HOKKAIDO UNIVERSITY

| | |
|---|---|
| Title | 教育における「多様性」の保証をめぐって : オーストラリアにおけるリテラシー・ベンチマークの策定過程から |
| Author(s) | 青木, 麻衣子 |
| Citation | Sauvage : 北海道大学大学院国際広報メディア研究科院生論集, 3, 60-71 |
| Issue Date | 2007-03-20 |
| Doc URL | https://hdl.handle.net/2115/35556 |
| Type | departmental bulletin paper |
| File Information | 3_p60-71aoki.pdf |

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

# 教育における「多様性」の保証をめぐって

## －オーストラリアにおけるリテラシー・ベンチマークの策定過程から－

青木　麻衣子

### はじめに――問題の所在

近年、各国でリテラシーやニューメラシー[1]などの基礎技能を中心に、特定の指標・基準を作成し、それらに基づき子ども達の教育成果を測定する動きが共通に見られる。このような傾向は、経済のグローバル化に伴う国際競争力の強化、PISAやTIMSSなどの国際的な学力調査の影響により、一層加速化していると思われる。また、「国際」舞台での競争は、一方で「国」や「地域」といった、ローカルな結びつきを強化する要因をも生み出している。

オーストラリアでも、1990年以降、英語のリテラシー教育が政府の教育政策の重要項目の一つに掲げられ、各州・各学校で積極的に推進されてきた。1996年には、３、５年生を対象として同国で初の全国的なリテラシー調査が実施された。そして、翌1997年には、「国家リテラシー・ニューメラシー計画」（the National Literacy and Numeracy Plan for Schools）が発表された。この計画では、すべての子どもがその後の学校教育において必要不可欠だと考えられる最低限のリテラシー（「ベンチマーク」）を身につけるべきことが確認された。またこれに伴い、それまで第二言語としての英語（English as a Second Language：ESL）等特定領域ごとに配分されていた連邦政府から州政府への英語教育に対する補助金が、「リテラシー」という名の下に一括して提供されるようになった。

このような変化は、国が策定したベンチマークという一定の指標・基準を用いることにより、生徒の母語やエスニシティに拘らず、ある意味では「公正に」教育成果の測定を行うことを可能にする。また、「単一の」基準に基づき評価を行うことから、州・国家レベルでその成果を比較することが容易になるという利点もある。しかし同時に、多くの先行研究も指摘するように[2]、このような単一のベンチマークに基づく教育成果の測定は、生徒の母語やエスニシティに基づく教育格差、さらに言語的・文化的差異ゆえに考慮せねばならない教育支援の必要性をも覆い隠してしまう危険性も持っている。そのため、ベンチマークの策定とその活用には、それらの「差異」に対する一層の配慮が必要とされると考えられる。

本稿では、以上のような問題意識を背景として、オーストラリアのリテラシー教育の歴史的展開を、特にリテラシー・ベンチマークの策定過程に焦点をあてて分析する。オーストラリアの政策策定において、様々な利害関係者との協議（consultation）の必要性は古くから認識され、実際に取り入れられてきた[3]。リテラシー・ベンチマークの策定にあたり、具体的にどのような過程が採られたのか、またどのような人々との協議が為されたのか。それらを明らかにすることで、多文化社会の教育における「社会的公正」が、どのように捉えられ、また実現されているのかを考えてみたい。

そのため、本稿ではまず、オーストラリアにおけるリテラシー教育の歴史的展開を提示し、どのような要因からそれが推進されてきたのかを明らかにする。そして

次に、現在進められている「国家リテラシー・ニューメラシー計画」の中心的課題とされたリテラシー・ベンチマークについて、その定義と解釈を中心に見ていく。さらに、近年のベンチマークに対する批判から、その確立の背景に焦点を当てて分析する。最後に、近年のリテラシー教育政策を取り巻く教育改革の動向を、これまでの分析と併せて考察することにより、現在、オーストラリアではどのような思想に基づき教育政策・プログラムが推進されているのかを、考えてみたい。

## １．リテラシー教育政策の歴史的展開

オーストラリアにおいて英語のリテラシー教育が、すべての子どもを対象として実施されるようになるのは、そう古いことではない。同国において「英語」とは、元来それを母語としない人々が学習すべきものであり、「英語」教育に対する支援とは、第一に ESL 教育に対する支援を意味した[4]。

しかし、1980 年代後半からの一連の教育改革は、国家の経済発展と教育から得られる成果とを密接に関連付け、すべてのオーストラリア人を対象とした「言語」の教育を、特に学校教育を通して推進すべきことを主張した[5]。1994 年には、オーストラリアと政治的・経済的に関連の深い四つのアジア諸国・地域の言語が「優先アジア言語」（Priority Asian Languages）に指定され、その教育は、1996 年以降、国家プログラムとして積極的に推進されてきた。しかしながら、2002 年に出版された中間報告書で、当初目標に掲げられた言語習得者の十分な獲得には至らなかったことが明らかにされると、同年中にはプログラムの打ち切りが決定・実施された。

