

# イギリスにおける早期離学予防と教育機会保障の構造

—教育投資効果の論争をふまえて—

武田 るい子

## The Structure of Early School Leaving Prevention and Educational Opportunity Guarantee in the UK

—In Light of the Controversy Over the Return on Investment in Education—

Ruiko TAKEDA

要旨 本論の目的は、イギリスの早期離学予防、若年失業者やニート削減の対策としての教育訓練機会保障の制度を構造的に把握することである。さらに、それら教育訓練がどのような教育投資効果をもつと議論されてきたのか、経済効果と教育制度の影響について論争史から明らかにする。

キーワード：公教育制度、早期離学とニート予防、教育機会保障の多様化、教育投資の効果

### 1. はじめに

先進諸国において、早期離学削減の取り組みと代替的で補完的な教育機会の保障が広がりを見せている。わが国でも公教育制度の「変容や揺らぎ」として、多様な学びの場の整備とその正当性について、主に教育行政学を中心に議論されている（横井、2021）。グローバルな公教育制度論議の背景には共通点がある。グローバル経済の進展に伴う労働市場の変化が学校から職業への移行を困難にしたことで、後期中等教育さらには高等教育進学率を高めたが、反面学業達成度の低い児童・生徒が不登校や中退を余儀なくされる副作用を生み出した。この問題に対して、EU 諸国では 2000 年頃から早期離学削減を重要な政策目標として掲げ、包括的な支援策に取り組んできた。

筆者は、イギリスで若年失業者やニートの予防対策として教育訓練機会がどのように保障されてきたか、政策形成の経緯や内容と構造に関心を寄せてきた。1970 年代の構造不況で若年失業者が増大した際には、職業訓練への公費投入に加え、1972 年の義務教育修了年齢の引き上げや中等教育制度改革が行われた。近年では 2015 年に就学修了年齢が 18 歳まで引き上げられた（イングランドのみで実施）。16 歳の義務教育修了後 2 年間は、必ず何かしらの教育訓練を受けることが義務となり、何を学ぶか、どこで学ぶか、どういう形・方法で学ぶかは生徒が適性や希望する進路に応じて選択できるようにすることで、教育訓練への参加率が高まることを目指した制度だといわれる（Tom Woodin、2012）。教育提供者は普通学校のみならず民間企業の訓練機関、非営利の教育センターなども参入可能である。

こうしたまったく異なる教育機会保障のあり方に接すると、イギリス独特の歴史的、文化的事

情とはどのようなものか考えざるを得ない。そこで、サリー・トムリンソン(後洋一訳、2005)とマイケル・サンダーソン(安原義仁、藤井泰、福石賢一訳、2010)の著作を参考に、教育制度の歴史の変遷と論争をみていく。後者は、イギリス経済史学会での「イギリス経済の衰退と教育制度の影響」に関する論争を整理したものである。イギリスの経済衰退と教育制度の関連性をデータで検証し、戦後の機会均等を目指した教育改革の成果については私事化の兆候があり、社会経済的地位に流動性をもたらすものではなかったと述べている。これ以降本文では、トムリンソンとサンダーソンの訳者名を省略する。

教育投資効果は、マクロ経済成長や税収増加といった公的効果上昇の兆しと、個人所得や職業的移動能力向上などの私的経済的効果から構成される(三菱総合研究所、2009)。イギリスだけでなく経済衰退を教育の欠陥に求める見方が、多様な教育機会保障への公費支出に正当性を与えたことは確かだろう。「(教育は)国家の経済競争力における重要な投資」とする教育投資のレトリックが容易に社会的共感をもつようになったが、実際どのような教育投資効果があったのかを歴史的に検証する研究は多くはない。本論は、イギリスの教育成果に関する論争の主要な論点は何か、そこから学べることは何かを検討する。

