

# アメリカにおける英語と英語以外の言語の教育

—バイリンガル教育に着目して—

末藤 美津子

## 要旨

移民の国アメリカの公立学校では、19世紀半ばにはドイツ系移民の子どもたちにドイツ語と英語のバイリンガル教育が行われていたことも知られているが、連邦政府が政策としてバイリンガル教育に取り組むのは1960年代後半からである。公民権運動の高まりを背景に言語と文化の多様性を尊重しようとする流れのなかで、英語以外の言語を母語とする生徒の教育の質の向上を目指して、1968年にバイリンガル教育法が制定された。だが、合衆国憲法を修正し英語を合衆国の公用語とすることを目指す英語公用語化運動の高まりや、すべての子どもの学力向上を目指す近年の連邦政府の教育政策は、バイリンガル教育への逆風となった。こうしたなか、2016年にカリフォルニア州でバイリンガル教育や多言語教育の推進を目指す画期的な出来事が起こった。英語を母語とする生徒と英語学習者の両者をバイリンガルに育てるため、双方向のイマージョン・プログラムの実施を学区に求める「提案58」が住民投票で可決され、成立したのである。本稿は、アメリカのバイリンガル教育の歴史を振り返るとともに、バイリンガル教育をめぐる最新事情を分析し、アメリカにおける英語と英語以外の言語の教育について検討する。

## I はじめに

今日、多くの国々で、マイノリティ生徒とマジョリティ生徒の共生を目指した多文化教育、多言語教育、バイリンガル教育などの取り組みが進められている。日本の公立学校においても、日本語指導が必要な外国籍児童生徒の在籍数が増えてきており、日本語以外の言語を母語とする児童生徒への対応は喫緊の課題となっている。本稿は、多文化社会におけるバイリンガル教育の可能性と課題をアメリカの経験から探っていくことを目的としている。移民の国と言われるアメリカでは、19世紀半ばにはすでにバイリンガル教育を実施していた公立学校の存在も知られており、20世紀後半からは連邦政府が政策としてバイリンガル教育に取り組んできた。そこで本稿は、こうしたアメリカにおけるバイリンガル教育の歴史を振り返るとともに、アメリカにおけるバイリンガル教育の現状と課題を考察する。具体的には、まず、20世紀前半までのアメリカの言語教育事情を明らかにし、次に、

20世紀後半からの連邦政府のバイリンガル教育政策の流れを分析し、最後に、カリフォルニア州の事例を通して最新のアメリカのバイリンガル教育事情に目を向ける。

ところで、本稿の執筆を始めるにあたり、本稿のキーワードともなっている「バイリンガル教育」ならびに「英語学習者 (English Language Learners: ELLs)」という二つの用語について予め整理しておきたい。

まず、「バイリンガル教育」についてであるが、バイリンガル教育とは、そもそも生徒の母語と第二言語の二つの言語を用いて二つの言語の習得を目指す言語教育の方法論のことである。だが、実際にはさまざまなタイプのものに分類され、アメリカでは、移行型バイリンガル教育 (Transitional Bilingual Education)、維持型バイリンガル教育 (Maintenance Bilingual Education)、デュアル・ランゲージ・プログラム (Dual Language Program) の三つのタイプが主流となっている<sup>(1)</sup>。

移行型バイリンガル教育とは、アメリカで最も普及している言語マイノリティを対象とするバイリンガル教育プログラムである。授業では二言語が使用されるが、最終的には母語から英語への移行が目指されている。初期には母語教育や母語による教科教育が行われるが、しだいに英語で行われる授業が増えていく。

維持型バイリンガル教育も言語マイノリティを対象とするバイリンガル教育プログラムであるが、母語を維持することと同時に第二言語である英語を習得することを目指している。二言語の発達を目標としている点が移行型バイリンガル教育と異なっている。母語と英語の使用割合によって、90/10 モデル、50/50 モデルなどがある。

デュアル・ランゲージ・プログラムとは、言語マイノリティと英語話者の双方を対象とするプログラムで、言語マイノリティと英語話者の双方がバイリンガルになることを目指している。母語と第二言語の二つの言語の習得を目指し、二つの言語を使用した教科教育が行われる。母語と第二言語の使用割合によって、90/10 モデル、50/50 モデルなどがある。例えば、算数の授業をキンダー、2年生、4年生ではスペイン語で行い、1年生、3年生、5年生では英語で行うといったプログラムや、週ごとに使用言語を変更するプログラムなどがある。

次に、「英語学習者」についてであるが、アメリカにおける言語マイノリティの生徒は、英語を母語としない生徒であり、従来は英語の能力が十分でない生徒 (Limited English Proficient: LEP) と呼ばれてきた。だが、2002年の「ひとりも落ちこぼれを出さない法 (No Child Left Behind Act: NCLB)」<sup>(2)</sup>の成立以後は、英語学習者と呼ばれている。公立学校に在籍する英語学習者は、2004年度には4,341,435人であったが、2014年度には4,559,323人に増加している。2014年度の英語学習者数を州別に見ると、カリフォルニア州が最大で1,390,316人、次いでテキサス州が772,843人、フロリダ州が252,172人、イリノイ州が209,959人、ニューヨーク州が186,694人となっている<sup>(3)</sup>。カリフォルニア州が全米で最大規模の英語学習者を抱えている。

また、2014年度の英語学習者の家庭内言語を見ると、一番多いのがスペイン語で3,770,816人となっていて、全体の76.5%を占めている。次いでアラビア語が109,170人で全体の2.2%、中国語が107,825人で全体の2.2%となっている<sup>(4)</sup>。アメリカのバイリンガル教育の対象となっている最大の言語集団はスペイン語を母語とする生徒である。

