

オーストラリアにおける教育政策の分析観点に関する一考察

—多文化主義と経済的発展志向の影響に着目して—

升谷 健太

はじめに

オーストラリアは、マジョリティである白人に加えて、先住民や移民・難民が暮らす国家であり、民族的多様性に富んだ国である。そのような状況に対応するために、1970年代に多文化主義を国是として標榜し、以降はエスニック・マイノリティの存在に配慮した政策が取られている。教育政策はその中核であり、多文化主義の実施において中心的な役割を果たすものとされている（Saha 2019: 67-68）。その一方、1990年代以降に実施された教育改革は、経済的発展を優先した結果、多文化主義の後退を招いたという批判がされてきている。一連の教育改革は、2008年のナショナル・カリキュラム（Australian Curriculum、以下AC）の導入合意、2012年のAC運用開始という形で一旦結実し、オーストラリアの教育政策は大きな転換点を迎えているところである。しかしながら、今日のオーストラリア教育政策研究の目玉となりうるACに関する研究では、その成立の過程に関するものや、経済的発展と関連させたものに留まっており、教育政策がその中核を成している多文化主義の観点から考察されたものは、管見の限り見当たらない。

そこで本稿では、オーストラリアの教育政策レベルにおける議論を整理することで、近年の教育政策を多文化主義の観点から評価してきた先行研究が不足していることを研究上の課題として示す。そしてその課題を乗り越える手段として、オーストラリアにおける多文化主義理論を教育政策へと適用することの可能性を探ることを目的とする。まずは教育政策の変遷を辿り、次に教育政策が変化していった要因に関して、先行研究がどのような観点から分析しているか整理する。そのうえで、先行研究の成果と限界を示す。最後に、今後の研究課題及びその課題に取り組む手段として、塩原（2010）を参考に、オーストラリアの多文化主義理論を教育政策へと拡張することの可能性を検討する。

1. 多文化主義採用以降の教育政策の変遷

本章では、多文化主義を採用した1970年代以降にオーストラリアが連邦規模で発表した教育政策を概観する。本章で紹介する教育政策は、国家における教育の目標を示した教育宣言、国家の言語教育の方針を目指した言語教育政策、学校教育への提言を行った報告書の3種類に大別される。これらの教育政策は、発表者など性質に違いがあるものの、本章では大きな括りとしての教育政策の変遷に注目することを目的とするため、それぞれを区別せず、年表を用いて整理する。

表 1 多文化主義採用以降のオーストラリアの主な教育政策

発表年	政策名称
1978年	『移民向け到着後プログラム・サービス検討委員会報告書 (<i>The Report of the Committee to Review Post-arrival Programs and Services for Migrants</i>)』(以下ガルバリー報告)
1979年	『多文化教育、多文化社会のための教育に関する委員会報告書 (<i>Report of the Committee on Multicultural Education, Education for a Multicultural Society</i>)』(以下マクナマラ報告)
1985年	『オーストラリアにおける学校教育の質：評価会議の報告書 (<i>Quality of Education in Australia: Report of the Review of Committee</i>)』(以下カーメル報告)
1987年	『国家に関する言語政策 (<i>National Policy on Language</i>)』(以下NPL)
1989年	『学校教育に関するホバート宣言 (<i>Hobart Declaration on Schooling</i>)』(以下ホバート宣言)
1991年	『オーストラリアの言語・リテラシー政策 (<i>Australia's Languages: The Australian Languages and Literacy Policy</i>)』(以下ALLP) 『義務教育後の教育と訓練への若者の参加：AEC 評価委員会報告書 (<i>Young People's Participation in Post-compulsory Education and Training: Report of the Australian Education Council Review Committee</i>)』(以下フィン報告)
1992年	『キーコンピテンシーズ (<i>Key Competencies</i>)』(以下マイヤー報告)
1994年	『オーストラリアの学校におけるアジアの言語及び学習に関する国家戦略 (<i>National Asian Languages and Studies in Australian School Strategy</i>)』(以下NALSAS)
1999年	『21世紀の学校教育のための目標に関するアデレード宣言 (<i>The Adelaide Declaration on National Goals for Schooling in the 21st Century</i>)』(以下アデレード宣言)
2005年	『オーストラリアの学校における言語教育に関する国家声明 2005-2008 (<i>National Statement for Languages Education in Australian Schools 2005-2008</i>)』(以下NSLEAS)
2008年	『オーストラリアの若者のための教育目標に関するメルボルン宣言 (<i>Melbourne Declaration on Education Goals for Young Australians</i>)』(以下メルボルン宣言)
2019年	『アリススプリングス (ンバントゥア) 宣言 (<i>Alice Springs (Mparntue) Education Declaration</i>)』(以下アリススプリングス宣言)

