九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

イギリスにおける教育アクション・ゾーン政策の展開

望田, 研吾
九州大学大学院人間環境学研究科国際教育環境学講座 : 教授 : 比較国際教育学

https://doi.org/10.15017/970

出版情報：大学院教育学研究紀要. 2, pp.143-158, 2000-03-31. 九州大学大学院人間環境学研究科発達・社会システム専攻教育学コース
バージョン：
権利関係：

九州大学大学院教育学研究紀要，1999，第２号(通巻第45集)，143－158
Res. Bull. Education., Kyushu U., 1999, Vol.2, 143－158

イギリスにおける教育アクション・ゾーン政策の展開

望　田　研　吾

はじめに

1997年５月に成立したイギリスの労働党政権は，国内政治における最重要課題として教育改革を位置づけ，すべての子どもにとっての教育水準の向上を第一の目的とする教育政策を打ち出している。トニー・ブレア首相の下で「ニュー・レイバー（新労働党)」の旗印を掲げて，旧来の労働党の路線とも，また保守党の方向とも異なる道を推進しつつある労働党政府は，教育政策においては保守党政府によって進められてきた教育改革の中で，ややもすると見過ごされがちであった不利な立場におかれている子どもたちへのケアに，本格的に取り組む姿勢を明らかにした(1)。このような労働党教育政策の性格を端的に具現するものとして策定，実施されたのが教育アクション・ゾーン（Education Action Zones）政策であった。本論ではこの教育アクション・ゾーン政策の展開について考察していくものであるが，それを通して現労働党政権の教育政策と教育改革の方向性と特質を浮き彫りにしてみたい。

1. 教育アクション・ゾーンの提案

教育アクション・ゾーンについての最初の構想は，1997年７月に発表された教育白書『教育における優秀性』において提案されたが，白書は教育アクション・ゾーンについて以下のような概要を示した。「政府は２，３年の間に，学校における低学力と最悪の不利な条件とがミックスされた地域に，25のアクション・ゾーンの試行的プログラムを開始する計画である。ロンドンには一つ以上設置され，また全国の他の主要な都市地域に集中して設置される。典型的なゾーンは，中等学校２，３校を中心に，周辺の初等学校と障害児教育機関によって構成されることになる。政府は，新しいアクション・ゾーンが親，地域企業やコミュニティ組織の代表，参加学校の代表，地方教育当局の代表を含むアクション・フォーラムを基盤として運営されることを期待する。アクション・フォーラムは参加各校の目標とゾーン全体の目標を含むアクション・プログラムを策定する。アクション・フォーラムは学校の合理化及び地域に新たな希望を与える学校新設のためのプランを策定することができる。地方教育当局はその既存の権限を用いて，フォーラムが提出する合理的なプログラムをサポートし，教育雇用省の水準・効率ユニットがアクション・ゾーンの運営を監督し，アクション・フォーラムは計画の進展に関する定期的報告書を公表するものとする。政府は試行プログラム実施のための地域を関係地方教育当局と協議して決める。アクション・ゾーンが設立された後は，教育雇用大臣の代理者(例えば

わが国で最も成功している学校の関係者）が助言とサポートのために，アクション・ティームに任命される。満足すべき提案がなされたならば，ゾーンは他の関連する国のプログラム（例えば識字力・数能力イニシアティブ，宿題センター，専門中等学校プログラム）の補助金交付において最優先される。政府はまた，アクション・ゾーンに対して学校の職員配置や組織といった事項において一層の柔軟性を付与できるかどうかを検討する。このような優遇は，アクション・プログラムにおいて野心的で達成可能な目標が設定されることを条件としている。」[(2)]

この教育白書における提案に続いて，教育雇用省は1997年12月『教育アクション・ゾーン』と題するパンフレットを発表し，教育アクション・ゾーンについて以下のような，より詳細な構想を示した。教育アクション・ゾーンとは，国内において教育上，特に問題を抱えている地域に設置されるものであり，その目的の第一はその地域における教育水準，とりわけ基礎的な能力である識字力と数能力の水準を向上させることである。労働党政府が教育アクション・ゾーン政策を策定したのは，その教育政策の基本的目的が「国のすべての地域における水準を向上させること」であり，この目的の達成にとっては教育水準，教育実践において多くの問題を抱えている地域に対する集中的な対策と措置が不可欠であると認識したからであった。教育アクション・ゾーンは特定の地域の初等学校，中等学校，障害児学校がグループを作りこの学校群と地方教育当局，地域の親，地域のビジネス（企業），団体などがパートナーシップを形成し，それらが一体となって地域の学校の教育水準を高めていこうとするものである。したがって，教育アクション・ゾーンにおける最も重要な要素として強調された点は，企業の積極的参加とコミュニティの親，住民との緊密な協力である[(3)]。企業などの民間の資力，イニシアティブの活用の重視は前の保守党政府によって始められたシティ・テクノロジー・カレッジや専門中等学校政策において推進されたアプローチであるが，労働党政府は教育アクション・ゾーン政策でもこの方針を受け継いでおり，企業・ビジネスの協力と参加を不可欠の要素としているのである。この点にも「ニュー・レイバー」の一端が示されているということができよう。

