

アメリカにおける学校アカウンタビリティと教育言語政策：アリゾナ州での移民児童生徒教育を中心に

島田，和幸
九州大学大学院博士後期課程

<https://doi.org/10.15017/25353>

出版情報：飛梅論集. 12, pp.1-15, 2012-03-26. Graduate School of Human-Environment Studies, Kyushu University
バージョン：
権利関係：



アメリカにおける学校アカウンタビリティと教育言語政策

— アリゾナ州での移民児童生徒教育を中心に —

島 田 和 幸*

1. 本研究の背景と目的

アメリカ合衆国（以下、アメリカ）は、多数の移民で成り立つ国であるが、このことを表象するアメリカの国章に刻まれた言葉が、“*E Pluribus, Unum.*”（「多数からなる一つ」）である。そして、この“*Pluribus*”（多数）における「多様性」を強調すべきか、“*Unum*”（一つ）における「統一性」を強調すべきかという問題は、アメリカがこれまでに実施してきた多くの重要な政策を決定づける主眼ともなってきた（Lawton, 2007）。メインストリームの思想的前提とも言えるアングロ・コンフォーミティ（Gordon, 1964）を信奉する保守派⁽¹⁾は、“*Unum*”（一つ）を強調し、これに修正を求めようとするリベラル派は、“*Pluribus*”（多数）を強調してきたのである。アメリカの学校教育における言語政策に関して言えば、英語を唯一の国語として継承していこうとする「イングリッシュオンリー」（English Only）政策は、“*Unum*”の「統一性」を重視する保守派の考え方で、「郷に入れば、郷に従え」の格言通り、移民に対する同化主義をその政策の基調としてきた。そして、“*Pluribus*”の「多様性」を重視する文化多元主義ないしは多文化主義を掲げるリベラル派は、移民やその子ども達のアイデンティティを形成させる多様な文化や母語を尊重し、その文化的特性や母語の伸長も図りながら、英語教育を推進しようとする「イングリッシュプラス」（English Plus）政策を重視してきた。アメリカにおける言語政策の針は、歴史的に見れば、「イングリッシュプラス」を左に、「イングリッシュオンリー」を右にした振幅を繰り返してきたが（島田, 2010年）、現在、その針は右を向いているとも言える。

本稿で取り上げるアリゾナは、メキシコと国境を接しスペイン語を話すヒスパニックないしはラティーノと呼ばれる人々（以下、スヒパニック系とする）や全米最大規模の居留区を有するナバホ族をはじめとするアメリカ先住民を多数種族抱えた⁽²⁾州（Arizona's Native American Tribes）である。同州では、隣接するカリフォルニア州同様、近年まで「イングリッシュプラス」の政策がとられ、移民や先住民の母語と英語とを併用したバイリンガル教育が実施されてきた。これは、連邦法である「初等中等教育法」（the Elementary and Secondary Education Act、以下 ESE 法）の第7章を

*九州大学大学院博士後期課程

1968年に改正して出来たバイリンガル教育法（Bilingual Education Act）に基づく、連邦政府の国策に沿った教育とも言えるもので、アリゾナ州に限らず全米各州で広範に実施されてきた言語政策であった。

しかし、1983年に発表された『危機に立つ国家』（National Commission on Excellence in Education）は、学力テストの国際比較や実施内容の分析を基に、児童生徒の英語・数学・理科などのリテラシーのみならず、識字率までも低下し続けている点を指摘しながら、アメリカの教育が抱える国家的危機に警鐘を鳴らした。ここでは、州や学区での卒業要件の強化、日本の学習指導要領に相当する学習指導基準（以下、スタンダード）の設定、授業日数の増加、教員の質の向上と待遇改善等が強調され、その後、この提言は、全米各州での教育改革運動の嚆矢となるのみならず、その影響は世界各国に波及した⁽³⁾。アメリカでは、これを契機に成果主義の導入、数値目標の設定、学校のアカウンタビリティ（学力保障責任）の強化、スタンダード（学習指導基準）に基づくアセスメント（学力テスト）の実施という現在のNCLB体制⁽⁴⁾の道筋が整い始める。そして、この様な学力重視の潮流は、あらゆる教科の基礎とも言える国語としての英語教育を重視する施策を推進させ、従来行われてきた移民児童生徒の母語を併用したバイリンガル教育の効果に対する疑問や教育財政支出増大への不満を生みながら、英語教育の転換につながっていった。

また、もともとアメリカにおける教育言語政策は、移民の受入れ状況と極めて深い関係があった。すなわち、1965年の移民法改正（ケネディ・ジョンソン法）で、それまで WASP 優遇策との批判が強かった国別割当制度が廃止されてヨーロッパからの移民が減少した反面、ヒスパニック系の移民が急増した（村井 2006）。特に隣国メキシコからの正規、非正規の大量の移民は、イベリア半島でイスラム帝国に奪われた領地回復をめざすスペイン中世騎士団の“reconquista”（レコンキスタ＝再征服）の様に、さながらメキシコ人による、米墨戦争前後に失った領地回復運動の様相⁽⁵⁾を呈するものであった。このような移民急増に対する警戒心や反移民感情、そして、ヒスパニック系やアジア系をはじめとする非英語系人口の増加は、アメリカにおける英語教育の危機感を高めた。特にレーガン政権下では保守的な風潮が顕著となり、1968年以降、全米で実施されてきた「イングリッシュプラス」（English Plus）政策に基づくバイリンガル教育に関して、その成果は導き出せなかったとする研究（Baker & Kanter, 1983）を援用しながら、バイリンガル教育に対する異論が連邦教育省長官や大統領からも出され（小林 2008）、大幅な補助金削減が実行されるようになる。

