

# EUの教育政策の方向性

～教育分野のアクション・プログラムを中心に～

柿内真紀

## はじめに

欧州連合(EU: European Union)の教育政策は、補完性の原則のもとに進められてきた。EUの役割は加盟国間の協力を奨励するためのアクション・プログラムの提供や立法化をおこない、質の高い教育の発展に貢献することであり、プログラム・アプローチと呼ばれている。EUの教育分野の政策方針が最初に条約に示されたのは、1993年のマーストリヒト条約からである<sup>1</sup>。

さて、アクション・プログラムには、教育についてはSocrates(ソクラテス)、職業訓練についてはLeonardo da Vinci(レオナルド・ダ・ヴィンチ)の2つがあり、2000年から2006年は第2次実施期間に当たる。プログラムは中間評価が各参加国提出の報告を基に行われる。後述するように、2004年にはその中間評価報告書<sup>2</sup>が欧州委員会から提出されている。なお、最終報告書は2007年に出される予定である。プログラムは質・量の評価がなされ、その後の計画の継続等にフィードバックされていく。

本稿では、教育プログラムである第2次ソクラテスおよび、2007年以降に実施される新たなプログラムを取り上げ、教育分野のプログラム・アプローチの実施状況と今後の展開から、EUの教育政策がどのように転換しようとしているのか、その方向性を考察する。実施状況の考察にあたっては、上記の欧州委員会の中間評価報告書の基になる各国の中間報告書のうち、イギリス<sup>3</sup>の中間報告書を用いる。各国の中間報告書は、インターネットの欧州委員会のサイト<sup>4</sup>で公開されているが、報告項目についての様式(統計の有無や析出方法等)が統一されていないため、各国比較は困難である。そのため、事例としてイギリスの中間報告書を取りあげることとする。

## 1. アクション・プログラム(第2次ソクラテス)の現状

### (1) 第2次ソクラテスの枠組み

2006年まで実施されている第2次ソクラテスの考察についてはすでに別稿<sup>5</sup>で触れたので、ここでは枠組みについて簡単に整理しておく。

第2次ソクラテスは、就学前から初等・中等教育を対象とするComenius(コメニウス)計画、高等教育を対象とするErasmus(エラスムス)計画、成人教育を対象とするGrundtvig(グランドヴィ)計画等<sup>6</sup>、幅広い行動分野をもつ。生涯学習の促進と「知のヨーロッパ(a Europe of knowledge)」の構築への援助を基本理念に、①すべてのレベルで教育におけるヨーロッパ・ディメンション(European dimension of education)の強化、②ヨーロッパ言語の知識の向上、③教育を通じた協力と流動性(mobility)の促進、④教育における革新の奨励、⑤教育のあらゆる部門における平等な機会の促進、を具体的な目的に掲げている<sup>7</sup>。予算は7年間で18億5000万ユーロ(約2,650億円)、参加国は31カ国<sup>8</sup>である。予算配分は、第2次ソクラテス実施の「決定」

(decision)<sup>9</sup>で、エラスムスに51%、コメニウスに27%、グルンドヴィに7%を下回らないようにと示されており、別稿<sup>10</sup>でも指摘したが、高等教育にかなりの重点が置かれていることがわかる。エラスムス計画は学生と教員の両方を対象としており、特に学生の参加国内における流動性をこれまで格段に高めてきた。その成果がさらなる効果を期待されていると言える。

## (2) イギリスの中間報告書にみる実施状況

第2次ソクラテスはその実施の「決定」(Decision No.253/2000/EC)で、2003年12月31日までに参加国は実施中間報告をすることが規定されている。イギリスの中間報告書は、教育技術省(DfES: Department for Education and Skills)に委託されたグラスゴー大学にあるSCREセンターによって作成されている。プログラムの運営は、欧州委員会が各国当局と密接な協力のもと、各国エージェンシー(NAs: National Agencies)やテクニカル支援オフィス(TAO: Technical Assistance Office)と共に実施しているが、実務はNAsが担う。イギリスの場合、ソクラテスのうち、エラスムス(高等教育)はケント大学におかれたイギリス・ソクラテス・エラスムス・カウンシル(UKSEC:UK SOCRATES Erasmus Council)が、エラスムス以外はブリティッシュ・カウンシルの教育・訓練グループがNAsに該当する。ソクラテスの応募申請は、「脱中央型」と「中央型」に分けられ、前者は最終決定を欧州委員会が行うが、NAsが申請、選抜、契約手続きの実施責任を持つ。後者は欧州委員会がそれらを担う。第2次ソクラテス以前はブリュッセルにある欧州委員会が申請からすべてを掌握していたが、参加国内の下部組織(NAs)に権限を委譲し分権化された。これにより、各参加国や地域と密着した運営が行われることになった。従って、NAsの役割は単なる中継・連携媒体ではないことがわかる。この点はいわゆるブリュッセル中心の官僚型に陥りがちなプログラム運営が、より参加国にとって開かれたものとなったことで教育政策の進展として評価される。