この報告書は、オーストラリアにおける優先アジア言語の重要性を、これまでの政治的・経済的観点に加え、文化理解の観点から説明した[6]。そして、各州・各学校が、言語の教育とともに文化の学習にも力を入れるべきことを主張した。しかし、後述するように、時期を同じくして、「英語」に対する関心が高まることを鑑みれば、政治・経済的な観点からの「言語」教育の推進は、その役割を「英語」に譲ったと見做すこともできる。すなわち、経済至上主義の観点から為された言語教育の推進は、結果的に、しかし逆説的に、オーストラリアに「英語」の重要性を再認識させる契機を提供することになったと考えられるのである[7]。

1994 年、当時首相を務めていたキーティング（Keating, P.）により発表された白書『機能する国家：政策とプログラム』（*Working Nation: Policies and Programs*）の中で、国家の経済低迷とオーストラリアの子ども達の低いリテラシーとの相関関係に対する疑念が示された[8]。そして、オーストラリアがリテラシーに関する信頼できる全国的なデータを保持していないこと、また学校教育が抱える問題を解決する上で、そのようなデータの獲得が必要不可欠であることが主張された[9]。

この提言に基づき、1996 年、オーストラリア教育研究所（Australian Council on Educational Research：ACER）は、リテラシーに関する初の全国調査を実施した[10]。この調査は、同国で 1994 年に出版された英語のカリキュラム・プロファイル（English Curriculum Profile）に示された三つの領域（strand）である「読む・眺める（reading, viewing）」、「話す・聞く（speaking, listening）」、「書く（writing）」に基づき、３年生、５年生を対象に実施された[11]。

ACER が当初発表した報告書によれば、この調査から、オーストラリアの子ども達の幅広いリテラシーの程度が明らかになった。３年生、５年生ともに、上位 10%

の生徒は、下位 10%の生徒よりも、５歳ほどリテラシーの程度が優れていることも明らかになった[12]。しかし、当時開発途上にあったベンチマークに照らして行った別の調査報告書では、３年生、５年生ともに、基準を満たしていない生徒が全体の約三分の一を占めていることが示された[13]。また生徒の言語・文化的な背景を考慮すると、英語以外の言語を母語とする生徒の場合は、その割合が約６割、先住民生徒の場合は、さらにそれが２～３割となることも報告された[14]。

このような結果を受け、翌 1997 年、連邦及び各州の教育大臣により構成される連邦教育雇用訓練青少年問題審議会（Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs：MCEETYA）は、「初等教育段階を離れるすべての子どもが、適切なレベルで計算し、読み書きし、また綴ることができること」を国家目標として採択した[15]。そして副次的な目標として、「1998 年から学校教育を開始するすべての子どもが、最初の４年間に、最低限必要とされるリテラシーとニューメラシーの基準に達していること」を掲げた[16]。

この目標を実現するために、連邦及び各州教育大臣は、「国家リテラシー・ニューメラシー計画」に署名し、子ども達のリテラシーとニューメラシーの改善に協同で取り組むことを明らかにした。そして、リテラシーとニューメラシーの程度が危機的な状況にある子ども達を明確化するために、ナショナル・ベンチマークの確立が必要不可欠であることを確認した。現在、各州は、このベンチマークを基準として、州のリテラシー教育政策やプログラムを確立し、その推進に励んでいる。また、1999 年に発表された、21 世紀に向けた学校教育に関する国家指針「アデレード宣言」（Adelaide Declaration on Schooling for the 21st Century）でも、各州教育大臣により、リテラシー、ニューメラシーの重要性が再度確認された。

以上のように、オーストラリアにおける英語のリテラシー教育は、特に 1990 年代以降、主として経済的な関心を背景として推進されてきた。1980 年代後半からの、経済至上主義的な言語教育、特に優先アジア言語の教育の推進は、逆説的に、英語教育の重要性を再認識させる結果となった。現在は、1998 年に発表された「国家リテラシー・ニューメラシー計画」に基づき、各州・各学校で、その教育が推進されている。そこで次に、この計画について、特にベンチマークの定義・解釈をめぐる議論を中心に見ていきたい。

## ２．リテラシー教育政策におけるベンチマークの位置づけとその解釈

「国家リテラシー・ニューメラシー計画」において、リテラシーは、ニューメラシーとともに、すべての子どもにとって、その後の学校教育で十分な成果をあげるために必要不可欠なものと見做されている。そのため、国家目標でも示されたとおり、学校教育のできる限り早い段階で、すべての子どもが、最低限必要とされるリテラシーを習得することが望まれている。

この「最低限必要とされるリテラシー」を明確化するために、計画では、全国的に承認されたナショナル・ベンチマークを開発することが急務だと考えられた。そして、最低限必要とされる基準であるベンチマークに照らして、その程度が「危機的な状況にある」（at risk）子ども達を明確化し、彼・彼女らに対する支援の提供に力を入れていくことが重要だと考えられた。

これらの文脈からも窺えるとおり、ベンチマークとは、「特定の教育段階にある

子ども達のリテラシーとニューメラシーのための、国家的に承認された最低限必要とされる基準（nationally agreed minimum acceptable standards）を示した一連の指標（indicators or descriptors）」である[17]。そして、ここでいう「最低限必要とされる基準」とは、「リテラシーとニューメラシーの決定的な臨界レベル（critical level）であり、生徒が学校での十分な成果を残す上で困難を感じることがないようなレベル」を意味する[18]。