このような社会的背景の中で生まれてくるのが、移民排斥運動と密接な関係をもつ「U.S. イングリッシュ」に代表される英語公用語化運動である。そして、この運動は、英語を公用語とする法案を各州において次々と成立させてきた。これら法案の内容としては、英語を公用語とする旨の象徴的宣言に留まるものから、イングリッシュオンリーを具体化させるため、英語以外の言語的規制を含むある程度詳細な規定のものまで様々である。しかし、この様な法案を通過成立させた州は年ごとに増加しており、2011年11月現在では、全米で31州が英語公用語化宣言を行なっている（U.S.

States with Official English Laws)。

アリゾナ州においても英語公用語化運動に関しては、同様の流れが見られる。同州では、1988年11月8日に英語公用語化法案としての住民立法106 (Proposition 106、以下、プロポジション106) が50.5%という際どい賛成で一旦は成立するが、10年後に最高裁判所による違憲判決が出され、この判決は、1999年1月11日に確定している (末藤、2009)。ところが、2006年にプロポジション103として英語公用語化法案が再度提案されるや、今度は、同年の11月7日に、賛成74%、反対26%という大差で成立しているのである (AMERICA VOTE 2006, *KEY BALLOT MEASURE*)。この時の出口調査によれば、ヒスパニック系有権者の48%が英語公用語化に賛成で、反対は52%であった (AMERICA VOTE 2006, *EXIT POLLS*)。すなわち、この時、ヒスパニック系有権者でさえその半数近くが、英語公用語化に賛成していたのである。ここで極めて重要な点は、1988年の僅差によるプロポジション106の通過から、2006年の大差によるプロポジション103の通過までの間に、ヒスパニック系も含めたアリゾナ州の住民意識が、英語公用語化に大きく傾斜したということである。この点については、アリゾナ州内における言語政策がこの間、どのように実施されてきたかが重要なファクターとなる。

そこで、本稿では、アリゾナ州におけるこの間の教育言語政策に焦点をあて、州内での具体的な実施状況、及びこれと密接な関連を持ち児童生徒の学力向上に関して学校に責任をもたせた学校アカウンタビリティ制度を取り上げることにした。すなわち、本研究は、アリゾナ州における教育言語政策やこれと密接な関連を持つ学校アカウンタビリティ制度に焦点化しながら、特に2000年前後の同州における教育言語政策の実施状況や経緯を具体的に明らかにすることを目的とするものである。

2. 移民児童生徒教育を取り巻く状況と先行研究

1998年6月2日、アリゾナ州に隣接するカリフォルニア州、シリコンバレーの富裕な企業家で、“English for the Children” (「子ども達に英語を」) の運動を推進させていたロン・ウンズ (Ron Unz) の主導により、同州の学校の授業で使用する言語を英語のみに限定する住民立法「プロポジション227」が、賛成61%、反対39%で承認された。これは、約30年間続いたカリフォルニア州でのバイリンガル教育が、原則的に廃止されたことを意味する。また、同州では、その翌年の1999年に、児童生徒の学力保障に関して学校に一定の責任を課した「公立学校アカウンタビリティ法」(Public Schools Accountability Act of 1999) が成立している。すなわち、「イングリッシュオンリー」と「学校アカウンタビリティ」が密接に関連した政策への転換が行われたということになる。その後、2002年に、第43代ジョージ・W・ブッシュ大統領により、連邦法の「落ちこぼれ防止法」(No Child Left Behind Act、以下、NCLB 法) が成立するのである。本研究で取り上げるアリゾナ州の移民児童生徒を取り巻く状況については、カリフォルニア州との時間差はあるものの同様の経過をたどっていると言える。

この NCLB 法の内容は、第 3 節で取り上げるが、特に本稿との関連に限定して言えば、同法は、学校アカウンタビリティを強化すると共に、急増しつつある移民児童生徒のような英語学習者 (English Language Learner、以下、ELL) ないしは、限定的英語能力者 (Limited English Proficiency、以下、LEP)⁽⁶⁾ に対する英語教育を見直し、バイリンガル教育からの転換を図った法令とも言えるものである。そのため、前述の ESE 法 (初等中等教育法)、第 7 章に規定されていた「バイリンガル教育法」は、教育言語政策としての終焉を迎えることになる (佐藤 2003)。すなわち、NCLB 法は、移民児童生徒教育と密接な関係をもつ言語政策を「イングリッシュプラス」から「イングリッシュオンリー」へ、換言すれば「多様性」から「統一性」へと転換し、同時に、移民児童生徒の学力保障に向け、学校アカウンタビリティを強化する状況を全米で創出したと言えるのである。