## II 20世紀前半までのアメリカの言語事情

アメリカの言語教育政策を考える上で、一つ押さえておかなければならないことがある。それは、合衆国憲法には言語に関する規定がなく、連邦政府は言語に関していかなる政策も持たないということである。学校教育でどのような言語を学ぶかという言語教育に関することがらと、どのような言語を用いて授業を行うかという教授言語に関することがらは、州や地方学区の権限とされており、そこには地域住民の意向が反映されやすい。歴史を振り返ってみると、英語以外の言語に寛容な時代から、不寛容な時代へと移り変わっていき、最終的に連邦政府の関与が開始されることとなる。こうした流れを順に見ていく<sup>(5)</sup>。

### 1. 英語以外の言語に寛容な時代

1790年から1950年までの国勢調査において、英語以外の言語を母語とするエスニック集団のトップはドイツ系移民で、1910年には約900万人のドイツ系移民が暮らしていた。彼らは1683年にペンシルベニア州に入植し、その後、ニューヨーク州、オハイオ州、ミシガン州、ウィスコンシン州、ミネソタ州から南北ダコタ州に至るジャーマン・ベルトや、ミネソタ州のセントポールとミズリー州のセントルイスとオハイオ州のシンシナチを結ぶジャーマン・トライアングルと呼ばれる地域に集住していた。彼らはドイツ語とドイツ文化に強い誇りを持ち、地域社会に教会や学校を設立し、言語と文化の維持に努めた。

アメリカ社会においてドイツ語が寛容な扱いを受けていたことを示す例をいくつか紹介しよう。19世紀半ばには、ボルチモア、シンシナチ、クリーブランド、インディアナポリス、ミルウォーキー、セントルイスといった都市では、教会付属学校のみならず、一部の公立学校でもドイツ語と英語のバイリンガル教育が実施されていた。1870年代にセントルイスの教育長ウィリアム・ハリス(William Harris)は、公立学校にドイツ語を導入し、ドイツ語と英語のバイリンガル教育を実施することにより、多くのドイツ系移民の子どもを公立学校に呼び込むことに成功した。1889年にウィスコンシン州とイリノイ州では、公立・私立を問わずすべての学校に、英語が唯一の教授言語であることを強制する州法が制定されたが、ドイツ系移民の猛反撃を受け、法律は撤回された。このように英語以外の言語であるドイツ語はアメリカの学校や社会で寛容な扱いを受けていた。

## 2. 英語以外の言語に不寛容な時代

しかしながら、時代が 19 世紀から 20 世紀に移り変わっていく頃から、英語以外の言語に対する寛容さが失われていくこととなる。その経緯を、新移民、ドイツ系移民、ヒスパニックというエスニック・マイノリティに即して紹介する。

### 2-1. 新移民

19 世紀末から 20 世紀初頭にかけて、いわゆる新移民と呼ばれる人々が大量にアメリカに流入してきた。こうした新移民の流入を制限するため、出身国別移民割り当てや識字テストを導入する政策がとられ、遂に 1924 年移民法により移民の制限が徹底された。一方、すでに入国した移民に対しては、速やかにアメリカ社会に同化することが強制された。「良い英語を話すこと」が「良いアメリカ人」とみなされ、移民の大人には社会教育の場を通して、移民の子どもには学校教育の場を通して、英語教育が徹底された。

教育史家のエルウッド・カバリー(Ellwood Cubberley)は、南欧や東欧からの大量の移民の流入に恐怖を感じ、「彼らは、無学で、従順だが、自立心と自主性がなく、法律や秩序や政治についてのアングロチュートンの考えをもっておらず、彼らが流入したことによって、私たち国民の血筋が大幅に薄められて、私たちの市民生活が悪化している」と、1909 年に述べている<sup>6)</sup>。彼によると、公立学校の役割とは、これら固有の集団を解体して、彼らを一般の人々の中に融合させることであった。ここには、徹底的なアングロ・コンフォーミティ(Anglo-conformity)の考え方が示されている。

### 2-2. ドイツ系移民

1917 年、アメリカがドイツに宣戦布告し、第一次世界大戦に参戦すると、アメリカ国内に反ドイツ感情が高まり、ドイツ語の使用とドイツ語の教育が制限されるようになった。1920 年代初頭には 34 の州で英語を教授言語と定める州法が成立している。

一方、ネブラスカ州では 1919 年の州法で英語のみの教育を強制していたが、それは、教員の教育権と親の教育権の双方の観点から憲法修正第 14 条(平等保護条約)に違反すると、1923 年に指摘された。メイヤー判決(Meyer Decision)と呼ばれるこの判決は、英語以外の言語を母語とする子どもに母語教育を禁止してはならないことを述べていたが、同時に英語の優位性も述べていた。これ以後、極端な英語のみの教育を定めた州法は姿を消していったが、英語を教授言語と定める州は増えていった。

### 2-3. ヒスパニック

スペイン語を母語とするヒスパニックの人々は、メキシコ系の人々、プエルトリコ系の人々、キューバ系の人々から成る。

メキシコ系の人々は、1845年のテキサス併合や米墨戦争の結果として1848年に締結されたグアダルルーペ・イダルゴ条約により、アメリカに組み入れられた地域の人々が始まりで、その後、合法的あるいは非合法的にアメリカに流入してきた。彼らは、カリフォルニア、ニューメキシコ、アリゾナ、テキサス、コロラドといった南西部諸州に集住した。プエルトリコ系の人々は、1898年に米西戦争の勝利によって、プエルトリコがアメリカの領土となったことから、より良い仕事を求めてアメリカ本土に流入してきて、ニューヨーク市に集住した。キューバ系の人々は、1959年のキューバ革命の政治的亡命者で難民としてアメリカに入国してきて、フロリダ州に集住した。

