

ISSN 1342-9256

オセアニア教育研究

Journal of Oceanian Education Studies

第6号

1999年12月

オセアニア教育学会

Society for Oceanian Education Studies

目次

講演

- ニュージーランドの教育制度 ジョン・マタイラ
(ニュージーランド大使館 1 等書記官) …………… (1)

論文

- オーストラリアにおける地方教育行政の再編と方向
—クィーンズランド州を中心に— 笹森健(青山学院大学) …………… (6)

- 豪州ビクトリア州における学校包括予算配分方式
—公平と効率— 佐藤博志(日本学術振興会特別研究員) …………… (19)

- オーストラリアにおける成人の学習保障に関する一考察
—ビクトリア州成人コミュニティ教育政策を事例に—
板倉弘子(千葉大学研究生) …………… (33)

- オーストラリアにおける日本語教員研修制度に関する考察
—南オーストラリア州の場合— 青木麻衣子(青山学院大学大学院) …………… (48)

研究ノート

- ニュージーランド教育研究の視点
—1990年代後半にみられる教育改革の動向から—
付録 ニュージーランド教育研究のための基本資料
福本みちよ(国立教育研究所研究協力者) …………… (61)

- オセアニア教育学会情報 …………… (70)

- オセアニア教育学会活動報告
- オセアニア教育学会会則
- オセアニア教育学会選挙管理規程
- 『オセアニア教育研究』編集委員会規程
- 『オセアニア教育研究』執筆要領
- 紀要編集委員会・編集後記

【講演】

ニュージーランドの教育制度

ジョン・マタイラ(ニュージーランド大使館 1 等書記官)

最初にお詫びしなくてはなりませんのは、私はニュージーランドの教育制度についてそれ程詳しくありません。本来ならば専門の担当者かニュージーランドの教育に携わる者が講演を行うべきですが、本日は政府の見解よりも教育者であるオークランド大学のロージャー・ベリー教授の講演を参考に、お話いたします。最初にニュージーランドの国の概要についてお話した後、教育制度の現状や問題点などをお話したいと思います。

まず始めに簡単に国の紹介を致します。皆さんご存知の通り、ニュージーランドは南半球に位置し、季節が日本と逆になります。今は 12 月の始めですから、夏休みの予定をどこのビーチで過ごすか検討しているのではないのでしょうか。因みに 12 月の平均気温はオークランドで 18 度、ウェリントンで 16 度ぐらいです。夏も冬も日本ほどは厳しくありません。人口は約 370 万人で、神奈川県横浜市の人口と同じぐらいです。このうち白人が約 80%、マオリ人が約 14%、南太平洋諸島の人たちが 5 % ぐらいで、2 % がアジア人です。面積は日本の 4 分の 3 ぐらいです。1 平方キロメートルあたりの人口密度は、日本が約 330 名で、ニュージーランドが約 10 名です。言葉はマオリ語と英語が公用語です。最近のニュージーランドで皆さんが思い浮かべることは、1980 年代以降実施されてきた抜本的な行政改革、来年オークランドで開かれるアメリカズカップというヨットレース、21 世紀の初日の出を世界で一番早く見られる国などがあるのではないのでしょうか。様々なことで注目を浴びているニュージーランドですが、今は旬と行っても良いのではないのでしょうか。国の紹介はきりが無いので、この辺にしておきたいと思います。

それでは、ニュージーランド教育制度の概要を最初に簡単にご説明いたします。0 歳から 5 歳のための幼児教育には主としてマオリ語の幼稚園コハンガレオ、幼児ケアセンター、親たちが経営するプレイセンター、幼稚園などがあります。義務教育は、6 歳から 16 歳までですが、普通は 5 歳の誕生日から小学校に入学します。大部分の学校は公立ですが、中には主として教会が運営する私立学校もあります。純然たる私立学校もありますが、その数は多くありません。小学校は 6 年間で、その後 2 年間の中学校が続きます。高校は 13 歳から 5 年間です。お配りした資料をご覧になっていただければお分かりになると思いますが、日本の 6・3・3・4 制に対してニュージー

ランドは6・2・5・3制になります。ニュージーランドは希薄な人口密度のため、小学校・中学校・高等学校が別個に設置できるのは、大都市だけで、地方の都市では小学校と中学校を併せた初等学校があったり、中学校と高等学校を併せたフォーム学校があったり、さらに地方の町では小・中・高の全課程を持つ地域学校と呼ばれる学校があります。また、地域学校のある町でさえ、遠い僻地の牧場の子どもたちにはウェリントン国立通信教育学校があります。これには海外在住のニュージーランド人や心身上の理由で普通学校での教育に適さない若者が在籍しています。学年は近年、4学期制に変わりました。12月後半から1月の夏休みが終わると、1月から4月半ばまでが1学期、4月末から7月上旬までが2学期、7月下旬から9月末までが3学期、10月中旬から12月中旬までが4学期です。統計の資料の2ページにはニュージーランドの教育機関の数が載っています。高等教育では全国で大学が7校、教員養成校が4校、ポリテクニックと呼ばれる専門学校が25校あります。

つぎにもう少し詳しく組織と運営の説明をしたいと思います。中央レベルで見ますと、教育省が政策の策定と実施および教育大臣への助言を行っています。ニュージーランド資格局は国家のすべての学位や資格の監督をします。そして、教育評価局は学校と教科の監査や評価を行います。その他にも、特殊教育と職業訓練プログラムを担当する機関があります。地方レベルでは、すべての学校に運営理事会があり、高等教育機関にはそれぞれ評議会があります。地域の教育委員会や管轄官庁はなくなり、運営理事会と評議会が幅広い機能と責任を担うことになりました。学校長は教職員の任命、カリキュラム、日々の学校運営などに責任を負っています。高等教育機関の学長も同様に広い権限を持っています。ちなみに運営理事会は学校長、職員代表、生徒代表、親代表で構成されています。生徒が参加するのがユニークな点だと思います。簡単にまとめますと、中央政府が大きな枠を決め、詳細や運営などはそれぞれの学校に任せているという感じになります。授業料は義務教育から中等教育修了までの段階では、国立・公立校は無料ですが、私立校は有料です。最近では大学で授業料をとるシステムが出てきています。この分野における重大な問題は、中央に専門機関が、そして、地方に運営理事会が設置された結果として分権化が進む一方で、組織的なまとまりが若干失われたのではないかという点にあります。

続いて、税制度についてお話しします。中央政府が教育資金を提供し、教育には地方税は全くかかりません。教師の給与と大型設備費以外のすべての資金はそれぞれの運営理事会が受け取ります。貧困地域の学校には特別な資金が提供されることもあります。さらに、学校は自発的な納付金を集めますがその金額と納付率はまちまちです。政府が提供する高等教育機関、日本でいう大学への資金はパートタイムとフルタイム

を併せた学生の総数をフルタイムとして換算した学生数に基づいて提供され、段階的に費用の75%までに削減されています。この削減にはインフレと給与の上昇が計算に入っていないので、近年授業料が高騰しています。学生に特別手当金を支給する制度はありますが、多少なりともその恩恵に属している学生わずか25%にしか過ぎません。学生のための融資制度もありますが、わずか4年間で学生への貸付金はすでに17億ニュージーランドドルにも達しています。この分野における重大な問題は、教育費の負担における個人と公的資金の割合の変化と、その変化があまりにも急激だった点にあります。親たちの多くは、教育費の大幅な負担増への準備が整っていない現状があります。

次にカリキュラムを見てみます。現行のカリキュラムには高校の2学年、だいたい14歳まではかなり一般的な必修科目が含まれており、高校の上級学年になると通常幅広い選択科目が含まれるようになりました。1993年に国が定めるカリキュラムの枠組みが新たに発表されましたが、まだ官報で公示はされていません。この枠組みは基本原則7つの重要学習分野、必須技術、心構えと価値観に関する説明、評価方法の指針からなっています。この新しい枠組みに関する公示は現在準備中です。高等教育機関にはカリキュラムに関してかなり大きな自由が与えられています。何を教えるかや学位修得のための科目をどのように編成するかは大学側に任されています。学位修得のためのコースが新設される場合のみ学者で構成される中央委員会が事前に審査します。最近制定された法律のもとで大学以外の高等教育機関も同じような自由を与えられていますが国の資格を授与するための課程を教えるためには認定を得ることが必要になっています。この分野における主な問題点は、カリキュラムの目標と理念をめぐる意見の対立です。新しい枠組みは実用的な技術と経済的な知識に重点を置きすぎているという批判があります。

続いて試験と資格に移りたいと思います。小学校では国の試験はなく、高校への入学試験もありません。高校の最後の3年間に国の試験が3つあり、その内の1つは学校の内部で実施される高等教育機関に進学を希望している生徒は大学入学資格試験(Bursary Examination)をうけます。ただし専門コースへの入学には制約があります。大学や他の高等教育機関はそれぞれ学位試験を独自に実施します。ただし大学以外の高等教育機関が授与する資格はNew Zealand Qualifications Frameworkに登録されています。これには8つのレベルがあり、単位基準に基づいてそれぞれの資格が決められています。その単位基準は特定分野の資格に必要な成績を示しています。この分野における主要な問題点は、基準や優秀といった概念について、また全ての資格に単一の枠組みを用いることについて、大学側とNew Zealand Qualifications Authority

の間に意見の食い違いがあることです。

さらにマオリ教育について少しお話します。マオリは学齢期の人口で 20%以上を占めていますが、ニュージーランドの教育の主流で成功を収めているとはいえません。しかし、歴史的に見れば白人が移住してきた直後、マオリは抜群の成績を収めていました。近年、マオリたちはマオリ学校制度といったようなものを別に設立し始めています。その中には、最初にお話ししましたとおり、マオリ語による幼児のためのプレイセンター、コハンガレオが多数、マオリ語で授業を行う主に小学校、クラカウパバマオリが約 30 校、高等教育機関ファレワナが少数あります。これらの学校は国家の教育制度に組み入れられています。この分野での問題は、分離を招きかねないという概念の高まりです。マオリは国家の制度は自分たちのニーズを満たしてくれず、自分たちの文化にもっと密着した方法を用いて、両方の世界における卓越性を目指すと主張しています。