確かに、多文化国家であり、多文化主義を国是としているオーストラリアにとって、このようにベンチマークに「最低限必要とされる基準」を設定することは、国内に多く居住する英語以外の言語を母語とする人々への配慮として、当然の選択だと考えられる。また、連邦制を採用し、初等・中等教育の権限を各州が持つ同国にとって、ナショナル・ベンチマーク自体の確立が難しく、「最低限必要とされる基準」にとどめざるを得なかったというのが実情かもしれない[19]。

そのため、ベンチマークの定義にも、「単にリテラシーとニューメラシーの必要不可欠な部分を示すもので、特定の教育段階におけるカリキュラムのすべての領域にかかわるものではない」ことが明記されている[20]。これは換言すれば、ベンチマークの達成は国家目標として承認されてはいるものの、そのための手段・方法は、各州の裁量・責任に任されていると解釈することができる。すなわち、各州・各学校は、すべての子どもがベンチマークを達成するための手段・方法を、個々の状況に照らして柔軟に考えていかなければならないのである。これは、多文化主義を国是とする連邦国家における、ナショナル・ベンチマークの確立に際しての、ある種の「限界」と見做すこともできるだろう。

また、この、すべての子どもが達成すべき「最低限必要とされる基準」としてのベンチマークの設定には、このような「限界」とともに、いくつかの危険性も含まれている。例えば、多くの研究も指摘するとおり、このようなベンチマークでは、今日の国際化・情報化時代に必要とされる、多義的な「リテラシー」を計測・評価することが難しい[21]。そのため、評価される「リテラシー」は、常に「技能」「技術」に限定される。

また、すべての子どもに達成されるという観点から、子ども達の言語・文化的多様性に対する関心も「意図的に」排除せざるを得ない。1996 年に行われた「全国学校リテラシー調査」でも、評価に使用された教材とその過程に文化的な公平性が期されるよう、最大の注意が払われた[22]。これは、生徒が自身の母語や背景とする言語・文化により、不利な評価を受けることがないようにとの配慮に基づくものであった。

しかし実際には、1996 年の調査以降、彼・彼女らの背景に起因する「格差」は、依然として存在し続けている[23]。特に、先住民生徒のリテラシーは、全体として非先住民生徒のそれよりも低く、また地域により大きな差があることも報告されている[24]。そのため、連邦政府は、彼・彼女らのリテラシーの向上に焦点を絞った独自の教育政策を確立し、各州・各学校で集中的な支援を提供するよう、注意を喚起している[25]。

その一方、オーストラリアに移民してから日の浅い、ESL を母語とする英語学習歴の短い生徒には、聴覚障害のある生徒等と同様に、多くの州で、各州が設ける「例外」（exemption）規定が適用され、本人や保護者の意思により、テストを受けなく

てもいいことが事前に通達されている。現在、テストの作成は各州の権限下にあるため、その規定に含まれる生徒の条件は、州により異なる[26]。しかし、この規定の存在自体が、ベンチマークにより測定されるリテラシーがあくまでもオーストラリアの学校教育を通して獲得される英語のリテラシーを前提としていることを示している上、ESL を母語とする生徒を、その一部とはいえ、テストの対象者から意図的に排除する構造を生み出している。そのため、結果として、新たな線引きに基づく生徒の多様な「差異」が、彼・彼女らのリテラシーの「格差」を一層複雑化していると指摘できるのである。

以上のことから、子ども達に、その後の学校教育において「最低限必要とされる」リテラシーを示した「ベンチマーク」は、これまで端的にその「格差」の原因とされてきた生徒の表面的な「差異」を、一旦、意図的に考慮から外すことにより、①そのような「差異」に囚われない「公正な」評価を生み出す可能性とともに、②新たに線引きされた「差異」に基づく「格差」を生み出す危険性とを、必然的に内在していると指摘できる。そして、このような新たな「差異」の確認と「格差」の出現は、両者の関係を一層複雑化する要因を提供しているのである。

それではなぜ、ベンチマークの確立により、このような複雑な状況が生まれてしまったのだろうか。その策定過程で、どのような協議が為され、どのような人々の「声」が吸収されたのだろうか。ベンチマークの策定・協議過程を、次に見ていきたい。

## ３．リテラシー・ベンチマークの策定とその背景

リテラシー・ベンチマークの策定に関する作業は、1996 年７月の MCEETYA の会合に端を発している。この会合で、連邦及び各州教育大臣は、リテラシーとニューメラシーの成果を報告するための国家的に承認された枠組みを開発する作業に着手することに合意した。そして実際に、MCEETYA のベンチマーキング特別委員会（Benchmarking Taskforce）が、カリキュラム・コーポレーション（Curriculum Corporation）に、MCEETYA の決定に従い、ベンチマークを開発するための実際的作業を行うよう依頼した。カリキュラム・コーポレーションは、連邦及び各州教育大臣により所有される組織である[27]。そのため、特定の州のみの利益になるような活動を行なうことは、その性質上ありえないと考えられている。

カリキュラム・コーポレーションは、1997 年１月、二日間の会議を開催することにより、リテラシー及びニューメラシーの専門家との協議を開始した。この会議では、1996 年に実施された「全国学校リテラシー調査」の結果とともに、草案段階のベンチマークも提示された。また、その後、約１年間にわたり、様々な組織・機関や個人が、ベンチマークの開発に対しての意見を述べる機会が提供されることも示された。しかし、実際にその会議の参加者が後で記録しているように、ここで為された質問や意見が深刻に受け止められることは、少なかったようである[28]。