最も数の多いメキシコ系アメリカ人に注目してみよう。カリフォルニア州（1855年）、テキサス州（1919年）ではすべての学校で、英語のみの教育を強制する州法が成立し、メキシコ系アメリカ人の母語であるスペイン語は一刻も早く忘れ去られるべきものとみなされ、英語教育と英語を用いた教科教育が強制された。そもそも南西部では19世紀末から人種別学制度が確立されていた。1896年のプレッシー対ファーガソンの訴訟に対する最高裁判決で示された「分離すれども平等(separate but equal)」という考え方が、人種隔離制度、人種別学制度を維持する法的根拠とされていた。徹底的なアングロ・コンフォーミティの考え方が浸透しており、1920年当時、南西部の学区の85%が「メキシコ人学校」や「メキシコ人学級」という人種別学であった。

### Ⅲ 連邦政府の言語教育政策

#### 1. バイリンガル教育政策が開始されるまで

1960年代の公民権運動は、マイノリティの人々の人権を保障する運動や政策を促進し、その結果として、1964年には「公民権法(Civil Rights Act of 1964)」を、1965年には「投票権法(Voting Rights Act of 1965)」を成立させた。しかし、「法的には平等」でも「経済的・社会的には不平等」な状況がつづき、多様な言語・文化の尊重を説く多文化主義が登場してくる。

一方、「偉大な社会」の建設を政策課題として掲げるジョンソン大統領(Lyndon Johnson)は、1964年に「経済機会法(Economic Opportunity Act of 1964)」を成立させ、貧困家庭における幼児教育への支援を目指すヘッド・スタート計画を開始した。さらに、1965年には「初等中等教育法(Elementary and Secondary Education Act of 1965)」を成立させ、貧困家庭の子どもたちの教育改善に乗り出した。だが、こうした連邦政府の貧困対策にもかかわらず、不平等な教育の実態が依然として解消されていないことを鋭く指摘したのが、1966年の「コールマン報告」である。マイノリティの子どもたちが白人の子どもたちに比べて学力が低いこと、ならびに、そうした学力格差が学年進行とともに広がることを、「コールマン報告」は明らかにした。教育における平等の実現がいかに困難であるかを物語る

報告書として良く知られている。その後もジョンソン政権は、ヘッド・スタート計画、フォロー・スルー計画などのいわゆる補償教育を推進していった。

マイノリティの子どもたちの学力を改善するという取り組みが進められていく中で、連邦政府がバイリンガル教育の有効性に気づく出来事が起こった。それは、1963年にフロリダ州のコーラル・ウェイ小学校で開始されたバイリンガル教育の成功である。1959年のキューバ革命を逃れるためにフロリダに来たキューバ人の子弟を対象に、コーラル・ウェイ小学校で連邦政府の資金援助を受けて、英語とスペイン語のバイリンガル教育が開始された。それは、英語を母語とする子どもとスペイン語を母語とする子どもの両者を対象とする、デュアル・ランゲージ・プログラムであった。英語を母語とする教員とスペイン語を母語とする教員がほぼ同数、配置された。生徒を言語背景によって二つのグループに分けて、午前は母語を用いて母語教育と教科教育を実施し、午後は第二言語を用いて第二言語教育と教科教育を実施した。昼休みには両者がともに昼食をとり、音楽、美術、体育を学んだ。このコーラル・ウェイ小学校の実践は、バイリンガル教育の実施が可能であることと、そうしたバイリンガル教育によって生徒の成績が向上することを証明した。

この頃、教員組合の側からもバイリンガル教育を求める運動が起こってきた。19世紀末から20世紀初頭にかけてカリフォルニア州、テキサス州などの南西部の諸州では、学校でスペイン語の使用を禁止し英語のみで授業を行うことを求める州法が相次いで制定された。その結果、英語による授業についていけず、ドロップアウトする生徒が急増した。こうした事態を目の当たりにした全米教育協会(National Education Association: NEA)が、南西部におけるスペイン語を母語とする子どもたちの教育の質の向上を目指して活動を開始した。NEAは、シンポジウムを開催し、報告書を刊行し、バイリンガル教育を求める運動を展開した。こうした教員組合の活動の成果として、各学区がバイリンガル教育のプログラムを確立し実現していくのを援助するために、1965年初等中等教育法を修正する法案(S.428)が連邦議会に提出された。

## 2. バイリンガル教育法の成立とラウ対ニコラス訴訟事件

1968年1月、ジョンソン大統領のもとで、「バイリンガル教育法(Bilingual Education Act)」が初等中等教育法のタイトルVIIとして成立した<sup>⑧</sup>。それは、「合衆国に住む英語の能力が十分でない数多くの子どもたちの特別な教育要求に鑑み、各学区が初等中等段階における新しい創造的なプログラムを開発し実現していけるように、合衆国の政策として財政援助を行っていく」ことを目指していた。このバイリンガル教育法は、バイリンガル教育の実施を学区に求めるものではなく、あくまでバイリンガル教育を実施している学区に財政援助を行うことを決めたものであった。

だが、1970年代に入ると、学区には英語の能力が十分でない生徒の教育を受ける権利を保障する義務がある、とする司法の判断が示された<sup>⑨</sup>。1970年、カリフォルニア州サンフ

