

# カリフォルニア州におけるバイリンガル教育の復活

—提案227から提案58へ—

末藤 美津子

## 要 旨

カリフォルニア州では1998年に成立した提案227により、公立学校でのバイリンガル教育が原則として禁止されてきた。だが、2016年11月8日に大統領選挙と同時に実施された住民投票において、提案227を廃止し、バイリンガル教育の復活を目指す提案58が成立した。一つの国に見立てると、世界でも5、6番目の経済規模を誇るカリフォルニア州が、多様な言語背景をもつ子どもたちに対する未来への投資として、多言語教育を選択したのである。本稿は、全米で最大規模の英語学習者を抱えるカリフォルニア州において、提案227から提案58への転換がどのような意味を持つものであるのかを検討する。具体的には、先行研究を整理したうえで、まず、英語の能力が十分でない生徒に向けた言語教育政策の流れをカリフォルニア州ならびに連邦政府のレベルで概観し、次に、提案227の成立とその後の言語教育の状況を紹介し、最後に、提案58の成立とその課題を分析し、今後のカリフォルニア州の言語教育のゆくえを探っていく。

## I. はじめに

2017年1月に誕生したトランプ政権の掲げる排外主義的な政策をめぐることは、アメリカの国内外の少なからぬ人々が懸念を抱いているが、カリフォルニア州においては、こうした政策とは一線を画するような新たな動きが見受けられる。2016年11月8日、大統領選挙と同時に実施された住民投票において、州内の公立学校でおよそ20年間制限されてきたバイリンガル教育の復活を目指した提案58が、多くの人々の支持を得て成立した。一つの国に見立てると、世界でも5、6番目の経済規模を誇るカリフォルニア州が、多様な言語背景をもつ子どもたちに対する未来への投資として、多言語教育を推進していく道を選択したのである。本稿はこの画期的な出来事に着目する。

カリフォルニア州においては1998年にシリコンバレーの実業家ロン・ウンツ(Ron Unz)に主導された提案227が成立し、公立学校での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は、英語で行われている当該学年のメインストリームの授業に加わるため、1年間、英語によって英語を教える(Sheltered English Immersion)クラスに入ることとなった。我が子にバイリンガル教育を受けさせたいと望む保護者は、英語のみの教育の免除を申し出る必要があったが、英語の能力が十分でない保護者にとってそうした手続きは煩雑であったし、面倒な事務処理を引き受けることを好まない学区も少なくなかった。提案227が成立した背景には、移民の増加によってもたらされた、人種・民族構成に対する人々の漠然とした不安感が存在していた。

この提案227を廃止してバイリンガル教育を復活させることを目指して、州の上院議員リカルド・ララ (Ricardo Lara) が提案58を提唱すると、ジェリー・ブラウン (Jerry Brown) カリフォルニア州知事を始めとして、学区、教員、保護者、雇用者などから幅広く支持され、住民投票では73.5%の賛成票を得て成立した。その結果、2017年7月1日から「カリフォルニア多言語教育法 (California Multilingual Education Act)」が施行されることとなり、カリフォルニア州の公立学校は州内のキンダーから12学年の英語の能力が十分でない生徒にバイリンガル教育を実施することが可能となった。

ところで、アメリカの学校において英語以外の言語を母語とし英語の能力が十分でない生徒は、英語学習者 (English Language Learners : ELLs) と呼ばれている。全米教育統計センターの資料によると<sup>(1)</sup>、全米の公立学校のキンダーから12学年までに在籍する英語学習者は2004-05年度には4,341,435人であったが、2014-15年度には4,559,323人へと増加傾向にある。州別に見ると、英語学習者が最も多いのはカリフォルニア州で、2004-05年度には1,574,397人 (全体の約36%)、2014-15年度には1,390,316人 (全体の約30%) である。第二位のテキサス州では、2004-05年度には676,857人 (全体の約16%)、2014-15年度には772,843人 (全体の約17%) であることから、全米でカリフォルニア州の英語学習者の数が突出していることを見て取れる。また、公立学校に在籍する生徒の中での英語学習者の割合に目を向けると、2014-15年度における全米の平均は9.4%であり、カリフォルニア州が22.4%とトップであり、次いでネバダ州が17.0%、テキサス州が15.5%となっている。こうした統計を踏まえると、提案58の成立により、カリフォルニア州の公立学校に在籍する生徒のほぼ四分の一に当たるおよそ140万人の英語学習者の生徒に、バイリンガル教育を提供することが可能となったのである。

