

CLAIR REPORT

英国(イングランド)の継続的成人教育

—転換期の継続的成人教育とパートナーシップ—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 126 (December 24, 1996)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

英国（イングランド）の継続的成人教育
－転換期の継続的成人教育とパートナーシップ－

はじめに	-----	1
要約	-----	2
第1章 英国の継続的成人教育をとりまく状況	-----	5
1. 「義務教育修了後教育」と「継続的教育」	-----	5
2. 英国（イングランド）の学校教育制度	-----	6
(1) 義務教育制度		
(2) 16歳以降の学校教育制度－義務教育修了後教育		
(3) パブリック・スクール		
3. 英国継続的成人教育の歴史的背景	-----	9
4. 英国の継続的成人教育の現状	-----	10
(1) 提供機関と提供コース		
(2) 継続的成人教育に関する主な法制		
(3) 継続的成人教育への参加の概要		
5. 継続的成人教育における地方団体の役割	-----	19
(1) 地方団体の仕組み		
(2) 伝統的な継続的成人教育提供方法		
6. 継続教育基金（イングランド・ウェールズ）の設立とその影響	-----	21
(1) 基金の責任と事業		
(2) 補助金制度		
(3) 地方団体が行う継続的成人教育に対する補助金の交付		
第2章 ロンドン・クロイドン区における継続的成人教育	-----	28
1. クロイドン区の概要	-----	28
2. 継続的成人教育概観	-----	29

(1) 開設場所		
(2) 開設コース		
(3) 参加者データ		
(4) 受講料		
(5) センターと受講生のパートナーシップ		
3. 継続的成人教育の運営	-----	35
(1) 組織		
(2) プログラム運営		
(3) 事務管理		
(4) 財政管理		
4. 受講生による評価	-----	40
5. 外部機関とのパートナーシップ	-----	41
(1) 背景－競争と提携		
(2) 連携先		
(3) 主な連携方法		
第3章 レスターシャー（レスター県）のコミュニティ・エデュケーション	---	45
1. レスターシャーの概要	-----	45
2. コミュニティ・エデュケーション	-----	46
3. レスターシャーのコミュニティー・エデュケーション	-----	47
(1) 歴史		
(2) レスターシャー・コミュニティ・エデュケーションの目指すもの		
(3) コミュニティ・エデュケーション施設		
4. コミュニティ・エデュケーションにおける継続的成人教育の運営	-----	49
(1) 組織		
(2) 財政管理		

- (3) コミュニティ・カレッジにおける継続的成人教育の運営
 ーラウンドヒル・コミュニティ・カレッジの例

5. 連携の形態	-----	62
(1) カウンティとコミュニティ・エデュケーション施設		
(2) コミュニティ・カレッジ間及びコミュニティ・カレッジと継続教育 カレッジ		
6. 今後の課題	-----	63
(1) 連携と各機関の独立性のバランス（カウンティの役割）		
(2) 青少年サービスとの連続性		
(3) 地方団体の再編		
(4) 予算削減の中での運営		
第4章 継続教育カレッジにおける継続的成人教育	-----	65
1. 継続教育カレッジの変遷	-----	65
(1) 継続教育カレッジとは		
(2) 継続教育に係わる一連の改革とカレッジ		
2. キングスウェイ・カレッジに見る実際の継続教育カレッジの運営	-----	70
(1) カレッジの目的		
(2) 財源		
(3) コース運営		
(4) カレッジと区の関係		
(5) 外部機関との連携		
(6) カレッジの課題		
3. 継続教育カレッジの将来	-----	77

第5章 まとめ	78
1. 一連の改革がもたらしたもの	78
(1) 経営	
(2) 競争	
(3) 職業教育への重心の移動	
2. パートナーシップ	79
(1) 必要に迫られたパートナーシップ	
(2) 契約によるパートナーシップ	
3. 英国の継続的成人教育と日本の社会教育	80
(1) 恒常的運営の宣伝効果	
(2) 雇用慣行の変化と職業教育	
(3) 外国籍市民の支援	

巻末資料

参考文献	82
用語一覧	84

はじめに

1979年にサッチャー保守党政権が成立し、「くやしかったらがんばりなさい」と自助努力を奨励し、公共サービス部門にも市場原理を導入してきた。メージャー首相もそれを引き継ぎ1993年には継続教育基金という外部機関を設立し、内容と実績に応じた補助金が配付されるようになった。

1995年6月22日、そのメージャー首相は突然保守党党首を辞任し、党首選の賭けにでた。大差で再選されたメージャー首相は、改造内閣で教育省と雇用省を統合した。

これらの動きはそれぞれ英国政府が、継続教育部門にも市場原理を導入するようになったこと、職業教育あるいは職業資格の取得を重視するようになったことを示している。

このクレアレポートでは、英国の継続的成人教育における地方団体の役割をパートナーシップをキーワードとして概観するとともに、転換期にある英国継続教育について最新の動向を紹介する。

第1章で英国の継続的成人教育とその改革について概観し、第2章ではロンドンの中でも熱心に継続的成人教育に取り組んでいるロンドン・クロイドン区の事例を紹介する。第3章では地域での教育、コミュニティ・エデュケーションに視点を移し、その運営とパートナーシップについて考察する。第4章は直接地方自治体には関係ないが、カレッジを取り上げている。その理由は、英国の16歳以上の青少年も含んだ継続教育を理解するには不可欠であること、継続教育の改革でその舞台の中心となったことを考慮すると、何らかの形で今回のレポートで紹介が必要であると思われるからである。第5章では、まとめとして一連の改革の影響、継続的成人教育におけるパートナーシップ、日本の社会教育との比較について、調査研究をとおして感じたことを並べてみた。

