

2017年3月23日 全6頁

英国：メイ首相の教育改革

選抜制へのシフトがもたらすもの

ロンドンリサーチセンター 研究員 沼知 聡子

[要約]

- 責任ある資本主義を掲げるメイ首相は2016年9月、就任演説でも強調したように、「少数の特権階級だけではなく、すべての市民のためになる」教育制度改革に向けたコンサルテーションを行った。改革案からは、現行法で禁じられている選抜制学校の新設に向け舵を切ることが明らかになり、物議を醸している。
- 優秀な学業成績で知られる選抜制学校に対するアクセスの拡大には、選ばれた一部のみの高質の教育を享受することへの抵抗や、選抜制学校が周囲に及ぼすネガティブな影響など、多くの懸念が存在する。コンサルテーションの結果を踏まえた白書が近く発表される予定だが、教育界の強い反対にもかかわらず、選抜制学校新設の予算が確保されている。対立を呼ぶリスクな改革がどのように実施されていくか注目される。

少数の特権階級だけではなく、すべての市民のためになる教育制度へ

2017年の秋から始まる新学期より、英国私立校の学費（最高額）が初めて年間4万ポンドを超えることが明らかとなり耳目を集めている¹。世界的な知名度を誇り、皇室や上流階級、国内外の富裕層の子弟が集うトップクラスの寄宿制学校、いわゆるボーディングスクールの寮生として入学した場合にはあるものの、学費は平均でも約1万6,000ポンドである。2015年の英国フルタイム従業員の年間平均所得が約2万8,200ポンドであることを考えれば、私立校の学費が極めて高く、庶民の手に届きにくい存在になっていることがうかがえるだろう。

英国では私立校に通う生徒は全体の約7%にすぎない。しかし、法曹界をはじめ政財医界、ジャーナリズムにおける上級職、アスリートや英国アカデミー賞受賞の俳優に至るまで、私立校出身者の占める割合はこの7%を遥かに上回り、卒業後の進路における成功に私立校が果たす役割が大きいことが指摘されている²。格差を是正し、社会的流動性を改善させるためにも、教育制度改革の必要性が叫ばれて久しい。これまで公立校の底上げや、私立校や大学に対する社会・経済的に恵まれない生徒からのアクセス拡大などを目指す措置が導入されており、それなりの

¹ 2017年3月4日付 The Times 紙によれば、Dulwich College の2017年度学費（予定）は4万960ポンドで最高額につける。19名もの首相を輩出した Eton College は同3万8,470ポンドとなる。

² “Leading People 2016” Sutton Trust (2016年2月)によれば、2015年当選の下院議員のほぼ3分の1、高等法院および控訴院の裁判官の4分の3近く、トップ100 ジャーナリストの半分以上が私立校出身という。

http://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2016/02/Leading-People_Feb16.pdf

成果をあげてはいるが、圧倒的な私立校の優位を覆すには至っていない。

このような状況の中、責任ある資本主義を掲げるメイ首相は2016年9月、就任演説でも強調したように、「少数の特権階級だけではなく、すべての市民のためになる」教育制度改革に向けたコンサルテーションを開始した。改革の目的は、①既存校の水準向上や、評価の高い既存校をモデルとする学校の新設などを通じ、優れた学校の定員数を大幅に拡大すること、②すべての生徒が出自にかかわらず、ポテンシャルを実現できるような多様な学校システムを提供することである。そして、定員拡大や既存校の水準向上に対し、現状ではインセンティブに欠けている、あるいは現行法でそれが禁止され、これらの目的達成が阻まれている教育機関として私立校や大学、選抜制学校や信仰系学校（Faith school）を挙げ、それぞれを対象に改革案を提示している。

英国の教育制度

教育改革の具体的な内容に触れる前に、英国の教育制度について概説する。義務教育は5歳から16歳までだが、一次（4～11歳）と二次（11～16歳）教育機関に大別される³。16歳で義務教育を終了した後18歳までは、①職業研修、②大学など高等教育機関への進学に備えた教育継続（フルタイム）、③週20時間以上の就業・ボランティア活動と並行して学習あるいは研修（パートタイム）のいずれかを選ばなければならない。ただし、2014年度の教育継続率は91%に上っている。また、前述のとおり私学の占める割合が7%と極めて少ないのが特徴である。日本でも小・中学校に占める私学の割合は低いが、中高一貫校や高校では約3割を占める。

図表1 英国の学制（公立および私立の主要例）

		（一次）プライマリー						（二次）セカンダリー					教育継続			
	学年	Reception	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
公立	名称	アカデミー、フリースクール、信仰系、コミュニティスクールなど						コンプリヘンシブ、グラマール、フリースクールなど					シックスフォーム			
生徒の流れ																
私立	名称	Pre-prep			Prep school						Senior school					
	年齢	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	

