

90年代の大学成人教育の協働的実験とその課題 (その2)
—イギリス成人教育の新しい可能性その8—

姉崎 洋一

埼玉大学

田村 佳子

愛知県立大学

広島大学平和科学研究センター客員研究員

左口 真朗

名古屋短期大学

**A Collaborative Experiment of British University
Adult Education in the 90's (2)
A New Possibility of Adult Continuing
Education in the UK No.8**

Yoichi ANEZAKI

Saitama University

Keiko TAMURA

Aichi Prefectural University

Affiliated Researcher, Institute for Peace Science, Hiroshima University

Masaaki SAGUCHI

Nagoya Junior College

*Guest Researcher, Institute for Peace Science, Hiroshima University

SUMMARY

A Collaborative Experiment of British Adult Education in the 90's (2)
— A New Possibility of University Adult Education in the UK (No. 8) —

This paper considers a collaborative approach to community regeneration in Leeds, in succession to our last paper. It dealt with a short history of University Adult Education in Leeds, its internal efforts in response to outer changes and socio-economic pressures. They are building a new relationship with trade unions and developing a new project of Popular Education for Democracy. Here we analyse the bid to the Single Regeneration Budget by Leeds City Council. Under the widened economic disparities the problem of social exclusion has been more serious. A collaborative approach by the city council and universities in Leeds is now in action. The characteristics of the Leeds practice we can learn are those of the way of effective planning, inter-agency approach, partnership with and participation by the community organisations, inclusion of education and training programme into the community regeneration project and so on.

The contents of the paper are as follows.

1. the concern of UAE to community education
 - 1) UAE and community education
 - 2) an outline of Leeds City SRB project
2. the analysis and consideration of the Bid to SRB
 - 1) the content and the analysis of the Bid to SRB
 - 2) the value and characteristics of the Leeds Project

The Leeds Initiative is actually removing barriers and creating opportunities for the disadvantaged people and areas.

はじめに

本小論は、昨年報告した論文（「イギリス成人教育の新しい可能性—その7—90年代の大学成人教育の協働的実験とその課題」, 『広島平和科学』19, 1996）に引き続き1990年代の英国（主にイングランド）の大学成人教育の危機とそれを打開する新たな協働的実験に着目するものである。昨年は、主として①大学内部の歴史的展開, ②時代の変動及び社会・経済的圧力それに対するの内発的契機の探求—それは、労働組合との連携と拡大, 民主主義のための民衆教育の理念と実践の探求—への着目とその分析であった。今年度は、大学成人教育の歴史的革新のもう一つの潮流である、コミュニティ成人教育との関連における近年の実践と理論課題を探求したい。とりわけ、貧富の差の拡大の構造的要因の存続の中で、不利益地域の荒廃は看過しがたいものになっている。本論文では、そうした不利益地域と社会的不利益層に対するコミュニティ再生プログラムに注目したい。そこには、大学成人教育の歴史的使命, 大学と自治体の機関協働の事業計画, パートナーシップと住民参加, 地域再生計画における主体と教育・訓練計画などが含まれる。今回も、主としてリーズ地域をケーススタディに設定する。小論のおよその枠組みは以下の点である。

I. コミュニティ成人教育・地域再生計画と大学の役割 (姉崎)

1. コミュニティ成人教育の歴史的生成
2. コミュニティ成人教育の歴史的展開
3. コミュニティ成人教育の社会経済的基盤
4. コミュニティ成人教育と大学成人教育発展の課題
5. リーズ市単一再生予算計画とコミュニティ成人教育の役割

II. リーズ市地域再生計画とその特徴

1. リーズ市 SRB 計画の内容 (田村)
2. リーズ市単一再生予算計画 (SRB) の特徴 (左口)

I. コミュニティ成人教育・地域再生計画と大学の役割

1. コミュニティ成人教育の歴史的生成

① コミュニティ成人教育の生成初期

まず、コミュニティ成人教育の生成初期の歴史を簡単に概観しておこう。知られるところでは、その出発点は、今世紀初頭の英国植民地での地域開発と成人教育との統合の考えに由来する。さらに、本格的には、1920年代のH. モリスらを中心としてのピレッジ・カレッジの活動として、ケンブリッジシャーを拠点に展開された。戦後になってからは、1950年代に、カウンティ・カレッジの試みがなされ、その継承としてのコミュニティ・カレッジの活動が、レスターシャーを舞台に展開された。また、1960年代に入ると、コミュニティ及びユースワークについての考えが政策上登場し（アルブマール報告、1960年）てきたといえる¹⁾。

② 1970年代—コミュニティ成人教育の意味のとりえかえし

1970年代に入ると、まずコミュニティ成人教育の意味のとりえ返しが始まった。その契機は、労働党政権下での1972年の、地方自治法の改正でのコミュニティの範囲の再編（大都市圏カウンティと非大都市圏カウンティとの分割、それぞれにさらにデイストリクトとパリッシュの単位）、さらに1975年の、いわゆる「アレクサンダー報告」（スコットランド）がある。後者では、コミュニティ成人教育の強調をうたう内容に多くの注目が注がれた。スコットランドでのコミュニティ成人教育の議論には、P. フレイレの影響なども見られることは注目される。イングランドでも、1973年には、ラッセル報告が公表され、社会的弱者への成人教育が重点的な施策とされるべきことが強調された。ラッセル報告に影響されて、「北のラスキンカレッジ」とよばれるノーザンカレッジが設立されたり、教育優先地域の設定などが具体化されていった。このようなコミュニティ成人教育の内容の展開に即して、その固有な定義づけが考えられてきたといえる。

第一に、コミュニティ教育とは、次のような内容を意味する。

1. 内容において、コミュニティへの参加とコミュニティのニーズに根ざした教育
2. 方法において、伝統的なスクーリングを越えた多様で柔軟な学習を重視

- し、地域行動とも結びついてなすことによって学ぶことを評価する教育
3. 対象において青少年と成人を統合的にとらえる教育
 4. 対象において、これまで教育疎外状況にあった人々に焦点をあてた教育²⁾

第二に、さらに、コミュニティそのものの意味内容も著しく変化していったのが70年代の特徴であった。それは、イメージとしてのコミュニティの変容でもあった。1950年代から60年代のコミュニティ概念が、予定調和的な地域統合イメージあるいは、国家もしくは広域的な権力機構に対する近隣の・狭域的な地域構造を主として意味したのに対し、70年代のそれは、例えば、アメリカにおいては、「貧困との闘争」(War On Poverty)であり、「モデル都市計画」(Model Cities Programmes)であったし、英国では、それは、「教育優先地域」(Educational Priority Areas, EPA)であり、「コミュニティ開発プロジェクト」(Community Development Projects)であった。そこに見られるのは、地域再編・復興や計画化の対象としてのコミュニティ把握であった³⁾。

第三に、英国の文脈に即して、今少しこだわれば、それは、伝統的なワーキングクラス・コミュニティの衰退、荒廃への対応問題でもあった。従って、労働者階級の就業確保や生活地としてのコミュニティ再生の社会的課題こそが焦点にならざるを得なかった。その意味で、それまでの成人教育の教養主義と中産階層的偏り、あるいは個人主義的傾向への批判が多く試みられ、コミュニティ成人教育においては、地域性・共同性・集団性の回復が重視され、日常生活からの学習・教育の構築の必要、変革への学習の重要性が強調されるようになってきたのである⁴⁾。

2. コミュニティ成人教育の歴史的展開 (70-80年代から90年代)

1970-80年代から90年代にかけてのコミュニティ成人教育の動向には、実践レベル、理論総括レベル、政策動向の各面で大きな前進や変動が見られた。ここでも、若干の問題に限定して整理しておこう。

① 〈実践〉レベルの展開

この分野では、ラディカルコミュニティ成人教育とよぶべき実践の新たな生成発展が見られた。ここでは、その中でも三つの事例に注目しておきたい。

第一は、リバプール地域の実践にはじまるトム・ラベットを中心としてのコミュニティ成人教育実践の蓄積である。やがてその展開は、リバプールだけではなく、トム・ラベットの故郷・北アイルランド（ベルファスト）での、重層的構造的なコミュニティ成人教育の展開となって大きな成果を生みだしていく。地域への産業教育や平和づくりへの貢献、アルスター・ピープルズ・カレッジの活動、アルスター大学での理論研究等々、フォーマル、ノンフォーマル、インフォーマルの各教育の有機的連関の創造などに大きな蓄積がつくられてきたと言えよう⁵⁾。

第二は、イングランド、西ヨークシャー地域（とくにリーズ地域）のリーズ大学をはじめとする機関協働による、社会的不利層の人々に対するコミュニティ成人教育の展開である。NIACEのリ・プラン事業の一環であったパイオニアワーク事業による失業者やマイノリテグループへの様々な教育機会の提供とそのプロセスでの学習者主体の成人教育の革新の取り組みには、多くの教訓的な成果が作り出されていった。それは、リーズ大学でのリベラル成人教育の再生の取り組みであり、コミュニティ成人教育と労働者教育との新たな次元での結合でもあった⁶⁾。

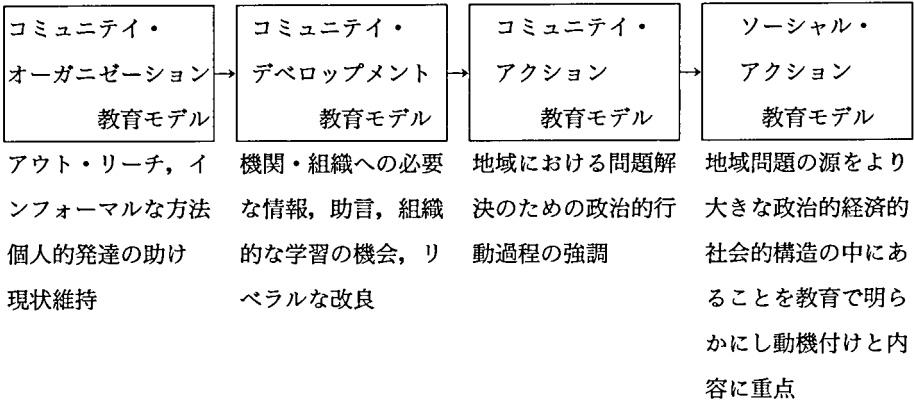
第三は、レジデンシャル（宿泊型）カレッジでの実践の展開である。例えば、南ヨークシャー・バーズリーのノーザン・カレッジの実践や北アイルランド・ベルファストのアルスター・ピープルズ・カレッジの事業展開は、レジデンシャルカレッジの危機が叫ばれる中で、コミュニティへの成人教育を通じた貢献という点での新たな可能性を確信させるものがあった⁷⁾。