では，教育アクション・ゾーンはどのような特別な対策や措置を講じようというのであろうか。この文書で提示されたのは，以下のようなものであった。第一は，地域の核となる学校としての専門中等学校である。専門中等学校は「ゾーンにおける地域住民とその他の学校が依存することのできる資源となり，地域の教育を再び活性化することを援助する」[(4)]ことを目的として，各ゾーンに少なくとも１校設立することがめざされている。専門中等学校は，保守党政府によって開始された中等学校の専門化政策によって設立された中等学校であるが，労働党政府はこれを継続するとともに，専門中等学校を地域におけるいわゆる「センター・オブ・エクセレンス」として活用することを強化している。教育アクション・ゾーンにおける専門中等学校はこの性格を一層強めたかたちで運営されることになるのである。第二は，「早期優秀性センター」（early excellence centre）と称される施設である。これはアメリカのヘッド・スタートプログラムにおける施設と類似した性格のものであり「教育，子どもに対するケア，統合的サービスを結合させて」地域に生じている特別なニーズに対処し，適切な訓練を提供するとともに，優れた教育実践の普及を行うものとされた。第三は「上級技能教師」（Advanced Skills Teacher）の新設である。教師の給与体系に新しく特別な等級を設けて，多くの有能な教師を教

育アクション・ゾーンに引きつけようとするものである。第四は，識字能力向上のためのサマー・スクールである。このようなサマー・スクールは既に1997年に50校が試行的に実施されたが，教育アクション・ゾーンには少なくとも識字サマースクールが1校設置されることが期待された。第五は家族識字計画である。子どもの学力，識字力の向上にとっては親などの家族の成人の識字力向上が必要であるとの認識に基づき，子どもだけでなく家族も含めて識字力の向上を図ろうとするものである。第六は，授業時間外の学習活動である。通常の授業前，放課後，週末，休暇中などの授業時間外に，子どものケアを兼ねて「補習」を行うことを拡大させていくやり方である。第七は，労働に結びついた学習の強化である。教育アクション・ゾーンの子どもたちにとって学習への意欲を高め，そのことによって生徒の学力レベルを上げるために，労働に結びついた学習が有効と認識されたのである。そして，第八は，情報コミュニケーションテクノロジー（ICT）における能力の向上と活用である。以上が教育アクション・ゾーンにおいてとられうる特別な対策，措置として例示されたものであるが，いずれも生徒の識字力，数能力及びそれを基盤とする学力の向上という目標に焦点化されている点が特徴的である。このような方策を実効たらしめるために教育雇用省が，教育アクション・ゾーンにおいて採用されうる措置として構想したものは，現行のナショナルカリキュラムの適用免除や教員の給与体系の適用免除を含んだ「ラディカルな」ものであった。ナショナルカリキュラムの適用免除については「地域のニーズに対応するためにナショナルカリキュラムを修正したり，その一部をラディカルに再編成」[(5)]することが可能となり，例えば労働に関連する学習とコミュニティ・ワークのための時間を増やしたり，識字力と数能力の教育を重視することなどが示唆された。また，教員の給与体系適用免除は，指導力のある教師を教育アクション・ゾーンの学校の校長に引きつけるために高い報酬を提供することや，時間外や休暇中に勤務することになる教師を優遇するために提案されたのである。

さらに，この文書はアクション・フォーラムについてもその概要を示した。アクション・フォーラムは，参加学校，地方教育当局，ビジネス，TEC，宗教団体，コミュニティ・グループ，教育雇用大臣が任命する者などから構成され，教育アクション・ゾーンにおける教育のプロビジョンに責任を持つものとされた。またアクション・フォーラムにはプロジェクト・ディレクターが置かれ実際の運営に当たることになる。したがって実際の学校運営においては学校理事会との関係が問題となるが，この文書は学校管理の方法として，理事会が教職員採用やカリキュラムについてアクション・フォーラムと契約を結ぶことや，理事会がその権限の大半をフォーラムに委譲するという方法も提示したのである。こうした教育アクション・ゾーンにおける革新を支える財源は，政府と民間からの資金によってまかなわれることが構想され，この文書では1つの教育アクション・ゾーンに対して政府と民間あわせて年間50万ポンドの補助金が供与されるものとされた。

教育雇用省はまず25の教育アクション・ゾーンを設置することを計画したが，設置方法は教育雇用省による指定ではなく，プランを申請させその中から選抜し認可する方法がとられた。最初の25ゾーンを認可するための申請締め切りは1998年3月20日と定められたが，申請のための詳細なガイドを示した文書が出されたのは1998年1月であり，第1期教育アクション・ゾーン申請の場合には，かなり短い時間しか与えられなかった。そのため，締め切りにまで提出された申請は60であり教育雇用省が

期待した数よりかなり少なかったといわれる[6]。

教育雇用省は教育アクション・ゾーン設立に向けての措置を進めると同時に，設立のための法的根拠を整備するために1998年学校水準枠組法（School Standards and Framework Act 1998）の中に教育アクション・ゾーン関係の条項を盛り込んだ。学校水準枠組法第３章第10条では「特定の公営学校における教育プロビジョンの水準向上に鑑み，教育科学大臣が得策であるとみなすならば，大臣は本章の目的にかなう教育アクション・ゾーンをこれらの学校が共同で形成することを命令によって規定することができる。」とし，教育アクション・ゾーンの設置に法的根拠を与えた。また，教育アクション・フォーラムの設置について，第11条は「教育アクション・フォーラムは法人となる」と定め，教育アクション・フォーラムのメンバーについて「各参加学校の各理事会によって任命されたもの１名（ただし各理事会が任命しないことを選んだときには該当しない）」と「教育雇用大臣が任命する１名ないし２名のもの」を含むと規定した[7]。第12条は教育アクション・フォーラムの主要な任務を「各参加学校の教育プロビジョンの水準の向上」とし，そのため「フォーラムは学校理事会との協議に基づき，特定期間，学校理事会に代わりその機能を遂行できる。または，フォーラムの存在する全期間全責任を負うことができる。」として，学校理事会の権限を教育アクション・フォーラムが引き受けることができることを法的に認めた[8]。さらに，第13条は教師の給与と勤務条件を定めた「1991年教員給与・勤務条件法」を教育アクション・ゾーンでは適用しないようにできることを「その理事会が教育雇用大臣に，教員給与・勤務規定を適用しないことを通知した学校における教員の雇用に関わる法的条件に，給与・勤務条件規定は適用されない」として認可したのである[9]。

