

イギリスの教育改革の動向

— ブレア・ブラウン労働党政権による 就学前教育・初等教育施策を中心にして —

Trends on the Reform of Education in England

— Concentrating on Some Educational Policies on Early Childhood Education and Care, and Primary Education of the Labour Governments by Blair and Brown —

矢田 貞行

Sadayuki YADA

キーワード：就学前教育、児童ケア（子育て支援）、シュア・スタート計画、子どもセンター

Key words : Early Childhood Education and Care, Childcare, Sure Start Program,
Children's Centre

要約

イギリスでは、ブレア・ブラウン労働党政権（1997～2010年）下において、貧困家庭の撲滅、女性の就労と家事の両立、就学前段階からの教育とケア（子育て支援）の充実等を実現する諸施策を通して、子どもの成長発達を最大限に保障する改革を行ってきた。従来、育児は家庭の専決事項であるとされてきたが、こうした子どもの早期の発達段階からの政府の取り組み（シュア・スタート計画）は、民間のNGO/NPOと協働しながら、子育て支援と貧困の撲滅を積極的に行い、その後の学校教育、さらには義務教育修了後に至るまでの子どもたちの成長発達をより一層確かなものとする壮大な教育プログラムである。

Abstract

In England, Sure Start is an exemplary, research based preschool program that serves children and families. In addition to offering a high-quality educational program that reflects best practices in the field, Sure Start also provides health and nutrition social and parent involvement services. Close collaboration between families schools and the installation community is viewed as essential and a required part of the program.

Sure Start's model although appropriate for all preschool children, targets infants who are at risk for later school failure because of economic circumstance or other health and family factors. Because this model is expensive to replicate, it is reserved for those

children and families who will benefit from participation in the program. Sure Start is dedicated to providing those children with a sure start in school and later life.

はじめに

今日わが国では、少子化、就労女性人口の増大、経済不況の長期化、離婚の増加による1人親家庭の急増等の要因により、就学前教育へのニーズは日増しに高まっている。しかし他方で、エンゼルプラン開始後の保育所への待機児童の解消には程遠く、認定こども園の設置も関係省庁間の縄張り争いもあって、遅々として進まず、子育て支援をめぐる状況は一向に改善される状態にない。

一方、海外に目を転じてみると、イギリスでは21世紀に入ってからこの方、就学前教育について顕著な改革、その充実が図られてきている。とりわけ、教育を国家発展の重要な手立てとするブレア労働党政権の成立（1997年）以降、矢継ぎ早に様々な教育政策を打ち出し、目下就学前、初等・中等教育、さらには職業教育に至るまでその改革の実現が順次図られている。

そこで本研究では、こうしたイギリスにおける一連の教育の改革を明らかにすることを通じて、看取できるわが国への示唆について考察していきたい。

I. 改革の背景・経緯

1. 保守党前政権による教育改革の着手とブレア労働党政権による継承と新たなる改革¹⁾

サッチャー・メジャー保守党政権（1979～97年）以降、イギリスでは英国病の克服、学力低下、教育水準の向上、産業界の要求等から、教育改革に必要な法的措置を講じ、1988年教育改革法（Education Reform Act, 1988）による全国的な教育課程基準の設定（全国共通カリキュラム：National Curriculum）と評価の導入、学校監査の強化、全国テストの実施等を進めてきた。

ブレア労働党政権（1997～2007年）は、経済指標の着実な改善・安定の中、21世紀の知識基盤型社会における国際競争を勝ち抜き、国民生活や国際社会におけるイギリスの優位な地位の獲得を目指した。その中で、サッチャー・メジャー前保守党政権が取り続けてきた教育重視の政策を継続し、教育水準の一層の向上を最優先課題と位置づけ、雇用・職業訓練の一層の強化、さらには福祉政策との関連を一層強めた。

具体的には、学校の教育水準の向上、教員支援、教育の場において阻害されている状況への取り組み、学校や地方（教育）当局（local education authority）に対する厳格な監査等を通して、パートナーシップと地方分権に基づく公共サービスの提供を図ろうとした。また、青少年犯罪の深刻化に伴う青少年問題への取り組み、社会における女性の役割変化と家族生活の困難（貧困）克服のための支援を通して、権利と責任を重視する民主社会の構築を目指そうとした。

このように国家の繁栄と富の基盤は人的資源にあり、それを実現する民主的な社会は市民とし

での権利と責任に基づくとして、こうした社会の実現には、教育改革こそが最重要課題であると主張してきた。

2. 当時の教育課題²⁾

ブレアが政権に就いた1997年当時のイギリスの状況は、低所得の貧困家庭が12%（1979年）から25%（1997年）に増加していた。さらに、子どもの貧困をめぐる家庭環境の悪化は、児童虐待の顕在化にも影を落としている。そのため、何よりもまず着手しなければならない政策課題は、貧困家庭を中心とする子育て環境の改善であった。

また、教育白書『すべての子どもに優れた学校教育を』（Excellence in Schools, 1997）において指摘されていたように、児童生徒の学力低下も自明の事実であった。そのうえ、若年失業者も義務教育修了段階（16～17歳）で20%、18～24歳で10%となっており、16～18歳の青少年の10%が所謂「ニート」であった。こうした状況は、義務教育後の教育・職業訓練の充実も喫急の課題となっていたことは言うまでもない。その他、中等学校の停・退学者12,000人（1997年）、青少年犯罪が10代後半がピークとなっており、学校の規律維持、青少年の健全育成、エスニック・マイノリティに対する教育を通じた社会的包摂（social inclusion）も早急に新政権が取り組まなければならない課題であった。