英国の継続教育部門は地域の事情を反映しながら個別に発展してきたので、このレポートで英国全体を紹介しているわけではないが、そのにおいでも伝われば幸いである。

調査活動にあたり、貴重な資料、情報を提供いただいたロンドン・クロイドン区の継続教育・職業訓練室長マーガレット・デイビー氏、レスターシャー・コミュニティ・エデュケーション・青少年サービス部長ヴィヴ・マッキー氏、継続教育基金渉外部長パトリア・スタップ氏、キングスウェイカレッジ渉外部アラン・フェン氏をはじめ関係者にこの場を借りて心から感謝の意を表したい。また、立正大学文学部の浪本勝年教授には、英国での研究活動でお忙しい中、レポートをまとめていく上で貴重な助言指導をいただいた。

平成8年3月 ロンドン事務所 所長補佐 土屋智子（仙台市）

要 約

英国の継続的成人教育は、都会はもとよりどんな小さな町に行っても、様々なコースが1年を通じて行われている。どこに住んでいても、何か学びたいと思ったときに、何らかの学習機会が提供されているということである。しかも、それが人々の生活の一部になっており、ほとんどの住民が身近な成人教育施設の存在を知っている。英国人はこれを当然のことと受けとめているが、何故そんなことが可能なのか日本人である私には不思議でならない。このレポートでその謎を少しでも解きあかしてみようと思っている。

(1) 英国継続的成人教育の背景

継続的成人教育は教会での識字教育に始まり、産業革命、選挙権の拡大など社会の変革による影響も受けながら発展し、1944年教育法で成人教育は地方団体の責任となった。1993年以降は成人教育機関の運営に経営的要素も求められるようになってきた。また、職業教育が奨励されるようになった。

ところで、英国の義務教育年齢は、5歳から16歳までである。16歳で中等教育修了証書、18歳で上級一般教育修了証書の試験を受け、その結果は上級学校の選考に利用されている。成人教育コースでも修了証書試験の合格を目指すコースがあり、大学進学を希望しなくても、興味のある科目の修了証書取得を目指す成人も多い。

(2) 継続的成人教育機関

英国には多種多様の継続的成人教育機関がある。主なものをあげると、1) 地方団体が運営する成人教育センター及びコミュニティセンター、2) 16歳以上を対象にして主に職業的教育を提供する継続教育カレッジ、3) 通信教育のオープン・ユニバーシティ、4) 大学の公開講座、5) ボランティア団体等がある。

これらの機関で提供されるコースも多岐にわたる。主なものとして、1) 識字教育や基礎算数などの成人基礎教育、2) コンピュータ、資格取得コースなどの職業教育、3) 上級一般教育修了証書などの高等教育への準備教育、4) 工芸、外国語などの趣味・文化的コースがある。(第1章2及び3参照)

(3) 主な法制と最近の動向

1988年教育改革法は、学校教育に1944年教育法以来の大改革をもたらした。公立学校の地方団体からの独立化(opt-out)を認め、学習指導要領(National Curriculum)や到達度試験(National Test)が導入された。また同時に、大ロンドン県の廃止にともない、内ロンドン教育局が廃止され、各区が成人教育サービスを確保する責任を負うようになった。

1992年継続教育・高等教育改革法により、これまで公立であった継続教育カレッジが地方団体から独立した。さらに従来は地方団体を通じて成人教育も含めた継続教育に対し国庫補助金が交付されていたのが、「継続教育基金」の設置に伴い、1993年4月からは各機関に直接交付されるようになった。そして、趣味・教養的コースは対象外となり、受講生の数、コースを修了したか否かも補助金額に影響することになった。そのため各継続的成人教育機関は、資格取得を目指すコースを増やしたり、受講生確保に力を入れるようになり、競争状態になってきた。(第1章4及び6参照)

(4) 地方団体による継続的成人教育の運営

法律により、地方団体は継続教育の機会を適切に提供する責任を負うが、その方法は地方団体の自由である。公立のセンターを運営しているところもあれば、学校に付設されたコミュニティ・エデュケーション施設で行われていたり、地域の継続教育カレッジに委託する場合もある。

事例研究で取り上げたロンドン・クロイドン区は区内にセンターを設置し、全センターを網羅した募集要項も作成している。また、レスターシャー県では、コミュニティエデュケーションの歴史が長く、総合的な教育施設の一部で成人を対象としたコースを提供している。継続教育カレッジであるキングスウェイ・カレッジは、職業教育、基礎的高等教育を提供するほか、ロンドン・カムデン区と契約を交わし、趣味・文化的コースも提供している。(第1章5、第2章、第3章及び第4章2参照)

(5) 英国継続的成人教育の現在

1993年4月に設立された継続教育基金とカレッジの独立化により、英国の継続的成人教育は大きな変革のなかにある。まず、継続教育基金の補助金は前年度実績の9割しか保証されないため、前年度並みの補助金を得るには1割分の経営努力をしなければならない。また、受講生の数も補助金算定要素であり、補助金は各機関で分けあう「大きなパイ」であるため、他の機関とは潜在的な競争関係になり、職員もそのことを意識している。さらに職業教育は補助金の対象となり、しかも資格取得コースも多いので、継続的成人教育の中で職業教育コースの割合が高くなってきた。

この変化に対応するために、継続的成人教育提供機関では、クロイドン区に見るように財政担当とコース企画担当が連携を強化し、効率的な運営を目指している。また、継続教育カレッジは競争するだけでなく、他のカレッジの施設でコースを運営して、使用料を支払う「フランチャイズ」も行っている。施設を借りる側には、他の地域で受講生を得るメリットがあり、貸す側は収入を得るというメリットがある。（第5章1、2参照）

（6）日本の社会教育との比較

調査しながら、英国の継続的成人教育は難民や少数民族の住民のための英語教育や長期失業者のための職業訓練を提供するなど切実なサービスであると強く感じた。また、長い歴史や広報により住民にセンターの存在が広く知られていること、3ヶ月から1年あるいは2年の長期コースが中心となっていることも新鮮であった。

