

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と 二言語教育政策

賀 川 真 理

I はじめに

1998年6月2日、アメリカ合衆国（以下、アメリカ）カリフォルニア州の住民提案227号が61パーセント対39パーセントで可決された。これは、従来の二言語教育を廃止して、学年や出身地、母語に関係なく、1年間の英会話を中心とした集中学習をした後、英語だけによる授業を施すとした提案であった。

提案が可決したことにより、翌日にはメキシコ系アメリカ人法的擁護・教育基金（the Mexican American Legal Defense and Educational Fund: MALDEF）やその他の公民権団体が、提案の差し止め命令を申し立てた。しかしこれに対して、翌月7月15日、連邦地方裁判所サンフランシスコ支部がこれを拒否したため、言語の上でマイノリティである生徒たちの教育に直接影響を及ぼす住民提案227号は、同年8月3日にカリフォルニア州法となった¹⁾。

周知の通り、アメリカでは原則として連邦法で規定がない限り、州ごとに、厳密に言えば各学区によって独自の教育制度をとることができる。ところが二言語教育については、後述する1968年の初等・中等教育法第7編による連邦基金の受給や、1974年のラウ対ニコルズ（Lau v. Nichols）判決により、英語を理解しない特別な支援を受ける必要のある子供たちに対して、適当な救済を実施するよう求められたことを受けて、カリフォルニアをはじめとした多くの州の各学区では、必要に応じて、英語のほかにスペイン語などの外国語での授業を展開すること

が求められてきた。

当然のことながら、こうした連邦法がある以上、連邦政府の方針を州政府が独自に撤回するといった政策は行なえない。したがってカリフォルニアでは、連邦法に抵触しないよう、完全な二言語教育の否定ではなく、英語学習者に対する配慮を残した形で住民提案227号が起草された。そして州の有権者はこれを支持し、母語の充実や維持を目的とした二言語教育に終止符が打たれることになり、二言語教育政策は1998年に転換期を迎えることになった。

本研究は、アメリカで最大の人口を抱え、かつ最も多くの外国籍人口を擁するカリフォルニア州における二言語教育政策について、その主たる対象であるラティーノに着目しながら分析するものである。アメリカでは、市民はもちろんのこと、たとえ不法移民の子弟であっても、学校教育を受ける権利を有している²⁾。ところが、非英語圏出身の移民がアメリカにやってくると、その子どもたちは英語を理解しない場合が多い。そのため、十分な学校教育を受けるには、母語での授業が提供されるべきなのか、あるいはアメリカで暮らす以上、英語で授業を受けるべきなのか、といった議論が出てくる。カリフォルニア州では現在、社会の多様化を反映し、選挙に備えて有権者登録を行なうと、英語のほかに、スペイン語、日本語、ヴェトナム語、タガログ語、中国語、ハングル語での投票者情報が入手できる。こうした具合に、学校教育だけでなく、社会システムも変化しつつある³⁾。

ところで、カリフォルニア州での二言語教育

政策は、どのような形で、何を目的として展開されてきたのであろうか。時代の変遷とともに、その意義は変化してきたのであろうか。本論文ではまず、カリフォルニア州とアメリカ全体における二言語教育の歴史を概観した上で、現在の二言語教育の主たる対象であるラティーノの存在と現状について、カリフォルニア州での事例を中心として取り上げる。州が先行する形で行なわれてきた二言語教育政策について、特に連邦政府が介入する1968年以前と、それ以降今日に至る変遷を、後者は特に連邦政府と州政府の動向に着目して考察することを目的とする。特に1980年代以後、カリフォルニアでは、英語を話せない子供たちが増加し、二言語教育に力を注がなくてはならない社会現象が起きていたが、そうした矢先に審議されることになったのが、1998年の住民提案227号であった。

なお、本論文において使用する用語について、付言しておきたい。まず、従来「ヒスパニック (Hispanic)」と呼ばれていた人々についてであるが、出身国を中南米に限定し、かつ不法移民を想起するイメージを払拭するために、ここでは特に原資料であえて「ヒスパニック」もしくは両方の名称が併記されているなど、その使用が要請されていない限り、「ラティーノ (Latino)」と称する。同様に、「アフリカ系アメリカ人 (African-American)」についても、政治的公正 (political correctness) という観点から、統計などで「黒人 (Black)」といった名称が使用されていない限り、本文では「アフリカ系アメリカ人」を使用する。

また、英語を母語としない生徒に対する呼称について、2006年現在では、「英語を学習する生徒たち (English Learner students: EL)」とする場合が多く見られるようになったが、本論文の主たる対象となる1990年代には、彼らを、「英語能力に限界のある (Limited-English-Proficient: LEP) 生徒」と呼んでいたことから、本文では LEP 生徒と表記することにする。

Ⅱ アメリカにおける二言語教育政策

1. カリフォルニア州における二言語教育のはじまりと分離教育

周知のように、カリフォルニアは1848年2月、米墨戦争 (the Mexican-American War: 1846-1848年) の結果締結されたグアダループ・イダルゴ条約 (the Treaty of Guadalupe Hidalgo) によって、アメリカ領になった。

ところで、カリフォルニア州における学校教育のあり方を考える上では、同地における公教育で、古くから分離教育が行なわれてきた事実を指摘しておかなければなるまい。カリフォルニアは、メキシコからアメリカ領になって6年後の1854年には、サンフランシスコ市・郡教育委員会が全米で初めて有色人種のための学校を、1859年には中国人専用の学校を開設している。さらに1885年には州の教育令において、「モンゴリアンと中国人の子供たちのために、隔離学校を設置する権限を有す」とする規定が定められて以来、公立学校における分離教育が行なわれ、1906年の日本人学童隔離問題など、しばしば論議を呼んできた⁴⁾。

ラティーノに関しては、グアダループ・イダルゴ条約の中で、アメリカ南西部に居住するすべてのメキシコ人には、本人が希望することにより、アメリカの市民権を獲得することが認められた。米墨戦争当初、カリフォルニアには6000人のヒスパニック・コミュニティを構成する現地人、4500人のスペイン語を話すヨーロッパ人、メキシコ人、アメリカン・インディアン、アフリカ系の人々が暮らしており、アングロサクソン系はわずか1500人ほどしか住んでいなかった (これとは別に、内陸部には約20万人のアメリカン・インディアンがいた)。しかし、1848年1月にコロマで金鉱が発見されたことから、ゴールド・ラッシュが起こり、1849年9月には、アングロサクソン系が一挙に約8万人にまで膨れ上がった。この時点で、メキシコ人は約1万3000人であった。アメリカ領になってから、わずか2年もたたないうちに、スペイン語

Mar. 2007

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と二言語教育政策

を話す人々をアングロサクソン系が数の上で上回ったのである。

急速な人口の増加に伴って、早くも1850年に州に昇格したカリフォルニアであるが、このときの州民は9万2597人、当初は27郡（2006年現在は48郡）によって構成されていた。多くの人々がカリフォルニア北部の金鉱を目指したため、ロサンジェルス市の人口は当初の約5000人から1850年には1610人に減少していたが、サンフランシスコには約2万4000人がいた⁵⁾。

それでもロサンジェルス地域は、1870年代後半まではスペイン語を話す人々が多数を占めた。アメリカによる支配後、1850年6月に市議会によって最初の学校が設立されたが、それはスペイン語で授業を行なう学校であった。開校時には20人の生徒を教えることになったが、教員の給料が1ヵ月60ドルというあまりの安さのため、教師が同年末で辞めてしまうという事態に見舞われた。しかし、これを受け継いだ牧師は、1ヵ月150ドルの給料で今度は英語による授業を行ない、1853年まで続けた。

この間の1851年5月、市議会はスペイン語で授業を行なう宗教団体による経営の教区学校(parochial schools)と私立学校3校に対して、部分的な補助金を出すことに同意していた。しかし、カリフォルニアが州に昇格してしばらくした後、1855年3月に州議会は、カリフォルニアの公立学校では、英語でのみの授業が行なわれるべきであるとする法律を制定した。その趣旨は、すべての子供たちをアメリカ化(Americanization)することにあったが、同時にスペイン語を話す子供たちを公立学校から排除することになり、結果として、メキシコ人の多くが信仰しているカトリックの教区学校の設立に拍車をかけることになった⁶⁾。

やがて1855年12月には、司祭が委員会を組織して村の有力者からの寄付を募った上で、女子の孤児院と学校を設立したが、この時の生徒たちは、英語とスペイン語で授業を受けていたとされる。しかし、孤児院に対する市議会からの支援が得られなかったため、地元の新聞社が立

ち上がって6000ドルの寄付を募り、その結果、校舎を増築することなどができた。その際、プロテスタントやユダヤ教徒など、宗派を超えた幅広い協力が得られた⁷⁾。

このように、カリフォルニアの子供たちのために二言語教育を行なう学校を設けようとする初期の努力は、早くも支配者階級となっていたアングロサクソン系の人々によって抵抗されていた。しかし当時の教育者の多くは、二言語教育を行ない、スペイン語を話す子供たちのための学校を開校することこそが、結局は社会全体の利益をもたらすという強い信念を持っていた。たとえば、1855年初期の段階で、その先駆者的な存在として、印刷屋を間借りしてカトリックの二言語教育を行なうための学校をはじめたニールソン(J.R. de Neilson)が挙げられる。彼は報酬を当てにせず、1ヵ月1ドル以下の授業料で、35人までの少人数制の学校を運営していた。ところが、やがて資金が不足したため、有力なヒスパニックの市民が市議会に掛け合い、ニールソンに対しわずかの給料でも出してもらえないかと交渉したが失敗し、同校は結局のところ、開校後1年も経たないうちに閉鎖を余儀なくされた。

スペイン語を母語とする人々にとっての本格的な学校は、1859年1月に、やはりカトリックの司祭の求めに応じたラホ(Bernardo Raho)神父がロサンジェルス市に設立した、二言語教育を行なうためのグラマー・スクールであった。「エスクエラ・パロキアル・デ・ヌエストラ・セニョーラ・デ・ロスアンヘレス(Escuela Parroquial de Nuestra Señora de Los Angeles)」と名付けられたこの学校は、1ヵ月2ドルの授業料で運営され、カトリックだけでなく、プロテスタントやユダヤ教徒を含む、多くのアメリカ人が子供を通わせるほど、大成功を収めた⁸⁾。

ところで、1855年の州法の規定にもあるように、カリフォルニア州の公教育では、公式には、英語での授業が求められていたことから、スペイン語での授業は行なわれないことになる。しかし、ロサンジェルスや他の南西部にあ

る主要都市の学校では、公教育とは別に、二言語での授業を提供する恒久的な教区学校の制度が整えられていった。こうした制度ができた背景には、おそらくカリフォルニアにおける特殊な事情があったためであると考えられる。

すなわちカリフォルニアでは、公式には公立学校からメキシコ系アメリカ人（Chicanos）は排除されておらず、他のエスニック・グループのように隔離学校への通学を強要されることもなかった。ただしエストラダ（Lawrence J. Estrada）によると、「1860年から1880年までの間、公立学校からアメリカン・インディアンの子供が法律によって排除された際、メキシコ系アメリカ人にもしばしばこれが適用された」と指摘される。なぜならば、「地方のコミュニティにおける主流派がしばしばそうすることを望んだため、こうしたパターンが続いた」のであった。さらに興味深いことに、こうしたことはカリフォルニア州のスペイン語を話す生徒にだけ該当していたのではなく、テキサス、コロラド、ニューメキシコ、アリゾナ諸州においても、アングロサクソン系の人々が二言語教育を行なう公立学校の維持を望まないために、同じ傾向が見られたという⁹⁾。