ブレア労働党政権は、サッチャー・メジャー保守党前政権による教育水準向上の政策を引き継いだものの、社会的包摂の実現を目指して貧困家庭の子女の支援や青少年問題を教育政策と結びつけ、教育と福祉、教育と雇用の関連施策を省庁横断的に進めようとしたのである。

II. 改革動向

1. 改革前の状況

(1) 伝統的な保育観

従来イギリスでは、子育ては家庭で行われるべきであるとの考え方が一般的であった。³⁾したがって、母親が就労している家庭では、有資格の「家庭託児員」であるチャイルドマインダー（childminder）や「ナニー」（nanny）と呼ばれるベビーシッターなどに依存していた。保育は、あくまでも私事であり、公的な機関が家庭の専属事項である子育てに介入することは越権行為であり、完全なレッセフェール（自由放任）政策が採られてきたと見てよい。

(2) 幼保二元化

また、就学前教育・保育を管轄する行政官庁においても、幼児教育（early education）機関については、中央では教育雇用省（Department of Education and Employment: DfEE）、地方では地方（教育）当局の所管、保育（childcare）施設については、中央では社会保健省（Department of Social Health）、地方では社会サービス局（social services authority）の所管であった。

1970年代ごろから、就労する母親の増大、離婚や1人親家庭の増加などを背景に、保育ニーズは高まるが、3～4歳児の公立保育所は要保護児童に限定され、一般家庭の就労する母親の保育については、高額な私立保育所やプレイグループ、上記のチャイルド minder やナニーに頼らざるを得なかった。また、公立保育所は定員数もきわめて少なく、限られていた。

2. シュア・スタート計画の開始

(1) 導入の背景

労働党が政権奪取を果たした1997年の総選挙用マニフェストには、次のような内容が選挙公約として掲げられていた。⁴⁾

- ①すべての4歳児への就学前教育を普及させ（親が希望する場合には、3歳児も対象）、5歳児未満の教育とケア（care）を統合する「就学前児童モデルセンター」（early excellence centre）を導入し、先導的に試行させる。
- ②「家庭生活の強化」を掲げ、「（母親の）仕事と家庭生活の両立」を目指して、子育て支援を行う。

①の政策については、就学前段階での保育・初期学習の重視をしたものである。ブレアによれば、初等学校からの学習成果を向上させるためには、就学前からのスタートが重要であり、早期から教育を受けることが、その後の子どもの発達に大きな影響を与えるとされていた。

他方、②の政策については、共働き家庭の増加、1人親家庭、貧困家庭の増加がその背景にある。労働党のマニフェストでは、就労を促す手段として、保育サービスの不足に注目し、その充実に回り、出産後職場（就労）復帰を支援することをねらいとしたのである。

(2) 「全国児童ケア（子育て支援）戦略」と「就学前児童モデルセンター」の設置と活動内容

1998年5月、ブレア政権は『児童ケア（子育て支援）への挑戦』（Meeting the Childcare Challenge）と題する「全国児童ケア（子育て支援）戦略」（National Childcare Strategy）を公表したが、それに先立って1997年12月、就学前児童モデルセンター・プログラムが開始された。これは、経済的に恵まれない児童とその家族を対象にした就学前教育と保育を統合したサービスのモデルであり、その内容は以下の通りであった。⁵⁾

- ・ 全日（終日）保育で、年間にわたるサービスを提供する。早期からの教育と保育を統合する。
- ・ 家族や親の役割についても学べるように、親や養育者を支援する。併せて、家庭支援、育児相談、情報提供といったサービスも提供する。
- ・ 特別支援教育を必要とする子どもに対しては、彼らの早期発見と治療を効果的に行い、将来初等学校の普通学級において適切な教育が受けられるようにする。
- ・ 子どもを抱える親や、職業技能を高めたい人たちに対する研修や教育の機会を保障する。
- ・ 保育関係者の保育・早期教育のレベルを高度化する。

また、同センターは、以下の指針（guideline）に基づき事業を実施するとされていた。⁶⁾

- ・教育、社会福祉、保健、コミュニティ・サービス、その他関係機関との効果的な連携を図る。
- ・孤立した家族や経済的に恵まれない家族に対しては、社会的連帯（絆）、機会の均等、人種的平等の推進について特に注意を払う。
- ・初等学校は、就学前後に保護者と一緒に協働して、子どもの教育・学習支援に当たる。
- ・事業の効果と効率を監査し、評価する。

(3) 行政システムの一元化

次いで、ブレア政権は1998年、8歳未満児の幼児教育・保育の行政システムの一元化を図り、行政の効率化を断行した。すなわち、教育雇用省（DfEE）が社会保健省（DH）から保育に関する権限を引き継ぎ、学校教育局の就学前児童課（early years division）が幼児教育・保育を担当することになった。

こうした行政改革は、ブレア改革の目玉であるシュア・スタート計画の実施と軌を一にしている。この計画の開始に当たり、教育雇用省の学校教育局にシュア・スタート係が置かれている。また、地方自治体においても、幼児教育は地方（教育）当局、保育は地方社会サービス局が管轄していたが、教育当局に一元化された。