本稿は、全米で最大規模の英語学習者を抱えるカリフォルニア州において、提案227から提案58への転換がどのような意味を持つものであるのかを検討する。具体的には、先行研究を整理したうえで、まず、英語の能力が十分でない生徒に向けた言語教育政策の流れをカリフォルニア州ならびに連邦政府のレベルで概観し、次に、提案227の成立とその後の言語教育の状況を紹介し、最後に、提案58の成立とその課題を分析し、今後のカリフォルニア州の言語教育のゆくえを探っていきたい。

## II. 先行研究の整理

日本におけるアメリカのバイリンガル教育に関する研究としては、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)を挙げることができる。アメリカのバイリンガル教育の歴史を19世紀半ばにドイツ系移民の子どもたちに実施されていた英語とドイツ語のバイリンガル教育に遡って明らかにし、その後、1960年代後半から連邦政府が政策としてバイリンガル教育に取り組むこととなった経緯を分析している。州のレベルではニューヨーク州とカリフォルニア州に目を向け、カリフォルニア州で提案227が成立したところまでを取り上げている。アメリカのバイリンガル教育に関する日本の先行研究についても詳細に紹介している。

アメリカの政治・社会論を専門とする小林宏美は『多言語社会アメリカの二言語教育と市民意識』(慶応義塾大学出版会、2008年)において、ヒスパニック系移民の人々の市民意識の形成と言語教育

のあり方を検討している。なかでも、1968年の「バイリンガル教育法 (Bilingual Education Act)」の成立と1998年のカリフォルニア州における提案227の成立に注目し、二つの出来事を政治社会的視点からナショナル・アイデンティティの文脈の中で分析している。提案227成立後にロサンゼルス統合学区の小学校で実施した現地調査の結果も紹介している。

アメリカ最大のエスニック・マイノリティであるヒスパニックの人々のエスニシティが公教育の枠組みの中でどのように位置づけられてきたのかを、南西部諸州のバイリンガル教育の事例から分析しているのが、牛田千鶴の『ラティーノのエスニシティとバイリンガル教育』(明石書店, 2010年)である。ラティーノ集住地域におけるバイリンガル教育の事例として、ニューメキシコ州、フロリダ州とともにカリフォルニア州が取り上げられており、提案227成立後のカリフォルニア州における双方向イマージョン式バイリンガル教育 (Two-Way Bilingual Immersion Program, Dual-Language Immersion Program) が、現地調査を踏まえて紹介されている。

教育行政・教育制度を専門とする滝沢潤は『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)において、連邦政府とカリフォルニア州における言語マイノリティに対する教育政策を詳細に検討している。言語マイノリティの子どもたちに平等な教育機会と多様な教育理念を保障する学校制度のあり方を模索する大部の学位論文で、提案227成立後のカリフォルニア州のチャーター・スクールにおける双方向イマージョン式バイリンガル教育についても、現地調査を踏まえて紹介している。

提案227成立後のカリフォルニア州の言語教育の状況は、以下のような論文でも取り上げられている。齋藤桂は「アメリカにおける No Child Left Behind Act 制定後の言語マイノリティにたいする教育の実態：カリフォルニア州・サンフランシスコ統合学区におけるバイリンガル教育の取り組みに焦点をあてて」(『京都大学大学院教育学研究科紀要』第54号, 2008年)で、提案227成立後も積極的にバイリンガル教育を実施しているサンフランシスコ統合学区に注目し、2002年に「ひとりも落ちこぼれを出さない法 (No Child Left Behind Act: NCLB 法)」が成立した後の英語学習者の教育の実態を明らかにしている。田中真紀子は「カリフォルニア州におけるロサンゼルス統一学区における英語教育の試みと日本における小学校英語教育への示唆」(『神田外語大学紀要』第21号, 2009年)で、ロサンゼルス統合学区における英語学習者に対する英語教育の取り組みを、現地調査を踏まえて紹介している。楠山研は「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—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)で、「NCLB 法」成立後のロサンゼルス統合学区内の小学校における中国語-英語の双方向イマージョン式バイリンガル教育に着目し、その現状と課題を分析している。

こうした先行研究を眺めてみても、2016年11月に成立したばかりの提案58を扱ったものはまだ見当たらない。そこで本稿は、先行研究の知見を踏まえ、カリフォルニア州の言語教育における画期的な出来事である提案58の成立を取り上げ、その内容と意義を検討していくこととする。