ランシスコで公立学校に通う中国系の生徒たちが、英語で行われる授業を理解できないので、教育の機会均等が保障されていないと訴えた。「ラウ対ニコラス訴訟事件(Lau v. Nichols)」と呼ばれるもので、1審、2審ともに却下されたが、1974年に最高裁は、「公民権法第6条ならびに1970年の保健教育福祉省公民権局の通達に基づいて、学区は英語の能力が十分でない生徒に対して特別な手立てを準備しなければならない」とするいわゆる「ラウ判決(Lau Decision)」を下した。これを受けて、同年の1974年には、ラウ判決の成文化と言われる「教育機会均等法(Equal Educational Opportunities Act of 1974)」が成立し、学区に対して、個人の出身国の如何にかかわらず、教育の機会均等を保障すべきことが求められた。教育を受ける権利の保障としてのバイリンガル教育という考え方が確立されたのである。

バイリンガル教育法はその後、たびたび修正を加えられていく。バイリンガル教育法の変遷をアメリカの教育の動きと重ね合わせて見ていくこととする。

### 3. 1970年代のバイリンガル教育法

1970年に刊行されたシルバーマン(Charles Silberman)の『教室の危機』<sup>(10)</sup>は、この時代におけるアメリカの教育を見事に描いている。シルバーマンは、1960年代後半から教育における平等の実現を目指してさまざまな試みが実施されてきたにもかかわらず、十分な成果がでていないことを鋭く指摘した。そこで彼は、教育の人間化、つまり、人間性の育成を目指した教育こそが必要であると説いている。

バイリンガル教育法は1974年と1978年に修正され、英語の能力が十分でない生徒の母語教育と母語による教科教育を含む維持型のバイリンガル教育を推奨した。連邦政府のバイリンガル教育への補助金は、1969年度には750万ドルであったが、1980年度には1億6,690万ドルにまで増大した<sup>(11)</sup>。

### 4. 1980年代のバイリンガル教育法

1983年に出された連邦報告書『危機に立つ国家(A Nation at Risk)』<sup>(12)</sup>は、教育の危機を国家の国際競争力の危機ととらえ、主としてアメリカの高校の危機的状況に警鐘を鳴らした。その結果、「永遠の双子の目標」とも言われる、教育における平等性と優秀性を追求する動きが加速された。また、何をどこまで教えるかということが問われ、教養の中身を問う議論が広まり、アメリカ人の共通教養とは何かさまざまな視点から論じられた。

連邦政府によるバイリンガル教育への補助金が増え続ける中、費用対効果が厳しく吟味されるようになった。移行型バイリンガル教育と英語のみの教育を受けた生徒の英語能力ならびに学力において、ほとんど差がみられなかったという研究成果も公表された。こうしてバイリンガル教育はアメリカ社会におけるポリティカル・イシューとなっていった。

象徴的な出来事として、合衆国憲法を修正し英語を合衆国の公用語とすることを目指す英語公用語化運動が広まっていった。上院議員ハヤカワ(S. I. Hayakawa) が代表を務める U.S.イングリッシュ (U. S. English) が、英語公用語化運動を牽引していた。連邦レベルでの英語公用語化運動は阻止されたが、州レベルでの英語公用語化運動は進展し、英語を公用語と定める州は、1990 年には 17 州であったのが<sup>(13)</sup>、2004 年には 23 州に<sup>(14)</sup>、2016 年には 32 州に増えている<sup>(15)</sup>。

バイリンガル教育法は 1984 年と 1988 年に修正され、母語から英語への移行を目指す移行型のバイリンガル教育や英語教育のみのプログラムを推奨した。バイリンガル教育政策は安上がりで即効性のあるものへと変質させられた。連邦政府のバイリンガル教育への補助金は、1980 年度から 1988 年度までの間に 47% も削減された<sup>(16)</sup>。

## 5. 1990 年代のバイリンガル教育法

1990 年代に入ると、アメリカの教育は新たな方向に進んでいく。1989 年にブッシュ大統領(George H. W. Bush) が全米の州知事を集めて、教育サミットを開催し、1991 年に「2000 年のアメリカー教育戦略 (America 2000: An Education Strategy)」<sup>(17)</sup>を発表した。こうした一連の動きの中から、公教育を通じて子どもに身につけさせたい内容や資質を州レベルでスタンダードとして定める、スタンダードに基づく教育改革が始まった。

1994 年にはクリントン大統領(Bill Clinton)が各州の教育スタンダード策定支援を定めた連邦法「2000 年の目標ーアメリカ教育法 (Goals 2000: Educate America Act)」、ならびに、教育スタンダードに基づく各州の改革の取組を財政的に支援する連邦法 (初等中等教育法の修正法)「アメリカ学校改革法(Improving America's School Act)」を成立させた。こうした動きを背景に、バイリンガル教育法の 1994 年修正法は、多言語能力の尊重を謳いつつも、スタンダード運動の影響を受け、英語の習得と学力の向上を目指すものとなった<sup>(18)</sup>。

この時期、バイリンガル教育は、再びアメリカ社会におけるポリティカル・イシューとなった。1996 年、カリフォルニア州オークランド市教育委員会は、黒人英語を標準英語とは異なる別の言語とみなし、連邦政府にバイリンガル教育の補助金を申請しようとしたところ、強い批判を浴びて計画を断念した。いわゆるエボニックス論争と呼ばれるものである。また、公立学校でのバイリンガル教育の廃止を求める反バイリンガル教育提案が、1998 年にカリフォルニア州で、2000 年にアリゾナ州で、2002 年にマサチューセッツ州で相次いで成立した。

## 6. 2000 年代のバイリンガル教育法

2000 年代のアメリカの教育は、すべての子どもの学力向上を国家戦略の一つに位置づけ、スタンダードを設定し、教員、校長、学校に対して厳しくアカウンタビリティを求め

るものとなった。州の標準テストの結果を学区や学校への予算配分、教職員の処遇、保護者による学校選択と結びつける教育改革が推進された。標準テストが子どもや学校にとって大きな利害のからむハイスティクスなテストとなり、競争的なアカウンタビリティが支配的となった。

