

大田直子『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』にかかわって

谷川 至孝

(佛教大学)

本書が秀逸な書であることは言うまでもない。ここではまずその卓越性を二点指摘おく。第一は、資料・データの豊富さである。著者はすこぶる優れた語学力の持ち主であったことは誰もが認めるところであるが、その語学力を駆使し、文献資料は言うに及ばず、現地調査や聞き取り調査をふんだんに活用している。だから、註が実に充実している。ちょっとした用語説明を読んでいるだけでもおもしろい。なかでも第四章では比較的裕福な保守党支配の地区であるロンドン市ワンズワース区と貧しく労働党支配の地区であるハックニー区を対象に、保守党政権下の教育の実態を報告しているのだが、とりわけ前者へはたびたび足を運び、聞き取り調査や英国研究者との共同研究など、緻密な現地調査を行っている。大田の卓越した語学力がいかに発揮されている章である。

第二は、なんと言ってもその理論枠組みの卓越性である。以下、この点について論じる。

1997年に誕生したブレア労働党政権は、ケインズ主義的福祉国家（＝オールド・レイバー）でもないニューライト国家でもない「第三の道」＝ニューレイバーを掲げて登場した。その後日英において、それまでの保守党政権との連続性・非連続性について、多くの議論がなされてきた。しかし、その多くはサッチャリズムを新自由主義と新保守主義で説明し、その枠組みから両政権の連続性を強調するものであった。

大田直子の理論枠組みの秀逸性は、こうした枠組みには「与しない」（5頁）と明言し、異なる枠組み＝「品質保証国家」という枠組みから連続性・非連続性を検証している点にある。そして、結論的には「品質保証国家」というポスト福祉国家像において、保守党政権とブレア労働党政権との連続性を主張する。ただし、大田はサッチャリズムのもとでの「品質保証国家」と新労働党政権でのそれとを峻別する必要性も強調している。そして「両者の違いを簡略に述べるとすれば、『自由競争』と『自然淘汰』をキーワードとした保守党の『品質保証国家』から、『規制された競争』と『事後評価と救済策』をキーワードとした労働党の『品質保証国家』へということが可能である」（大田2010：19頁）と論じる。

本稿では、この著書の基となった既発表の論文を分析することから、「品質保証国家」論を検討する。なぜならば、そうすることにより大田の思考の軌跡をたどることができ、そこから大田の論理の発展と課題を把握することができると考えるからである。

大田がサッチャーの教育政策を論じ始めたのは「サッチャー政権下の教育改革」(1992)からである。しかし、そこには「品質保証国家」という言葉は出てこない。大田が最初に「品質保証国家」という用語を使ったのは「サッチャリズムの教育改革——イギリス」(1998)であった。この論文で大田は以下のとおり課題設定している。「本論では、サッチャリズムとは、『福祉国家』に代わる新しい国家を構築しようとした一大プロジェクト構想として把握されるべきであり、そこで成立した新しい国家像とは『品質保証国家』に他ならないとの仮説に立ちながら、サッチャリズムの成立経過とその構造を、政策立案・実施過程のダイナミズムの中でとらえたいと思う」(68頁)。

このように、この論文ではポスト福祉国家の国家像として「品質保証国家」を明確に位置づけている。そして、本論で教育科学大臣の任期にあわせて、三つの時期に画してその政策の変化を論じている。繰り返すが、大田の教育政策分析の卓越性は単にこうした政策の変化を論じることにあるのではなく、そこから「品質保証国家」の登場を見いだすところにある。そして、結論は明確である。「品質保証国家」の誕生はケネス・ベーカーが教育科学大臣になった第三期、1988年教育改革法とりわけナショナルカリキュラムの導入にあるということである。「ベーカーの構想においてこそ、『福祉国家』ののちの『品質保証国家』が登場してくるのであり、ここにおいてサッチャリズムが体制として完成したものとなったのである」(81頁)。

以上のように結論づけるわけだが、肝心の「品質保証国家」とはどのようなポスト福祉国家像なのかについては、その用語をグリーンが使用していることを紹介するくらいで、ほとんどと言っていいほど論じられていない。ちなみに本書では、第二章でこの1998年の論文と同じ題材をとりあげており、結論も変わっていない。