本研究に関係する先行研究は、NCLB 法下でのアカウンタビリティシステムに関するものと、同法による言語政策への影響に関するものとに分けることができる。前者に関する研究には北野 (2007)、佐々木 (2007)、平田 (2008)、が挙げられる。後者に関する研究には、佐藤 (2003)、斎藤 (2008) が挙げられる。これ以外にも赤星 (2005) のように NCLB 法の成果や課題に関する研究も少なくない。しかし、本稿で取り上げるアリゾナ州に関するものは僅かに末藤 (2009) と内田 (2001) を見出すのみであり、前者は、少数言語者の言語権に着目し、英語公用語化法案の成立経緯を詳細に分析した研究で、後者は、アメリカ先住民の視点から言語権を分析する際にアリゾナ州の状況にも触れた研究である。アリゾナ州における学校アカウンタビリティと教育言語政策を取り上げた研究は、管見する限り本稿のみであり、この点で本稿の意義があると言える。

3. NCLB 法の概要と移民教育への影響

(1) NCLB 法の概要

NCLB 法は、670 ページに及ぶ複雑な法律で、連邦政府からの補助金を受けるための教育規定である。逆に言えば、同法の補助金を受けなければ、同法の規制はない。この点が我が国の教育行政との違いで、合衆国憲法上は連邦政府に教育行政権が認められていないため (合衆国憲法修正第 10 条)、このように補助金を介した間接的な行政となる (島田, 2010)。本稿では、スタンダード (学習指導基準) に基づく学力テスト、学校のアカウンタビリティ (学力保障責任) に関する同法のタイトル I (第 1 章)、移民児童生徒等の英語学習に関係するタイトル III (第 3 章) の規定についてのみ取り上げることにする。

タイトル I では、各州に対しスタンダードとこれに対応した数学、国語、理科の学力テストの作成、及び、毎年度、第 3 学年から第 8 学年の全児童生徒に対する学力テストの実施 (高校では 3 年間に 1 回の実施)、さらにテスト結果の公表が義務づけられている。これらテスト結果は、白人、黒人 (以下、アフリカ系)、アジア系、ヒスパニック系、ネイティブアメリカン等の主要人種別、経済的に不利な児童生徒、特別支援学級児童生徒、移民児童生徒等の限定的英語能力者等による小集団 (以下、サブグループ) ごとに分割集計を行わなければならない。このサブグループ別の集計や評価

は、優 (Advance)、良 (Proficient)、可 (Basic)、不可 (Below Basic) の4段階で行われ、州と地方学区は、2014年までに全児童生徒が「良」を達成できるような年次計画を作成しなければならない。

その際、重要な基準となるのが、適正年間進度 (Adequate Yearly Progress、以下、AYP) である。NCLB 法は2002年に成立したため、その前年度の2001年の学力テストの成績を基にして、各学校は「良」の達成目標である AYP を設定する。例えば、自校、第5学年アフリカ系児童の算数における「良」の達成率を、仮に、2002-2003年 (35%)、2004-2006年 (50%)、2007-2009年 (65%)、2010-2012年 (85%)、2013-2014年 (100%) と設定した場合、今年、2012年の学力テストでは、このサブグループ児童の85%以上を「良」にしなければならないのである。この場合、このサブグループの児童の最低95%が、学力テストを受けていなければならない。そうでなければ、このサブグループは「落第」とされ、その学校及び学区も同様に AYP の「落第」と考えられるのである。また、もし、学校が、AYP 目標を達成できない場合、改善計画の作成や補習、新カリキュラムの実施、教職員の配置転換、外部専門家の委嘱、授業日数の増加などの義務が生じ、最終的には、学校運営の民間委託等が行われることになる。

タイトルⅢ (「限定的英語能力生や移民の児童生徒のための言語指導」) では、各州に LEP 児童生徒の英語能力基準と英語能力テストの作成が義務づけられている。英語能力テストは、毎年行われなければならないが、タイトルⅠ同様、州、学区、学校は、年間の達成目標 AYP を設定する必要があり、学校はこの目標の達成に関して学力保障責任を問われることになる。

(2) アリゾナ州での移民教育への影響

NCLB 法は、移民児童生徒の様な限定的英語能力 (LEP) の児童生徒 (州法では、LEP ではなく、英語学習者 English Language Learner = ELL の言葉を使用する) にも「落ちこぼれ」なく学力を保障するため、州の学力テストに含めることを要求している。学校は、その学力保障に責任をもたなければならないが、現実には、アリゾナ州でも一般児童生徒 (以下、ALL とする) と ELL (英語学習者) との学力の開きは歴然としている。例えば、NCLB 法が成立した2002年の州学力テスト、AIMS (Arizona Instrument to Measure Standards) の結果でも、その学力格差は明白であった。AIMS テストでは、E (Exceeds the Standards、基準を超えている)、M (Meets the Standards、基準を満たしている)、A (Approaches the Standards、基準に近づいている)、F (Falls Far Below the Standards、基準を大きく下回っている) の4段階で評定されるが、この内 E と M のみが合格とされる。そして、2002年の AIMS テストで、第3学年の算数を例にとれば、E と M (合格レベル) の児童の合格率は、ALL の64%に対し ELL は29%に過ぎず、ELL の合格率は、ALL の半数以下であった。因みに、読解 (Reading) は、ALL の75%に対し ELL は35%、作文 (Writing) は、ALL の79%に対し ELL は44%である (Wright & Pu, 2005)。この様に ELL の合格率は、算数、読解、作文のいずれも ELL の半数前後という学力状況だったのである。