2. 教育アクション・フォーラムの性格

さて，教育アクション・ゾーン運営の中核となる教育アクション・フォーラムについて，教育雇用省はその後，詳細なハンドブックを公刊し，そこにおいて教育アクション・フォーラムの性格と任務を詳述している。この文書は「とられるべき行動におけるコンセンサス，共通の目的の達成に向けてアイディアと資源を共有する意思，プロジェクトの成功と失敗に共同で責任をとること」[10]と述べて，アクション・フォーラムという名称にこめられた意味を強調した。すなわち，アクション・フォーラムには共通の目的に向かって協力して行動するという意図が明示されているのである。アクション・フォーラムは法人としての地位及び慈善団体としての地位を保有し，その任務の遂行については直接的に教育雇用大臣に対して説明責任を持たされるものとされた。

アクション・フォーラムは学校水準枠組法の規定により，参加校の理事会の要請に基づきその理事会の権限の一部または全部を一定期間引き受けることができるようになっているが，このことはアクション・フォーラムが直接的に特定の学校の管理運営を行うことを意味している。アクション・フォーラムの構成は，同法第10条第１項に基づく訓令によってその構成が規定されている。まず，アクション・フォーラムの構成メンバーになることが法的に義務づけられているものは，第一に，ゾーン内の各学校の理事会によって任命されたもの（ただし，当該理事会がその権限をアクション・フォーラムに委譲した場合を除く）と第二は，教育雇用大臣が任命するもの１名または２名である。（２名の場

合は教育雇用省の水準効率ユニットのメンバーを含む）この場合，アクション・フォーラムの任務遂行において参加校の理事会との関係が問題となってくるが，アクション・フォーラムは理事会や校長の権限をないがしろにすることなく，しかしできる限り形式的なプロセスを排除して決定したり実行したりするという微妙なバランスをとることを期待されている。

これらの法的に規定されたメンバーに加えて，アクション・フォーラムは地域の実情に応じてその他のメンバーを加えることができる。それらには，例えば，地方教育当局の代表，学齢生徒の親によって指名されたメンバーまたは教育アクション・ゾーンの全親理事によって指名された親理事，地域の産業またはビジネスの代表（特にスポンサーとなった企業の代表），地域の他のグループの代表，地域において活動的なボランタリー組織の代表などがメンバーとなることができる。さらに，メンバーの構成においては適切なジェンダーのバランスと，マイノリティ・グループの代表が含まれていることが求められている。アクション・フォーラムの実際の運営の責任者はプロジェクト・マネジャーである。プロジェクト・マネジャーは新たにリクルートされるか，または地域の学校長，地方教育行政官，教育アクション・ゾーンのスポンサーとなった企業の幹部などから任命されることが考えられている。

以上のような組織としての特質を持つアクション・フォーラムの最も重要な任務はアクション・プランの策定である。アクション・プランは時限的（通常は3年間）のプランであり，教育アクション・ゾーンの目的である教育水準の向上を具体的にどのような行うかを定める教育アクション・ゾーンプログラムにおいてその中核をなすものであり，教育雇用大臣による承認を必要としている。このアクション・プランは「水準の向上という教育アクション・ゾーンの戦略が明確な焦点を持ち，効果的にモニターできることを保証するための不可欠の手段である。教育アクション・ゾーンのアクション・プランは地方教育当局やすべての学校に適用されるような目標より，一層挑戦的でかつ一層広いものであることが意図されている。このことの理由は，教育アクション・ゾーンに対する資源と専門的知識技能の投資が，他の地域よりもより早くまたより顕著な改善をもたらすという期待があるからである。」[11]として，一般の学校におけるアクション・プランに比べてより高い目標をかかげることを要求されているのである。

3. 第1期の教育アクション・ゾーン

教育雇用省は1998年6月23日に申請のあった第1期の60件の中から，当初の予定通り25件を最初の教育アクション・ゾーンとして認可した。設置の時期は1998年9月に12の教育アクション・ゾーンをスタートさせ，それに続いて1999年1月に13の教育アクション・ゾーンをスタートさせるというものであった。98年9月から開始される教育アクション・ゾーンは，Barnsley, Blackburn with Darwen, Croydon, Hererfordshire, Lambeth, Leicster City, North East Lincolnshire, East Middlesbrough, Newcastle, Neweham, North Somerset, Salford & Tradfordであった。99年1月から開始されるのは，Birmingham (Aston & Nechells), Birmingham (Kitts Green／Shard End), Brighton, East Basildon, Halifax, Hull, Norfolk, Nottingham, Plymouth, Sheffield, South Tyneside, Southwalk, Wigan である。この認可発表に際して，教育雇用大臣ブランケットは教育アクション・ゾーンの重要性について「現政府は，剥奪地