② 〈理論総括〉レベルでの展開

コミュニティ成人教育の意義の総括をいかに行うのかは、この時期の最も重要な理論的な関心の一つであった。我が国の社会教育研究のレベルからも、地域に根ざす社会教育と同質の問題を含むものとして深い関心が寄せられ、次のような整理が試みられてきた。

第一は、上杉孝實の整理である。地域社会教育の展開に関心を寄せる、上杉のコミュニティ成人教育への理論関心は、コミュニティの変容と成人教育との関連構造にあり、アレキサンダー報告以降の歴史的展開に対するものでもあった。次の（図1 発展モデル）は、上杉の叙述をもとに、筆者が作成したものだが、後述の鈴木敏正の理論的枠組みとも連動するものといえた⁸⁾。

(図1) 発展モデル



(上杉孝實「地域社会教育の展開」1993年，pp. 117-156. から作成)

第二は，鈴木敏正の整理である。上杉の整理に対して，鈴木敏正のコミュニティ成人教育の理論的な総括は，次の(図2)のような特徴をもつ。

(図2)

教育三類型	地域社会のための教育		地域社会における教育		地域社会とともにある教育	
定型教育	開放教育	(学習条件整備)			リーダー形成	
不定型教育	教育的改良	地域社会開発	(学習援助活動)		地域づくり	計画づくり
非定型教育	(趣味・教養個人学習) (地域問題学習)		自己形成	地域行動	(地域づくり学習)	

(『学校型教育を越えて』1997, p. 208)

鈴木の場合，コミュニティ成人教育の発展形態を，地域社会のための教育を基礎とし，地域社会における教育から，さらに地域社会とともにある教育へ質的に高まっていくものと規定し，そしてそれぞれの発展形態に対応する教育類型形態(定型，不定型，非定型の三区区分毎の)での課題を整理している。そこにおいては，コミュニティ成人教育の収斂されるべき目標は，リーダー養成(定型教育)，地域づくり・計画づくり(不定型教育)，地域づくり学習(非定型教育)という課題性が提

起されている。ここには、北アイルランドでのトム・ラベットの実践と日本（北海道）での地域社会教育実践への理論的関心と統合意識が伺われる⁹⁾。

3. コミュニティ成人教育の社会経済的基盤

—70—90年代の行財政改革に則して

ところで、コミュニティ成人教育の進展は、それ自身の順調な発展というよりも、社会経済・政治文化的な危機への対応を迫られて発展してきたという側面が大きい。以下に、必要な限りでの分析をしておこう。

第一は、サッチャー型行財政改革の影響である。日英米の行財政改革の先鞭は、新保守主義の名もとのサッチャー政権の市場原理第一主義の政治・経済路線であった。詳しくは、述べないが、新しい労使関係の導入と労働組合攻撃、自己責任原則と福祉国家政策の解体路線は、税制の変更、産業の民営化、多国籍企業の導入など、住宅、医療、労働、福祉、教育等のあらゆる面での財政抑制と合理化導入を図るものであった。それは、執拗で徹底的であった。しかしながら、こうした急進的改革は、一時的な「経済効果」こそあれ、むしろ貧富差の拡大や地域間格差の増大をより大きくするものだった。失業、階層間軋轢、コミュニティの荒廃は、かえって深刻さを増して定着することになったのである。そして、政権後半の新たなコミュニティ・チャージなどの強行突破型政策は、結局サッチャー政権の命取りとなった。引き継いだメージャー政権も結果的に短命政権であった。

ここに、国際的社会経済環境の変動の中で、産業経済の再建、財政危機の打開の方途をどのように内発的に行うかが、模索され問われることになってきたのである。その一つの焦点は、サッチャー政権時代に取り組みが開始されてきた都市再生事業であるといえる。これらの中には、地域的展開の中で、中央政府の当初の思惑（規制緩和・自由市場・民活型開発事業）を越えて地域的再建のイニシアチブを見せるものもあらわれ始めた。英国各地での「都市再生戦略」の中には、その一部にしたたかな自治体と地域住民との地域再生努力も見いだせるのである。今回の小論で扱うリーズ地区の単一再生子算事業（SRB）も、その内容や地域での利害の拮抗関係は単純ではないが、その延長線上にあると考えられる¹⁰⁾。

第二は、新自由主義型教育「改革」が与えた、コミュニティ成人教育革新の課題

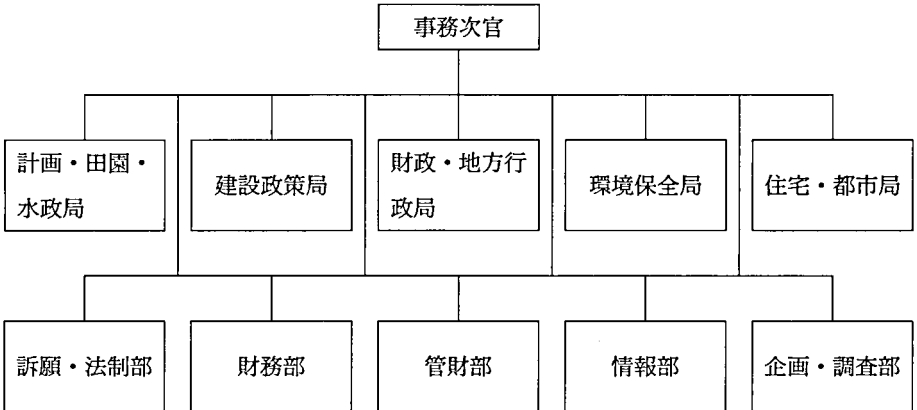
である。これも多くの指摘があり、筆者も別の機会に触れたが、1988年教育改革法以来、教育行政の機構や制度の大幅な変化は、コミュニティ成人教育にも押し寄せてきた。国家教育行政の機構改革（教育科学省→教育省→教育雇用省）は、その変化を象徴的に示すものといえた。そこには、いくつかの変化の系が読みとれる。一つには、中高等教育と職業能力開発との「統合」政策の急速な進展である。そこには、16歳離学年齢以降の中高等教育人口の拡大（ポリテクニクの大学化などによる定員増）や国家的職業資格制度の整備があった。二つめには、このことと連関して、学校の国家的再編管理の強化と地方教育当局（LEA）の権限縮小（オープニングアウト校、独立学校の推進）や財政的な構造の転換（HEFC、FEFCなどの財政誘導の強化）による集権化と民営化の政策進展があった。これらは、総じて国や産業界からは、英国の労働力の量的・質的底上げによるEU統合の国際環境や多国籍企業段階での国際競争力の向上をねらうものであった。ここでの課題に即して言えば、英国においても、従来の成人継続教育をあらたに生涯学習や高等教育と結合させて〈高等成人継続教育〉政策ともいふべき新たな段階が始まったといえる。このことは、一面では、従来のリベラル成人教育の危機であるとともに、その現代的な再生課題を問うことにもなった。その一つの焦点は、地域での〈高等成人継続教育〉を担うコミュニティ成人教育の革新であり、大学成人教育の自己革新であった¹¹⁾。

第三は、地方自治制度の改革による国と自治体との関係構造の変化である。コミュニティの再編に制度的な影響を与えたのは、地方自治制度の変容である。サッチャー時代の大ロンドンの廃止（97年の労働党政権により復活が予定されている）や、メトロポリタン地域の廃止（1985-6）は、大都市部の労働党支配地域での反保守党・反中央政府の潮流を断とうとした政治的意図が露骨であった。しかし、それだけに止まらず、サッチャー主義は、自治体サービスのありかたや供給原理の変更を求めようとした。それは、次のような施策に明確であった。たとえば、「地方自治体サービスの供給における競争原理の導入」（環境省、1985）、地方政府法の相次ぐ改正（1986年、88年、92年）、同様に住宅法の相次ぐ改正（86年住宅・計画法、88年住宅法、89年地方政府・住宅法）、これらと連動する1988年の地方財政法によるコミュニティチャージの導入（1989年・スコットランド、90年・イングランド

及びウエールズ)そしてその国民からの猛反発による廃止(1992年地方財政法)、関連しての計画・補償法(1991年)や民営化・エージェンシー化・契約制をうたう政府「市民憲章」発表(1991年)などがあげられよう。福祉国家原理を支えてきた地方分権制度に抜本的な改変を加えようとしてきたのが79年から18年間の保守党政権の政策であったといえよう。そして、それは、あまりに露骨で急進的であったがゆえに国民からの反発をまねいたのである¹²⁾。

第四は、コミュニティ再生事業への中央政府(環境省)の関与の増大があげられる。コミュニティ成人教育の役割を考える上で、とりわけ本小論で扱う都市再生・再開発事業での環境省がもつ権限は大きなものがある。環境省は、我が国の現行省庁でいえば、国土、自治、建設、環境などを総合したような大きな権限を有している。それは、4大臣2政務次官(環境大臣、自治・インナーシテイ大臣、環境・田園大臣、住宅・計画大臣)を擁し、自治体における開発事業全般に関しての国家的行政関与を行使する省である。とりわけ、自治体行財政改革の中で、次項で述べるような強制的競争入札制度やエージェンシーの導入を図り、行政基準を規制緩和と民営化の方向に転換させ、特定地区の開発には、自治体権限を排除し、国の直轄事業にしようとしたことである。例えば、6つの基本原則(①基準②情報開示③選択と協議④礼儀と親切⑤適切な対応⑥効率)に基づく行政基準の徹底などは、日本の