ここでは、第2次ソクラテスのうち、学校教育における教育プログラムの活用が読み取れるコメニウス計画に焦点を絞り、なかでも、「脱中央型」の応募申請形式を用い、参加国内でのパートナー校連携を基盤としてプロジェクトを展開する「コメニウス1:学校間連携」(Comenius1:School Partnership)を取り上げる。コメニウス計画全体は「コメニウス1」の他に、「コメニウス2:教員養成(現職教員を含む)」、「コメニウス3:コメニウス・ネットワークの構築」の3部門で成り立っている。そして、「コメニウス1」は、3カ国の3校以上の学校が共通テーマを定めて異なる教科領域間において特に協力を深めながら取り組む「学校プロジェクト(School Project)」、2カ国の2校の学校が外国語を学ぶプロジェクトで交換訪問もあり、14歳以上で実施する「言語プロジェクト(Language Project)」、3カ国の3つ以上の学校等が経験を分かち合い、教授方法、組織や運営、もしくは共通のテーマ(例えば、校内暴力への対処、異なる社会的・文化的背景の生徒たちの統合問題など)について比較しあう「学校発展プロジェクト(School Development Project)」の3つのプロジェクトで構成される。応募校は応募するプロジェクトについてパートナー校を見つけ、テーマを決めてプロジェクト計画を申請し、採用審査を受ける。3つのプロジェクトのうち、申請のほとんどを占めるのが「学校プロジェクト」である。このプロジェクトは、生徒たちの活発な参加を第一に奨励され、参加する生徒のうち限られた数の生徒がパートナー校を訪問する等、他国へ行く機会を与えられ、生徒は教師とともにヨーロッパのプロジェクトの準備と計画をおこなう。

それでは、イギリスの中間報告書<sup>11</sup>から、「コメニウス1」の実施状況に関わる主な部分を取

り出してみる。

まず、申請結果の承認数の傾向をみてみよう。「コメニウス1」の承認数はやや減少傾向にある。承認数は2000年：1,035、2001年：935、2002年835である<sup>12</sup>。報告書では、承認はパートナー校の申請も含めて審査されるので、イギリスの学校からの申請だけが欠点を持っている訳ではないとしている。また、「コメニウス1」全体の承認率は2000年：91%、2001年：78%、2002年：78%で、特に申請のほとんどを占める「学校プロジェクト」は約80%である<sup>13</sup>。2006年度の場合、公開された最終決定プロジェクト一覧を基に集計すると、「学校プロジェクト」の承認数は1,123、承認率は86%<sup>14</sup>であり、80%前後を推移しているようである。欧州委員会が集約した中間評価報告書の「学校プロジェクト」の承認率は、2000年から2002年まで、それぞれ、70%、76%、73%である<sup>15</sup>ことから比較するとイギリスの承認率はやや高めであると言えよう。

次に、承認された「学校プロジェクト」の学校種類別内訳のうち、保育園(Nursery schools)および初等学校数(全体に占める%)は2001年：530(61.7%)、2002年：429(59.9%)、中等学校数は同じく221(25.6%)、197(27.5%)となっている<sup>16</sup>。全体からみれば、初等学校が6割を占めていることがわかる。申請数も同じ傾向である。

また、質問紙調査<sup>17</sup>結果から、プロジェクトから得られる効果について、純粋に専門的な利点とより全体的な(holistic)評価を区別するのは難しいことをあげている。例として、「コメニウスはヨーロッパ統合の総体的な精神に、実に実践的な方法でその本当の意味をもたらした。(中略)わが校にとっても、スタッフと生徒の両方にもしかしたら逃してしまっていたかもしれない機会を与えてくれた。そして、学校生活に新しい次元を加えてくれた。夏にプロジェクト期間が終わった後もパートナーシップの環は続くだろう。(後略)」という、ある初等学校の校長の回答をあげている。そして、申請ガイドラインから「学校プロジェクトの主たる焦点は協力の過程そのものであり、多くのヨーロッパのパートナー(校)とプロジェクトを実行していくことである」であることを引用しながら、中間報告書では、それこそがまさに「ヨーロピアン・ディメンション」を創り出す過程であるとしている。従って、個々のプロジェクトに伴う結果が明確に出るかもしれないが、その質は多様であり、記録に残す価値のあるような実践があっても、そのプロジェクトに実際に参加していない者たちにとって、それが必ずしも大きな意味をもつとは限らないとしている<sup>18</sup>。つまり、プロジェクト期間の実践から得られる方法や単に可視的なスキル等の習得だけではなく、プロジェクトがもたらした雰囲気や士気や経験、期間後も続くであろう参加国の提携校との関係といった全体的な効果の重要性を強調しているのである。

### (3) 考察

イギリスの中間報告書では申請手続きについて、質問紙調査結果から、申請が通過した回答者の85%が申請手続きに時間がかかるとしていることや、66%は申請書自体が複雑すぎると回答していることを挙げている。申請手続きの簡素化については、報告書全体の結論部分にも提起されている。一方で、前述のように初等学校からの申請割合が高いのは、そういった困難に勝る効果がプロジェクト実施にはあることを裏付けているとしている。さらに、初等学校は、欧州委員会が提唱している横断型カリキュラムや学際的なアプローチを、カリキュラムの構造がよりはっきりと教科に分かれている中等学校よりも実施しやすいのかもしれない、としてい