2002年に初等中等教育法の改定として、「ひとりも落ちこぼれを出さない法(No Child Left Behind Act: NCLB法)」が成立した。そのタイトルⅢが英語習得法(English Language Acquisition, Language Enhancement, and Academic Achievement Act)である。これにより、1968年初等中等教育法のタイトルⅦとして成立したバイリンガル教育法は終了した。これ以降は、英語の能力が十分でない生徒は英語学習者と呼ばれ、彼らの英語習得が法律の目標とされた<sup>(19)</sup>。

2015年12月には、NCLB法が改定され、「すべての子どもが成功する法(Every Student Succeeds Act: ESSA)」<sup>(20)</sup>が成立し、2017年9月から施行されている。このESSAは連邦政府の権限を大幅に抑制するものである。だが、子どもたちに標準テストを課すこと、学力が低い学校や退学率の高い高校に州の指導・監督が行われることなどは、NCLB法と変わらない。ESSAのタイトルⅢが英語学習者、移民の子どものための言語教育をカバーし、タイトルⅠが英語学習者、移民の子どもの教育をカバーしている。このタイトルⅠは、初等中等教育法における最重要項目であり、資金も最大である。また、スタンダードに基づく教育の実施とならんで、英語学習者専用の学力テストも義務づけている。

## Ⅳ カリフォルニア州の言語教育政策

### 1. バイリンガル教育モデル州から反バイリンガル教育へ

カリフォルニア州は全米で最大規模の英語学習者を抱え、1972年に「カリフォルニア・バイリンガル教育法(California Bilingual Education Act of 1972)」を、1976年に「カリフォルニア・バイリンガル・バイカルチュラル教育法(California Bilingual-Bicultural Education Act of 1976)」を制定し、先進的なバイリンガル教育プログラムを数多く実践してきた。そのため、英語学習者の教育を受ける権利を全米で最も手厚く保障する州として知られていた。ところが、全米各地で英語公用語化運動が広まるにつれ、カリフォルニア州においても1986年に英語の公用語化を謳った「提案63(Proposition 63)」が住民投票で可決され成立した。また、同じく1986年には、11年間の期限付き立法であった「カリフォルニア・バイリンガル・バイカルチュラル教育法」が満期を迎え、終了した。英語と英語以外の言語をめぐる人々の思いが徐々に変化していったのである。加えて、1994年には不法移民に対する教育や医療の公的サービスの廃止を求める「提案187(Proposition 187)」が成立し、1996年には、アファーマティブ・アクションの廃止を求める「提案

209(Proposition 209)」が成立した。カリフォルニアのマイノリティの人々を取り巻く環境は厳しさを増していった。

こうしたなかで、公立学校でのバイリンガル教育の廃止を求める「提案 227(Proposition 227)」が提出された。「提案 227」を提出したのはシリコンバレーの実業家ロン・ウンツ(Ron Unz)で、彼は巨額の私財をキャンペーンにつきこみ、1998年の住民投票において「提案 227」を 61 対 39 で成立させることに成功した。ウンツは以下のような五つの主張を繰り広げた<sup>(21)</sup>。

- (1) 英語が合衆国及びカリフォルニア州の公用語である。
- (2) 移民の親たちは我が子に英語を学ばせたいと思っている。
- (3) カリフォルニア州の政府と公立学校は、カリフォルニアのすべての子どもたちを社会の有能な構成員とするために、必要とされる技能なかでも英語能力を身につけさせる義務を負っている。
- (4) カリフォルニアの公立学校は、費用のかかる言語プログラムに税金を無駄遣いして、移民の子どもたちの教育に失敗した。
- (5) 移民の子どもたちは早い時期に英語のみの環境に入れられれば、より容易に英語を習得できる。

1990年代のカリフォルニア州においては、人口構成の首位グループが白人からヒスパニックに交替し、公立学校における最大のエスニック・グループもヒスパニックになった。こうした人口構成の変化は白人層に大きな脅威となっていた。また、ウンツが、移民排斥を志向する従来の英語公用語化運動とは一線を画し、移民の成功者を取り込み、移民の味方であることを強調し、巧みなキャンペーンを展開したことも勝因となったと言われている<sup>(22)</sup>。

## 2. 「提案 227」の成立

「提案 227」が成立したことにより、英語の能力が十分でない生徒は、30日間の観察期間を経て、メインストリームの授業についていけるかどうか判定されることになった。ついていけない場合は、通常1年間、英語によって英語を教える授業を受け、その後、メインストリームのクラスに移される。この「提案 227」にはいくつかの免除規定があった。第一には、親や保護者からの要請があり、英語の標準テストですでに十分な英語能力を持っていると判断される場合、第二には、10歳以上でバイリンガル教育の方が早く英語を習得できると判断される場合、第三には、特別な支援を必要とし、母語による教育の方がふさわしいと判断される場合であった<sup>(23)</sup>。

「提案 227」が成立し、カリフォルニア州の公立学校ではバイリンガル教育が原則として禁止された。英語の能力が十分でない生徒のうち、バイリンガル教育を受ける者の割合は激減した。1997 年度には 29.1%の生徒がバイリンガル教育を受けていたが、1998 年度には 11.9%となり、2008 年度には 4.9%となっている。逆に、英語のみの教育を受ける者の割合は急増した。1997 年度には 21.8%の生徒が英語のみの教育を受けていたが、2009 年度には 58.9%となっている<sup>(24)</sup>。公立学校における英語のモノリンガル化が浸透したのである。例外的にバイリンガル教育が認められるのは、「提案 227」の免除規定と、オルタナティブ・スクールやチャーター・スクールであった。