最後に言語と文化をお話します。ニュージーランドでは人種構成に変化が起っています。ご存知のとおり、マオリは人口の約 14%、イギリス・ヨーロッパ系は約 75%を占めていますが、少数民族の数の増大に伴い、学校でどの言語を用いるかという問題が持ち上がっています。英語は明らかに必要であり、マオリ語も特別の位置を占めています。共同体言語と国際言語の両方が必要とされています。オーストラリアと異なりニュージーランドには、政府が特定の外国語教育を推進する政策はありません。政府の一部の人たちには学校への介入に見えるかも知れませんが、大臣たちは国際言語をもっと教えるよう強く求めています。日本語とマオリ語はもっとも広く教えられている言語ですが、それでもそれらの言語を勉強している生徒はそれぞれ約 12%にしかなりません。フランス語とドイツ語はかなり広く教えられています。その他の言語はほとんどの学校では教えられていません。高等教育レベルになると教えられている言語の種類が増えます。ニュージーランドは遠く離れた小国で、様々な言語を流暢に話す人たちを必要としています。その対策として、政府がこの分野で包括的な政策を策定し、優先度の高い言語に特別に力を入れることが必要だと思われます。

最後にニュージーランド教育改革がもたらしたことについてまとめて締めくくりたいと思います。皆さんご存知のとおり、行政改革や規制緩和とならんで、ニュージーランドでは 1980 年代後半から大規模な教育改革が行われています。1980 年に新しい教育法が成立して、その改革は就学前から高等教育・職業教育にまでおよぶ包括的なものとなっています。たとえば、就学前の教育は、幼稚園は教育省の管轄、保育所は社会福祉省の管轄でしたが、改革後保育所をはじめ保育者や子どもの家を行う家庭保育、親たちの共同保育であるプレイセンター、マオリの文化に基づく教育施設であ

るコハンガレオなど、就学前のプログラム全てを就学前教育として一括にし、教育省の管轄としたことがあります。その他、これまで施設の種類ごとに異なっていた補助金システムを子ども1人1時間あたりのレイトを2歳未満を4.5 ニュージーランドドル、二歳以上2.5 ニュージーランドドルと統一したこともあります。施設の広さやスタッフの数などについて、免許の取得を義務付け、さらに保育方針などについて認可を受けることで、補助金を得られる仕組みを導入しました。運営主体が福祉団体であっても、企業であっても、補助金の格差がなくなりました。その結果、企業による保育所の設立が相次ぎ、5歳未満の就学前教育の普及率は1989年の38%から1997年の56%と伸びています。また、配布しました統計に出ているように教育支出を見ても86年の7,000万ドルから97年の56億ドルへと急増しています。しかし、教育改革については国の経済力強化に重点がおかれているのではという疑問点も出ています。就学前に限ってみれば、政府は教育への支出に寛容ですが、小学校以上では公費支出削減の方向がうかがえます。先ほど申し上げましたとおり、初等・中等教育においては改革により、地方教育行政機関として全国10地域に設けられていた教育委員会が、廃止されました。教員の給与と大型の設備費は教育省から直接支払われます。それ以外は、生徒数などを基礎にして配分される一定の予算の範囲で運営理事会が学校を運営していくことになりました。最低の経費は教育省が負担しますが、あとは学校の集金能力にかかっていることになります。学校は基本的に無料ですが、学校への自発的な納付金については地域によってばらつきが出てきてしまいます。自発的な納付金があり集まらない場合は企業が企業名を学校名につけるところもあります。大学を見ると1990年に大学補助金委員会が廃止されて、EFTS(Equivalent Full Time Student System)が導入されました。政府は高等教育費の政府負担割合を75%にまで削減するため、年に1%ずつ学生負担割合を増やす方針を出しました。この結果、授業料が上がっているという問題が出てくるわけです。教育改革の結果、一概に成功した、していないとはいえません。好結果もたくさん見られますが、もちろん悪い面も出てきていることは事実です。改革はまだ終了したわけではありませんので、これからどうやって如何に問題点をなくして、理想の教育制度をニュージーランド一般に提供していけるかが問題になります。教育は経済的に反映する国家を目指すべきか、あるいは調和の取れた多文化社会を目指すべきかがこれからのニュージーランドの課題ではないでしょうか。

〔テープ書き取り・文責 伊井義人〕

<論文>

オーストラリアにおける地方教育行政の再編と方向 ークィーンズランド州を中心にー

笹 森 健
(青山学院大学)

はじめに

1990年代のオーストラリアの教育は、種々の側面で大きな変化をもたらした時期であったといえよう。概括的にいえば1980年代まで連邦政府をはじめとして各州・区が築き上げてきた教育制度や内容を再検討し、オセアニア地域の最大の国として世界の変化に対応できる国へと整備されてきた時期といえる。つまり、国段階では連邦政府として州の間の格差を縮めるため、各州・区の教育大臣と連邦政府文部大臣で構成する当時のオーストラリア教育審議会(Australian Education Council-1993年にMCEETYA)が就学前教育、初等・中等教育、職業教育と訓練、高等教育、成人教育と地域社会の教育、青少年に関する教育計画など、いわば教育全般にわたる問題について検討して国全体の教育水準の底上げを図った。¹⁾具体的には1988年のいわゆる「ホバート協定」(Hobart Agreement)(Hobart Declarationともいわれる)で国全体の学校教育の教育内容の目標(National Goals for Schooling)を設定した。その際、現在のカリキュラムの基盤になっている8領域の開発が連邦、州・区の教育大臣の間で確認されたのである。高等教育の改革も1980年代終わりであった。すなわち、再編された連邦政府の雇用・教育・訓練省(Department Employment, Education and Training-DEET)の大臣になったジョン・ドーキンス(John Dawkins)は1989年に大学改革を断行し、それまであった高等教育専門学校(College of Advanced Education)を整理統合して従前からあった大学への併合、高等教育専門学校を2校以上合併させた新大学の設立などを断行した。これにより統廃合がなされ1994年現在、全国统一制度の大学36校、それ以外3校の高等教育機関の体制となった。²⁾さらに、州段階の教育行政制度も1980年代当初より各州・区で実施された。これらの基底にある理念は「公正」「平等」で、多民族国家を構成する国民一人一人の教育機会の保障、教育水準の引き上げを目標に各州・区は教育行政組織の改編を盛んに実施した。具体的には教育権限の学校段階への委譲、地域住民の教育参加などを積極的に進める政策であった。一つの州だけで我が国の数倍もある州があるという広大な国に我が国の約7分の一の人口しかない国である故に、国民すべてに「公正」な教育を保障することは並大抵のことで

はない。加えて世界の百カ国以上の国からの移民で成り立つ多民族国家、それに先住民アボリジニーやトーレス海峡島しょ民も存在するという国の事情は、教育の保障を更にきめの細かい、教育現場に根ざしたものであることが連邦政府や州教育省に要請された。

本稿では、地方教育行政を焦点とし、学校教育、教育内容、高等教育等は対象としない。また地方教育行政でもクィーンズランド州を例にその再編の方向と課題を考察することにする。6州2直轄区を対象とすべきではあるが、すでに一部の州については拙論を発表しているので割愛する。³⁾

クィーンズランド州について再度対象とする理由は次の通りである。第一は、最初に発表したのは1987年当時の状況についてであったが、前記のように1990年代に全国的に再編され、同州もその後大きく改編され現在のものは1998年1月より実施されている。このため、これらを比較してその差異について明らかにするのが目的である。第二は、改編される場合の基本的考え方と背景を明らかにすることにより、日本の約5倍の広さを有するこの州の地域住民に対する教育の保障のあり方を考察するのが狙いである。

オーストラリアは建国当初から宗主国英国からの移民が中心となって国家建設を手掛けてきた国であり、国民が主体性をもって自らの生活を作りだし、そこに新しい移民を受入れて力を合わせて国家建設に努力してきた。とはいえ、多くの国からの移民が増加するにつれ広大な地域に居住する人々の考えは複雑多岐になり、国家として、また州として纏めて行くには一定程度の強力な集権的な施策が必要であった。この結果、住民のオーストラリア国民としての意識の醸成が不可欠となり、そのために連邦政府も州政府も彼らの生活基盤の確立と国家の一員としての意識を高める必要から、1970年代までは集権的な行政が要請された。ところが地域住民の意識がオーストラリア国民として醸成され、地域社会における彼らの生活水準が上がるにつけ、1980年代以降は住民は地域建設と同時に国家建設にも主体的に係わるようになってきた。各州・区でみられる地域社会への教育権限の譲渡、住民参加の教育の方向性は、このような背景の中で出てきたものであり、その基本には「全ての者に対する公正な教育の保障」の考えがあったのである。このことは、先住民との共存を積極的に推進する政策にもあらわれてきた。連邦政府は各州・区に共通する枠組みだけを示し、国家全体に共通する施策を強力に押し進める方向、つまり中央集権的な方向から転換していった。それは州政府に権限を多く委譲する方向であり、この州段階での集権的な状況が1980年代まで続いたのであった。各州はこの時期に州の特殊性を踏まえて、主体的な政策を展開させた。現在も見られる義務教育年限の州による差異、3学期或いは4学期

制にみられる州による差異などはこの背景によるものである。

この後、1990年代は州内の住民の生活の安定をはかり、地域住民自らが地域の教育への参加を含め、政治に積極的に参加する方向を打ち出した。州段階・地域段階さらには学校地区段階の事情を最大限に取り入れた国民本位の政治に対する意識を高めさせる方向であった。教育行政についても同じで、本稿で対象とするクィーンズランド州も例外ではなかった。この州は北部一帯は先住民が多く居住する地域であり、州都ブリスベン及び海岸地域を除いて人口も少なく、他の州に比して住民の意識は低く、州教育省は意図する施策を強力に促進させる必要があった。このため学校を基盤とする経営施策を導入したのは遅かった州といえよう。

1. 1980年代の集権的な地方教育行政

1901年の連邦政府樹立以後、各州政府はそれぞれの地域の特性、移民の状況、住民構成の特徴などを勘案して、州内の統一を図るための独自の政策を展開してきた。州段階での集権的な状況を生み出したわけである。1980年代に入ると一部の州・区は地域住民の自立意識の高まりで、より住民の要請に合致する教育施策が求められた。