(4) シュア・スタート計画の目的

経済的貧困に置かれている家庭の児童と親を対象に始められたシュア・スタート計画は、次の4つの観点からサービスを提供することになっていた。⁷⁾

(a) 早期からの教育

貧困、低所得、親の社会階層や教育水準は、子どもの早期の段階から大きな影響を及ぼす。義務教育開始後の学校教育の効果を向上させるためには、就学前からの取り組みが重要である。質の高い就学前教育を受けることは、その後の子どもの発達に大きな影響を与える。

(b) 児童ケア

すべての子どもに保育サービスが受けられるようにし、身体的情緒的発達を改善することが大切である。また、親に対して就労意欲を高めるように支援することも併せて重要である。

(c) 健康

経済的に恵まれない子どもとその家族が保健サービスを受けられるようにすることが、子どもの健康と健康格差を少なくすることにつながる。

(d) 家庭支援

子どもたちにとって人生をよりよいものとするために、親や保護者を支援する必要がある、家族の絆や親子関係の強化・改善を図るためのサービスを含める。

「シュア・スタート子どもセンター」(Sure Start Children's Centre) が、2003年3月に設置され、上記のシュア・スタート計画に基づく活動が行われてきている。(なお、先述の「就学前児童モデルセンター」の他、「近隣地域保育所」(Neighbourhood Nursery) (1999年創設)

が、経済的貧困地域において5歳未満児を抱える家庭を対象に児童の健康、教育、育児・就労支援、保健医療に至る総合的な家庭支援事業を行っており、後に全国に拡大していった。）

「子どもセンター」は、地方自治体が運営主体であり、親、民間セクター、ボランティア機関、医療機関、公共職業安定所等と連携しながら、地域のニーズに合うように計画を立案し、政府はNGO等の民間機関と提携して、地方自治体のサービス提供の支援を行っている。⁸⁾

シュア・スタート計画は、経済的困難の度合いが深刻な地域から導入され、1,262施設（2007年）、2,500施設（2008年）、さらにはすべての地域における設置が目指されている。

また、児童ケア利用者に対する経済的支援も行われており、若年層の親、学生結婚者、1人親、就労者あるいは職業訓練を受けている親、就労しているが児童ケアを利用したい親を対象にしている。

このように、当初は経済的に恵まれない地域における教育と保育サービス統合化のために始まった事業であったが、今日では全国の地域をベースにした事業へと拡大している。

(5) 監査システムの一元化⁹⁾

幼児教育・保育サービスの質の一定基準の確保と更なる向上のために、2000年児童ケア（子育て支援）基準法（Care Standards Act, 2000）により、監査システムの一元化が図られた。また、幼保一元化に伴い、保育サービスについても教育水準局の監査対象となった。

また、カリキュラムについては、『基礎ステージ用カリキュラム指針』（Curriculum Guidance for Foundation Stage）が作成されており、これに準拠して保育サービスを提供するよう求められていた。

(6) 成果と課題¹⁰⁾

① 成果と課題

シュア・スタート計画の成果については、後任のブラウン労働党政権は「シュア・スタートの全国評価」（National Evaluation of Sure Start : NESS）の中で、2001～2008年を第1段階とした、ロンドン大学教授メルヒッシュを代表とする追跡調査（子ども・学校・家庭省委託）を行っている。そこでは、シュア・スタート計画について（a）事業業績の評価、（b）影響力、（c）地域社会の状況、（d）費用便益の分析、（e）各地域のプログラムへの評価の支援の観点から、（ア）既存のサービスを変更するのか、（イ）提供されたサービスは、改善されているのか、（ウ）子どもとその家族ならびに地域はその恩恵を受けているのかについて調査している。

他方、子ども・学校・家庭省は、この調査に基づいて『すべての子どもが重要』（Every Child Matters）（2003年）と題する文書において、その成果を検証しようとしていた。量的には一定の成果を挙げたが、質的には課題も多いとされ、次のような指摘がなされている。

- ・ 児童ケアサービスに柔軟性がなく、連携が取れていない。
- ・ 障がいのある子どもやマイノリティの子どもに対するサービスが不足している。

- ・ 児童ケアサービスの質にばらつきがあり、親が安心して子どもを預けることができない。
- ・ 保育者の待遇がよくなく、資格や資質に問題がある。
- ・ 児童ケアサービスの費用が高額に及ぶため、多くの親の経済的負担が大きい。
- ・ 個々の家庭が、それぞれの事情に合う児童ケアを探すのに困難を来たしている。
- ・ 親は、子どもと一緒に過せる時間を増やすために柔軟な就労を望んでいるのに対し、その実現が難しい。

②『児童ケア（子育て支援）10か年戦略』

次いで、2004年には『児童ケア（子育て支援）10か年戦略』（Choice for Parents, The Best Start for Children: A Ten Year Strategy for Childcare）が出されたが、これは財務省、教育技能省、雇用年金省が共同して策定し、これまでの政策をさらに推し進め、すべての家庭を対象にした総合的な子ども政策である。この中で、『すべての子どもが重要』（2003年）以降の明確な方向性と長期目標が示されるとともに、児童ケアサービスの更なる充実、就労と家庭の両立を支援することで、政府は国家の経済的繁栄を続けていく基盤の形成につながるとしている。