日本の社会教育をこうした視点から見てみると長期コース、恒常的コースが少ないことが目立つ。日本の職業教育の多くの部分が企業内教育により担われているが、雇用慣行の変化により、今後社会教育の役割が拡大していくと考えられる。また、外国人を地域社会の一員として育てる必要がますます高まっていくように思われる。（第5章3参照）

第1章 英国の継続的成人教育をとりまく状況

1. 義務教育修了後教育(Further Education)と継続的教育(Continuing Education)¹

日本語ではFurther EducationもContinuing Educationも「継続教育」と訳されることが多い。しかし、両者には微妙な差異があるように思われるので、ここで概念の整理を試みたい。

教育用語辞典²では継続的教育について次のように説明している。

「成人教育(Adult Education)、恒常的教育(Permanent Education)、リカレント教育(Recurrent Education)と重複するが、そのいずれとも異なる。継続的教育という用語で強調されるのは、本来の形式の教育は一生続くという考え方である。従って継続的教育において強調されるのは、フォーマルな教育とインフォーマルな教育との境界、教育機関と実生活の境界をなくすことである。」

英国継続的成人教育研究所(National Institute of Adult Continuing Education)はその名称に「継続的」を加える際、次のような議論をした。

「新しい言葉『継続的』を強調するのは、『成人教育』の解釈を拡大するためだけでなく、教育と訓練が分かちがたいこと、生涯教育、恒久(パーマネント)教育、リカレント教育という概念の認識が高まったことを反映する。」³

英国でいう継続教育(Further Education)は、狭義には大学教育を除く16才以降の教育をさす。16歳は義務教育修了年齢であるが、18%(1993年)は大学入学準備教育、技術教育を受けるためにシックス・フォームやカレッジ⁴で学習を続けている。

本稿でいう成人学習者とは、原則として、義務教育から直接継続教育機関に進む青年を除いたものとして考えたい。また、「生涯学習」の概念を含んでいることを明確にするために「成人教育」よりも「継続的成人教育」という用語を用いることとする。

¹ 上杉孝實は「地域社会教育の展開」松籟社1993でContinuing Educationを「継続的教育」と訳している。

² Peter Gordon & Denis Lawton 1993 'dictionary of Education' Hodder& Stouffton

³ Howard Fisher, Associate Director of NIACE(National Institute of Adult Continuing Education)が内部のマネジメントチームに配布した国際会議用資料中の「(NIACEの)歴史」から引用

⁴ 継続教育カレッジのこと。詳細は第4章継続教育カレッジにおける継続的成人教育参照。

2. 英国（イングランド）の学校教育制度

ここでは、継続的教育の紹介に入る前に、英国（イングランド）の学校教育制度について説明したい。

（1）義務教育制度

英国の義務教育は5歳から16歳までである。初等教育、中等教育を受けるが、学校の呼称、学校の分類は地方団体あるいは地域によって異なるので、ここでは代表的な例をいくつか紹介するにとどめる。

義務教育年齢の5歳までの教育としては、幼稚園、保育園、学齢1年前に入学できるレセプション・クラスがある。そのほか、地方団体に登録されているチャイルド・マインダー、乳母を雇うこともある。英国でも保育事情は厳しく、入園許可を待つ子供も多い。

初等教育は5歳から11歳までである。一般的には一貫して同じ学校で教育を受けるが、5歳から7歳までの幼児学校、7歳から11歳までの下級学校の2カ所で教育を受ける場合もある。

中等教育は11歳から16歳までである。最も数が多いのが総合制中学校(Comprehensive School)である。そのほか、グラマー・スクール、セカンダリー・モダン・スクールという選択肢もある。総合制中学校は、これまで定員に余裕がある限り、生徒を受け入れなければならなかったが、政府は定員の一部を選抜によって入学を許可する制度の導入を検討しはじめ議論を呼んでいる。

中等教育修了時には一般中等教育修了証書(GCSE: General Certificate of Secondary Education)試験を10科目程度受ける。これは筆記試験だけではなく、教師の指導のもと、14歳からの2年間をかけてレポートや作品などのコースワークも評価の対象とされる。試験に不合格であっても学校の卒業には差し支えない。

（2）16歳以降の学校教育制度—義務教育修了後教育

16歳以降の選択肢は多岐にわたる。学校教育をこの時点で修了して、就職したり、継続教育カレッジで技術教育など専門分野の教育を受けたり、大学に進学したりする。

大学に進学するには、上級一般教育修了証書(GCE A-level: General Certificate of

Education - Advanced Level)⁵の成績が3科目程度必要である。試験の準備は16歳から18歳までの2年間に主にシックス・フォーム・カレッジで行う。

総合制中学校の一部とほとんどのグラマースクールは、シックス・フォームを併設しているので、卒業生はそこで大学入学準備教育、具体的には上級一般教育修了証書の受験勉強をする。シックス・フォーム・カレッジが併設されていない総合制中学校及びセカンダリー・モダン・スクールの場合は、独立したシックス・フォーム・カレッジか、継続教育カレッジで大学入学準備を行う。また、試験に不合格だったり、満足のいく成績が得られず再受験を希望する者には塾(cram school)に通うこともできる。

(3) パブリック・スクール

独立学校(Independent School)とも呼ばれる私立の教育機関を指す。ウィリアム王子の通うイートン校はあまりに有名である。私立校をパブリック・スクールと呼ぶ理由には諸説ある。主なものをあげると、過去に定員の一部を入学金免除で低所得家庭の子どもに開放していたから、あるいは学区を設けずにどの地域の子どもでも入学できたからというものがある。⁶パブリック・スクールには明確な定義はないが、広義には、授業料を支払うのがパブリック・スクール、無償であるのが公立校とされている。パブリック・スクールは、政府から補助金を受けずに運営されているが、地方団体の教育担当部局に登録しなければならない。

