE PARENT'S CHARTER-YOU AND YOUR CHILD'S EDUCATION-, 1991. および TES, 13/9/1991
- (25) Antony Flew : POWER TO PARENTS, The sherewood Press, 1987.
- (26) この事件の報道は, 92年初頭の新聞をかなり賑わした。たとえば, The Independent紙では, 17/1, 29/1, 5/2, 6/2, 10/2, 13/2, 14/2, 19/2, 21/2, 22/2, 13/3, 30/3 など, 総選挙直前にあって, かなり話題に登ったことが窺える。