次に、2002年の二つの論文「イギリスの教育改革——『福祉国家』から『品質保証国家』へ」と「イギリス労働党の教育政策——装置としての『品質保証国家』」は、共に「新自由主義とは異なる『第三の道』的可能性があるのかどうかをさぐってみたい」(前者の論文)、「どこが新労働党なのだろうか。保守党政権とどこが違うのだろうか」(後者の論文、405頁)という問いかけから出発し、保守党から労働党への非連続性を見いだそうとしている。

そして、前者の論文は、まず、保守党の1988年教育改革法を論じた後、1998年の先の論文では示されなかった「品質保証国家」とはどのような国家なのか、次のとおりわかりやすく示している。

「ひとつのポスト福祉国家像が浮かび上がってきた。それが『品質保証国家』である……これは、従来公的機関が公務員を雇って公的サービスを供給していたのをやめ、国家はサービスの水準と内容と供給のルールを規定するものの、サービスそれ自体の供給は契約の形態を使って市場に委ね、国家は供給されたサービスの質を水準と照らし合わせてチェックし、モニターするというものである。そしてモニターした結果を公表することによって、質の悪いサービスを提供した企業を次の契約からはずす、あるいは消費者が選択しないというメカニズムによってサービスの水準を維持」する。

このように、国家によるサービス内容の基準の設定、サービスの供給主体の多様化、国家とサービス供給主体との契約、準国家的監査機関の設置、それによる監査とその公表。このような仕

組みを組み合わせ、市場原理によるサービスの質の保証をはかる国家像が「品質保証国家」であるという。

ただ、この論文での労働党教育政策についての記述は限られており、その保守党との違いについても次のとおりの「仮説」を述べているに過ぎない。「新労働党の政策は、多様な文化的背景を持ち多様な価値観を持つ人々から構成される新しい活力ある社会像を模索するものであった。……これこそ多元化社会における『品質保証国家』の完成した教育政策のあり方といえるかもしれない。しかし、こういった思考は果たして現実的であろうか」。

つまり、この仮説にもとづいて、労働党の具体的な教育政策についての入念な分析を行っているとは言えないし、この仮説自体についても、労働党の「第三の道」を全体として把握し、設定されていると言い難い。

次に、2002年の後者の論文でも、最初に、「品質保証国家」とはどのような国家なのかをまとめている。(2002年の先の論文と同旨であるのでここではあらためて記すことはしない。)そして、保守党の教育政策について論じた後、先の論文とは異なり、労働党についての記述を入念に行っている。まずは、新労働党の一般的な政策理念、キャッチフレーズについて論じる。保守党は地方自治体など国家と個人の間の中間組織を弱体化したこと、格差を拡大したこと、それらに対し、労働党は「福祉から労働へ」、「包括的社会」、「パートナーシップ」、「ステークホルダー・エコノミー」といった語を、キャッチフレーズとしたこと、さらに、コミュニティ、家族の重視、法と秩序の重視とキリスト教精神の尊重など、旧来の社会主義政党にはない内容も語られたこと。なかでも「市場と個人をあまりにも強調したサッチャリズムに対抗するものとして、コミュニティを強調することは、サッチャーのやったヘゲモニックプロジェクトに十分対抗するものとなった」(421頁)という記述は注目に値する。こうした記述の後、同論文は労働党の教育政策について記述する。確かにその記述は充実しているのだが、結論は以下のとおりである。「『品質保証国家』的枠組みは政党の違いを超えて機能していることが確認され、ここに装置としての『品質保証国家』の完成を見ることはそれほど無理ではないだろう」(428頁)。

このように、この論文はコミュニティの強調というサッチャーとは異なるヘゲモニックプロジェクトに触れてはいるものの、それは簡単な指摘にとどまり、結論としては「品質保証国家」という連続性を主張するものでしかない。

それに対し、2004年の論文「国家の教育責任の新たな在り方——イギリス『品質保証国家』の教育政策」では、連続性・非連続性について、若干ニュアンスが異なる記述が見られる。この論文でも「はじめに」で新労働党政権の教育政策の「大枠はサッチャー政権下において形をあらわした『品質保証国家』そのものであった」(2頁)と断じている。しかし続いて「だがそこには大きな違いが存在するというのが本論の主張である。……それこそが『第三の道』につながると思われるものであった」(2頁)と述べ、これまでの論文とは異なり、保守党の教育政策と労働党のそれとの違いを強調し、「『品質保証国家』的教育政策の二つの類型を析出することを目的とする」(2頁)との表現をしている。