る。また、質問紙調査においても、中等学校の52%がカリキュラム編成上の難しさを挙げており、初等学校の19%に比べるとかなり高い結果が出ている。この点は、トピック・ワークなど教科横断的なイギリスの学校カリキュラムの特色が反映されているとも言える。

ところで、2005年9月のイギリスのエディンバラ市(スコットランド)国際教育担当者への聞き取り調査では、コメニウスのようなプログラムへの応募は中等学校がほとんどで初等学校は少ないとの認識があった<sup>19</sup>。実際にスコットランドの「コメニウス1」の承認数を、公開されているプロジェクト決定校一覧から不明校を除き集計すると、2002年：初等学校49・中等学校30、2005年：初等学校30・中等学校28と、確かに近年、学校数は逆転している<sup>20</sup>。中間報告書以降、初等学校の参加数が減少傾向にあるのかどうか、またその理由については、参加国全体の傾向も含め、2007年の最終報告書を待たねばならない。なお、先のエディンバラ市国際教育担当者は、初等学校の参加が少ない理由として、子どもの保護に関する法<sup>21</sup>が子どもたちを国外に出にくくしていることを挙げていた。この点については、中等学校の場合も「言語プロジェクト」への参加が少ない理由の1つに中間報告書であげられている。ホームステイ等の滞在が伴うため、滞在先での保護がその要因となる。加えて、「言語プロジェクト」の場合、イングランドの中等学校の生徒は近年の試験制度改革で、試験を受ける回数が増え、以前よりも参加することが難しくなっていることが見られる点もあげられている。

このように、イギリスの場合、カリキュラムの特色や試験制度、子どもの保護、といった要因が参加申請に影響を与えているようである。同様にそれぞれの参加国によって異なる教育制度等から生じる要因がEUのアクション・プログラムへの参加(利用)しやすさ、しにくさに影響を与える一因であることが推測される。

一方で、それぞれの参加校が学校評価の向上や財源のために、戦略的にプログラムを用いることも可能であろう。例えば、イギリスでは1988年の教育改革法以降、市場原理の学校運営への導入が、また近年の中等教育改革では、多様化と特殊化が進められている。そのため、よりよい学校評価や財源を求める戦略の1つにソクラテス・プログラムに参加するといったこともあり得るからである。この点については、上記のイギリスの質問紙調査では該当項目がないため、本稿では明らかにできないが、今後の現地聞き取り調査等の課題としておきたい。また、フランスにおいても、2002年以降、各学校は「学校計画」を必ず作成することになっており、その中に国際化に向けた視点を入れる必要がある。コメニウス計画に参加することもそれに該当することから、戦略的なプログラムの利用も推察される。フランスでも教師たちは学習指導要領へのプレッシャーが大きいことなどから、こうしたプログラムに応募することはそれほど簡単ではなさそうでもある<sup>22</sup>が、コメニウス計画のデザインや実施・評価だけではなく、各国・各校ごとの教育の状況に沿った戦略的な教育プログラムの利用という側面についても、今後も複数国の動向を注視する必要があることを指摘しておきたい。

## 2. 新たな展開(「ソクラテス」から「生涯学習プログラム2007-2013」へ)

### (1) 中間報告書の提言

前章で取り上げたイギリスの中間報告書では、第2次ソクラテスの行動分野の実践について、①「プログラムの分裂の危機を克服すること」、②「これまでヨーロッパに提携先がない学校等や、ソクラテスに参加したことがない学校等の機関をターゲットにすること」、③「ヨーロッパ

ン・ディメンションの展開における強力な梃子となる方法として教師教育における協力を奨励すること」、④「教職スタッフの流動性を促進すること」、⑤「言語学習の奨励のために新しい枠組みを開発すること」、⑥「コメニウスの言語アシスタント・スキームへの全参加者にさらに厳密な調査手続きを導入すること」、の6つの提言<sup>23</sup>をおこなっている。

主眼を総括すれば、プログラムの統合、新規の参加促進、教師教育および教職スタッフの流動性の重視である。中でも、①と⑤はプログラムの統合に関わるものであり、⑤ではリングア計画の消耗を指摘し、言語学習の戦略的目標をコメニウス、エラスムス、グルンドヴィに統合することを提案している。①は第2次ソクラテスの構造はサブ・アクションが多く複雑であることを指している。そのことがソクラテスのプログラム全体を分裂させており、必要な共同作業をもたらすことが難しくなっているように見えるという指摘である。中間報告書では、従って、将来的にはそれらを統合して、フラッグシップ的なコメニウス、エラスムス、グルンドヴィを基に、生涯学習の機会をすべて網羅するようなプログラムが望ましいとしている。

欧州委員会で集約された中間評価報告書でも、職業訓練と教育間の連携の欠如は2つのプログラムの構造的な弱点であり、それが有用性を限定していることなどから、プログラムの統合は望ましいことが述べられている。職業訓練分野を含めた統合プログラム案は、後述するように、第2次ソクラテス後のEUの教育・訓練分野のアクション・プログラムで実現されていくのである。