この当時、カリフォルニアでスペイン語を話す人々は、自分たちの文化や言語を維持・発展させることを望み、メディアの多くもスペイン語での授業を支持していた。しかし、サンフランシスコの「エル・エコ・デ・ラ・ラサ・ラティーナ（El Eco de la Raza Latina）」という新聞社は例外で、ラティーノが英語を学ぶことを促し、バイリンガリズムを支持していた。一方で、1870年前後にロサンジェルス教育監督官であったローズ（T. H. Rose）博士は、南カリフォルニアで教鞭をとるアングロサクソン系の教師は、積極的にスペイン語を学ぶべきであると提案するなど、ラティーノに対する理解を示した。

2. アメリカにおける二言語教育のはじまりと連邦政府の介入

アメリカでは、基本的に教育行政は各州に委ねられており、二言語教育についても、1960年代に連邦政府が介入するまでは、それぞれの州が独自に行なっていた。古くは1839年にペンシルヴェニア州の公立学校で、一定数の両親からの要請があった場合にはドイツ語での授業を行なうとする規定が設けられ、カリフォルニア州ロサンジェルス郡でも州政府の方針とは別に、1861年に条例で公立学校において英語とスペイン語の両方を基本として教えることが定められていた。

もっとも、こうした教育方法に対しては批判的な動きも見られた。1890年にウィスコンシン州では、リーディングとライティング、数学、アメリカの歴史について、英語での授業を行なわない学校は、州の定める義務教育法に基づく学校とはみなさないとの方針が打ち出された¹⁰⁾。

それでも、19世紀後半から第一次世界大戦までは、二言語教育や言語の多様性が、部分的に受け入れられていった段階であるとみなすことができる。1884年、ニューメキシコ州は学校法を制定し、公立のスペイン語学校の設立を認めることにした。アメリカ連邦議会は、ニューメキシコ州議会の法案、法律、定期刊行物について、スペイン語に翻訳する費用の拠出を認めた。さらに同州では、1911年、州憲法を新たに批准し、その中で州議会を通過したすべての法律について、スペイン語と英語の両方で印刷されなければならないと、また公立学校の教員は、スペイン語を話す生徒に対してスペイン語で教えるために、訓練を受けなければならないとした。これが、アメリカ南西部で最初に議会の定めた法律によって、メキシコ系アメリカ人を教える公立学校の教師に対する言語の訓練を義務化したものとなった¹¹⁾。

首都ワシントンにある子供擁護基金（Children's Defense Fund）のディレクターであるオーガスト（Diane August）とカリフォルニア大学サンタクルス校で教育心理学を専門とするガルシア

(Eugene E. Garcia) 教授の研究によると、第一次世界大戦以前のアメリカの公立学校における二言語教育とは、3つの言語が主流であった。具体的には、ルイジアナとニューイングランドの一部でのフランス語、ニューメキシコでのスペイン語、そして東部および中西部におけるドイツ語である。このほかにも、ノルウェー語やチェコ語、イタリア語、ポーランド語、オランダ語、リトアニア語などが、それぞれの国の出身者が集住している地域のカリキュラムにおいて用いられた。公立学校以外においても、多くの場合、宗教団体の附属機関としての私立学校が設立され、母語での授業が行なわれていた¹²⁾。

このように順調に進展してきたかのように思われた二言語教育であったが、第一次世界大戦勃発から1960年代にかけては、アメリカ全体にナショナリズムや孤立主義が台頭したことから、一転して二言語教育が否定される傾向が見られた。戦争中から、外国語教育に対する規制が厳しくなり、1903年には14の州でのみ英語を唯一の教授言語とするといった規定があったが、その数は1923年までに34州にまで増えた。これは外国語学校においても例外ではなく、実質的には第一次世界大戦前から二言語教育をはじめていたドイツ語学校や日本語学校に対しても、英語だけによる授業が求められた¹³⁾。

アメリカにおいて、本格的な二言語教育を行なう必要性に迫られることになったのは、実は偶発的な出来事にも後押しされていた。1960年代初め、キューバにおいてカストロ (Fidel Castro) 国家評議会議長が政権の座に就くと、同国からの難民がフロリダ州に押し寄せるようになった。彼らを同化させるために、同州デード郡のコーラル・ウェイ・スクール (Coral Way School) において、最初の3学年の間、二言語教育を行なうことになった。これに続き、1964年には、テキサス州でメキシコ系アメリカ人のための2つの二言語教育プログラムが開始された。そして翌1965年には、ニューメキシコ州ペコスやテキサス州エジンバーグにおいても、二言語教育プログラムがスタートすることになった。

た。こうして連邦法である1968年の二言語教育法が制定される以前に、地方当局の支援の下に二言語教育をはじめていたのは、フロリダ、テキサス、ニューメキシコ、アリゾナ、そしてカリフォルニアの5州であった。

さて、1964年には初等・中等教育法 (the Elementary and Secondary Education Act: ESEA) が成立するが、その第1編には不利益を被っている生徒に対する教育規定があった。これは、彼らに第二言語としての英語 (English as a Second Language: ESL) を学習させることにより、英語への迅速な移行を目指す、二言語教育プログラムに対する連邦基金が初めて付けられるきっかけとなった¹⁴⁾。

二言語教育が全米規模で行なわれる契機になったのは、1967年1月のことであった。テキサス州選出の民主党連邦上院議員ヤルボロフ (Ralph W. Yarborough) は、上院法案第428号を提出した。それは、母語がスペイン語である生徒や、英語が外国語である生徒に対する二言語教育プログラムを、地方の教育機関に設置するための支援を行なうというものであった。同年9月までには、彼のほかにも49人の議員が、少なくともひとつの二言語教育法案を支援するといった具合に、その気運が高まった。

そして、1968年1月2日、初等・中等教育法第7編 (Title VII of the Elementary and Secondary Education Act) は、民主党のジョンソン (Lyndon B. Johnson) 大統領の署名を得て、第90議会において成立した。ジョンソン大統領は、1963年から1969年まで大統領職に就いていたが、在任中、「偉大なる社会 (the Great Society)」を標榜し、教育は貧困を緩和するための重要な手段であるとみなしていた。さらに大統領は、地元テキサス州でスペイン語を話す子供たちを教えていたこともあり、彼らを支援しようと考えていたのであった。

これは、1968年の二言語教育法 (the Bilingual Education Act of 1968) とも呼ばれ、経済的に貧しく、英語を話す上で限界がある生徒に対する教育上の需要を満たすことを目的としたもの

である。具体的には、この基金を地方の教育機関が受け取ることにより、二言語教育プログラム、祖国の歴史や文化に関するプログラム、幼少期の教育プログラム、成人教育プログラム、二言語教育に携わる補助員を訓練するためのプログラムを発展・運営することとなった。これにより、英語力に限界がある生徒に対する両親の協力を求めると同時に、職員や教材に対する連邦基金が付けられるようになった。

1968財政年度には二言語教育関連の予算は付かなかったが、翌1969年度には3000万ドルを計上したうちの750万ドルが付けられ、2万7000人がその対象者となった。その後、1974年、1978年、1984年、1988年と4回にわたり二言語教育法は改定され、連邦基金は1974財政年度には5840万ドル、1980財政年度には1億6700万ドルが付けられた。しかし、レーガン(Ronald Reagan)政権期(1981-1989年)に行なわれた1984年の改定時には1億3940万ドルに減額され、1988年には1億4660万ドルになった。なお、1974年の改定の際、二言語教育の定義について、「英語での授業、勉強を行なうもので、教育制度を通じて効果的な進展が子供に見込まれる場合、必要に応じてある程度母語の使用が認められる」と規定された。

こうして、1968年の二言語教育法の制定以来、多くの州で二言語教育が行なわれるようになったが、1974年のラウ対ニコルズ判決で最高裁判所が下した結論は、その後のアメリカ社会における二言語教育の徹底に拍車を掛けるものとなった。

同判決では、「単に同じ施設や教科書、教員、カリキュラムを生徒に提供しているというだけでは、平等な待遇とは言えない。(当時の教育現場における状況は)英語を理解しない生徒に対して、事実上、意味のある教育から締め出しているのも同然である」と、この時点での学校教育に対し、厳しい指摘がなされた。その上で、「公立学校での教育のまさしく中心となるのは、基本的な英語力である。しかし、子供がすでに身につけた(言語上の)基礎力を前提と

した効果的な教育プログラムに参加する以前に、(英語で)必修科目を強要するといったことでは、公教育が笑いものにされる」と、学校教育における母語での授業の大切さに触れ、さらに、「特定の救済がなされていない。英語を話さない中国人の生徒に英語を教えることはひとつの手段であり、またこれとは別に、彼らに中国語での授業を行なうという手段も考えられる。さらに、そのほかにも取るべき方法があるかもしれない」とし、英語を母語としない生徒に対して、適当な救済策を施すことが求められた¹⁵⁾。

この1974年における最高裁判決によって、サンフランシスコの中国人生徒に、「適当な救済」を受ける資格があるとする判決が下されたことによる波紋は大きかった。多くの州は、この判決を受けて、二言語教育に対する本格的な取り組みを行ないはじめた。同じく1974年に制定された教育機会均等法では、連邦基金を受けている学校は、英語を流暢に話せない生徒のために、カリキュラムにおいて特別なプログラムを盛り込まなくてはならないとする規定を設けており、これを満たす必要性も出てきた。

1974年のラウ対ニコルズ判決を受けて、連邦政府として具体的な動きを見せたのは、民主党のカーター(Jimmy Carter)大統領であった。1980年、カーター政権(1977-1981年)は、幼稚園から第8学年の間で、同一言語を母語とするLEP生徒が少なくとも25人以上いる学校では、二言語教育を義務付けるとする提案を行なった。しかし翌年、共和党のレーガン大統領は、この提案は「洗練さを欠き、柔軟性を欠き、耐え難い負担となり、実行不可能な、そして信じられないほど費用のかかる」ものであり、そもそも二言語教育は、州と地方の責任を連邦に押し付けたものであるとして撤回した。

そもそもレーガン政権は、防衛費の伸張の穴埋めをするため、社会福祉や教育に関連する予算を大幅に削減しようとしていた。そのため、二言語教育に対しても予算を削ろうとして揺さぶりをかけていた。1981年には、初等・中等教

Mar. 2007

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と二言語教育政策

育法の第7編を廃止し、29ものプログラムを無効にしようとしたが、連邦議会のヒスパニック支持グループや教育長官からの圧力に屈し、結局は実行されなかった。

こうしたレーガン政権の思惑とは裏腹に、1984年の二言語教育法改正法案は、二言語教育をさらに充実させるものとなった。毎年、LEP生徒には約3億ドルもの連邦および州基金が費やされており、もし各学区が厳密にラウ対ニコルズ判決を履行したら、その倍以上の費用が必要になると見込まれていたことから、連邦議員の中には英語以外の言語による授業を行なうことは適当ではないといった議論も出された¹⁶⁾。しかし、結局同法案は、1984年10月3日に上院を、同4日に下院を通過したのち、最終的には10月19日にレーガン大統領の署名を経て成立した。