それではどこが異なるというのか。大田は次のとおり結論する。「保守党政権下の『品質保証国家』的教育政策は、LEAを排除し、基本的に市場原理と自然淘汰による教育水準の上昇を意

図するものであった」(3頁)。これに対し労働党政権は、第一に教育水準の向上を最重要課題とし、そのために私立学校、民間企業、一般市民、親といったあらゆる既存の制度やエージェンシーを組み替え、利用していること、第二に、中央政府に留保された基準設定という権限を最大限利用し、強力な介入を行っていること、を指摘する。そして、「新労働党の教育政策を、保守党のそれとの連続性にのみ目を奪われて評価してしまう」(11頁)危険性を戒めてさえいる。ところが、保守党と新労働党との「品質保証国家」の違いが、どう「第三の道」につながるのかについては、「『品質保証国家』のもう一つの可能性」として「市場原理と事後評価の組み合わせは生徒、学校、LEAの弱点を明らかにし、救済策を講じる手段に転化した」(11頁)と述べるに過ぎない。

以上が、本書にいたる軌跡である。そして、先に述べたとおり、この著書の結論はこれまでみてきた個々の論文からの結論となんら変化はない。繰り返すと、「品質保証国家」の体制を新労働党も引き継いでいること、しかし、保守党の「品質保証国家」と新労働党のそれとは違いがあることである。ただ、労働党の教育政策についてはこれまでの論文以上に詳細に検討しているので、その点につき、この著書の記述を分析しておく。

労働党の教育政策は第五章で分析されている。まずは取り上げている分野の広さ、それに伴う資料の豊かさに圧倒される。労働党野党時代の総合的な政策文書、選挙綱領、新労働党政権第一期の教育政策＝就学前教育、義務教育、後期中等教育、高等教育の分野を網羅し、最後は地方自治体政策にまで言及している。

そして、その結果、やはり「品質保証国家」に関わって大田の結論は揺るがない。新労働党政権は、「品質保証国家」の枠組みを引き継ぎ、洗練し、多様な分野に拡張したというのである。ただ、その結論に至る過程は、資料を豊富に紹介はしているものの、丁寧な説明になっているとは必ずしも言えないように思える。

続く終章では、保守党政権下と新労働党政権下における「品質保証国家」の違いを論じている。第一はLEAの役割の違い、第二は親の役割の違い、第三は私立学校への対応の違い、である。これらの違いはすべて次のとおりまとめられる。新労働党政権では「学校も、親やLEAもこの教育水準の向上という究極的目標を実現するための装置として、役割が見直され、その新しい役割に向けて教育されているのである」(169頁)。つまり、2004年の論文で指摘されたこと、新労働党はあらゆる既存の制度やエージェンシーを組み替え、利用しているという指摘を、ここでも述べているわけだが、このような違いはあるものの、それは、やはりあくまでも「品質保証国家」の種類の違いに過ぎない。

さて、以上の分析から、大田の「品質保証国家」論について総合的な考察を行う。まず、大田は先の2004年の論文でも、新労働党の教育政策の「背景に包摂的社会の主張が社会正義として提唱されていることも忘れてはならない」(10頁)と述べている。ここで述べられた「包摂的社会」や2002年の論文で触れられた「コミュニティ」といった「第三の道」のキーワードとして新労働党が提起してきた語に、あまりにも無頓着のまま、新労働党の体制が「品質保証国家」にあると結論づけていないか。つまり、大田の新労働党教育政策についての分析は、「品質保証国家」という視点からその側面のみを分析しているに過ぎず、「品質保証国家」以外の側面の分析

を怠ったまま、新労働党の体制が「品質保証国家」にあると結論づけていないか。この点については別稿（『佛教大学教育学部学会紀要』11号、2012年3月）でさらに議論を展開しているので参考にしてほしい。（なお、本稿の記述と別稿の大田に関する記述の部分とは多くが重複している。あらかじめお断りしておく。）