## (2)「生涯学習プログラム 2007-2013」

第2次ソクラテスを引き継ぐ2007～2013年の新たなプログラムは、欧州委員会が2004年に提案<sup>24</sup>し、2006年11月に欧州議会で承認され官報で「決定」<sup>25</sup>が示された。そのプログラムが、ソクラテス・プログラムのコメニウス、エラスムス、グルンドヴィと職業訓練分野のレオナルド・ダ・ヴィンチ・プログラムを統合した、「生涯学習プログラム(Lifelong Learning Programme) 2007-2013」(以下、LLP)である。LLPは、4つのサブ・プログラム(コメニウス、エラスムス、グルンドヴィ、レオナルド・ダ・ヴィンチ)と、サブ・プログラムを横断するプログラム(生涯学習に関する政策開発協力、言語学習の促進、生涯学習のための情報技術(ICT)ベースの内容・サービス・教授方法・実践の開発、プログラムの普及活動)、そしてジャン・モネプログラム(ヨーロッパ統合に関わる教育訓練分野における機関等への活動支援)から成る。予算は7年間で69億7000万ユーロ(約1兆円)<sup>26</sup>となっている。予算配分は、コメニウスに13%、エラスムスに40%、レオナルド・ダ・ヴィンチに25%、グルンドヴィに4%を下回らないようにと示されている。第2次ソクラテスと同様に、エラスムスの重視傾向は続いている。また、コメニウスは、配分割合は27%から13%に下がっているが、配分額は倍増している。参加は、第2次ソクラテス同様にEU加盟国の他にも開かれており、スイスの他、「決定」には具体的国名で示されていないが、EFTA(欧州自由貿易連合)諸国やEU加盟候補国、西バルカン諸国がその対象となっている<sup>27</sup>。第2次ソクラテスに比べると対象国は増加している。

さて、「決定」によれば、LLPの総体的な目標は、次世代のために環境保護を確実に進めると同時に、持続可能な経済的発展、より多くのそしてより良い職、より大きな社会的結束を伴う先進的な知識基盤型社会としての「共同体」の発展に、生涯学習(lifelong learning)を通して貢献することである。特に、質の高い世界の先例となるように、「共同体」内の教育と訓練制度間の相互交流、協力、そして流動性を促進することを目的としている。そのために、次の11の特

定目標を掲げている。

- a) 質の高い生涯学習の発展に貢献し、当該分野の制度と実践における高いパフォーマンスと革新、そしてヨーロッパ・ディメンションを促進すること
- b) ヨーロッパ生涯学習エリアの実現をサポートすること
- c) 加盟国内の生涯学習の機会の質、魅力、参加しやすさの向上を援助すること
- d) 社会的結束、能動的な市民性、異文化間対話、ジェンダーの平等性、個人の達成感を強化すること
- e) 創造性、競争、雇用可能性、企業家精神の育成の促進を援助すること
- f) 特別なニーズや不利な条件におかれたグループを含めて、社会経済的な背景に関わりなく、どの世代の人々も生涯学習への参加が増えるように貢献すること
- g) 言語学習や言語の多様性を促進すること
- h) 生涯学習の革新的な情報コミュニケーション技術型(ICT-based)の内容、サービス、教授方法、実践の発展をサポートすること
- i) 人権と民主主義への理解と敬意を基盤とするヨーロッパ市民性の意識を創り出すことや、他の人々や文化への寛容と敬意を奨励することにおいて、生涯学習の果たす役割を強化すること
- j) ヨーロッパにおける教育と訓練のすべてのセクターにおける質の保証への協力を促進すること
- k) 結果と革新的な成果とその過程を最大限に活用すること、そして、教育と訓練の質を向上させるために、LLP で行われる実践の良い例を交換しあうこと

以上からは生涯学習へのシフトがわかる。EUは1996年の「生涯学習年」以降、生涯学習に政策の重点をおいている。2001年には欧州委員会通達として、「ヨーロッパ生涯学習エリアの実現」を出している。それは上記の特定目標にも反映されており、LLPがその達成を支援するプログラムに位置づけられていることがわかる。そこには、EUの抱える高齢化社会や雇用問題も関係しているのである。

LLPの初年度の応募要項等詳細は2006年12月後半に公開され、2007年10月からは採択されたプログラムが実行され始めている。複数年度にわたる申請が可能となり、会計報告も簡略化されたようである。前出の「コメニウス1」の例で言えば、イギリスの場合、ナショナル・エージェンシーであるブリティッシュ・カウンシルによる申請書作成支援<sup>28</sup>が丁寧になされるようになってきている。これまでのアクション・プログラムと異なるどのような効果をもたらすかは、これから明らかとなっていく。その過程を今後も注目していきたい。その際には、2007年に出される予定の第2次ソクラテスの最終評価報告書が比較の視角の1つになるだろう。また、次のような点にも注意を払いたい。たとえば、上述のエディンバラ市国際教育担当者への聞き取り調査では、ブリティッシュ・カウンシルやスコットランド政府など、他主催の同様のプログラムが同じ時期に実施されるため、学校はいつも申請準備と選抜にさらされていることや、同様のプログラムが同時期に並行してオーバーラップしていることがあげられていた点である。