それは、下院で民主党が多数を占める中で、2人の民主党員と、ヒスパニックが多い州から選出されていた2人の共和党員のリードによってもたらされた法案であったが、レーガン大統領にとっては、予算の増額を抑える一方で、再選を目指す大統領選挙を目前に控えての、苦渋の決断であった。大統領は、「二言語教育法の、改正により、連邦基金を使用する上で、英語を話すことに限界のある生徒が英語を学ぶ際に、従来の伝統的な方法を取るか、すでに効果があることが証明された別の方法を取るかを、各学区が選択することができるという柔軟性が与えられたことを特に喜ばしく思う」と述べた。

このときの改正は、1984-1988年まで適用されることになっていたもので、パートAからDまでの項目が設けられた。パートAは5つのプログラムを含んでおり、一般学級への移行や卒業を目標として、子供の母語をある程度使用しながら授業を行なうものや、母語は使用せず、特別なカリキュラムによって英語力を身に付けさせようとするもの、英語能力に限界のある両親の英語力を付けることを目的とするものなど、二言語教育に関する幅広い教育方法を試みるため、同法の基金の約60パーセントが使用さ

れることになった。パートBは、対象となる生徒数に関するデータを収集したり、教育プログラムに対する評価を行なったり、より効果的な二言語教育を行なうための改善策を模索したりするものである。パートCは、教員養成や再教育を行なうための基金について、そしてパートDは、「二言語教育およびマイノリティ言語問題事業局(Office of Bilingual Education and Minority-Language Affairs: OBEMLA)」と、それを支援する「全米二言語教育諮問会議(National Advisory Council for Bilingual Education)」の創設について規定されている。

その後、1985年にベネット(William Bennett)教育省長官は、母語での授業を行なわない特別選択教育プログラム(Special Alternative Instructional Programs)に対する費用の上限を、二言語教育法に対する予算の4パーセントまでしか認めないとする規定を削除する提案を行なうとともに、より柔軟性のある、そして地方の裁量権を大きく認めた改正を行なうべきであると提唱した。これが1988年の連邦二言語教育法改正において、母語での授業を要請しない特別選択教育プログラムに対する費用の上限を、それまでの4パーセントから25パーセントに拡大するきっかけとなった¹⁷⁾。

さらに、1998年の改正では、生徒への教育に多様な選択肢が用意されることになり、教育省は連邦政府の役割を、「LEP生徒への需要を満たすために、地方の柔軟性、創造性そして斬新性を奨励すること¹⁸⁾」と定義した。しかし、その内容は基本的に、母語での授業を削減する方向へと向かった。具体的には、生徒が二言語教育に参加する年限を、原則として3年間とし、特別な場合にはさらに2年間延長できるというものであった。

ところでアメリカでは、実際のところ、言語上のマイノリティである生徒にどのような教育方法を採用のかは、各州や地域に委ねられていると言える(表1参照)。

表1 アメリカにおける LEP 生徒への教育比較 (1984-1985年) (網掛け部分のみ2004年のデータ)

州もしくは領土	立法措置				教員資格		教員資格 (2004年)		第7編に基づく連邦基金* (単位:ドル)
	義務化	許容	禁止	なし	二言語教育	E S L	二言語教育	E S L	
アラバマ				✓			✓	✓	0
アラスカ	✓								1,380,763
アリゾナ	✓				✓	✓	✓	✓	2,148,151
アーカンソー				✓				✓	258,000
カリフォルニア	✓				✓	✓	✓	✓	23,241,751
コロラド		✓			✓		✓	✓	1,848,737
コネティカット	✓						✓	✓	1,085,098
デラウエア				✓	✓		✓	✓	0
ワシントン D.C.				✓	✓	✓	✓	✓	1,911,702
フロリダ				✓	✓	✓		✓	4,064,533
ジョージア				✓				✓	101,435
ハワイ				✓		✓		✓	1,416,156
アイダホ				✓			✓	✓	468,569
イリノイ	✓				✓	✓	✓	✓	3,479,641
インディアナ		✓					✓	✓	668,758
アイオワ	✓							✓	525,764
カンザス		✓						✓	3,316
ケンタッキー				✓		✓	✓	✓	308,357
ルイジアナ				✓		✓	✓	✓	1,703,195
メイン		✓					✓	✓	418,219
メリーランド				✓				✓	267,809
マサチューセッツ	✓				✓	✓	✓	✓	4,105,023
ミシガン	✓				✓		✓	✓	5,880,876
ミネソタ		✓			✓	✓	✓	✓	1,644,535
ミシシッピ				✓				✓	305,280
ミズーリ				✓				✓	120,000
モンタナ				✓				✓	1,632,103
ネブラスカ				✓	✓	✓		✓	267,971
ネヴァダ				✓		✓	✓	✓	147,204
ニューハンプシャー		✓			✓	✓		✓	0
ニュージャージー	✓				✓	✓	✓	✓	2,236,909
ニューメキシコ		✓			✓	✓	✓	✓	4,642,232
ニューヨーク		✓			✓	✓	✓	✓	22,034,517
ノースカロライナ				✓		✓		✓	346,996
ノースダコタ				✓			✓		1,690,083
オハイオ				✓	✓	✓	✓	✓	1,564,612

オクラホマ				✓					2,792,391
オレゴン		✓						✓	1,673,266
ペンシルヴェニア				✓					1,368,279
ロードアイランド		✓			✓	✓	✓	✓	1,518,701
サウスキャロライナ				✓				✓	13,000
サウスダコタ		✓							1,269,409
テネシー				✓		✓		✓	472,685
テキサス	✓				✓	✓	✓	✓	11,316,342
ユタ		✓					✓	✓	1,422,586
ヴァーモント				✓	✓		✓	✓	508,476
ヴァージニア				✓		✓		✓	498,117
ワシントン	✓				✓	✓	✓	✓	1,876,689
ウェスト・ヴァージニア			✓					✓	0
ウィスコンシン	✓				✓	✓	✓	✓	598,570
ワイオミング				✓			✓		305,789
アメリカン・サモア		✓			✓		n.d.	n.d.	170,000
グアム	✓				✓		✓		607,433
北マリアナ諸島				✓			n.d.	n.d.	0
プエルトリコ				✓		✓			1,992,388
太平洋信託統治地域				✓			n.d.	n.d.	841,104
ヴァージン諸島		✓					n.d.	n.d.	83,508

* 1984年の二言語教育法第7編に基づく連邦基金

出典) U.S. Department of Education, National Clearinghouse for Bilingual Education, 1986, Forum, IX, 3. Quoted in Diane August and Eugene E. Garcia, *Language Minority Education in the United States: Research, Policy and Practice* (Springfield, Illinois: Charles C Thomas Publisher, 1988), p.94; <http://www.ncela.gwu.edu/expert/faq/09certif.html> より作成。

1984-1985年度に出された各州のデータによると、LEP 生徒に対する教育サービスについて、州議会による規定がある州は12州とグアムであり、他の12州とアメリカン・サモア、ヴァージン諸島は、LEP 生徒に対するプログラムを義務付けるのではなく、許容するとした規定を州議会が行なっている。また、ウェスト・ヴァージニア州では、特別な教育を行なうことを禁止しており、26州と北マリアナ諸島、プエルトリコ、そして当時、太平洋上の信託統治地域であったところには、立法府によって定められた法律がなかった。この規定について、20年後の2004年7月に改定されたデータによると、ESL の教員資格について、州議会による要請、もしくは州当局による要請を必要とする州は24州に、そして二言語教育のクラスを設置する教

員は二言語教育の資格を持たなければならないとする州議会による要請、もしくは州当局による要請を必要とする州は17州になった。

教師の資格についても、いくつかのケースに分類される。1984-1985年度のデータによると、17の州は二言語教育と ESL について、別々の資格を用意し、付与している。また、4つの州は二言語教育のみの資格を、7つの州は ESL のみの資格を整えている。同様に、2004年7月のデータによれば、27州が二言語教育と ESL について、別々の資格を、2州が二言語教育のみの資格を、18州が ESL のみの資格を持つに至った（ただし、フロリダ州、ネブラスカ州、ニューハンプシャー州は、二言語教育に関する資格を、プエルトリコは ESL に関する資格をそれぞれ廃止した）。

さらに、州が実施する二言語教育に対して連邦政府は、二言語教育法第7編に基づく連邦基金を拠出している。具体的には、各州は、同法第7編に付与された基金の5パーセントまでを、前年に各州内にある地方教育局（the Local Education Agencies: LEAs）によって受け取る仕組みである。なお1984年の二言語教育法の施行後は、どの州も5万ドル以下は受け取ることができなくなった。たとえば1986年には、42の州教育局（State Educational Agencies: SEAs）が、データ収集や評価、技術的な支援を行なうために、合計436万1243ドルを受け取った。最も多くの金額を受け取ったのは、カリフォルニア州で98万6973ドル、第2位はニューヨーク州の83万6061ドル、第3位はミシガン州の18万9721ドルと続き、このほかの28州は、最低額の5万ドルを授与された¹⁹⁾。

その後も、二言語教育に関するプログラムを運営するための連邦基金は増加の一途をたどり、1995年の時点では全米で約300万人、125もの言語に適用されており、1990年代後半には、毎年約8000万ドルの連邦基金が動くまでに膨れ上がった²⁰⁾。

そこで連邦教育省の管轄にあるOBEMLAは、2000年8月1日に、全米二言語教育情報センター（National Clearinghouse for Bilingual Education: NCBE）の設置を要請した。NCBEでは、アメリカの公立学校や公立学区、州教育機関、私立学校を含めた、幼稚園から第12学年までの言語上のマイノリティと英語能力に限界のある生徒に関する情報の収集、分析、普及を行なうことになった²¹⁾。

NCBEでは、スペリングス（Margaret Spellings）教育省長官による、アメリカのすべての子供に対して、「すばらしい教育と人生において見事なスタートが切れることを目標」とした、「どの子供も見捨てない（No Child Left Behind）」政策を基に、2004年2月以降、新規にアメリカにやってきたLEP生徒への対応において、各州に柔軟性を持たせることにしたほか、LEPパートナーシップ（LEP Partnership）という制度

を設け、教育省がLEP生徒の対応や指導において各州を支援する体制を整えた。2006年には、7月27日にLEPパートナーシップについて教育省長官から各州の学校統括者に通達し、8月28、29日にはLEPパートナーシップ・ミーティング（LEP Partnership Meetings）を開催して、LEP生徒の現状についての調査報告を行なうといった活動を行なった²²⁾。

Ⅲ アメリカにおけるラティーノの存在と二言語教育

1. アメリカとカリフォルニアにおけるラティーノ

現在、カリフォルニアで行なわれている二言語教育の主たる対象者は、ラティーノの子弟たちである。したがって本章では、アメリカ全体とカリフォルニアにおけるラティーノの人口動態について言及することからはじめたい。

ところでアメリカでは、エスニック・マイノリティの中で長年最多数を占めているのは、アフリカ系アメリカ人である。しかし、近い将来、その座をラティーノが取って代わる可能性が高いと言われているほど、その動向が注目されている。2000年の国勢調査によると、全米の人口2億8142万1906人のうち、非ヒスパニック、ラティーノが、2億4611万6088人、ヒスパニックもしくはラティーノが、3530万5818人であった。ヒスパニック、ラティーノのうち、最大勢力はメキシコ出身者で、2064万711人（全ヒスパニックもしくはラティーノ人口中の、58.5パーセント）、プエルトリコ系340万6178人（同9.6パーセント）、キューバ系124万1685人（同3.5パーセント）となっている。

国勢調査の統計方法では、「ひとつの人種（One Race）」を選択する際の項目にヒスパニックもしくはラティーノといった項目はなく、白人、黒人もしくはアフリカ系アメリカ人、アメリカン・インディアンとアラスカ原住民、アジア系、その他の人種とあり、その際多くのヒスパニックもしくはラティーノは、これら5項