この様な ELL の学習実態に危機感を抱いたのは、学校、学区のみならず、アリゾナ州教育省

(Arizona Department of Education, 以下 ADE) であった。そこで、ADE は、州教育委員会の下承のもとで、サブグループの最小人数に関する特別規定を設けて NCLB 法への対応措置を講じることにした。それは、30人未満の ELL の成績を除外することである。すなわち、学校は、あるサブグループが30人未満であれば、学力テストの結果を集計する必要がなくなったのである。この特別規定のおかげで、アリゾナ州内では、約680の学校が、「落第」を免れることができたと言う (Kossan, 2004, Wright, 2005)。また、ADE は、ELL が英語を学習し始めて3年間は、学力テストの成績を除外する特別措置も設けている (Kossan, 2004)。従って、例えば、第3学年に ELL が編入してきた場合、この児童は、第5学年まではテスト成績が AYP の処理から除外され、第6学年になって初めて、AYP 成績処理の対象となるのである。ここで、同州の特別措置で興味深いのは、NCLB 法が ELL も含めた全ての児童生徒に州の学力テストを受けさせる義務を課している点は、しっかりと遵守することである。すなわち、全 ELL に AIMS テストを受験させるが、成績処理の段階で上記の特別措置によりテスト結果を除外するのである (Wright, 2005)。

この様に、アリゾナ州の移民児童生徒に関しては、ADE が編み出した特別規定のため、NCLB 法はその機能を十分に果たすことができず、従って、同法の「落ちこぼれをつくらない」という目的も十分に効果を発揮できない状況にあると言えるのである。

4. アリゾナ州プロポジション203の成立とその実施状況

カリフォルニア州におけるプロポジション227の承認に成功したロン・ウンズは、次の運動の拠点に関して、「全国的反バイリンガル運動の取り組みのためには、アリゾナは、多くの点で極めて妥当な次のテップである」と述べている (Tucson Citizen, 1998)。そして、結局、アリゾナ州でも、ウンズの巧妙なキャンペーンが功を奏し2000年11月7日に行われた住民投票では、63%の賛成を得てプロポジション203が承認され、アリゾナ州法 (Arizona Revised Statutes, §15-752、以下、A.R.S, §15-752) として成立する。ウンズは、その後の運動の鋒先をニューヨーク州、マサチューセッツ州、及び、コロラド州に向けることになるのである (The New York Times, 2000)。

プロポジション203の特徴は、カリフォルニア州におけるプロポジション227同様、学校における全ての授業を英語のみで実施させるもので、バイリンガル教育を原則的に放棄させるイングリッシュオンリー政策である。当時のアリゾナ州教育長、リサ・グレアム・キーガン (Lisa Graham Keegan) は、もともと、プロポジション203の通過にはあまり関心を示さず、どのようにこの法令に従うのかについての手引書も発行しようとしなかったが、州内学区の要望により ADE がその発行に乗り出したのは、次の教育長、ハイメ・モレラ (Jaime Molera) の就任後のことである (Wright, 2005)。モレラは、この手引書の中で、プロポジション203に規定された英語のみの授業の実施に関する例外措置 (免除手続き) を紹介し、バイリンガル教育も許されることを明確にさせたため、州内では、この免除規定を活用したバイリンガル教育が引き続き実施される学区もあったが、プロポジション203の徹底した実施で、州内の教育が劇的な変化を見せるのは、次の教育長であるトム・

ホーン（Tom Horne）が就任する2003年1月以降のことになる（Wright, 2005）。また、ホーン教育長は、教育次長にマーガレット・G・デュギャン（Margaret G Dugan）を指名し⁽⁷⁾、プロポジション203を盾にしたイングリッシュオンリー政策を強力に推し進めることになる。

（1）学校巡回モニター制度

まず、ホーンとデュギャンによるプロポジション203の徹底実施は、州内の公立学校を見回る45人のモニターの採用から始まった。ADR 委託のこれらモニターは、各学校を視察し、授業が英語のみで実施されているか、学級の児童生徒は英語で話しているかどうかをチェックするものであるが、その学校視察に同行を許されたアリゾナリパブリック社の記者、リチャード・リューラス（Richard Ruelas）による視察先でのモニターの動向に関する記事（抽出）から、その職務の概要を把握することができる（Ruelas, 2003）。

○「アリゾナ州教育省から派遣された2人のモニターは、授業を見て、クリップボードに付けたオレンジ色の紙にメモを取っていた。教師が英語で授業をしていることをチェックするために、彼らはここにいるのである。」

○「モニターが使うチェックリストは、『教室での指示は殆ど全てが英語である』、『カリキュラムと授業は英語であり、英語学習者のために工夫されている』、『子どもの母語は、最小限でしか使われていない』などの基準を含んだものである。」

○「子供はしゃべっているが、おしゃべりは英語である。」

このモニター巡回制度の実施により、各学区、学校は、英語のみの授業実施に踏み切らざるを得なくなった。これに従わない学校や学区には、プロポジション203の法令違反として、州からの補助金の支給が停止されるからである（Donovan, 2004）。