### Ⅲ. カリフォルニア州の言語教育政策

まず、カリフォルニア州における英語の能力が十分でない生徒を対象とする言語教育政策の動向を、連邦政府の動きと重ね合わせて押さえておきたい<sup>(2)</sup>。

英語の能力が十分でない生徒の教育の質の向上を目指して、連邦政府は1968年に「初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act of 1965)」のタイトルⅦとして「バイリンガル教育法」を制定し、バイリンガル教育を実施している学区に補助金の支給を開始した。対象とされた最大の民族集団はヒスパニック系の子どもたちである。1970年にはサンフランシスコの公立学校に通う中国系の生徒が英語で行われている授業への不満から訴訟を起こしたため、英語の能力が十分でない生徒の教育に対して学区が責任を負うべきことが1974年に連邦最高裁から示された。ラウ判決 (Lau Decision) と呼ばれるこの裁定は、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ためには、バイリンガル教育に代表されるような特別な教育支援が必要であることを説いている。

こうした流れのなか、1970年代の連邦のバイリンガル教育政策は、英語を母語としない生徒の母語教育と母語による教科教育を含む、いわゆる維持型のバイリンガル教育を奨励した。1969年度にわずか750万ドルが76のプログラムに支出されるどころから始まった連邦のバイリンガル教育への補助金は徐々に増額され、1980年度には1億6,690万ドルが564のプログラムに支出されるまでとなり<sup>(3)</sup>、費用対効果が注目を集めることとなった。

全米で最大規模の英語学習者を抱えるカリフォルニア州は、1972年に「カリフォルニア・バイリンガル教育法 (California Bilingual Education Act)」を、1976年には「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)」を制定し、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も言われていた。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いることでも、よく知られていた。

だが、1980年代に入ると、バイリンガル教育をアメリカの社会的統合に対する脅威とみなし、英語以外の言語の使用と学習を制限するイングリッシュ・オンリー (English Only) の運動が勢いを増していく。1983年に公表された『危機に立つ国家』<sup>(4)</sup>が、カリキュラムの多様化や個別化の行き過ぎにより深刻な学力低下が引き起こされていることを指摘すると、バイリンガル教育の効果が厳しく吟味されるようになった。なかでも、合衆国憲法を修正し英語をアメリカの公用語とすることを目指す英語公用語化運動 (Official English Movement) を展開するU.S.イングリッシュ (U.S. English) は大きな影響力を持ち、州のレベルでの英語公用語化を積極的に推進した。こうした時代状況のもと、1980年代の連邦のバイリンガル教育政策は、母語から英語への移行を目指すいわゆる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奨励した。

英語公用語化運動はカリフォルニア州でも盛り上がりを見せ、1986年には英語の公用語化を求める提案63が住民投票で成立し、カリフォルニア州憲法を修正し、「英語がカリフォルニア州の公用語である」ことを宣言した。カリフォルニア州における提案63の成立は、他の州における同様の動きにはずみをつけたとも言われており、英語を公用語と定める州は1990年には17州<sup>(5)</sup>、2004年には23州<sup>(6)</sup>、

2016年には32州<sup>(7)</sup>にまで増えている。

カリフォルニア州で1986年に提案63が成立した翌年の1987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」が満期となり、廃止された。言語の多様性に厳しい視線が注がれるなかで、マイノリティの人々の権利を制限しようとする動きが広まりを見せていく。1994年に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が、1996年にアフーマティブ・アクションの廃止を求める提案209が相次いで成立した。バイリンガル教育はまさにポリティカル・イシューとなっていった。こうした背景のもと、公立学校におけるバイリンガル教育の廃止を求める提案227が、1998年に住民投票で過半数の支持を得て成立し、法制化された。

1990年代以降、連邦の教育政策は、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、学区や学校にアカウントビリティを求めたことから、バイリンガル教育への逆風がますます強まった。2002年に成立した「NCLB法」のタイトルⅢは「英語習得法 (English Language Acquisition, Language Enhancement, and Academic Achievement Act)」と呼ばれるもので、「バイリンガル教育法」に取って代わる新たな法律である。それは、英語の能力が十分でない生徒を英語学習者ととらえ、そうした生徒たちに英語学習と学力向上を求めている。連邦の「バイリンガル教育法」はこうして廃止されたのである。2013-14年度に全米の公立学校には総生徒数の9.3%に当たる約450万人の英語学習者の生徒が在籍しており、彼らの家庭内言語としてはスペイン語が最も多い<sup>(8)</sup>。