目のうち、白人を選択していると思われる。2000年の統計では、全米人口 2 億8142万1906人中、黒人もしくはアフリカ系アメリカ人は、「ひとつの人種」を選択した 2 億7459万5678人中の12.3パーセントに相当する3465万8190人であった。さらに、これとは別の項目として、「すべての人種を含むヒスパニックもしくはラティーノ (Hispanic or Latino of any race)」があり、ここに該当する者は、前述のように3530万5818人であった。

いわゆるマイノリティの中でも増加の一途をたどるヒスパニック、ラティーノであるが、彼らの約半数は、カリフォルニア州とテキサス州の 2 州に集中している。前者には1100万人（全米にいるヒスパニックもしくはラティーノ人口の31.1パーセント）、後者には670万人（同18.9パーセント）がおり、これらにニューヨークやフロリダ、イリノイ、アリゾナ、ニュージャージーの 5 州を加えると、2710万人（同76.8パーセント）に達する。もっともニューメキシコ州では、州人口に占めるヒスパニック、ラティーノの割合が42.1パーセントを占めており、これは現在のところ、他のどの州よりも高い割合となっている。

さらに詳細に見てみると、2000年の段階で、プエルトリコを除いたアメリカにおける人口10万人以上の地域において、ヒスパニックもしくはラティーノの割合が多いところの上位10箇所には、カリフォルニア州内の地域が4箇所（上位第1，7，8，9位）、テキサス州内の地域が4箇所（上位第2，3，5，6位）、フロリ

ダ州内の地域（上位第4，10位）が2箇所となっている。このうち、カリフォルニア州では、人口12万4283人のイースト・ロサンジェルスが第1位で、ヒスパニックもしくはラティーノが96.8パーセント（12万307人）を占めている。さらに、上位第7位のサンタ・アナは人口33万7977人のうち76.1パーセントを、第8のエル・モンテは人口11万5965人中72.4パーセント、第9位のオックスナードは人口17万358人中、66.2パーセントといった具合に、かなり高い割合を示していることがわかる²³⁾。

表2は、2000年と2005年におけるカリフォルニアとアメリカ全体におけるヒスパニック、ラティーノの人数、およびその割合を示したものである。

この表によると、2000年以降、カリフォルニア州におけるヒスパニック、ラティーノの割合は、全米平均の2倍を上回り、30パーセントを超していることがわかる。ただし後で見ると、カリフォルニアの学校における彼らの割合は、この数字を上回っているところが多く、また LEP 生徒全体の中での彼らの割合は約80パーセントを占めている。このことから、学校教育の現場で LEP 生徒の存在を考える上では、ヒスパニック、ラティーノの存在がいかに重要な鍵を握るかがわかる。

次に、カリフォルニア州でラティーノが多い代表的な 3 郡における人口の推移に言及しておきたい（表3参照）。郡人口に占めるラティーノの割合は、ロサンジェルス郡では47パーセントを超え、オレンジ郡では33パーセント、サン

表2 カリフォルニアと全米におけるヒスパニック、ラティーノの人数およびその割合（2000, 2005年）

	カリフォルニアにおける全人口	ヒスパニック、ラティーノ人口	カリフォルニアにおけるヒスパニック、ラティーノの割合	全米におけるヒスパニック、ラティーノの割合
2000年	33,871,648人	10,966,556人	32.4%	12.5% *
2005年	35,278,768人	12,523,379人	35.5%	14.5% **

* 全米人口 2 億8142万1906人中ヒスパニック、ラティーノは3530万5818人。その後の 5 年間で、2.0パーセントの増加となった。なお、1990年には、全米人口 2 億4870万9873人中ヒスパニック、ラティーノは2235万4059人であり、これは全米人口全体の9.0パーセントであった。1990年から2000年までの10年間に、3.5パーセント伸びたことになる。

** 全米人口 2 億8837万8137人中ヒスパニック、ラティーノは4187万703人。

出典) <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/pop.pdf> より作成。

表3 カリフォルニア州3郡におけるラティーノ人口の推移（単位：人）

ロサンジェルス郡	郡内の全人口 (単位：人)	郡内のラティーノ人口 (単位：人)	郡内の全人口に占めるラティーノの割合 (単位：%)
2000年	9,519,338	4,242,213	44.6
2005年	9,758,886	4,613,450	47.3
オレンジ郡	郡内の全人口	郡内のラティーノ人口	郡内の全人口に占めるラティーノの割合
2000年	2,846,289	875,579	30.8
2005年	2,944,537	963,133	32.7
サンディエゴ郡	郡内の全人口	郡内のラティーノ人口	郡内の全人口に占めるラティーノの割合
2000年	2,813,833	750,965	26.7
2005年	2,824,259	843,901	29.9

出典) <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/pop.pdf> より作成。

ディエゴ郡では30パーセントとなっており、5年間にその人口が着実に増加していることがわかる。全米平均の14.5パーセントをはるかに超している。

またロサンジェルス郡では、1990年に家庭で英語以外の言語を話す人々が369万人、英語を流暢に話せない人々が205万人ほどであったが、2000年までの10年間で、それぞれ476万人、254万人と増加した。これに伴い、英語を流暢に話せない生徒も増加し、1997年にはカリフォルニア州の48郡のうち、ロサンジェルス郡、オレンジ郡、サンディエゴ郡の3郡だけで、同州に居住する英語を流暢に話せない生徒全体の57パーセントを占めていた²⁴⁾。

ところで、ラティーノに関しては、しばしばドロップアウトの多さが指摘されている。この点について、1994-1995年度にかけて、アメリカ政府が発表した数字を見ると、高校に在籍していない、もしくは高校を卒業していない16歳から24歳までの若者の中では、ラティーノが最も多く、30パーセントであった。これは、非ヒスパニックの白人（8.6パーセント）や非ヒスパニックのアフリカ系アメリカ人（12.1パーセント）と比較しても、かなり高いことがわかる。ただし、ドロップアウトに含まれているこの数字には、学校に一度も在籍していない、あるいは明らかにアメリカに勉強ではなく、仕事にやってきている外国生まれの移民を含んでいる。このことから、政府による調査報告でも、

ラティーノの若者のドロップアウト率30パーセントのうちの約3分の1は、非在籍者であり、ラティーノのドロップアウト率は、実際には20パーセントであるとはじき出している²⁵⁾。

2000年10月から2001年10月までの1年間にアメリカ全体の高校生に関する調査では、ドロップアウト率は、ラティーノで8.8パーセント、アフリカ系アメリカ人で6.3パーセント、白人で4.1パーセント、アジア系および太平洋諸島系で2.3パーセントとなっていた。6年前の調査と比べると、ドロップアウト率は低くなっているが、それでも依然としてラティーノが最も高いことに変わりはない²⁶⁾。

2. アメリカにおける LEP 生徒の実態

実際のところ、LEP 生徒の割合はエスニック・グループによってかなり偏りがある。表4は、アメリカにおいて、2000年から2003年にかけて英語以外の言語を話す子供たちの実態を、各人種とヒスパニックに分けて比較したものである。家庭で英語以外の言語を話す子供たちの中では、4年連続で66-68パーセントとヒスパニックが最も高く、ついでアジア系の63-67パーセントとなっている。さらに、日常生活において英語以外の言語を話し、英語を話すのが困難な子供たちについても、やはり4年続けて20-22パーセントとヒスパニックが最も高く、ついでアジア系の17-19パーセントとなっている。

表 4 家庭で英語以外の言語を話す子供たち（2000-2003年）（単位：％）

項 目	2000年	2001年	2002年	2003年
家庭で英語以外の言語を話す子供たち	9.5	9.8	9.8	9.9
人種とヒスパニック（内訳） 白人のみ、非ヒスパニック	5.7	5.7	5.7	5.1
黒人のみ、非ヒスパニック	4.4	4.4	4.5	5.0
アメリカン・インディアン、アラスカ原住民のみ	20.5	24.2	22.3	20.7
アジア系のみ	67.1	66.6	64.4	63.5
ハワイ原住民、その他太平洋諸島の人々	29.8	36.9	31.5	26.0
ヒスパニック	68.6	68.7	67.8	67.6
英語以外の言語を話し、英語を話すのが困難な子供たち	2.9	2.8	2.8	2.9
人種とヒスパニック（内訳） 白人のみ、非ヒスパニック	1.3	1.4	1.3	1.4
黒人のみ、非ヒスパニック	1.2	1.0	1.2	1.3
アメリカン・インディアン、アラスカ原住民のみ	4.6	4.4	4.4	3.8
アジア系のみ	19.8	20.5	18.7	17.5
ハワイ原住民、その他太平洋諸島の人々	10.3	8.4	6.3	6.2
ヒスパニック	22.8	21.3	20.5	20.9

出典) U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2006, p.151; <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/educ.pdf> より作成。

表 5 全米の生徒数（PreK-12学年）および LEP 生徒数（2000-2001年）

	全生徒数 (単位：人)	LEP 生徒数 (単位：人)	LEP 生徒数の割合 (単位：％)
初等教育 (PreK-Grade6)	26,365,875	3,086,204	11.7
中等教育 (Grade7-12)	20,780,160	1,424,329	6.9
その他、不明	519,448	74,413	14.3
合計	47,665,483	4,584,946	平均 9.6

出典) http://factfinder.census.gov/servlet/ACSSAFFacts?_event より作成。

調査が行なわれた時点において、この二つのグループは、他のグループを離れていずれの項目においても高い数字を示している。しかし、アメリカではアジア系は最も高学歴であり、親や本人の教育に対する姿勢の違いや、居住者の増加率などから判断すると、アメリカで英語を話さない子供数の増加が問題視されているのは、ヒスパニックであることがわかる²⁷⁾。

次に、アメリカの学校で英語能力に限界のある LEP 生徒の現状について、概観しておきたい。表 5 は、全米の学校に通う生徒数と LEP 生徒数、そしてその割合を示したものである。全米平均では、初等教育において100人中12人、

中等教育において100人中7人が LEP 生徒であることがわかる。ただし、その割合は州ごとに大きく異なっている。

具体的に見てみると、全米で最も人口、そして生徒の在籍者が多いカリフォルニア州は、公立学校における全生徒の在籍者数においてもアメリカ最大であり²⁸⁾、2000-2001年度の LEP 生徒数は151万1646人であった。次いでプエルトリコ (59万8063人)、テキサス (57万22人)、フロリダ (25万4517人)、ニューヨーク (23万9097人)、イリノイ (14万528人)、アリゾナ (13万5248人) の順となっている。すなわち、カリフォルニア州だけで、全米の LEP 生徒の

約 3 分の 1 を占めていることがわかる²⁹⁾。

前述の通り、アメリカでは州単位あるいは各学区によって教育制度が異なっている。なかでも、最も大きな相違点としては、表 1 で見たように、二言語教育を行なう教師の資格や、LEP 生徒への対応において、彼らの母語を授業に取り入れるかどうか、そしてどのような教授方法をとるのか、という点にあると思われる。