（2）チャータースクールへのプロポジション203の適用

次にホーンとデュギャンは、チャータースクールに対するプロポジション203の適用を図った。アリゾナ州におけるチャータースクールは、1994年より設立認可が行われるようになった（A.R.S. §15-181（A））が、チャータースクールには、州や学区の法令・規則の適用が免除されるため、人事や教育課程の編成実施における独自性や教育理念を自由に追求できるという点で私立学校と似た特徴がある（Smith, 2001）。すなわち、特定の教育目的追求のための設立申請が誰にでも許され、生徒数に応じて公的資金を活用した学校運営が可能となり、州や学区からの法的規制を免除されるのである（Kolderie, 1993）。そこには、徹底した自己責任の原則があり、当初の目的の不達成は、チャータースクール認可の取り消しを意味することになる。

このプロポジション203の適用に関して、ホーン教育長は、「アリゾナの公立学校の子どもが英語で教えられることを必要としているプロポジション203は、チャータースクールに適用されるかどうか。」をアリゾナ州司法省に問いただしている。これに対して、2003年7月25日付けのアリゾナ州司法省長官テリー・ゴッダード（Terry Goddard）からの回答は、「学校の認可が別の方法で規定さ

れていない限り、チャータースクールは、プロポジション203の要求の対象とはならない。」というものであった（Goddard, 2003）。すなわち、学校が認可される際に特別の付帯条項がついていない限り、プロポジション203は、チャータースクールには適応されないという見解である。従って、チャータースクールでは、従来のバイリンガル教育も可能ということになる。しかし、ホーンはこれに納得せず、州の補助金保留という強行手段でプロポジション203をチャータースクールにも認めさせたのである（Kossan, 2003）。これにより、バイリンガル教育の継続を希望するチャータースクールは、一般の公立学校同様、免除規定を活用せざるを得なくなったのである。

(3) 免除申請の厳格審査

プロポジション203に基づく英語のみの授業に関しては、その免除を得る申請が保護者に認められている。本来この申請を行うためには、保護者が毎年、直接学校を訪問し、学校からの説明を受けなければならないが、その際、学校は、保護者に対し英語のみの指導とは異なったプログラムの選択（例えば、バイリンガル教育のようなプログラム）の実施内容とその際使用される教材に関する十分な説明を行う必要がある。もし、この免除申請が認められれば、子どもは、バイリンガル教育のクラスに移ることができる（A.R.S. §15-753）が、その際、一学年で20人以上の免除者が存在する必要がある。もし、それ以下の場合、免除申請児童生徒は、バイリンガルクラスが設置されている学校に転校することになる。認定には、校長及び教育長の承認が必要だが、その要件は、次の3点である。

1. 子どもがすでに英語を知っている場合。
2. 子どもが10歳以上である場合。
3. 子どもが特別な個人的ニーズを持っている場合。

免除要件1の「子どもがすでに英語を知っている」か、どうかは英語能力テストの結果で決まる。すなわち、英語能力が十分な場合、英語だけの教室にとどめておく必要はなく、バイリンガル教育を受けさせてもよいと判断されるのである。その際の成績基準となるものは、「その学年の概ね州平均点以上」、又は、「州の第5学年の平均点以上」の成績が必要となる（A.R.S. §15-753）。

免除要件2では、10歳以上であることが条件として明記されているため、小学校1年生から3年生の児童は免除の対象にはなりえず、4年生以上の児童が対象となる。免除要件3の「特別な個人的なニーズ」とは、「子供の英語の能力不足を越えたもの」（A.R.S. §15-753）とされているので、英語力がないからバイリンガル教育により英語力を向上させたいと願う者は免除されないことになる。つまり、そのようなニーズでこれまで行われてきたバイリンガル教育を否定したのがプロポジション203であったからである。

さらに、免除要件3による申請には、「その子の特別な個人的ニーズを付記した250語程度の説明書」を提出しなければならない（A.R.S. §15-753）。このように免除の条件を概観すれば、これら免除規定を活用してバイリンガル教育を子どもに受けさせたいと思う親にとって、免除の門戸は、あまり広くはないのである。これらの免除申請は、可能ではあるが、条件は難しく作られている

(Wright, 2005)とも言えるのである。

(4) 先住民居留区内公立学校へのプロポジション203の適用

ホーンとデュギャンが次に行なった厳格な法令執行は、アメリカ先住民居留区内にある公立学校に対するプロポジション203の適用であった。この問題は、ロン・ウンズが主導したプロポジション203の住民提案運動が始まった当初から既に顕在化していた。先住民部族の指導者層は、プロポジション203を部族語の危機と捉えており、その多くが同法の成立に強く反対していた (Gonzalez, 2000)。

アリゾナは、ナバホ族をはじめとして、25万人以上のアメリカ先住民を抱えた州であり、連邦政府認定の部族数は21にもものぼる (Arizona's Native American Tribes)。また、その居留区やコミュニティの面積は、州全体の25%以上にも達し、特にナバホ居留区 (Navajo Nation) の面積は全米最大で、登録人口⁽⁸⁾も、アリゾナ州だけで10万人を超えている (Arizona's Native American Tribes)。そして、このナバホ族のプロポジション203に対する反対運動は極めて強く、2000年10月には、州都フェニックスの議事堂前で大規模な抗議集会を開催するに至った (Norrell, Brenda. 2000)。