域における若者が人生における公平な教育上の出発をすることを保証するために，すべての教育関係者が協力することを期待する。われわれは，地方教育当局，学校，ビジネス，コミュニティ，教師，親という地域のすべての関係者が，これを実現するために協働する必要があると信じる。このことがまさに新しい教育アクション・ゾーンの目的である。」と改めて強調した[12]。また「目標は単純である。すなわちわが国の最も困難な地域の学校が，他の学校と同じように良い教育を提供すべきである。それが学校の水準を向上させるための明確で検証可能なプログラムとの対価交換であるならば，われわれはそれを保障するために付加的な財源を投入する用意がある。」と述べ，さらに「これらの教育アクション・ゾーンは革新のための試験台である。提案のおのおのが新鮮でエネルギッシュなアイディアに満ちている。それらは，高い水準とすべての生徒に自分たちの潜在能力を完全に発揮させるための水準の底上げのための多様性を実現しようとするわれわれの決意を示している。」として，剥奪地域，困難地域におかれている子どもたちの境遇を改善する政府の固い決意を表明した。このような目的を達成するためにとられた教育アクション・ゾーンは「困難な問題に対してラディカルな解決策を採るしか道はない。旧来の解決策はこの分野では有効ではない。青少年が全く不適切な教育しか与えられないようなインナー・シティ，郊外，農村地域の荒廃を見過ごし，それを次の世代に引き続けさせることはできない」との言明に示されるように，この問題解決にとってのきわめて「ラディカルな」措置と位置づけられたのである。教育アクション・ゾーンに対する財政措置はこの時点では当初の1ゾーンあたり年間50万ポンドから100万ポンドへと倍増され，そのうち政府が75万ポンドを負担し，25万ポンドが民間の資金や民間による物資・サービスの提供によるものとなることが公表されたのである。

では，第1期に認可された25の教育アクション・ゾーンにおいて実行されている取り組みはどのようなものであるのか。各教育アクション・ゾーンにおける参加学校数は表1に示されるように，中等学校は1校から5校まで，初等学校は5校から25校までの数となっている。これらの教育アクション・ゾーンが計画している教育改善の「戦略」にはどのようなものが含まれているのか。教育雇用省によるプレス・リリースによる資料とNUTによる集計をあわせてみると，以下のような「戦略」が教育アクション・ゾーンによって提案されている[13]。最も多くみられたのは教育におけるICT利用であり，25すべての教育アクション・ゾーンがICTに関わるものを提案している。例えばEast Basildonでは，ICTが「社会的に包含的な（socially inclusive）な学習環境を促進し，参加学校の間にベストの実践を普及させ，重要な教育上の優先事項に取り組むために利用することが計画され，また教材を共有したり異なる授業スタイルを見学するために学校間のネットワークを作ることが重視されていた[14]。授業時間外の学習のための宿題センターや週末・放課後学習センターの設置も24の教育アクション・ゾーンで提案された。Middlesbroughでは，地域のフットボールクラブの競技場の中に学習センターを設け，フットボールを題材に初等学校生徒を対象に規律，社会的技能，保健教育に焦点を当てた週2日のコースを設け，また10歳から14歳の生徒のために別の学習センターで識字力，数能力，IT技能，学習技能改善のための機会を提供している。Newhamではすべての10歳・11歳生徒に対し地域の中等学校での土曜学級を設置することや，15歳生徒のためのライフ・スキルに重点をおくカリキュラムを持つ

サマー・スクール・プログラムが提案された[15]。

次にキー・ステージ4の生徒のために労働に関連づけた学習時間を増やすことも24の教育アクション・ゾーンで計画された。これと関連して，または基礎技能に焦点を当てるために19の教育アクション・ゾーンがナショナルカリキュラムの修正を計画している。また，生徒の家庭や家族を対象とするプログラムも23のゾーンにおいて提案されている。Leicesterでは親の識字力を改善するために学校などに作られる成人基礎教育グループに参加することを奨励したり，親への働きかけを強化するために学校に助手を置くことが実行された[16]。これらのプログラムに比べて実施した教育アクション・ゾーンが比較的少なかったものは，上級技能教師の採用（11のゾーンが実施）と学校時間や授業日数の変

表1　教育アクション・ゾーンにおける参加学校数

教育アクション・ゾーン	中等学校	ミドル・スクール	初等学校	保育学校	特別学校
Barnsley	3		18		1
East Basildon	2		25		3
Birmingham (Aston and Nechells)	2		17	2	
Brighton	2		9		1
Blackburn with Darwen	3		15	3	1
Birmingham (Kitts Green／Shard End)	2		12		1
Croydon	1		8		1
Halifax	3		25		2
Herefordshire	3		18		
Kingston Upon Hull	2		14		3
Lambeth	2		25		
Leicester City	5		15		3
North East Lincolnshire	3		13	1	
Middlesbrough	4		11		
Newcastle	2	3	14		
Newham	1		16	2	
Norfork	2	3	5		
Nottingham	2		8		2
North Somerset	3		18		1
Sheffield	3		17		1
Plymouth	2		16		
Salford and Trafford	2		16		3
Southwark	2		8		2
South Tyneside	2		9		2
Wigan	2		20		

（出所:Press Release, DfEE, June 23 1998）

更（12のゾーンが実施）である。実施数が，他のプログラムに比べて少なかったのは，これらが教師の給与と勤務条件とに関わるために，後述のようにNUTを始めとする教員団体がこの問題に対しては慎重な姿勢を示していることの影響であることが推測できる。