2000-2001 年度において、LEP 生徒が 50 州と首都の中で最も多いカリフォルニア州では、母語を取り入れた授業を受けている生徒は 12.0 パーセント (18 万 1455 人)、母語での授業を受けていない生徒は 88 パーセント (132 万 9844 人) である。ちなみに、LEP 生徒が第 2 位のテキサス州 (57 万 0022 人) では、それぞれ 49.9 パーセント (28 万 4557 人)、39.2 パーセント (22 万 3484 人)、第 3 位のフロリダ州 (25 万 4517 人) は統計が発表されておらず不明であるが、第 4 位のニューヨーク州 (23 万 9097 人) では、それぞれ 28.5 パーセント (6 万 8250 人)、40.6 パーセント (9 万 6995 人) であった。ここで、カリフォルニア州が他州に比べて母語での授業を受けている割合が低くなっているのは、1998 年の住民提案 227 号が可決された結果が反映されているためである。

さらに、具体的に LEP 生徒が話す言語についてであるが、2000 年から 2001 年にかけて、全米では LEP 生徒によって 460 もの多岐にわたる言語が話されていたとの報告がある。同年のアメリカにおける英語学習者の母語とその順位およびその割合は、表 6 の通りである。ここに示されているように、LEP 生徒が使用する母語の 79.2 パーセントがスペイン語で、ついでベトナム語 (2.0%)、フモン語 (1.6%)、広東語 (1.0%)、ハングル語 (1.0%) となっているが、そのほかの言語は 1 パーセント以下である。

このように、全米平均では LEP 生徒の圧倒的多数である約 8 割がスペイン語を母語としており、最も多くの LEP 生徒が話す言葉がスペイン語でない州は、50 州中 9 州のみである。すなわち、モンタナ州ではアメリカン・インディアン言語であるブラック・フット語、メイン州ではフランス語、ミネソタ州ではフモン語、ハワイ州ではロカノ語、サウスダコタ州ではラ

表 6 アメリカにおける LEP 生徒の言語上の背景 (2000-2001 年) (単位: %)

順位	言語	LEP 生徒全体に占める割合	順位	言語	LEP 生徒全体に占める割合
1	スペイン語	79.2	13	ポルトガル語	0.5
2	ベトナム語	2.0	14	ウルドゥー語	0.4
3	フモン語	1.6	15	セルビア・クロアチア語	0.4
4	中国語、広東語	1.0	16	ラオ語	0.3
5	ハングル語	1.0	17	日本語	0.3
6	ハイチ・クレオール語	0.9	18	チューク語	0.3
7	アラビア語	0.9	19	中国語、不特定	0.3
8	ロシア語	0.8	20	チャモロ語	0.3
9	タガログ語	0.7	21	マーシャル語	0.3
10	ナバホ語	0.6	22	パンジャブ語	0.3
11	クメール語	0.6	23	アルメニア語	0.3
12	標準中国語	0.5	24	ポーランド語	0.3

出典) Anneka L. Kindler, *Survey of the States' Limited English Proficient Students and Available Educational Programs and Services 2000-2001 Summary Report* (Washington, DC: National Clearinghouse for English Language Acquisition & Language Instruction Education Programs, October 2002), p.20 (<http://www.ncela.gwu.edu/policy/states/reports/seareports/0001/sea0001.pdf>) より作成。なお、上位 25 位 (0.2 パーセント) 以下は、省略した。

コタ [ティートン] 語、ノースダコタ州ではアメリカン・インディアン言語、ヴァーモント州ではセルビア・クロアチア語、アラスカ州ではユピック語といった具合になっており、言語上の多様性は地域ごとにその特色が見られる³⁰⁾。

一方、カリフォルニア州の各地区で英語学習者が利用する母語の上位20カ国語も、ほぼ同じ言語によって構成されている。すなわち、1997年の数字ではあるが、第1位から第4位までは、アメリカ全体と同様であり、順番に、スペイン語、ヴェトナム語、フモン語、広東語、そして第5位がタガログ語、第6位がクメール語、第7位がハングル語、第8位がアルメニア語と続き、日本語は第16番目であった³¹⁾。

ところで、LEP 生徒が英語学習の結果、授業のすべてが英語で行なわれる一般学級 (all-English mainstream classrooms) に参加できるようになる割合は、どれ位であろうか。統計によると、全米では10人に1人以上が英語での適切な能力を身につけて、一般の学級に属するようになったとされている。その際、半数以上の州の教育機関が、生徒の学年や成績、教師による観察、日常生活での評価などを根拠として、一般学級に入れるかどうかを判断するとしている。さらに、ほぼすべての州において、LEP 生徒かどうかを判断する能力試験 (Language Assessment Scales や IDEA Language Proficiency Tests, Woodcock-Muñoz Language Survey など) を経て、一般学級への移動を決定している。

LEP 生徒が、一般学級に移動することができるようになるタイミングとしては、アメリカの学校制度で、第3学年が最も多く17.9パーセント、次いで第5学年の17.2パーセント、以下、第8学年 (15.9パーセント)、第12学年 (15.8パーセント)、第11学年 (15.4パーセント)、第4学年 (15.3パーセント) と続く。やはり、学習期間が短い幼稚園 (5.0パーセント) や、第1学年 (7.9パーセント)、第2学年 (10.6パーセント) では、その割合はさらに低くなっている。

また、LEP 生徒が一般学級に移動する割合は、州によって差が出ている。2000-2001年度にかけての調査報告を出した管轄地域 (全米50州と首都ワシントンのうち、適切な統計を出していない8州をのぞいた42州と首都) のうち、最も多くの生徒が移動できたケースとして、メリーランド州 (31.4パーセント) が挙げられるが、第2位はニュージャージー州 (23.0パーセント) で、第3位以下は10パーセント代である。これとは逆に、移動した生徒が少ない州として、オクラホマ州 (2.2パーセント)、ウェスト・ヴァージニア州 (2.9パーセント)、ヴァーモント州 (3.9パーセント)、モンタナ州 (4.1パーセント)、ミシシッピ州 (4.2パーセント)、ウィスコンシン州 (4.6パーセント)、アイダホ州 (4.9パーセント) となっている。カリフォルニア州は平均を下回る8.9パーセントであり、下から18番目に位置するという結果が出ている³²⁾。

上記のこうした統計からはじき出された数字では、各州によって異なる LEP 生徒のエスニック・グループの構成状況や移民の占める割合、母語での教育を教授法に取り入れているかどうかといった点に違いがあるため、一概に低いとは言えないかもしれない。しかし、現実的には、二言語教育の成果を身につけて一般学級へ移動できる生徒は、むしろまれであり、よほどの努力が必要であると言えよう。

Ⅳ カリフォルニアにおける二言語教育の現状

1. 多様化するカリフォルニアとラティーノ (1970年代)

カリフォルニアでは、他のアメリカの大都市にも見られるように、エスニック・グループごとに棲み分けができていく地域がある。第Ⅱ章で見たように、マイノリティに対する偏見が持たれていた史実があり、ラティーノに関しては歴史的に見ても、アメリカで生まれた市民でありながら、未だにたとえばメキシコ系といった部分が強調され、外国人として見られる傾向が

ある。

1968年に連邦政府によって二言語教育の実施が求められるようになった後も、カリフォルニア州では在籍者に占める特定のエスニック・グループの割合がかなり高い学校が存在していた。すなわち、ほとんどすべての生徒がアメリカン・インディアンやアジア系、アフリカ系の生徒で占められているという学校がある。たとえば、1973-1974年度におけるカリフォルニアの公立学校では、保留地にあるアメリカン・インディアンの学校（学校名、郡、当該エスニック・グループが全在籍者に占める割合、当該エスニック・グループの在籍者数の順で、Reservation Elementary School, Sonoma, 100パーセント、18人）や、アジア系アメリカ人（同 Pope Valley Union Elementary School, Napa, 89.6パーセント、25人）、アフリカ系アメリカ人（同 Compton Unified School, Los Angeles, 88.2パーセント、3万449人）の学校が当てはまる。

もっとも、アメリカン・インディアンやアジア系では、それぞれの在籍者の割合が2番目に高い学校（前者が48.6パーセント、後者が33.8パーセント）では、その数値が半数以下に急落している点に特徴が見られる。またアフリカ系アメリカ人では、これら2つのグループほど極端ではないが、第2位が84.4パーセント、第3位が74.8パーセントであり、第8位が50.6パーセント、第9位以下は50パーセント未満となっている。

これに対して、本論文で主要な鍵を握るラティーノに関して見てみれば、第2位以降も実に多くの学校で過半数を上回っている点に特徴が見られる。すなわち、第1位から3位までの在籍率は90パーセント以上と高く、第4位以降10位までが80パーセント以上であり、その後22位までが70パーセント以上、さらには50パーセント以上を占める学校が上位82校に及んでいる³³⁾（表7参照）。

ところで、州史上初めて二言語教育に関する本格的な調査が、カリフォルニア州議会によって行われたのは、1974-1975年度にかけてで

あった。その報告書によると、この当時、言語上のマイノリティである生徒を支援するために、州と連邦を合わせて11のプログラムがあり、使用可能な基金は3632万46ドルであったとされる。これには、州が行なう1972年二言語教育法第1258章（the Bilingual Education Act of 1972, Chapter 1258/1972 (AB 2284)）ほか5つのプログラムと、連邦が実施している二言語教育法第7編—初等・中等教育法（the Bilingual Education Act—Title VII of the Elementary and Secondary Education Act）ほか4つのプログラムが含まれていた。そして、州のプログラムには447万6968ドルが、連邦のプログラムには3184万3078ドルの基金が付けられていた³⁴⁾。二言語教育プログラムの対象はそれぞれ異なるが、金額にして州と連邦による基金の差には、7.11倍もの開きがあることから、二言語教育は連邦基金にかなり依存していると言えよう。

この調査が行なわれる前年度（1973-1974年度）において、カリフォルニアに居住する幼稚園から第12学年までの約440万人の生徒のうち、30パーセント（13万2000人）以上が人種的あるいはエスニック・マイノリティであった。このうち、スペイン語の姓を持つ生徒は全体の17.2パーセント（76万5419人）、アフリカ系アメリカ人の生徒は9.7パーセント（43万2418人）、アジア系アメリカ人の生徒は3パーセント（13万3430人）、アメリカン・インディアンの生徒は0.5パーセント（2万2316人）であった³⁵⁾。このことから、1973年後半には、早くもラティーノが二言語教育を受ける主たる対象になっていたことがわかる。

さて、カリフォルニア州では1972年に下院法案第2284号によって、英語学習者（English Language Learners: ELLs）に対するサービスを行なうため、各学区に基金を出すことが認められていた。これは、同州において最初の二言語教育に関する州法となったが、任意のものであり、英語学習者に対する二言語教育サービスを義務付けるものではなかった。その後のラウ対ニコルズ判決を受けて、1976年に、チャコン-

表7 カリフォルニアにおけるスペイン語の姓を持つ生徒の割合が多い学校上位20校（1973-1974年）

順位	学校名	学校が所在している郡	スペイン語の姓を持つ生徒の割合（単位：％）	スペイン語の姓を持つ生徒数（単位：人）
1	Parlier Unified	Fresno	92.6	1,581
2	Heber Elem.	Imperial	92.5	670
3	Calexico Unified	Imperial	91.8	4,124
4	San Ysidro Elem.	San Diego	82.8	2,138
5	Richgrove Elem.	Tulare	82.6	362
6	Guadalupe Union Elem.	Santa Barbara	82.0	579
7	Rindge Elem.	San Joaquin	80.4	36
8	Allensworth Elem.	Tulare	80.0	16
9	Biola-Pershing Union Elem.	Fresno	80.0	208
10	Mendota Union Elem.	Fresno	80.0	1,029
11	Planada Elem.	Merced	79.4	541
12	Graves Elem.	Monterey	79.1	18
13	Soledad Union Elem.	Monterey	78.3	1,044
14	Chualar Union Elem.	Monterey	77.4	229
15	Coachella Valley Jt.Unified	Riverside	77.2	4,171
16	Westside Elem.	Fresno	75.8	256
17	Mongolia Union Elem.	Imperial	75.5	73
18	El Rancho Unified	Los Angeles	75.5	10,043
19	Los Nietos Elem.	Los Angeles	74.7	1,918
20	Stone Corral Elem.	Tulare	72.2	64