この動きに対し、危機感を募らせたのはロン・ウンズである。元々、ヒスパニック系児童生徒に対する英語教育の強化をねらってこの運動を主導したウンズには、アメリカ先住民の継承語は、あまり大きな問題として想定されていなかった。しかし、部族の指導者層には、プロポジション203が居留区内の公立学校でこれまで行われてきたナバホ語継承プログラムにどのような影響が生じるかについて十分に予想がついていた (Wright, 2007) のである。ウンズは、先住民との間に仲介者を立てて妥結を図ろうとし、支援の見返りとして法案通過後は、先住民言語への例外措置をとるよう努力する旨の提案を出したが、部族指導者層はこれを無視している (Shaffer, 2000)。住民提案の通過後、ナバホ族出身の州議会議員、ジャック・ジャクソン (Jack Jackson) は、アリゾナ州司法長官に対し、「バイリンガル教育を一般的に禁止するプロポジション203は、ナバホ族居留区内にある学校のアメリカ先住民言語プログラムを対象としているか。」について、見解を求めた。すなわち、この質問は、プロポジション203は居留地内のナバホ族の公立学校にも適用されるかどうかを問うもので、もしプロポジション203が適用される場合、ナバホ族の部族語は学校で使用できなくなるのである。これに対する司法長官ジャネット・ナポリターノ (Janet Napolitano) の2001年2月15日付けの見解は次の通りであった。

「学校が部族または連邦政府による運営である場合、学校はプロポジション203の対象とはならない。これに対し、州の公立学校である場合は、一般にプロポジション203の対象となるが、州法は連邦法と一致した方法で適用されなければならない。これには、部族自治の原則、そして、アメリカ先住民言語の使用を通して自己を表現するために連邦政府より認められたアメリカ先住民の権利が含まれる。プロポジション203は、居留区内外にある州の公立学校が児童生徒にアメリカ先住民の言語と文化の指導を行うことを禁じることはできない。」 (Napolitano, 2001)

ここには、「州法は連邦法と一致した方法で適用されなければならない」、「部族自治の原則」、「連邦政府より認められたアメリカ先住民の権利」という文言が見られる。これらは、1990年に制定された「アメリカ先住民言語法」(Native American Languages Act, 以下 NAL 法)を基礎にした表現である。同司法長官見解では、ナバホ族を含む部族言語に対する米国政府の政策は、長い苦悩の歴史であったことを重要な認識として踏まえた上で、その教育と一般的自治のためのアメリカ先住民の権利を認め、その母語を守り促進するために、連邦議会が1990年に NAL 法を制定したこと、また、同法における「アメリカ先住民の伝統的な言語は、その文化とアイデンティティの不可欠な一部であり、アメリカ先住民の文化(文学、歴史、宗教、政治制度、および価値)の継承と、従って、その存続のための基本的手段を形成するものである」という宣言もふまえながら、司法長官見解の背景説明を行なっている。

これにも納得しないホーンとデュギャンは、チャータースクールの場合と同様、州の補助金の保留という手段で居留区の学区や学校に法令遵守の強制をしかけた(Donovan, 2004)。これに対し、ナバホ族居留区を有するウィンドウロック統合学区の、デボラ・J・デニスン(Deborah J Dennison)教育長は、居留区内の学校に対するプロポジション203の適用を免除させるため、ナバホ居留区議長であるジョー・シャーリー・ジュニア(Joe Shirley Jr)や他の部族の役員と共に、2004年2月17日に州都フェニックスで公教育担当官等との話し合いをもっている。その際のデニスン教育長の話を取材したナバホタイムズの次の記事により、ADRの意図は、概ねつかみ取ることができる。

「担当者は、全ての学級が英語だけで教えられることになることを非常に明確に説明した。また、教育次長のデュギャンは、インディアン局運営の学校は、プロポジション203に従うことを免除されているが、一般の公立学校はそうではないと語り、プロポジション203は、英語以外の言語を選択科目(ナバホ族言語及びその文化的な授業等)として教えることを許していること、また、学生が免除承認を受けない限り、歴史、数学、英語、および体育などの他、全ての教科は、英語のみでの授業となることを告げた。また、公立学校が、多くのアメリカ先住民児童生徒を在籍させているならば、それは、なおその学校が居留区にあるかどうかを問わず、プロポジション203の規定に従わなければならないとも言った。デニスン教育長は、『危機にたっているのは、低学年児童が彼らの母語で授業を受けているウィンドウロック学区のようなナバホ族言語プログラムである。』と言う。彼女は、『これによって、これら州補助金が今や危険な状態に陥りそうである。』と述べている。『私達にオプションの形式として与えられたのは、イエスカノーの2つだけで、免除というラベルのついた第三のオプションはないのです』とも語っている。」(Donovan, 2004)

5. 知見と今後の課題

この様にアリゾナ州では、2003年に就任した教育長トム・ホーンと教育次長マーガレット・G・デュギャンによるプロポジション203の強力な執行で州内には、ほんのひと握りのバイリンガルプログラムしか残っていない（Wright, 2005）。この様な徹底したイングリッシュオンリー政策の実施は、移民児童生徒、先住民の保護者や教師に、子ども達が将来ある程度の仕事と安定した生活を得るには、英語の習得は避けられない前提であるという移民者の信条を定着させつつある。そして、英語の習得は学力向上の大前提であり、学力向上をめざす教育システムを作り出したNCLB法は、教育言語政策と密接にリンクしながら、その制度的目的を達成させるために、アメリカ社会の最も重要な基盤の一つとも言える学校に強力なアカウンタビリティを課している。また、同法は、学校に英語の習得と学力向上という二つの使命を担わせることで結果的には、アングロ・コンフォーミティに基づく「統一性」重視の言語政策システムを創出しているとも言えるのである。

