

●シンポジウム●

提案2
 ニューレーバーの中等教育政策
 ——3重のまなざしからの検討——

清田夏代
 (南山大学)

【総合制再編成政策に内在する矛盾】

英国における中等教育制度における総合制の再編成の重要な契機となったものは、1965年、時の労働党政権の教育科学大臣アンソニー・クロスランド (C. A. R. Crosland) が発布した回状10/65である。これは中央政府がLEAに対して初めて総合制中等学校の意図を明確にした上、回状発布後一年以内に「地域の中等教育を総合制の線に沿って再編成するための計画を準備し提出するよう要請」するものであった(望田1996: 132)。

当時、英国はきわめて階級主義的な基礎の上に成り立つ、いわゆる「三分岐制」と呼ばれる複線型の中等教育制度を有しており、10歳程度の早期の段階で行われるイレブンプラス試験によって子どもたちの将来が決定されていた。こうした階級主義的でときに不正とも感じられる教育制度の対案として、総合制教育への要請は1920年代から顕在化し、実際に草の根的に発展するようになる。60年代に入ると、グラマースクールを利用できない層から平等な中等教育機会に対する要求が高まり、イレブンプラス試験の妥当性に対する批判が増加したこと、質のよい労働者を求める産業界の声が高まってきたことなどから、ますます総合制教育に対する国民の支持が高まっていた(志水1994: 74)。1965年の回状はこうした流れに政府としての裏付けを与え、総合制教育制度の理念と意義を正統化するものとして期待されるものであった。

しかし、この回状10/65の発布は、これまでの階級主義的な選抜制度を背景とした英国の中等教育制度が終焉し、総合制教育が直ちに英国の中等学校教育の主流に取って代わるということを意味するものではなかった。むしろ、既存の教育制度との関係のなかで、総合制教育制度の理念や意義は多様に再解釈され、確固とした位置を見出すことは容易ではなく、学校数が増加すると同時に、それに対する批判的な見解も増えることとなった。総合制教育の展開が必ずしも常に順調に進まなかった大きな理由として、『黒書』に象徴される保守党の攻撃や政権交代などの影響が考えられよう。しかし、それ以上に、総合制教育そのものに内在していた問題を明らかにする必要があるだろう。志水宏吉氏は70年代以降に顕在化する総合制教育の弱点の源として、その「性格づけのあいまいさ」に注目している(志水1994: 77)。もちろん、1960年代末から70年代にかけてサッチャーを中心とした保守党による総合制教育への攻撃の影響を過小評価することはできないが、こうした保守党の、あるいは保守党支配のLEA、ジョイント・フォー (Joint Four) などの既存の教育的権威による総合制教育への批

判を十分にかわす力がなかったということもまた事実であり、その原因は明確に検証される必要がある。

総合制教育がこうした弱点を有していることには、いくつかの背景が考えられる。第一に、総合制教育と既存の教育制度との関係について労働党政府のなかで齟齬があったこと、第二に推進にあたって法的強制力に欠いていたこと、第三に、その計画と実施がそれぞれの LEA の裁量に委ねられたことなどがあげられよう。第一の点については、労働党政府においても依然としてグラマースクール擁護の勢いが強かったということが指摘されている。クルック氏自身も言及しているスノウ(C. P. Snow), また、「私が死ぬまではグラマースクールは廃止させない」という趣旨のことを述べた労働党党首のウィルソン(H. Wilson), また、ジェンキンス(R. Jenkins), そしてクロスランド自身も、グラマースクールの存在と意義を評価していた(望田 1996: 118-9)。一方で、党内には強固な社会的平等主義の主張も存在しており、総合制教育の推進勢力であった労働党内においても、既存の中等教育制度全体のなかで、またそれらとの関係のなかで、総合制教育が「何をめざすか」、「どのような内容の教育を行うか」については合意がなされなかったのである(志水 1994: 78)。