1997 年３月には、MCEETYA で、先に示したリテラシー及びニューメラシーに関する国家目標・副目標が承認され、「国家リテラシー・ニューメラシー計画」が支持された。そして、ベンチマークに関しては、①３年生のベンチマークに照らした生徒の評価は 1998 年から行うこと、またそれには各州の評価過程を用いること、②５年生のベンチマークに照らした評価は 1999 年から開始されること、③各州の

データは比較可能であることが合意された[29]。これらの項目から、ベンチマークの開発が、既存の評価過程を基盤とし、各州の実情に基づき行われることが尊重されつつも、その第一の目的が国家レベルで比較可能なデータの入手にあったと認めることができる。「全国学校リテラシー調査」の運営や、その後のリテラシー教育政策の立案に携わったメイヤーズ（Meiers, M.）も、ここでの合意について、生徒や保護者への報告ではなく、国家的な報告という点に主眼があったことを指摘している。また、前述したように、その前年に実施された「全国学校リテラシー調査」の目的が、オーストラリアの子ども達のリテラシーに関する正確なデータの収集にあったことを併せて考えると、同国が、「国家」レベルで、継続的にそのようなデータを収集する必要があると強く認識していたことが窺えよう。

1997 年９月には、当時、未だ草案段階にあったベンチマークを用いて、「全国学校リテラシー調査」の結果を分析した報告書『オーストラリアのリテラシー水準』（*Literacy Standards in Australia*）も発表された。調査についての全体報告書『リテラシー到達度の配置』（*Mapping Literacy Achievement*）は、既に ACER により準備・刊行されていたにも拘らず、この『オーストラリアのリテラシー水準』は、当時の連邦教育大臣ケンプ（Dr. Kemp, D.）の強い要請により、それとは別の形態で、別途執筆・作成された。

当初、ACER は、調査の結果とベンチマークとの関係性について明言すること、また草案段階にあったベンチマークを用いた分析を行うことに強い懸念を表明していた[30]。それに対し、『オーストラリアのリテラシー水準』では、その報告書の必要性が、「オーストラリアの幅広いコミュニティに対して、学齢期の子ども達の読み・書きに関するパフォーマンス・スタンダードについての情報を提供し、ベンチマークのプロセスについて知らせるため」と説明されている[31]。そして、その分析では、先に言及したように、３・５年生ともに、基準を満たしていない生徒が全体の約三分の一程度存在することが示されたのである。

ケンプはその後、「60 分」（60 minutes）という情報番組を通して、この報告書の内容とベンチマークに関する情報とを、オーストラリアの人々に幅広く提供した。そして、子ども達のリテラシーに関する「スキャンダル」を表明し、保護者がいかに、学校や教員に欺かれているのかを説明した[32]。またさらに、このような状況を「危機的」と判断し、「強力な改革」の必要性までをも強く主張したのである[33]。

しかし、この時、MCEETYA では、ベンチマークに関する協議が未だ続けられ、最終的な合意が得られてはいなかった。そのため、ビクトリア州の教育大臣により新聞を通して苦言が呈されるとともに、各州で、特に専門家によりケンプの独断的な行動が非難された。そして、ケンプによりもたらされた「危機」に対し、懸念が表明された。しかしながら、ベンチマークは、このような紆余曲折の後、最終的に、1997 年 12 月の MCEETYA の会合で合意を得、各メディアを通して正式に発表されることとなったのである。

以上のように、「ベンチマーク」という考えは当初、連邦及び各州教育大臣の合意のもとに誕生し、その開発をカリキュラム・コーポレーションという共有の機関が担うことにより、特定の利益に汲みしない「公正な」策定過程を経て確立されることが期待されていた。しかし、結果として、連邦教育省、特に連邦教育大臣ケンプの意向を大きく反映させるものとなってしまった。

彼は、同じリテラシー教育という土壌の上で目的を共有する、しかし個別の要求に基づき必要とされた「全国学校リテラシー調査」とベンチマークの開発とを密接に関連付ける上で重要な役割を果たした。そして、その結果を、まず一般の人々に対し広く告知することによって、彼・彼女らの危機意識を煽り、専門家の判断なくして、その後のリテラシー教育政策を推進する足場を築いていったのである。これは、教育大臣自らがテレビ番組に出演し、各州の教育大臣の合意を待たずして、調査結果の分析とベンチマークの開発に言及したことから、明らかであろう。

また、「協議」過程についてのインタビューからは、①実際にベンチマークの開発についての意思決定に関わることができたのは、主として連邦及び各州教育省の代表者だったこと、②それ以外の人々、つまり保護者や教員、リテラシーや評価の専門家等は、各州で開催された協議に参加する機会は与えられていたものの、実質的に、彼・彼女らの意見が反映されることは少なかったとことも明らかになった。ベンチマークの執筆者は、後に、協議について以下のように記している[34]。

> このプロジェクトの意思決定過程に含まれた主要な利害関係者（key stakeholders）には、連邦・各州教育大臣から成る MCEETYA、各州の教育当局の代表者であるシニア・オフィサーより構成される国家ベンチマーク審議会（the National Benchmarking Taskforce）、国家ベンチマーク審議会のためにプロジェクトを実際に運営するカリキュラム・コーポレーション、そして各当局の代表者やカリキュラム及び評価の専門家より構成される執筆者が含まれる。…（中略）…すべての州の教育組織・部門は、保護者団体や大学関係者、専門家集団との幅広い協議を重ねてきた。ベンチマークに関わる人々が多岐にわたるため、ベンチマークについて保護者との協議を行い、また現場の教員を含むリテラシーや評価の専門家とも協議を行った。