### 3. デュアル・ランゲージ・プログラムの広まり

こうした例外的な取り組みとして、「提案 227」成立後のカリフォルニア州においても、オルタナティブ・スクールやチャーター・スクールを中心に、デュアル・ランゲージ・プログラムの実践が続けられていた。1998 年度には 95 校、2000 年度には 119 校<sup>(25)</sup>、2013 年度には 201 校<sup>(26)</sup>で、デュアル・ランゲージ・プログラムが実践されていた。

デュアル・ランゲージ・プログラムとは、二つの異なる教授言語がそれぞれ単独に使用されている教科教育に、マジョリティ言語集団の生徒とマイノリティ言語集団の生徒を統合していく教育方法である。マイノリティ言語とマジョリティ言語の割合からいくつかのパターンがある。90/10 モデルは、マイノリティ言語と英語の割合がキンダーから 1 年生では 90%対 10%、2~3 年生では 80%対 20%、4~6 年生では 50%対 50%となっている。50/50 モデルは、マイノリティ言語と英語の割合が全学年を通じて 50%対 50%となっている。

大多数がスペイン語と英語によるプログラムで、2000 年度には 119 校中 108 校がスペイン語と英語によるプログラムを採択していた<sup>(27)</sup>。スペイン語-英語の 90/10 モデルとしては、デービス統合学区(Davis Joint Unified School District)におけるオルタナティブ・スクールであるセサル・チャベス小学校(César Chávez Elementary School)の事例<sup>(28)</sup>や、サクラメント市統合学区(Sacramento City Unified School District)におけるチャーター・スクールであるランゲージ・アカデミー・オブ・サクラメント(Language Academy of Sacramento)の事例<sup>(29)</sup>が報告されている。また、中国語-英語の 50/50 モデルとしては、ロサンゼルス市統合学区(Los Angeles Unified School District)の公立小学校の事例<sup>(30)</sup>などが報告されている。

### 4. 「提案 227」から「提案 58」へ

「提案 227」の廃止を求める動きはしだいに活発になっていった。2014 年、上院議員リカルド・ララ(Ricardo Lara)により「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画(California Education for a Global Economy Initiative)」(Senate Bill 1174)」という法案

がカリフォルニア州議会に提出された。それは、「提案 227」を廃止し、英語学習者に多様な英語教育を提供することを求めるものであった。法案提出の理由としてリカルド・ララは、第一に、カリフォルニア州の多様性、第二に、イマージョン・プログラム、多言語教育プログラムへの人々の評価が高まってきたこと、第三に、カリフォルニア州のさらなる経済発展のためにもすべての働く人々に適切な言語能力が求められていることを挙げている。「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」という法案は、上下両院で可決成立し、「提案 58(Proposition 58)」として 2016 年 11 月の大統領選挙と同時に実施された住民投票にかけられた。その結果、「カリフォルニア多言語教育法」という名称で広く知られていた「提案 58」は 73.5%の賛成票を得て成立した<sup>(31)</sup>。

「提案 58」は、以下のような内容であった<sup>(32)</sup>。

- (1) 「提案 227」は、英語を教えるための教育方法を制限してきたが、「提案 58」は、生徒ができる限り迅速に英語を学ぶのを支援する。
- (2) 「提案 227」は、英語を母語とする生徒がデュアル・ランゲージ・プログラムに参加することを制限してきたが、「提案 58」は、制限を撤廃し、英語を母語とする生徒が第二言語を習得することを後押しする。
- (3) 英語以外の言語を話す生徒が英語の高い運用能力を持っていると、グローバル市場経済の中で競争できる可能性がより高まることから、「提案 58」はそうした力を身につけることを支援する。
- (4) 「提案 58」は、「提案 227」が学区に課してきた制限を取り除き、生徒の学習を支援する最も効果的な言語教育の方法を学区が自ら選択できるようにする。

こうして「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」は 2017 年 7 月 1 日より法的効力をもつこととなった。「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」は、すべてのカリフォルニアの生徒に英語と英語以外の言語を学ぶ機会を保障するものである。つまり、英語を母語とする生徒と英語以外の言語を母語とする生徒の双方に、多様な言語を学ぶ機会を提供することを目指している。具体的には、英語以外の言語を母語とする生徒に対して、「提案 227」によって求められていた英語によって英語を教える教育とその免除規定を撤回した。その結果、カリフォルニアの公立学校は英語学習者に対して、英語によって英語を教える教育、バイリンガル教育、その他の言語教育プログラムを自由に提供できるようになった。

## 5. 「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」の意義と課題

「提案 227」から「提案 58」への転換は、カリフォルニア州の言語教育にとって画期的な出来事であった。「バイリンガル教育の復活」という表現がメディアでは散見されたが

(33)、バイリンガル教育に寄せる人々の思いは 20 年前と大きく変わってきているように思われる。「提案 58」が目指しているのは、カリフォルニアのすべての生徒がバイリンガルになることである。しかも、カリフォルニアのすべての生徒が多言語能力を身につけることは、生徒個人にとってもカリフォルニア州にとっても豊かさをもたらすものとみなされている。

生徒個人にとっては、多言語能力は将来の職業選択に有利となり、豊かな人生を約束するものととらえられている。一方、カリフォルニア州にとっては、多言語能力を身につけた生徒はグローバル経済における有能な人材となり、州に豊かさをもたらしてくれると考えられている。まさに、多言語能力が生徒個人と州にとってのかけがえのない資源とみなされているのである。このように、「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」には言語を資源ととらえる考え方が明確に打ち出されている。