（注）私立は共学か、男子校か女子校かで入学年齢が異なる場合もあり、学校に依存することに留意。

（出所）大和総研作成

公立校は原則無料で⁴、地方自治体の管轄下であり全国指導要領に従う公立学校と、地方自治体の管轄外で中央政府から直接運営資金を獲得し、独自のカリキュラムを実施するアカデミーおよびフリースクールに大別される⁵。公立学校はスタッフの雇用主や建物と敷地の所有者、入

³ 児童が5歳になる学年度（9月～翌8月）に入学。

⁴ 器楽の演奏指導など全国指導要領外の活動や修学旅行費用、給食費など諸費用は発生する。

⁵ 企業や大学、宗教団体がスポンサー（運営母体）として、教育省からの予算に追加で助成を行うのがアカデミー、その枠組みを拡張したのがフリースクールである。運営母体に保護者や教員、コミュニティ団体も認め

学基準の管理の点でさらに細分化される。このうち、日本と大きく異なるのは教会などの宗教団体が運営母体となる信仰系学校であろう。予算は地方自治体から交付されるが、スタッフを雇用し建物・敷地を所有、入学基準を管理するのは宗教組織である。規律を重視する信仰系学校は優秀な学業成績で知られるところも多く、定員を大幅に上回る入学希望者が出る。

入学にあたり、日本のように学区に従いほぼ自動的に割り当てられるのではなく、地方自治体に入学希望校（複数）を申請し、当該校の運営組織（地方自治体や宗教組織など）が定める入学基準に従った審査を経て入学の可否が決定される。入学決定の優先順位となるポイントには、特別な配慮を必要とする子女のほか、スタッフの子女であることや学校への近接性、兄弟が既に在校していることなどが挙げられ、信仰系学校であれば、信者の家庭への優先的な割り当てもある程度認められている。なお二次教育機関でも、選抜制学校など一部の例外を除き学業成績や適性による選抜は認められていない。基本的に全入制のため、人気校周辺地域への引越は珍しい話ではなく、周辺の住宅価格高騰を引き起こすほどである⁶。周辺に住む親類や知人などの住所を実際の住所と偽って申請する、信仰系学校への入学に向け入信、子供が生まれるまで寄り付きもしなかった教会でのボランティア活動に血道を上げるなどはよく聞く話である。

学校選びの主要な情報源となるのは、教育省のウェブサイトと教育水準を査察する独立機関（Ofsted：教育基準局）の評価報告書である。一定の学齢で求められる学力への達成度、生徒数や男女比、民族性や貧困家庭の割合などが公開されている。Ofsted による報告書は生徒の成績はもとより学校運営の有効性、施設の安全性や適格性など様々な角度から学校を評価したもので、グレード 1（Outstanding：優秀）、2（Good：良）、3（Requires improvement：要改善）、4（Inadequate：不十分）と順に格付けされる。少しでもグレードの高い学校を望むのが親心だが、グレード 3 以下の学校に通う生徒数は依然として 125 万人に及ぶ。地域差もあり、通学 5 キロ圏にグレード 2 以上のセカンダリースクールがない地方自治体は全体の 20%にも及ぶ。

図表 2 グレードの割合（2016 年 4 月末）

	グレード 1	グレード 2	グレード 3	グレード 4
一次教育機関	2,962 (18%)	11,103 (69%)	1,958 (12%)	147 (1%)
二次教育機関	700 (22%)	1,686 (54%)	634 (20%)	128 (4%)

（出所）英国統計局資料より大和総研作成

また、2010 年から 2015 年にかけて一次教育機関の児童数は 11%増えており、それに伴って 2020 年までに二次教育機関に進む生徒数の増加が予想されている。前述のように私立校の学費は高

られ、教員に資格を問わないなど自由度が高い。保守党は 2020 年までに 500 校新設を公約としている。

⁶ 入学後は習熟度に応じたクラス分けや指導が行われている。住宅価格の高騰は、一定以上の所得水準の世帯の集中につながる。学力達成度テストのトップ 500 校（全入制）における貧困家庭の割合はわずか 9.4%、全入制学校平均の 17.2%を大きく下回る。

く、気軽に選択できるオプションではない。このため、高い教育水準の公立校拡大を求める機運が高まっていた。

教育改革案の焦点は選抜制学校へのシフト

コンサルテーションでは優れた学校へのアクセスや、定員数拡大を目的に、私学や大学、信仰系学校や選抜制学校における現状の問題点を挙げ、それぞれに改革案を提示している。その中でも最も物議を醸しているのが、選抜制学校の改革である。選抜制学校は入学にあたり学力や音楽能力、スポーツ実績など選抜基準が存在する公立校では例外的な学校を指し、その典型例が学力試験⁷により可否を決定するグラマースクールである。

