

# サッチャー政権のネオリベラル教育政策による 社会的排除とその克服

川上 彩華  
指導教員 高柳 彰夫

## はじめに

昨今、日本において「子どもの貧困」が問題視されている。子どもの貧困は、彼らの親である大人の貧困と密接に関係しており、子どもの教育格差やその他の格差は親の経済事情によって大きく左右される。このような貧しく恵まれない状態が親から子へ、子からまたその子へ連鎖してしまう状態は「貧困の悪循環」と呼ばれ、早急な対応が求められている。

そこで本論文では、「ネオリベラル政権下における「貧困の悪循環」はどのようにして生まれ、またどのような手段でそれらを断ち切ることができるか」という問いを、教育こそがその最も有効的な手段であるという確信を基幹として考察を進め、教育無償化へ歩みを進めた日本への示唆を提示する。そのために本論文の一助として、イギリスの保守党マーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) が実行した「サッチャリズム (Thatcherism)」と呼ばれる一連の政策、特に教育政策が招いた貧困の固定化や格差拡大などの課題を教育によって打破しようと試みた労働党トニー・ブレア (Tony Blair) の諸政策を検証した。

本論文は、考察を通して、貧困などの問題解決に向けた教育政策の可能性を明らかにし、昨今の日本が抱える子どもの貧困の増大や格差拡大などの問題に一石を投げるところに意義がある。そこで、筆者は、自助自立を求めたサッチャー政権による教育政策が社会的に弱い立場にある人々の可能性を軽視し、労働党ブレア政権は全ての人々が自らの社会的背景に影響されることなく、一人ひとりが満足に教育を受けることこそが未来のイギリスへの有効な投資であるという強い意思の下で、サッチャー政権の教育政策が生み出した格差や貧困を克服しようとしたのではないかと考え、議論を進めている。

## 第1章 サッチャリズムとは何か

さて、本論文で主軸の一つとなるサッチャリズムとは何か。これについては第1章で言及している。サッチャリズムを詳察するためには、福祉国家としてのイギリスが成立するまでの過程を前提として知る必要があると考え、第1章では福祉国家としてのイギリスの萌芽が見え始めた19世紀後半から検証を加えた。

「世界の工場」として失脚しかけていた19世紀のイギリスの都市部ロンドンでは、貧困地域が出現し、不安定な雇用や不衛生な環境で生活する人々の出現によるスラム化が目立つようになった。そこで資本主義経済体制が確立する段階に突入していた18世紀から19世紀にかけては、貧困救済を国家の義務とした「新救貧法」や、女性や児童を過酷な労働から保護する、いわゆる「工場法」などの政策を政府は講じたが、市場と福祉領域へのそれ以上の積極的な介入はなかった。福祉政策に対する消極的な政府の姿勢は、慈善活動家や個人を中心に喝破され、次第に民間による慈善活動の高まりが目立った。

民間によって提示された貧困問題の悲惨さと深刻さは、政府による貧困問題への介入に繋がったと言える。その土台を成したのは、W・H・ベヴァリッジ (William Beveridge) とJ・M・ケインズ (John Maynard Keynes) である。具体的には、社会保障が貧窮への対応であることを体系化した「ベヴァリッジ報告」と、政府による積極的な介入による長期的で安定的な市場の維持を目指した「ケインズ主義」

が福祉領域にも及び、第二次世界大戦後の労働党によってケインズ主義的な福祉国家が推進された。しかし、1970年代に「英国病」と呼ばれる社会・経済不振に陥り、「ゆりかごから墓場まで」の福祉国家が終わりを告げ、サッチャーによる「小さな政府」が始動した。

サッチャーは、個人の自由を尊重し、政府による管理や恣意的政策を排除し、可能な限り市場の自由な調節に委ねようとする、オーストリア経済学者フリードリヒ・ハイエク (Friedrich August von Hayek) の「新自由主義 (ネオリベラリズム)」思想に基づき、国営企業の民営化と規制緩和、公共支出の削減を以て経済復調を試みた。福祉に関しては、「国家による福祉が国民の依存心を強め、人々から自立心と責任感を奪取している」として、失業給付削減や年金給付水準の引き下げ検討、さらには、高賃金がインフレーションと失業を招くとして低賃金を放任するだけでなく、むしろ奨励・誘導したのである。これにより、失業率と等価可処分所得の中央値の60%未満で生活する貧困層が増加する結果となった。サッチャーが着手した改革は多岐に及ぶが、教育改革もその一つである。第2章では、「貧困の悪循環」を断ち切る可能性のある教育が貧困の固定化に繋がった点を課題としながら、サッチャー政権によるネオリベラル教育政策の成果と帰結を検証している。