## 2. イギリスの教育制度

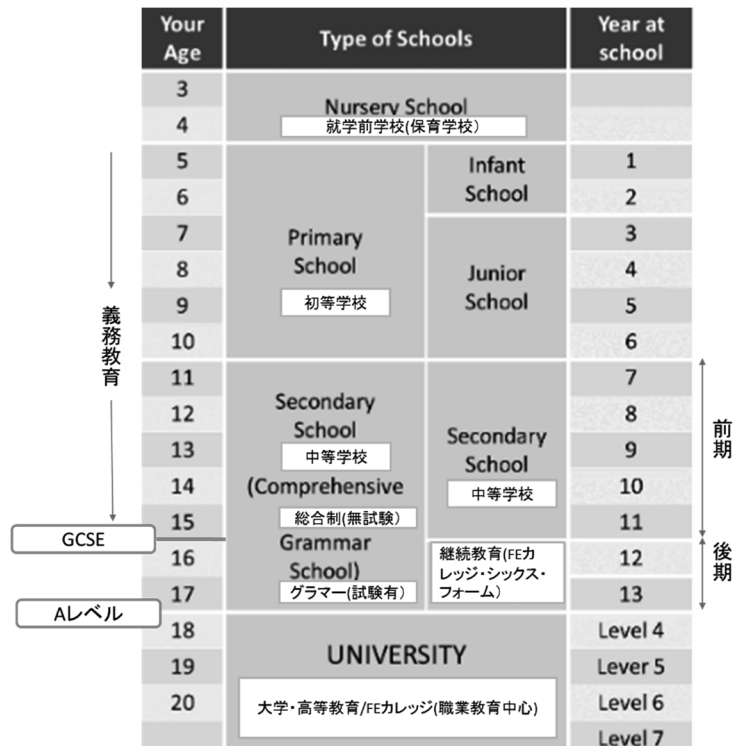
### (1) 義務教育と進路分岐の変化

イギリスの学校教育制度の発展は労働者階級の子どもへの保護と基礎教育保障の歴史であった。初等教育の制度化は19世紀後半のことだ。産業革命によって問題となった児童労働を禁止するため1833年工場法が13歳以下の労働時間を制限、1日2時間の学校出席を強制したことに始まる。1844年改正法で繊維工場では8歳未満の雇用を禁止し、8-13歳は労働時間を1日6時間半までと制限して3時間の就学を定めた。こうした子どもへの保護と労働者育成の観点から1870年基礎教育法では5歳から10歳までの就学を定めた。さらに1876年改正法で強制就学を親に義務化し、1880年に授業料無償化、1899年に義務教育修了年齢が12歳まで引き上げられた(日英教育学会、2017、Tom Woodin、2013)。1870年から1913年の間にイギリスの識字率はほぼ100%に達していたといわれるが、その要因には教育費支出の増加や基礎学校の設置・運営を担う地方行政組織「学務委員会」が創設されたことがある。加えて、19世紀後半の産業構造の変化が職務遂行上の識字能力を必須としたことがあった(サンダーソン、2010)。

現代の学校教育制度につながるのは1944年のバター法といわれる。中等教育進学時点の11歳で修了試験を受け、その成績によって進路が3つの種類の学校に分けられていく三分岐制、アカデミックな学習者向けグラマースクール、商工業や専門職向けの職業教育はテクニカルスクール、高等教育を目指さない労働者階級にはモダンスクールという学校区分が、1960年代まで続いた(武村、2015)。義務教育修了年齢が15歳まで引き上げられ、グラマースクールの授業料・教材費の徴収が廃止されたことで、労働者階級の有能な児童・生徒のグラマースクール進学の道が開かれたとする楽観論があった。しかし、その後の実態調査に基づけば、労働者階級の生徒の2割程度が選抜試験で中等学校に進学していたが、その割合は1950年代から60年代に変化しなかった。要因は家庭環境、特に母親が子どもの上級学校進学に高い期待をもつかどうかの違いが影響していた。また、グラマースクールの地域的偏在や初等学校修了者の25%の定員しかなかったことも問題であった。他方、職業技術教育を中心とするテクニカルスクール進学者はわずかに4%だった。こうしたバランスの欠いた教育選抜に対して、労働党は総合制中等学校の整備を要求し、

1978 年頃には 8 割が総合制中等学校に移行し、11 歳試験を廃止する自治体も増加した。労働党の政治家たちは、グラマースクールを労働者階級の子どもたちが「社会的上昇をとげる階梯」として重視した一方、11 歳時点で職業技術教育の適性の判別は困難だとして、テクニカルスクールの入学者減少に対しては無策のまま放置した。こうして職業技術教育への関心が薄れ、高等教育の拡張へと関心が向かったことで、「アカデミックな志向をもたない労働者階級出身の十代の若者の教育と訓練をどのようにすべきか」という問題が放置され続けた(サンダーソン、2010)。

図1 イギリスの教育制度



出所：UNI Britannica, British Education System and Equivalency  
に筆者が加筆して作成

図1は現在の学校教育制度における年齢区分と進路分岐を示すものである。義務教育は5～16歳までの11年間で、初等教育が5～11歳の6年間、中等教育は16歳までの前期中等教育5年間と、その後2年間の後期中等教育に分かれている。現在では、進路分岐は16歳の中等教育修了一般資格試験 (General Certificate of Secondary Education GCSE) である。外部機関が実施する全国統一試験で、必修3科目を含み8科目以上受験が一般的となっている。9段階評価で4以上が合格となり3以下は修了証が授与されない。日本のような卒業証書ではなく、学習成果の達成証明書がその代わりとなっている。GCSEの成績によって進路が大学入学試験 (Advanced Level Examination Aレベル試験) の準備をするシックス・フォームか、職業資格を取得する継続教育カレッジに分かれていくのが一般的である。