一方、「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」を実施していく上ではいくつかの課題が指摘されている。最大の懸案事項は、「提案 227」のもとでバイリンガル教育が制限されていたため、バイリンガル教育の有資格教員が不足していることである。2009 年度には 1,273 名の有資格教員がいたが、2012 年度には 834 名だけである<sup>(34)</sup>。2017 年度の州の予算にはバイリンガル教員養成プログラムのために 1,000 万ドルが計上されている<sup>(35)</sup>。バイリンガル教育の有資格教員をどのように養成し、各学校に配置していくかが、喫緊の課題とされている。

## V おわりに

かつてリチャード・ルイズ(Richard Ruiz)は、英語と英語以外の言語の位置付けをアメリカの言語教育政策の展開に沿って分析し、「問題としての言語(language-as-problem)」、「権利としての言語(language-as-right)」、「資源としての言語(language-as-resource)」という三つの異なる言語観が存在したことを指摘した<sup>(36)</sup>。

第一の「問題としての言語」は、英語以外の言語は個人にとっても社会にとっても困難を引き起こすので、母語を犠牲にしてでも英語を学ぶべきであるとの見地から、英語の習得を学校教育の第一の目的とみなす。これは、19 世紀末から 20 世紀初頭にかけての新移民の子どもたちや、20 世紀半ばまでの南西部のメキシコ系アメリカ人の子どもたちに対する取り組みにおいて顕著な考え方であった。

第二の「権利としての言語」とは、言語を基本的な人権の一つととらえる考え方で、1960 年代における公民権運動の成果を反映し、マイノリティ言語の者たちに平等や公正を実現する手立てとして言語権の保障を目指す。言語の違いによる差別を撤廃し、母語を用いる権利や母語を学ぶ権利を認めるよう求める考え方で、司法の場でもしばしば争われてきた経緯がある。

第三の「資源としての言語」とは、言語を個人にとっても社会にとっても有用な資源とみなす考え方である。ピエール・ブルデュー(Pierre Bourdieu)の文化資本や言語資本に関する見解を踏まえたもので、英語以外の言語を使いこなす能力は、個人にとっては優れた資質と評価され、社会にとっては政治・経済・文化の領域で国際関係を深めていく手段とみなされ、価値あるものとして扱われる。しかしながら、アメリカの学校教育の場では、これまで必ずしも十分に実現されてこなかったことから、今後の言語教育政策において、是非とも実現されるべき考え方であると、ルイーズは指摘していた。

ルイーズの指摘から 30 年ほど経過した今日、カリフォルニア州ではこの「資源としての言語」の考え方を具現化しようとする試みが進められている。カリフォルニア州教育長トム・トーラクソン(Tom Torlakson)は、次のように述べている<sup>(37)</sup>。

2016年にカリフォルニアの有権者の73%は、「グローバル経済に向けたカリフォルニア教育計画」を支持して成立させた。人々は、多言語主義は我々の州の優先事項であると、大きな声で明確に主張した。我々の思い描いている多言語社会に英語学習者ももたらす価値を活用していくことは必要不可欠である。これを実りあるものとするために、我々は英語学習者の言語能力を育成するだけでなく、すべての生徒にとって求められている高い学力を彼らに身につけさせなければならない。そうすることによって、彼らは二言語あるいは多言語の能力を用いて、多言語社会カリフォルニアにおいて成功し、指導的な役割を担うことができるようになる。

カリフォルニア州では、英語以外の言語にも価値を認め、多言語教育の実現に取り組んでいる。アメリカにおける英語と英語以外の言語の教育をめぐる新たな潮流ととらえることができる。こうした取り組みのゆくえを他州も注視している。

## 注

- (1) California Department of Education (2018) 'Definitions of Language Instruction Programs', <https://www.cde.ca.gov/sp/el/ip/langedprogdefs.asp>, 10 November 2018.
- (2) U.S. Department of Education (2010) *No Child Left Behind Act*, <http://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/esea02/index.html>, 10 November 2018.
- (3) National Center for Education Statistics (2016) 'Number and percentage of public school students participating in English language learner (ELL) programs, by state: Selected years, fall 2004 through fall 2014', *Digest of Education Statistics*, [https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16\\_204.20.asp](https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16_204.20.asp), 10 November 2018.