この基本方針としては、次の3つが挙げられている。(i)すべての子どもが最良の人生のスタートを切れるようにして、乳幼児期から最善の環境を与える。(ii)就労形態の変化に対応し、母親が確実に就労してキャリアを積めるようにする。(iii)仕事と家庭の両立を図るためには、家族がその選択を行いたいという希望を尊重する。

次いで、10か年にわたるビジョン（長期計画）についても述べられており、その内容については、以下の通りである。

- ・ 選択と柔軟性……12か月の産休（有給）（2005年までに実施）、「児童センター」を3,500箇所設置する（2010年までに実施）。
- ・ 利用可能性……14歳未満の児童を抱える家庭すべてに対する児童ケアを提供する。
- ・ 質の確保……有資格者のみによる施設の運営、児童ケアの水準向上、監査システムの改革等を実施する。
- ・ 負担可能な価格……児童ケアに要する利用者負担の更なる軽減を目指す。

(7) 児童ケアの質の確保¹¹⁾

①地方自治体の義務

ブラウン政権は、上記の一連の政策を法令化すべく2006年児童ケア（子育て支援）法（Childcare Act, 2006）を制定した。そこでは、主として次のようなことが規定されている。

- (i) 児童のための福祉の向上……地方自治体が就学前児童に対するすべてのサービスを一元化し、提供しやすい形態にすることによって、児童の学習・発達の成果を改善する義務がある。特に、貧困で発達の障がいを抱える児童とそうでない者との不平等を是正しなければならない。

- (ii) 十分な児童ケアの確保……地方自治体は、親が就労あるいは職業訓練を受ける場合には、ボランティア機関と協働して、十分な児童ケアを確保する義務を有する。
- (iii) 親への情報提供に関する地方自治体の義務……親に対し、児童ケアやその他支援サービスについて情報提供を行い、助言しなければならない。(これによって、児童ケアに対する地方自治体の義務が明文化され、その対象範囲も要保護児童からすべての児童になった。)

②児童ケアの登録・監査体制の整備

「児童ケア（子育て支援）10か年戦略」では、児童ケアサービスの規制緩和とよりよいケアの提供が求められたが、2006年児童ケア（子育て支援）法では、児童ケア提供者の登録義務と教育水準局の権限に関して、「8歳未満の子どもを対象にした児童ケアの提供者は、教育水準局に登録しなければならない」（8歳以上を対象とする児童ケアは任意登録）とされている。

③「就学前基礎ステージ基準」の創設

また、「就学前基礎ステージ基準」(Early Years Foundation Stage: EYFS)が、「基礎段階カリキュラム指針」（2000年）、「生後から3歳までの問題」(Birth to Three Matters)（2002年）、「8歳未満の児童の保育及び家庭託児のための全国基準」（2003年）を統合して、創設されている。就学前児童ケアの登録をした施設（提供者）は、すべてこの基準に基づき、教育水準局は、この基準を遵守して児童ケアサービスを提供しているかどうかを監査する（児童ケア（子育て支援）法第49条、第50条）ことになっている。

Ⅲ. 改革の継続・発展

1. 「子どもプラン」

ブラウン労働党政権は2007年12月、ブレア政権による改革を引継ぎ、発展させる施策として「子どもプラン」(Children's Plan)を発表したが、そこでは次のような具体的な数値目標が示されている。¹²⁾

- (1) 5歳までに90%の子どもが、すべての地域において、「就学前基礎段階」に到達すること。
- (2) 11歳までに95%の子どもが、読み書き、基本的な計算能力の期待されるレベルに到達すること。
- (3) 19歳までに90%の子どもが、GCSEで5つの「良」(good)の成績を修得し、中等教育修了段階の教育水準に到達すること。
- (4) 19歳までに10人中6人が、GCE-Aレベル相当の教育水準に到達し、高等教育を受ける準備ができていること。
- (5) 子どもの貧困を2010年までに半減し、2020年までに根絶すること。
- (6) 子どもの健康状態を改善し、肥満児を2000年レベルまで減少させること。
- (7) 初犯の青少年の数を減らし、2020年までに虞犯少年の数を4分の1にすること。

以上の目標達成のため、8億5,000万ポンド（約1,700億円）の予算が計上されている。

2. シュア・スタート計画との関連

また、シュア・スタート計画と関連のある施策については、次のようなものがある。¹³⁾

- ・最も経済的に恵まれない地域には、2歳児にも無償の児童ケアを拡大する。
- ・親や家族に対する情報提供・指導を一層充実させ、子どもが生まれてから就学するまで指導助言が可能になるようにする。
- ・新採教員には、修士レベルの資格が必要となり、2015年までにすべての保育所は、学位の取得者によって運営されるようにする。
- ・特別支援教育を必要とする子どもが5分の1以上いると見積られるので、優先的にその対応に取り組む。子どもプランでは、こうした特別支援教育のための研修、コーディネーターの配置、そうした子どもたちの早期発見・介入の必要性を認める。
- ・特別支援教育を必要とする子どもに対して、効果的な教育が行われているかについて調べるために、教育水準局は2009年からそのための施設の監査も行う。
- ・就学時期を柔軟にして、子どもの初等学校への入学について親に選択幅を広げるようにする。
- ・子どもを巻き込んだ事故の多くは家庭内で起こるので、危険性の高い家庭には、階段の入口に火災報知器を置くなど、安全設備に対する予算配分を行う。