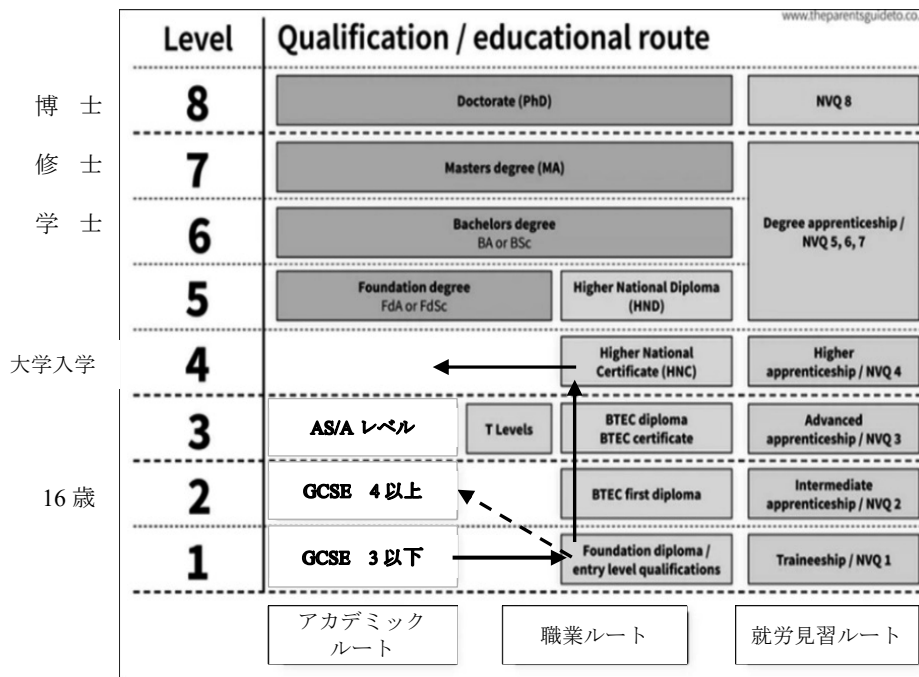
## (2) 資格制度の発展

現在では進路分岐が16歳に引き上げられたが、アカデミックコースと職業資格コースに分か

れていくことに変わりはない。普通教育と職業教育の間の移行や流動性の低さが社会経済階層の固定化や分断につながることに、ひいては経済力だけでなく文化・社会関係資本の蓄積を含む不平等の再生産につながりかねないという問題に対しては、資格制度の平準化と統合が図られた。

図 2 は資格制度の全体図である。ヨーロッパの国々では義務教育修了時に学力テストを受けることに始まって、大学学士を終えるとレベル 6、修士 7、博士 8 といった資格レベルを設定している。アカデミックルートだけでなく、職業ルートを選んだ場合はビジネス技術教育協議会（Business Technology Education Council BTEC）の資格があり、アカデミックと同等のものとして社会的に認知されている。こうした能力評価の平準化に向けた資格制度の整備は、1986 年に全国職業資格（National Vocational Qualifications NVQs）の制定に始まり、1997 年からは普通教育と職業教育間の資格制度の統合を進めて現在に至っており、どのレベルに自分があるかによって給与や転職時のキャリアアップに連動していくので、職業人生を左右する社会的制度といえる（（独）労働政策研究・研修機構、2017）。アプレンティスシップというのは、徒弟制、見習い制というしくみで、企業に雇用されながらパートタイムで継続教育カレッジに通学するとか、通信講座でレベル 2（GCSE の数学、英語でスコア 4 以上）取得を目指すものである。現在 16 歳でこれを選ぶ生徒は 3%程度と非常に少ない（GOV.UK、2021）。

図 2 学歴と資格制度



出所：The Parents' Guide to Company に筆者が加筆して作成

### 3. 学校の種類と学業達成レベル

#### (1) 学校の多様な形態

イギリスの学校設置・運営形態は多様である。公立（国・地方自治体立）や学校法人という区分だけでなく、公財政支出の範囲が広いのが特徴である。図 3 と表 1 が設置運営者や管理権限別に整理した学校類型である。

サッチャー政権は 1988 年教育改革法により、戦後公教育制度の抜本的転換を図った。従来、

地方教育当局（Local Education Authority LEA）の管理下において創意工夫の余地がなかった学校に、「選択と多様性」という市場原理で自律的な学校運営を導入したのである。その一方で、教育水準や質保証のための外部監査機関、教育水準局（Office for Standards in Education, Children's Services and Skills Ofsted）を設置し、3年ごとに学校（幼児教育施設、普通学校、高等教育機関、成人教育機関など）評価を実施し、結果を公表するしくみも取り入れた。さらに、LEAの権限が大きかった公立学校に、ナショナル・カリキュラムとナショナル・テストを導入し、成績公表により保護者が地区にある中等学校の選択をしやすくしたうえで、学校には入学実績に基づく生徒数に応じた財政配分方式で競争的環境を導入したのである。また、教職員人事権や使い道の決定権限を学校理事会に移すなど裁量権を与えた。さらに、国庫補助学校（Government Maintained GM）とシティ・テクノロジー・カレッジ(City Technology College CTC)という新しい学校運営方式を導入して、労働党政権寄りのLEAの弱体化を図ったとされる。GMは国から直接運営費を受給できるしくみで、現在の地方補助学校がその後継とされる。CTCは技術・テクノロジーの専門教育を行う中等学校で民間企業などのスポンサーの出資で設立でき、経常経費は国から補助金が交付され授業料は無料である（日英教育学会、2017）。