### 3. 結び～EUの教育政策の方向性～

#### (1) ヨーロピアン・ディメンション再考

第2次ソクラテスの理念のひとつに、すべてのレベルでのヨーロッパ・ディメンションの強化がある。それはLLPの目標にも引き続き反映されている。ヨーロッパ・ディメンションとは、ヨーロッパ的次元での教育の展開と捉えられる。しかしながら、それがEUの政策文書で重ねて提言されていても、実際には加盟国間では取り組みに差異がある。たとえば、ヨーロッパ統合に対して比較的後ろ向きだと言われるイギリスでは、ヨーロッパと関連づけた教育分野の試みがそれほど大きく取り上げられているわけではない。上述のエディンバラ市国際教育担当者への聞き取り調査においても、ヨーロッパ・ディメンションが実際にどのように展開されているのかについて尋ねたが、「ヨーロッパ・ディメンション」という語彙になじんでいる人は少ないという回答であった。それは、「ヨーロッパに関心がない」ということではなく、「関心があるのはヨーロッパだけではない」ということらしいが、そこにはスコットランド政府<sup>29</sup>の方針も影響しているようであった。その例として、海外との学校間連携プログラムといっても提携先校はソクラテスの参加国の場合もあれば、スコットランド政府がアフリカのマラウィとの交流を積極的に進めている時期は、マラウィが学校で取り上げられることが多くなるということである。担当者によれば、政府の方針が学校の提携先を左右することは、学校にとっても担当政策部局にとっても問題であるとのことだった。その点は当然だが、スコットランド政府の関心はヨーロッパ以外にもある、ということを示していることにもなる。もちろんそこには文化的な意図に加えて、政治的・経済的な意図もはたらいている。スコットランドはかつてイングランドに侵略されたことやヨーロッパ大陸との歴史的・文化的な関係もあったことから、地域（たとえばイギリスのなかのスコットランド）を重視するEUの政策動向には、イングランドよりも敏感で積極的だったことが教育分野にも見られていた<sup>30</sup>。しかし、そのスコットランドでも、近年ではヨーロッパ・ディメンションよりもグローバル・ディメンションの語が教育分野でも目につくようになってきている。上述の聞き取り調査でも、EUの政策課題でもある、ヨーロッパ市民性(European Citizenship)<sup>31</sup>の取り組みについて尋ねた際に、それはほとんどなく、どちらかというグローバルな市民性(global citizenship)だとの答えだった。そうしたヨーロッパ・ディメンションをめぐる動きに、LLPは今後どのような役割を果たすことになるだろうか。

#### (2) リスボン戦略の影響

さて、EUの政策全体の方向性を眺めてみると、ここ数年では、重要な転換点はリスボン戦略(Lisbon Strategy)である。2000年3月にポルトガルのリスボンで開かれた欧州理事会で出された経済・社会政策についての包括的な方向性がそれである。次の10年を念頭に、より多くの雇用と強い社会的結束を伴い、持続可能な経済成長を可能にし得る、知識経済・社会への移行を目指したものである。このリスボン戦略に対応して、教育・訓練政策分野では、欧州委員会が「Education & Training 2010」という計画を立てている。本稿では詳述しないが、3つの戦略目標とその下部に13の目標を定めている。さらに、それらを達成するため、ワーキング・グループが5つのベンチマークと29の指標(indicators)を設定し、2004からの年次報告書で達成進捗状況がモニターされている<sup>32</sup>。2007年5月には、16のコア指標をあらたに設定し、年次報告書もそれらの指標で進捗状況が分析されている<sup>33</sup>。

ところで、この「Education & Training 2010」とLLPを関連づけることもできそうである。それは、リスボン戦略の方向性がこのプログラムの目標にも描き出されていることからわかる。また、「Education & Training 2010」に関する共同中間報告書<sup>34</sup>において、生涯学習をさらに具体化することが求められている。それが、Dehmel(2006)が指摘するように、LLPに反映されたとも考えられるからである。加えて、Ertl(2006)がLLPの提案段階(2004)の時点で新しいプログラムはリスボン戦略の支配下にあるようにみえると指摘していたように、LLPは戦略的に「Education & Training 2010」をサポートするプログラムであるという見方もできる。なぜならば、ベンチマークと指標によってコントロールされている「Education & Training 2010」の目標を達成する手段として、加盟国がLLPを活用できるように提供されたと考えられるからである。上記のLLPの「決定」でも、欧州委員会は加盟国とともに、「Education & Training 2010」と、他の関連する「共同体」の政策等との相補性と一貫性を、特に文化、メディア、青年、研究と開発、雇用、資格の承認、環境などの分野において、確実にしていくことが述べられている。また、実際に2007年に欧州委員会が発行した、2000年（リスボン戦略）以降の「教育・訓練分野の主な政策イニシアティブと成果」(European Commission, 2007)においても、「Education & Training 2010」と生涯学習を支援するプログラムとしてLLPがあげられている。

最後に、ここで注目しておきたいのは、リスボン戦略で取り入れられた、OMC(Open Method of Coordination：裁量的政策調整)という新しい統治の手法である。リスボン会議で明示されたOMCの内容は次の通りであった<sup>35</sup>。