第二に指摘されるべきこととしては、回状 10/65 が「義務」でなく「要請」として行われたことである。これについても労働党内部においてプレントイス(R. Prentice) (教育科学省閣外大臣として)のように、「義務づけ」を主張する声もあった。バクストン(R. Buxton)もまた、回状の法的拘束性の欠如を指摘し、この回状が「施行する手段を欠いた国家的政策の言明」でしかないと述べている(望田 1996: 136)。しかし、クロスランドの見解においては、当時の大半の LEA が労働党支配地域であり、総合制再編成に対する強い反対が予想されなかったということ、教育科学省自身が「要請」を望んだため、この回状の発布は強制力を持たない要請として出されることになった(望田 1996: 135)。このことは、第三の問題につながってゆく。確かに労働党が支配している LEA においてはスムーズに要請を受ける方向に進んだが、やはり一部の保守党支配の LEA は総合制再編成の計画を提出せず、そのうちに保守党が政権を再び奪回し風向きが変わると、一部の LEA の反総合制の行動が別の回状により正当性が与えられることになった。法的な強制力をもたずに推進されようとした 60 年代の総合制政策は、反対派の勢力の強弱に強い影響を受けざるを得なかったのであり、その意味で、最初から破綻の契機が含まれていたといわざるを得ないだろう。また、総合制への再編成に同意し、その計画を提出した多くの LEA においても、その計画は地域の状況によって多様であり、グラマースクールを基にしたもの、セカンダリ・モダンを基にしたもの、総合制内部で能力別編成が行われていたもの、また、その地域においてグラマースクールと併設されていたものなど、その設立と運営の内実は全国的に見て整合性の取れていないものであった。これらの諸要因が複合し、総合制教育の理念や定義、さらには制度化、運営などすべての領域における「性格づけのあいまいさ」が形成されたと指摘することができる。

【平等か? 水準か?】

前節で言及した「性格づけのあいまいさ」の中でも、とりわけ決定的であったのは、総合制中等教育が何を指すべきかについて、大きく議論が分裂しまったことであろう。すなわち、それが社会的上昇へのアクセスというグラマースクールの機能を獲得することを目指すのか、あるいは、社会を平

等なものにつくりかえるための「市民社会の孵卵器」(志水 1994: 80)として確立されることが目指されるべきなのか、ということについて、1965年の段階で答えが出ていなかったということは決定的である。このことについて望田氏は、「労働党は総合制再編成政策において、『通達10/65』で提示されたような総合制中等学校の外的組織についてのガイドラインは示したものの総合制中等学校のカリキュラム、内部組織については、学校、教師の自律性にまかせ、党としての明確な方針を示すことはなかった」(望田: 162)と述べている。

三分岐制とイレブンプラス試験による選抜に対する不満は、この制度が既存の階級秩序の基盤の上に成り立つものであり、10歳少々での選抜がその後の学校経験とそれに基づく職業生活、果ては人生まで決定してしまうということにあった。この制度においてはグラマースクールから排除された者はグラマースクールに進学することによって得られるすべての恩恵を失ってしまう。こうした制度に対する不満や敵意がそもそも総合制教育に対する要求の基盤となっていたのであり、こうした動機から総合制教育が「すべての者のためのグラマースクール」としてグラマースクールの拡充の手段と見なされた。実際、60年代の総合制教育の中には、運営、実践にわたり、アカデミックな側面を重視するグラマースクールのそれに接近しようとするものもあった(志水 1994: 79; Crook 2007: 162)。

しかし、一方で、より広い社会全体の公正性という観点から、総合制のあり方を模索する立場が存在していた。それはより社会平等主義的な立場から、既存の中等教育選別的階級主義的なシステムそのものの克服を目指そうとするものであった。彼らは「社会的平等主義に基づき共通学校としての総合制中等学校の性格を徹底させ、平等な社会の建設に大きく貢献する学校」として、総合制学校のアイデンティティを定義しようとしていた(望田 1996: 165)。こうした立場から、ハルピン(D. Halpin)は「すべての者のためのグラマースクール」という考えを総合制中等学校の理念の「矮小化」と批判している(望田 1996: 122)。

こうして、総合制教育のアイデンティティをめぐることは、特にその目的がどこに置かれるべきかということについて大きく見解が分かれ、論争が繰り広げられてきた。しかし、こうした論争が生じること自体、「総合制中等学校の『アイデンティティ』が未だ明確に確立されていないことを示すもの」であり、それは「制度としての総合制中等学校の基盤の脆弱性」を示すものであったと、望田氏も述べている(望田 1996: 172)。