図3 学校の種類

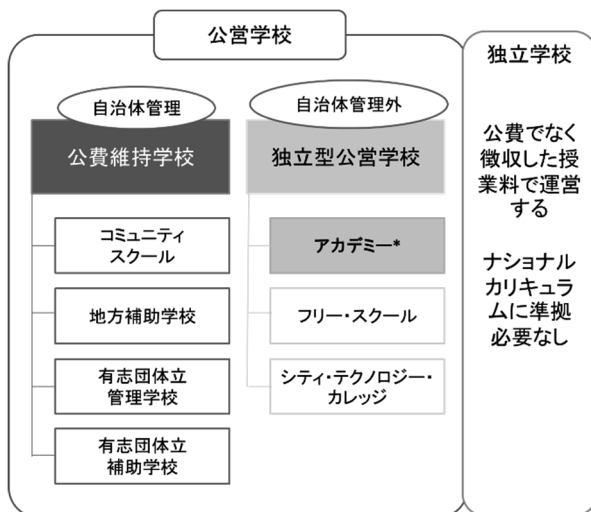


表1 管理形態による区分

	コミュニティ スクール	地方補助学校	有志団体立 補助学校	有志団体立 管理学校
設置者	自治体	財団	有志団体(宗教)	有志団体(宗教)
敷地建物の所有	自治体	財団	慈善任意団体	慈善任意団体
施設の維持管理	自治体	学校理事会あるいは慈善任意団体	学校理事会あるいは慈善任意団体	自治体
財務管理	自治体	学校理事会	学校理事会	自治体
運営交付金の配分決定者	自治体	自治体	自治体	自治体
教職員の任命者	自治体(選考は学校理事会)	学校理事会	学校理事会	自治体(選考は学校理事会)
児童・生徒の入学条件	自治体が設定	学校理事会が設定	学校理事会が設定	自治体が設定
カリキュラム	ナショナルカリキュラムに準拠	ナショナルカリキュラムに準拠	ナショナルカリキュラムが基本/独自の宗教教育	ナショナルカリキュラムが基本/独自の宗教教育

出所：日英教育学会編『英国の教育』2017、p83 図と p85 表を参照して武田が作成

国庫補助をうけながら LEA の統制・管理から離れ、独自性を高める新しい学校としてアカデミー、フリースクールが 2010 年以降増加している。従来の公費維持学校とも独立学校とも異なるタイプの学校である。その原型は 2000 年ころにブレア政権が開始したシティアカデミー学校で、当初は学業不振の中等学校をサポートする目的で導入されたものだったが、現在の保守党政権は「アカデミー法」を制定して、ナショナル・テストの成績不振校を強制的にアカデミーに転換できるようにした。アカデミー学校は多様なスポンサー（企業・実業家、財団、学校法人、非営利法人など）のパートナーシップで設立される。規制法は「チャリティ法」だが、exempt charity（免除チャリティ）という立場で、チャリティ委員会に登録したり監査されたりする必要がない。さらに、カリキュラム編成や教職員人事の権限が付与され、校舎建設費用や運営経費と授業料は政府負担で無料である。公立総合制学校はコミュニティスクールとして存続し、小学校では主要な学校形態であるが、中等学校は約 7 割までアカデミー化が進んでいる（Full Fact、2017）。イ

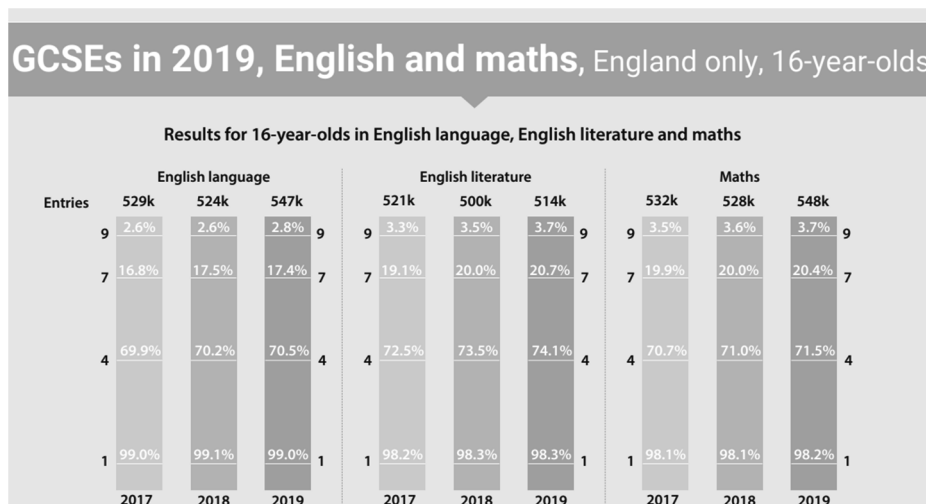
ギリスで多様な教育提供主体による学校設置運営の参入条件が緩いのは、厳密な教育活動についての事後評価と Ofsted による外部監査が徹底しているためである（貞広、2018）。

## （2）GCSE の結果

図4は2017年から3年間のGCSE修了者の割合である。16歳でレベル2を修了できた生徒は概ね7割、3割弱が職業教育ルートか留年あるいは就職などの選択をしていくことになる。

GCSEスコア3以下の成績ではレベル1となり、このままでは大学に行くための後期中等学校に進めない。では、大学進学希望者はどうするか。次年度のGCSEで4以上のスコアを目指すべく継続教育カレッジ（Further Education College FE）に進むのが一般的だ。あるいは、FEカレッジでBTEC資格レベル4を取得すると大学進学も可能となっている。近年はFEカレッジが職業ルートから大学に進学するためのアクセスコースを設けているところもあり、大学進学の方法は多様化している。また、大学ランキングが毎年公表されているが、下位の大学の中にはAレベルの成績によらず入学できるところもある。とはいえ、レベル1の生徒の多くは職業ルートの学校を選択していくことになり、今でも進路分岐が学力テストによって維持されている。

図4 GCSE成績（英語・英文学・数学）の推移2017-2019



出所：GOV.UK, Ofqual 2019, An infographic: GCSEs in 2019

以上が公的な教育制度のしくみである。義務教育の達成度をみるGCSEの成績に紐づいた資格レベルでライフコースが方向付けられていくことになる。

## 4. 教育機会保障政策の構造

### （1）早期離学の実態と支援策

表2が退学者数として公表されているが極めて少ないように思われる。公費維持学校とは図3の学校種でいう自治体管理下にある学校のことで、自治体管理外となるアカデミー学校の数値が載っていない。そこで実態に近づくために、オックスフォード大学による調査報告書「The Pupil Premium: making it work in your school」を参照していく。報告書によれば「23,000人の子どもが7歳以下の読み書きや計算力にも達することなく初等学校を去っている」（2014:4）と述べられており、表2の5000～7000人という数字は実態から乖離していると推測できる。