(青木 2008 ; 青木 2015 ; 青木 2018 ; 佐藤 1996 ; MCEETYA 2005 ; MCEETYA 2008 ; COAG 2019 を基に筆者作成)

以下、年表で紹介した政策を概観する。1970年代後半は多文化主義に関する議論が盛んに行われた時期であり、ガルバリー報告、マクナマラ報告をはじめとする種々の報告書が発表された（青木 2008: 7）。1980年代後半以降は、国家規模の言語教育政策が立て続けに発表されてきた。初めての国家言語政策として発表された NPL は、「英語に関する能力」「LOTE¹⁾の維持と開発」「LOTE によるサービスの提供」「ESL²⁾に関する機会の提供」の4点が理念として提示された。（青木 2008: 40-41）。ALLP では高い言語能力を持った人的資源がオーストラリアの発展に貢献すると評価され、「オーストラリア社会に参加するうえで必要不可欠な英語のリテラシーの開発と維持」「LOTE 学習の拡張と促進」「先住民の言語の維持と開発」「言語サービスの拡張と促進」の4点が理念に掲げられた（青木 2008: 43-44, 61-63）。同時代には、国際機関の提示した目標の影響も受けつつ、児童生徒の資質・能力の獲得や、学校教育の質保証に関する議論も盛んになされた。国際競争力の強化及び学校教育と就労の円滑な接続が念頭に置かれ、カーメル報告、フィン報告、マイヤー報告が発表された（青木 2018: 56-57）。この考えは当時の教育政策の言語教育領域にも影響を与え、1990年代以降は言語教育と経済的発展を関連付ける表現が政策の目標に登場するようになった。1994年発表の NALSAS では優先アジア言語³⁾を指定し、具体的な目標に沿って学習が推進された（青木 2008: 189-190）。2005年に発表された NSLEAS では、言語を学習する意義として掲げられた6点のうち2点に経済的発展との直接的な関連性が見られる⁴⁾（MCEETYA 2005: 2）。

教育の質保証、資質・能力の獲得を目的とする教育改革は、ACの検討・導入へと繋がっていった。ACの成立過程において重要な役割を果たしてきたのが、国家の教育方針を示す教育宣言である。ホバート宣言では、国家協働的なカリキュラム開発を本格的に開始することが合意された（佐藤 1996: 103）。アデレード宣言では、総合的かつバランスの取れたカリキュラムによる学校教育を通して、全ての児童生徒の教育成果を保障することが目指された（青木 2015: 108）。メルボルン宣言では、「学校教育による公平性（equity）と卓越性（excellence）の促進」「全ての若者が成功した学習者、自信に満ちた創造的な個人、活発で教養ある市民となる」という2つの目標が掲げられた（MCEETYA 2008: 7）。また同宣言では、目標達成のための行動指針として8項目が提示され、そのうちの1つに「世界水準のカリキュラムと評価の促進」が設定された（MECCTYA 2008: 10）。直近のものであるアリススプリングス宣言においてもメルボルン宣言と同様の目標が維持されていることに加え、居住地や民族的背景などの要因により学習が阻害されないような教育システムを構築することが目指されている（COAG 2019: 2）。

2. 教育政策の批評観点の整理

本章では、前章で紹介した教育政策が、先行研究においてどのように批評されてきたかを整理する。ここでは、教育政策に変化をもたらした要因に対して、先行研究が肯定的に評価しているのか、批判的に検討しているのか、もしくは評価の方向性が見られないのか、といった観点から論じる。

(1) 多文化主義を支える存在としての教育政策

オーストラリアは、連邦成立時に白豪主義を国是とし、イングランド・アイルランドからの移民を中心とした白人国家を志向していた。しかしながら、第二次世界大戦終戦後、労働力不足及び国防を目的として大量移民導入計画を実施したことにより、次第に大陸ヨーロッパ、次いでアジア系の移民が増加してきた（関根 1989: 247-251, 258-259）。その背景として、関根（1989）はヨーロッパの戦後復興及び地域内における労働者の移動の自由が実現したことを指摘している。1958年のEEC（ヨーロッパ経済共同体）の発足以降、ヨーロッパ系移民は地理的に遠いオーストラリアを敬遠するようになっていった。そのため、オーストラリア連邦政府は経済発展に必要な労働力を補うことを目的として、移民受け入れの門戸を広げた。また、1973年にはイギリスがEC（ヨーロッパ共同体）に加盟し、ヨーロッパ諸国との結びつきを強めたことに伴い、オーストラリアはアジア諸国との政治・経済的な関係を深めていった（青木 2008: 36）。オーストラリアは豊富な天然資源を中心にアジア諸国との貿易を拡大していったが、大半の国で輸出超過状態であった。その対応として、アジア移民・難民が受け入れられるようになり、オーストラリアの多文化化が進展した（関根 1989: 312）。