以上のような第1期に認可された教育アクション・ゾーンの計画の特質について分析したライリーらは，以下の点を指摘している[17]。第一はすべての教育アクション・ゾーンにおいて私企業の参加がみられることである。私企業の参加の仕方には，(1)教育サービスをサポートするパートナーとしての参加 (2)学校への自己の製品・サービスのマーケティング (3)学校運営に関心を持つ，の3タイプが考えられるが，第1期では第1のタイプが最も多くみられた。第二は，ナショナルカリキュラムの「ラディカル」な変更を伴ったものはほとんどなく，上述のように多くがキー・ステージ4での労働関連学習時間の増加であった。第三に，宿題センター，週末授業，放課後補習も共通にみられたが，ライリーらはこれらが教育アクション・ゾーン以外の地域でも導入されているものと大差なかったと指摘している。第四には，ICTの強調も共通の特質であり，これに私企業が多く関わっていた。また，コミュニティ全体にICTを普及させることも重視されていた。第五は，教育アクション・ゾーン以外の他のプロジェクトとの連携の強調であり，教育以外の領域とのリンクによって効果を上げることが目指されていた。第六は，親の関与と参加の重視である。特に幼児期における親の関与と親としての技能の開発，家庭－学校契約プログラムが重視されていた。しかし，教育アクション・フォーラムへの親の参加と親との協議は，申請期間が短かったためにほとんど検討されなかった。第七は，ほとんどの教育アクション・ゾーンが識字能力，数能力の向上，外部試験成績の改善，出席率の向上と退学率の減少に関して数値目標を設定していたことである。第八は，教師の現職訓練（専門職的発達とICTなどの特定領域の訓練）を含む申請が多くみられたことである。こうした特徴を持つ第1期の教育アクション・ゾーンにおけるプログラムであるが，ライリーらは，第1期の申請は申請期間が短かったために，多くはそれほど革新的でもなく，また戦略的であるというよりもむしろ戦術的なものが多くみられたという評価をしている[18]。

4. 教育アクション・ゾーンに対する教師の態度

いかなる教育改革でも学校現場においてその実行にあたる教師がどのような態度を教育改革に対して持っているかは，改革の実効性に大きく関わってくる。では，教育アクション・ゾーン政策に対して，教師はどのような態度を示しているのかを，イギリス最大の教員組織である全国教員組合(NUT)の態度を通してみてみたい。NUTは労働党の主要な支持勢力の一つであるが，教育アクション・ゾーンに対しては慎重な態度を示している。NUTの教育アクション・ゾーンに対する慎重な姿勢は，教育アクション・ゾーンが特に教師の給与と勤務条件の「悪化」につながるのではないかという懸念と私企業が学校の運営に関わってくることへの警戒心からもたらされている。

教育アクション・ゾーンに対するNUT執行部の態度は，教育アクション・ゾーンの理念に対しては反対であるが，政府が教育アクション・ゾーン実施に踏み切ったのであるから，教育アクション・ゾーンにおける組合員教師の利益を擁護するために行動することが重要だというものである。このため，

NUTはその組織内部に教育アクション・ゾーン内の組合員に対するサポートとアドバイスの提供，教育アクション・ゾーンが存在する地方支部への援助，政府，OFSTEDなどの機関，地方教育当局，企業との交渉などを行う「教育アクション・ゾーン・ユニット」を設置している。NUT事務局長マッカボイは，教育アクション・ゾーンに勤務する組合員の全国会議において，NUTは「教育アクション・ゾーンは教育的に欠陥がある」と認識しているが，組合員の保護のための「教育アクション・ゾーン内の教師と教育サービスの利益を擁護するという堅い決意」を持っていることを強調している[19]。この会議でNUTは，現行の教師給与体系の不適用について強い懸念を示すとともに，それを実施した第1期教育アクション・ゾーンはなかったことを確認している。また，教師の勤務条件の悪化が，教育アクション・ゾーンの新機軸として提案されている授業時間の延長，放課後，休暇中の補習授業によってもたらされるのではないかということも指摘された。さらに，学校理事会が正式に教育アクション・ゾーンへの参加を審議せずに，委員長の独断で参加決定が行われた例や，教師との協議が全くなかった例が示されて，教育アクション・ゾーン申請時の「不透明さ」にも批判がなされた。さらに，教育アクション・ゾーンにおける学校理事会権限の縮小に対しても警戒の目が向けられ，理事会が権限をアクション・フォーラムに委譲することや，ナショナルカリキュラムの適用停止によるカリキュラム範囲の縮小に対しても批判が向けられた[20]。ところで，NUT執行部とは別にその左派勢力は，教育アクション・ゾーンに対しては全面的な反対を表明してきた。教育アクション・ゾーン構想公表後，NUTの左派勢力は教育アクション・ゾーンへの強い反対を表明し，1998年4月の大会時には教育アクション・ゾーンボイコットのためのストライキ実行の動議を提出している[21]。また，その後，左派勢力は「教育アクション・ゾーン反対全国キャンペーン」を組織し教育アクション・ゾーン実施を阻止しようとした。その理由は，ナショナルカリキュラムの適用除外，教師の給与，勤務条件の悪化，利潤追求の私企業の参加に対する反対に加えて，教育アクション・ゾーン申請の際に教師との協議が不十分であることなどであった[22]。

以上のようにNUT執行部の態度は教育アクション・ゾーン実施を左派のように阻止することを意図はしないが，その実行においては教育アクション・ゾーン内の教師の権利を最大限擁護することを重視し，それに反する措置には抵抗していくというものである。1999年9月に出された教育アクション・ゾーンに関するNUTの文書は，NUTのこうした態度を「(1)教育アクション・ゾーン参加決定における学校理事会による承認と，教師に対する十分な協議の必要性 (2)教育アクション・ゾーンに参加するすべての学校がアクション・フォーラムに代表を送るべきであり，その場合校長が代表になるべきであること (3)理事会はアクション・フォーラムに権限を委譲すべきではなく，理事会はカリキュラムと経営に対するその責任を維持すべきであること (4)学校教師給与・勤務規定を不適用とはしないこと (5)授業時間，授業日数の変更には給与・勤務規定の不適用が伴わないようにすること (6)カリキュラムの変更の場合には，教師の同意を必要とすること (7)教育アクション・ゾーン参加のために新たに現職訓練を実施した場合には，教師の側に不満がないようにすること」[23]の7点に整理している。このように最大の教員組織であるNUTの態度は，教育アクション・ゾーンに全面的に賛成し，協力していこうというものではなく，教師の利益，権利が損なわれることがないようなかたちで慎重