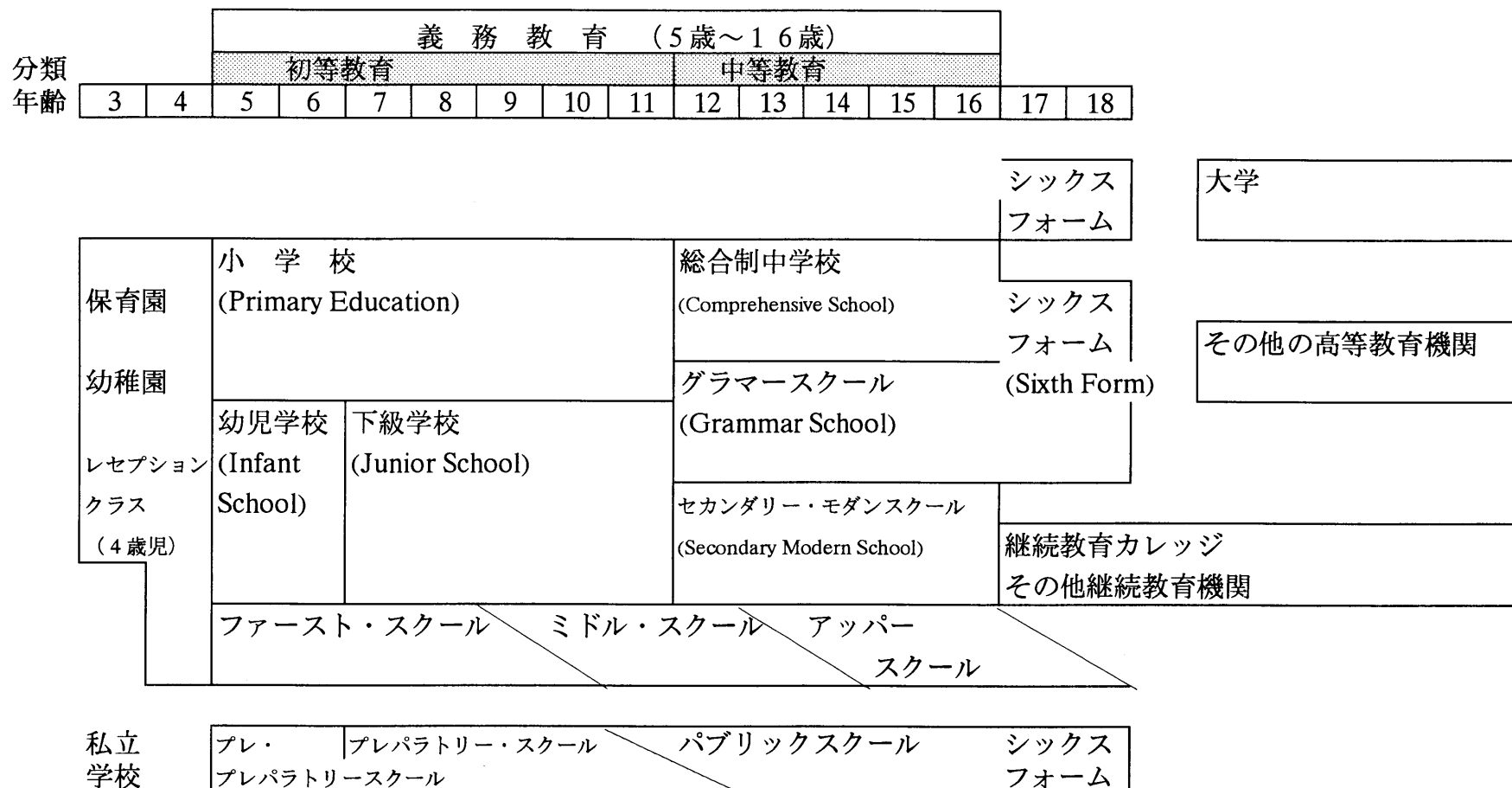
パブリックスクールは一般的に11歳、又は13歳で選抜を行って入学を許可し、アカデミックな教育を行っている。公立の学校に比べると少人数教育である(平均で先生1人に生徒10人、公立では17人)⁷。生徒の4分の1は寄宿生活をしている。パブリック・スクール付属の幼稚園はプレパラトリー・スクールという。

⁵ Aレベル試験とも呼ばれている。

⁶ 竹内洋「パブリック・スクール」講談社現代新書 1993
パブリックスクールだけでなく、英国の大学受験制度を理解するにも有用

⁷ 1994年でひとりの教師に対する生徒数が、パブリックスクール10.6、公立17.1である。
公立校のデータは小学校も含んでいる。

英国（イングランド）の教育制度



3. 英国継続的成人教育の歴史的背景

英国の成人継続教育は教会における聖書を読むための識字教育に始まる。地方団体の責任とされたのは、1944年の教育法である。なお、44年法は無償の義務教育について定めた法律でもある。⁸

18世紀後半ウェールズで聖書を読むための識字教育運動がおこり、教師が教会や納屋を教室にウェールズ語を教えながら、各地を巡回した。18世紀末には子供の教育と区別された成人教育がイングランドで行われていた。有職女性を対象にした成人教育がはじまったのもこの時期であり、これが最初の日曜学校となった。

19世紀にはいると、産業革命が進み、技術的知識を備えた労働者の需要が高まり、技術訓練機関(Mechanics' Institute)は19世紀半ばまでに700設立された。しかし、当初の科学や電気学に関する講義は難解すぎたため、社会活動の場となってしまった。