これらの結果として、オーストラリアでは白豪主義の継続が事実上不可能な状況になったため、多文化主義へと国是を転換するとともに、移民・難民を対象とした政策を展開していった。その中で教育政策が中心的な役割を果たしてきたのは冒頭で述べた通りである。Saha（2019: 67-68）は、さらにその中でも、ガルバリー報告とマクナマラ報告が移民政策の転換点であると指摘している。ガルバリー報告では移民・難民が同化可能な存在ではないと初めて明示した点、マクナマラ報告では異文化理解への意識が公教育と私教育で促進された点を評価している。いずれの観点もエスニック・マイノリティへの配慮が見られることが、評価されている。

(2) 新自由主義的な教育改革に対する批評

フィン報告、マイヤー報告では教育と労働の土台となる資質・能力としてキーコンピテンシーという概念が提示され、教科横断的に学習された。そしてキーコンピテンシーは、同時期に開始された全国的な学力調査により、リテラシー、ニューメラシーといった、学習における基礎的なスキルとして認識されるようになった（青木 2018: 56-57）。このことは、これまで言語的な基準（母語が英語か否か）で実施が判断されていたESL教育が、リテラシー調査の結果に基づいて分けられるという改変をもたらした。このことに対して川上（2012: 35-37）は、ESL教育が培ってきた独自性の喪失や、「英語力不足」の名の下に教育予算を一元化したために、結果的にESL教育のための予算削減を招いたとして批判した。

言語教育においては、NALSASが明確に示すように、アジアを優先する方針が明確に表れるようになってきた。このことは、政府による言語の価値づけであり、非アジア言語の母語話者や、その言語を学習する人々から批判された。また、NALSASが予定より3年早く終了した結果、特に

初等教育において言語教育の規模が縮小した(青木 2008: 194)。このことに関して青木(2008: 197)は、言語教育と経済的発展との関係が具体的に示されてこなかったことを指摘し、NALSAS の打ち切りは期待された成果が出なかったからではなく、長期的な展望を必要とする目的と、経済的効率性を追求する性格との不整合性にあったと論じている。

馬淵(2005: 43)は、この時期に発表された教育政策研究のレビューを通じて、オーストラリアの多文化主義が経済的効率を重要視するようになった時代であると指摘している。他方、経済的効率という観点に対しては「多文化主義、多文化教育において(中略)いつの時代においても重要な牽引車である」という記述に留まっており、評価ないし批判に対する積極的な姿勢を示していない。

(3) AC に対する批評

佐藤(1996)は、20世紀最終盤の教育課程行政改革の1つとして、ナショナル・カリキュラム形成の過程及びその特質に注目し、多様性が許容されている点を評価した。オーストラリアでは、連邦成立の経緯から各州・直轄区が強い自治権を持っており、教育権も既得権として保有してきた。そのため、連邦政府、各州・直轄区の教育大臣で構成されるオーストラリア教育審議会(Australian Education Council: AEC)で合意形成をしながら、改革を進めていった。また、佐藤はナショナル・カリキュラムの特徴として、国家統一カリキュラムでありながら、拘束性が極めて弱く多様性が許容されていることを指摘しており、それが成り立つ要因として、先述したような政策の合意形成過程を挙げている。各州・直轄区の主張を取り込んだものであるからこそ、ナショナル・カリキュラムが受け入れられたのであり、柔軟な運用が認められたのである。

カリキュラムを設定するうえで不可欠になるのが、教授対象となる教科の選定である。教育宣言では「(主要)学習領域((Key) Learning Area)」として8つの教科群が提示されているが、一部教科の名称が変更されているものがある。その1つが、言語教育に関する教科群である。アデレード宣言までは“LOTE”という表記であったが、メルボルン宣言以降は“Languages”という表記に改められた。宮崎(2009: 130-141)は、これを「LOTE政策の終焉」と評し、その要因として「移民によるエンパワメントの意識変化」「アジア地域の英語インタレストの上昇」「移民に対するオーストラリア政府の政策転換」「国民の英語リテラシーへの再認識」「LOTE教育政策の評価」「政府の重要優先課題の変化」の6点を挙げている。そして、多文化主義の根幹を成してきたLOTE政策の打ち切りは国家イデオロギーの崩壊と捉えられるという解釈も示しており、ACの言語教育面に批判的な立場である。