また、報告書はどのような生徒が早期離学しているのか分析している。退学年齢で多いのは13、4歳だが9、10歳ころから退学が漸増していく。男子が多く、エスニシティではカリブ系黒人、トラベラー（不定住者）に多い。退学者の74%が何らかの発達障害の可能性があり、貧困地域の学校に多いと記述されている。学校に通わなくなる生徒側の理由としては、破壊的行動や長期欠席、犯罪歴、家族の世話などがあり、学校側の偏見・差別的対応も問題であると書かれている。

表2 退学者数の推移（2015-2020）

	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Total	6684(0.08)	7719(0.1)	7905(0.1)	7894(0.1)	5057(0.06)
公費維持学校（初等）	1147(0.02)	1253(0.03)	1210(0.03)	1067(0.02)	739(0.02)
公費維持学校（中等）	5446(0.17)	6384(0.2)	6612(0.2)	6753(0.2)	4269(0.13)
special	91(0.08)	82(0.07)	83(0.07)	74(0.06)	49(0.04)

出所：Gov. UK, Permanent exclusions and suspensions in England, 2019-2020

不登校から早期離学に至る生徒たちの背景要因の分析に基づいて「対象生徒への割増支援 The Pupil Premium」が2011年キャメロン政権で始まった。一言でいうと、不登校の生徒がいる学校への早期離学防止のための補助金で、生徒の識字・計算力の向上のために教授助手（Teaching Assistant TA）の人件費やスキルアップ研修などに使える財源である。退学を予防するための学校補助金の効果についてもOfstedによる監査が入る。

調査報告書は学校の指導方法の改善事例を紹介しながら、一般的な原則を解説する教師向けマニュアルにもなっている。例えば、TAは個別支援の必要な生徒にどのように教えるかについて教師と話しあい、日々の様子や達成度の記録を共有し子どもの学習的成長を可視化すべきとある。また、保護者へのアプローチとして、学校に足を運んでもらい教師との関係づくりをする事例が紹介されている。参観日に親が子どもと一緒に作った木箱を家に持ち帰ってもらい、子どもは学校や家で何か良いことがあった時は紙に書いて箱に入れる、親にはそれを読んで学校に報告してもらったところ、保護者との関係が好転したという。

義務教育段階での早期離学者の支援は学校と地方自治体の専門部署によって担われるが、義務教育修了後にはそれを追跡する手段が必要となる。イギリスでは地域ごとの不登校や退学状況を調査・把握してすみやかな支援につなげるためのデータベースシステムがある。全国受益者取扱事項情報システム（National Client Caseload Information System NCCIS）は、児童・生徒が18歳になるまで教育訓練参加を記録していくもので、いまでは民間を含む教育訓練提供機関で、政府の奨学支援資金を得ている場合は登録が義務付けられている。このような子ども・若者の不就学追跡のしくみによって、無資格で放置される子どもの早期発見に努めている（武田、2022）。

## （2）ニートの実態と離学年齢引き上げ策の効果

卯月(2011)によると、驚くべきことだが義務教育修了後の後期中等教育で学ぶ生徒の割合は1980年代には4割台で、パートタイム就学が3割、就業が2割、1割がニートという状態だった。近年は表3のとおり16-17歳のフルタイム就学率は8割を超え、表4でニート割合は3.9%と2011年比でほぼ半減したが、18歳のニート割合は12%程度と依然高い状態にある。

表3 16-17歳の教育訓練参加割合

	1995	2005	2015	2020
フルタイム教育	65.6%	70.3%	81.7%	85.2%
アプレントシスシップ/職場学習	10.9%	7.2%	5.4%	3.1%
パートタイム教育	6.0%	4.6%	3.2%	2.9%
それ以外の訓練	2.3%	3.4%	3.3%	2.8%
教育訓練に参加していない	15.2%	14.6%	6.3%	6.0%

出所：GOV.UK, Explore education statistics2021, Participation in education, training and employment

表4 ニートの割合

		2011	2015	2020
16-17	フルタイム教育・アプレントシスシップ・職場学習	88.0%	90.3%	91.2%
	その他の訓練	2.7%	3.3%	2.8%
	就労（教育訓練に参加していない）	2.4%	2.2%	2.1%
	ニート	<b>7.0%</b>	<b>4.2%</b>	<b>3.9%</b>
18	フルタイム教育・アプレントシスシップ・職場学習	62.9%	64.0%	64.0%
	その他の訓練	6.4%	8.6%	6.9%
	就労（教育訓練に参加していない）	15.4%	16.1%	17.0%
	ニート	<b>15.3%</b>	<b>11.3%</b>	<b>12.0%</b>