19世紀半ば頃から文化的生活のためのカリキュラムへという動きに変わっていった。大学構外教育がはじまったのもこの時期である。当時は中央政府からも地方団体からも財政的援助はなかった。19世紀後半になると、選挙法の改正(第3次改正; 1884)、初等教育無料化(1891)により労働者が権利などを自覚するようになり、政治参加方法についての教育の需要が高まってきた。1924年から大学、労働者教育協会(Wokers' Educational Association: WEA)が中央政府、地方団体から補助金を受けるようになったが、職業教育以外の成人教育への関心は低かった。第一次大戦中は成人教育は停滞していた。

第二次大戦後、学校教育修了後の教育が拡大されてきた。さらに、1944年教育法により、成人教育は地方団体の責任とされた。1960年代までに成人教育は地方団体、大学、労働者教育協会など多数の機関が係わる複合的分野になっていった。⁹

1970年代、80年代は政府予算の削減により、成人教育は縮小傾向にあった。しかし、1971年にはオープン・ユニバーシティが開講され、75年には成人識字教育キャンペーンが行われるなどの展開が見られた。

1990年代は教育にも競争原理が導入され、カレッジの学校法人化、補助金制度の改正が行われ、成人教育の運営には教育的要素だけではなく、経営的要素も必要になってきている。¹⁰

⁸ 主な法制については第1章4. (2) 継続的成人教育に関する主な法制を参照

⁹以上Thomas Kelly (1983) 'The Historical Evolution of Adult Education in Great Britain' "Opportunities for Adult Education" Open University

¹⁰ 第1章6. 継続教育基金の設立とその影響及び第4章1. 継続教育カレッジの変遷参照

4. 英国の継続的成人教育の現状

ここでは、英国の継続的成人教育を概観するために、実際の提供機関及びコース、法制、データからどのように教育機会が提供されているかを見たい。

(1) 提供機関と提供コース

英国の成人継続教育は各地で様々なニーズに応えるように発展してきたため、多種多様の機関が存在している。主な継続的成人教育機関及びコースを表にしてみると次のようになる。

図1-2 主な継続的成人教育提供機関

区分	主なもの	備考
地方団体	成人教育センター	
	コミュニティセンター	
カレッジ (第4章に詳述)	継続教育カレッジ	
	第3類型カレッジ	職業教育、文化的教育、 大学入学準備教育
	専門カレッジ	
	宿泊型カレッジ	宿泊施設が併設されている
職業教育機関(TEC)		教育・雇用省の外郭団体
メディア	テレビ・ラジオ	
通信教育・公開講座	オープン・ユニバーシティ	
	大学の公開講座 (構外教育部)	
	通信教育(Distance Learning)	
ボランティア団体	労働者教育協会(WEA)など	
労働組合		

表1-1 イングランド・ウェールズの成人教育機関数

	1970/71	1975/76	1980/81	1985/86	1990/91	1991/92	1992/93
カレッジ*	827	695	548	507	466	453	378
成人教育センター	6,502	7,260	4,628	2,874	2,656	1,956	1,538

*1970/71～1991/92は高等教育カレッジも含む¹¹

図1-3 主な継続的成人教育コース

分類	具体例
成人基礎教育	識字教育、基礎的（生活のための）算数
職業教育	コンピュータ、職業資格取得コース
趣味・文化的教育	工芸、料理、外国語
高等教育への準備教育	上級一般教育修了証書（Aレベル試験）

試験などにより資格を取得することができるコースもある。資格の種類、レベルも様々であるが、主な資格付与機関をあげると下記のとおりである。

図1-4 主な資格付与機関

-Open College Network (ie. London College Federation)
-National Council for Vocational Qualification (NCVQ)
-Royal Society of Arts (RSA)
-City & Guilds
-Business & Technology Education Council (BTEC)
-Examination Boards GCSE/ GC-A/AS level

¹¹ Department for Education 'Education Statistics for the United Kingdom 1994 Edition' HMSO

(2) 継続的成人教育に関する主な法制¹²

教育について定めた最初の法律は1944年教育法である。この法により教育大臣が設置され、15歳（のちに16歳）まで無償で義務教育を実施することが定められた。同時に、継続的成人教育を地方団体の責任と定めた。その後40年以上主な改正はなかったが、1988年教育改革法に基づき学校教育改革が実施された。継続的成人教育の分野への影響としては、内ロンドン13区の教育部門を管轄していた内ロンドン教育局が廃止され、各区の事務事業となったこと、継続教育部門に継続的成人教育の責任を委譲できるようになったことがあげられる。

継続的成人教育に最も大きな影響を与えたのは、1992年継続教育・高等教育法である。まず、シックス・フォームカレッジも含めカレッジが地方団体の管轄から独立し、法人となり自ら経営責任を負うようになった。さらに、イングランド、ウェールズに継続教育基金が設立され、法で定められたコースを提供する各継続的教育（16～18歳の教育も含む）提供機関に教育・雇用省の補助金を配付することとなった。

以上の各法及び関連法についてまとめると次のようになる。

なお、英国の法体系は新法が旧法に優先するので、2つの法律間で矛盾する内容がある場合は、制定年の新しいほうが有効である。

1944年教育法

- ・教育大臣を設置した。
- ・教養的、社会的、体育的訓練を行う適切な機関を確保し、施設の運営管理、事業運営、経費の負担や一部拠出を認めるため、第53条で地方団体の教育担当部局の法的義務を定めている。
- ・地方団体の教育部局は同様の目的を持つボランティア団体と連携する利便性に注目しなければならないとした。
- ・青少年サービスの法的基盤について定めた。

1986年教育法

理事が学校施設の利用を管理する。ただし、「地方団体の教育部局からの指示に従ったり地方団体の利用に供する際（学校及び学校関連での利用がないときに限る。）には、学校

¹²Leicestershire資料及び

Donald MacKinnon & June Statham with Margaret Hales (1995) 'Education in the UK, Facts & Figures'
The Open University