に進められるべきであるというものである。このような教師の側の意識が教育アクション・ゾーンの効果にどのような影響を与えるかは，その成果をみる場合に注目しなければならない点の一つであろう。

5. 第2期の教育アクション・ゾーン

25の教育アクション・ゾーンを設置した第1期に続いて，政府は1999年1月15日に第2期の教育アクション・ゾーン設置のための申請受付を発表した。第2期の募集開始に際して，教育雇用大臣ブランケットは「われわれは多様性と優秀性にコミットしている。最大の挑戦を突きつけている地域において水準を向上させるという目的を持つ教育アクション・ゾーンは，このコミットメントの重要な一部である。最初の25ゾーンは良好なスタートを切った。第2期において，私は水準を向上させるというゾーンの第一の目的の達成をめざす一層興味深くまた革新的なプランが提出されることを望む。私は親，ビジネス，コミュニティ・グループ，地方教育当局が申請することを奨励したい。」と述べ，さらに「これ（第1期の教育アクション・ゾーン）は始まりにすぎない。本日，政府はより多くのアクション・ゾーンへの申請を受け付けることにした。新しい申請は，水準の向上，ティーチングと学習の改善，学校とコミュニティにおける期待の向上，問題解決が『できる』(can do）という文化の奨励に対して緊急に焦点を当てたものになる。ゾーンは，政府のサポートにより長期的な教育的問題に取り組む力をコミュニティに与える。」として，教育アクション・ゾーン第2期の申請を強くアピールした。しかし，それに続けて「私は特に親のグループや，コミュニティ・グループそしてビジネスがパートナーとなった学校から申請が提出されることを望む。」と付け加えた。このことはTESによれば，第1期の教育アクション・ゾーンにおけるビジネスの関与が少ないことに失望し，また教育問題解決において成果をあげられなかった地方教育当局に対する政府の不満を示しており，地方教育当局以外のグループの主導による教育アクション・ゾーンを政府が望んでいることを示すものであった[24]。またブランケットは「(1)最高の質のティーチングと学校におけるリーダーシップを確保するために教員団体と協議してきたアイディアを実施に移すこと (2)英才児と優秀児に挑戦し，最善のものを引き出すための新しいアプローチ (3)アクション・フォーラムが学校の運営と改善にもっと直接的な役割を引き受けるような学校管理・経営の新たなモデル (4)コミュニティの特別なニーズに対応し社会的排除を減少させるためのラディカルなサービスの連合」の4点に特に言及し，これらを第2期の教育アクション・ゾーンにおける焦点として強調したのである。

政府は第2期教育アクション・ゾーンへの一般の関心を高め，多くの申請が行われるように周到な手だてを講じ，新聞広告，親，ビジネス，すべての学校へのパンフレットの配布，申請についての質問に答えるホットラインの設置，合計10回（各地域1回，ロンドン2回）の説明会の開催を通じて，申請を強く奨励した。このような政府の態度は，有望な申請に対して最終申請の準備のために2万ポンドを交付するという方針にも示されたのである[25]。1999年4月16日の締め切りまでに提出された申請は合計123であった[26]。それらの申請の中には政府が希望したように，ビジネスや学校が主導的役割を果たしたものが多く含まれていた。例えばマンチェスターからは二つの申請が出されたが，一つは

学校が主導しているものであり，他はビジネス主導のものであった。前者は2002年に開催される英連邦競技大会とリンクさせた教育アクション・ゾーンのプランを提出した。参加学校数は17校であり，専門中等学校あるスポーツ・カレッジを中核とし競技大会がもたらす種々の機会，関心を教育に生かそうというプランである。後者はマンチェスター空港が主導するものである。そのプランは空港に隣接している地域の学校が参加し，空港を学習資源として利用しようとするユニークなものである。空港は飲食産業からハイテクのエンジニアリングまでが含まれる「すばらしい学習資源である」（参加学校の校長の言葉）として，それを生徒の学習に役立てようとするものである。親のグループが主導的役割を果たしているのはデボンのプランである。デボンでは既に子どもの学力向上のための家庭―学校パートナーシップが行われていたが，デボンPTA連合がその実践を教育アクション・ゾーンのプランとして申請したものである[27]。

これらの申請の中から，教育雇用省は1999年５月21日に47を第一次審査通過したものとして認可した。47のうち，学校が主体であるものは20，ビジネスが主体であるものが２，地方教育当局を含む他のパートナーが主体となったものが25であり，地方教育当局の役割は依然として大きいものであったが，学校主体，ビジネス主体のプランが半数程度を占めたことが第１期申請と異なる点であった。このためブランケットは「主なビジネスと教育財団がパートナー，申請者，スポンサーとして大きな役割を果たした。特に学校が主体となった提案において親たちも申請のプロセスにおいて重要な役割を果たした。政府は，このことが広がり親たちがゾーンの展開において役割を演じ，また最終的にはアクション・フォーラムにおいても大きな役割を果たすことを望む」とコメントし，親の役割の増大を歓迎した[28]。第１次審査を通過した申請は1999年７月23日までに最終申請を提出し，その後最終決定されることとなったが，1999年８月にまずオックスフォードシャーとグリニッジの２つの教育アクション・ゾーンが認可された。である。両者とも参加学校数は15校である。オックスフォードシャーはその中に多くの問題を抱えているブラックバード・レイズ団地という地域を含んでおり，その主体は長年にわたって教育事業のスポンサーとなってきたハミルトン財団である。グリニッジのプランのユニークな点は地区で建築中のミレニアム・ドーム，ミレニアム・ビレッジ・スクールとICTリンクを結び「戦略的学習ネットワーク」を構築するというプランである[29]。さらに，1999年11月８日に41の教育アクション・ゾーン認可が発表されたが，教育雇用省によるとそのうちの19は学校自体が計画におけるイニシアティブを持ったものであった[30]。