出典）Joseph O. Garcia and Ruben W. Espinosa, *Major Student Ethnic Minority Group Concentrations in the California Public Schools* (San Diego: Institute for Cultural Pluralism School of Education, San Diego University, June 1976), p.46より作成。

モスコニ二言語・二文化教育法（the Chacon-Moscone Bilingual-Bicultural Education Act）が制定され、学区に対して、英語能力に限界のある生徒に平等な教育機会を設けることを要請する初の規定ができた。

2. ラティーノの急増とLEP生徒への対応（1980年代）

1980年代までに、英語を母語としない生徒が増加したことへの対応として、カリフォルニア州ではさらに二言語教育の充実が図られた。カリフォルニアに最初の規定をもたらした1976年の下院法案第1329号を強化した、下院法案第507号によって、カリフォルニアの全てのLEP生徒に対する二言語教育が義務付けられた。そ

の中には、教授言語として、生徒の母語を使用することが含まれていた。

また、チャコン-モスコニ二言語・二文化教育法も1981年に強化され、LEP生徒に対する義務について、学校当局に詳細な基準が示されることになった。具体的には、以下の7点が規定された（表8参照）³⁶⁾。

しかし、その後の1980年代にはLEP生徒が急増し、こうした対処が十分に実行できない不測の事態が発生する。この時期に、カリフォルニアの多様性に拍車が掛かったのは、ジャーナリストであるクローフォード（James Crawford）によると、1970年代半ば以降にフィリピン、朝鮮、イラン、アフガニスタン出身者だけでなく、「ボート・ピープル（boat people）」と呼ば

表 8 1981年におけるカリフォルニア州の LEP 生徒への義務項目

1. 同じ言語上の背景を有する初等教育の学年に属する LEP 生徒が、少なくとも10人いる場合には、二言語教育のクラスが設置されなければならない。
2. LEP 生徒がごく少数の小学校や、第7学年から12学年までは、生徒は少なくとも1日20分、特別な言語での支援に特徴のある「個人学習プログラム」を受けることができる。
3. 学校は在籍する生徒の母語を知り、彼らの口語での英語能力を把握しなければならない。英語能力を身に付けて一般クラスに編入する際には、十分な経緯を経なければならない。
4. 隔絶を避けるために、二言語教育のクラスには、少なくとも3分の1の英語を流暢に話す生徒がいることを法律によって要請する。
5. 二言語教育の教員であることを証明するためには、第二言語、文化、方法論といった3つの能力に関する試験をしなければならない。
6. 資格のある教員が不足していることがわかった場合、補助教員を招くことを法律で認める。
7. 両親には、子供たちに英語だけによる授業を受けさせることを主張する権利がある。

出典) James Crawford, *Bilingual Education: History Politics Theory and Practice*, 2nd ed. (Los Angeles: Bilingual Education Services, 1991), p.153より作成。

れたヴェトナム人や、地方出身のメキシコ人、富裕な台湾の人々、エルサルバドルからやってきた難民までもが、カリフォルニアをはじめとしたアメリカに移住するようになったためであるとされる。このことが、アメリカの学校教育に与えた影響は大きく、1981年にアメリカに入学したすべての移民のうち、ほぼ4分の1がカリフォルニアに定着したため、人口構成が変化したのであった³⁷⁾。

さらにその後の10年間には、現在のカリフォルニアの様相を決定付ける状況が続いた。第1に、1980-1990年までの間に、アメリカに到着した難民や亡命者のうちの70パーセントがアジア出身であり、そのうちの52パーセントがカリフォルニアに定住した。その結果、同期間にカリフォルニアに居住していたアジア人の数は、メキシコ人の2倍にもなった。第2に、1986年の移民改正取締法(the Immigration Reform and Control Act of 1986: IRCA)³⁸⁾に基づいて、不法移民から合法移民となった者のうち54パーセントが、1990年までにカリフォルニアに居住していた。IRCAの志願者で、合法移民の資格を得た者のうち、88パーセントがメキシコ出身者であった。そして第3に、IRCAの恩赦によりカリフォルニアに住むことになった合法移民のうちの67パーセント、難民と亡命者の63パーセン

トが、カリフォルニア州南部のロサンジェルス、ロング・ビーチ、サンタ・アナ、アナハイムといった人口の密集した大都市に定着するようになった³⁹⁾。

特に1980年代は、本国であるメキシコの経済危機によってラティーノが急増したことも手伝って、カリフォルニアでは新たに大きな問題を抱えるようになった。すなわち、それは彼らの子弟に対する学校教育である。1985-1986年度にロサンジェルス統一学区 (Los Angeles Unified School District)⁴⁰⁾では、1772人の二言語教育の資格を有する教師 (certified bilingual teachers) と、その数を上回る1936人の自由契約の教師 (teachers“on waiver”) を補助するため、7000人の専門職補佐員 (paraprofessionals) が雇われていた。正規雇用の資格者以外で雇われている人数の多さから見てわかるように、この当時、二言語教育に従事している教師の側は、十分な訓練を受けていたとは言えず、実際には、自由契約の教師の指導の下で、多くの補佐員が直接二言語教育の現場に出て教育を行っていた。

このように二言語教育の実状は、惨憺たるものであった。ロサンジェルス統一学区に属するLEP生徒の40パーセントだけが、二言語教育プログラムを受けることが認められるといった

Mar. 2007

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と二言語教育政策

状況であった。すなわち、残りの60パーセントのLEP生徒は、あいまいにしか定義されていなかった「個人プラン (individual plans)」を受けるか、もしくは特別な支援をまったく受けることができなかったのである。こうして1986年の2月まで、ロサンジェルス市内の約1600クラスにおいて、州法の要請すら満たすことができないまま、学校教育が進められていた。

「幸運にも、自分の母語を話す教師の指導が得られることになったLEP生徒ですら、優れた教育を受けられたということではなかった」⁴¹⁾。具体的には、教授内容が彼らにふさわしいとは言えず、第二言語としての英語 (ESL) で用いられる同時翻訳 (concurrent translation) 的な手法や文法中心 (grammar-based) の英語の授業が行なわれていた。なぜならば、「ロサンジェルス当局がそうした時代遅れの方法をとるよう促したのではなく、教師の再教育を行なうには、あまりにも莫大で多額の費用がかかる仕事であった」⁴²⁾ ためであるとの指摘がある。

これは、急増するLEP生徒の増加に、二言語教育に携わる教員を養成するといった学校側の対処が追いつかず、教員不足となってしまう上に、レーガン政権期における教育予算の削減が、追い討ちを掛けたために陥った機能麻痺であったと考えられる。このような教育危機の時代に、偶然にもIRCAにより合法移民となった者が、家族を呼び寄せるなどしたことも影響して、ロサンジェルス統一学区は、1988年の時点で、16万3000人という全米最大のLEP生徒の在籍者を抱える学区となった。

こうした状況は、カリフォルニアの人口構成が大きく変貌を遂げはじめたことと深く関係がある。1970年と1985年を比較すると、非ヒスパニックの白人がカリフォルニアの人口の78パーセントから63パーセントに減少する一方で、ヒスパニックは12パーセントから21パーセントに、アジア系が3パーセントから8パーセントに、黒人が7パーセントから8パーセントにそれぞれ増加するなどの変化が見られた⁴³⁾。

1987年春にカリフォルニア州教育局が行なっ

た調査によると、10年前と比較し、幼稚園から第12学年にいるLEP生徒の数は、23万3000人から61万3000人といった具合に3倍近くにまで増加しており、さらにそのうちの約4分の3の生徒は、ロサンジェルス、オレンジ、サンディエゴ、サンタクララ、サンフランシスコの各郡に集中しているという結果が出ていた⁴⁴⁾。

では、LEP生徒の増加という事態を受けて、各学校はどのように対処したのであろうか。たとえば、ロサンジェルス東部の郊外にあるアルハンブラ学区には、20年間のうちにラティーノたちが大勢やってくるようになった。1970年代半ばまでに、同学区に在籍する生徒の30パーセントがスペイン語を話す子供たちで占められるようになっていた。また同時に、不動産業者が、台湾や香港からの移民を引き寄せたモントレパークなどには、中国人の子供たちが多くなった。

しかし、1977年まで、同学区には二言語教育を行なうクラスが置かれておらず、わざわざ行き当たりばったりのESLの授業が行なわれている程度であった。そのため、連邦公民権局 (Federal Office for Civil Rights: OCR) は、同学区に対して、ラウ対ニコルズ判決に対する最高裁判決を満たした教育を行なっていないと指摘した。

これを受けて学校関係者は改革を迫られ、1977年9月から、二言語教育に関する専門のコーディネーターを1人置き、スペイン語を話す子供たちのために14クラスを用意するなど、本格的な二言語教育プログラムを開始することにした。翌年には、中国語のプログラムも用意され、1980年には、中国語の中でも広東語と標準中国語のクラスを区別することにした。さらには、1982年までに、英語を話すことに限界のあるヴェトナムの子供たちのためにも、彼らの母語で行なう授業を用意した。こうしてOCRの干渉から10年後には、アルハンブラ学区の二言語教育プログラムでは、約80の言語グループに分かれる2万人の生徒の需要を満たすため、120クラスを展開するまでに至った。

1985-1986年度までには、アジア系の人口が同学区に所属する全在籍者の合計数の49パーセントを占め、ラティーノは35パーセントになった。LEP生徒は、4通りの二言語教育に関するカリキュラムに適應できない場合には、ESLの授業を受けることができ、また可能な限り、母語での個人指導も受けられる体制が整えられた。アルハンブラ学区は、二言語教育に携わる教師を採用する上で、実質的な介入を行なったり、母語での教材を開発したり、すべての二言語教育のクラスに補佐指導員を付けるなどの積極的な動きを見せた。その結果、1986年までにアルハンブラ学区では、二言語教育に携わる充実した教師がそろうようになった。彼らの約3分の2は、二言語教育を行なう上での完全な資格を持っており、また彼ら全員が35時間にわたるESLの訓練を積んでいた。そして1986-1987年度においては、二言語教育に関するプログラムを動かすコーディネーターの数も、通常、同規模の近隣学区では1人か2人のところを、9人に増員した⁴⁵⁾。

このように、エスニック・グループの多様化に対して、単に連邦基金を受け取るための必要条件を満たすだけでなく、さらに前進するためのプログラムを展開させた学区がある一方で、まさしくこの時期に、カリフォルニアでは1986年の住民提案63号で、英語をカリフォルニア州の公用語にしようとする「イングリッシュ・オンリー (English Only)」運動が起きたことは、決して偶発的なことではない(提案は73パーセントの多数で可決)。なぜならば、カリフォルニアでは二言語教育のできない教師が自由契約制度に反対の意を唱えたり、ロサンジェルス統一学区だけでも300人以上が、いつ降格になるのか、戦々恐々とした日々を過ごさなくてはならなくなっていたり、そして何よりも、急速に進みつつあった、英語が通用しないコミュニティの増加に対する不安が募っていたからであった。