## 第2章 サッチャリズムにおける教育政策

サッチャー政権による教育政策を検証するうえで注目したのは「競争原理の導入」と「保護者の選択権の拡大」である。サッチャーは「イギリスの教育体制の抜本的な構造改革」を狙いとし、「市場原理による効率的な教育を実現し、教育の質の向上を図ることを通して、教育がイギリスの国民の福祉と国際競争力の向上に資することを旨とする」ことを目的とした、1988年の「教育改革法 (Education Reform Act)」において、上述した2点の具現化を試みた。教育改革法は教育の全体を対象としているが、最も中心となったのは、初等・中等教育分野である。

ところで、教育改革法における全国統一の「ナショナル・カリキュラム」の制定は、「競争原理の導入」の達成と、「保護者の選択権の拡大」を如実に表していると言えよう。ナショナル・カリキュラムについては、教育改革法第1条～25条において、また政府と保護者の関係性と保護者の選択権の拡大については同法第52条～104条に確認することができる。その関係性を大きく3つに分ければ、次のようになる。第一に、初等・中等学校が地方教育当局 (Local Education Authority, LEA) から離脱して国庫補助学校 (grant-maintained school, GMS) となる選択権を付与したこと、第二に、ナショナル・カリキュラムの導入と共に全国統一試験を実施し、その結果を成績順に公表すること、第三に、児童の保護者は、公表された成績を見て子どもの学校を選択したり、1にいうGMSの選択が可能となるということである。

まとめると、サッチャーは、保護者によって構成された学校理事会に選択権を付与することで「自主的経営学校 (Local Management of Schools)」を促進し、LEAの縮小を図った。つまり、「学校をLEAの管理下から外すかどうか」ということに対して、決定権を付与された保護者が学校をLEAの管轄から外すと決定した場合、学校は国立化、すなわちGMSとなるのである。そして、これまで各地域の自主性を尊重し存在していなかったナショナル・カリキュラムの制定とそれに基づく試験の結果公表により、各学校は当試験の成績向上と改善に追われるようになった。それに加え、保護者に選ばれることができなかった学校は教育水準が低いとみなされることから、さらに人気低迷し、最後は市場から追放されるという「自然淘汰の理論が成立した」のである。

この運営形態は、「資産運用」という民間企業の経営概念と手法であった。サッチャーは、1979年の保守党マニフェストにおいて、教育への「競争原理の導入」と「保護者の選択権の拡大」について、「選択権を含む親の権利と責任を拡大することは、教育に対するより大きな影響力を与えることで基準を高める助けとなりえる」と言及している。教育の質の向上には、「競争原理の導入」と「保護者の選択権の拡大」とそれに伴う責任が有効であると判断したと解釈することができる。

上記の結果、サッチャーが退任した1990年以降の高等教育機関への進学率が増加し、金融業従事者も増加した。反対に製造業従事者は減少したものの、世界中の外資をシティに集中させ、90年代から16年にも及んだ「長寿景気」に繋がった政策としての金融ビッグバンは、サッチャー政権の評価点として挙げられる。

それでは、このようなサッチャー政権による教育政策は貧困層に対してどのような影響を及ぼしたのか。これについては、LEA管轄校とGMSを比較することで明らかとなった。両校を比較したとき、大きく異なる点がスポーツや音楽などの科目に対する特別授業料の有無である。それ以外の一般科目の授業料は両校とも無償で提供されたが、GMSの場合、GMSに通う子どもの保護者が特別授業料を負担しなければならず、言わば準私立学校のような立場であった。したがって、貧困層に属する保護者が多数を占める学校はGMSとはならず、子どもを費用のかからないLEA管轄校へ入学・転校させる事態が生じたのである。加えて、公立学校の環境や設備が劣悪な状態で放置されることとなった事実も看過することはできない。そして特筆しておかなければならないことは、失業や技能不足、所得の不足、粗末な住宅、犯罪の高まり、健康状態の悪化、家族の崩壊などの問題が、ある人々、ある地域に起こり得る「社会的排除 (Social Exclusion)」の問題を顕在化させたことである。特に、「貧困の悪循環」の中で生きる子どもは、十分な教育を受ける機会が限られ、就業も厳しくなり、貧困状態から抜け出すことが難しく、社会的排除の状態に置かれやすい。このような生活条件の中で生きる子どもが存在する状態で自由競争が促進されれば、教育格差と学校間格差が拡大し、「機会の不平等」が生まれるのは必至である。サッチャー政権下では、競争社会の大前提ともいえるスタート・ラインが揃っていないとは言えず、恵まれな多くの子どもたちが取り残されたことは、決して軽視されてはならない側面であると考えられる。そこで第3章では、サッチャー政権の教育政策によって顕在化した「社会的排除」の克服に向け諸政策を講じた労働党ブレア政権の取り組みを考察している。