こうしたカリフォルニア州における言語教育政策の流れを踏まえ、次に提案227の成立と廃止、そして提案58の成立について順に見ていきたい。

## IV. 提案227の成立

### 1. 提案227とは

シリコンバレーの実業家ロン・ウンツの積極的な働きかけにより、「カリフォルニアの公立学校に通うすべての子どもたちは英語を用いて英語を教えられるべきである」と述べる提案227が、1998年に住民投票で可決された。それは以下のような考え方に基づいていた<sup>(9)</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とりわけ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。

つまり、カリフォルニアにおいて英語は公用語として極めて重要であるにもかかわらず、移民の子どもたちに英語を習得させることに関して、学校はうまく機能してこなかった。これまでのバイリンガル教育は失敗であったので、今後は英語を用いて英語を教える教育を実施すべきであると、提案227は述べているのである。具体的には、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。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教育を受け、その後、メインストリームのクラスに移されることとなる。また、この提案227には免除規定があり、親や保護者からの要請があり、英語の標準テストで既に十分な英語能力を持っていると判断される場合、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、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は、英語によって英語を教える教育を免れることができた。

従来のバイリンガル教育が失敗であったととらえる視点や、英語によって英語を教える教育を1年間強制するという進め方など、提案227には少なからぬ問題点が含まれていたが、住民投票では61対39という支持を得て成立した。提案227の勝因としては、まず、1990年代におけるカリフォルニア州における人口動態の問題を挙げることができよう。1990年と1998年のカリフォルニア州の人口統計によると、全人口に占める人種・民族の割合は、白人が57%から52%へと減少したのに対して、ヒスパニックは26%から30%に、アジア系は9%から11%へとそれぞれ増加している。また、公立学校の在籍者に関しては、白人は45.6%から37.8%へと減少したのに対して、ヒスパニックは34.4%から41.3%に大きく増加し、アジア系も7.8%から8.1%にわずかに増加し、首位の座が白人からヒスパニックへと交替したことが見て取れる<sup>(10)</sup>。ヒスパニックの人々の高出生率による若年層の著しい人口増加が、白人たちに大きな脅威を与えていたことも否定できない。加えて、ウンツの巧妙な戦略も提案227の勝因の一つであった。彼は、反移民のイデオロギーとは一線を画し、移民の成功者たちを運動に加えて移民の味方であることを強調した。しかも、論点を移民の子どもたちの英語習得の効率性だけに絞り、バイリンガル教育よりも英語のみの教育の方が優れていると説いた。提案227への対抗勢力が準備不足から大きな影響力を持てなかったこともあいまって、カリフォルニア州の公立学校ではバイリンガル教育を廃止し、英語によって英語を教える教育が始められることとなった。

## 2. 提案227成立後のカリフォルニア州の言語教育の状況

では、提案227成立後、カリフォルニア州の公立学校では実際にどのような言語教育が実践されていたのか、見ていきたい。公立学校におけるバイリンガル教育は原則として禁止されたことから、英語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、1997-98年度には29.1%であったのが、1998-99年度には11.7%に、2008-09年度には4.9%へと減少した。一方、英語のみの教育を受ける者の割合は、1997-98年度には21.8%であったのが、2009-10年度には58.9%に上昇している<sup>(11)</sup>。公立学校における英語のモノリンガル化が浸透したと言えよう。

こうした状況のなかで、例外的にバイリンガル教育が認められる可能性としては、提案227の免除規定として実施される場合や、オルタナティブ・スクールやチャーター・スクールなどでの実践が考

えられる。実際、オルタナティブ・スクールやチャーター・スクールなどで、バイリンガル教育がそれなりに実施されていたことを指摘する研究は少なくない。しかも、マイノリティ生徒とマジョリティ生徒の双方をバイリンガルに育てることを目指す、双方向イマージョン式バイリンガル教育の広まりが報告されている。1998-99年度には95校であったのが、2000-01年度には119校、2013-14年度には201校で実施されており、そのうち19校がチャーター・スクールであるという<sup>(12)</sup>。