また、MCEETYA の職員も、以下のように説明する[35]。

> ナショナル・ベンチマークの策定過程についての多くの情報が、MCEETYA の事務所を通して、また議長を通して、多くの場合メディアや各州の教育省等により、大変幅広い聴衆に向けて提供されてきた。学校、保護者、そして幅広いコミュニティは、それらの情報を知らされたが、それは協議ではなかった。つまり、その過程について意見が求められることはなかった。

これらの文章は、「協議」の定義自体が既に変更されていることを端的に示している。つまり、「協議」とは言うものの、それは主に情報提供の場であり、様々な人々の意見が吸収される場としては、実質的に機能していなかったと考えられるのである[36]。

以上のことから、リテラシー・ベンチマークの策定過程において、少なくとも連邦政府レベルでは、国内の多様な「差異」が考慮される機会は非常に限られていたと言わざるを得ない。それどころかむしろ、連邦教育大臣ケンプの関わり方からは、その後のリテラシー教育の推進を、連邦政府主導で進める上での、絶好の道具を提供したと見做すことができる。もちろん、ベンチマークが MCEETYA の「合意」を経て成立していることを考えれば、各州政府の意向は十分に反映されていると考

えるべきであろう。しかし、多様な差異を考慮しない、単一のベンチマークは、人々の危機意識を味方に付けて、その意義や役割を再考することなしに、その活用を一般化させる危険性を持っている。そのような認識こそ、新たな基準に基づく新たな差異と、それにより生じる格差を固定化していく第一の要因となるのかもしれない。

## おわりに――まとめにかえて

これまで、オーストラリアのリテラシー教育政策の歴史的展開を、特に 1997 年の「国家リテラシー・ニューメラシー計画」で主眼とされた「ベンチマーク」の開発に焦点を絞って見てきた。オーストラリアにおいて、英語のリテラシー教育は、それまで進められてきた優先アジア言語の教育と交代するかのように、1990 年代後半以降、主として国家の経済的関心に基づき推進されてきた。1996 年には、同国で初のリテラシーに関する全国調査が実施され、その翌年には、連邦及び各州教育大臣の合意により、リテラシーとニューメラシーに関する国家目標が採択された。また、その目標を実現する上で、基準となる「ベンチマーク」の開発が必要不可欠だと考えられ、カリキュラム・コーポレーションがその役割を担うことになった。

ベンチマークは、オーストラリアのすべての子どもが、その後の学校教育において十分な成果を残す上で必要とされる「最低限の基準」を示した一連の指標である。そのため、初等・中等教育に関する権限を持つ各州教育省及び学校は、その基準に従いつつも、それぞれの地域の実状に即した教育を、柔軟に展開することが求められている。多文化国家であり、また連邦国家である同国において、国家「基準」の設定は、常にこのような「制約」や「限界」を伴うものなのかもしれない。

しかしながら、どのような「譲歩」を伴う指標にせよ、ベンチマークが国家「基準」であることに、変わりはない。そして、それが「基準」である以上、ある一定の「共通性」を前提とし、そこに当てはまらない、新たな「差異」と「格差」とを産出する機能を持っているのである。

オーストラリアでは、現在、これまで各地の実状に照らして、各州で独自に展開されてきた初等・中等教育を、国家レベルで統一化する動きが進められている。例えば、2008 年からは、これまで各州で作成・実施されてきたリテラシー及びニューメラシーのテストが、全国共通テストへと移行される。また、それに伴い、リテラシーやニューメラシー、情報・コミュニケーション技術（Information and Communication Technology：ICT）、市民性の教育（Civics and Citizenship Education）といった教科では、ナショナル・カリキュラムの開発も進められている[37]。さらに、2010 年からは、就学開始年齢の統一も行われる予定である[38]。

このような背景を考慮すると、ベンチマークの示す「共通性」は、このような教育内容・制度の「統一化」にとって、必要不可欠な要素だったと見做すことができる。これらの連続性が、必然であったのか、偶然であったのかについて、現段階でそれを証明する材料はない。しかし、ベンチマークの策定過程で見られた連邦教育大臣ケンプの振る舞い、また情報の提供を主たる目的とする「協議」の実施等を鑑みると、ベンチマークに基づく「共通性」の確立は、「統一化」のために、必然的に採られた戦略だったと考えることができるかもしれない。そしてそこから、リテラシー教育をはじめとする一連の教育改革は、国内の多様な「差異」の尊重ではなく、それらの「共通性」の涵養にこそ、重きを置いていると考えられるのである。

しかしながら、今後、このような「統一化」が進められる中で、共通の指標・基準に基づく評価の意義を、今一度考えていく必要はあるだろう。本稿の中でも示した通り、1996 年に最初の調査が実施されて以降、依然としてその「格差」は存在する。多言語・多文化国家において、このように「差異」を、意図的にとはいえ、排除した指標・基準は、「公正な」評価を実現し得るのかどうか、今後、考えていく必要があるだろう。