6. インナー・シティにおける水準向上

教育アクション・ゾーン政策は労働党政府の教育改革の理念を象徴する政策であるが，剥奪地域における教育の質の向上を最も重要な項目として設定し，この問題に対して包括的に継続して取り組む方向性を示したのが，1999年３月に出された『都市における優秀性』（Excellence in Cities）であった[31]。

『都市における優秀性』は社会的剥奪が最も顕在化しているインナー・シティを広く対象として，その状況改善のための戦略を，内ロンドン，バーミンガム，マンチェスター／サルフォード，リバプー

ル／ノーズリー，リーズ／ブラッドフォード，シェフィールド／ロサハムの６大都市地域を対象として構想したものである。それらにおいて展開されるべきアクション・プランは，特に中等学校と中等学校生徒を対象にして，インナー・シティにおける教育改善のための制度的側面に焦点を当てたもの，そこにおける生徒などの個人に焦点を当てたもの，そして教育プロビジョンにおける多様性のさらなる推進という三つの焦点を持ったものである。第一の点における具体的な方策は以下のようなものであった。(1)中等学校への移行とキー・ステージ３（11歳－14歳）の改善――これは，外部試験の準備という明確な目標があるキー・ステージ４に比べて，キー・ステージ３では授業の質が劣り，また特にアフリカ・カリブ海諸島系の男子生徒がこの段階で落伍している状況を改善することを目的とする。そのため，初等学校と中等学校との間での成績データの申し渡しの改善，標準以下の識字能力，数能力の生徒の能力の改善，11歳から14歳までの学習計画の提示を行う。(2)最も弱い学校の改善――このための措置として，学校失敗に対処するためにベストの実践を普及させる，弱い学校と成功している学校を組み合わせる，最低の試験成績の200校の中等学校についてのデータを６ヶ月ごとにチェックする，『失敗グループ』（数校の密接に結びついた教育の質が低い学校）に対して介入する。(3)地方教育当局の改善――地方教育当局自体のパフォーマンスを高めるために，各地方教育当局に水準の向上に焦点を当てた教育発展計画の作成を義務づけること，インナー・シティの地方教育当局への視察のテンポを速める，地方教育当局が失敗している場合には介入することがあげられた。

第二点の場合には以下のような措置が講じられることとなった。(1)教室と通常の授業日を越えた学習機会へのアクセス――すべての生徒が教室と学校を越えた教育機会のネットワークへのアクセスを持つようにする。地方レベルでの活動の調整を改善し，すべてのインナー・シティの生徒が利益を得るようにする。(2)学習メンターの設置――学習メンターとは学習上問題がある生徒に学校内，学校外において個人指導を行う人物であり，学校に勤務しそのための訓練を受ける。これはインナー・シティの生徒に欠けている家族からのサポートを補うものとして位置づけられる。(3)特別学習ユニットの設置――特にサポートを必要とする生徒が通常の教室外で学習することができるように各学校に設置する。これは他の生徒の学習を妨害する生徒のためのユニットでもある。(4)個々の生徒の適性と能力に応じるためにセッティングを奨励する――すべてのインナー・シティの学校が数学，理科，現代外国語の科目でセッティングを行うように奨励する。(5)英才生徒，優秀な生徒のための水準の向上と機会の拡充――インナー・シティにおける英才生徒，優秀な生徒のために特別な措置を講じる。その中には，初等学校でのより高い目標の設定，中等学校での特別授業，地域における特別教育のためのネットワークの構築，大学でのサマー・スクール，大学による協力，数学と問題解決の領域における「世界標準のテスト」の開発，コンピュータへのアクセスの確保が含まれる。

第三のプロビジョンにおける多様性の拡大に焦点を当てたものは，以下のものである。(1)新しい学習センターの設置――インナー・シティの学校や継続教育カレッジに当初30の学習センターを設置する。学習センターはインナー・シティにおける教育プロビジョン拡充のための地域ネットワークの核として機能し，地域の学校に協力してベストの実践についての情報を提供する。また，LL，サイバー・カフェ，芸術のための施設を提供し，ICTをフルに活用する。(2)専門中等学校の大幅な拡大――現在

の専門中等学校数は365校，生徒数は40万人であるが，これを500校に増やすことが目標であった。しかしそれを2002／3年度までに最低800校と2倍以上に増やすことを新たな目標とする。(3)インナー・シティにおける専門中等学校設置を促進するための特別手続きを設ける―インナー・シティでの専門中等学校を増やすために低い目標設定を認めるような特別措置を講じる。(4)小規模の教育アクション・ゾーンを導入する―現在の教育アクション・ゾーンの規模（約20校の学校）よりも小規模なアクション・ゾーンを導入する。これは現在の教育アクション・ゾーンの規模が個々の生徒への配慮を第一に考えた時に大きすぎるという認識に基づき，少数の中等学校とそこに卒業生を入学させる初等学校とを組み合わせ，目標実現のための特別補助金を交付し，2001年までに50の小教育アクション・ゾーンを設置する。(5)ビーコン学校プログラムの拡充―ベストの実践のモデルを提供し，改善の先導役となるビーコン学校(現在75校）を，2001年までに250校（初等学校と中等学校を含む）に増やすことが現在の目標である。しかし，それを2002年までに1000校（初等学校250校を含む）にするという新たな目標を設定する。特にインナー・シティを優先し4分の1の学校がインナー・シティにあるようにする。

以上のように『都市における優秀性』には教育アクション・ゾーンの基盤にある理念をさらに拡充し，インナー・シティ全体の教育水準向上のために，インナー・シティの学校への優遇的措置も含めて強力に改善策を実行していこうとする労働党政府の意図が明確に示されているのである。