アリゾナ州における英語公用語化に関する住民意識の変化は、以上の様なアリゾナ州独特の言語政策の中で生じたものであるが、本研究においては、データに基づく検証を行っていないため推論の域を出ない。しかし、ロン・ウンズの主導により2000年に成立したプロポジション203の成立、2003年にアリゾナ州教育長に就任したトム・ホーン等が実施した同法の徹底した執行は、アリゾナ州の住民意識に影響を及ぼしたことを十分に示唆させるものである。また、この点の正確な検証は、今後の課題とも言える。

<注>

- (1) アメリカの社会学者ミルトン・ゴードン（Gordon, M）は、アメリカの同化に関する概念を以下の3点に分けている。すなわち、①移民が継承してきた言葉や文化を捨て、メインストリームを成しているアングロ・サクソン系の文化に早く慣れ親しむべきであるという「アングロ・コンフォーミティ」の思想、②アメリカ社会を「人種の坩堝」と考え、この中でアングロ・サクソン系をはじめ、様々な人種や文化が融合し合いながら新しいアメリカ文化が創造されるという「メルティングポット」（人種の坩堝）論、③融合とは同化であるという立場でこれを否定し、移民のコミュニティや文化を尊重しながらアメリカ市民としての統合性を図り、あたかも「サラダボウル」の様に「統一の下での多様性」の承認を求める文化多元主義の3点であるとする。
- (2) アリゾナ州には、連邦政府により認定された21のアメリカ先住民の種族がある。その登録人口は、総計25万人を超えるが、ナバホ族約10万5千人（州外との合計では、26万人）が最大であり、その外、バスクア・ヤクイ族1万3千人、ホワイマウンテン・アパッチ族約1万3千人、ホピ族約1万2千人など、1万人を超える種族も多い。
- (3) イギリスでは1988年のサッチャー内閣による「教育改革法」、フランスのミッテラン政権によ

るジョスパン法（「新教育基本法」）、ドイツの高等教育を中心した改革、そして、アジアでは、我が国の1984年の臨時教育審議会の設置、中国では共産党による「教育体制改革に関する決定」（1985年）の発表、韓国での1985年の「教育改革審議会」設置など、各国に影響を与えた。

- （４） 2001年、ブッシュ政権下の連邦政府による No Child Left Behind 法（落ちこぼれ防止法）制定による教育改革体制のことを言う。
- （５） 現実にこの様なメキシコ系アメリカ人による政治運動が存在しており、その一つである「アストラン学生運動（M.E.Ch.A. [Movimiento Estudiantil de Aztlan]）」に対しアリゾナ州のトム・ホーン教育長は、懸念を表明している（Lawton, 2007）。
- （６） NCLB 法では、Limited English Proficiency の言葉を使用しているが、州の法令、例えば、アリゾナ州プロポジション203などでは、English Language Learner の言葉を使用している。いずれも、移民児童生徒のような英語を母語としない英語習熟に向けた「英語学習者」を表現する言葉として使用される。
- （７） マーガレット・グレシア・デュギャンは、元々プロポジション203の地方共同議長であったが、トム・ホーンに引き抜かれて ADE の教育次長に就任している。
- （８） 部族への登録基準は部族の基本定款に記述されているが、その基準は種族によって異なり一様ではない。しかし、このような部族の登録要件は、各部族の性格と伝統を保つことに寄与しているとも言える。

<参考文献>

- 赤星晋作, 2005年, 「NCLB 法における学力テストとアカウントビリティ」『アメリカ教育学会』第16号, pp.66-74。
- 内田綾子, 2001年, 「アメリカ先住民族の言語復興と教育——近年の動向から」『名古屋大学大学院国際言語文化研究科 編 言語文化論集』, 第23号, pp.21-35。
- 吉良直, 2009年, 「どの子も置き去りにしない（NCLB）法に関する研究——米国連邦教育法の制定背景と特殊性に着目して——」『教育総合研究』第2号, pp.55-70。
- 北野秋男, 2007年, 「マサチューセッツ州における学力向上政策——ブルックライン学区の場合」『教育学雑誌：日本大学教育学会紀要』第42号, pp.1-11。
- 小林宏美, 2008年, 『多分化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 p.67。
- 斎藤桂, 2008年, 「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』54号, pp.359-370。
- 佐々木司, 2007年, 「学校評価における教育条件の考慮——カリフォルニア州を事例として」『山口大学教育学部研究論叢』第3部, 第57号, pp.251-261。