最新の教育宣言であるアリススプリングス宣言に注目してみると、1つ目の目標が「卓越性と公平性の促進」(COAG 2019: 1)と表記されており、メルボルン宣言と「卓越性」と「公平性」の順序が入れ替わっている。伊井は、このことを優れたカリキュラム作成をより重視するという連邦政府の意思表示だと指摘している⁵⁾。また、公平性の位置づけがメルボルン宣言と比較して相対的に後退したとみなすことができるため、アリススプリングス宣言を懸念する姿勢が見られる。

次章では、本章で紹介した教育政策に関する先行研究の評価観点について、時系列に沿って整理

し、教育政策に関する先行研究の分析観点がどのように変化してきたか考察する。

3. 先行研究に対する評価と限界

オーストラリアの教育政策の評価観点を概観してみると、多文化主義理念の位置づけの相対的な変化に対する批評を中心にしつつ、1980年代以降は教育政策と経済的発展の関連性を検討していることがわかる。前者に関しては、多文化主義の後退を批判的に検討するものが多い一方、後者に関しては積極的な批判があまり見られなかった。経済的発展を教育政策に求めることを、新自由主義的改革として批判的に検討することはできなかつたのだろうか。

このことに関して、塩原(2010)によるオーストラリア社会における多文化主義の位置づけに関する変化の研究と関連付けて考察してみたい。塩原は、政府によって公式に解釈された理念やそれに基づく政策としての多文化主義を「公定多文化主義 (official multiculturalism)」と表現し、その性質が変化した要因を分析した。そして、オーストラリアの公定多文化主義が福祉多文化主義 (welfare multiculturalism) として制度化されていったこと、新自由主義的な改革理論によりその性質が変化していったことを明らかにした。また、2007年に開始したシティズンシップ・テストを通して、シティズンシップを多文化主義に代わる国民統合の理論として用いたことにより、政策文書から多文化主義という言葉が用いられなくなったということも指摘している。塩原の多文化主義理解に即して教育政策の評価観点を再検討すると、塩原の指摘は概ね教育政策にも適用することができると考えられる。新自由主義の影響を受け、公定多文化主義から福祉的な性質が欠落していったという塩原の指摘は、教育改革に伴って多文化主義が後退したという批判を理論的に補強するものである。

他方、多文化主義理念の性質変化に関する議論が、ACの実態にまで拡張することが可能かどうかに関しては、十分な検討がなされているとは言い難い。連邦内における位置づけの低下が指摘されているとはいえ、多文化主義はオーストラリアの国是とされており、幅広い政策に影響を及ぼしていると考えるのが妥当である。ACにも何らかの影響を与えているはずであるが、管見の限り、それに対する評価が不足しているように思われる。特に、ACの言語教育を多文化主義の観点から評価する必要がある。例えば、ACではLOTEないしLanguagesが重要学習領域として掲げられており、「LOTE政策の終焉」という転換点はあったものの、教育政策の中で言語教育が一定の地位を有し続けている。これは英語以外の言語・文化を尊重する姿勢の表れであり、多文化主義の理念が現在も根付いているとみなすことができる。ACの実践の実態を明らかにすることにより、オーストラリアの多文化主義の現在地と、今後の展望を考察することができるのではなかろうか。

おわりに

本稿では、多文化主義が国是とされた1970年代以降の教育政策に関して、変遷とその要因を辿

り、それに対する先行研究の評価を整理してきた。そして、先行研究の限界点として、多文化主義の観点によるACの評価が不足していることを指摘した。まとめとして、これまでの議論の展開も踏まえながら、オーストラリアの教育政策研究において残された研究課題を示す。

まず注目すべきは、ACの運用方針である。ACは現在、2020-2021年のカリキュラムレビューを反映させたVersion 9.0が運用中である⁶⁾。発表されてから比較的日子が浅いこともあり、教授内容に対する評価不足は否めない。また、ACの根拠となっている教育宣言の内容にも考察の余地が残されている。AC導入が決定されたメルボルン宣言、それとほぼ同様の目標を掲げたアリススプリングス宣言には特に注視しなければならない。2つの宣言の内容と、ACで実際に教えられる内容を比較検討することも、ACを多文化主義の観点から考察するうえで有効だと思われる。