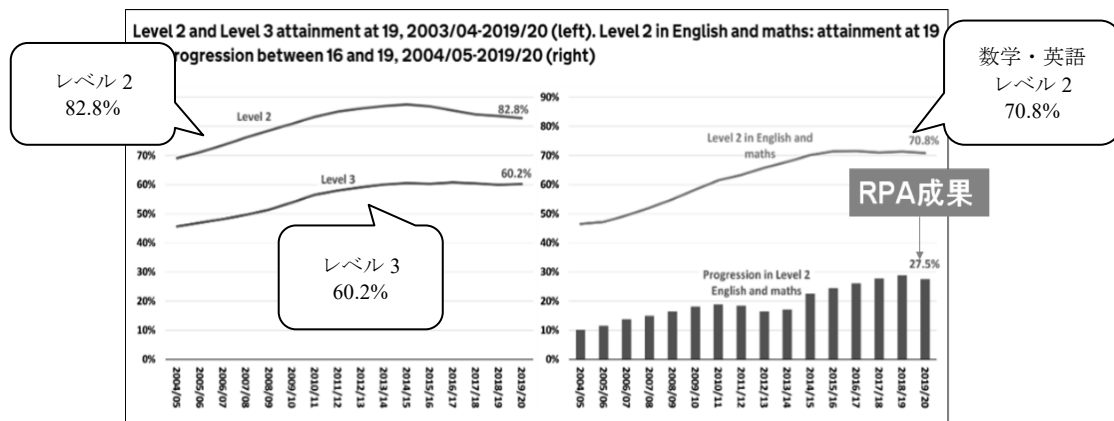
出所：GOV.UK, Explore education statistics2021, Participation in education, training and employment のデータを一部合算して武田が作成

16-17歳でニート割合が減少した要因は、直接的には「離学年齢引き上げ策」(Raising Participation Age RPA)である。2008年労働党政権が「教育・スキル法」の改正に盛り込んだもので、政権交代後の保守党政権下のイングランドでのみ、2013年から2015年の2年間で段階的に実行された。単に就学年限を伸ばしただけではない。就学期間延長の2年間で「スタディプログラム」と奨学金（授業料無料のほか交通費なども支給）で支援する教育訓練スキームが作られた。すべての該当年齢の生徒たちは、自分の望む進路に応じた教育提供機関でより上位の資格取得を目指すことが原則となっている。不十分だったGCSEの科目を再履修して大学進学を目指すのも、職業資格の取得を選択するのも、生徒自身が2年間の就学延長期間をカスタマイズできる制度である。教育提供機関はFEカレッジ、シックス・フォームカレッジなどの学校以外にも、非営利の成人教育機関、産業界が提供する職業訓練機関など多様で、教育省と提供機関の直接契約で財源が保障される。

図5はスタディプログラムの効果を検証したデータである。2年間の就学延長を経てレベル2（GCSEスコア4以上）に達する割合が82.8%(2019)で、2010年以前と比べて微増傾向にある。わずかな成果だが数学と英語では延長による達成割合の上昇がみられる(図5右側)。だが、18歳のニート割合に改善の兆しはない。このことは何を意味するのか。図4のGCSEの結果が示すとおり、3割は中等学校修了程度の学力が不足していた。表4で18歳の就学状況をみると約70%が就学で、残り30%のうち就労が15-17%、ニートが12-15%となっていることから推測して、GCSE未修了者3割の半数は就学も就労も困難な理由をもつ若者であることが考えられる。実際、ニートの若者の働けない理由には障害や健康上の問題があることも明らかになっている(武田、2022)。



図5 19歳のレベル2と3の達成度（2004-2019）



出所：GOV UK, Explore education Statistics に加筆して武田が作成

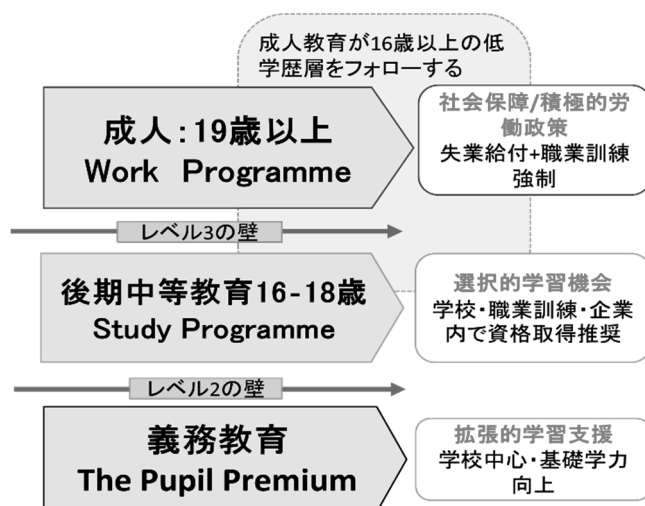
### (3) 19歳以上の就労支援策：ワークプログラム

アカデミック志向をもたない若者をどのように職業人に育成するかという問題は、現在においても課題であり続けている。伝統的には産業界が徒弟制によって育成してきた離学後の若者たちがニートになっていくことを防止する目的で、1970年代以降に様々な青年職業訓練プログラムが政府によって開始された。そのルーツは、1978年労働党キャラハン政権の「青年雇用機会プログラム：Youth Opportunities Programme YOP」にある。その後も1983年「青年訓練計画：Youth Training Scheme YTS」、1990年には「青年職業訓練：Youth Training YT」へと継承されていった。いずれの計画も短期間か1、2年で雇用者と訓練生に補助金を支給し、授業と実地訓練を通して勤労経験を提供する内容であった。訓練生の受け入れ先は行政、事務、小売業で、安価な労働力の代替として使われることもあった。成長が見込まれる産業分野、工学や製造業の分野での受け入れは極めて少なかった。政府補助金のインセンティブだけで、企業の積極的かつ真摯な協力が得られることはなく良い訓練の場は不足していた（サンダーソン、2010）。