(図3) 環境省組織図



資料 Cabinet office, The Civil Service Year Book '93

地方分権・規制緩和による行財政改革と共通する傾向を見いだせよう¹³⁾。

ところで、環境省の近年の政策展開では、エンタープライズゾーン (Enterprise Zone, EZ) の設定、都市開発公社 (Urban Development Corporation, UDC) による、再開発 (Regeneration) 事業が特徴的である。そこでは、次のような手続きと方法が重視されてきた。①政策決定 (policy) と行政執行 (administration) の分離、②明確な目標設定と事後評価、③既存のシステムからのオプト・アウトの組織化、④競争の導入 (例えば、強制的競争入札制度 (Compulsory Competitive Tendering, CCT)、⑤意識改革、がそれである。

このような都市再生計画は、1980年の「地方政府・計画・土地法」を基礎として始められた。既に触れたように、それはサッチャー政権の一連の急進的・新保守主義的な法律の一つであった。その当初のねらいは、一つには、労働党に支配された大都市地方自治体にくさびを打ち込み、中央政府の直轄的な民活型都市開発プロジェクトを推進しようとする政治的意図を含み (都市開発公社)、二つには、民間不動産投資を軸とした主要都市の遊休地や荒廃地区を指定地区としその活性化をねらうもの (エンタープライズ・ゾーン) であった。周知のように、主要都市の多くが、人口の急激な減少 (若年・熟練労働者の流出) と深刻な失業者の増大のもとに、都心部の荒廃と産業空洞化による工業地域の遊休地の増大問題を抱えていただけに、保守党政権の期待は大きかったといえる。

ここに、都市開発公社とは、中央政府の設立機関である。自治体に替わって計画に基づく都市活性化を、特定地区を対象に、都市計画、土地取得、都市基盤施設等の整備、民間事業者等の開発計画の許可事務を一元的に実施する権限を与えられた計画・事業主体である。指定地域では、法律上の計画当局になり、土地の強制収用権などの幅広い権限を持ち、存続期間は10年である。歴史的なモデルは、ニュータウン公社である。(表1) (表2)

他方、エンタープライズ・ゾーンは、それ以前の二つの提言 (フェビアン学派のピーター・ホールと右派シンクタンクの政策研究センターから) をもとに、自治体等の開発規制の緩和と迅速化、民間投資に対する減税の特例措置を地区を指定して、期限10年で民間不動産投資による開発を行おうとする制度である。開発事業における自由市場原理の導入を図ろうとするものである。(表3)

(表1) 設立時期別の都市開発公社

(イングランド, ウェールズ)

	UDC	設立 時期	都市開発地区 の面積 (ha)
第1期			
	ロンドン・ドックランズ	1981年	2,150
	マージサイド	1981年	350
	(拡張)	1988年	(1,500)
第2期			
	ブラック・カントリー	1987年	2,598
	(拡張)	1988年	
	カーディフ・ベイ	1987年	1,093
	ティースサイド	1987年	4,858
	トラフォード・パーク	1987年	1,267
	タイン・アンド・ウェア	1987年	
第3期			
	セントラル・マンチェスター	1988年	187
	リーズ	1988年	540
	シェフィールド	1988年	900
	プリストル	1989年	420
(第4期)			
	バーミンガム・ハートランド	1992年	1,000
	プリマス	1992年	-

出典 イギリス都市拠点事業研究会著『イギリスの都市再生戦略』(風土社, 1997年) から作成

(表2)

大都市圏の メトロポリタン・ カウンティ	中心都市
タイン・アンド・ ウェア	ニューカッスル
マージーサイド	リバプール
グレーター・ マンチェスター	マンチェスター
西ヨークシャー	リーズ
南ヨークシャー	シェフィールド
西ミッドランド	バーミンガム

廃止された大都市圏のメトロポリタン・カウンティとその中心都市
出典 イギリス都市拠点事業研究会
著『イギリスの都市再生戦略』
(風土社, 1997年)

(表3) 指定時期別のエンタープライズ・ゾーン

	EZ	設立時期
第1期 (第1次指定)		
	コービー	1981/6
	スウォンジー・ヴァレー (1)	1981/6
	同 (2)	1985/3
	ダドリィ	1981/7
		1984/10
	ウェイクフィールド	1981/7
		1983/7
	クライドバンク (1, 2)	1981/8
	サルフォード/トラフォード	1981/8
	スペック	1981/8
	タインサイド	1981/8
	ベルファスト	1981/10
	ハートルプール	1981/10
	アイル・オブ・ドッグズ	1982/4
第2期 (第2次指定)		
	デリン	1983/7
	ウェリンバラ	1983/7
	ロンドンデリー	1983/9
	インヴァゴードン	1983/10
	アラーデイル	1983/10
	北西ケント (1-5)	1983/10
	同 (6, 7)	1986/10
	ミドルスブラ	1983/11
	北東ランカシャー	1983/12
	テイサイド	1984/1
	テルフォード	1984/1
	グランフォード	1984/4
	ミルフォード・ヘイヴン	1984/4
	ロザーハム	1983/8
	スカンソープ	1983/9
第3期 (第3次指定)		
	ダーン・ヴァレー	1985
	東ダーラム	1985
	東ミッドランド (1-3)	1985/10
	同 (4)	1985/11
	同 (5, 6)	1995/9
	同 (7)	1985/11
	インヴァクライド	1989/3
	サンダーランド (1-3)	1990/4
	ラナークシャ	1993/2

出典 イギリス都市拠点事業研究会著『イギリスの都市再生戦略』(風土社, 1997年) から作成

両者は、必ずしも一体のものではなく、また設立時期、指定区域、地元との関係において必ずしも中央政府の意図するものとは一致しないとされる。現在まで、31地区のエンタープライズ・ゾーンの指定、13の都市開発公社が設立されてきた。

ところで、これらの都市開発手法の基本原則が不動産開発事業重点型であったために、地域全体の社会的再生という点では、効果に疑問をもつ人々も少なくない。従ってそこに職業訓練や就職前カウンセリングなどの就業機会の提供、コミュニティ再生プログラムを試みる都市開発公社も現れた。しかし、それらの事業は、都市開発公社とは別の系統に属するとの考えの方が支配的であることも事実である。

このことから、社会的地域再生事業としては、初期の都市開発手法としてのアーバンプログラム、あるいは本小論で扱う、現在実施中の単一再生予算 (Single Regeneration Budget, SRB) 事業や、民活型都市開発公社を引き継ぎながら社会的側面も重視して「さまよう都市開発公社」(roving UDC) ともよばれるイングリッシュ・パートナーシップ (English Partnership, EP) などの方が、適切との考えがあつて当然である。それらでは、地域の職業訓練・起業局 (TECs) とも共同しての就業機会の開発、仕事おこし、コミュニティ成人教育へ取り組みが重要視されてきているからである¹⁴⁾。

4. コミュニティ成人教育と大学成人教育発展の課題

これまでの概括に見られるように、1990年代に入って、コミュニティ成人教育への関心は大きく前進し、そこに果たす大学成人教育の自己革新への期待も大きい。こうした問題関心においてどのような発展が見られるのか、若干の整理を行っておきたい。

① ケビン・ウオードの整理

リーズ大学で、NIACE のリ・プラン事業でのパイオニアワーク (70-80年代) や地域のコミュニティ教育に深く関わってきた一人であるケビン・ウオードは、90年代のコミュニティ成人教育の展開にとっての主題の一つは、地域の社会的不利益層に対する社会的除外 (social exclusion) 圧力を取り除き、そうした人々への積極的な貢献にあるとする。この場合、その一つとして、大学がどのような役割を果たすのかが問われる。ウオードは、その分析にあたって、三つの「大学-コミュニ

「関係」モデル (COMMITTEE OF VICE CHANCELLORS AND PRINCIPALS, CVCP 報告書, 1994年) に対する紹介とコメントを明らかにしている。三つのモデルとは、次のようなものをさす。

第一は、経済利益モデル (The economic benefit model) としての大学の地域経済への貢献 (大学それ自体が雇用主, 土地所有者, 投資家, 地域商品購買者の役割)。

第二は、コミュニティ・サービスモデル (The community service model) である。学生達に地域コミュニティや民間組織支援の奨励 (アメリカ型) を行い、英国では、全国125の学生コミュニティ・アクション・グループが高等教育で組織されボランティア活動を供給してきた。カリキュラムの一部にサービス学習を採用したりするのもこのモデルである。

第三は、コミュニティ・エンパワーメントないし開発モデル (A community empowerment or community development model) である。

ところで、ウードが指摘するのは、この三つのモデルの内第三のモデルの強調である。それは、経済不利益地域のコミュニティ組織への長期的関与の一部として、大学が集团的参加型研究と革新的教育開発事業に取り組むことや、大学の役割の根本的な問い直しを迫る民主的戦略的なパートナーシップの探究の課題が重要であるとの指摘である¹⁵⁾。

② コミュニティ成人教育の二つの方向

コミュニティ成人教育への大学の関わりの問題として、もう一つ重要な点は、研究的な分析や内容・方法上での方向性の提示であろう。ここでは、近年関心を集めている二つの方向への、研究的示唆の要請があるように思われる。

一つは、コンピータンス・ベースド・アプローチ (スコットランドでの影響が大きく、競争の導入、経営手法や技術の習得、資格付与システム、業務遂行能力などの評価に取り入れられようとしている。) などのコミュニティ教育への影響の問題である。これに、大学の研究がどう応えるのか鋭く問われている。

二つ目は、コミュニティ担い手養成訓練問題である。1980-90年代の危機の本質は、産業・経済の国際競争力の衰退によって産業空洞化・失業が進み、労働者階級の下層階級化がより促進され、さらに危機が進行するという悪循環にあった。そこ

で、地域の労働者階級が技術・資格や社会的統制力を獲得していくことにより、地域的発展の回復を図り、住宅、福祉水準の向上やそこでの地域的自治の力の拡大をめざす実践の取り組みが求められてきた。例えば、住宅テナント訓練などへのノーザン・カレッジでの実践と理論的貢献と住民の生活や意識変化が、事例として知られている。大学成人教育が、コミュニティ成人教育へ積極的にどう関わるのが本格的に問われてきているのである¹⁶⁾。