そして、これらの結果から明らかになった多文化主義の性質を、オーストラリアにおける多文化主義そのものの性質と関連付けて理解し、オーストラリアの多文化主義を理論と実践レベルの双方から考察する必要がある。オーストラリアの研究において、多文化主義という言葉は頻出するものの、明確な定義がなされているわけではなく、国是の転換時期も専ら「1970年代初頭」(青木 2008: 4)などの表現が用いられている。そのような状況において、塩原が行ったオーストラリアの公定多文化主義に関する研究は、オーストラリアの多文化主義の評価軸を理論的に定めるうえで大いに参考になることが期待される。一方で、塩原は「多文化主義／多文化共生の批判的社会学」⁷⁾の研究であり、彼の多文化主義に関する考察の教育への拡張は検討されてこなかった。多文化主義の理論が教育政策にも反映されているか、さらに踏み込んで教育現場にまで浸透しているのか、といった点が今後の検討課題となるであろう。

〔注〕

- 1) Language Other Than English (英語以外の言語) の略称。
- 2) English as a Second Language (第二言語としての英語) の略称。非英語母語話者を対象とした英語教育で用いられる。現在では English as an Additional Language/Dialect (追加言語としての英語/方言) という名称が用いられている。
- 3) 日本語、中国語 (マンダリン)、インドネシア語、韓国語の4言語が指定された。
- 4) 「戦略的、経済的、国際的な発展に貢献する」「学習者個人の雇用や職業の将来性を強化する」と記載されている。
- 5) オセアニア教育学会第26回大会(2022年11月26日、オンライン開催)での発表(伊井義人「社会経済的背景から考えるオーストラリアの後期中等教育資格と社会的公正」澤田敬人・奥田久春編著『オセアニア諸国の高等教育への接続と社会的公正』の図書紹介セッション)より。
- 6) Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority (ACARA) のウェブサイト参照(2023年1月19日アクセス確認)。<https://www.acara.edu.au/curriculum>
- 7) オセアニア教育学会第26回大会(2022年11月26日、オンライン開催)における発表(記念シンポジウム講演「多文化主義／多文化共生の限界を越えていくために：教育のあり方に注目し

て) より。

〔文献〕

- Council of Australian Governments (COAG). (2019). *Alice Springs (Mparntwe) Education Declaration*, Victoria: Education Council.
- Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (MCEETYA). (2005). *National Statement for Languages Education in Australian Schools 2005-2008*, South Australia: DECS Publishing.
- Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (MCEETYA). (2008). *Melbourne Declaration on Educational Goals for Young Australians*, Melbourne: Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs.
- Saha, L.J. "Australia: A Multicultural Education Experiment," Stevens, P. & Dworkin, A. (eds). (2019). *The Palgrave Handbook of Race and Ethnic Inequalities in Education, 2nd Edition*, Cham: Palgrave Macmillan, pp. 61-104.
- 青木麻衣子 (2008) 『オーストラリアの言語教育政策—多文化主義における「多様性」と「統一性」の揺らぎと共存』 東信堂。
- 青木麻衣子 (2015) 「『オーストラリアン・カリキュラム』導入はなぜ実現できたのか—全国実施に至った政策的・制度的背景の検討」『オセアニア教育研究』第21号、pp. 101-117。
- 青木麻衣子 (2018) 「オーストラリアの学校教育カリキュラムにおける汎用的能力導入をめぐる議論—連邦およびビクトリア州の動向に注目して」『オセアニア教育研究』第24号、pp. 53-70。
- 川上郁雄 (2012) 『移民の子どもたちの言語教育—オーストラリアの英語学校で学ぶ子どもたち』 オセアニア出版社。
- 佐藤博志 (1996) 「オーストラリアにおけるナショナル・カリキュラムに関する考察—実施過程を中心に」『比較教育学研究』第22号、p. 101-112, 208-211。
- 塩原良和 (2010) 『変革する多文化主義—オーストラリアからの展望』 法政大学出版局。
- 関根政美 (1989) 『マルチカルチュラル・オーストラリア—多文化社会オーストラリアの社会変動』 成文堂。
- 馬淵仁 (2005) 「多文化主義・多文化教育へのまなざし—オーストラリア多文化主義・多文化教育への視点を考える—」『オセアニア教育研究』第11号、pp. 41-52。
- 宮崎里司 (2009) 「LOTE 政策の終焉から学ぶ—社会政策としての Policy Activism」 早稲田大学オーストラリア研究所編 『オーストラリア研究—多文化社会日本への提言』 オセアニア出版社、pp. 125-145。