3. サービス統合型施設としての「子どもセンター」の設置

ブレア政権により、設置され始めた「子どもセンター」については、保育学校（nursery school）などの既存の施設を利用しながら増え続けている。その進捗状況について見ると、2007年に教育困難地域を中心に1,250施設であったのが、一挙に2010年には全国3,500施設へと拡大している。

4. 「0～5歳児基礎ステージ」の導入

上述の2006年児童ケア（子育て支援）法により、就学前教育・保育に関する包括的な法的枠組みが示され、教育技能省は2007年3月、「0～5歳児基礎ステージ」を創設し、2008年9月から導入の運びとなった。基礎ステージ（EYFS）の概要については、以下の通りである。¹⁴⁾

(1) EYFSの実践を導く4つの原則

- ・子どもは、ひとり1人異なる（unique）。
- ・周囲のおとなや子どもたちとよりよい関係を築くことが大切である。
- ・取り巻く環境が、子どもの発達と学習を促す。
- ・学習と発達のあり方は、子どもひとり1人さまざまであり、速度も異なるが、どのような学習も発達も大切であり、相互に関連している。

(2) EYFSの学習が目指す6つの領域

- ・人格、社会性及び情緒の発達

- ・コミュニケーション能力、言語能力及びリテラシー
- ・問題解決、推理及び数的処理能力
- ・取り巻く環境・社会の知識と理解
- ・身体の発達
- ・創造力の発達

(3) EYFS における学習と発達の評価

- ・子どもの日常の活動を、常に観察する形成的評価を基本とする。
- ・最終段階で、個々の子どもの発達を総括的に評価するプロファイルを作成する。そこでは、6つの領域における13の評価の観点及び9つの段階の評定が用いられる。(表1参照)

表1. 基礎ステージ発達・学習領域別評価結果(2007年)

領域(下位領域)		課題	1~3	4~8	9	6(ポイント)以上
人格、社会性、情緒の発達	人格	性格と態度、自信・自尊心	1	8.5	1.3	8.8 (%)
	社会性	他者との関係	3	8.5	1.2	8.2
	情緒	行動と自制、自己管理、社会意識	6	8.3	1.1	7.7
コミュニケーション、言語の発達	コミュニケーション	コミュニケーション、思考のための言語	5	8.5	1.0	7.9
	音と文字	発音と綴り	1.1	7.6	1.3	7.1
	読み	読むこと	7	8.5	8	7.0
	書き	書くこと	1.4	8.0	6	6.1
問題解決、推論、数の発達	数	数表示と数えること	3	8.0	1.7	8.8
	計算	計算	9	8.5	6	7.2
	空間と測定	形、空間、計測	5	8.7	8	8.1
周りの世界の知識・理解		発見と探求、デザインと工作、ICT、時間、場所、社会	5	9.1	4	7.9
身体の発達		運動と場、健康と身体の変化、道具と材料の利用	3	8.8	9	8.9
創造力の発達		経験に対する反応、考えの表現とコミュニケーション、媒体と材料の探求	3	9.3	4	7.9

(出典：文科省『諸外国の教育動向2008年度版』2009年、明石書店、89~90ページより、一部修正作成した。)

(4) EYFS における子どもの福祉を保障するための条件

- ・就学前教育・保育の提供者は、以下のすべての条件を満たすものでなければならない。
 - (a) 子どもの福祉の確保及び促進

- (b) 適切な人員の確保
- (c) 適切な設備、環境の確保
- (d) 子どものひとり1人の学習及び発達のニーズに応え得るシステムの構築
- (e) 施設の安全、効果的な運営に関わるデータの保持

5. 「0～5歳児基礎ステージ」の実施¹⁵⁾

EYFS（「0～5歳児基礎ステージ」）の実施に当たり、その指針として政府は『0～5歳児基礎ステージ実施要領』（Practice Guidance for the Early Years Foundation Stage）を作成し、6つの領域における発達・学習課題をそれぞれ6つの期間（「0～11か月」「8か月～1歳8か月」「1歳4か月～2歳2か月」「1歳10か月」「2歳半～4歳2か月」「3歳4か月～5歳」）に分けている。

また、3～5歳児を対象とする「基礎ステージ」については、すでに2003年から到達度を見るための「基礎ステージ評価ファイル」（Foundation Stage Profile）が作成され、教員が評価ファイルに示される基準に従って、幼児の到達度を評価している。（なお、2008年からの「0～5歳児基礎ステージ」導入に伴って、この方法はそのまま踏襲されている。）

6. 5歳児（「基礎ステージ」）到達度評価結果の公表

2008年9月、政府は5歳児についての6つの発達・学習領域（下位領域を含めて13領域）に関する教員による到達度評価（2007年度）を公表した。それによると、領域別に最高9ポイントの評定がなされ、望ましいとされる6ポイント以上に達した幼児は、「身体の発達」（89%）、「数の発達」（88%）、「人格の発達」（88%）、「周りの世界の知識・理解」「創造力の発達」（79%）、「書き」（61%）であった。ヒューズ子ども・学校・家庭省副大臣は、「シュア・スタート計画の担当者や親の努力の賜物」とであると評価している。