5. リーズ市単一再生予算計画 (SRB) とコミュニティ成人教育の役割

大学成人教育のコミュニティ成人教育と地域再生へ本格的に研究的・実践的な関わりを示す一つの事例として、本小論では、リーズ市単一再生予算計画を分析紹介する。(詳細は、次節以降の田村担当部分、左口担当部分を参照されたい。)ここでは、その主要なねらいと性格を概観しておきたい。

① 都市再生、再開発のリーズの位置

リーズは、旧メトロポリタン地域の一つであり、人口70万人強を擁する。中北部工業地域の中では、マンチェスターやリバプールの深刻な地域衰退に比べ、全体としては、商工業のバランスの均衡がとれ、都市再生の比較的順調な地域である。(経済成長、366自治体で55位、1991年統計)しかし、マイノリティ比率や失業率の高いうち捨てられた地域や、経済的再生の地域的不均衡を他の大都市同様に抱える都市でもある。中央政府との関係では、1988年教育法下で唯一オプトアウト校を出していない地域であり、政治的には労働党支持住民の高い地域である。(下院8名、97年総選挙、全員労働党、欧州議会2名=労働党)地区区分としては、33地区(wards)に分かれ、高等教育機関として2大学(リーズ大学、リーズメトロポリタン大学)、9継続教育カレッジを有している。

ここに、都市再生事業としてのリーズの位置づけは、二つの性格を持つ。

第一は、都市開発公社を中心としての再開発事業である。リーズの公社は、第三期に属し、地元の働きかけで設立され、中央政府を利用して開発計画の一部に政府資金を活用するタイプである。ミニ開発公社とも呼ばれる第三期型の特徴をもつリーズの場合、中心市街地と荒廃した地区が指定され、王立兵器博物館と地ビール工場が開発され、94-95年には、支出5110万ポンドに対し推定3億1700万ポンドの

民間投資を生み出した。(1988年設立, 95年3月解散) これは, 典型的な不動産投資に基づく都市再開発であり, この公社は, 社会開発や職業訓練・コミュニティ教育には関心を持たなかった。

第二は, この公社の次に事業展開されてきた単一再生予算事業 (SRB) である。この事業は, 1986年住宅計画法を基礎として, 環境省のシテイ・チャレンジ・プログラムでの強制競争入札システムを活用しながら, リーズ市当局と TECs を中心として, 大学も参加しての独自の都市再生計画を創り上げてきているところに特徴がある。そこでは, 商工業の再生・繁栄という経済的再生事業という第一の性格に加えて, うち捨てられた地域 (コミュニティ優先地域, 具体的には4地域) の社会的再生を計画し, マイノリティの社会的除外を克服し, 地域的連帯を創りだそうとする第二の性格をもつ事業である¹⁷⁾。

② 地域再生計画とコミュニティ成人教育の役割

詳しくは, 後述の田村・左口論文に明らかであるが, この単一再生予算事業の中で, コミュニティ成人教育が果たそうとしている課題は, 地域主体形成のための支援と援助である。そこでは, 計画への住民参加・参画, 貧困克服のための教育・訓練プログラムの重視などが位置づけられ, その内容や方法の検討において大学成人教育部門のスタッフの貢献も大きなものがある。こうした, 考えの基礎には, 21世紀に向けた成人継続教育の課題への方法的意識が検討されてきていることも留意されよう¹⁸⁾。

* 本小論は, 日本社会教育学会第44回大会 (1997年10月) の「自由研究発表」(共同研究) 報告担当部分を文章化したものである。(関連して, 姉崎は97年日本社会教育学会6月集会で。「イギリスにおける大学成人教育の危機と新しい可能性」と題して, 全体的な文脈を論じた。)

(姉崎 洋一)

註

1) 上杉孝實『地域社会教育の展開』(松籟社, 1993年), 及び IAN MARTIN, *COMMUNITY*

EDUCATION: THE DIALECTICS OF DEVELOPMENT, 1996 参照

- 2) 前出, 1), 上杉文献, 第5章参照
- 3) KEVIN WARD, *COMMUNITY REGENERATION AND SOCIAL EXCLUSION: SOME CURRENT ISSUES FOR HIGHER EDUCATION*, 1996, MARTIN YANIT, *ROOTING LEARNING: COMMUNITY, EDUCATION AND REGENERATION*, 1994
- 4) GILL JONES, CLAIRE WALLACE, *YOUTH, FAMILY AND CITIZENSHIP*, 1992
WILMA FRASER, *LEARNING FROM EXPERIENCE: EMPOWERMENT OR INCORPORATION?*, 1995
JOY GROOMBRIDGE & NIACE; *LEARNING FOR A CHANGE*, 1987
LINDSEY FRASER & KEVIN WARD, *EDUCATION FROM EVERYDAY LIVING, AN ASSESSMENT OF COMMUNITY BASED COURSES WITH UNEMPLOYED PEOPLE*, 1988
- 5) TOM LOVETT, *ADULT EDUCATION, COMMUNITY DEVELOPMENT AND THE WORKING CLASS*, first published 1975, 2nd edition, 1982
TOM LOVETT, *COMMUNITY EDUCATION AND COMMUNITY ACTION*, 1983, 1988
TOM LOVETT, *WORKING CLASS COMMUNITY IN N.IRELAND*, 1987
TOM LOVETT, *POPULAR EDUCATION IN NORTHERN IRELAND*, 1995
鈴木敏正, 『平和の地域づくり教育—アルスター・ピープルズカレッジの挑戦』, (筑波書房, 1995年)
鈴木敏正『学校型教育を越えて—エンパワーメントの不定型教育』(北樹出版, 1997年)
- 6) R.TAYLOR & K.WARD, *UNIVERSITY ADULT EDUCATION AND THE COMMUNITY PERSPECTIVE: The Leeds 'PIONEER WORK' PROJECT*, 1984
R.TAYLOR, K.ROCKHILL & R.FIELDHOUSE, *UNIVERSITY ADULT EDUCATION IN ENGLAND AND THE USA*, 1985
R.TAYLOR & K.WARD EDITED; *ADULT EDUCATION AND THE WORKING CLASS, EDUCATION FOR MISSING MILLIONS*, 1986
R.TAYLOR AND KEVIN WARD, *ADULT EDUCATION WITH UNEMPLOYED PEOPLE*, 1988
姉崎洋一「成人基礎教育・識字教育の革新—英国パイオニアワークの事例を中心に」1991年(『日本社会教育学会年報』第35集, 東洋館出版)
左口真朗「パイオニアワークの思想と実践」1994年(『名古屋短期大学紀要』32号)
姉崎・左口・田村「NIACEのり・プラン事業の成果と課題」1994年(『名古屋短期大学紀要』32号)
姉崎・左口・田村「社会的不利益層と生涯学習—80年代英国り・プラン事業を中心に」(『日本社会教育学会年報』第38集, 1994年)
- 7) 姉崎「イギリス成人教育の新しい可能性その3—ノーザンカレッジを中心に」1993年, 『愛知県立大学児童教育学科論集』第26号)

前掲, 鈴木敏正『平和の地域づくり教育』1995年

8) 前出, 上杉『地域社会教育の展開』参照

9) 前出, 鈴木『学校型教育を越えて』参照

10) 例えば, 以下の文献参照。法政大学比較経済研究所『新保守主義の経済社会政策』(法政大学出版会, 1989年)

Arthur Gould, *CAPITALIST WELFARE SYSTEMS*, 1993, 邦訳1996, DAVID BOSWELL & JOHN CLARKE, *SOCIAL POLICY AND SOCIAL WELFARE*, 1983, 邦訳1995

JOHN WESTERGAARD, *CLASS IN BRITAIN SINCE 1979: FACTS, THEORIES AND IDEOLOGIES*, 1993, 邦訳1993

NIGEL GILBERT, ROGER BURROWS & ANNA POLLERT, *FORDISM AND FLEXIBILITY*, 1992, 邦訳1996

小笠原浩一『新自由主義』労使関係の原像—イギリス労使関係政策史(木鐸社, 1995年)

11) 姉崎・左口・田村「イギリス成人教育の新しい可能性その7—90年代の大学成人教育の協働的実験とその課題」(『広島平和科学』19号, 1996年)

12) 97年総選挙の結果勝利した労働党ブレア政権をどう評価するかは, 論者に多様なスタンスが見られるが, 保守党政権と大きな落差がないことでは多くが一致している。

13) 島田修一「自治体再編と成人教育のプライバタイゼーション(2)」(『中央大学教育学論集』1997年)

高寄昇三『現代イギリスの地方自治』(勁草書房, 1996年)

君村昌・北村裕明編『現代イギリス地方自治の展開』(法律文化社, 1993年)

14) 中村太和『民営化の政治経済学—日英の理念と現実』(日本経済評論社, 1996年)

イギリス都市拠点事業研究会『イギリスの都市再生戦略—都市開発公社とエンタープライズゾーン』(風土社, 1997年)

15) KEVIN WARD, *COMMUNITY REGENERATION AND SOCIAL EXCLUSION*, 1996

16) JOHN GRAYSON, *TRAINING THE COMMUNITY, THE CASE OF TENNANT TRAINING*

CILLA ROSS, *SEIZING THE QUALITY INITIATIVE, REGENERATION AND THE RADICAL PROJECT*

SONIA REYNOLDS, *AMMAN VALLEY ENTERPRISE: A CASE STUDY OF ADULT EDUCATION AND COMMUNITY REVIVAL*, (MARJORIE MAYO AND JANE THOMPSON (edited); *ADULT LEARNING CRITICAL INTELLIGENCE AND SOCIAL CHANGE*, 1995, NIACE)