図表 3 コンサルテーションで示された改革案の要旨

教育機関	問題点	主な改革案
私学	標準的な世帯には高嶺の花 <ul style="list-style-type: none"> 過去 5 年間で平均学費が 20% 増 海外からの入学者も加速的に増加 定員増大の努力不足 大半がチャリティ団体と認められ、様々な税優遇措置を受けているが、格差是正に向けた公立校への支援不足 	資力のある場合： <ul style="list-style-type: none"> アカデミーの運営母体となる フリースクールの設立 全額支給奨学金の枠を拡大 資力のない場合： <ul style="list-style-type: none"> 公立校に対するラボや音楽室、スポーツ施設などのリソース開放を促進 公立では教えることが難しいマイナー教科への支援
大学	経済的に恵まれない生徒の進学率が低い <ul style="list-style-type: none"> 一定の学費設定する場合の条件であったアクセス拡大の努力が不足 義務教育終了時点の学力（大学進学最大の要因）の底上げに、ほとんど関与なし 	高額の学費を設定する場合 <ul style="list-style-type: none"> 公立学校の設立 アカデミーの運営母体となる
信仰系学校	アクセスに偏りがある <ul style="list-style-type: none"> マイナー宗派（ヒンドゥー、ユダヤなど）の場合、特定民族の割合が高い 	<ul style="list-style-type: none"> 非信仰系学校とペアを組み、教員の共有や合同授業を実施 非信仰系学校（アカデミー）の運営母体になる
選抜制学校	アクセスが限定されている <ul style="list-style-type: none"> 新設や全入制からの転換は禁止 既存校の拡大は法的には可能だが、拡大に必要な予算交付は限定的 	<ul style="list-style-type: none"> 選抜制学校の新設 既存のグラマースクールの拡大 既存の公立校を選抜制に転換

（出所）英国政府発表資料より大和総研作成

グラマースクールの起源は 17 世紀前にも遡るといえるが、現在の形態は 1944 年教育法を契機とする。同法により 14 歳（当時）以降の無償第二次教育の場は、大学進学あるいは専門職や管理職に必要な資格習得を念頭に置くグラマースクールと、その後の就職に備えることが主眼で職業教育の要素が強く、試験不要のセカンダリーモダンに大別された⁸。1960 年代にはグラマースクールの数は約 1,300 とピークに達し、公立二次教育機関に在籍する生徒のほぼ 4 分の 1 を占めた。しかし、高質な教育の恩恵を受ける生徒の大半は中産階級出身であり、少数派の労働

⁷ 第一次教育機関の最終学年開始早々に統一試験が行われた後に、更に数段階のテストを経て可否を決定する学校もある。

⁸ 3 つ目のルートにセカンダリーテクニカルが予定されていたが、実際に設立された数は少なく、実質的にグラマースクールかセカンダリーモダンかの 2 つに絞られた。

者階級の子弟は、3分の2が大学進学に必要な成績をとらないまま卒業することも多かった。このような経緯から、グラマースクールは労働者階級とは無関係であり、中産階級のための教育の場というイメージが定着した。

労働党は野党時代から階級分断と中産階級の特権を強めるとして学力による選抜を批判、1964年に政権交代すると翌65年には二次教育機関をすべて全入制の総合中等学校（コンプリヘンシブ）⁹に段階的に転換するよう地方自治体に要請した。これにより、1970年代後半以降、グラマースクールは労働党の支持地盤を中心に激減した。さらに、労働党政権下の1998年学校水準および枠組み法により、選抜制学校の新設は禁じられている。

現存するグラマースクール数は163、保守党支持が強い英国南東部を中心に、グラマースクールかセカンダリーモダンの選抜制を維持している地方自治体もあれば、基本的には全入制システムで、その中に少数のグラマースクールが併存する地域もある。グラマースクールの99%がグレード2以上の評価を受け（うち80%がグレード1）、学力達成度でも全入制を圧倒的に上回ることから、人気は高く、競争は激しい。非選抜制に比べ、熟練した教員が集まり定着率も高いという。受験の数年前から、家庭教師をつけて準備するのが一般的だが、それが経済的に恵まれない世帯をさらに疎外するとの批判も多い。試験用の訓練を必要としない、地頭の良さを測るような試験問題の導入に向け努力しているとはいうが、限られた時間でポテンシャルを評価するのは難しい。また、依然として貧困家庭の割合が低く、社会的な選抜に繋がっているとの批判もある。