確かに、社会全体の理想を追求することは政治思想においても、また実践においても重要な意義を有するものである。しかし、多くの論者が指摘しているように、英国には既存のグラマースクールが権威をもって存在しており、さらに中等学校制度の頂点にはパブリックスクールが厳然と君臨していた。クロスランドのグラマースクール擁護は、パブリックスクールがその支配的地位を保持し続けることを放置したまま、グラマースクールを閉鎖することは社会主義者の観点からはまったく不合理であるという主張でもあった(望田 1996: 118)。労働党はこれらの特権的な私立学校の廃止を試みたこともあるが、これらの学校の権威は根強くこれらをどのように相対化していくのか、あるいは相対化可能であるのかということについてもっと多くの本質的な議論が必要であった。このようなことから考えると、グラマースクール、ひいてはパブリックスクールの学術的権威を相対化するためには、総合制教育において、階級主義的な選抜制度においては「無駄にされる才能」を発掘し、顕在化させるという方向性の強調は、もっと真剣に検討されるべきではなかっただろうか。こうした総合制教育の

あり方は、この後さらに悪化してゆく「英国病」の克服の活路ともなり得たのではないだろうか。事実、『黒書』の総合制批判の焦点は、単純な平等主義の主張によって全体的な水準の低下を招いてしまったというものであった。そこでは、「選抜なしでは剥奪地域の優秀な労働党者階級の子どもは真のアカデミックな教育を受ける機会がほとんどない」として、「平等は優秀な子どもたちを抑圧してしまう」と主張されていた（望田 1996: 218）。前節で見てきたように、1960 年代における労働党の総合制教育政策は決して法的な強制力をもつものではなかった。そのため、実際の中等教育制度の再編成は個々の LEA 単位で行われたのであり、それはそれぞれの地域の文脈で、既存の他の学校の枠組との関係のなかで調整されざるを得なかった。現実の総合制政策の展開がこのような複雑な調整のなかで展開するなか、平等性の原則のみを理想主義的に主張することは、むしろ総合制教育にとってさらなる混乱を招いた要因だったのではないだろうか。

【新労働党における LEA と水準政策】

ブレアの新労働党が再び政権を獲得したとき、彼は教育政策を政権の最優先事項として強調した。多くの論者が言及しているように、それは 18 年間の保守党政権の終焉の後に労働党の伝統的な理念の復活を期待していた人びとにとっては、大きな失望をもたらすものであった。こうした人びとにとって、それはサッチャー主義の継承以外の何者にも見えなかった。

18 年間の保守党の教育政策は、LEA 政策も含めて、多かれ少なかれ総合制教育の相対化に主眼が置かれてきた。その批判は、総合制教育が選抜的制度よりも高い教育成果を達成できていないことに置かれており、労働党自体もまた、こうした批判の論調を覆しえないどころか、ときにはそれを支持するような議論さえ行うことになる。「平等の重視」は総合制教育の象徴とされ、それは教育の質の低下の主たる原因とみなされるようになるのである。保守党の教育政策は教育の質の低下の要因である（総合制教育における）「進歩主義の平等主義的コンセンサス」を「選択と自由」への概念転換によって打ち破ることを強く主張するものであった（望田 1996: 243）。それは、水準の再強調と中央の権限の強化につながっていく。

1996 年の著書で、望田氏は「労働党は中等教育システムについては、90 年代においても総合制を堅持していくことを明確にしている」（望田 1996: 281）と指摘しているが、その後、必ずしもこのような展開にならなかったということは周知の事実である。1995 年、ブレア党首の下、労働党綱領第 4 条（生産手段の国有化）は放棄され、旧労働党とは明らかに異なった路線を歩き始める。学校政策についていえば、それは LEA による学校統制のあり方が再構築された。公立学校政策、すなわち総合制教育との関連で取り上げるべきものは、(1) 自律的学校運営 (LMS) の維持、(2) GMS の廃止、(3) 教育水準の向上である。社会的平等ということについては、新労働党にとっても GMS は LEA が管理する公立学校と対比して、偏った優遇を受けており、これは学校教育制度における不公正な制度であった。新労働党はまっさきにこの GMS の制度を廃止し、それを LEA の管理に戻した。しかし、こうした平等性の重視は教育のアカデミックな側面の放棄を伴うものではなかった。新労働党にとって教育水準の向上こそは教育制度改革で最優先されるべき課題であり、その後の改革はすべてこれをキーワードに展開されている。それは、各学校が LMS を通じて「水準を向上させるための」独自の努力を行うことを可能にし、これを支援するための新たな役割を LEA に与えようとするものであった。さらに、こう

した水準の向上という目的を追求するために、中央政府が各 LEA や各学校の行動計画の提出を義務づけ、それに基づいて運営状態を査察し、実績が上がらない場合はこれに介入する権限を強化していくことになる。ブレア政権下においてはサッチャー時代よりも中央集権性が強まったということは、今や周知の事実である。