現在の英国の教育制度について統計も利用しながら説明している。英国の教育制度に関する入門書。

周辺のコミュニティ構成員の利益を尊重する」という条件の下で学校施設の使用の許可、不許可を判断しなければならない。

1988年教育改革法

- ・ 地方による学校運営管理に関して1944年教育法以降の最初の大幅な改革。
- ・ 地方団体の教育担当部局に「成人教育と青年活動を適切に提供する」義務を課すが、16歳以降のパートタイムの継続教育参加者と19歳を越える成人に関しては一部継続教育基金に引き継がれている。
- ・ 学習指導要領(National Curriculum)、統一到達度試験(National Test)を導入した。
- ・ 学校が政府から直接補助金を受ける制度を導入した。¹³
- ・ 内ロンドン教育局を廃止し、1990年よりその業務を内ロンドンの各区とシティに移行させた。

1992年継続教育・高等教育法

- ・ 継続教育カレッジとシックス・フォーム・カレッジは1993年4月から法人化され地方団体から独立した。
- ・ 継続教育基金が設立された。
- ・ 教育・雇用省の補助金は、同法別表2の成人対象の教育を確保するために、継続教育基金がカレッジ等に分配することになった。
- ・ 高等教育基金が設立された。
- ・ 学校が成人を対象に継続教育、コミュニティエデュケーションを企画することができるようになった。

1992年学校法

保護者憲章を作成し、OFSTED（監査機関）を導入した。

1993年教育法

- ・ 教育に関する法令を整理したもの。
- ・ 質、多様性、保護者の選択権、自治、責務というテーマについて規定している。
- ・ 包括的なコミュニティエデュケーションも含まれる。

¹³ 政府から直接補助金を受ける学校はGrant Maintained School (GM School)とよばれる。

(3) 継続的成人教育への参加の概要

1994年3月に英国継続的成人教育研究所がMORI(Market & Opinion Research International)に委託した「成人学習」に関する調査の結果を引用し、実際の継続的成人教育を概観したい。

なお、この調査は、成人学習の広がりや性質を全般的に査定することを目的とし、聴取法により17歳以上の全国242の選挙区に住む住民4,033名に対して1994年3月10日～28日の間に行われた。さらにウェールズの標本に対して別途分析するために、ウェールズの26カ所で311人から聴取してデータを収集した。

1) 参加者の性格

「現在あるいは過去3年間に学習活動をしている。」と回答した人の属性は下記のとおりである。学習活動を行っている人は24%であるが、内訳は、現在学習活動を行っているのは10%、過去3年間に学習活動を行った人は14%である。男女では学習活動関与の差はみられないが、年齢別では、壮年層よりも若者のほうが、最終学校修了年齢別では、年齢が高いほど学習をしている。

表1-2 1991年～1994年に学習活動を行った割合¹⁴

性別	割合
男性	24%
女性	24%
全体	24%

表1-3 1991年～1994年に学習活動を行った就業形態別割合

就業形態別	割合
フルタイム	30%
パートタイム	24%
失業者	27%

¹⁴ 調査対象を属性に分け、それを100としたときの「学習活動を行った」と回答した人の割合。表1-2から表1-5まで同じ。

その他未就業	28%
退職	6%

表1-4 1991年～1994年に学習活動を行った年齢別割合

年齢	割合
17-24歳	51%
25-34歳	31%
35-44歳	23%
45-54歳	21%
55-64歳	14%
65歳以上	6%

表1-5 1991年～1994年に学習活動を行った最終学校修了時の年齢別割合

年齢	割合
16歳未満	10%
16-17歳	28%
18歳以上	35%

2) 学習場所

91年から94年の間に学習活動を行ったことのある人を対象に学習場所を尋ねると、多い順にカレッジ、職場、大学、センターとなっている。しかし、カレッジでは地方団体や大学に委託されたコースも開設していたり、センターもカレッジの委託コースを開設しているので、学習場所が主催者と一致しているわけではない。

表1-6 学習場所

学習場所	割合
カレッジ	38%
職場	14%
大学	13%
成人教育センター	12%

学校	6%
家庭、書籍を利用	4%
家庭、教材のあるコースを利用	4%
ボランティア団体	2%
様々な形態を統合したコース	2%
インフォーマル団体	1%
家庭、テレビ・ラジオを利用	1%
家庭、コンピュータを利用	*
その他	3%
わからない	5%

*0~0.5%

3) 学習内容

コースの性質は図1-3のとおりだが、ここでは学習内容別に分析している。これを見ると幅広い分野の講座が開設されていることと同時に、参加者が様々なコースを選択していることがわかる。

表1-7 学習内容

学習内容	割合
ビジネス／事務管理／経営	10%
コンピュータ	9%
外国語	8%
保育／助産／応急手当	5%
英語学／英文学	5%
機械工学	4%
科学／数学／統計	3%
社会科学	3%
料理	3%
工芸	3%

速記／タイプ／事務	2%
絵画／陶芸／彫刻	2%
基礎算数	2%
社会福祉／社会サービス	2%
地域の歴史／歴史	2%
土木業	1%
スポーツ／ジム／フィットネ	1%
音楽	1%
写真	1%
宗教／聖書講読／論理学	1%
自動車整備	1%
日曜大工／木工	1%
園芸	1%
その他ー職業資格	21%
その他	24%

4) 学習動機

知的好奇心と職業的関心を動機とする学習者はほぼ同数である。学習は就職、転職、昇進など職業生活を充実させるものとも考えられている。

表1-8 現在の学習内容を選んだ理由

内容に興味があったから	40%
資格取得	38%
現在の職務に役立つから	22%
昇進のため	20%
学習するのが楽しいから	20%
就職のため	18%
転職のため	12%
他の人と知り合うため	9%