双方向イマージョン式バイリンガル教育とは、二つの異なる教授言語がそれぞれ単独に使用される教科教育に、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のことである。教科教育の教授言語の割合に応じて、90/10モデルと50/50モデルという二つのモデルがある。90/10モデルでは、マイノリティ言語対英語の割合が、キンダー～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。学年進行に合わせてマイノリティ言語の割合を減らしていき、最終的にマイノリティ言語と英語の割合を半半ずつにするものである。一方、50/50モデルでは、マイノリティ言語対英語の割合が、全学年を通じて50%対50%となっている。

双方向イマージョン式バイリンガル教育の大多数がスペイン語と英語によるプログラムで、2000年には108のプログラムが実施されていたという<sup>(13)</sup>。例えば、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・チャベス小学校の例<sup>(14)</sup>や、サクラメント市統合学区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・サクラメントの例<sup>(15)</sup>がよく知られている。また、中国語-英語の50/50モデルとしては、ロサンゼルス統合学区の公立小学校の例<sup>(16)</sup>なども紹介されている。

## V. 提案58の成立

### 1. 提案58成立までの経緯

2014年になると、例外的な事例を除いて、公立学校でのバイリンガル教育を原則、禁止してきたカリフォルニア州の教育状況を変革しようとする動きが顕在化してくる。2月20日、州の上院議員リカルド・ララが、「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) という法案をカリフォルニア州議会の上院に提出した。この法案は、提案227によって求められている英語によって英語を教える教育とその免除規定を廃止し、学区と地方の教育行政当局が英語学習者に多様な英語教育を提供することを求めている。

法案を提出した理由としてララは、カリフォルニアの多様性はもとより、近年、イマージョン・プログラムの恩恵を示す研究成果が増加していること、イマージョン・プログラムを実施している学校が好評であることなどを鑑みて、多言語教育プログラムへの評価が高まってきていることを挙げている。しかも、カリフォルニア州は全米でも最大の経済規模を誇っていることから、さらなる経済発展を遂げるためにも、すべての働く人々は適切な言語能力や技能を兼ね備えていなければならないと、彼は考えた。

法案はおおむね民主党、共和党のそれぞれの政党の基本方針に沿って採択された。州の下院では、民主党員は全員賛成し、共和党員は2人を除いて全員が反対したが、2014年8月25日に可決成立した。

上院では共和党員は全員反対し、民主党員は3人を除いて全員が賛成したことから、8月26日に下院の修正案が成立した。その結果、9月28日にジェリー・ブラウン州知事が法律に署名し、この法律を提案58として2016年11月の住民投票にかけることが決まった。

提案227の廃止を目指す人々は、以下のような5点を挙げて提案58の支持を求めた<sup>17)</sup>。

第一に、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。現在の教育制度では、極めて多くの生徒が、できるだけ有効な教育方法を用いて英語を学ぶための機会を与えられずに、取り残されてしまっている。というのも、およそ20年前に作られた時代遅れの法律によって、英語を教えるために学区が用いることができる教育方法が制限されているからである。

第二に、提案58は、生徒が第二言語を学ぶための機会を拡大する。提案227は、英語を話す能力のある生徒がイマージョン・プログラムに参加することを制限している。カリフォルニア教育局によると、2016年現在、公立学校10,393校のうち多言語プログラムを提供しているのは312校のみである。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できるように、学区が効果的な教育方法を提供することを後押しする。

第三に、提案58は、生徒がグローバル経済の中で競い合う力を身につけるのを支援する。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、グローバルな市場経済の中で競争できる可能性がより高まる。多言語能力はより給与の高い職業に就く可能性や、より創造的な思考力をもたらし、仕事やコミュニティとの結びつきをより強固なものとする。多言語プログラムに参加している生徒は、英語のみのプログラムに参加している生徒よりも、より高い達成度やより高いテスト得点を繰り返し示していることを、さまざまな研究が実証している。

第四に、提案58は、学校や学区の自律性を高め、保護者により大きな発言権を与える。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選択できるようにする。提案58は、我が子に最適な言語習得プログラムを選択する権限を保護者に与えている。

第五に、提案58は、学区、教員、保護者、雇用者から幅広い支持を得ている。具体的には、カリフォルニア教育委員会協会 (California School Boards Association)、カリフォルニア語学教師協会 (California Language Teachers Association)、カリフォルニア教員協会 (California Teachers Association)、カリフォルニア教員連盟 (California Federation of Teachers)、カリフォルニア学校管理者協会 (Association of California School Administrators)、カリフォルニア州PTA (California State PTA)、サンノゼ・シリコンバレー商工会議所 (San Jose/Silicon Valley Chamber of Commerce)、ロサンゼルス商工会議所 (Los Angeles Chamber of Commerce) などである。