3. 1990年代以降のカリフォルニア州における二言語教育政策

二言語教育のあり方をめぐる議論は、1998年の住民提案227号を境として、大きく揺らぐことになる。同提案が可決される以前には、カリフォルニアの学校に在籍する生徒の約4分の1(130万人)が、二言語教育のクラスに通っていた。そうした生徒の約80パーセントがスペイン語を母語とし、また少なくとも54カ国もの多様な英語以外の言語が話されていた。そして、こうした傾向は、ロサンジェルス郡だけでなく、その南東に位置するオレンジ郡においても見られるようになっていた。

二言語教育のあり方や財源については、それまでも州議会を中心に議論されていたが、1998年の住民提案227号によって、この問題はピークに達したと言える。すなわち、カリフォルニア州における二言語教育が、生徒の利益を最優先に検討されたものではなく、同州で増加しつつあるラティーノ対策としての様相が色濃く出てくるようになるのである。既にヒスパニック人口は、1980年代に約70パーセント増加し、1990年には州全体の25パーセントを占め、2020年までには州全体の36パーセントを超すとの見込みが国勢調査局から出されていた。

カリフォルニア州の中でもヒスパニック人口が最も多いロサンジェルス郡では、1990年から2020年までに、同郡だけで330万から750万人へと2倍以上の伸びが見込まれている。カリフォルニア州に居住するヒスパニックの特徴は、平均年齢が低く、出生率は他のエスニック・グループと比べて約2倍に達し⁴⁶⁾、教育水準が低い。ロサンジェルス郡の小学校低学年に占める彼らの割合は、平均して6割を超えており、クラスの大半が英語を話せない生徒で溢れている学校も珍しくない状況にある。

二言語教育を廃止しようとする社会的な風潮の盛り上がりは、教育上の理由によるものではない。カリフォルニアで増大し続けるラティーノ(特に不法移民)に対し、政治的に優位なアングロサクソン系の住民が抱く、社会的・文化

的な危機感を反映したものである。その上、公教育において二言語教育を施すためには、たとえば二言語を話すことのできる教師への特別な経費を含めて、年間に約3億ドルを超す費用が加算される。このようなことから、ラティーノが今後アメリカ社会で生活するに当たって、二言語教育は不要であり、むしろこの特別な措置が彼らをだめにしてしまう無駄な教育方法であるといった議論が出たのであった。

さて、英語能力に限界のある生徒に対して、母語での授業を行わず、1年間だけ英語を集中して学ばせ、その後は英語で進められる一般のクラスに移行させるとした住民提案227号は、カリフォルニアの二言語教育に大きな転換点となるはずであった。事実、たとえばサンディエゴ近郊のオーシャンサイド地区では、1998年から2000年にかけて、LEP 生徒に新しい学習方法を取り入れたことによって、リーディングや数学のテストにおける得点が劇的に伸びたとされる。一方で、このオーシャンサイド地区と同様の人口構成であるサンディエゴ統一学区の生徒には、依然としてそれまでの二言語教育が続けられたため、テストの結果に遅れをとったとする報告もある。すなわち、前者はカリフォルニアの標準テストの結果 (standardized test scores)、住民提案は「成功であった」とする評価である。しかし、たとえばサンフランシスコのベイ・エリアでは、テストを受験した人

数が減少したことと、得点の増加が同時に起きたとの指摘もあり、旧来の二言語教育を行わなくなったことが、テスト結果を向上させた主な要因かどうかは明らかではない⁴⁷⁾。

これに対して、カリフォルニア州教育局 (California State Department of Education’s Bureau) は、2002-2003年度において、LEP 生徒のうち、両親の要請によって、依然として14万1428人が完全な二言語教育クラスで学習を続けているほか、LEP 生徒であるにもかかわらず、50万人以上の生徒は一般の学級に入れられ、ほとんどあるいは何も特別な支援を受けられていない現状があると発表した。母語での二言語教育を受けていたのは、14万1428人であるが、このほかに34万2128人が英語を学びながら母語での支援を受けている。このように、1998年以降も、依然として多くの英語学習者が二言語教育を受け続けているという実態がある⁴⁸⁾。

現在でも、カリフォルニア州におけるLEP 生徒の増加には、目覚ましいものがある (表9参照)。全在籍者数は、2003年度が最も多く、1994年度の6.2パーセント増となっているが、この間におけるLEP 生徒の増加率は26.6パーセントで、全在籍者数の伸び率と比べ、4.3倍になっている。以上のことから、近年のカリフォルニア州の学校には、依然としてLEP 生徒が増加する傾向にあることがわかる。

次に、カリフォルニア州に居住するLEP 生

表9 カリフォルニア州におけるLEP 生徒の増加率 (1994-2005年)

	全在籍者数 (単位：人)	1994-95年度と 比較した増加率	LEP 在籍者数 (単位：人)	1994-95年度と 比較した増加率	全在籍者に占める LEP 生徒の割合
1994-95	5,930,864	0.0%	1,262,982	0.0%	21.3%
1995-96	6,069,802	2.3%	1,323,767	4.8%	21.8%
1996-97	6,228,036	5.0%	1,381,393	9.4%	22.2%
1997-98	5,727,303	-3.4%	1,406,166	11.3%	24.6%
1998-99	5,844,511	-1.5%	1,442,642	14.2%	24.7%
1999-00	5,952,598	0.4%	1,480,527	17.2%	24.9%
2000-01	6,050,895	2.0%	1,511,646	19.7%	25.0%
2001-02	6,247,889	5.3%	1,512,655	19.8%	24.2%
2002-03	6,244,403	5.3%	1,599,542	26.6%	25.6%
2003-04	6,298,769	6.2%	1,598,535	26.6%	25.4%
2004-05	6,198,237	4.5%	1,591,525	26.0%	25.7%

出典) <http://www.ncela.gwn.edu/policy/states/reports/statedata/2002LEP/California-G.pdf> より作成。

徒に占める母語上位 5 ヲ国語とその割合を表10に掲げた。やはり、スペイン語を母語とする生徒が最も高く、これは、全米平均よりもさらに高い数字となっている。

さて、このように多様な言語を母語とする生徒に対して、カリフォルニア州では、どのような対応をしていたのであろうか。表11に見られるように、実際には、生徒が話す母語の上位数

言語に対してだけではなく、40カ国語とその他の非英語による指導が行なわれていた。その際、正規の資格を持った教員だけで1万690人、さらにその他の教師・補佐員を合わせると4万6663人もの人々が雇用され、日々教育現場でLEP生徒と向き合っていたことがわかった。

表10 カリフォルニア州のLEP生徒の母語上位 5 ヲ国語とその割合（2000-2001年）

順位	言語	カリフォルニアの全LEP生徒 (1,511,299人)に占める割合（単位：％）
1	スペイン語	83.4
2	ヴェトナム語	2.5
3	フモン語	1.8
4	広東語	1.7
5	タガログ語	1.2

出典）Kindler, Survey of the States’ Limited English Proficient Students and Available Educational Programs and Services 2000-2001 Summary Report, p.21（<http://www.ncela.gwu.edu/policy/states/reports/seareports/0001/sea0001.pdf>）より作成。

表11 カリフォルニア州で教えられていた英語学習者の第一言語および教師の内訳
(1998-1999年)（単位：人）

教授言語	二言語教育の資格 を持った教師数	自由契約の 教師数	専門職 補佐員数	その他の 補佐員数	合計
アラビア語	0	0	0	31	31
アルメニア語	35	8	7	325	375
アッシリア語	0	0	0	4	4
ビルマ語	0	0	0	1	1
広東語	212	141	79	311	743
カルデア語	0	0	0	8	8
チャオチョウ語	0	0	0	6	6
ペルシア語	0	0	0	44	44
フランス語	1	1	1	21	24
ドイツ語	0	0	0	4	4
グジャラート語	0	0	0	3	3
ヘブライ語	0	0	0	4	4
ヒンディー語	0	0	0	16	16
フモン語	44	14	11	610	679
ハンガリー語	0	0	0	1	1
ロカノ語	1	0	0	9	10
イタリア語	0	0	0	4	4

日本語	4	13	0	35	52
クメール語	2	4	2	324	332
クム語	0	0	0	1	1
ハングル語	27	6	3	147	183
クルド語	0	0	0	1	1
ラフ語	0	0	0	6	6
ラオ語	3	1	0	115	119
標準中国語	11	8	0	128	147
ミーン語	0	0	0	70	70
ピリピノ語（タガログ語）	20	6	3	200	229
ポルトガル語	4	0	0	55	59
パンジャブ語	4	0	0	54	58
ルーマニア語	0	0	0	9	9
ロシア語	1	0	0	137	138
サモア語	0	0	0	7	7
セルビア－クロアチア語	0	0	0	1	1
スペイン語	10,267	5,428	3,269	23,573	42,537
タイ語	0	0	0	7	7
ティグリニヤ語	0	0	0	2	2
トンガ語	0	0	0	6	6
ウクライナ語	0	0	0	19	19
ウルドゥー語	0	0	0	5	5
ヴェトナム語	53	40	18	571	682
その他の非英語	1	0	0	35	36
カリフォルニア州合計	10,690	5,670	3,393	26,910	46,663

出典) Language Census, Spring 1999, Educational Demographics Unit, California Department of Education (<http://www.cde.ca.gov/ds/sd/cd/lcteach99.asp>) より作成。

V おわりに

1968年に二言語教育法が施行され、二言語教育プログラムを行なう州の学区に対して連邦基金が拠出されるようになってから、40年近くが経とうとしているが、その間にアメリカの二言語教育は、どのような軌跡を遂げてきたのだろうか。

その特徴として、次の5点が挙げられる。第1に、対象となる LEP 生徒が増大しつつあり、その対象者は圧倒的にスペイン語を母語とするラティーノが多い。ただし、それ以外の多様な言語による二言語教育も、各学区の要請で行な

われている。

第2に、かつてはその目的が、英語で学習できない生徒のために、初等・中等教育段階の教育内容を母語で教授することが、生徒の利益になると考えられていたが、近年、カリフォルニア州のように、英語を十分に話せない生徒に対する英語教育の強化に重点が置かれる傾向がある。

第3に、概して共和党の大統領や政治家により、母語での二言語教育に反対する政策が採られようとしてきたことである。それは、戦時という特殊な状況下だけでなく、主として英語を理解しない生徒への学校教育を行なうことで、

国家の統一を妨げることにつながり、何よりも不必要かつ膨大な経費を負担するものであり、さらにこれからアメリカで暮らす生徒の将来性を鑑みても、不適切な措置であるとする考え方である。

第4に、当初連邦基金は、英語能力に限界のある生徒が多い地域の学区が展開する、彼らの母語による指導プログラムへの支出が多く見られたが、1984年の二言語教育法の改正以降、LEP生徒の指導にかかる直接的な経費と同様に、LEP生徒の指導者を養成したり、母語ではなく英語学習のためのプログラムや、LEP生徒および二言語教育に関するデータの収集、そしてLEP生徒に対するテストや評価への支出が増加している。教育省内のOBEMLAやNCBEなどの創設も、こうした傾向に拍車を掛けた。

そして第5に、当初連邦政府は、要請のあるプログラムに対して基金を出すといった姿勢が見られたが、近年では、州政府や州学校当局との連携強化を図り、本格的にLEP生徒に対する支援に乗り出している。