これらの州では州・区政府も住民の要望をくみいれ、教育制度の再編、教育行政の再検討を進めた。一方、住民意識は低く保守的な人々の多い州・区もあった。

各州・区が促進した教育行政改革を総括すると、基本的には教育行政権限の地方への譲渡と地域住民の学校教育への参加を啓蒙しようという共通点がみられる。各州のこの時期の教育行政改革を列挙すると、ビクトリア州の1982年から1984年にかけて教育大臣が出した一連の大臣書簡 (Ministerial Paper)、西オーストラリア州が1984年に出した、いわゆる「ビーズレイ報告」(Beazley Report)、南オーストラリア州の1987年の「イアン・コックス報告」(Ian Cox Report)、タスマニア州の1987年の「ヒューズ報告」(Hughes Report)、首都直轄区(A C T)の学校教育局が1987年に出した「経営調査報告書」、ニューサウスウェールズ州が1989年に出した「学校の再生」(Schools Renewal)などが挙げられ、殆ど各州で教育行政改革案が提出され、21世紀を目の前に改正・整備がなされようとしていた。とはいえ、ニューサウスウェールズ州のように、国で最初に州になったものの古い慣習を堅持する古い住民が多く、州の教育省に任せておけば良いとする風潮が強かった。1989年の改革案「学校の再生」の大きな柱であった学校審議会の設置政策も、1998年時点で旧い地域と新興地域ではその設置の割合が大きく異なっている状況はこれがためである。

このように、改革案に対する対応が州・区により異なるものの、ともかくも、各州・区ではそれまで州の教育省が推進してきた集権的な教育行政組織を改編し、より地

域に密着した細分化した組織を導入している。この中で共通する点は州内を平均10地区程度に分割したことであるが、地区内の学校管理に関しては視学官を設置するものと、学校毎に学校審議会（School Board 又は School Council）を設置して学校管理をするものとに大別される。

本稿で対象とするクィーンズランド州は地域が広大で、北部一体には先住民やトーレス海峡島しょ民の居住地域があるという州の性格から、州政府の思惑通りにはいかなかった州の一つである。地方教育行政の体制は1949年に5地域に分割し、その後1973年には9地域に再分割され、1985年までこの体制が続いた。1985年には州の最北端にペニンスラ地域が設定され1987年現在は10地域となっており、それぞれに教育事務所（Regional Education Office）を設置している。⁴⁾これは地域段階で州教育省の教育政策に責任を持たせ、同時に州と学校や地域社会との連携を密接に維持させる、いわば州と地域社会の橋渡しの役目をさせるものであった。そして、各教育事務所には視学官を設置して行政施策を学校段階まで徹底させる体制を作った。しかし、日本の約5倍という広大な州を10地域に区分したとはいえ、一つの地域自体が広い地域のために地域内を5乃至6区域に区分して、視学官を一人ずつ配置してその区域内の学校の管理に当たらせた。当時は視学官一人に平均25校程度を分担させる実態であった。⁵⁾したがって、視学官はこの25校前後の学校を4校乃至5校ずつの学校群に分割して日常の業務を担当したのである。それでも広大な地域であるがために視学官は連日100キロ、200キロと車を走らせて学校巡回をしていたと、面談した元視学官は筆者に語っていた。

視学官は担当の学校の運営・管理・人事にいたるまで責任をもち、その職務権限は教育全般にわたって大きく、かつ重要なものであった。視学官の絶大な努力が広大な地域全体に住む子どもの教育を保障していた。

視学官の職務権限については各教育事務所で明示しているが、ブリスベン・サウス地域教育事務所を例に示すと次のようであった。⁶⁾

- ・ 地域社会の学校と地域教育事務所相互の連携をはかり、教育水準向上のための緊密な関係の樹立
- ・ 学校の適正なカリキュラムの作成・実施と、教員研修の推進及び奨励
- ・ 校長・教員など専門職員の雇用と適切な配置
- ・ 学校施設の整備と備品の充実
- ・ 学校教育活動、教員、奉仕活動の参加状況の評価
- ・ 州教育省への報告
- ・ 学校への付託事項の処理状況の把握

これからもクィーンズランド州の教育行政は州教育省－地域教育事務所－視学官という一連の集権的なものであり、視学官の大きな責任のもとに、地域末端にまで「公正な教育の保障」が保たれていた。

一方、看過できないのは、上記の教育行政体制でも掌握できない地域に対する教育の保障体制である。つまり、遠隔地に対する教育であり、同州では早い段階から他の州に先駆けて実施していた。最初は 1901 年の巡回教師によるもの、1913 年には中等教育段階についての通信教育、1960 年には放送学校(School of the Air) がクロンカリーで開設されるなど、遠隔地に対する教育を州教育省は積極的に実施してきた。

¹⁾ そして、1986 年には人工衛星 AUSSAT を利用した教育を開始した。また、先住民・トーレス海峡島しょ民に対する教育施策も看過できない。(これらの具体的な実施状況等については、すでに別に拙論で紹介しているのでここでは割愛する。「オーストラリア研究」オーストラリア学会 1992 年、「オーストラリア教育研究」オーストラリア教育研究会 1995 年) このように 1980 年代中頃までは、州教育省が視学官を配置して教育政策の地方への徹底をはかり、一方、遠隔地や先住民等に対しても漸次政策を整備して地域住民の公正な教育の保障をはかってきたのである。

2. 地方に権限を譲渡する 1990 年代の地方教育行政

(1) 教育諮問委員会(学校審議会)設置の方向

クィーンズランド州の教育行政が大きく改編されたのは、1986 年の「教育 2000」に よった。これは 1985 年に当時の教育大臣リン・パウエル(Hon.Lin Powell)が座長とな った特別審議会が「教育 2000」の討議資料を作成したのにはじまる。副題には「クィ ーンズランド州における未来の教育のために論議すべき諸点と選択」(Issues and options for the future of Education in Queensland)とあり、同州の 21 世紀以後の 教育計画の内容として考慮すべき事項に関し討議を期待して公刊したのである。²⁾ 報 告書全体を通じ最も重視している点は以下の 5 点である。すなわち、カリキュラムの 改善、教職員養成と質の向上、教職員管理、住民の意志の政策反映、教育行政組織の 改編³⁾ で、広く各層の意見を求めた。これをもとに、1985 年 8 月州教育大臣は調査 委員会を設置して具体的な教育政策を検討させ、1986 年 6 月に 2 部構成の報告書を提 出した。

これらの基本的な方向は地方分権化、多様化と地域社会への適応を狙ったものであ った。ここに、広大な地域であるために州の強力な集権的教育行政が行われてきた従 来の方向を大きく変える契機となった。報告書では、「6. 意志伝達と意志決定」

(Communication and Decision-making)として1章を設け、意思伝達の強化、地域の教育的団結、地域協力強化の体制、地区的教育諮問委員会、計画樹立の協力、意志決定の6項目について記している。¹⁰⁾ その基本には地域教育の発展に焦点をおき、そのために地域の教育問題に精通した意思決定者の確保、教育機関に関する情報の地域への伝達、教育を中心とした地域であると同時に地域に適応した教育を現実化することを強調している。つまり、一言でいえば地域住民のための地域主体の教育の実現を目指したものであった。いわゆる、地域を基盤とした地方分権的な体制の実現をはかったわけで、州教育省が中心となって強力な集権的教育行政により地域住民の教育水準を高めようとしてきた姿勢を大きく変革しようとした。

報告書の内容はカリキュラム改革から実施され、1988年には「未来を創る」(Shaping the Future)と題した大部のカリキュラム改革案が公表された。「これ以後数年の我々のカリキュラム計画の拠り所になるだろう」¹¹⁾と教育事務次官のフランク・ピーチ(Mr Frank Peach)が記しているように各教科毎に詳細に枠組みを示したものであった。

地方教育行政に関しては、地域の教育諮問委員会(regional education advisory councils)の設置を提言した。¹²⁾ キーンズランド州は前記したように、州政府の強力な集権的行政で地域末端までその政策を浸透させていたが、学校現場で親の教育参加が全くなかったわけではなかった。「親と市民連合」(Parents and Citizens' Associations)が1940年代より学校の援助協力団体として存在していたが、法的規定はなかった。それが「1989年教育(一般)法」(The Education(General Provisions) Act 1989)で、任意設置、組織目的、機能、権限、会員資格などが法制化されたが、当時一部の州で存在していた「学校審議会」(School Council)の設置までは規定されなかった。とはいえ、この1989年教育法は地域の学校現場へ地域住民や親の参加を法的に明確にしたわけで、学校審議会導入の伏線の意味をもつものであったといえよう。いずれにしても、それまでの教育行政の方向を転換させることになった意味は大きい。

1986年の報告書「教育2000」で示した地域の教育諮問委員会設置の提言は、「1989年教育(一般)法」の制定に影響を与えたことは必至で、地方に権限を委譲し親の教育参加を促す地方教育行政への転機になった。ただ、ここで注目すべきことは、報告書「教育2000」では「地域教育諮問委員会」の名称であったものが、1991年に出された報告書「学校に中心を」(The Focus on Schools)では、「学校諮問委員会」(school advisory councils)に名称を変えていることである。¹³⁾ これについて、「教育省の人的・物的資源の全てを学校の教育要請に適応するように焦点化した」ことを報告書で

は強調した。と同時に学校が州教育省の枠組みの中でより独自の経営が可能になるようにとの意図があったことを明記している。つまり、学校現場で学校が主体的に学校経営ができる委員会の設置を狙って、地域教育諮問委員会から学校諮問委員会に名称を変更したといえる。

州教育省は 1993 年 7 月に 3 年間の学校諮問委員会の先導的試行を実施して、42 校の学校で学校を基盤とする学校経営を試みた。学校での意志決定、さらには素人による学校経営参加を試みた。¹⁴⁾ この試行を通じて州の教育省は学校諮問委員会の定義、目的や

問題点を検討し、「1989 年教育(一般)法」の第 9 条によって 1994 年 7 月にクィーンズランド州教育大臣は学校審議会検討部会(The School Councils Working Party)を設置した。報告書「教育 2000」がここに学校審議会検討部会の設置という形で具体化された。この検討部会は 11 人で構成され、学校審議会の設置の方向を審議し、1995 年に「州公立学校における学校審議会に関する討議文書」(Discussion Paper on School Councils in QLD State Schools)を発表し、学校を基盤にした学校経営の方策を示した。¹⁵⁾ クィーンズランド州にも学校審議会(School Council)が導入されることが発表されたわけである。

従来のクィーンズランド州の教育行政の集権的な体制が大きく変わることになり、学校審議会設置の構想は地域住民が学校の運営に関わる画期的なものであった。したがって、地方教育行政のあり方も従来のものとは大きく転換することになった。しかしながら、既に設置されている他の州の学校審議会と基本的には同じであっても、他の州とは異なった州独自のものもあった。例えばビクトリア州と異なる点は、クィーンズランド州ではすべての学校毎に設置するのではなく、検討部会は公立の初等学校、中等学校、遠隔地学校、特殊教育学校に限定し、その上、1 校でも数校を纏めた「群審議会」(Cluster Council)の設置をも認めたことである。また、権限についても次のように提示した。¹⁶⁾