富沢賢治, 中川雄一郎編『労働者協同組合の新地平』1996

17) PAT KEEL, *FROM SECTION 11 TO THE SINGLE REGENERATION BUDGET*, 1994

THE LEEDS INITIATIVE; OUTLINE BID TO THE SINGLE REGENERATION BUDGET CHALLENGE FUND, 1995

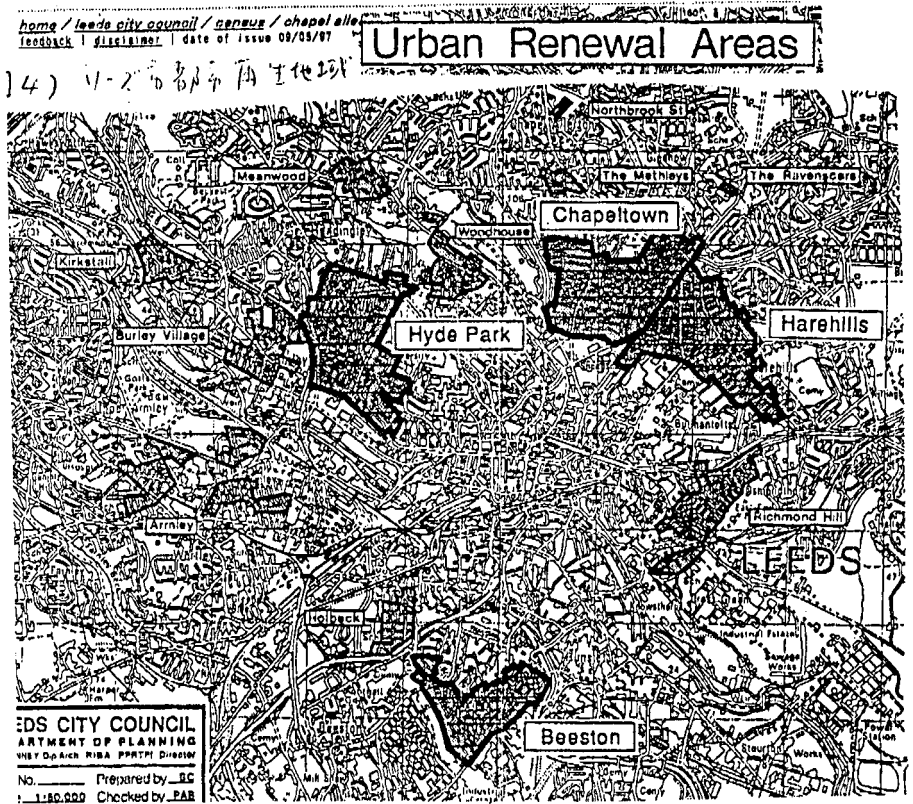
REMOVING BARRIERS-CREATING OPPORTUNITIES: THE LEDDS INITIATIVE:
 BID TO THE SINGLE REGENERATION BUDGET, 1995/96

18) Keith Forrester, *New Educational Challenges for the New Times?*

adult learning in the future, 1997 (a presentation paper for UNESCO CONFERENCE) そ

こでは、これからの成人継続教育の課題として、市民精神の学習、ノンフォーマル教育の重要性、熟練労働者や知識ある個人よりも「学習する市民」へという視点、他者と共に学び地域社会とともに生きる社会的自己理解が強調されている。同様に、リーズ大学のこの間の共通関心を示すものとして、Richard Taylor, *Accessibility and Institutional Change, Implementing Change From Within Universities and College, 10 personal Accounts, 1995*

(図4) リーズ市都市再生地域



(表4) 1991 Census-Chapel Allerton Ward
 (都市再生地域の一つチャペルアラートン地区の国勢調査統計 1991年)

Local Base Statistics					
Area Code: 08DAFG					
Ward: Chapel Allerton					
Demographic Profile		Area	%	Leeds Met Dist	%
All Residents		21,984		680,722	
Residents in Households		21,647		672,769	
Residents in Institutions/Homes (staff)		26		757	
Residents in Institutions/Homes (non-staff)		311		7,196	
Residents Aged	0 - 4	1,867	8.5	46,375	6.8
	5 - 15	3,320	15.1	90,364	13.3
	16 - 29	5,370	24.4	145,360	21.4
	30 - Pensionable Age	7,972	36.3	270,084	39.7
	Pensionable Age - 74	2,190	10.0	79,813	11.7
	75 - 84	953	4.3	38,430	5.6
	85 +	308	1.4	10,296	1.5
Ethnic Group	White	14,554	66.2	640,997	94.2
	Pakistani	1,070	4.9	9,329	1.4
	Indian	1,282	5.8	9,900	1.5
	Bangladeshi	295	1.3	1,759	0.3
	Black Groups	3,812	17.3	10,815	1.6
	Chinese & Others	955	4.3	7,922	1.2
Migrants in the previous 12 months		2,371	10.8	63,444	9.4
People with Limiting Long Term Illness		3,059	13.9	95,636	14.2
People with Limiting Long Term Illness aged 75 +		741	58.8	27,640	56.7
Dependent Children		5,552	25.6	146,997	21.8
Other Dependents		2,093	9.7	62,822	9.3
Employment Profile		Area	%	Leeds Met Dist	%
All residents aged 16 to Pensionable age		13,342		415,444	
Economically active		10,012	75.0	325,773	78.4
Employees or Self Employed		7,981	79.7	291,018	89.3
Unemployed		1,744	17.4	30,577	9.4
Government Scheme		287	2.9	4,178	1.3
All residents aged 16 - 24		3,149		90,208	
Econ. active aged 16 - 24		2,140	68.0	64,236	71.2
Employees or Self Employed		1,418	66.3	52,255	81.3
Unemployed		567	26.5	9,620	15.0

Government Scheme	155	7.2	2,361	3.7
Household Profile	Area	%	Leeds Met Dist	%
All Households	9,028		281,152	
One adult alone	3,204	35.5	82,931	29.5
Lone Parent	757	8.4	12,027	4.3
Lone Parent aged 16 to 24	174		2,543	
More than one adult (no children 0 – 15)	3,214	35.6	122,286	43.5
More than one adult (with children 0 – 15)	1,843	20.4	63,886	22.7
Three or more dependent children	691	7.7	14,081	5.0
Households with Pensioners only	1,807	20.0	71,508	25.4
Households with Dependents only	986	10.9	29,529	10.5
At least one person with long term illness	2,482	27.5	71,718	25.5
Households with carers	3,383	37.5	101,943	36.3
Households with no car available	4,973	55.1	116,235	41.3
Housing Profile	Area	%	Leeds Met Dist	%
Dwellings with residents	9,030		280,845	
Owner Occupied (owned outright)	1,495	16.6	57,492	20.5
Owner Occupied (mortgaged)	3,040	33.7	114,810	40.9
All Owner Occupied	4,535	50.2	172,302	61.4
Council Tenancy	2,564	28.4	76,557	27.3
Other Tenants	1,931	21.4	31,986	11.4
No Central Heating	3,884	43.0	96,674	34.4
Lacks exclusive bath/shower or inside WC	228	2.5	2,678	1.0
Over-crowded Households	313	3.5	5,366	1.9
All Dwellings	9,352		292,845	
Detached houses	287	3.1	35,617	12.2
Terraced houses	2,794	29.9	111,785	38.2
Flats conversions and shared dwellings	3,588	38.4	92,223	31.5
	2,683	28.7	53,220	18.2

II リーズ市地域再生計画とその特徴

1. リーズ市 SRB 計画の内容

(1) リーズ・イニシアティブ (LI) と SRB 計画の目的

1990年に設置されたリーズ・イニシアティブ (Leeds Initiative, 以下 LI) は、都市開発を目的とした、パブリックセクターとプライベートセクターとのパートナーシップに基づく機関である。

リーズ市は、イギリス全土の中では経済成長を続けている都市ではあるが (1991年の統計では366自治体中55位)、内部に全国平均を大きく下回る貧困地域を抱え、深刻な失業問題と高い犯罪発生率などの問題に直面している。豊かな地域と貧しい地域との間の格差が大きくなりつつある中で、リーズ市における都市開発は、不利益地区・不利益層をターゲットとした地域再建の取り組みを焦点の課題とするものであり、近年、市当局、TEC、民間の団体などによって、以下のようなさまざまな計画が実施されてきた。

- Economic Development Strategy
- the TEC Corporate Plan 1994-97
- Leeds Draft Unitary Development Plan
- Leeds Transport Strategy
- Lower Aire Valley Environmental Improvement Strategy
- The Leeds Green Strategy
- Housing Strategy and Housing Investment Programme
- Community Benefits and Rights Strategy
- Family of Schools Initiative
- Community Safety Strategy

これらの計画の経験から、官民およびボランタリーな機関のパートナーシップに基づく地域再生の活動の重要性と有効性、そして全体を包括する計画の必要性が明らかにされてきた。こうして、LIのもとで、二つの大学を含む多様な機関 (Leeds

Chamber of Commerce & Industry, Leeds Development Corporation, Leeds Partnership Homes, Leeds Training and Enterprise Council, Leeds City Council, Voluntary Action-Leeds, Diocese of Ripon, リーズ大学, リーズメトロポリタン大学) の協力により, 単一再生予算計画 (Single Regeneration Budget, 以下 SRB) が作られることになった。第 1 章に述べられているように, SRB 事業は 1986年の住宅計画法を基礎とし, 1994年からは環境省のプログラムにおいて強制競争入札システムに基づいて展開されてきたものである。この SRB 事業を活用しようとするリーズ市 SRB 計画は, 「経済的多様性と活気に満ちたヨーロッパの都市としてのリーズの位置を固める」事を目的とし, 最も困難な地域再生計画, 即ち「二つの現実の間のリンクを作る」ことを課題としている。本章本節では, リーズ市 SRB 計画の内容をその事業計画書『Removing Barriers-Creating Opportunities』に基づいて, 紹介する。

(2) SRB 計画の対象と課題

① CPA とその特徴

SRB 計画は, 以下に示す四つのコミュニティ優先地域 (Community Priority Area, 以下 CPA) を設定し, 計画を展開するターゲット地域としている。