- ①短・中・長期設定目標を達成するためのタイムテーブルと組み合わせられた、EUの特定ガイドライン
- ②世界最善事例に照らしつつ、多様な加盟国・部門の必要に応じて、ベスト・プラクティスを比較する手段となる、量的・質的指標およびベンチマークの確立
- ③国家間・地域間差を考慮に入れた特定目標の設定と手段の採用を通じた、これらの欧州ガイドラインの国内・地域政策への翻訳
- ④相互学習プロセスとして構成される、定期的なモニタリング、評価、ピア・レビュー

OMCは、主として社会政策分野で適用されてきたが、「Education & Training 2010」にも導入されている。上記のベンチマークと指標によって、「Education & Training 2010」はコントロールされていると言える。小川(2005)が「そこにあるのは、目標の共有と国家間の競争心によって各政府の自発努力を強制し収斂させようとする“やわらかな圧力”である」と指摘するように、各国の多様な教育制度のもと共通目標に向かって、法的強制力はないが、最善の実践を学びあい、普及させるという方法で、ゆるい縛りが加盟国の教育政策をコントロールすることになる。この点からも、Novoa & W.deJong-Lambert(2003)やErtl(2006)が指摘するように、リスボン戦略は、EUの教育政策の1つの転換点でもあるとみることができだろう。OMCは、欧州委員会の第2次ソクラテス中間評価報告書でもその促進が触れられている。さらに、上記のLLPの目標にもOMCの用語は使用していないが、関連する意図は特定目標(k)などに読み取れる。EUの教育政策に「やわらかな圧力」が徐々に導入されつつあると言えよう。

以上のように、EUの競争力をあげるために、高齢化や雇用対策といった問題に対処しつつ、知識基盤型社会への移行を図るために、生涯学習をベースにして、ヨーロッパ空間を意識した

教育政策の方向性が強く創出されているように見える。そして「やわらかな圧力」をもち始め始めている。経済政策の反映をより強く受けるようになった点はEUの教育政策の転換点として重要である。EUの教育プログラムは、加盟国およびプログラム参加国に、規定のテーマに沿った規定のカリキュラムを実施させるものではなく、たとえば第2次ソクラテスであれば、上述の基本理念に基づいた目的を達成するためのいわば支援プログラムである。そのため、いかに効率的で有用性のあるバランスのとれたプログラムを、手続きから実施にわたり提供できるかが問われてきた。それはEUの補完性の原則所以でもあるが、「やわらかな圧力」は、その役割を変容させていくかもしれない。ヨーロッパ拡大が進むなかで、欧州委員会と加盟国およびプログラム参加国の関係機関との調整・連携が、補完性の原則をめぐる各国の教育政策の政治力学とともにさらに大きな課題となる。特に補完性の原則と上述の OMC にみる「やわらかな圧力」の均衡は、各国の教育政策にどのように影響を与えていくのかは今後最も注目すべきである。

#### (注)

- <sup>1</sup> 職業訓練分野については、1957年(発効は1958年)のローマ条約に示されていた。詳細は、次の先行研究を参照。坂本(1993,2004)、澤野(1996,2002)、園山(1996)、柿内・園山(1998)。
- <sup>2</sup> 欧州委員会は各国から提出された報告書(national report)を集約して次の中間評価報告書を出している。Commission of the European Communities, COM(2004) 153 final, *Interim evaluation report on the results achieved and on the qualitative and quantitative aspects of the implementation of the second phase of the Community action programme in the field of education 'Socrates'* [SEC(2004)230]
- <sup>3</sup> 本稿では、イギリスは連合王国を示すこととする。取りあげる中間報告書がイングランドだけではなく、連合王国を構成する4地域(イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド)すべてを対象にしているためである。
- <sup>4</sup> 欧州委員会 Web サイト [http://ec.europa.eu/education/programmes/evaluation/evaluation\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/evaluation/evaluation_en.html) では、27カ国の報告書が公開されている。
- <sup>5</sup> 柿内・園山(2005)を参照。
- <sup>6</sup> その他に、言語学習のLingua(リングア)計画、遠隔教育・情報教育等のMinerva(ミネルヴァ)計画などがある。
- <sup>7</sup> ソクラテスのプログラム内容を説明した冊子:European Communities(2002), *Socrates European Commission action programme in the field of education 2000-2006 Gateway to education* および、官報(Official Journal of the European Communities)に掲載された「決定」:Decision No 253/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 24 January 2000, in *Official Journal of the European Communities* 3. 2. 2000を参照。なお、官報は、2003年2月1日より、“Official Journal of the European Communities”から“Official Journal of the European Union”に名称変更されている。
- <sup>8</sup> EU加盟25カ国、ルーマニア、ブルガリア、トルコ、EFTA(欧州自由貿易連合)の3カ国(アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタイン)
- <sup>9</sup> EC立法の種類。規則(Regulations)、命令(Directives)、決定(Decisions)、勧告(Recommendations)及び意見(Opinions)。その他、共同体条約には規定されていない形式で立法的な行政行為を行うことができる、覚書(Memoranda)、通知(Communications)がある。「決定」は、名宛者(加盟国、個人、企業)をすべての点で拘束する。詳細は、島野・岡村・田中編著(2000)『EU入門』を参照。
- <sup>10</sup> 前出、柿内・園山(2005)。
- <sup>11</sup> 前出の欧州委員会のWebサイトで公開されている報告書はShort Reportだが、ここでは評価報告書作成担当機関(SCRE Centre)によるFinal Reportが詳しいのでそれを用いる。The SCRE Centre, University of Glasgow(2004), *Interim Evaluation of the SOCRATES Programme in the UK*, Final Report
- <sup>12</sup> Ibid., Appendix3-1, 3-2
- <sup>13</sup> Ibid., p.33
- <sup>14</sup> Comenius 1 Selection Round 2006, Final Results of Comenius 1 Project Applications(Stage 2)を用いて集計。この一覧はブリティッシュ・カウンシルのソクラテス担当部局の次のサイトで公開されている。<http://www.britishcouncil.org/Socrates-comenius.htm>
- <sup>15</sup> Commission of the European Communities(2004), SEC(2004)230, COMMISSION STAFF WORKING PAPER, Statistics on the implementation of the second phase of the Community action programme in the field of education 'Socrates' [COM(2004)153 final], p.15
- <sup>16</sup> op. cit., The SCRE Centre, University of Glasgow(2004), Appendix3-3