- (4) National Center for Education Statistics (2017) 'English Language Learners in Public Schools (March 2017),' *The Condition of Education*, [https://nces.ed.gov/programs/coe/indicator\\_cgf.asp](https://nces.ed.gov/programs/coe/indicator_cgf.asp), 10 November 2018.
- (5) 20 世紀前半までのアメリカの言語教育事情については、末藤美津子『アメリカのバイリンガル教育—新しい社会の構築をめざして—』東信堂、2002 年、23-38 頁に詳しい。
- (6) Cubberley, E. (1909) *Changing Conceptions of Education*, New York: Houghton Mifflin, pp.16-20.
- (7) バイリンガル教育政策が開始されるまでの経緯については、末藤美津子、前掲書、40-55 頁に詳しい。
- (8) バイリンガル教育法の成立については、末藤美津子、同上書、55-58 頁に詳しい。
- (9) ラウ対ニコラス訴訟事件については、末藤美津子、同上書、59-74 頁に詳しい。
- (10) チャールズ・シルバーマン著、山本正訳『教室の危機—学校教育の全面的再検討—』サイマル出版社、1973 年。
- (11) 1970 年代のバイリンガル教育法については、末藤美津子、前掲書、80-84 頁に詳しい。
- (12) U.S. Department of Education, National Commission on Excellence in Education (1983) *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*. なお、邦訳は、橋爪貞雄『2000 年のアメリカ—教育戦略：その背景と批判—』黎明書房、1992 年、21-76 頁に収録されている。
- (13) Crawford, J. (1999) *Bilingual Education: History Politics Theory and Practice*, Los Angeles, CA: Bilingual Educational Services, Inc. (Fourth Edition) P.78.
- (14) Crawford, J. (2004) *Educating English Learners: Language Diversity in the Classroom*, Los Angeles, CA: Bilingual Educational Services, Inc, P.153.
- (15) U.S. English (2016) 'About U.S. English', *Making English the Official Language*, <https://www.usenglish.org/history/>, 10 November 2018.
- (16) 1980 年代のバイリンガル教育法については、末藤美津子、前掲書、85-90 頁に詳しい。
- (17) U.S. Department of Education (1991) *America 2000: An Education Strategy*. なお、邦訳は、橋爪貞雄『2000 年のアメリカ—教育戦略：その背景と批判—』黎明書房、1992 年、257-295 頁に収録されている。
- (18) 1990 年代のバイリンガル教育法については、末藤美津子、前掲書、90-94 頁に詳しい。
- (19) NCLB 法制定後のアメリカの教育状況については、北野秋男・吉良直・大桃敏行編『アメリカ教育改革の最前線—頂点への競争—』学術出版会、2012 年に詳しい。
- (20) U.S. Department of Education (2018) *Every Student Succeeds Act (ESSA)*, <https://www2.ed.gov/policy/elsec/leg/essa/index.html>, 10 November 2018.
- (21) (12)と同じ、pp.301-304.
- (22) 末藤美津子、前掲書、111-125 頁。
- (23) 同上書、118-120 頁。
- (24) 滝沢潤『カリフォルニア州における言語マイノリティ教育政策に関する研究—多言語社会における教育統治とオルタナティブな教育理念の保障—』(博士学位請求論文) 2015 年、159 頁。

- (25) 牛田千鶴「カリフォルニア州におけるバイリンガル教育の新潮流—『双方向イマージョン式バイリンガル教育』の有効性を中心に—」『比較教育学研究』第 28 号、2002 年、117 頁。
- (26) 滝沢潤、前掲書、163 頁。
- (27) 牛田千鶴、前掲書、118 頁。
- (28) 牛田千鶴、同上書、119-123 頁。
- (29) 滝沢潤、前掲書、171-189 頁。
- (30) 楠山研「NCLB 法以降のカリフォルニア州におけるバイリンガル教育法—当局との連携および地域との相互作用に注目して—」『長崎大学教育学部紀要 教育科学』第 79 号、2015 年、53-59 頁。
- (31) 末藤美津子「カリフォルニア州におけるバイリンガル教育の復活」『東洋学園大学紀要』第 26-2 号、2018 年、117-118 頁。
- (32) Taylor, J. & Udang, L. (2016) *Proposition 58: English Proficiency. Multilingual Education. "California Education for a Global Economy Initiative"*, [http://www.mcgeorge.edu/Documents/Publications/prop58\\_CIR2016.pdf#search=%27Jamie+Taylor+%26+Lilliana+Udang+%282016%29+Proposition+58%3A+English+Proficiency.+Multilingual+Education.+%E2%80%9CCalifornia+Education+for+a+Global+Economy+Initiative%E2%80%9D%27](http://www.mcgeorge.edu/Documents/Publications/prop58_CIR2016.pdf#search=%27Jamie+Taylor+%26+Lilliana+Udang+%282016%29+Proposition+58%3A+English+Proficiency.+Multilingual+Education.+%E2%80%9CCalifornia+Education+for+a+Global+Economy+Initiative%E2%80%9D%27), 10 November 2018.
- (33) 例えば、Mitchell, C. (2016) 'Bilingual Education Poised for a Comeback in California Schools: State's voters may end era of 'English-only' instruction', *Education Week*, October 11, 2016, <http://www.edweek.org/ew/articles/2016/10/12/bilingual-education-poised-for-a-comeback-in.html>, 10 November 2018. あるいは、Moreno, W. (2016) 'California voters bring back bilingual education in a big win for students', *Education Votes*, December 10, 2016, <http://educationvotes.nea.org/2016/12/10/california-voters-bring-back-bilingual-education-big-win-students/>, 10 November 2018.
- (34) State of California Commission on Teacher Credentialing (2015) 'Bilingual Teachers Prepared in California by Language: 2009-10 to 2012-13', *Bilingual Authorizations*, [https://www.ctc.ca.gov/docs/default-source/educator-prep/statistics/2015-01-stat.pdf?sfvrsn=d41fc812\\_0](https://www.ctc.ca.gov/docs/default-source/educator-prep/statistics/2015-01-stat.pdf?sfvrsn=d41fc812_0), 10 November 2018.
- (35) Rubio, B. (Assemblywoman) (2017) 'The multiple benefits of learning two languages', *EdSource*, June 14, 2017, <https://edsources.org/2017/benefits-of-learning-in-two-languages-increasingly-clear/583374>, 10 November 2018.
- (36) Ruíz, R. (1988) 'Orientations in Language Planning', in *Language Diversity: Problem or Resource?*, ed. Sandra Lee McKay & Sau-ling Cynthia Wong, Boston: Heinle & Heinle Publishers, pp.3-25.
- (37) California Department of Education, *California English Learner Roadmap: Strengthening Comprehensive Educational Policies, Programs, and Practices for English Learners: CA EL Roadmap*, "Roadmap Policy and Printed Document," <https://www.cde.ca.gov/sp/el/rm/rmpolicy.asp>,

10 November 2018.

本稿は、平成 30～32 年度科学研究費助成事業（基盤研究（C）（一般））『『カリフォルニア多言語教育法』の意義と課題』（研究代表者：末藤美津子、課題番号：18K02396）の成果の一部である。