時間／場所が都合がよいから	7%
家庭学習の融通性	3%
友人／家族も学習しているから	3%
友人／家族に勧められたから	2%
その他	4%
わからない	3%

5. 継続的成人教育における地方団体の役割

(1) 地方団体の仕組み

英国は議会主権の国である。地方制度の制定、地方団体の設置、地方団体への権限も国会で成立した法律の範囲内に限られている。地方自治の本旨に基づき、様々な方向に展開される日本の自治と異なり、個別の法律により「地方団体の責任とする」と定められたものだけが地方団体の事務事業となる。つまり、「法律の与える範囲以外の権限をもたない」¹⁵のである。継続的成人教育を地方団体が提供する根拠は、先に紹介した1994年教育法である。

英国の地方自治制度では、住民が選んだ議員から構成される議会が議決権のみならず、執行権を持つ。日本の知事部局、市長部局等に相当する組織として事務総長をトップとする事務部門が設置されており、議会の指揮、監督の下に政策を実施する。部長等の幹部職員は、議会の特別委員会に同席することもあるし、必要に応じ議員に助言する役割も期待されている。

地方議会議員のうち、多数党の指導者はリーダーと呼ばれ、政策の決定にあたり中枢的役割を果たしている。リーダーとは別に議員の互選による議長も存在するが、対外的に議会を代表するだけで実権はない。¹⁶議長を「メイヤー（市長）」と呼ぶ地方団体もあるが、上述のとおり日本の市町村長とは権能が異なる。

(2) 伝統的な継続的成人教育提供方法¹⁷

- ・地域の独立成人教育サービス

(チェシャー、ドーセット、ケント、ハンバーサイド)

- ・独立成人教育カレッジ／機関

成人教育カレッジあるいは成人教育機関（インスティテュート）と呼ばれる継続的成人教育専用施設で行われるもの。

¹⁵自治体国際化協会 クアレポート84「地方公務員のためのイギリス憲法入門」1994
質疑応答形式で英国政治及び法制度について社会的背景も含め解説されている。

¹⁶ (財)自治体国際化協会 クアレポート80「内側から見た英国」pp2-3

¹⁷ UDACE (1991) 'Structures for the Education of Adults' NIACE pp. 3-11

(小規模のメトロポリタン区、内ロンドン、サリー)

- ・ 地方団体から補助金を受けた継続教育カレッジ内の部

地方団体がカレッジに継続的成人教育を委託する形態。カレッジに継続的成人教育を担当する部門がある。

(バークシャー、ノッティンガムシャー、グロースターシャー)

- ・ 学校に併設されたコミュニティ・エデュケーション

小学校あるいは中学校の敷地内に継続的成人教育及び青少年サービス施設を設置するもの。

(ケンブリッジシャーが起源、レスターシャーでも行われる。)

- ・ 包括的なコミュニティ・エデュケーション

学校、継続教育カレッジの施設等を利用して、地域の人々を地域レベルの意思決定に参加させることを目的とする。

(クロイド、デボン、ダービシャー)

- ・ 地方団体のレジャー・レクリエーション部

地方団体の教育部ではなく、レジャー・レクリエーション部が継続的成人教育を担当するもの。

(バーミンガム)

6. 継続教育基金の設立とその影響

継続的成人教育の担当者とコース運営や財政の話をするとき必ず「継続教育基金」という言葉がでる。

1992年継続教育・高等教育法により設立された継続教育基金は、これまで教育省から地方団体の教育担当部局を通じて配付していた補助金の流れを大きく変えた。独自の補助金算定方法を用いて、教育・雇用省からの補助金を地方団体の成人教育センターも含めた継続教育機関に地方団体を通さずに直接分配することになった。ほとんどの機関では、継続教育基金からの補助金が主要な収入源となるため、新しいコースが補助対象となるかどうか、どのように運営方法を改善したら次年度の補助金を増やせるか、その算定方法に敏感になっている。

ここでは、第2章以降の財政に関する部分の予備知識として、継続教育基金の補助金算定方法と地方団体への影響を中心に説明したい。

(1) 基金の責任と事業

法律で定められている継続教育基金の責任は、青年及び成人に継続教育の機会を確保すること、学習障害及び身体障害を持った学生のニーズを満たすこと、及び基金の補助対象となっている継続教育のレベルを評価することである。実際に基金が行っている事業は、補助金の交付（後述）、検査官(Inspector)を雇用し継続教育のレベルの評価を行うこと、政府に継続教育に関する助言を行ったり、継続教育のニーズを満たすためにカレッジの「戦略計画」を分析し継続教育の利用可能性を監視することである。

(2) 補助金制度

カレッジへの補助金は、これまで地方団体がコースの参加人数に基づき算定し、交付していたが、新たな制度では継続教育基金から交付することになった。基金からの補助金は流動的経費補助と建物の補修等を対象とした資本的経費補助に分けられる。

A. 流動的経費補助

1) 補助の対象機関

- ・継続教育カレッジ、シックスフォームカレッジなど

- ・ボランティアにより運営されているシックス・フォーム、専門的教育機関
- ・地方団体により運営されている教育機関、そのほか法に定められている継続教育コースを提供している機関。（外部機関として分類される。）
- ・継続教育を提供する高等教育機関
- ・学習障害、身体障害を持つ学生を対象とする専門機関
- ・継続教育ユニット、スタッフカレッジ及びそれらを前身とする機関、継続教育推進機関

2) 補助金の決定方法

補助金は8月から翌年7月の1年間を会計年度としている。

a) 対象コース

1992年継続教育・高等教育法別表2に定められている下記コースに対して補助金が交付される。

- a) 職業に関する資格取得コース
- b) GCSE（中等教育修了証書）及び GCE-A Level（上級一般教育修了証書）
AS Level（準一般教育修了証書）コース
- c) 高等教育への入学を目指すコース
- d) 上記 a) c) のコース参加準備のためのコース
- e) 英語識字（基礎）教育
- f) 英語が家庭での使用言語でない者のための英語教育コース
- g) 算数の基礎教育コース
- h) ウェールズにおいてはウェールズ語教育

b) 補助金の種類

図1-5の分類と受講生数に基づき、総ユニット（単位）を算出する。総ユニット数は「基礎的補助」、「追加的補助」、「需要に基づく補助」に分類され、乗数が決まり補助金額が決定される。