7. 児童貧困撲滅法案の発表

2009年6月、ブラウン政権は児童貧困撲滅法案を公表したが、その骨子は以下の通りである。¹⁶⁾

- ・相対的低収入家庭の児童を10%以下にする。
- ・低所得・物的欠乏家庭の児童を5%にする。
- ・絶対的低収入家庭の児童を5%にする。
- ・慢性的貧困家庭の児童を減らす。

2010年3月、同法は成立したが、シュア・スタート計画や「子どもセンター」の実践において見られる子どもの貧困根絶の成功例を引き合いに出し、国と地方自治体の責任と取り組みを明確化したこと、また政権交代の如何に関わらず、貧困撲滅を法律に義務づけたことに意義があるとされている。

8. 教育白書『21世紀の学校をつくる』公表

時を同じく2009年6月、子ども・学校・家庭省は、教育白書『21世紀の学校をつくる』

(Your child, your schools, our future : Building a 21 century school system) を公表した。そこでは、これまでの労働党政権による 12 年間の政策の成果を強調した上で、(1)学習遅滞児に対する学習支援及び親への支援の強化、(2)学校の教育成果に対する説明責任 (accountability) を高めるための「学校評価表」(school report card) の導入、(3)学校間の連携による優れた教育の普及ならびに教員の専門性を維持・向上させるための「教員免許更新制」(licence to teach) の導入等の施策が明らかにされている。

ちなみに、白書は子どもの教育・保育、福祉を含む中・長期計画を打ち出しているが、その概要は次の通りである。¹⁷⁾

- (a) 学校を通じたひとり 1 人の子どもたちと親への支援
 - ・ 児童生徒に対する教育の保障
 - ・ 親に対する支援の保障
 - ・ 学校と家庭の協約の強化
- (b) 連携を通じた学校教育の一層の改善
- (c) 学校のアカウンタビリティの強化
 - ・ 学校評価表の開発 (2011 年から導入)
- (d) 国と地方の学校支援機構の改善
- (e) 教職員の資質向上
 - ・ 「教員免許更新制」(5 年毎に正規教員を対象) の導入
 - ・ 「教職修士」(masters in teaching and learning) の創設

9. 子ども・学校・家庭法案の下院提出

次いで、ブラウン政権は 2009 年 11 月、「子ども・学校・家庭法案」を公表したが、その骨子は以下の通りである。¹⁸⁾

- ・ 児童生徒及び親に対する教育支援 (第 1 条、第 4 条)
- ・ 「学校評価表」の導入……これまでの「学校別全国成績一覧」(achievement and attainment table) を廃止し、学業成績以外にも児童生徒の進捗状況、健康や安全、学校の満足度、児童生徒の親の意見等、多面的な評価を入れる。(第 20 条)
- ・ 教育課程の改革……全国共通カリキュラムの初等教育課程に、従来の教科に対応した 6 つの学習領域 (areas of learning) を設定する。(第 10 条)
- ・ 学校裁量権の拡大 (第 15 条、第 16 条)
- ・ 家庭教育 (home education) の教育水準の保障……希望する子女に登録制を導入する。(第 26 条)
- ・ 「教員免許更新制」の導入 (第 23 条)

10. 「子どもセンター」及び「拡大学校」の普及に関する調査報告の公表

ブラウン政権は、シュア・スタート計画の一層の推進のため、「子どもセンター」ならびに「拡大学校」(extended school)の充実に力を入れている。そして、これら2つの機関に関する関係者の調査を行っている。¹⁹⁾

- (1) 「子どもセンター」についての調査結果(2008年8月～10月)……1,496人の親または妊娠中の者から回答が寄せられた。調査対象の親の78%が、その存在について熟知している。サービスの内容については、保育サービス69%、保健サービス50%、子育て支援49%の認知度であった。回答者の45%が利用経験者であった。満足度については、92%が「大変満足」と回答していた。
- (2) 「拡大学校」(就学後の総合的サービスの提供)についての調査結果(2008年6月～7月)……1,901校の初等・中等・特別支援学校から回答が寄せられた。94%の学校がサービスを提供しており、88%の親がそのサービスについて知っている。58%の親がサービスを利用している。サービスの内容については、53%が放課後の学童保育、16%が授業前の朝食サービスを受けたと回答している。

このような2つの調査について見る限り、サービス内容についてより一層の広報活動等の徹底を図る必要があるものの、概ね利用者の満足度は高く、好評である。

こうした状況を背景に政府は、2009年には子どもセンターを3,000施設、240万の家庭を対象にまで拡げていた。また同時に、3～4歳児の保育(週当たり12時間半、年間38週)の無償化を図っていたのである。

11. 『初等教育課程検討報告書』の公表と勧告の受け入れ

2007年に新たに改編された子ども・学校・家庭省のポールズ大臣は、全国共通カリキュラムの初等教育課程の総合的な見直しについて、元勅任視学官ローズにその検討を委嘱していたが、2008年1月に次のような勧告が出された。²⁰⁾

- ・全国共通カリキュラムを今後とも継続・維持する。
- ・現行教科をそのまま包摂する形で、6つの学習領域に編成する。教科毎の指導と並んで、教科の横断的指導についても充実させる。
- ・就学前段階から、14歳までの学習の継続性を改善する。
- ・従来の読み・書き・聴く・話す(literacy)、数的処理と並んでICTをコア(中心)領域に加える。
- ・幼児学校(infant school)段階(初等学校第1～2学年)の教員は、就学前段階の幼児の評価に加わる。
- ・初等学校と中等学校は、児童生徒の進学に関して共通の方針を持つ。
- ・初等学校における外国語学習は、1～2か国語とする。その義務化については、教育水準局