- ・ 州教育省・州政府の枠組みの中で学校の施策の認可する。
- ・ 学校教育計画(学校発展計画、年次活動計画を含む)の認可する。
- ・ 学校予算を認可し執行する。
- ・ 学校審議会の責任下にある教育活動と関連して校長に報告を求める。
- ・ 「親と市民連合」から連合の収支について報告を求める。
- ・ 学校審議会の責任下にある学校の活動に関して、学校と関連のある諸団体から報告させること。
- ・ 校長あるいは学校に関係のある人・団体に対し、忠告や意見、勧告をすること。

権限については、ビクトリア州のように人事に関連する権限は与えられていないが学校教育活動全般に関して大きな権限を認めようとしていることが窺える。

学校審議会設置の方向は、1995 年に「州公立学校における学校審議会に関する討議文書」が示されてから 2 年後の 1997 年の報告書「先頭に立つ学校－卓越した協力関係」(Leading Schools－partnerships for excellence)の別冊で原案が示された。そして 1997 年 6 月 20 日までに修正意見を求め、無ければ 1998 年と 1999 年に成案として実施するとした。つまり、「先頭に立つ学校」で学校審議会が卓越した協力関係を学校を基盤とした経営をもとに推進していく方向を示した。¹⁷⁾ 報告書「先頭に立つ学校」自体は 1997 年 2 月に州内 104 校を指定して学校を中心とした学校経営を先導的に試行させた。そしてこれらの学校は同年 7 月 1 日より公式にこの計画を取り入れた。州全体には 1998 年と 1999 年に実施するわけで、現時点ではどのようになされているか評価することは出来ないが、学校を基盤とした学校経営のために学校審議会を設置する方向はできたわけで、従来とは大きく変わるようになった。

(2) 地方教育行政区の改編

クィーンズランド州の教育行政体制は 1997 年の段階で州内を 11 に区分し、45 の学校支援センターを設置していた。(因みに同州の地方教育行政体制は 1949 年に 5、1973 年に 9、1985 年に 10、1988 年に 11 地域に分割され、地域教育事務所を設置して地域内の学校に対する教育の保障をしていた。－前掲)ところが、上記の 1997 年の報告書「先頭に立つ学校－卓越した協力関係」(Leading Schools－partnerships for excellence)により、36 地区(District)に改編され各区に設置される地区事務所 (District Office) が 1998 年 1 月から教育事務の取扱いを始めた。¹⁸⁾ これは、従来の 11 地域教育事務所体制では、45 の学校支援センターを設置していたとはいえ、学校支援センターは「支援」のセンターであって教育行政の権限はもっていなかった。したがって、各地域教育事務所に設置されていた視学、指導主事が広大な地域にある学校の指導・管理に当たらざるを得なかった。今回、学校を基盤とした学校経営の導入により、学校審議会あるいは群学校審議会は学校をベースに学校経営に参加するため、従来よりきめの細かい専門的な援助・支援が可能になった。州の教育省は、地区で先頭に立つ学校で卓越した協力関係を作るためには、従来以上に学校の地域社会に援助が必要と考え、36 地区に細分化し、地区教育長が地区内の学校を援助・支援することとしたわけで、細分化の背景はここにあるといえる。

細分化された 36 地区で地区教育長が担当する学校数を地区毎に分析すると、次のようで、平均 37.1 校の実態である。最高は 50 校(テーブルランド地区)最低は 18 校(マ

ウントアイサ地区)であった。

20 校以下 21-25 26-30 31-35 36-40 41-45 46-50 校

2 区 2 区 1 区 5 区 13 区 11 区 2 区

(出典)Dept.of Education,QLD:Leading Schools Information Kit;1997

地区事務所(District Office)の役割は生徒に高水準の教育成果を挙げさせる援助をすることで、カリキュラムサービス、協調関係の樹立、共同サービス、学校経営の履行が主なものであった。学校審議会が各地で設置されるにつけ、地区事務所の仕事は多くなってきている。

1990 年代のクィーンズランド州の地方教育行政は、このように地区事務所が担当区内の学校に設置される学校審議会を支援・援助する体制で 1998 年 1 月より機能し始めたが、その評価は時期尚早で今後の課題にせざるを得ない。しかし、地方に権限を譲渡する方向に改編されたことは明らかである。この地区事務所の教育行政に対し、州教育省は 36 地区を 3 グループに区分し教育事務次官補を配して管轄する体制とした。1998 年 6 月の州教育省の組織機構で示したが、地方教育行政関係のみを記すと次のようである。

- ・教育事務次官補－ケアーンス (Cairns)、トーレス・ストレイト・アイランズ (Ken Rogers) (Torres Strait Islands) など 12 区
- ・教育事務次官補－コリンダ (Corinda)、イプスウィッチ (Ipswich)、ロングリー (Frank Rockett) チ (Longreach) など 12 区
- ・教育事務次官補－ベイサイド (Bayside)、エメラルド (Emerald)、グラッド・ストーン (Bob McHugh) ストーン (Gladstone) など 12 区

(3) 他州との比較検討－ニューサウスウェールズ州の場合

ニューサウスウェールズ州は、上記したように教育行政改革を最も遅く断行した州であったが、1995 年 8 月には「覚書－学校教育省の構成と組織」(Memorandum-The Structure and Organisation of the Department of Education)を発表したが、州政府の支出削減への協力と 1996-7 会計年度での予算調整達成への理解が狙いであった。その中で教育行政組織に関し、当時の州教育省－地域教育事務所－学校群という三重体制に対し、州教育省－地区 (District) の二重体制を導入した。

地方教育行政組織に関しては、1 カ月後の 1995 年 9 月に「地区と州教育省の機能の提案」(Proposed District and State Office Functions)を発表し、州内を 40 地区に分割し、5 カ所に地域教育事務所を設置して一地域教育事務所当たり 8 地区を地域教育事務所の教育長が担当する体制とした。¹⁹⁾ 1 地区当たりの学校数は平均 55 校で、

最多は 67 校、最少は 24 校と大きな差があった。これは従来の学校群(Cluster)ではなく、小さな地域(Region)でもない」と明記しているが、²⁰⁾ 現実的に地域教育長は約 440 校、地区教育長は平均 55 校担当ということになり、学校長のあり方が大きく問われる実態である。というのは、州は各学校に学校審議会の設置を奨励しているが、前記したように、ニューサウスウェールズ州は地域住民により意識の差が大きく、未だに学校審議会が設置されていない学校もあるからである。このことは、筆者が面談した地域教育長も地区教育長も「校長の実力の有無がこの体制の維持にかかっている」と語っていた。新体制になった 2 年後の 1997 年 9 月で、すでに校長の問題で地区事務所や地域教育事務所に不満が寄せられているという。

クィーンズランド州の新しい地方教育行政体制はニューサウスウェールズ州のそれに類似していることが明らかである。出発したばかりの地方教育行政体制が意図通りに機能するかは今後注視する必要がある。

しかし、最も保守的で保護主義的といわれるクィーンズランド州が、地域住民を学校経営に参画させ、地域社会が主体的に教育を保障する体制を導入したことは注目すべきものとする。今後の展開を注視したい。

3. 背景と問題点

クィーンズランド州の新しい地方教育行政体制は、1980 年代まで継承された州政府主導の強力な集権的体制が 1990 年代に地域主体あるいは学校主体のものに変わり、州政府教育省・地区事務所は支援・援助の性格の教育行政に方向が変わった。その背景には次の点があげられる。第一は、オーストラリア国民の多様性に合致させる必要が出てきたことである。百カ国以上からの移民を抱える国が、国として一定の方向に発展させるには国を構成する国民の声を大切にすることが必要である。これが地域社会の人々に主体的に関わらせる必要性となり、連邦・州政府ともこの方向を導入せざるを得なかった。第二は、オーストラリアの国際的地位の向上である。オセアニア地域の中心的国家として国力を今以上に高めるには国民の参加が不可欠であり、一部の為政者が強力な権力で全体を掌握することが出来なくなったことが考えられる。国民参加の国家建設が国全体の国力を押し上げる原動力になってきた。第三に、このためには、国民全体の教育の公正な保障が必要であった。これが広大な州での地域末端(学校)での教育施策の必要性を生み、遠隔地の教育、あるいは先住民に対する教育の保障を地域社会で実施する必要性に迫られた。第四は、クィーンズランド州自体、他の州・区で積極的になされる教育改革に押されて改革に踏み切ったといえる。ニューサウスウェールズ州の例を挙げたが非常に類似しており、その影響を受けているとみるのが妥

当であろう。国全体の教育指導者が集まる MCEETYA が毎年数回開催され、そこでの情報交換がなされているわけで、州としてもこの動きを無視することはできなかった。この結果が 1990 年代になって大きな改革をもたらせたのである。

とはいえ、クィーンズランド州の改革が円滑に進むには次の問題点が指摘できる。第一は学校審議会の設置が円滑に進展するかという点である。この州には住民についても州都ブリスベン及び沿岸地域の周辺と内陸部や北部一帯では意識に大きな差がある。とくに先住民の多い北部一帯では州政府に必ずしも協力的でない地域がある。これらの地域に学校審議会が意図通りに設置できるかは疑問である。第二は学校を基盤にした学校経営が可能かである。経営を円滑に進めるためには校長の手腕が問われる制度である。ニューサウスウェールズ州では施行後数年で前記のような問題が指摘されている。適切な運営が出来る学校経営者が州全体で確保できるのかが、今後の課題であろう。第三は地域の協力体制である。地域住民の多様化はそのまま複雑な人間関係を生じ安。学校現場に権限が地域住民に委譲され、一方校長の権限が大きくなれば、それだけ学校現場に混乱を生じさせる要因を孕むことになる。

これらの問題点をどのように解決できるかが、地方教育行政の課題である。

なお、広大な州の多様性に應えるために、州教育省は種々の教育サービスを提供しており、地方教育行政当局もこの施策の徹底に努力している。

主な施策を列挙すると次のようなものがある。²¹⁾

- ・ アボリジニー・トーレス海峡島しょ民に対する教育
- ・ 主要学習領域の充実
- ・ 生徒・学生支援サービス
- ・ 教授法と質の高い学習活動の実施
- ・ 最新の科学技術を開発するセンターの設立
- ・ 遠隔地教育の充実