- 1) 東部リーズ CPA : The York Road Corridor, including the Estate Action Areas of Ebor Gardens, Halton Moor, and Gipton South; Richmond Hill Urban Renewal Area including Cross Green; Osmondthorpe and the Sourh Seacroft estates. (第 1 章の図 4 に示されたリッチモンドを含む地域)
- 2) 北部リーズ CPA : Including the Chapeltown, Harehills and Woodhouse Urban Renewal Areas; and the high rise estates of Little London and Lincoln Grees. (第 1 章図 4 のチャペルトウン・ヘアヒルを含む地域)
- 3) 西部リーズ CPA : Including Hyde Park, Kiekstall, and Armley Urban Renewala Areas; and the Wytheres and Sandfords council estates. (第 1

章図4のハイドパーク・アームリーを含む地域)

- 4) 南部リーズ CPA : Including Belle Isle North Estate Action Area; Beeston and Holbeck Urban Renewal Areas, and Belle Isle South and Middleton council estates. (第1章図4のビーストン・ホルベックを含む地域)

これら四つの CPA にはリーズ市人口の21.5%が居住しているが、高い失業率、低レベルのスキル、高い犯罪発生率の三つが主要な問題として存在している。

CPA における失業率は16%であり、リーズ市全体の失業者の半数以上を占めている。とりわけエスニックマイノリティの男子青年（16歳から24歳）の失業率は最悪であり、黒人青年の23.5%、パキスタン系青年の33.9%が失業している。また、北部 CPA では男子青年の半数近くが失業者である。

また、LIのコミュニティ分析からは、CPAの住民の47%（リーズ市全体では37%）が教育資格を、58%（リーズ市全体では37%）が職業資格を有していないこと、中等教育機関に限っても、G.C.S.E.の獲得者数が全国平均を大きく下回っていることが明らかにされている。なんらかの措置がとられなければ、低度の教育達成と乏しい職業スキルの問題は次世代にも持ちこされ、雇用市場における不利益は解消されることがない。

犯罪発生率においても国の平均の2倍を記録しており、これは治安の面だけでなく、CPAからの企業の撤退や投資の減少など、産業にも否定的影響を及ぼしている。

これらの CPA における諸問題はリーズ市全体の経済成長を脅かすものであり、解決されるべき課題となっている。

② CPA 内のターゲット

SRB計画は、①短期失業者と長期失業者、②基礎学力や基礎的職業スキルに欠ける成人と子ども、③10歳から18歳の青少年、の三つを主要なターゲットとしている。これらはSRB事業の目的IIにおいてもEUの近年の議論においても新たな人的資源とされている人々である。

③ エア・バレー雇用ターゲットエリア (Aire Valley Employment Target Area)

エア・バレーはリーズ市中心部のクラウン・ポイント・ブリッジからエア・バレーに沿って予定されている AI / MI リンクに至る約188ヘクタール地域であり、東部 CPA と南部 CPA の間に位置する。この地域は最も大きな産業開発の潜在的可能性を持ち、リーズ市の製造業経済発展の鍵を握るものとされている。この開発の成功により12,000人から15,000人の雇用の創出が見込まれている。また、第1章に述べられているように、王立兵器博物館と地ビール工場が開発され既に実績を産み出してきているが、エア・バレー沿いの歴史的遺産を活用した観光業の開発が引き続き期待されている。

(3) SRB 計画の内容

リーズ市 SRB 計画は三つの戦略目標と前述のエア・バレー雇用ターゲットエリア計画から構成されている。ここでは戦略目標に基づきながら SRB 計画の内容を概観する。

① 戦略目標 I : 機会の平等の促進

戦略目標 I は、「CPA 内の人々、特に青年と不利益層に対し、雇用の展望をきりひらき、教育と職業スキルの向上を図り、機会の平等を促進する」ことである。この目標を実行する行動は、雇用アクセスイニシアティブ、スキルアンドアテインメントプログラム、教育パートナーシップの三つから構成されている。

雇用アクセスイニシアティブでは、a) 雇用アクセスチームの設置、b) 職業紹介プロジェクトの開発、c) エスニックマイノリティ・キャリア・トラック、d) ボランタリー・セクター・ネットワークの四つのプロジェクトが計画されている。四つの CPA それぞれに雇用アクセスチームが設置され、失業者および失業の危機にある職業スキルを持たない人々、とりわけ16歳から24歳の青年を対象に面接が行なわれ、どのような職業訓練が必要とされているかを明らかにするとともに、CPA 内の官民の訓練機関をネットワーク化した経済開発プログラムを作り出す努力がなされている。雇用アクセスチームはまた職業訓練や継続教育を受けている人々と雇用主との面接を準備する職業紹介プロジェクトの計画も行なっている。エスニックマイノリティ・キャリア・トラックは主に黒人・アジア系の不利益層を対

象とした訓練から職業紹介までを含む事業であり、ボランティア・セクター・ネットワークはCPA内の500のボランティア・グループのネットワーク化を図り、援助、情報提供、訓練機会の提供をより効率的に行なおうとするものである。

スキルアンドアテインメントプログラムでは、小学生を対象とした識字プロジェクトと識字に欠ける成人を対象としたベーシックスキルプログラム、怠学・怠業青年を対象とした怠学・怠業プロジェクト、黒人でバイリンガルの幼児を対象としたゲッティング・スタートプロジェクトが計画されている。小学生と幼児を対象としたプロジェクトでは、非識字の問題は家族内で再生産されるものとされ、子どもの親や保護者の識字教育や学校・保育園とのパートナーシップも課題とされている。怠学・怠業プロジェクトは、不登校と青年犯罪の発生率が高いチャペルトウンに住む9歳から15歳の青年を対象に、レクリエーション活動を含み学習支援や職業訓練を提供するプロジェクトであり、地域の学校、警察、教育・社会サービス機関、二つの大学、コンピュータ学校の支援により行なわれる。

教育パートナーシップでは、中等教育機関の生徒が教育と職業そしてコミュニティの活動に参加することを目的とし、すべての中等教育機関と25%の小学校において企業やコミュニティ組織の紹介が行なわれている。また、学校と継続教育機関や高等教育機関との関係の調整が図られ、CPA内の青年、とりわけエスニックマイノリティの生徒が高等教育にアクセスできる機会を増やす計画に重点が置かれている。教育パートナーシップは、就学前から継続教育・高等教育段階まで、そして、就学前の教育、放課後児童のケア、青年教育、コミュニティ教育などを統合するアプローチが模索されている。

② 戦略目標II：経済競争力の改善

戦略目標IIは、「CPAの住民の利益のために、ビジネス・サポートを含み、地域経済の競争力を改善し、持続可能な経済成長と富の創造を促進する」ことを目標とし、ビジネス・サポートとビジネスの開発、コミュニティ企業の開発の三つの計画が予定されている。

ビジネス・サポートは、地域の企業の競争力を改善し、CPA住民の雇用を改善することを目的とし、中小企業に対し、補助金の賦与、市場調査、製品開発、職業訓練などを援助するものである。また、CPA内の商工業が集中する地域の犯罪を減

少させ環境を改善する事により、産業の活性化を図ると同時に警備員の採用等の雇用を産み出してきている。

ビジネスの開発は、CPA 住民の雇用者数に応じ雇用補助金を提供することにより、新たな企業と雇用を創出することをもくてきとしたものである。ビジネス・サポートとビジネスの開発では、とりわけチャペルトウン地区とエスニックマイノリティの雇用に重点が置かれている。

コミュニティ企業の開発では、コミュニティ企業開発基金を設置し、CPA 内において自営の仕事を始めようとしている人々に対し、開業資金や運転資金の貸し付けやアドバイスを提供しようとするものである。

③ 戦略目標Ⅲ：治安の改善

戦略目標Ⅲは、「CPA 内の犯罪を犯した経験のある人あるいは犯罪を犯しやすい境遇にある人々を対象としたプロジェクトにより、犯罪発生率を低下させることとコミュニティの治安を改善する」ことにある。

実際、戦略目標Ⅲの対象となるのは10歳から18歳の青年であり、教育・訓練やレクリエーション活動を通して、青年が教育、雇用、余暇、社会において居場所を見いだせるよう援助することを目的としている。

リーズ市 SRB 計画の概略から明らかなように、リーズ市における地域再生計画の主要なターゲットは、CPA 内の失業者とりわけ青年失業者を中心とする社会的・教育的不利益層であり、子ども・成人を含む基礎教育と職業訓練・職業ガイダンスに計画の焦点が置かれている。次節において、SRB 計画の特徴が述べられるが、SRB 計画の具体的な展開とその意義と限界については、今後の課題としたい。

(田村 佳子)

参考資料

The Leeds Initiative, *OUTLINE BID TO THE SINGLE REGENERATION BUDGET*, June 1995.

The Leeds Initiative, *REMOVING BARRIERS-CREATING OPPORTUNITIES—Bid to the Single Regeneration Budget 1995/1996*.

Edited by J.Elliot et al., *COMMUNITIES AND THEIR UNIVERSITIES: THE CHALLENGE OF LIFELONG LEARNING*, LAWRENCE & WISHART, 1996.

Pat Keel, 'From Section 11 to the Single Regeneration Budget-Making Sense of New Funding Arrangements', *Adults Learning*, Nov. 1994.

Martin Yarnit, 'Rooting Learning-Community, Education and Regeneration', *Adults Learning*, Dec. 1994.