が調査を行う。

これを受けて子ども・学校・家庭省は2009年4月、『初等教育課程検討報告書』(Independent Review of the Primary Curriculum: Final Report)を公表している。そこでは、全国共通カリキュラムを維持しつつ、①就学前教育と初等教育、初等教育と中等教育の接続・一貫性の強化、②個に応じた指導の運用面での弾力化、③ICT科目を国語(英語)及び数学とならんでコア(中核)領域とする、④人格の発達・形成の指導を一層重視すること等が明らかにされている。

12. 初等教育改革に関する民間報告書『ケンブリッジ初等教育検討報告書』の公表

また、2009年10月に民間の調査機関から出された『ケンブリッジ初等教育検討報告書』(Children, their World, their Education, Final report and recommendations of the Cambridge Primary Review)では、(1)今日の子どもと子ども期、(2)子どもが成長する社会と世界、(3)初等教育の現状と今後という3つを視点に、初等教育について総合的に分析がなされている。²¹⁾

そして同報告書では、次のような提言がなされている。

- ・21世紀に求められる初等教育の目的、価値、原理を明らかにする。
- ・子ども期の尊重と支援を念頭において、子どもについての新たな研究を進める。
- ・格差を是正するために、学業不振児に焦点を当て、子どもの貧困を撲滅する。
- ・特別支援教育について、全面的見直しを行う。
- ・就学前教育と初等教育の接続を円滑にする。
- ・教育課程を見直し、初等教育の段階の区分を現行の2つから1つにする。
- ・エビデンス(証拠)に基づく初等教育学を確立する。
- ・学習評価の方法を見直し、全国一律の評価よりも教員による個々の評価を重視する。
- ・アカウントビリティのあり方や初等教育の水準について再考する。
- ・初等学校の教員養成を、子ども期の尊重、支援や研究による知見に基づいたものにしていく。
- ・全教科担任制(generalist class teacher)に代わる指導体制のあり方について検討する。
- ・学校におけるリーダーシップの改善を図る。
- ・初等学校と地域社会との連携を強化する。
- ・初等教育の財政のあり方について、教育ニーズをより反映する形に改善していく。

おわりに

以上見てきたように、本来貧困家庭の解消に端を発するシュア・スタート計画が教育的にも社会経済的にも大いに効果を発揮し、他方でそれに関連する「子どもセンター」の充実が就労女性の家庭との両立をも可能にする画期的な施策になりつつあることを例証している。そして、このような質の高い教育やケアを受け、安全で心身ともに安定した教育環境の下で育った子どもたち

が、初等、中等教育段階、さらには社会に出るにつれ、彼らの秘めた能力が開花し成長・発達を遂げていくという、まさに「生涯発達計画」のビジョンの中で、矢次早に改革が進められている。

一方わが国においても、格差社会の増大や家庭と就労の両立、待機児童対策、認定こども園創設や子ども手当の創設など、緊迫する財政難の中で類似した政策課題とその推進が望まれている。しかしながら、2011年3月11日発生した未曾有の大震災により、教育財源も枯渇する中、質の高い十分な教育やケアを未来の子どもたちに保障していくことは今後我々に課された大きな課題である。イギリスも2010年5月の政権交代により、緊縮財政を掲げるキャメロン保守党・自由民主党の連立政権の成立により、一時的に教育改革に対するスピードは停滞の感も否めない。いずれにせよ、これからの両国の教育改革の方向を見極めたい。

注

- 1) 文科省『諸外国の教育政策の動向 6 か国における21世紀の新たな潮流を読む』ぎょうせい、平成22年、78ページ。
- 2) 同上書77～78ページ。
- 3) 岩間大和子「英国プレア政策の保育政策の展開－統合化、普遍化、質の確保へ－」レファレンス、2006年4月号、15ページ。なお、「児童ケア」については、広義には幼児教育・保育に加え、一元化された統合施設における保健サービス、親の就労支援等を含む幅広い概念であるが、狭義には保育を指すとされている。秋元美世は、「児童ケアとは、要するに子育て支援のことである」と定義づけている。わが国の文科省も、一般に保育、教育、健康、家族等の統合サービスであるとして、「子育て支援」という訳語を使用している。また、最近のイギリス政府の文書においても、education と care を併せた educate という造語が用いられている。
- 4) 角南和子、藤島昇、村瀬徹「イングランドの就学前児童の子育て環境 (Sure Start Programme)」CLAIR REPORT No.340、自治体国際化協会、2009年、16～17ページ。シュア・スタート計画については、これまで数多くの研究論文があり、岩間の前掲論文の他、埋橋玲子「言語能力育成についての就学前ナショナル・カリキュラム等の比較考察」四天王寺国際仏教大学紀要第46号、2007年、同「イギリスのシュア・スタート－貧困の連鎖を断ち切るための未来への投資・地域プログラムから子どもセンターへ－」四天王寺大学紀要第48号、2009年、同「幼児教育・保育における『自己評価』の検討－イギリスの評価システムに注目して－」四天王寺大学紀要第49号、2010年。この他、研究書としては、山田敏『イギリス就学全教育・保育の研究』風間書房、2007年がある。本稿においては、これらの先行文献の多くを参照・引用した。さらに、過去20年間にわたるイギリスの青少年に関する法令、教育施策等については、内閣府政策統括官「英国の青少年育成施策の推進体制に関する調査報告書」2009年を公表しており、本稿においても随時参照した。また、英文としては、Department of Defense Education Activity, *Sure Start Program Guide*, 2009. http://www.familylearning.org.uk/early_years_foundation_stage.html 等を参照した。
- 5) 同上論文、17～18ページ。