しかし、水準の強調は必ずしも総合制教育の枠組で強調されたわけではなかった。2000年代に入ると、ビジネスと企業、言語、数学とコンピュータ、科学、スポーツなど、特別な領域に特化された学校 (specialist school) が奨励されるようになる。2005年には2,000校以上の学校が特化学校の地位を有するようになっていく。この特化学校は、中等学校の水準を向上させる政策の重要な一部として導入された (http://www.standard.dfes.gov.uk/specialistschools/what_are/?version=1)。

報告者の観点からは、労働党主導の総合制教育政策が、行き詰まってしまった最大の要因は、やはり志水氏が分析していたような「性格づけのあいまいさ」であったように思われる。それはさらに法的な強制力を持ち得なかった推進力としての弱さ、そして、平等主義を強調するあまりアカデミックな水準を犠牲にしてしまったという二つの原因に集約されよう。ブレアの打ち出した教育政策の方策は、この両方において対照的である。現場におけるかなりの不評はあるものの、1997年以降の教育政策は明確に水準の向上を目的に掲げて展開されてきたこと、さらにそれが政府の確固とした意志と強制力をもって推進されてきたことは、60年代の労働党の総合制教育政策が有していた弱点の克服という側面から分析されうるものである。事実、1995年の労働党の政策文書においては、英国の教育行政伝統の「パートナーシップの原理」についての反省がかなり強調されている。かつての総合制政策における二つの意味での「あいまいさ」が、総合制教育を「行方不明」あるいは「死亡と推定される」の状態にしてしまった (Crook 2007)。1997年代以降の政策は、この二つの点において対照的な道歩んでいる。

しかし、LEAによる公立学校の管理統制とLMSの両立という図式は、ここにきて急速に変質しつつある。政権復帰当初、LEAの下に置かれないGMSへの偏った助成のあり方が不平等を招くとして新政権発足早々それを放棄したブレアであったが、再びLEAの統制外に置き政府から直接的な助成を行う中等学校を制度化した。アカデミーの中にはかつてCTCであったものも珍しくない。こうしたアカデミーの制度が、かつてサッチャーがGMSに期待したものと接近するものであるのかどうか、それが総合制も含めた英国の中等教育制度全体にどのようなインパクトを与えるのか、これについては、LEA研究の一環として、報告者自身の今後の課題としたい。

【質問事項】

- ・ 報告者が報告文書内で指摘したような60年代の労働党の総合制政策のあり方 (法的強制力をもたない推進、平等主義の理念の過度の強調) が、総合制教育の「性格づけのあいまいさ」をもたらしたということ、現在の総合制がmissing/ presumed deadの状態の原因がそれにあるという、報告者の主張に対して、どのように考えるか。
- ・ パブリックスクールやグラマースクールと競合し、階級にとらわれずに才能を開発するためには、平等よりはむしろ水準を追求すべきだったのではないか。

- ・ 中等教育制度改革は、高等教育との関係が変わらなければ本質的に変わらない。総合制政策が推進されるとき、高等教育政策はそれとどのように関連づけられたのか。
- ・ 新労働党においては、困難が集中する地域の学校の改善を図るために様々な方法が試みられてきた。平等ではなく、特別な取り組みを強調する特化学校もアカデミーもこの目的のために創設されたものである。また、アカデミーのような集中的な予算が与えられるような工夫は、補償教育の一つのモデルとしての意義をもつものではないかと考えられる（報告者自身のアカデミーに対する評価は保留しておきたいけれども）。これについてどう考えるか。

【参考文献】

- Crook, David., 'Missing, Presumed Dead? What Happened to the Comprehensive School in England and Wales?', B. M. Franklin & G. McCulloch (eds.), *The Death of the Comprehensive High School?*, Palgrave MacMillan 2007.
- 志水宏吉『変わりゆくイギリスの学校』東洋館出版社, 1994. (Kokichi, Shimizu., "Changing Schools of England")
- 清田夏代『現代イギリスの教育行政改革』勁草書房, 2005. (Natsuyo, Seida., "Ongoing Reformation of Educational Administration System in England" .)
- 望田研吾『現代イギリスの中等教育改革の研究』九州大学出版会, 1996. (Kengo, Mochida., "Ongoing Reformation of Secondary Education System in England")

(清田夏代 : seida@nanzan-u. ac. jp)