なお、本稿では、ベンチマークの策定過程に焦点を当てたため、その開発過程での内容の変遷を辿ることはできなかった。また、連邦政府レベルの動向に注目したため、各州レベルの協議等を扱うこともできなかった。これらは、今後の課題としたい。

青木　麻衣子
日本学術振興会　特別研究員

**参考：リテラシー・ベンチマークの策定過程年表**　＊はリテラシー・ベンチマークに特化した事柄

| 年月 | 出来事 |
|---|---|
| 1994 年 | 『機能する国家：政策とプログラム』（*Working Nation: Policies and Programs*）<br>⇒「全国学校英語リテラシー調査」（National School English Literacy Survey：NSELS）の実施を提案 |
| 1996 年４月 | 「全国学校英語リテラシー調査」（NSELS）の実施を決定 |
| ７月 | MCEETYA がベンチマークに関する作業開始に合意（国家目標を採択し、全国的に承認されたフレームワークを開発する必要があるとの認識を共有）<br>⇒カリキュラム・コーポレーションに開発を依頼 |
| 8-9 月 | 「全国学校英語リテラシー調査」（NSELS）を実施 |
| 1997 年１月 | MCEETYA がリテラシー・ニューメラシーに関する国家目標を採択 |
| １月 | カリキュラム・コーポレーションが二日間の会議を開催 |
| ３月 | MCEETYA がリテラシー・ニューメラシーの目標・副目標を採用<br>⇒「国家リテラシー・ニューメラシー計画」（National Literacy and Numeracy Plan）を支持（計画の詳細は、1998 年に連邦雇用教育訓練青少年問題省から発表された『すべての者にリテラシーを：オーストラリアの学校の挑戦』（*Literacy for All: the Challenge for Australian Schools*）に） |
| ６月 | MCEETYA が３・５年生の読み、書き、綴り方のベンチマークの草案（draft）を支持 |
| | NSELS に関する二つの報告書、発表<br>――『リテラシー到達度の配置』（Mapping Literacy Achievement）<br>――『ｵｰｽﾄﾗﾘｱのリテラシー水準』（Literacy Standards in Australia） |
| 11 月 | 教育大臣（当時）ケンプ（Dr. Kemp, D.）が MCEETYA の支持・承認なしに NSELS の結果とスタンダードに関する報告を、テレビのニュース番組で説明 |
| 12 月 | MCEETYA が３・５年生の読み、書き、綴り方のベンチマークの成果を承認 |
| 1998 年４月 | MCEETYA の会合で正式に、３・５年生の読み、書き、綴り方のベンチマークを承認、メディアを通して発表 |
| 1999 年１月 | 「アデレード宣言」 |

## 【註】

[1] 「ニューメラシー」とは、基礎的な計算能力を意味する。
[2] 例えば、Jennifer Hammond, Literacies in School Education in Australia: Disjunctions between Policy and Research, *Language and Education, Vol.15, No.2&3*, 2001. Penny McKay, Standards-based reform through the literacy benchmarks: Comparison between Australian and the United States, *Prospect Vo.14*, 1999.など。
[3] 例えば、ロ・ビアンコらは、言語に関する政策の策定過程から、コミュニティの人々の声が排除されつつあることに警鐘を鳴らし、より活発な議論を含めるべきことを主張している。(Joseph Lo Bianco ed, *Policy Activism in Australian Language Policies*, Language Australia, 2000.) 因みに、オーストラリアの最初の国家言語政策である『言語に関する国家政策』(*National Policy on Languages*：NPL) は、上院の調査報告書を基盤にロ・ビアンコにより執筆されたものであるが、政策の立案にあたり、上院の調査とは別に、各地で公聴会を開くなど、様々な立場の様々な人々の言語政策に対する要求を包摂することに努めた。(Joseph Lo Bianco, *National Policy on Languages*, AGPS, 1987.)
[4] 1970 年「移民教育法」(Migrant Education Act) が成立した。この法律により、移民とその子ども達の英語（基本的には ESL）の教育に対する公的な支援が、母語の教育に対する支援に先駆けて開始された。また、用語の使用について、1987 年の最初の国家言語政策（NPL）でも、一部文献の引用箇所を除き、基本的に「リテラシー」という用語は使用されていない。
[5] ホーク労働党政権下で連邦教育省大臣を務めたドーキンス（Dawkins, J.）によって、経済至上主義的な観点から一連の改革が実施された。特に学校教育は、国家の政治的・経済的発展に資するものとの観点から重視された。(Dawkins, M.P., *Strengthening Australia's Schools: A Consideration of the Focus and Content of Schooling*, AGPS, 1988.)
[6] Erebus Consulting Partners, *Evaluation of the National Asian Languages and Studies in Australian Schools Strategy,* 2002.
[7] また、1990 年の国際識字年（International Literacy Year：ILP）への参加も、「リテラシー」に対する関心を高める上で格好の機会となったことを付言しておく。1991 年に発表された、現行の国家言語政策である『オーストラリアの言語：オーストラリアの言語とリテラシーに関する政策』(*Australia's Language: Australian Language and Literacy Policy*：ALLP) では、ILP の総括とともに、オーストラリアにおける「リテラシー」の定義が提示され、またその習得及び教育の重要性も主張された。この「リテラシー」の定義は、「機能的リテラシー（functional literacy)」と見做され、現在でも広く流通している。また、ALLP において、「リテラシー」が主として「英語」のそれを意味すると言及されたことにより、それまで暗黙の了解とされていた「リテラシー」＝「英語」の図式が確立したと考えられる。
[8] この白書は、2001 年のオーストラリアにおける政府のビジョンを示したものである。当時の政府にとって一番の懸案事項は、失業率の低下であった。特に、当時の失業者の半数が 30 歳以下の人々であったことから、若年者層の就労・雇用に焦点が当てられた（The Prime Minister The Honourable P.J. Keating M.P., House of Representatives, *Working Nation: Policies and Programs*, Australian Government Publishing Services, 1994.)。また、リテラシーと所得・経済との関係については、*The Smith's Family's 1994 Report, Australia's Literacy Challenge* や *The International Literacy Year End of Year Report for Australia, Putting Literacy on the Agenda* でも指摘されている。
[9] *Ibid.*, p.92.
[10] これ以前にも 1975 年と 1980 年に二つの国家サンプル調査が実施されているが、各州で評価方法等に顕著な相違が見られたため、「国家」データとして用いるには非常に無理があったと報告されている。(Geoff N. Masters, Margaret Foster, *Mapping Literacy Achievement: Result of the 1996 National School English Literacy Survey*, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs (DEETYA), 1997, pp.1-2.)
[11] 英語のカリキュラム・プロファイルは、1989 年に採択された学校教育に関する国家指針（「ホバート宣言」）に基づき、ステイトメント（statement）とともに出版された。ACER では、カリキュラム・プロファイルを用いる有用性を、以下のように説明している。①学習の進展に焦点当てているから、②各システムのカリキュラム資料(curriculum documents)と合致しているから、