おわりに

以上みてきたように，教育アクション・ゾーン政策は1960年代後半に実施された補償教育政策の理念と共通点をもつものといえる。補償教育政策ではやはり労働党政権下において1967年のプラウデン報告の勧告に基づき教育優先地域政策が実施された。しかし，1990年代末ににおける教育アクション・ゾーン政策は，同様の理念にたちながらも，保守党政府による市場原理の浸透に基づく教育改革による教育システムの変化を経験し，また労働党自体の性格の変化もあり，例えば剥奪地域における問題解決においても私企業の大きな役割を期待し，その積極的参加を奨励していることなど教育優先地域とは違った要素が多く含まれることになった。教育アクション・ゾーンにおいては私企業は単に学校をサポートするだけでなく，アクション・フォーラムにおいて積極的に活動することによって，公的学校の管理・運営に広く関わることができるのである。このことは学校教育における公的要素と私的要素との区分を曖昧にする可能性を持つが，この点はNUTの中にこの要素に対する警戒や懸念がみられるなど，旧来の枠組みの保持を志向する側からみると「問題」と認識されているのである。しかし，労働党政府は私企業の参加を教育アクション・ゾーンにおける最も重要な要素として位置づけており，この意味で教育アクション・ゾーン政策は保守党政府が展開した教育のプライベイタイゼイションの延長線上にあるともいえるであろう。しかし，企業の参加が不利な環境に置かれている子どもたちの境遇の改善にとっての「ラディカルな」方策の重要点として認識されているところに，新たな枠組みにおける平等理念の追求を模索している「ニュー・レイバー」の特質が明示されているといえよう。

注

(1) このような労働党政府の新教育政策については，拙稿「イギリス労働党の新教育政策」九州大学教育学部紀要（教育学部門）第43集，1998年参照。

(2) Department for Education and Employment (DfEE), *Excellence in Schools*, The Stationary Office, 1997, pp40-41.

(3) DfEE, *An Invitation to Apply*, 1998

(4) DfEE, *Education Action Zones: An Introduction*, 1997, p.5

(5) ibid., p.8.

(6) *Times Educational Supplement*, June 12, 1998

(7) School Standards and Framework Act 1998, Section 11

(8) School Standards and Framework Act 1998, Section 12

(9) School Standards and Framework Act 1998, Section 13

(10) DfEE, *The EAZ Handbook*, 1998, para.2.1.3

(11) ibid., para. 5.1

(12) DfEE, *75 Million Pounds Boosts Radical Education Action Zones to Raise Standards*, June 23 1998

(13) National Union of Teachers, *Leading Teachers in the Education Action Zones*, 1998 and DfEE, ibid.

(14) DfEE, *Meet the Challenge: Education Action Zones*, 1999, p.12

(15) Newham Education Action Zone, *A Bid Document*, 1998

(16) DfEE, *Meet the Challenge: Education Action Zones*, 1999, p.16

(17) Riley, K.et al., *Education Action Zones: Some lessons learned from the first wave of applications*, The Education Network, 1998, pp.7-9

(18) ibid., p.10

(19) National Union of Teachers, *Leading Teachers in the Education Action Zones*, 1998

(20) ibid.

(21) *Times Educational Supplement*, April 10, 1998

(22) *Times Educational Supplement*, June 19, 1998

(23) National Union of Teachers, *New Meeting for EAZ School Representatives*, 1999

(24) *Times Educational Supplement*, January 19, 1998

(25) 第２期の申請の締め切りは1999年４月16日とされ，第１次審査を通過した場合に準備のための２万ポンドが交付されることとなった。

(26) 申請はイングランドの各地方から出された。その内訳は北東地域11，北西地域19，ヨークシャー・ハンバーサイド11，東部地域10，東部ミッドランド７，南西部地域12，西部ミッドランド14，ロン

ドン地域20, 南西部19である。(DfEE, *Press Release*, 232／99, May 21 1999)

(27) *Times Educational Supplement*, April 16, 1999

(28) DfEE, *Press Release, 232／99*, May 21 1999

(29) *Times Educational Supplement*, August 13, 1999 and DfEE, *News 379／99*, August 9 1999

(30) DfEE, *News 495／99*, 1999

(31) DfEE, *Excellence in Cities*, 1999

望 田 研 吾

The Development of Education Action Zones Policy in England

Kengo Mochida

The Labour government which took office in May 1997 has placed the educational reform at the top of domestic policy agendas and has set the raising of educational standard for all children as one of its aims. The Labour party with the leadership of Tony Blair has been pursuing policies for caring disadvantaged children who were relatively neglected under the Conservative government. It is the education action zones policy that symbolizes this attitude of the Labour government.

In this paper the author deals with the policy of education action zones in England which has been developed by the Labour government. First, proposals by the Department for Education and Employment which were made in several documents including "Excellence in Schools" were described. In these documents form of education action zones and rationales for setting them up were provided. Second, characteristics of education action forum which forms the core for the operation of education action zones are discussed. Third, the features of the first round of bidding of education action zones are described and provisions in several action zones are explained. Fourth, the attitude of teachers expressed in documents by the National Union of Teachers is discussed and the fact that teachers are not necessarily wholeheatedly for the concept of education action zones is pointed out. Fifth, the second round of bidding in 1999 is described in which proposals by schools themselves and by business increased compared to the first round. And lastly the intentions of the government for raising the educational standard in inner cities which were proposed in "Excellence in Cities" are discussed. In conclusion the author argues that the policy of education action zones emphasizing the involvement of business in educational matters exemplifies the nature of educational policies which pursue the egalitarian ideal in a new framework.