### 第3章 トニー・ブレア政権～社会的排除撲滅に向けた取り組み～

ブレアは「政策のトップに教育を掲げた最初の首相」と言われ、いわく「政府の最優先事項を三つあげると聞いてほしい。私はこう答える。教育、教育、教育だ」と高唱したうえで、児童貧困の撲滅に重点を置きながら「サッチャーとジョン・メージャー (John Major) 保守党政権で拡大した格差などの社会的排除の撲滅」を目的としてスタートした。

まず始めに、ブレア政権による諸政策を考察するうえで、その政治戦略の外郭の把握を試みている。ブレアの政治戦略と思想は「第三の道」という言葉で表すことができる。ブレアは「第三の道」を提唱するにあたり多くの論者の影響を受けているが、中でも広く知られるのは、イギリスの社会学者でブレア政権のブレーンであったアンソニー・ギデنز (Anthony Giddens) によるものである。それはすなわち、ケインズ主義に依って立つオールド・レイバーを第一の道とし、他方小さな政府と市場信奉に軸を置いたサッチャリズムを第二の道としたとき、このどちらでもない路線を言う。これを基にブレアの「第三の道」を定義すれば、1990年代に明らかとなったサッチャー政権下での小さな政府の弊害を打破するため、市場主義を修正し、福祉の再生を図ることと言えよう。ここでの弊害とは、社会の分断や犯罪の増加、教育の失敗、生産性の低下、財政の肥大化などである。これらに加え、ブレアは「価値の平等」「機会の平等」「責任」「コミュニティ」の4点を「第三の道」で重視すべき価値とした。ただし、ブレアは、再分配など「大きな政府」を基調とするケインズ主義的な経済政策を重視した以前の労働党のかねてからの手法を脱し、政府による財政支出を制限することで財政の安定性と信用を保持しようと努めたという点で、サッチャーの経済政策との共通性が見られる。福祉政策に関しても、人々が福祉に依存することを助長させる制度が構築されていることを問題視し、福祉手当に支出するのではなく、無職者への就労支援に資金等を使用することが望ましいと主張した。このブレアの政治思想を前提に「社

会的排除」の撲滅に向けた取り組みを、具体例を提示しながら若年失業者と貧困児童に限定し検証を加えた。

若年失業者の増加に対する取り組みに関しては、ブレア政権にとり早急に取り組むべき課題であったことは間違いなく、事実、ブレア就任時の1997年5月～7月の全体の失業率は7.3%であり、その中でも義務教育課程修了者の16歳～17歳で20%、18歳～24歳で10%の失業率を記録している。この若年失業者の増加に対しては、6ヶ月以上就労していない18歳～24歳までの若者を対象とした「ニューディール・プログラム」と呼ばれる支援を提供することで、ブレアは改善を試みた。これは、カウンセリングを中心とした求職活動、環境保護団体での就労や教育・技能訓練などの一連の就職支援活動への参加を義務付けたもので、求職活動中の若年失業者はこれらの支援を経て就労への歩みを進めた。これらのプログラムは、若年失業者による福祉依存に歯止めをかけ、民間セクターと政府が連携しながら若者の自立を促進した支援として画期的であったと考えられる。

社会的排除を受けやすい人々は若年失業者だけでなく、貧困家庭やその児童も該当する。世代間で連鎖する「貧困の悪循環」を最も解決すべき課題として掲げたブレアだが、学校選択制度やナショナル・カリキュラム、そしてナショナル・テストなどをサッチャー政権より継承しているため、その解決策を幼児教育に見出し政策を実践した。元来イギリスでは、保育は私的な領域であると考えられ、政府などの公的機関が介入する政策は講じられてこなかった。そのため、ブレアが政権に就き最初に実践したことは、子どもと青少年に対するサービスの見直しである。その結果、イングランドの最も恵まれない地域を指定し、就学前の子どもとその家族を対象にして保育や家族支援を提供する「シュア・スタート・地域プログラム」と呼ばれる政策を通して公的介入を図り、児童貧困撲滅への第一歩とした。このプログラムは、「全ての子どもがその人生において最善のスタートを切ることができるように」と早期教育、チャイルド・ケア、健康、そして家族支援を目的として提供され、「福祉から労働へ」を実現するための具体的な支援策であった。また地域単位でプログラムが提供されたため、スティグマ（支援を受けることを恥じ、否定的に捉えること）の問題が生じづらい。貧困を貧困家庭に生きる子どもとその家族のみの問題にしたのではなく、その解決策を子どもを取り巻くコミュニティに求めたところにブレアの核心を見ることができる。