③話す・聞く・眺めるを、読む・書くと統合した近年のリテラシーの定義を反映しているから、④言語が使用される場所、与えられたテキストに対する言語の適切な選択、言語の構造の理解等、様々な異なった事柄に焦点を当てているから（*Ibid.*, p.9.）。因みに、子ども達の評価は、リテラシー教育に関する専門的な知識を持った外部評価者により訓練を受けた現場の教員により為された。

[12] *Ibid*, p.iv.

[13] 実際には、3年生で読解技能が基準に達していない生徒の割合が 27%、5年生のそれが 29%、また3年生で筆記技能が基準に達していない生徒の割合が 28%、5年生のそれが 33%と報告された。（DEETYA, *Literacy Standards in Australia*, Commonwealth Australia, 1997, pp.15-19.）

[14] *Ibid.*

[15] http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/policy_initiatives_reviews/key_issues/literacy_numeracy/national_literacy_and_numeracy_benchmarks.htm（2007 年 2 月 27 日アクセス済）

[16] *Ibid.*

[17] ここでいう「特定の教育段階」とは、3、5、7、9年生を指す。3、5年生のベンチマークが最初に開発され、次いで7年生のそれが続いた。現在、9年生のベンチマークの開発が進められている。（Curriculum Corporation, *Literacy Benchmarks Years 3, 5 & 7, Writing, Spelling and Reading with Professional Elaboration. Curriculum Corporation*, 2000.）

[18] *Ibid.*

[19] 1996 年に実施された「全国学校リテラシー調査」で使用されたナショナル・カリキュラム・プロファイルも、ナショナル・カリキュラムとして作成されたものの、各州で実施に移されて以降、各地の状況に即して解釈され、各学校で様々に使用されることとなった。そのため、結果的に、各州・各学校で異なったカリキュラムを持つこととなった。

[20] Curriculum Corporation, *op.cit.*, 2000.

[21] 例えば、Joseph Lo Bianco, Peter Freebody, *Australian Literacies: Informing National Policy on Literacy Education*, Language Australia, 2001、Allan Luke and Christina E van, Kraaynoord, Babies, Bathwaters and Benchmarks: Literacy Assessment and Curriculum Reform, *Curriculum Perspective, Vol.18, No.3*, 1998, pp.55-62.等。

[22] 調査の実施に際し、調査管理委員会（the Survey Management Committee）の中に、教材参照班（the Material Reference Group）が組織され、ACER とともに、開発された資料・テストを再度点検する作業が行われた。この教材参照班は、リテラシーの専門家や多文化教育組織、先住民団体の代表者、ESL を担当する現職教員等で構成された。（Geoff N. Masters, Margaret Foster, *op.cit.*, DEETYA, 1997, p.52.）

[23] 1996 年の調査、またそれ以降、ベンチマークに基づく調査でも、彼・彼女らの背景（言語・文化、社会・経済、地域等）とリテラシーの程度との関係性についての分析が継続的に行われてきた。ACER では、特に危機的な状況にある子ども達、すなわち支援を必要とする子ども達の傾向の分析も行っている。（Susan A Zammit, Marion Meiers, and Tracy Frigo, *Assessment and Reporting of Student Achievement for Students with Specific Educational Needs against Literacy and Numeracy Benchmarks*, ACER, 1999.）