- <sup>17</sup> 報告書作成にあたって、コメニウスのプロジェクトについて、現在もしくはこれまでにプロジェクトに参加したことのある713校と、社会経済的背景が参加の有無に与える影響をみるために、プロジェクトに参加したことのない658校に質問紙調査を実施している。回収率は前者が41.6%、後者が30.4%で、結果として社会経済的背景の点からは、両サンプル間に大きな差異はないと結論づけている。
- <sup>18</sup> op. cit., The SCRE Centre, University of Glasgow (2004), pp. 23-24
- <sup>19</sup> 2005年9月28日、エディンバラ市(スコットランド)におけるインタビュー。
- <sup>20</sup> 前出のブリティッシュ・カウンシルのソクラテス担当部局の次のサイトで公開されている一覧から、Comenius-1-2002, およびFinal Status of Comenius 1 Projects-2005 Selection Roundを用いて集計。
- <sup>21</sup> 例えば、Protection of Children Act 1999, スコットランドについてはProtection of Children (Scotland) Act 2003。
- <sup>22</sup> 2005年12月12日、フランス国民教育省における国際教育担当者等へのインタビューにおいて、コメニウス計画への参加が少ない理由として、学習指導要領の負担、学校計画が未完成であること、教員の異動、申請書の複雑さ等を挙げている。
- <sup>23</sup> The SCRE Centre (2004), pp. 25-26
- <sup>24</sup> Commission of the European Communities, COM (2004) 474final
- <sup>25</sup> 2006年11月15日に「決定」が出され、24日の官報に示された。効力は2006年12月14日から発する。官報は次のとおり。Decision No 1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 establishing an action programme in the field of lifelong learning, *Official Journal of European Union* 24.11.2006 L327/45
- <sup>26</sup> 当初の予算計上額は約2倍だったが、2007年以降のEU全体予算方式の中で減額されたようである。
- <sup>27</sup> 2007年1月1日にルーマニアとブルガリアがEUに加盟すると加盟国は27カ国、加盟候補国は3カ国(クロアチア、マケドニア、トルコ)。EFTA諸国にはアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーがある。また西バルカン諸国にはアルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、セルビア、モンテネグロがある。
- <sup>28</sup> 複雑な申請書作成を、Comenius Surgeriesという、いわば相談会を開き、学校ごとに担当者が作成を支援している。
- <sup>29</sup> 教育分野は分権の対象のため、スコットランド議会が議決権を持つ。スコットランド政府によって政策は推進される。
- <sup>30</sup> 柿内・園山(1998)で指摘している。
- <sup>31</sup> 詳細は、宮島喬(2004)を参照。
- <sup>32</sup> 詳細は欧州委員会のWeb Site ([http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et\\_2010\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et_2010_en.html))。なお、Education & Training 2010に関する目標、ベンチマークおよび指標については、園山大祐「ヨーロッパ統合に関する教育政策の現状と展開～EU「リスボン戦略」から～」、大分大学教育福祉科学部附属教育実践総合センター紀要No. 24, 2006を参照。
- <sup>33</sup> Commission of the European Communities, SEC(2007)1284, *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training* indicators and benchmarks 2007, 02.10.2007。なお、本報告書第1部園山論文に詳しい。
- <sup>34</sup> Council of the European Union (2004), *'Education and Training 2010' : the success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms*. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe (6905/04 EDUC 43)
- <sup>35</sup> 小川(2005), 53-55頁。原文は、European Council, *Presidency Conclusions* Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000