これら各項目は教育行政の具体的対象として重要であるが、一つ一つが大きな研究の対象であり、地方教育行政との関連でふれる余裕はない。本稿では地方教育行政組織構造に焦点を当てて論じたため、これらについては論を改めて考察したい。

〔注〕

1. Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs,
Information Statement, 1993 . p.1

2. 「Age」紙(ビクトリア州中心で刊行) 1994, 3, 15

3. 「オーストラリアにおける地方教育行政- 特にビクトリア州を中心に」『時報市教委』No.98 全国市町村教育委員会連合会
「サウスオーストラリア州、タスマニア州の地方教育行政」青学大文学部紀要 30 号
4. Department of Education, Queensland, *Head Office Administration, Current Awareness Datasheets*, 1986.11
5. Department of Education, Queensland, *Management Team Review and Development*, 1987
6. Department of Education, Queensland, *Brisbane South Education Region Inspectorial Districts for 1987*, 1987
7. Department of Education, Queensland, *Distance Education in QLD, 1901-1991*
8. Department of Education, Queensland, *Education 2000, Issues and options for the future of Education in QLD*, 1986, p.1
9. *ibid.*, p.5
10. *ibid.*, pp.43-50
11. Department of Education, Queensland, *Corporate Plan 1996-2000*, 1995, p.1
12. Department of Education, Queensland, *Education 2000, Issues and options for the future of Education in QLD*, 1986, p.46
13. Department of Education, Queensland, *Discussion Paper on School Councils in QLD State Schools*, 1995, p.5
14. *ibid.*, p. iii
15. *ibid.*, p. iii
16. *ibid.*, pp.14-15
17. Department of Education, Queensland, *Leading Schools-partnerships for excellence. The Pilot Program*, 1997, p.8
18. Department of Education, Queensland, *Annual Report 1996-1997*, 1997, p.20
19. NSW Department of Education, *Proposed District and State Office Functions*, 1995.9, pp.4-18
20. *ibid.*, p.19
21. Department of Education, Queensland, *Annual Report 1996-1997*, p.21

Restructuring and its Direction in Local Educational Administration in Australia — Focusing on Queensland—

Takeshi Sasamori

Australian education in the 1990's seems to be a time of changes from many standpoints. Generally speaking every state developed its own educational system until the late 1980's. The commonwealth government at that time implemented large scale reforms in higher education. In the 1980's all the states and territories basically tried to transfer the rights of local educational administration to local communities and to give impetus to participate in school activities. For example, a range of the ministerial papers in Victoria, the Beazley Report in Western Australia, the Hughes Report in Tasmania, and the Report of Schools Renewal in New South Wales raised common issues regarding educational reform.

The main purpose of this paper is to clarify the current local educational administration and to understand the background of restructuring in QLD.

QLD also implemented major reforms in the 1980's and in the 1990's. In 1986 Hon. Lin Powell, then Minister for Education released a policy document entitled 'Education 2000-Issues and options for the future of Education in QLD'.

This policy document proposed moving the responsibility for educational administration in the direction of decentralization and diversity suitable for local communities. In addition, 'The Education (General Provisions) Act 1989

was enacted in 1989 and legally endorsed parental participation in school activities. In 1994, the minister for education set up 'the School Councils Working Party' and in 1995 the party submitted the report 'A Discussion Paper on School Councils in QLD State Schools'. As a result school councils were introduced in QLD and it is said that the system of local educational administration in QLD was changed since then.

The system of school councils has already been introduced in most states in Australia. This restructuring of QLD with the objective of decentralization, diversity and suitability for local communities seems to follow the same lead as that of other states.

1. 研究の目的

1993 年以降、ビクトリア州では生徒の学習成果向上を目的として自律的学校経営 (Self-Managing School) が導入された。自律的学校経営は教育政策とアカウントビリティ制度の下、教育課程、人事、財政、設備に関する権限と責任が委譲された学校経営である¹⁾。1970 年代中葉以降、各州・直轄区において学校への教育課程権限の委譲が進められてきたが、人事・財政制度は集権的だった。これに対して自律的学校経営は裁量を拡大しており、教育課程の編成・実施を教職員編制や予算運営の工夫と連携することを可能にしている。とくに財政面では、各学校は生徒の必要性和学習成果向上に焦点づけた独自の予算編成が可能である。ビクトリア州では今回の改革において、行政が用途を指定せずに単位学校に 100% の運営裁量を与えた予算、つまり学校包括予算 (School Global Budget) を導入した。そして筆者は財政裁量が学校改善にどのように結びつくのかという問題意識から研究し、1997 年に論文を発表した²⁾。

しかし学校包括予算の制度自体、つまり公立学校に対する予算配分方式も重要な研究課題である。というのも予算配分方式が的確でないと、学校の必要性に対応した予算が配分されなかったり、政府教育財政の赤字を招いたりするからである。1990 年代に先進諸国において緊縮財政が進められ、この論点は一層重要になっている。本論はこのような課題意識にもとづいて、学校包括予算配分方式を解明し、公平 (fairness) と効率 (efficiency) の視点から、その意義と問題点を論究することを目的とする。

本論で予算配分方式を論究するにあたって、公平と効率という視点を設定する理由は、これらが学校包括予算の原則に含まれていること³⁾、研究者の間でも学校予算配分方式の原則として概ね見解が一致していることである⁴⁾。概念の定義は次の通りである。

公平とは生徒と学校の必要性に対応した予算配分であり、次の三つの性質を持つ⁵⁾。第一に、生徒の学習困難の程度に対応した予算を配分する。例えば障害児など学習困難の程度が高い生徒が多い学校に多くの追加予算を配分する。第二に、単位学校固有の費用に対応した予算を配分する。例えば小規模校と大規模校では、後者に多くの予算を配分する。第三に、同一の必要性を持つ学校に対して同一の予算を配分する。

効率とは学校の対費用効果を高める予算配分である⁶⁾。いいかえれば、できるだけ少ない予算で生徒の学習成果向上を誘導することである。例えば生徒の学習成果を向上するための計画に対して予算を重点配分することがあげられる。これは財政支出の削減という州政府の方針と生徒の学習成果向上という教育政策の目的を反映している。

最終的には公平と効率の位置関係も問われるだろう。以下では、学校包括予算配分方式を検討し、結論で公平と効率の視点からその意義と問題点を論究する。

2. 学校包括予算の原則と基本的構成

1996年、教育制度委員会(Education Committee)は『ビクトリア州の学校包括予算、最終答申』(The School Global Budget in Victoria, Final Report)を教育大臣に提出した。答申は学校包括予算の原則として、教育最重視、効果、効率、公平、透明性、補助、アカウンタビリティー、戦略的实施をあげている⁷⁾。

教育最重視は教育に対する配慮を最重視した予算配分、効果は学校・授業における生徒の学習成果向上を促す予算配分、効率は学校の対費用効果を高める予算配分、公平は生徒と学校の必要性に対応した予算配分を意味する。透明性は予算配分を市民に公開すること、補助は、学校が管理不可能な費目を学校包括予算から取り除き、行政が学校に代わって管理・運営することである。アカウンタビリティーは、学校がアカウンタビリティーを確保するように予算を運営することである。戦略的实施は、行政が予算配分方式を変更した場合、数年かけて漸進的に実施することである。

教育最重視は学校に対する予算配分の当然の前提であるが、これを原則として確認している。効率は最小の予算で最大の効果を促す予算配分原則であり、効果の意味を内包している。にもかかわらず効果が独立している理由は、自律的学校経営の政策目的が生徒の学習効果向上であることを反映したからであろう。一方、公平も予算配分原則であるが、他の原則と重複していない。透明性、補助、戦略的实施は予算配分運営の技術的原則である。アカウンタビリティーは学校における予算運営の原則であり、予算配分の原則ではない。ようするに学校に対する予算配分方式の原則は、教育最重視を前提条件としながらも、公平と効率が中心的原則であることを指摘できる。

さて学校包括予算は、すべての学校に配分される基本予算(Core Funding)と特定の学校に配分される特別予算(Other Funding Elements)に大別できる⁸⁾。基本予算は、管理職・教員給与(Leadership and Teaching)、職員給与・大規模校費(Teaching Support)、清掃・維持費(Premises)、年金・税金費(On Cost)という四つの費目を持っている⁹⁾。これらは配分方法の観点から、「管理職・教員給与、職員給与・大規模校費、年金・税金費」、「清掃・維持費」に類型化できる。前者は在籍生徒数を基礎に配分される

が、後者は学校規模を基礎に配分される¹⁰⁾。一方、特別予算は障害児教育費(Disabilities and Impairments)、特別学習費(Students with Special Learning Needs)、第二言語としての英語費(English as a Second Language、以下 ESL 費と略す。)、遠隔地費(Rurality and Isolation)、重点計画費(Priority Programs)という費目から構成されている。各予算費目は個別に配分方式を持っている。

公立初等・中等教育予算には学校包括予算以外の費目もある¹¹⁾。第一に、その他(Exclusions)という費目である。この費目は前述の補助の原則にもとづいて学校包括予算から取り除かれ、教育省が用途を指定して管理する。その例は生徒の通学費に対する補助金や低収入の家庭に対する補助金である。第二に、中央・地方教育行政の運営にかかる行政(Administration)という費目である。第三に、校地購入費・校舎新築費などの資産管理費である。これは教育省が管理運営する。

表 1 に示したように、学校包括予算は公立初等・中等教育予算（資産管理費を除く）の 86.7%をしめている。そのうち基本予算が全体の 77.9%であり、中軸的位置にある。一方、特別予算は割合が少ないが、生徒と学校の必要性に対応した予算を配分し、公平原則を実現するために大きな役割を持っている。

表 1 公立初等・中等教育予算支出の費目別割合 1995-96 会計年度			
○学校段階の支出			
学校包括予算：基本予算 77.9		障害児教育費 3.1	特別学習費 1.2 ESL 費 1.4
遠隔地費 0.9		重点計画費 2.3	(学校包括予算合計：86.7)
その他：8.0			
学校段階の支出合計：94.7			
○学校段階以外の支出			
行政：5.3			

出典：Department of Education, "Structure of School Global Budget, Victoria: 1995-96 Financial Year", Unpublished Paper, 1996.