[24] MCEETYA, *2004 National Report on Schooling in Australia: Preliminary Paper, National Benchmark Results Reading, Writing and Numeracy, Year 3, 5 and 7*. 2004. 例えば、2004 年に3年生の読解でベンチマークに達した生徒の割合は、オーストラリア全体が 93.0%であるのに対し、先住民生徒のそれは 82.9%となっている。特に、人口に占める先住民の割合が最も高い北部準州（Northern Territory）では、その割合が、44.7%と非常に低い。また、それらのデータを通時的に見ていくと、先住民生徒の場合、学年が上がるにつれて、リテラシー・ベンチマークの達成度が低くなっていくのも分かる。

[25] 先住民の教育政策は、それが初等・中等教育に関する事柄でも、基本的に連邦政府の管轄・責任下にある。

[26] 例えば、ビクトリア州では、英語学習歴が2年以内の生徒、南オーストラリア州では 12 ヶ月以内の生徒がその対象となる。（MCEETYA, *National Report on Schooling, Preliminary Paper, National Benchmark Results, Reading, Writing and Numeracy Year 3, 5 and 7*, 2002,

pp.32-35.）
[27] カリキュラム・コーポレーションは、各州に所有されていながらも、独立した教育機関として、カリキュラムの開発や教育に関する調査、情報の提供等を行っている。（http://www.curriculum.edu.au/who_are_we/whoarewe.php, 2007 年 2 月 27 日アクセス済）
[28] この協議には、連邦教育大臣ケンプ（Dr. Kemp, K.）により招待された者、28 名が参加した。協議の主な目的は、国家リテラシー計画の実施に関して議論することだった。しかし、ケンプが呈した「リテラシーの危機」と国家政策で示された概要との乖離についての質問が出されると、「学者スタイルの意味解釈」と簡単に片付けられる一幕もあったようだ。（Margaret Gill, Who set the benchmarks? Analyzing the National Literacy Agenda, *English in Australia, No.121.*）また、参加者の幾人かは、このようなケンプの姿勢に疑問を持ち、それ以降、国家政策の実施・運営に関わるのをやめてしまったとの話もある。（2006 年 11 月 20 日に行ったロ・ビアンコ教授との面談より。）
[29] Marion Meiers, Literacy and Numeracy Benchmarks: the Story So Far, *ALEA Today*.
[30] ACER は、調査の全体報告書の中で、調査の結果とベンチマークとの関係性について、次のように言及し、現段階でこのような分析を行うことに懸念を示している。「ベンチマーク開発のプロセスを知らせる価値ある情報を提供するために、調査の管理委員会は、ベンチマークの草案と調査の結果との関係性が分析されるべきことに合意した。この調査の道具（instruments）は、ベンチマークの開発過程より前に計画されたものであり、調査とベンチマークの草案関係を確立することにはいくつかの困難が見られる。ベンチマークは未だ協議（consultation）のための草案段階であり、最終的なベンチマークは、ここで使用された草案段階のものとはいくらか異なるものであろう。到達度の継続性に関して詳細なポイントを確立することは、予想を含むものであり、ある程度恣意的なものである。これらの理由のために、…（中略）…注意深く解釈されるべきである。」（Geoff N. Masters, Margaret Foster, *op.cit.*, DEETYA, 1997, p.iv.）また他の箇所では、次のようにも示している。「この調査は、当初、ベンチマークに照らした報告を行うことを意図してはいなかったものの、調査の管理委員会は、これら二つの同時進行的な過程が互いに支え合うものであることを認めている。…調査の運営委員会（the Steering Committee for the Survey）は ACER に対して、ベンチマークが未だ草案段階であり、協議も未だ終了していないのを承知の上で、調査の結果とベンチマークの関係性を調査するよう求めた。」（Ibid., p.311.）
[31] DEETYA, *op.cit.*, 1997.
[32] Barbara Comber, Bill Green, Bob Lingard and Allan Luke, Literacy Debates and Public Education: Question of 'Crisis', *Going Public: Education Policy and Public Education in Australia*, ACSA, 1998, pp.19.
[33] *Ibid.*, pp.19.
[34] Christine Ludwig, Carolyne White, What we have learnt from writing literacy benchmarks? An account, *Literacy Learning: Secondary Thought 7.1.*, pp.25-26.
[35] また、そのために、各州及び連邦政府、そしてオーストラリアのいくつかの大学からの、評価に関する専門家より成る国家評価助言グループ（National Measurement Advisory Group）が設立された。（筆者とのメールでのインタビュー（2006 年 11 月 1 日受信）より。）
[36] カリキュラム・コーポレーションでは、ベンチマークの策定過程に関する情報は得られなかったものの、現在、進められている「ナショナル・カリキュラム」へ向けての枠組み作りに関する情報を得ることができた。それによれば、基本的に、「協議」は連邦レベルで行われるのではなく、各州の責任だという。（2006 年 11 月 15 日のインタビューより。）
[37] MCEETYA では、ナショナル・カリキュラムではなく、「カリキュラムにおける国家の一貫性」（National Consistency in Curriculum）という言葉が使用されている。連邦政府レベルでは、既に、英語、数学（mathematics）、科学、市民性の教育、ICT の五つの教科のカリキュラム・ステイトメント（Statement of Learning）が作成されており、現在、各州でこれらの指針に沿ったカリキュラムが準備されている。
[38] 現在、初等・中等教育は各州の管轄下にあるため、就学開始年齢は、各州により異なる。（拙稿「オーストラリアの学校教育改革－1990 年代以降を中心に」『オセアニア教育研究』第 12 号、2006 年．を参照のこと。）