#### (引用文献一覧)

- 小川有美(2005), 「新しい統治としてのOMC(開放的協調)とヨーロッパ化する政党政治—あいまいな制度を求めて?」, 中村民雄編『EU研究の新天地』所収, ミネルヴァ書房
- 柿内真紀・園山大祐(2005)「EUの教育政策」, 『教育政策と政策評価を問う』(日本教育政策学会年報第12号), 日本教育政策学会
- 柿内真紀・園山大祐(1998), 「EUの教育におけるヨーロッパ・ディメンションの形成過程とその解釈について—スコットランドの事例を中心に」, 『比較教育学研究』, 日本比較教育学会
- 坂本昭(2004), 『ヨーロッパ連合の教育・訓練政策』, 中川書店
- 坂本昭(1993), 『ECの教育・訓練政策』, 中川書店
- 澤野由紀子(2002), 「「ヨーロッパ生涯学習エリアを構築へ」, 『内外教育』5338号
- 澤野由紀子(1996), 「EUにおける教育改革—マーストリヒト条約発効後の教育事業の再編」, 『転換期ヨーロッパの教育改革を問う』(日本教育政策学会年報第3号), 日本教育政策学会
- 島野卓爾・岡村堯・田中俊郎編著(2000), 『EU入門』, 有斐閣

- 園山大祐(1996),「EU(ヨーロッパ連合)にみる「ヨーロッパ・ディメンション教育」」,『九州教育学会研究紀要』,九州教育学会
- 宮島喬(2004),『ヨーロッパ市民の誕生～開かれたシティズンシップへ』,岩波新書
- Commission of the European Communities, COM (2004) 153 final, Interim evaluation report on the results achieved and on the qualitative and quantitative aspects of the implementation of the second phase of the Community action programme in the field of education 'Socrates' [SEC(2004)230]
- Commission of the European Communities, SEC(2004)230, COMMISSION STAFF WORKING PAPER, Statistics on the implementation of the second phase of the Community action programme in the field of education 'Socrates' [COM(2004)153 final]
- Commission of the European Communities, COM (2004) 474 final, Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council establishing an integrated action programme in the field of lifelong learning
- Commission of the European Communities, COM (2006) 236 final, Amended proposal for a Decision of the European Parliament and the Council establishing an integrated action programme in the field of lifelong learning
- Commission of the European Communities, SEC(2007)1284, *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training* indicators and benchmarks 2007, 02.10.2007
- Council of the European Union (2004), 'Education and Training 2010' : the success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe (6905/04 EDUC 43)
- Dehmel, A (2006), Making a European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union's lifelong learning policies, *Comparative Education*, 42(1), pp.49-62
- DfES(2005), *Statistics of Education: Education and Training Statistics for the United Kingdom* 2005 edition, London :TSO
- Ertl, H (2006), European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point? , *Comparative Education*, 42(1), pp.5-27
- European Commission(2007), ' *Education & Training 2010*' Main policy initiatives and outputs in education and training since the year 2000, January 2007
- European Communities (2000), Decision No 253/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 24 January 2000, in *Official Journal of European Communities* 3. 2. 2000
- European Communities (2002), *Socrates European Commission action programme in the field of education 2000-2006 Gateway to education*
- European Council (2000), *Presidency Conclusions* Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000
- Novoa & W. deJong-Lambert(2003), Educating Europe: Analysis of EU Educational Policies, in D. Phillips & H. Ertl, *Implementing European Union Education and Training Policy*, Kluwer
- The SCRE Centre, University of Glasgow (2004), *Interim Evaluation of the SOCRATES Programme in the UK*, Final Report

※本報告は、『鳥取大学生涯教育総合センター研究紀要』第3号,2006年(2007年1月発行)に掲載された論文に加筆したものである。

## Abstract

### **A Shift in Education Policy of the European Union –Focusing on the Community Action Programme in the Field of Education–**

**KAKIUCHI Maki**  
(Tottori University)

Education policy of the EU is under the principle of subsidiarity. Since 2000 Lisbon Strategy has influenced not only economic policy but also the field of education and training. Then the aim of this paper is to discuss a shift of education policy in terms of frameworks and implementation of the action programmes such as Socrates and its succeeding programme, Lifelong Learning Programme 2007-2013 (LLP). According to the interim evaluation report of Socrates in the UK (2004), although positive products are shown, two steps are recommended to alleviate procedural problems. These steps are to streamline the programme by restructuring and consolidating actions and to simplify the application procedure. The former means that the programme becomes fragmented because of a complicated framework of Socrates and it makes the necessary synergy more difficult. The UK report also mentions that it is needed to cover lifelong learning opportunities. As far as relevance, the European Commission's evaluation report points that there is no link between vocational training and education is one of the main structural weaknesses. So, the new programme, LLP 2007-2013 is regarded as a solution strategy. In recent years, lifelong learning also has been a key issue in the EU. For an example, in 2001 the Commission adopted a Communication on making a European Area of Lifelong Learning a reality. It may be closely connected to aging and employment that are other problems in Europe. In the same way, a knowledge-based society becomes an important key word especially since 2000, because Lisbon Strategy covers a whole range of areas including education and training. Concerning the field of education and training, "Education and Training 2010" (E&T 2010) has launched. It is controlled by benchmarks and indicators. It can be said that LLP is a programme which supports E&T 2010. From this point of view, Lisbon Strategy is a turning point for education policy of the EU. In addition, the Open Method of Coordination (OMC) acts as an important player in a policy area including education, and E&T 2010 introduces OMC. So, OMC has a power of soft pressure on education policy in each member states of the EU. It is very important to carefully observe and analyse how the balance between subsidiarity and soft pressure of OMC influences education policy from now on.