2016年11月8日、大統領選挙と同時に実施された住民投票で提案58は73.5%の賛成票を得て成立した。その結果、2017年7月1日から「カリフォルニア多言語教育法」が施行されることとなった。

## 2. 提案58の課題

提案58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しようとする

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。これにより、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。また、学区にはどのような言語プログラムを選択するかを地域住民や保護者と協議することが求められた。1学年で20名以上の保護者が、あるいは学校全体で30名以上の保護者が、バイリンガル教育あるいは双方向イマージョン式バイリンガル教育の実施を望んだ場合には、学校はどちらかのプログラムの実施を検討することとなった<sup>(18)</sup>。

2017年7月1日から「カリフォルニア多言語教育法」が施行されることとなったが、懸念される問題が少なからず指摘されている。最大の問題は、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。2009-10年度には有資格教員が1,273名いたが、2012-13年度には834名とおよそ三分の二に減ってしまった<sup>(19)</sup>。2017-18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が<sup>(20)</sup>、学校現場ですぐに活躍できるバイリンガル教員が絶対的に足りない。こうした現状をどのように乗り越えているのか、また、今後、必要とされるバイリンガル教員をどのように養成していくのが問われている。カリフォルニアのすべての公立学校で双方向イマージョン式バイリンガル教育を実施するまでの道のりは険しいように思われる。

## VI. おわりに

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」という表現がマスメディアでは散見されたが<sup>(21)</sup>、20年ほどの時を経て復活したバイリンガル教育に寄せる人々の思いは、様変わりし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。つまり、英語の能力が十分でない英語学習者が英語を学ぶこととともに、英語を母語とする生徒が英語以外の言語を学ぶことも保障している。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にとらえられている。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人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。こうした言語を資源ととらえる考え方がこれほど明確に打ち出されているのは、提案58の大きな特質と言えよう。

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」、「権利としての言語」、「資源としての言語」という三つの異なる言語観が存在したことを指摘している<sup>(22)</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ものであることから、母語を犠牲にしても英語を学ぶべきとの立場から、英語の習得を学校教育の第一の目的とみなす。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を保障しようとする。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要求する考え方で、司法の場でもしばしば争われた経緯がある。

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<sup>23</sup>、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。だが、アメリカの学校教育の場では、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とされている。

カリフォルニア州における多言語主義の浸透を掲げている提案58は、ルーズの唱えた「資源としての言語」の考え方の具現化を目指すものである。差し当たり予想される困難を着実に克服しつつ、目標を実現していくことが望まれる。他州もカリフォルニア州の提案58のゆくえを注視している。