注：単位は%。資産管理費を除く。

3. 基本予算

(1) 管理職・教員給与の配分

管理職・教員給与予算の配分は次の三つの手順をとる。

第一に、管理職・教員給与予算の配分基準として、単位学校の在籍生徒数にもとづいて管理職・教員数（いわゆる entitlement staffs）を算出する¹²⁾。小学校は、生徒 21 人につき 1 人の管理職・教員を算出する。中等学校は、生徒数にかかわらず単位学校に 4 人の管理職・教員を認め、さらに生徒 16 人につき 1 人の管理職・教員を算出する。ただしこの算出にあたっては、各学校の全管理職・教員数(非常勤教員を含む)を 100%

として、管理職・3級教員数は15%、2級教員数は15%を上限とする規定がある¹³⁾。

第二に、教育省刊行の『学校包括予算のガイド』(Guide to the School Global Budget)に示された職階別平均給与を確認する¹⁴⁾。(表2)校長はV級、IV級、III級、II級、IIa級、IIb級、教頭はIII級、II級、I級の職階に分かれている。さらに各級は2段階の号棒に分かれている。一方、教員は1級、2級、3級の職階に分かれており、さらに1級教員は12段階の号棒に分かれている。職階別平均給与とは各号棒の各級校長と教頭個人、各号棒の1級教員個人に対して、それぞれ支払われた年間給与の州平均であり、これが学校に対する予算配分、いいかえれば学校会計の収入の基本単位になる。そして各学校は職階別平均給与にもとづいて、管理職・教員給与の収入と支出を計算する。これを averages in, averages out という¹⁵⁾。ただし2級、3級教員については号棒が一つしかないので平均給与ではなく、実際給与が示されおり、各学校は実際給与にもとづいて収入と支出を計算する。これを actuals in, actuals out という。

第三に、管理職・教員の職階別平均給与と算出された管理職・教員の職階別人数を掛算する。その計算結果に、特別昇給・主任手当(Performance Incentives and Special Payments)および1週間以内の管理職・教員休暇費(Relief Funding Formula)を加算する。特別昇給(昇給前と昇給後の給与差額)・主任手当(500ドルから4,000ドルの範囲)は校長の判断で教育省に申請する。管理職・教員休暇費は、「在籍生徒数にもとづく管理職・教員数×7.3(中等学校の場合3.2)×183ドル」という公式で算出する。

ようするに管理職・教員給与予算は、「(校長職階別平均給与×校長数(通常1人)) + (教頭職階別平均給与×教頭数) + (3級教員実際給与×3級教員数) + (2級教員実際給与×2級教員数) + (1級教員職階別平均給与×1級教員数) + 特別昇給・主任手当 + 管理職・教員休暇費」という公式で算出される。以下、実例をあげて説明する。

表3は公立L小学校1999年度会計における管理職・教員給与の収入である。全校生徒数は509.4人である¹⁶⁾。まず在籍生徒数にもとづいて管理職・教員数を算出する。小学校では生徒21人につき1人の管理職・教員を算出するので、全校生徒509.4人÷21、つまり24.25人の管理職・教員数となる。L小学校の場合微調整を経て24.40人が算出された¹⁷⁾。校長はIII級であるため69,272ドル、教頭はI級であるため57,925ドルが配分された。3級教員数は前述の上限規定(管理職・3級教員数は15%、2級教員数は15%)にもとづいて2人算出され、53,851×2つまり107,702.00ドルが配分された。2級教員と1級教員についても同様に算出・配分された。これらの計算結果に特別昇給・主任手当と管理職・教員休暇費用を加算して、管理職・教員給与の予算配分となる。

以上が管理職・教員給与予算配分の手順と実例であるが、次の二点を指摘しておく。

第一に、学校は予算運営の裁量を持っているので、最終的に収支バランスの赤字が出ないようにすれば、配分された管理職・教員給与予算にかかわらず、より多くの管理職・教員を採用できる。学校に対する予算配分は給与などの費目にもとづくが、その費目は学校における予算編成・運営を拘束しない。第二に、各管理職・教員が受け取る実際の給与は、職階別平均給与ではない。教育省が各管理職・教員の級・号棒にもとづいて給与を算出し、個人の銀行口座に振り込む¹⁸⁾。職階別平均給与は学校会計の帳簿上の給与配分(notional salaries and allowances)なのである。当然、各学校の職階別平均給与配分合計×全公立学校数は、州教育予算における管理職・1級教員給与の支出合計と一致する。それゆえ実際の給与支出と職階別平均給与の間に矛盾は生じない。

管理職・教員給与配分の特徴は、職階別平均給与にもとづいて管理職・1級教員給与の収入と支出を計算する averages in, averages out にある。この制度は単位学校の管理職・1級教員の号棒構成を拘束しないので、学校の人事裁量を最大限にする意義を持つ。しかし特定の学校(名門校・伝統校)に号棒の高い教員が集中して異動せず、号棒の低い若い教員が経済的に貧しい地域の学校に集中するという問題点も併せ持つ¹⁹⁾。

この問題点を解決するために、コールドウエルとヒル(Caldwell, B. J. / Hill, P. W.)は、職階別平均給与にもとづいて、管理職・1級教員給与の収入を計算しながらも、実際給与にもとづいて支出を計算する制度、いわゆる averages in, actuals out を提案している²⁰⁾。この制度では、号棒の高い1級教員が集中している学校は、収支バランスの赤字を避けるために、号棒の低い教員の比率を高めなければならない。つまり averages in, actuals out は学校における1級教員の号棒構成のバランスを財政的に誘導する。しかし号棒の高い1級教員の一部が強制的に異動対象になるため、教員の間で反対意見が多い。それゆえ現状では averages in, averages out が採用されている。

表 2 職階別平均給与							
校長Ⅴ級	79,847	校長Ⅱ級	63,406	教頭Ⅲ級	69,272	教員 3 級	53,851
校長Ⅳ級	74,367	校長Ⅱa 級	58,261	教頭Ⅱ級	63,406	教員 2 級	51,731
校長Ⅲ級	69,272	校長Ⅱb 級	55,475	教頭Ⅰ級	57,925	教員 1 級	45,400

出典：Department of Education, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998, p.6 (core).

注：教員3級と2級は平均ではなく実際の給与である。単位は豪ドル。

表3 公立L小学校の1999年会計・収入における基本予算—管理職・教員給与—			
	人数	予算配分基本単位	収入
校長	1.00	69,272	69,272.00
教頭	1.00	57,925	57,925.00
3級教員	2.00	53,851	107,702.00
2級教員	5.00	51,731	258,655.00
1級教員	15.40	45,400	699,160.00
特別昇給・主任手当		1,300	35,464.00
管理職・教員休暇費用		183	32,595.96

出典：L Primary School, "School Global Budget 1999", 1999.

注：単位は豪ドル。

(2)職員給与・大規模校費，清掃・維持費，年金・税金費

職員給与とは，いわゆる事務職員に対する給与予算と大規模校に対する追加予算である²¹⁾。職員給与予算は，小学校の場合「337ドル×在籍生徒数」，中等学校の場合「536ドル×在籍生徒数」という公式で算出する²²⁾。ただし生徒数199人以下の小規模小学校，生徒数499人以下の小規模中等学校の場合，この公式に教育省が定めた規模調整数を掛算する。例えば生徒数20人の小規模中等学校の場合，4.032を掛算し，より多くの職員給与を配分する²³⁾。一方，大規模校費とは初等・中等一貫校，複合キャンパスを持つ学校に対する追加予算である²⁴⁾。例えば二つのキャンパスを持ち，二つ目のキャンパスの生徒数が400人を超える学校に対しては，15,000ドルが追加配分される²⁵⁾。

清掃・維持費とは，清掃業者との契約費や設備維持費，電気・ガス・水道費に対する予算である²⁶⁾。清掃費は，小学校・中等学校共通で，「(16.70ドル×日常使用する校舎面積(平方メートル)) + (3.45ドル×日常使用しない校舎面積(平方メートル))」という公式で算出する²⁷⁾。通常，日常使用する校舎面積が全校舎面積の大部分を占める²⁸⁾。一方，維持費は運動場維持費(Ground Allowance)が主要なものである²⁹⁾。それは「0.16セント×運動場面積(平方メートル)」という公式で算出される。この他に特別学校，複合キャンパスを持つ学校に対して設備維持の追加予算が配分される³⁰⁾。電気・水道・ガス費は，前年度の支出を基礎に予算配分される³¹⁾。ただし校舎の増改築などが実施された場合，学校包括予算とは別に地方教育事務所が予算を調整する。

年金・税金費も学校包括予算に含まれる³²⁾。年金費は「全教員数×4,995ドル」という公式で算出する。税金費は，「((職階別平均給与×職階別管理職・教員数) + 特別昇給・主任手当) × 0.0665」という公式で算出する。

4. 特別予算

(1) 障害児教育費

障害児教育費は、いわゆる障害児が通学する学校に対して配分される予算である³³⁾。1996年の段階で障害児は10,400人であり、州内全生徒の1.3%である³⁴⁾。生徒の障害の程度は、教育省が配布する「教育の必要性に関する質問紙」(Educational Needs Questionnaires)に対して父母が書いた回答をもとに6レベルのいずれかに判定される。そして学校種別(通常学校(regular school)に障害児を統合教育しているか、障害児のみを対象にした特別学校(special school)か)に関わらず、表4にもとづいて、生徒のレベルと人数の観点から障害児教育費が決定・配分される。障害児教育費は教職員数の増加、看護婦の採用などに使用されることが期待されるが、「どのように使用するかは、父母と協議の上、学校が決定する責任を持つ」³⁵⁾。

表4 障害児教育費					
レベル1	3,675	レベル3	13,420	レベル5	23,172
レベル2	8,530	レベル4	18,316	レベル6	28,060

出典：Department of Education, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998. p.2 (di).