カリフォルニア州では、1980年代以降、英語を母語としないLEP生徒が急増したため、公立学校における二言語教育の充実が求められた。しかし、その方向性は、彼らに学校教育で必要な教育内容の理解度を深めることよりも、アメリカ社会への同化を優先させる方へと向かいつつある。しかし、従来の二言語教育の廃止を求める住民提案が可決されたにもかかわらず、現実には、これが廃止されたわけではなく、母語による授業もしくは支援は引き続き継続されている。事実、ロサンジェルス郡のように、ラティーノ人口が50パーセント近くを占め、学校に占めるラティーノの割合が70パーセントを超える学校が多くある中で、住民提案によって制定された法律の意図と実態が合わないといった現象が起き、現場では混乱をきたした。

今後も、カリフォルニア州においてはラティーノの増加が見込まれるが、これをカリフォル

ニア州だけの問題とせず、資金的にも政策的にも、連邦政府との連携をますます重視しつつ、地域の実状に応じた柔軟性と多様な選択肢が用意されることが望ましいと考える。

近年、日本では小学校での英語教育の義務化をめぐる議論が高まる一方で、すでに日本の公立学校においても、外国人労働者の増加から、スペイン語や中国語、タガログ語などを母語とする子供たちに「補助員」をつけ、学習を支援する学校が出てきている。カリフォルニア州の二言語教育政策から得られる教訓として、1998年の住民提案227号のように、その実施が求められるようになった時点で、教材が選定されておらず、教師の指導方針すら定まっていなかったことのないように、日本語を母語としない生徒への対応が後手に回らないための周到な準備が早急に求められている。

〔付 記〕

本論文は、2005年度阪南大学産業経済研究所助成研究「カリフォルニア州ロサンジェルス郡における二言語教育政策」の成果報告の一部である。

注

- 1) 賀川真理『カリフォルニア政治とマイノリティ—住民提案に見られる多民族社会の現状』不磨書房、2005年、244-246ページ。
- 2) Estimated Unauthorized Immigrants by Selected States and Countries of Origin: 2000 (U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2006, Section 4, Education, p.10; <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/educ.pdf>) によると、アメリカ50州にいる不法移民の数は、合計700万人と推計され、そのうち、最も多いのはカリフォルニア州の220万9000人、第2位はテキサス州の104万1000人、第3位はニューヨーク州の48万9000人といった順になっている。不法移民の出身国の第1位はメキシコで480万8000人、第2位はエルサルバドルで18万9000人、第3位はグアテマラで14万4000人であり、いずれもス

Mar. 2007

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と二言語教育政策

- ペイン語圏の出身者である。
- 3) 投票者情報とは、アメリカの選挙制度に基づいて有権者登録を行なうと、事前に登録した住所宛に原則として1世帯につき1冊送付される、直近の選挙で審議される内容についての情報が盛り込まれたパンフレットのこと。現在では、インターネットでも閲覧できる（たとえば2003年の場合のホームページアドレスは、<http://vote2003.ss.ca.gov/voterguide/English.pdf>である）。
 - 4) 賀川真理『サンフランシスコにおける日本人学童隔離問題』論創社、1999年、110-112ページ。
 - 5) James D. Hart, *A Companion to California* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1987), p.583.
 - 6) Lawrence J. Estrada, "A Chronicle of the Political, Legislative and Judicial Advances for Bilingual Education in California and the American Southwest," Raymond V. Padilla ed., *Bilingual Education and Public Policy in the United States* (Ypsinanti, Michigan: Department of Foreign Languages and Bilingual Studies, Eastern Michigan University, 1979), pp.101-102.
 - 7) *Ibid.*, p.102.
 - 8) *Ibid.*, p.103. ただし、宗教の授業だけは、非カトリック教徒は参加できないとの合意があらかじめ取り付けられていた。
 - 9) *Ibid.*
 - 10) 賀川『カリフォルニア政治とマイノリティー住民提案に見られる多民族社会の現状』、215-216ページ。
 - 11) *Ibid.*, p.104.
 - 12) Diane August and Eugene E. Garcia, *Language Minority Education in the United States: Research, Policy and Practice* (Springfield, Illinois: Charles C Thomas Publisher, 1988), pp.73-74.
 - 13) *Ibid.* アメリカ化運動と外国人学校が存在、およびハワイ州やカリフォルニア州、ネブラスカ州における外国語学校取締法については、賀川『サンフランシスコにおける日本人学童隔離問題』、134-135ページを参照されたい。
 - 14) Estrada, "A Chronicle of the Political, Legislative and Judicial Advances for Bilingual Education in California and the American Southwest," p.105; August and Garcia, *Language Minority Education in the United States*, p.75.
 - 15) August and Garcia, *Language Minority Education in the United States*, pp.7, 76-77; <http://faculty.ucmerced.edu/khakuta/policy/ELL/timeline.html>
 - 16) <http://www.ncela.gwu.edu/pubs/classics/focus/06bea.htm>
 - 17) <http://faculty.ucmerced.edu/khakuta/policy/ELL/timeline.html>
 - 18) <http://www.ncela.gwu.edu/pubs/classics/focus/06bea.htm>
 - 19) August and Garcia, *Language Minority Education in the United States*, p.97; <http://www.ncela.gwu.edu/expert/faq/09certif.html>
 - 20) *The San Francisco Chronicle*, April 28, 1998; Richard T. Schaefer, *Racial and Ethnic Groups*, 8th ed. (Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall, 2000), p.278.
 - 21) <http://www.ed.gov/fund/data/report/contracts/rfp/00r0047/00R0047.html>
 - 22) <http://www.ncela.gwu.edu/spotlight/LEP/> なお、「どの子供も見捨てない」政策では、2014年までにリーディングと数学において、すべての子供が当該学年のレベルにふさわしい学力を身に付けることを目標としている。
 - 23) U.S. Census Bureau, Census 2000 Summary File 1. U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce, The Hispanic Population, Helping You Make Informed Decisions (May 2001), p.3 (<http://factfinder.census.gov/servlet/>).
 - 24) 賀川『カリフォルニア政治とマイノリティー住民提案に見られる多民族社会の現状』、229-237ページ。
 - 25) <http://www.ncela.gwu.edu/pubs/discover/04dropout.htm>
 - 26) <http://nces.ed.gov/pubs2005/2005046.pdf>
 - 27) 2000年5月1日から7月9日の間に、カリフォルニアの成人2168人を対象にした、電話での無作為抽出法による調査では、カリフォルニアの

- 全労働者の学歴において、高卒以下の割合は24パーセントであった。これに対して、4つのエスニック・グループの中でその割合が最も高かったのはラティーノであり（56パーセント）、次いで黒人（28パーセント）、白人14パーセント）、そしてアジア系（11パーセント）という順であった。逆に、大学卒業以上については、同じくカリフォルニアの全労働者に占める割合は40パーセントであったのに対して、最も高かったのはアジア系であり（64パーセント）、その次が白人（46パーセント）、黒人（36パーセント）、そしてラティーノ（15パーセント）といった結果が出た（*The San Francisco Chronicle*, September 5, 2000）。
- 28) アメリカでは、公立の初等および中等学校への在籍率が、2000年の時点で88.8パーセントと高い。同年、カリフォルニアではこの値が90.5パーセントと50州中13位であった。また、2002-2003年度における、通常の公立初等および中等学校数は7783校で、ここに、すべての公立学校（特別教育や職業訓練教育を行なう学校を含む）に通学する生徒のうちの、97パーセントが通っていたことになる（U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2006, Section 4, Education, p.156, 158; <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/educ.pdf>）。
- 29) Anneka L. Kindler, *Survey of the States' Limited English Proficient Students and Available Educational Programs and Services 2000-2001 Summary Report* (Washington DC: National Clearinghouse for English Language Acquisition & Language Instruction Education Programs, October 2002), pp.4-5 (<http://www.ncela.gwu.edu/policy/states/reports/seareports/0001/sea0001.pdf>)。全米規模でLEP生徒の割合を見てみると、50州以外では、マーシャル諸島、ミクロネシア、北部マリアナ諸島、パラウ、プエルトリコで、それぞれ95パーセントを超えている。また50州内では、カリフォルニアで25パーセント、ニューメキシコ19.9パーセント、アリゾナ15.4パーセント、アラスカ15.4パーセント、テキサス14.0パーセント、ネヴァダ11.8パーセントとなっている。
- 30) Kindler, *Survey of the States' Limited English Proficient Students and Available Educational Programs and Services 2000-2001 Summary Report*, pp.7, 21-22.
- 31) <http://www.cde.ca.gov/ds/sd/lc/fsel20dst.asp>
- 32) Kindler, *Survey of the States' Limited English Proficient Students and Available Educational Programs and Services 2000-2001 Summary Report*, pp.11-12, 24.
- 33) Joseph O. Garcia and Ruben W. Espinosa, *Major Student Ethnic Minority Group Concentrations in the California Public Schools* (San Diego: Institute for Cultural Pluralism School of Education, San Diego University, June 1976), pp.39-51.
- 34) California Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights, *A Report prepared by the California Advisory Committee to the U.S. Commission on Civil Rights*, June 1976, pp.9-11.
- 35) カリフォルニア州教育局（California State Department of Education's Bureau）によって1974年秋に公開された調査による。言語上のマイノリティの生徒に関して、各学区に郵送で質問を行なった結果、約22万5000人の「英語を話さない、英語を話すことに限界のある（non- or limited-English-speaking）」生徒が存在していることがわかった（*Ibid.*, p.9）。
- 36) James Crawford, *Bilingual Education: History Politics Theory and Practice*, 2nd ed. (Los Angeles: Bilingual Education Services, 1991), p.153.
- 37) *Ibid.*, p.154.
- 38) 1986年の移民改正取締法とは、1982年1月1日以前にアメリカに入国し、それ以降も引き続き不法に滞在し続けている者が、申請をすることにより合法移民となることができるとする、画期的な対策を含むものであった。
- 39) Adalberto Aguirre, Jr., "Nativism, Mexican Immigrant Workers, and Proposition 187 in California", Charles F. Hohm ed., *California's Social Problems* (New York: Longman, 1997), p.146.

Mar. 2007

カリフォルニア州におけるラティーノの伸張と二言語教育政策

- 40) ロサンジェルス統一学区は、ロサンジェルス郡ロサンジェルス市一帯の学校を管轄するカリフォルニアで最も大きな学区である。2002-2003年度の数字では、同地域には677校、全在籍者数は74万6852人、正規雇用の教員数は3万5483人となっている。ただし、全米で最大の生徒を擁する学区は、ニューヨーク州ブルックリンにあるニューヨーク市立学校（New York City Public Schools）であり、同年度に107万7381人の生徒が在籍し、6万5803人の正規雇用の教員がいるが、学校数はカリフォルニアよりも少なく、1429校である（U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2006, Section 4, Education, p.157; <http://www.census.gov/prod/2005pubs/06statab/educ.pdf>）。
- 41) James Crawford, *Bilingual Education*, p.153.
- 42) *Ibid.*, pp.154-155.
- 43) *Ibid.*, p.154.
- 44) *Ibid.*
- 45) *Ibid.*, pp. 154-155.
- 46) 1990-1991年にロサンジェルス郡の病院で出生した65.5パーセントの子供の母親は、不法外国人であった（Richard Mountjoy Paper, January 1994）。なお、不法外国人の7割は、メキシコ出身者であるとされている。
- 47) *The Wall Street Journal*, August 23, 2000; *The New York Times*, August 22, 2000.
- 48) <http://ourworld.compuserve.com/homepages/JWCRAWFORD/castats.htm>

(2006年11月15日受付)

(2007年2月5日掲載決定)