## 注

- (1) National Center for Education Statistics, "Table 204.20. Number and percentage of public school students participating in English language learner (ELL) program, by state: Selected years, fall 2004 through fall 2014," *Digest of Education Statistics*, September 2016, [https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16\\_204.20.asp](https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16_204.20.asp), August 19, 2017.
- (2) 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), 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)に詳しい。
- (3) Carlos J. Ovando & Virginia O. Collier, *Bilingual and ESL Classrooms: Teaching in Multicultural Contexts* (New York: McGraw-Hill, 1998 (Second Edition)), p.40.
- (4) National Commission on Excellence in Education, U.S. Department of Education, *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*, (1983). 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頁に所収。
- (5) James Crawford, *Bilingual Education: History Politics Theory and Practice* (Los Angeles, CA: Bilingual Educational Services, Inc., 1999 (Fourth Edition)), p.78.
- (6) James Crawford, *Educating English Learners: Language Diversity in the Classroom* (Los Angeles, CA: Bilingual Educational Services, Inc., 2004), p.153.
- (7) U.S. English, "About U.S. English," *Making English the Official Language, 2016*, <https://www.usenglish.org/history/>, August 19, 2017.
- (8) National Center for Education Statistics, "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), August 19, 2017.
- (9) James Crawford, 1999, pp.301-304.
  - (10) 末藤美津子, 123-124 頁。
  - (11) 滝沢潤, 159 頁。
  - (12) 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。滝沢潤, 163頁。
  - (13) 牛田千鶴, 118頁。
  - (14) 牛田千鶴, 119-123頁。
  - (15) 滝沢潤, 171-189頁。
  - (16) 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—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。
  - (17) California Teachers Association, “Fact Sheets,” *Yes on Proposition 58—The Learn Initiative*, [http://www.cta.org/~media/Documents/Campaign%2016/Prop%2058%20Fact%20Sheets/prop58\\_fact\\_sheet\\_english.ashx](http://www.cta.org/~media/Documents/Campaign%2016/Prop%2058%20Fact%20Sheets/prop58_fact_sheet_english.ashx), August 19, 2017.
  - (18) Blanca Rubio (Assemblywoman), “The multiple benefits of learning two languages,” *EdSource*, June 14, 2017, <https://edsources.org/2017/benefits-of-learning-in-two-languages-increasingly-clear/583374>, August 19, 2017.
  - (19) State of California Commission on Teacher Credentialing, “Bilingual Teachers Prepared in California by Language: 2009-10 to 2012-13,” *Bilingual Authorizations*, January 2015, [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), August 19, 2017.
  - (20) Blanca Rubio (Assemblywoman), op. cit.
  - (21) 例えば、以下のような記事を挙げるができる。いずれも August 19, 2017 に確認。
    - Corey Mitchell, “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>.
    - Jazmine Ulloa, “Bilingual education has been absent from California public schools for almost 20 years. But that may soon change,” *Los Angeles Times*, October 12, 2016, <http://www.latimes.com/politics/la-pol-ca-proposition-58-bilingual-education-20161012-snap-story.html>.
    - Ashley Hopkinson, “Prop. 58: Initiative puts bilingual education back in spotlight,” *EdSource*, October 17, 2016, <https://edsources.org/2016/prop-58-initiative-puts-bilingual-education-back-in-spotlight/570654>.
    - Jennifer Medina, “Californians, Having Curbed Bilingual Education, May Now Expand It,” *The New York Times*, October 17, 2016, [https://www.nytimes.com/2016/10/18/us/californians-having-curbed-bilingual-education-may-now-expand-it.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2016/10/18/us/californians-having-curbed-bilingual-education-may-now-expand-it.html?_r=0).
    - Liz Farmer, “Bilingual Education Will Make a Comeback in California,” *Governing*, November 9, 2016, <http://www.governing.com/topics/education/gov-california-bilingual-education-state-ballot-measure.html>.
    - Louis Freedberg, “Bilingual education vote in California another shift from bitter 1990s conflicts,” *EdSource*, November 14, 2016, <https://edsources.org/2016/bilingual-education-vote-in-california-another-shift-from-bitter-1990s-conflicts/572692>.
    - Corey Mitchel, “Bilingual Education Set to Return to California Schools,” *Education Week*, November 15, 2016, <http://www.edweek.org/ew/articles/2016/11/16/bilingual-education-set-to-return-to-california.html>.
    - Claudio Sanchez, “Bilingual Education Returns To California. Now What?” *NPRED*, November 25, <https://edsources.org/2017/a-new-era-for-bilingual-education-explaining-californias-proposition-58/574852>.
    - William Moreno, “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/>.

- 
- ・ “A hitch in California as bilingual education is restored,” *The Washington Post*, December 31, 2016, [https://www.washingtonpost.com/politics/2016/12/31/350e3d74-cf94-11e6-a87f-b917067331bb\\_story.html?utm\\_term=.f3dece7979d6](https://www.washingtonpost.com/politics/2016/12/31/350e3d74-cf94-11e6-a87f-b917067331bb_story.html?utm_term=.f3dece7979d6).
  - ・ Ashley Hopkinson, “A new era for bilingual education: explaining California’s Proposition 58,” *EdSource*, January 6, 2017, <https://edsources.org/2017/a-new-era-for-bilingual-education-explaining-californias-proposition-58/574852>.
- ② Richard Ruiz, “Orientations in Language Planning,” in *Language Diversity: Problem or Resource?*, ed. Sandra Lee McKay & Sau-ling Cynthia Wong (Boston: Heinle & Heinle Publishers, 1988), pp.3-25.
- ③ ピエール・ブルデュー／J-Cパスロン著，宮島喬訳『再生産—教育・社会・文化』藤原書店，1991年。なお，ルーズにおけるブルデューの影響については以下に詳しい。René Galindo, “Language Wars: The Ideological Dimensions of the Debates on Bilingual Education,” *Bilingual Research Journal*, Vol. 21, No. 2 &3, 1999, pp.163-201.