注：数値は障害児一人につき配分される予算。単位は豪ドル。

(2) 特別学習費

特別学習費は、経済的・家庭的背景などの理由から学習のレディネスに問題がある生徒の教育予算である³⁶⁾。とくに低学力の生徒を対象にした識字向上などに関する各学校の教育計画を財政的に支援する。特別学習費をどの学校にどの程度配分するかは特別学習費指標(SLN Index)にもとづいて決定される。前述の教育制度委員会は83の公立学校における7233人の生徒の背景と識字力の因果関係を調査し、低学力の要因となる背景として次の6要素を抽出した³⁷⁾。それらが、貧困(父母が教育助成金(Education Maintenance Allowance)(連邦政府が低収入の家庭に対して交付する。)を受け取っている生徒)、転校(年度の初めに編入学した生徒)、アボリジニー(アボリジニーの生徒)、家庭で使用する言語(英語以外の言語を家庭で使用している生徒)、家庭(生徒が両親とともに生活しているか否か)、職業(家計を支える人が失業中、ブルーカラー、ホワイトカラー、専門職のいずれなのか)である。

これらの観点から教育省は、最新の統計資料を活用して、各学校の特別学習費指標を決定する³⁸⁾。その枠組が「貧困+転校+アボリジニー+(家庭で使用する言語×0.5)+(家庭×0.5)+(職業×0.5)」である³⁹⁾。家庭で使用する言語、家庭、職業の問題に関わらずに低学力ではない生徒が存在する。だが貧困、転校、アボリジニーは低学力に

直接結びつくため、これらを重視しているといえよう。最終的には「(特別学習費指標－0.82)×在籍生徒数×345ドル」という公式で各学校の特別学習費を算出する⁴⁰⁾。例えば前述の L 小学校は特別学習費指標が 1.3391、在籍生徒数が 509.4 なので、 $(1.3391 - 0.82) \times 509.4 \text{ 人} \times 345 \text{ ドル}$ 、つまり 9,122 ドルが配分されている。

ただし教育省は連邦政府によって交付された識字教育予算を特別学習費に割り当てているため、特別学習予算は連邦政府政策の影響を直接受けている⁴¹⁾。1996 年末に連邦政府は「不利な立場にある学校の教育計画」(Disadvantaged Schools Program)を廃止し、新たに策定した「識字教育計画」(Literacy Program)に統合・縮小した⁴²⁾。そして 2000 年まで予算削減を継続する予定である。その結果、1997 年に特別学習費は前年度比総額 170 万ドル削減されている。表 5 は学校包括予算の代表的費目(生徒一人当たりなどの基本単位)の変遷である。校長・教員・職員の給与、清掃費、障害児教育費、ESL 費、遠隔地費、重点計画費が増加している一方で、特別学習予算のみが 1997 年に 105 ドル削減されている。この結果 1996 年には全州の約 46%の生徒が特別学習費の対象になっていたが、1997 年には 40%の生徒が対象になった。2000 年には連邦政府予算が一層削減されるため、対象生徒が約 30%に減少すると試算されている⁴³⁾。

表 5 学校包括予算の代表的費目の変遷－1996 年度から 1999 年度まで－				
	1996	1997	1998	1999
職階別平均給与(校長Ⅲ級)	63,251	67,483	64,889	69,272
職階別平均給与(1 級教員)	40,000	41,980	43,700	45,400
職員給与(小学校, 生徒一人当たり)	243	320	327	337
清掃費(日常使用する校舎面積, 小学校, 一平方メートル当たり)	15.50	15.75	16.05	16.70
障害児教育費(レベル 1, 生徒一人当たり)	3,160	3,403	3,548	3,675
特別学習費(生徒一人当たり)	450	345	345	345
ESL 費(レベル 1, 生徒一人当たり)	241	250	261	270
遠隔地費(遠隔地校費, 生徒一人当たり)	57.50	58.36	58.51	58.93
重点計画費(小学校, 英語以外の言語, 生徒一人当たり)	25	50	75	75

出典: Department of Education, *Guide to the 1996 School Global Budget*, 1996. Department of Education, *Guide to the 1997 School Global Budget*, 1997. Department of Education, *Guide to the 1998 School Global Budget*, 1998. Department of Education, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998.

注: 単位は豪ドル。

(3) ESL 費, 遠隔地費, 重点計画費

ESL 費は、家庭で英語以外の言語を使用し、かつオーストラリアの学校に 7 年未満

しか在籍していない生徒に対する ESL 教育の予算である⁴⁴⁾。生徒がオーストラリアの学校に在籍した期間と学年をもとに、7 レベルのいずれかに分類される。そして表 6 にもとづいて、各レベルの生徒数に応じた予算が学校に配分される。

遠隔地費は小規模遠隔地校費と遠隔地校費が設けられている。小規模遠隔地校費は、都市部（メルボルン(Melbourne)、ジローン(Geelong)など）以外の小規模小学校（生徒数 200 人以下）、小規模中等学校（生徒数 500 人以下）に対して、生徒数に応じた予算が配分される⁴⁵⁾。予算は教育省が表 7 のように定めている。一方、遠隔地校費は、学校規模にかかわらず、都市部以外の学校に対して、生徒数に応じた予算が配分される⁴⁶⁾。その際、教育省はメルボルンからの距離、人口 2 万人以上の都市からの距離、最も近隣の学校が上述の小規模遠隔地校であるか否かという三つの観点から教育省は、各学校の遠隔地指標(Location Index Score)を決定する。そして「500 ドル+(遠隔地指標×生徒数×58.93 ドル)」という公式で算出する。

重点計画費は、教育省重点計画と学校重点計画に対する予算の二種類ある。前者は教育省が策定し、学校を選定して配分する。後者は単位学校が策定し、教育省に認可されて配分される。各計画は個別の予算額と算出公式を持っている。したがって重点計画費の配分は学校ごとに異なっている。教育省は重点計画を複数策定する。1999 年度の重点計画は、「芸術」「音楽演奏」「アボリジニー教育者」「英語以外の言語」「英語以外の言語教員補助者」「理科・技術」「学校改善」「教員研修」「体育」である。

表 6 ESL 費

	オーストラリアの学校に在籍した期間	学年	生徒一人当りの予算
レベル 1	レベル 2 - 7 のいずれの条件にも該当しない生徒		270
レベル 2	1 年以上 - 3 年未満	2 - 6	348
レベル 3	1 年未満	準備 - 4	432
レベル 4	1 年未満	5 - 6	537
レベル 5	3 年以上 7 年未満	7 - 12	772
レベル 6	1 年以上 3 年未満	7 - 12	1,925
レベル 7	1 年未満	7 - 12	3,856

出典：Department of Education. *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998. p.2 (esl).

注：準備とは準備学年(preп)のことである。単位は豪ドル。

表 7 小規模遠隔地校費－小学校－（抄）

	31	32	33	34	35
在籍生徒数					
生徒一人当りの予算	433.8	400.9	370.7	342.7	316.8
合計	13,448	12,830	12,232	11,651	11,087

出典：Department of Education. *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998. p.4 (ri).

注：単位は豪ドル。

5. 結論－学校包括予算配分方式における公平と効率－

最後に、公平と効率の視点から、学校包括予算配分方式の意義と問題点を考察する。

第一に、学校包括予算配分方式は公平を確保しようとしている。まず、特別予算の障害児教育費、特別学習費、ESL 費は、生徒の身体的・経済的・言語的背景にもとづく学習困難の程度に対応した予算を配分している。次に、管理職・教員給与予算、職員給与・大規模校費、清掃・維持費、年金・税金費、遠隔地費は、単位学校固有の在籍生徒数、学校規模を基礎に予算を配分している。これらの予算配分は一定の公式にもとづいているので、同一の必要性を持つ学校に対しては同一の予算が配分される。だが、特別学習費の削減に典型的なように、予算配分方式における規模の問題が残されている。公平な配分方式は、十分な規模の裏づけを伴って実質化するのではないか。

第二に、学校包括予算配分方式は効率の原則を反映している。特に特別予算の重点計画費は特定の学校の重点計画の策定と実施を財政的に誘導し、生徒の学習成果の向上を意図している。そして自律的学校経営の導入によって、州全体の生徒の学習成果が向上していることは明らかであり⁴⁷⁾、学校予算配分方式がその一翼を担っていることも確かである⁴⁸⁾。

では、予算配分方式における規模の問題はどうか。1991-92 年から 1995-96 会計年度までのビクトリア州政府公立初等・中等教育予算の支出（資産管理費を含む総計）は、25 億 5654 万 8000 ドル(1991-92 年度)、26 億 8872 万 5000 ドル(1992-93 年度)、25 億 2275 万 6000 ドル(1993-94 年度)、22 億 9494 万 1000 ドル(1994-95 年度)、24 億 8002 万 9000 ドル(1995-96 年度)であり、削減・抑制傾向にある⁴⁹⁾。特別学習費の削減によって、この傾向が維持されると予想できる。さらに各学校における寄付金への依存体質がある。州全体の 97%の公立学校は父母に寄付金の納入を期待・要請しており、生徒一人当りの年間寄付金は州平均で約 70 ドルである⁵⁰⁾。これは学校包括予算の規模が充分でないためである。つまり政府教育財政支出は抑制・削減されており、効率が担保されている。

結局、理念的には、学校包括予算配分方式は公平と効率の原則を同時に追求しようとしている。しかし実体としては規模の問題があり、特別学習費の削減と寄付金への依存体質に見られるように、効率に重点をおいている。この実体に対して、公平原則を形骸化するとの批判と州政府財政支出を抑制するためには不可避な措置との見解に分かれている。筆者は、不利な立場にある生徒の学習を支援する重要性に鑑み、少なくとも特別学習費の削減を中止し、効率への過度のシフトを避けるべきとの立場を主張して本論を終えることとする。

〔追記〕本研究は文部省科学研究費補助金「オーストラリア学校経営政策の研究－自

律的学校経営成立のメカニズムの解明－」(平成 10・11・12 年度)によって実施された。
〔注〕

1) Caldwell, B. J. / Spinks, J. M., *Leading the Self-Managing School*, Falmer, 1992.
p.31.

2) 拙論「豪州ビクトリア州における学校財政制度に関する考察－学校への財政権限委
譲と学校改善の関係構造の解明－」『日本教育行政学会年報』第 23 号, 1997 年。

3) Education Committee, *The School Global Budget in Victoria, Final Report*, 1996.
p.8.

4) Levacic, R. / Ross, K. N., “Principles for Designing Needs-Based School Funding
Formulae”, Levacic, R. / Ross, K. N. (ed). *Needs-Based Resource Allocation in
Education via Formula Funding of Schools*, UNESCO, 1999. Education Committee.
Ibid., p.17.

5) Levacic, R. / Ross, K. N., *Ibid.*, pp.11-12. Education Committee. *Ibid.*, p.17.

6) Education Committee, *Ibid.*, p.9.

7) *Ibid.*, p.8. 以下の諸定義については, 同文献の同頁を参照して記述した。

8) Department of Education (DoE). *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998.
p.2 (foreword).

9) *Ibid.*, p.2 (co).