2. リーズ市 SRB 計画の特徴

(1) はじめに

ここでは、1を受けて、リーズ市地域再生計画の特徴をまとめてみたい。その際、それらが単にリーズという特定の自治体、地域の実践の特徴にとどまらず、より普遍性をもつものではないかとの仮説をもって考えていきたい。

1で見たように、リーズ市 SRB 計画は、「不利益地域」とそこで暮らす「不利益層（住民）」をターゲットとした、地域再生計画である。その解決すべき課題は、失業（特に長期失業と青年の失業）問題、職業につながるスキル・レベルの向上、高い犯罪率の克服である。

リーズ・イニシアティブ (LI) のもとに、リーズ市の公私にわたる諸組織、諸団体が結集して、この事業を成功させようとしている。この取り組みには、リーズ市の不利益地域の住民が経験している生活の質の、格段のかつ持続可能な向上を図るために、長期にわたる投資、関与、相互調整・介入が必要とされている。

この事業の組織主体 (LI) は、地域再生の必要をリアルに認識しており、SRB が単にそれだけで役立つというよりも、「より広い構図」(the wider picture) の中でこそ意味をもつと捉えている。その上で、「現実的かつ持続的な政府の支援」(realistic and continued Government support) を求めている。

SRB のラウンド1、ラウンド2の申請計画に認められるのは、問題の所在の把握の上に、地域再生戦略と明確な目標の設定、それらの達成のための組織連携、(SRBを含む)活用・必要資源の獲得方策、具体的な努力(実践)などである。

こうした一連のプロセス、手続きを確かなものにするのが、LIを軸とする事業推進の組織機構(the Delivery Mechanisms)にある。SRB申請過程において、組織連携は、継続的な課題として、新たなパートナー、必要な資源の獲得が追求されている。地域再生のための取り組みに特徴的なことの一つは、不利益地域住民の参画を位置づけていることである。

(2) ターゲット地域と問題把握

リーズ市は、全体としては経済的に繁栄している都市でありながら、その中心地域に、不利益地域、取り残された地域を抱えている。経済を初めとする成功利益をすべて市民に享受させられるよう、不均衡状態、格差拡大を抑えなければならない

のである。このために、すべての関係機関が、共にこの地域再生計画に取り組む必要があるとしている。

こうした認識の上に、1で示されたように、ラウンド1では、4つのCPAが確定され、ターゲット化された介入策が設定され、雇用、教育・スキルの獲得、ビジネス・サポート、犯罪防止が主眼とされた。ラウンド2（1996-97）は、このラウンド1の基本的な方向をさらに進め、再生課題を前進させることをねらいとしている。

(3) 克服すべき問題点

LIによって、リーズ市において克服されるべき問題点が10項目（ten key issues）提示されている。それらは、以下の通りである。

- 1) 失業率が平均水準を越えて高いこと
- 2) 仕事の不安定さと家計収入の低さ
- 3) 技能に乏しく、達成能力が低く、熱意も低いこと
- 4) 貧しい住宅条件と住居選択の乏しさ
- 5) 衛生状態の悪さ
- 6) 貧しい環境の質と放置状態
- 7) 過度の犯罪
- 8) 不十分なコミュニティ施設と余暇の機会
- 9) 平等に種々のサービスが受けられないこと
- 10) 人種、性、障害、郵便コードの違いによる差別

(4) ラウンド2に示された7つの視点・戦略

第2期の地域再生計画において、LIは、7つの優先事項の形で、その視点・戦略を示している。

- 1) ラウンド1を補足し、そこで取られたアプローチを拡張していくイニシアティブをより発展させて、パートナーシップと事業推進に資源活用する。特に、コミュニティ自身が、地域の社会的経済的現実的再生に決定的な役割を果たしうるところで資本投下する。
- 2) ラウンド1がほとんど歳入ベースで進められたのに対し、ラウンド2では、パートナー組織の制約のある歳入予算を不当に膨らませないように、より資本

集約的な申請計画を考える。

- 3) 特定のコミュニティの諸問題に対し、より包括的なアプローチを進められるように、特定の地理的な地域ごとに資源を振り向け、ラウンド1型の諸介入策をインフラ、住居、コミュニティ施設、環境への投資ともどもより集約的に結合していく。
- 4) Leeds Health for Allという組織が公表した報告書（Redressing the Balance, Health and Inequality in Leeds）-CPAにおいては劣悪な衛生状態と住宅条件とが結びついていることを明らかにした一を考慮に入れて取り組む。CPAでは、劣悪な住宅条件が住民の健康条件を左右する主たる要素として明らかにされている。
- 5) 疲弊した住宅地を争点として焦点化することによって、地域ビジネスを支援し、雇用の伸びを促進し、建設プロジェクトに関連するスキル・トレーニングと仕事配分をもたらす、コミュニティ施設を改善し、居住環境全体の再生にコミュニティが参画することを通して、オーナーシップ意識を生み出す、などに道を開く。
- 6) ラウンド1で明確にされた、エア・バレー雇用ターゲット地域（Aire Valley Employment Target Area）の包括的な再生の成功いかに、市全体にとって重要な意義をもっており、この地域にプライオリティを与える。
この地域は、ラウンド1で説明されているように、可能性としてもっとも大きい産業発展地域に当たり、リーズの製造業経済の発展のカギをにぎっていると考えられている。地域としては、リーズ・シティ・センター近くのクラウン・ポイント・ブリッジから、エア・バレーに沿って、予定されているA1/M1リンクの線に至るまでの範囲に及ぶ。この地域には、年間100万人の訪問者が見込め、ツーリズムの機会も顕著なることが予想されている。
- 7) 資本ベースの補助金の重要性。ラウンド1の活用可能なチャレンジ・ファンド・リソースが低い水準にあるので、これを補うための組み合わせ補助金となる。これにより、ターゲット地域において、より早期のインパクトが生まれ、当該地域の人々が、再生プロセスに参画するに値するものとの信念をよきもつことができるという利点をもたらすだろう、と予測されている。

(5) ラウンド2で指定された3つのプロジェクトの特徴

ラウンド2で指定された3つのプロジェクト（〔 〕内はターゲット地域名）とは、

- ① The Wythers, Armley, Leeds (4000人) 申請額1200万ポンド（7カ年）
〔Wyther Park Estate〕
- ② East Bank Regeneration Area (5000人) 申請額1314万ポンド（7カ年）
〔East Street Corridor〕
- ③ Older Housing Initiative (エスニックマイノリティ18200人, 高齢者4800人, 低所得者20000人) 申請額537万5000ポンド（7カ年）
〔Chapelton/Harehills, Hyde Park, Beeston〕

これら3つのプロジェクトは、前2者が、地理的な位置に焦点づけられ（主眼は衰退の繰り返しを断ち切り、持続可能な、将来のための発展の可能性を切り開くこと）、後1者が、老朽家屋の改修、建て替えを伴う、健康・住宅問題に焦点が当てられている。

3つの対応する地域の特色は、①では、西部CPAに位置し、失業が多く、スキルや仕事の達成能力の水準が低く、犯罪率が高い地域、②では、住宅・商業地域で、1950年代に建築されたフラットに住む人々が多く、高齢化が進んでいる地域を含み、③では、リーズ市の中心地にある老朽住宅の多い地域で、非白人、エスニック・マイノリティ世帯の占める割合がもっとも高く、貧困、失業、犯罪がとびぬけて高く、高齢者、低所得者層の老朽住宅に関連する健康障害の高い地域（1980年代半ばリーズ市当局の都市再開発地域の指定を受けた地域内にある）であることが、それぞれ上げられる。

3つのプロジェクトは、いずれも、ラウンド1のアプローチを強化し、解決すべき問題点とそれらへの介入策を前進させることを意図している。

(6) イニシアティブとパートナーシップについて

ラウンド2も、ラウンド1同様、LIのもとにプロジェクトが策定され、実施されようとしている。LIに組織されている各パートナーと指名を受けた住宅協会組織が時間と財政のリスクをかけてこれらの計画に取り組もうとしていることが、そ

の申請の中で強調されている。また、各パートナーが、全体でこのラウンド2の推進に責任を負う態勢をとり、パートナー間の調整も適正に行われていることも、強調されている。

3つのプロジェクトは、それぞれグループが組織され、それぞれが再生パートナー・ユニット（RPU）の職員によって支援されることになっている。そして、かわるすべてのパートナーから相互に情報を交換することになっている。（一例として、図は3つ目の老朽住宅改修・建て替えプロジェクトの実施機構を表している。）また、地域のコミュニティとの協議が、それぞれのプロジェクト地域ごとに行われている。

全体としては、これらのプロジェクトは、自治体としてのリーズ市の事業としてそのイニシアティブが発揮されようとしているものであり、そこで、自治体としてのリーズ市の歴史的蓄積、力量を分析、考察する必要があるが、この課題は、別の機会に譲りたい。

(7) 小括—リーズ市地域再生計画の特徴—

リーズ市地域再生計画の特徴の第1は、不利益地域、疲弊地域のリアルな問題把握から出発して、それを地域再生のターゲット地域として特定する上で、共通の障害、克服すべき問題を整理し、こうした地域にたいする地域再生事業の視点を明確にし、その上で、ターゲット地域の課題を描き出そうとしていることである。

第2に、コミュニティ組織を含め、幅広い各機関、各組織の協働的アプローチをとっていることが上げられる。

第3に、当該地域住民（組織）の再生プロセスへの参画を重視していることである。

第4に、地域再生計画の中の教育・訓練プログラムの位置づけである。ラウンド2の3つのプロジェクトで見ると、

—the Wythers では、当該住民が安全で快適な生活を送れるようにすること、住居を今日の水準に引き上げること、人々が仕事と地域の教育・訓練機会にアクセスできるようになること、この地域のコミュニティ・レジャー・健康の施設が Wyther コミュニティの再生に役立つものとなるようにすることが目指されている。雇用の見通し、教育・訓練を重視し、人々に機会の平等を保障するこ

と、地域経済の競争力を高めることで地域的な持続的経済成長、富の創出を図ることが目標の内にすえられている。

—East Bank でも、安全、快適な住宅条件、生活の質の向上を目指しており、住宅条件の改善と並んで、雇用見通し、地域の人々の教育・スキルの獲得を重視している。

—老朽住宅修復イニシアティブでも、住宅環境の改善、向上を、地域の人々の仕事おこしとも結びつけて実施しようとしており、建設、建物部門での仕事を求める人々のスキルと訓練の機会とを引き上げることが目指されている。

第5に、大学組織の、これら地域再生計画への参画について注目される。ラウンド2では、the Wythers および East Bank 地域再生計画では、主たるパートナーの中に位置づけられている。(第3のプロジェクトでは直接のパートナーとはなっていない。)

地域再生事業・計画において、もともとリーズ大学、リーズ・メトロポリタン大学は、LI の主要なパートナーとなっている。そして、各プロジェクトの中でもそれぞれ相当の資金を提供することになっている。そして、教育・訓練プログラムの面で、FE カレッジとともに一定の役割を負っている。