加えて、上記と関わって、本書の補論についても言及しておきたい。ここでは「イギリスの教育改革から学ぶものとは何か」と題し、「日本とイギリスの公教育制度の差異」を述べた後、「共通の課題」について論じている。そして、ここで注目したい議論は、英国や米国さらに我が国で教育改革がなぜ起こったか、その共通課題の一つに「依存文化」の存在を指摘し、その解決は「『自立した』（責任感ある）市民をいかに生み出すか、という点にかかっている」（187頁）と論じていることである。

ここには、ケインズ主義的福祉国家が「依存文化」を育ててきたという認識があることは容易に想像できる。そしてこの課題に対し、大田はニューライトの理論家ハイエクの論を紹介し、「主体的な個人の創出は、現代社会では専ら消費者の『選択』に期待がかけられているといっても過言ではないだろう。そしてもしこの仮説が正しければ、保護者の学校選択や学校への経営参加（＝共同政策決定）は主体形成論としても、民主主義論としても、重要な意義があるものとして検討されるべきである」（189頁）と論じる。また、「『依存文化』からの脱却や自立した責任ある市民を育成するための現代の『品質保証国家』的教育改革」（192頁）は、教育内容の国家的基準の設定、学校の自律的経営、保護者の学校選択と経営参加、事後評価の四点セットを構成していると述べる。

これまで谷川もいくつかの論文で、「第三の道」では、「多様性と差異を承認し、自律的個人に自己決定の権利や集団的な政治的決定への参加を保障する民主主義を市民社会の中に創りださねばならない」（谷川2007、1頁）と論じてきた。つまり、「主体的な個人の創出」という点では大田と問題認識を共有する。しかし、果たして、学校選択と学校経営への参加という制度を推し進めることで、あるいは、「品質保証国家的教育改革」を推し進めることで、すべての親を「主体的な個人」に育てることができるのか、賢明な選択のできる家庭とそうでない家庭では益々世代を超えて格差が広がるのではないか、国家的基準の設定とそれに基づく事後評価は多様性や差異を認めないのではないか、こうして「品質保証国家的教育改革」は社会的排除を生み出すのではないか、等、様々な危惧も生じる。要は、そのような危惧を緩和するためには「自律した個人」のみを論じるのではなく、自律した個人が「つながりあって生きる社会」をも議論の射程に入れないといけないのではないだろうか。そして、その議論におけるキーワードが「包摂的社会」や「コミュニティ」なのではないか。

大田も本書のまさしく最後に、「コミュニティへの思い」をもとに「社会貢献型企業」の起業を支援するヤングの取り組みを紹介している。ここまで論が及んでいるのであれば、大田はなぜ新労働党教育政策への思考を「包摂的社会」や「コミュニティ」に向けなかったのであろうか。

さらに最後にこの著書の残念な点をもう一つ付け加えておく。この著書の中心的な分析の対象時期が労働党政権第一期（1997～2001）に限られていることである。谷川が労働党「第三の

道」の教育政策として注目する「すべての子どもを大切に」(Every Child Matters)が登場するのは 2003 年である。この政策を検証しないまま大田は本書を脱稿し、そのまま世を去ってしまったのである。

大田直子 (1992) 「サッチャー政権下の教育改革」(『教育学年報』 1、世織書房)

大田直子 (1998) 「サッチャリズムの教育改革——イギリス」(佐伯胖他編『世界の教育改革』岩波書店)

大田直子 (2002) 「イギリスの教育改革」お茶の水書房『アソシエ』2002 年 2 月号

大田直子 (2002) 「イギリスの教育改革——『福祉国家』から『品質保証国家』へ」『現代思想』2002 年 4 月号

大田直子 (2002) 「イギリス労働党の教育政策——装置としての『品質保証国家』」(『教育学年報』 9、世織書房)

大田直子 (2003) 「評価の政策史——イギリスの経験」(『教育社会学研究』72 集)

大田直子 (2004) 「国家の教育責任の新たな在り方——イギリス『品質保証国家』の教育政策」『教育学研究』71 巻 1 号

大田直子 (2010) 『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』(世織書房)

谷川至孝 (2007) 「非営利・共同組織と学校との連携がもたらす影響：民主主義論を視野に入れて」(『佛敎大学教育学部学会紀要』 5 号)