- ・基礎的補助 (Core Funding)

前年度の補助金額の90%であり、基金により無条件に保証される額。

- ・追加的補助 (Additional Funding)

基金により認められたユニット数に一律£15.70（1995年度）を乗じたものが追加補助額になる。

- ・需要に基づく補助 (Demand-led Element)

カレッジの拡大を推進するために、基礎的補助と追加的補助を越える参加者数に1ユニットあたり£6.50(1995年度)を乗じたもの。

図1-5「ユニット」算出の基礎

- ・学習相談

8ユニット/年。プログラムユニットが10以上のコースに登録した場合のみ。

(プログラムユニット10は学習時間120時間以上のコース)

- ・プログラム参加

3.8~84ユニット/年 資格修得の標準所要時間。修了に要する教授時間を6段階に分けている。費用負担度は1.0~2.0の5段階。11月、2月、3月の基準日に出席していた受講生にのみ適用される。

- ・達成度

0.4~20ユニット。プログラム参加基礎ユニットの9.5%。国家達成目標(National Target)に寄与するコースには2%追加される。このユニットは受講生の資格取得が証明できる段階になってから請求できる。

- ・受講料免除

フルタイムの教育を受けている16-18歳の学生、低所得者、失業手当受給者、所得扶助手当受給者とその扶養家族(無収入)は法により受講料が免除されているので、一人あたり基礎プログラムユニットの39.6%分のユニットが加算される。

- ・保育支援

上記の受講生がコース受講のために、教育機関付設の保育施設を利用する場合。

- ・特別援助

19~400ユニット。学習障害者への専門的学習相談など6つの費用分類にあてはまる受講生が年間£8,800を限度として申請できる。それを超える場合は特別申請手続きにより交付される。

ユニットの算出にあたっては、学生が入学して学習成果をあげるまでを「学習相談」「コース」「成果」の3段階にわけ、さらに費用の割引制度、入学手続き、学習の継続に対する特別な援助が加味される。それぞれの性質に応じてユニット数が決まっており、たとえば実習などで経費がかかる機械修理コースは教室での学習を中心とする経営コースよ

りユニット数は多くなっている。学生一人あたりにたとえば学習相談10ユニット、学習80ユニット、成果2ユニットで合計92ユニットという計算を行い、全員分を累計したものがその機関の申請ユニット数となる。平均的規模のカレッジの場合、ユニットの合計は40万前後になる。内訳は5%が学習相談、5%が資格の取得などの「達成度」、80%がコース経費で、残りは学費の減額に対するものなどである。算出の基礎は図1-5のとおりである。

図1-6 補助金の種類

		1995年度の乗数
需要に基づく補助		£ 6.5
追加的補助		£ 15.70
基礎的補助		基礎的補助の乗数は機関ごとに異なる。前年の総補助額におけるユニットあたりの平均補助レベルによる

この制度では、前年の交付額の90%は基礎的補助として保証されるが、前年並み以上に補助金を確保するには、追加補助、需要に基づく補助として基金から認定されなければならない。カレッジは経営努力をしないかぎり、補助金は年々減っていくことになる。

B. 資本的経費補助

教育省から継承された大規模補修、基金の調査により認められた小規模補修、講師、参加者、学校事務に必要な設備等に分けられる。

一度交付された補助金の用途は継続的成人教育提供機関に任されている。英国では公的資金の場合、流動的経費と資本的経費は厳密に区別されている。しかし、継続教育基金からの補助金は流動的経費、資本的経費として計上されるものの、交付後は比較的自由に支出することができる。基金はカレッジが経費の用途を変更する場合、指導、助言を行う。

(3) 地方団体が行う継続的成人教育への補助金の交付

地方団体は前述のように「外部団体」として位置づけられている。交付額の算定方法はカレッジと同様であるが、申請はカレッジに対して行い、カレッジから継続教育基金に申請することになっている。これは、カレッジの地方団体に対する「スポンサーシップ」と

よばれる。

地方団体の区域内には公立の教育センターもカレッジも複数ある場合がある。そこで、教育センターを地域ごとにグループに分け、各グループにひとつのカレッジを割り当てるようにしたり、全教育センター分をひとつのカレッジから申請するようにはしたりしている。申請を受けたカレッジはスポンサーシップを行うかどうか判断し、拒否する場合はコメントをつけて基金に提出することになっているが、拒否することはほとんどない。学生数など基金への報告の提出もカレッジを通して行われる。カレッジを経由して事務を進めることで、地方団体の教育担当部局とカレッジとの相互理解が深まるという利点もある。¹⁸

継続教育基金による「ユニット」を基礎とした補助金交付制度が導入されて下記のような変化がみられる。

- 1) 各継続的成人教育機関は補助対象のコースを増やす努力をしている。
- 2) 一方で、職業教育的コースの受講を希望するが、資格取得のための試験や中間評価を希望しない受講生への対応について苦慮している。（コースを開設することは可能であるが、補助対象ではないのでほかに財源を求めなければならない。）
- 3) 全国継続的成人教育研究所(NIACE)、労働組合で開催される研修のテーマも継続教育基金の補助方法を意識している。例えば「いかに受講生をコース修了に導くか(retention)」、「効果的な学習相談」といった内容が取り上げられている。
- 4) 継続的成人教育提供機関は継続教育基金というひとつの大きなパイと補助金の重要要素である受講生を争うライバル同士になり、担当者もそれを強く意識している。

¹⁸自治体国際化フォーラム11月号「継続教育基金」をもとに書き直したもの



継続教育基金の近代的な建物（コベントリー市）