さて、このシュア・スタートは、貧困撲滅に向けた幼児教育に着目し、その有効性を証明したアメリカのいくつかの取り組みを参考にされた。その中でも、本論文では「ペリー就学前教育プログラム(1962年～)」を取り上げている。このプログラムは、1962年に開始し、その後40年にわたってプログラム受講者を追跡したものである。対象は、低所得状態で、学業達成に高いリスクを抱える3歳～4歳児のアフリカ系アメリカ人123人で、対象の子どもは、週5日2.5時間のプレスクールに2年間通うこと、プレスクールの教員が毎週の家庭訪問で90分指導をすること、そして子どもの家族は毎月他の家族との小集団ミーティングに参加することが求められた。このプログラムの結果、プログラム受講者は非受講者と比較して、IQや高校卒業記録、所得などの項目において好成績であったことが証明されている。ブレアのシュア・スタート含め、児童貧困や福祉依存などの課題を抱える各国への一つの指標となり得ると言える。

## おわりに

これらの考察を通し、「ネオリベラル政権下における「貧困の悪循環」はどのようにして生まれ、またどのような手段でそれらを断ち切ることができるか」という前述した問いに対しては、以下のようにまとめた。

サッチャー政権による小さな政府の推進は、イギリスを長期にわたって苦しめていた経済不況から脱出させることを目的とし、結果として成功したと言える。しかしその中でもネオリベラル的教育政策、

すなわち教育への競争原理の導入と自由の拡大によって、恵まれない環境に生きる子どもの多くが、さらに社会的に弱い立場に追い込まれることとなった。若年失業者の増大や子どもの貧困の増加・固定化などの「社会的排除」問題の顕在化がそれである。労働党ブレア政権は、特に「貧困の悪循環」による子どもの貧困問題の解決を最重要課題とし、その解決策を幼児教育に見出した。ブレアは、安定した成育環境が子どもに与える好影響を十分に考慮したうえで、支援を必要とする子どもの親をもその対象とし、知的、社会的、身体的にアプローチする多角的な支援を施した。子どもへの質の高い幼児教育を達成させるため、親の仕事や生活、そして意識を改善するためのサポートを提供することによって、二人三脚で「貧困の悪循環」への対処が可能となるのである。

最後に、これらイギリスを例に、教育無償化へ歩みを進めた日本への示唆を提示している。明示したように、幼児教育には貧困問題の解決やより良い個人の生活を目指す足がかりとしての有効性と可能性がある。したがって、それぞれの社会的背景にとらわれることなく、教育を受ける機会を拡大しようとする姿勢は肯定的に捉えることができる。しかし、限られた財源の中で、制限なく無償化の対象を拡大することの意味は、今一度問われるべきであると考ええる。

## 【主要参考文献】

### ・日本語文献

- 右田紀久恵・高澤武司・古川孝順『社会福祉の歴史 政策と運動の展開〔新盤〕』有斐閣選書、2001年  
梅川正美・阪野智一・力久昌幸『イギリス現代政治史』ミネルヴァ書房、2010年  
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』（四天王寺大学）第48号、2009年  
大田直子「国家も教育責任の新たなる在り方―イギリス「品質保証国家」の教育政策」『教育学研究』第71巻第1号、2004年3月  
大友優子「EU、イギリスにおける社会的排除の概念と対応施策の動向―日本へ与える示唆」『法政大学大学院紀要』（法政大学大学院）第60号、2008年  
小堀真裕『サッチャリズムとブレア政治―コンセンサスの変容、規制国家の強まり、そして新しい左右軸』晃洋書房、2005年  
サッチャー・マーガレット（石塚雅彦訳）『サッチャー私の半生（上）（下）』日本経済新聞社、1995年  
セイン・パット（深澤和子・深澤敦監訳）『イギリス福祉国家の社会史―経済・社会・政治・文化的背景』ミネルヴァ書房、2000年  
武川正吾・塩野谷祐一『先進諸国の社会保障①イギリス』東京大学出版会、1999年  
トムリンソン・サリー（後洋一訳）『ポスト福祉社会の教育』学文社、2005年  
中川健太郎・成清美治『＜第2版＞公的扶助論』学文社、2004年  
ブレア・トニー（石塚雅彦訳）『ブレア回顧録（上）（下）』日本経済新聞出版社、2011年  
朴光駿『社会福祉の思想と歴史―魔女裁判から福祉国家の選択まで』ミネルヴァ書房、2004年  
毛利健三『イギリス福祉国家の研究―社会保障発達の諸画期』東京大学出版会、1990年  
森嶋通夫『サッチャー時代のイギリス―その政治、経済、教育』岩波書店、1988年  
吉田多美子「イギリス教育改革の変遷―ナショナルカリキュラムを中心に」『レファレンス』（国立国会図書館）第658号、2005年11月

### ・英語文献

“Education Reform Act 1988”, 29<sup>th</sup> July 1988

(<http://www.educationengland.org.uk/documents/acts/1988-education-reform-act.pdf>)

Schweinhart, Lawrence. J “The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40 – Summary Conclusions, and Frequently Asked Questions”, 2004