大学が地域再生計画の中で負う重要な機能は、本来の研究、教育、調査、評価能力への期待に根差していると考えられる。リーズにおける2つの大学は、ニーズ調査、分析、組織連携の調整役、事業やプログラムのモニタリング、評価などの面でそれぞれの役割を果たそうとしている。地域再生計画の中で、高等教育機関としての力量を発揮しうる場面は少なくないことがわかる。

結びに、かつての1980年代前半から半ばに展開されたリーズ大学によるパイオニア・ワークの特徴を振り返ってみると、全体が、アクション・リサーチの形態をとり、問題の科学的な把握の上に目標とターゲット・グループが設定され、4つのアプローチが組み合わされ、様々な機関協働方式が開発され、資源活用の工夫がなされ、多くの前進的成果を上げ、新たな政策提起を生み出した。こうしたイノベティブな理論と実践が、リプランのそれとあいまって、90年代のリーズの地域再生事業・計画に大きな影響を与えていることはまちがいないだろう。

地域の再生事業・計画の展開において、大学の果たす役割に大きな期待と計画の成否がかかっていることは否定できないであろう。「大学とそのコミュニティ」ではなく、「コミュニティとその大学」の面からの役割がますます期待されつつあるのである。

〔追記〕リーズ市における、地域とコミュニティの再生をめざす計画において、学校そのものがどういう困難と可能性をもつのか、今回十分明らかにできなかった。他日を期したい。

「2000年の新しい Wyther 像」(試訳)

そこは、こざれいで整えられた場所で、庭は草花が咲き誇り、色彩豊かである。居住地が本来もっていた利点は、エア・パレーへと下る丘にあって、新しい住宅地の広がりにより効果を生むように生かされてきた。居住地の「上級」と「底辺」の間にあった古い壁はなくなり、多くの新しい住民が、「新しい Wyther」意識を生み出すために、古くからの居住者たちとともに働いてきた。そのエッセンスは、自助 (self-help) である。

自分たち自身の庭の手入れができない高齢者や障害のある人々には手を差し伸べにやってきてくれる地域の若い人々のグループがいる。人々は、お互いを、とりわけ年輩の隣人たちを「注意深く見守る」(look out)。

丘陵地ではあるが、若い人々は、居住地の周辺に多数のバイク通路をもっている。それによって、動き回るのに役立つ。居住地の通りの多くは、車がスピードを出して走り回らないように、遮られている。子どもたちは安全に通りで遊べる。やってくる車は時速5マイル以下を守らなければならず、それより速く走ることをランプが防いでいる。

居住地の高い方と低い方の両端に遊び場があり、多くは、コミュニティ・センター内の、子ども、青年向けである。彼らは、自分たち自身の「Young Wyther」誌を発刊する。あわせて、毎月コミュニティ・ビデオニュース映画を製作する。

居住地内のあちこちに、コミュニティ・ガーデンがある。地域の人々によって護

り受けられた空き地で、人々によって花や低木が植えられ、彼ら自身のベンチを作り（コミュニティ・ガーデン・センターに作られた）、それらに地域の人々にちなんだ名前をつけた。コミュニティ・ガーデン・センターと市民菜園は、学校のグラウンドにあり、苗、備品、庭園に必要なもろもろの、活気に満ちた商いの場となっている。それは、学校のグラウンドをベースにしており、学校の生徒および地域住民の双方によって世話されている。地域のカレッジは、学校で園芸講座を開設し、割り当て地を実技活動に利用している。

運河周辺の地域は、実に美しい。運河の上り、下りの旅を経営する会社がある。カプチーノから庭園備品に至るまで、何でも売っているエーメン・コーナー（Amen Corner）当たりには、いくつか店やカフェが出現している。アームリーミルズ博物館を訪れる多くの訪問者たちは、今度は運河を溯って散策し、古い醸造所の醸造博物館を見に行く。それから、カークストール・アペーに行き、狭軌鉄道に乗る。人々は、川に沿って造られた新しい歩道を歩いて引き返して行くことができる。

数年前まで、買い物の多くは、プラムレーに行って済まさなければならなかった。今では、よりおおく地域で買い物ができる。地域の「節約」ショップが買い得な質の、低価格商品を十分提供してくれる。レインビル・クレセントにある商店が改造されて以来、薬局、理髪店、銀行、サイクル修理店ができています。

何年も前、この地域は、犯罪問題を抱えていた。しかし、今では、家の表玄関を開けたまま外出することができるし、やってくると思われる唯一の人物は、「コミュニティ・ケア事務所」からの若い女性である。それは、元は地域の人々を雇用していたコミュニティ・セキュリティ会社であった。今では、それは、高齢者と障害のある人々を見守り、彼らが安全であることを確かめ、居住地に友好的なまなごしを注いでいる。

年金生活者たちは、するにこと欠くことはない。コミュニティ交通バスが正午ごろ彼らを拾ってくれ、コミュニティ・センターのランチョン・クラブへと連れていってくれる。午後には、センターで社交ダンスをしたり、討論グループに加わったりして、その後バスで帰路に着く。

ベンジャミン・ゴットにある地域の学校は、リーズではラグビーチームの名声が

ますます高まっている。コミュニティ・ビデオ班が、しばしばチームの遠征試合を撮影に出掛けていく。フィルムは、地域のパブで引っ張りだこである。学校は、市内の雇用主たちの間で傑出した評判を得ており、当該地域の会社から定期的な交流訪問が行われている。毎年、学校は、6-7回の海外訪問を実施し、フランス、ハンガリー、スウェーデン、ロシアの学校と交流プログラムを発展させている。

初等学校には、子どもたちの聖歌隊や劇団がある。コミュニティ・センターで高齢者たちを楽しませていないときは、彼ら子どもたちは、市内のどこかでコンサートを行っている。

ますます多くの人々が、リーズ、ブラッドフォード、さらに遠方の地で仕事を得つつある。カークストールに鉄道駅が再開されたので、シティ・センターへ行くのがより容易になり、ブラッドフォードへは、新電化列車で反対方向にわずか15分で行ける。バスの構造上向いていなかったため、これまで働きに出掛けられなかった多くの、障害をもつ人々が、今では問題なくバス停留所で乗降できる。

保育所が、コミュニティ・センターに設けられたので、多くの親たちが、日中仕事をするをより容易にしてくれた。多くの女性たちが一日に5時間仕事をするを好み、子どもたちを保育所に預けて、午後帰ってくる時、センターでわずかばかりの時間を過ごす。保育所で働く人はすべてこの居住地に住み、親たちは良好な世話を任せていると確信している。

同様に、地域にもより多くの仕事がある。工業地の小会社は、地域の人々を活用することを好む。彼らの方が信頼できるし、仕事に責任をもってくれるからである。

仕事を得る手助けになるか、興味から何かをするにすぎないかを問わず、たくさんの講座が用意されている。地域史講座は人気が高い。フランス語、ドイツ語、あるいはスペイン語を学ぶことができる。そして、もしもっと専門的なことを学びたいのなら、コミュニティ・バスが週日毎夕地域のカレッジまで走っている。

居住地では、週末ごとに、ほとんどいつも何かが行われている。あのグループ、このグループと、パーティが開催されているだろうし、コンサート、ファッション・ショー、あるいはフェスティバルが組まれていたりするだろう。もし、それがコミュニティ・センターで行われていないとすると、学校か教会ホールのどこかで

行われていることだろう。毎年、Wyther Festival が開催され、ウエスト・ヨークシャーの至るところから人々が集まってくる。そして、あらゆる考えられる限りの公演が行われる。その多くは、手作りであるが、世界中からコミュニティ・ベースの文化グループが招待される。どの家も店も、吹き流しや旗布で装飾されているのを見るのは素敵であり、ストリート・パレードでは、何十という山車が繰り出される。

ますます多くの人々が、外国への休暇旅行を賄うために、信用組合 (credit union) を利用している。信用組合が発足して以来、ローンに莫大な利息を課す貸金業者に次第に依存しなくなってきた。

居住地の住まいに (よそから) 移転することは事実上不可能となった。Wyther の住民が享受しているあらゆるよいことを、なぜ自分たちが与えられないのか、人々が疑問に思う他の地域では、きわめて大きな嫉妬心が抱かれている。それに対して、彼らは応える。「誰かが私たちに与えてくれたのではありません。私たちは、自分たちでそれを成し遂げました。ちょっとの援助があれば、それで十分です。だから、みなさん方もどうしてそうしないのですか。」

(左口 眞朗)

参考資料

- The Leeds Initiative, REMOVING BARRIERS-CREATING OPPORTUNITIES Bid to the Single Regeneration Budget 1995/96
- The Leeds Initiative, OUTLINE BID TO THE SINGLE REGENERATION BUDGET, June1995
- The Interview with Kevin Ward and Martin Gregg at Leeds on 3rd July1995
- R.Taylor (ed.), BEYOND THE WALLS: 50YEARS OF ADULT AND CONTINUING EDUCATION AT THE UNIVERSITY OF LEEDS1946-1996
- Edited by J.Elliot et. al., COMMUNITIES AND THEIR UNIVERSITIES: THE CHALLENGE OF LIFELONG LEARNING, LAWRENCE & WISHART, 1996
- Ian Martin, COMMUNITY EDUCATION: THE DIALECTICS OF DEVELOPMENT, in A HISTORY OF MODERN BRITISH ADULT EDUCATION, NIACE, 1996
- J.Grayson, TRAINING THE COMMUNITY: THE CASE OF TENANT TRAINING, in ADULT LEARNING, CRITICAL INTELLIGENCE AND SOCIAL CHANGE, NIACE, 1995

R.Taylor, THE SEARCH FOR A SOCIAL PURPOSE ETHIC IN ADULT CONTINUING
EDUCATION IN THE 'NEW EUROPE', in STUDIES IN THE EDUCATION OF ADULTS
Vol.29, No.1, April1997

その他本学会発表関連報告と論稿など。