1997年に政権を握ったブレア政権は、これら青年職業訓練を未就労の若者に求職者手当の受給と訓練参加を条件づける「ニューディール」プログラムへと発展させた。手当受給後6カ月を経過すると個別アドバイザーの面談が義務化され、補助金なしの求職支援活動に移行し、それでも就職できない場合は4つのオプションを選択して活動することを強制するものだ。保守党政権に代わってからはワークプログラムと名称が変わり、支援事業者に成果支払制が一部導入されるなど、支援内容の事業者裁量を高めた（武田、2022）。

以上の学校教育制度から就労支援までの全体を学齢や課題状況に応じた支援策構造として図6に整理した。イギリスでは16歳時点で3割の生徒が中等教育修了レベルに達していない。学業以外にも貧困、障害、健康問題などを抱えた若者が不登校から早期離学、そしてニートにならないように支援が重層的に整備されている。義務教育在籍中には学校が責任主体となって退学を予防する「対象生徒への割増支援 Pupil Premium」、16歳以上は離学年齢の引き上げや18歳までの就学を支援する「スタディプログラム」で個人が選択的に多様な教育訓練を受け続け、19歳以上には求職者手当をインセンティブとする職業訓練プログラムが用意されている。

図6 切れ目のない子ども・若者教育訓練支援策の構造



出所：武田が作成

## 5. 公教育制度改革と教育投資論の検討

### (1) 人的資本形成と教育訓練言説

早期離学及びニート予防策が構造化されてきたことに加えて、学校教育制度改革も2010年以降極めて急速に自由化、市場化（民間企業などによる学校設置運営）が進められている。ポスト福祉社会と教育イデオロギーという見地からは、若者就労支援策と学校教育制度との補完関係すなわち両者を貫く人的資本形成の考え方が見えてくる。とりわけ1960年代から経済成長の一要因として教育が重要視されるようになり、逆に教育の欠陥が経済衰退に影響を及ぼすという考え方が高度なビジネス人材育成のみならず、ニートや失業者の就労可能性を高める訓練への政府支出を拡大する言説にもなっている。こうした教育投資論の歴史的論争を踏まえて、サンダーソンはイギリスの教育の欠陥を次のように要約している。

アカデミックな性向を持たない若者が無視されていること、大学以下の教育段階における職業訓練の水準の低さ、最近まで見られた大学進学率の低さにあると考えている。そしてなによりも「職業的」なことよりも「アカデミック」なことを、また技術者の手技よりも学者の頭脳を優先させるイギリス人の態度がイギリスの経済衰退を招いた。（安原・藤井・福石訳、2010：序論ii）

社会民主的平等主義によって教育の量的拡大つまり総合学校制、就学年限の延長や就学率（フルタイム教育参加率）上昇は実現したが、社会階級の格差という結果の不平等を解消してはいないと考察している。その証左として、職業技術教育を労働者向けとみる階級社会の価値観が底流にあるためと述べている。

### (2) 教育投資効果の議論からの学び

公教育制度は教育機会の平等な保障という民主的要求と、資本主義経済の進展を支える労働力育成という要請に応える国家的対応との拮抗の中にある。現代の公教育制度改革に関する国際比

較研究は、グローバルな知識基盤社会を創造する人的資本育成という時代的要請に対して、各国が子ども、若者の不登校・不就学や未就労という課題を解消するために、どのような制度改革を実施しているかに焦点をあてている。筆者は、さらに各国の実態の違いに影響を与える要因は何かについて検討しようと考えている。

イギリスでは戦後の福祉国家創出時期に、一時的に教育機会均等の理想を具体化する政策合意が図られたが、それは間もなく 1970 年代の不景気によって逆風にさらされた。教育の集団的平等主義が教育水準の低下をもたらしたとする批判である。これが 1980 年代サッチャー政権の教育改革による自由主義的市場原理を教育福祉政策に導入することを後押しした。「教育をどう管理し組織すべきか、また、どのようなカリキュラム、方法と評価が、仕事の社会に向けて若者たちを教育するのに最もふさわしいか」という極めて実務的議論に、「伝統と階級制度の尊重に加えて、選択、競争及び卓越」を約束する政治的イデオロギー操作が強く関与するのがイギリスらしさである（トムリンソン、2005:40）。

イギリスの公教育制度拡張の歴史をみると、「同じ種類の学校ですべての若者たちを教育するという」教育機会の拡大運動が「階級打破運動」と避難され、「高い学問水準の破壊」につながるという反対が巻き起こるといふ具合であった（トムリンソン、2005:32）。能力(学力試験)による選別と非選別、社会階級や経済的地位の上昇移動か維持再生産かをめぐる政治的議論は、教育投資の効果が階級にもたらす影響を軸に展開するのが常であった。1960 年代からの総合制中等学校の導入をめぐる議論では、能力や適性の判別がつかない 11 歳時点での試験による三分岐制への反対が高まり、無試験の総合制中等学校が増加していった。1976 年労働党政権下で 11 歳試験は廃止されたが、反対派により学力による選別は 16 歳の中等教育修了試験へと継承されて、教育の結果による選別を維持したままである。しかし、党派を超えて見解が一致したことは「家庭の諸要因」だった。例えば、アメリカで先行実施された「ヘッドスタート計画」をブレア政権では「シユアスタート」として、貧困家庭の保護者支援と子どもの就学前教育を開始した。トムリンソンは「教育が貧困に影響されている子どもたちに注目と資源を向ける企てであったが、貧困、あるいは社会正義の再分配に関する政治的失敗を生じるマクロ経済学的条件はあまり議論されなかった」（2005：33）と評価する。