- 6) 同上論文、18ページ。
 7) 同上論文、19～20ページ。
 8) 「なくそう！子どもの貧困」全国ネットワーク編『イギリスに学ぶ子どもの貧困解決』かもがわ出版、2011年、53～56ページ。なお、「子どもセンター」の利用状況については、次の通りである。

図1. 「子どもセンター」の利用状況

子どもに対するサービス	
就学前児童の全日保育	77%
“ 半日保育	73%
休日保育	30%
放課後保育	25%
早朝保育	23%
家族に対する支援	
家族支援の情報提供や家庭訪問	91%
就業支援	90%
親の基礎学力教育	87%
障がい児の親支援	87%
1人親の支援	86%
10代の親の支援	83%
薬物・アルコール中毒の親の支援	79%
精神疾患を抱える親の支援	76%
人間関係にトラブルを抱える親の支援	76%
マイノリティに対する支援	75%
イスラム教徒の家族に対する支援	68%
服役中あるいは犯罪に巻き込まれた親を持つ家族の支援	66%
その他	66%

(出典)「なくそう！子どもの貧困」全国ネットワーク編、56ページ。

- 9) 角南他論文、29～30ページ。
 10) 同上論文、32ページ。またこの他、山田敏『イギリス就学全教育・保育の研究』風間書房、2007年では、「教育とケアの統合的提供を実現する行政の実態が、完全には出来上がっていない」(309ページ)として、①子ども・学校・家庭省内では、幼児教育課(Early Years Division)と保育担当の児童ケア課(Childcare Unit)の分離、分離型施設(公立の施設は無償であるのに対し、チャイルドケアは有償)、乳児やトドラー(1歳前後の乳幼児)に対しては「教育の枠外」、3歳未満児への全国児童ケア(子育て支援)法の不徹底、②省庁間の予算等に関わる未調整、③就労と家庭との両立(税制控除のみならず、サービスへの直接投資、時間外労働への支援策、有給休暇の拡大等)、職員の研修と給与・労働条件の改善、早期学習についての検証が指摘されている。
 11) 同上論文、35～40ページ。
 12) 同上論文、40ページ。
 13) 同上論文、41～42ページ。
 14) 文科省『諸外国の教育動向2007年』明石書店、2008年、88～89ページ。
 15) 文科省『諸外国の教育動向2008年』明石書店、2009年、89～90ページ。

<http://parentsintouch.co.uk/Foundation-Stage>.

- 16) 文科省『諸外国の教育動向 2009 年』明石書店、2010年、61～62ページ。
- 17) 同上書、72～73ページ。
- 18) 同上書、74～75ページ。
- 19) 同上書、75～76ページ。
- 20) 同上書、77～78ページ。
- 21) 同上書、79～80ページ。

参考文献

1. 岩間大和子「英国ブレア政権の保育政策の展開－統合化、普遍化、質の確保へ－」レファレンス、2006年。
2. 埋橋玲子「言語能力育成についての就学前ナショナル・カリキュラム等の比較考察」四天王寺国際仏教大学紀要第 46 号、2007年。
3. 山田敏『イギリス就学前・保育の研究』風間書房、2007年。
4. 埋橋玲子「イギリスのシュア・スタート－貧困の連鎖を断ち切るための未来への投資・地域プログラムから子どもセンターへ－」四天王寺大学紀要第47号、2008年。
5. 角南和子、藤島昇、村瀬徹「イングランドの就学前児童の子育て環境 (Sure Start Programme)」CLAIR REPORT No.340、自治体国際化協会、2009年。
6. 内閣府政策統括官「英国の青少年施策の推進体制に関する調査報告書」2009年。
7. 埋橋玲子「幼児教育・保育における『自己評価』の検討－イギリスの評価システムに注目して－」四天王寺大学紀要第49号、2010年。
8. 埋橋玲子「シュア・スタートとイギリスの乳幼児・家族支援」子どもの貧困解決元年2010 国際シンポジウム（主催「なくそう！子どもの貧困」全国ネットワーク）第二部 シンポジウム；イギリスの多様な取り組みに学ぶ、立教大学池袋キャンパス 8 号館、2010年11月13日（土）。
9. 文科省『諸外国の教育改革の動向』ぎょうせい、2010年。
10. 文科省『諸外国の教育動向 2007年～2009年』明石書店、2010年。
11. 「なくそう！子どもの貧困」全国ネットワーク編『イギリスに学ぶ子どもの貧困解決』かもがわ出版、2011年。
12. Department of Defense Education Activity, *Sure Start Program Guide*, 2009.
13. この他、英文資料として、イギリスの子ども・学校・家庭省のホームページ (<http://dcsf.gov.uk/>) における政府刊行文書、全国共通カリキュラム等を用いた。