- 島田和幸, 2010年, 「移民教育政策」『現代アメリカ教育ハンドブック』アメリカ教育学会編, 東信堂, p.10。
- 佐藤純子, 2003年, 「バイリンガル教育法の終焉——“No Child Left Behind Act of 2001”の制定」甲南大学大学院論集創刊号人間科学研究編, pp.71-83。
- 末藤美津子, 2002年, 『アメリカのバイリンガル教育』東信堂, p.29。
- 末藤美津子, 2009年, 「アリゾナ州における英語公用語化運動——少数言語者の言語権に注目して」『東京未来大学研究紀要2009年第2号』, pp.41-50。
- 濱元伸彦, 2005年, 「ノー・チャイルド・レフト・ビハインド法におけるアカウンタビリティ・システムの現状と課題——ニュージャージー州の事例から——」『日本教育経営学会紀要』第47号, pp.112-129。
- 村井忠政, 2006年, 「現代アメリカにおける移民研究の新動向（下）」『名古屋市立大学大学院人間文化研究科 人間文化研究』第6号, pp.49-69。
- AMERICA VOTES 2006, *CNN.COM: EXIT POLLS*
<http://www.cnn.com/ELECTION/2006/pages/results/states/AZ/I/01/epolls.0.html> 2011/11/27
- AMERICA VOTES 2006, *CNN.COM: KEY BALLOT MEASURE*
<http://www.cnn.com/ELECTION/2006/pages/results/ballot.measures/>, 2011/11/27.
- Arizona's Native American Tribes, Economic Development Research Program, The University of Arizona, Tucson. <http://edrp.arid.arizona.edu/tribes.html#map>, 2011/11/22.
- Baker, K.A. & Kanter, A.A. (1983) “Federal Policy and the Effectiveness of Bilingual Education,” : A Reappraisal of Federal Policy, Massachusetts: Lexington Book, pp33-86.
- Donovan, B. (2004, February 19). AG: Public schools not exempt from Prop 203. *Navajo Times*.
- Gonzalez, D. (2000, October 13). Native Americans rally against anti-bilingual ed initiative. *Arizona Republic* n.p.
- Goddard, T. (2003). *Attorney general opinion No. I03-002 (R03-010)*, *Re: Application of Proposition 203 to charter schools*. Phoenix, AZ: Office of the Attorney General. Retrieved January 31, 2005.
- Gordon, M. M, *Assimilation in American life: The Role of Race, Religion, and National Origins*, Oxford University Press, 1964, pp.85-86.
- Indian Ancestry, How to Enroll or register. In A federally recognized tribe. What are tribal membership requirements?
<http://www.native-american-online.org/tribal-enrollment.htm>, 2011/11/22.
- Kolderie, Ted, 1993, *The States Begin to Withdraw the Exclusive*, Center for Policy Studies.
- Kossan, P. (2003, July 26). Charters bypass English-only law. *Arizona Republic*.
- Kossan, P. (2004, April 4). Ariz easing fed's rules for school standards. *Arizona Republic*, p. B1.
- Lawton, S.B (2007). Flores, Proposition 203, and English Language Learners in Arizona. *Education Law Association Annual Conference, November 15-17*.

- Napolitano, J. (2001). *Attorney general opinion No. 101-006 (R00-062)*, Re: *Application of Proposition 203 to schools serving the Navajo Nation*. Phoenix, AZ: Office of the Attorney General.
- National Commission on Excellence in Education. 1983 *A Nation At Risk : The Imperative For Educational Reform*.
- Norrell, Brenda. (2000, October 25) . American Indians protest English-only at Arizona capitol. *Indian Country Today (Lakota Times)*
- Shaffer, M. (2000, November 13) . A threat against tribes? Displeasure over ban on bilingual programs matched by resentment of mogul's e-mail. *Arizona republic*.
- Ruelas, R. (2003, December 29) . Checking up on English lesson plan. *Arizona Republic*.
- Smith, Stacy, 2001, *The Democratic Potential of Charter School*, Peter Lang Publisher.
- State & County Quick Facts, U.S Census Bureau, 2010
<http://quickfacts.census.gov/qfd/states/04000.html>, 2011/11/27.
- U.S. States with Official English Laws, Official English, U.S English
<http://www.us-english.org/view/13>, 2011/12/05.
- Wright, W.E. (2005) . English language learners left behind in Arizona: The nullification of accommodations in the intersection of federal and state language and assessment policies. *Bilingual Research Journal*, 29 (1) , 1-30.
- Wright, W.E. & Pu Chang (2005) . Academic Achievement of English Language Learners in Post Proposition 203 Arizona *Language Policy Research Unit*
- Wright, W.E. (2007) . Heritage Language Programs in the Era of English-Only and No Child Left Behind *Heritage Language Journal*, 5 (1) Summer.

School Accountability Programs and Educational Language Policies in U.S.A.: Focusing on the Education of Immigrant Children in Arizona State

Kazuyuki SHIMADA

In 1988, Arizona Proposition 106, called the English as the Official Language Act, was approved in a few differences by 51 % of agreeing, 49 % of opposition. However, 10 years later, Proposition 106 was nullified by the Supreme Court. And Arizona Proposition 103, also called the English as the Official Language Act, was 2006 election ballot in Arizona as a legislatively-referred constitutional amendment, where it was approved in a big of the differences by 74 % of agreeing, 26 % of opposition. This big change of the resident consciousness in Arizona for 18 years may be based on the result of the language education policies which were implemented in public schools. Especially, it suggests that Proposition 203, also known as the “Ron Unz Initiative”, which was a voter initiative passed in 2000 and the strict interpretation and implementation of Proposition 203 by the superintendent of Arizona Department of Education, Tom Horn, who took office in 2003, may affect the change of the resident consciousness in Arizona.