サンダーソンはイギリス教育の欠陥を高等教育の人文的アカデミック志向に求める一方で、パブリック・スクールは実業家を親に持つ生徒が最も多くなっており、教育の質において大きく変化したという。この数十年の間に定着したのは、教育という競争を通じて勝ち取った経済的地位を「私的な特権的財」として活用するイギリス中流階級の人々の「自由主義的個人主義の精神」だったと述べている。つまり、教育投資の効果は、若年失業者対策を通じた労働者育成と国家の経済競争力増進ではなく、高等教育を受け先端技術活用能力をもつ個人により顕著であったということだろう。

以上限られた論争事例の議論ではあるが、義務教育以後の補償的教育や若年失業者への教育訓練は、民主的平等原理に基づく「機会均等」、経済的かつ文化的不利益の解消をめざす政策といえる。だが、より上位の職業資格を得よう教育訓練機会を準備しただけでは、大多数の若年失業者は競争的な学習環境に参加することを拒否されたままになる。「若い失業者が終身の仕事の保証のないままさまざまな低い段階の教育訓練計画を提供されること」（トムリンソン、2005:40）をつうじて、結果的に社会階級が維持され続けることに貢献している。左右両派の政治家から歓迎される政策のあやしきは、国家の経済競争力の向上につながる教育投資というレトリックにある。

イギリスの議論が問いかけるのは、教育投資が参加の平等保障と結果の平等保障を統合していないことであろう。もっともな問いではあるが、果たして教育制度は結果の平等までを保障することができるのだろうか。論争史から学ぶことは、教育言説やレトリックに惑わされることなく、教育にできることは何かを熟考し、教育実践は何の平等に寄与しているか謙虚に考えることだ。

## 参考文献

- 卯月由佳、2011「英国の若年就業政策と社会保障改革—1980–2000年代の展開と構想」『海外社会保障研究』Autumn No.176
- 大桃敏行、背戸博史編、2021『日本型公教育の再検討 自由、補償、責任から考える』岩波書店  
 榊三菱総合研究所、2009『平成 20 年度 教育改革の推進のための総合的調査研究 教育投資の費用対効果に関する基本的な考え方及び文献の収集・整理報告書』
- 貞広斎子、2018「教育主体の多様化に対する公財政支出の公共性確保—制度設計の観点から—」日本教育学会『教育学研究』第 85 巻第 2 号、pp.162-174
- サリー・トムリンソン、後洋一訳、2005『ポスト福祉社会の教育—学校選択、生涯教育、階級・ジェンダー』学文社
- 武田るい子、2022「第 3 章英国における就学・就労が困難な若者の支援策」横井敏郎編『教育機会保障の国際比較 早期離学防止政策とセカンドチャンス教育』勁草書房、pp.44-66
- 武村秀雄、2015「第二次世界大戦後のイギリス（イングランド）の教育政策と行政に関する歴史的変遷と評価：階級社会における平等と機会均等主義を中心に」『桜美林論考心理・教育学研究』pp.45-67
- (独)労働政策研究・研修機構、2017『資料シリーズ No.194 諸外国における教育訓練制度—アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス』
- 日英教育学会編、2017『英国の教育』東信堂
- マイケル・サンダーソン、安原義仁、藤井泰、福石賢一訳、2010『イギリスの経済衰退と教育—1870-1990s』晃洋書房
- 横井敏郎、2021「第 1 章日本における公教育制度の内的多様化と潜在的拡張」横井敏郎・滝澤潤ほか編『公教育制度の変容と教育行政—多様化、市場化から教育機会保障の再構築に向けて』福村出版
- E.Stamou, A.Edwards et al., 2014, “*Young People At-risk of Drop-out from Education: Recognising and Responding to their Needs*”, University of Oxford
- Full Fact Org. <https://fullfact.org/about/> (最終確認：2022/12/29)
- GOV.UK, Apprenticeships, What qualification levels mean (最終確認：2022/12/29)
- GOV.UK, Explore education statistics, Participation in education, training and employment (最終確認：2022/12/29)
- GOV.UK, Permanent exclusions and suspensions in England, 2019-2020 (最終確認：2022/12/29)
- The Parents’ Guide to Company, <https://www.theparentsguideto.co.uk/> (最終確認：2022/12/29)
- Tom Woodin, Gary McCulloch and Steven Cowan, 2012 “Raising the participation age in historical perspective: policy learning from the past?” *British Educational Research Journal*, 2012, 1-19
- Tom Woodin, Gary McCulloch and Steven Cowan, 2013 “*Secondary Education and the Raising of the*

*School- Leaving Age coming of Age ?*”, Palgrave Macmillan

UNI britannica Company, <https://unibritannica.com/british-education-system-and-equivalency/>

(最終確認 : 2022/12/29)

## SUMMARY

The purpose of this paper is to gain a structural understanding of the system of guaranteed educational and training opportunities as a measure to prevent early school leaving, reduce the number of young unemployed and NEETs in the United Kingdom. In addition, the history of the debate on the economic effects and the impact of the educational investment effects of such education and training will be clarified.

Keywords : public education system, prevention measure to early school leaving and NEET, diversification of educational opportunity, educational investment effects