メイ首相は、選抜制学校が優秀な学業成績という結果をもたらしているとの考えから、選択肢や優れた学校を増やし、社会階層間の学力差¹⁰を縮めるために、選抜制学校の新設を可能にする方針をとろうとしている。これは現行教育システムからの大きな転換となる。新設改革案では、①既存のグラマースクールの定員数拡大を支援、②（フリースクールとして）選抜制学校の新設を許可、③既存（非選抜制）学校の選抜制転換、の3点が挙げられている。そのうえで、選抜制学校の新設・拡大の条件として、①低所得層の生徒を一定の割合にする、②非選抜制学校の新設、③低所得層の密集度が高い地域に、選抜制学校への送り出し校となる第一次教育機関を新設、④複数アカデミーの運営母体が運営する既存の非選抜制学校との提携、⑤入学年齢の複数設定、を提案している。

選抜制に対する抵抗

コンサルテーション文書の発表直後から、選抜制学校へのシフトは大きな波紋を呼んだ。そのほとんどは否定的なものであった。早い段階で人生の分岐点を迎えることの是非、格差拡大を助長する恐れなど様々で、選抜制に対する強い抵抗感がうかがえた。また、優秀な学業成績の主因を選抜制学校に求めている点について、そもそも試験で優秀な学生を集めているための当然の帰結とする見方や、実際には私立校出身の生徒の割合が高く、私立の学費を払えない、人気の総合中等学校の学区に住むことのできない家庭の生徒に高質の教育を提供するという理

⁹ 全入制とはいえ、中等教育修了試験（GCSE）での高グレードを目指して勉学に励むことになる。GCSEの結果は大学進学時にもとより、就職時にも考慮される。また大学進学に向け、継続教育を受ける場合にも一定のGCSEのグレードが求められることになる。

¹⁰ 英国では社会階層と学力との関連性が強く、教育省によればGCSEの高グレード達成率が貧困層で35%なのに対し、貧困層以外は62%という。

念にかなっていないとの批判もある。さらに、選抜制と非選抜制の学校が併存する地域では、非選抜制学校での学力達成度が、全入制をとる地域での達成度に劣るとの調査結果もあり、選抜制学校が周囲に与えるネガティブな影響も指摘されている。

全国校長協会は選抜制学校拡大の利点を裏付けるエビデンスに乏しく、改革案はリスクで対立を呼ぶものとして反対の立場を表明している。また、下院の教育委員会は、選抜制学校の新設が学校予算に及ぼす影響など、広範な教育システムに与えるインパクトを事前に徹底的に調査すべきとの報告書を発表している。同委員会のチーフは「選抜制学校の新設は、すべての若者に現在の職場に必要なスキルを備えさせる必要性から目をそらせてしまう」と手厳しい。メイ首相がグラマースクール出身だけに、「懐古趣味」「虚栄心を満たすための改革」との声も上がっている。

コンサルテーションの結果を踏まえ、教育白書の発表が近く予定されている。それに先駆け、2017年3月8日に発表された2017年度予算で、140校のリースクール新設に向け3億2,000万ポンドの予算が配分された。この140校の中に選抜制学校が含まれている。教育界の多くが選抜制学校に異議を唱えており、既存校からの選抜制への転換が進まないことが予想されるため、リースクールとして新設を進める道を整備したと考えられている。さらに、低所得層の生徒が15マイル圏内の選抜制学校に通学する場合の交通費無償化に向け、600万ポンドが割り当てられている。一方で、既存の学校施設改善に向けた予算は2億1,600万ポンド、英国会計検査院の見通しでは改善には30億ポンドが必要とされており、予算不足が危機的な水準に達している既存校の現状からみれば、選抜制学校への傾斜は明らかだ。

メイ首相はコンサルテーション開始にあたり、EU離脱を控えた英国を偉大な能力主義の国にしたいと語った。そして学力の高い生徒に特化した支援を与え、潜在力を実現させることこそが能力主義であるとし、選抜制を否定する現状制度を改革すべきと主張している。しかし、学力と社会階層とのリンクを弱め、一次教育機関での貧困層の学力向上を実現し、選抜制学校が中産階級の教育の場という固定観念を打破しなければ、選抜制学校の恩恵を受ける層を大きく変えることは難しいだろう。また、高度に発達した現代社会で、社会に出るまでの期間が延びることはしばしば指摘されている。11歳での学力による選抜が、社会全体にとってプラスなのかについての議論も深めていく必要があるだろう。英国では大半の大学が公立ということに加え、階級意識との結びつきからか、どこで二次教育を受けたか（私学か公立か、選抜制かどうか）が強調される感がある。政財界や著名人の経歴に関する記事には往々にして「地元の総合中等学校に通った」「学費が年2万ポンドを超える学校を卒業した」との記述がある。そのため出自によらず、優れた学校にアクセスできることは大きな意味を持ち、教育改革への関心も高い。労働党政権でのアカデミー、保守党・自由民主党連立政権でのリースクールに続き、メイ政権の選抜制学校改革がどのような成果を出すのか注目される。