10) Caldwell, B. J. / Hill, P. W., “Funding Models for Self-Managing Schools: The
Case of Schools of the Future in Victoria”, School Global Budget Research Project.
Department of Education, December 31, 1996, p.7.

11) Hill, P. W., “Building Equity and Effectiveness into School-Based Funding
Models: An Australian Case Study”, Annual Summer Data Conference, National
Centre for Educational Statistics, Washington, DC, July 24-26, 1996, pp.5-6.

12) Benbow, W., Manager, School Funding Unit, DoE, “An Explanatory Letter of
Staffing Formula”, November 24, 1998.

13) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget*, *op.cit.*, p.3 (co). 職階制 (管理職,
1 級教員, 2 級教員, 3 級教員など) については次の拙論を参照。「<研究ノート>豪
州ビクトリア州における管理職・教員人事制度の検討」『オセアニア教育研究』第 5 号。

14) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget*, *op.cit.*, p.6 (co).

15) Caldwell, B. J. / Hill, P. W., *op.cit.*, pp.15-16.

16) L Primary School, “School Global Budget 1999”, 1999. 全校生徒 509.4 人の 0.4
とは転校予定の生徒を意味する。L Primary School はメルボルンの公立小学校である。

- 17) 管理職・教員数 24.40 人の 0.40 とは非常勤教員を意味する。
- 18) DoE. *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.6 (co).
- 19) Caldwell, B. J. / Hill, P. W., *op.cit.*, pp.15-16.
- 20) *Ibid.*, p.16.
- 21) DoE. *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.20 (co).
- 22) *Ibid.*, p.22 (co). なお初等・中等一貫校，特別学校などに対する予算配分は若干異なっている。(DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998, p.23 (co).)
- 23) *Ibid.*, p.41 (co).
- 24) *Ibid.*, p.21, 25 (co).
- 25) *Ibid.*, p.25 (co).
- 26) *Ibid.*, p.26 (co).
- 27) *Ibid.*, p.26 (co). なお初等・中等一貫校，特別学校などに対する予算配分は若干異なっている。(DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998, p.26 (co).)
- 28) L Primary School, *op.cit.*.
- 29) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.32 (co).
- 30) *Ibid.*, pp.32-33 (co).
- 31) *Ibid.*, p.34 (co).
- 32) *Ibid.*, p.37 (co).
- 33) *Ibid.*, p.1 (di).
- 34) Caldwell, B. J. / Hill, P. W., *op.cit.*, p.11.
- 35) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.3 (di). 障害児教育費の主要な側面は説明した通りであるが，その他，特別学校生徒通学費など細かい予算もある。(DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget*, 1998, pp.3-7 (di).)
- 36) *Ibid.*, p.1 (sl).
- 37) *Ibid.*, p.2 (sl).
- 38) *Ibid.*, pp.1-2 (sl).
- 39) 特別学習費指標の算出公式は次の文献を参照。DoE, "School Global Budget, Resourcing Victoria's Schools", Unpublished Paper, 1999.
- 40) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.2 (sl).
- 41) *Ibid.*, p.1 (sl).
- 42) Education Committee, *op.cit.*, p.60.
- 43) DoE, *Guide to the 1997 School Global Budget*, 1997, p.1 (sl).
- 44) DoE, *Guide to the 1999 School Global Budget, op.cit.*, p.1 (esl).

45) *Ibid.*, p.1 (ri).

46) *Ibid.*, p.2 (ri).

47) 拙論「オーストラリアにおける学校評価(2)ービクトリア州におけるアカウンタビリティー」牧昌見代表『平成8・9・10年度科学研究費補助金基盤研究(A)(2)研究成果報告書, 学校評価に関する実証的研究』国立教育研究所, 1999年, 208-213頁。

48) 拙論「豪州ビクトリア州における学校財政制度に関する考察ー学校への財政権限委譲と学校改善の関係構造の解明ー」129-131頁, 前掲論文。

49) 1992年度から1996年度版の次の文献にもとづく。MCEETYA, *National Report on Schooling in Australia, Statistical Annex*.

50) Auditor-General of Victoria, *Report on Ministerial Portfolios 1997*, 1997, p.24.

Funding Formulae for the School Global Budget in Victoria: Fairness and Efficiency

Hiroshi Sato (JSPS Research Fellow)

The aim of this article is to make clear funding formulae for the School Global Budget in Victorian Schools of the Future and analysis their advantages and disadvantages in terms of fairness and efficiency. The School Global Budget allows discretion in finance management to government schools. Fairness is defined as needs-based resource allocation and efficiency is defined as cost-effectiveness in school education. The School Global Budget is composed of Core Funding and Other Funding Elements. Core Funding constitutes 77.9 % of total recurrent funding for government schools (1995-1996 Financial Year) and covers salary and operating costs. It is allocated based on a per capita rate or a per school basis. Other Funding Elements constitute 8.8 % of total recurrent funding and are targeted toward the educational needs of disadvantaged students and specific purpose programs. Disadvantaged students are defined as students with disabilities and impairments, special leaning needs, non-English speaking backgrounds or rural and isolated students. Other Funding Elements play an important role in terms of fairness in resource allocation. However the Commonwealth government reduced funding for a new literacy program (formerly Disadvantaged Schools Program) in Victoria for 1997-2000 and funding for special leaning needs was thus reduced. This will severely impact disadvantaged schools. This means that fairness in resource allocation will not be assured. On the other hand, cost-effectiveness has been assured. Because funding for special leaning needs was reduced, per capita funding in itself is insufficient and state-wide data (LAP and VCE) supported improvement of student learning outcomes. In short, cost-effectiveness has been over emphasised in funding formulae for the School Global Budget making it necessary to increase funding for Other Funding Elements to assure fairness in resource allocation.

<論文> オーストラリアにおける成人の学習保障に関する一考察

ービクトリア州成人コミュニティ教育政策を事例にー

板倉弘子

(千葉大学研究生)

はじめに

オーストラリアでは成人の学習機会を保障する目的で、1970年代からコミュニティ教育政策が実施され、1980年代以降拡大してきている。特にビクトリア州は、他州に比べて地域での成人教育が広範に展開している。大小さまざまな規模の施設で学習活動が行われている。地域において展開される教育は、住民の参加しやすい形態であり、生涯学習として位置づいていると考えられる。

地域に根ざした教育は、さらに次のようなことが期待できると筆者は考える。地域の住民間の共同学習がより可能になることから、その学習を通して学習参加者に主体的な態度の形成が促進される、学習者の意見や要望が、プログラムなどに反映されやすい、学習者と地域の結びつきが強化され、地域への帰属感が学習者自身顕著に実感できることなどである。

日本では成人教育が生涯学習として受益者負担の形態に移行しつつある現状や、近年、在住外国人が増加している状況であるにもかかわらず、彼らへの言語支援や生涯学習への参加機会の保障などに関して、行政の対応が積極的とはいえない。

オーストラリアの成人教育は多様な形態で、成人の学習への参加を促し、支援するための施策が積極的に行われている。また、すべてのことに平等・公正に権利を行使するための制度的保障を確立している点において先駆的な取り組みであるといえる。

従って、この論文では、地域における成人教育が最も発展しているビクトリア州の成人コミュニティ継続教育に着目する。地域における成人教育の実践を考察し、教育が成人の生涯学習としてどんな人たちにも開かれ、制度が形式的なものにとどまることなく有効的に行使されているか、ということを成人の学習保障の観点から検討することを目的とする。

現在のオーストラリアにおける成人教育は、政府のシステムなどによって、州によって若干異なっている（例えば成人教育の呼称など）ため、この論文ではビクトリア州に限定して検討した。

コミュニティの定義は、特定の共同生活体ではなく一般的な地域社会とする。

1. 成人教育の意義と目的

(1) 成人の学習保障

1997 年 7 月にドイツのハンブルグで第 5 回国際成人教育会議が開催され、「成人の学習に関するハンブルグ宣言」がだされた。その中から一部を拾ってみる。

「成人教育はその形式にかかわらず、学習の過程全体を意味する（略）。この教育によって個々人が能力を発展させ、知識を深め、技術や職業での資格を向上させる」「すべての人のための基礎教育は、どんな年齢の人であろうとも、個人や集団として潜在的能力を実現化する機会をもつことを意味する」「人生のあらゆる側面での、完全で、自由で活発な参加も必要である」「大切なことは、生涯を通した教育への権利の承認が、権利を行使するために必要な諸条件をつくる施策を伴っているということである」。その他に、成人の識字は基本的人権であること、生涯を通した教育権と学習権について、「それは読み書きの権利であり、質問し分析する権利であり、教育機会に接する権利であり、個人及び集団の技術と能力を発達させ、生かす権利である」と宣言された。ここで述べられている「教育権」は国際人権規約の「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」第 13 条に「教育についてのすべての者の権利」を認めると規定されており世界人権宣言第 26 条「教育への権利」にも「すべての人は、教育への権利を有する」¹⁾と規定されている。ここでは「教育権」として概念づけている。「学習権」は第 4 回ユネスコ国際成人教育会議で宣言されたものである。また、「ハンブルグ宣言」で求められた成人教育の発展のための取り組みは「未来へのアジェンダ」²⁾で詳細に述べられている。それは、「成人学習の条件と質の改善」「識字や基礎教育の普遍的権利の保障」「労働に関連した成人教育の保障」とともに「移民、障害をもった人たちなどが教育に参加する権利」「ジェンダーの平等と公平」など教育機会の平等を保障し、成人の学習を発展させるための公約である。そして公約の中に、非政府組織やコミュニティグループの役割が増大していることを認め、資金の援助の必要性をうたっている。宣言はすべての成人の教育・学習機会が保障され、生涯にわたって個々人の学びが促進される必要があることが明確にされている。

(2) オーストラリアの成人教育

オーストラリアの成人教育は中等後教育として位置づけられ、経済社会を担う人材の養成を中心においた教育政策によって、基礎教育、職業技術教育などを強化する方向で進められている。それはフォーマルな教育（例えば学校教育）とは異なった目的を重視する教育として存在している。大学やカレッジの構外教育、8 大学（オーストラリア国立大学、カーティン技術大学、グリフィス大学、マッコーリー大学、ロイヤ

メルボルン技術大学、モナッシュ大学、南オーストラリア大学、クィーンズランド大学)の管轄によるオープン学習³⁾、また TAFE (Technical and Further Education) 専門機関における技術教育訓練、U3A(Universities of the Third Age)は、元気な高齢者が自助的な組織をつくり、共同で教育サービスを提供し合っている。お互いに知識や技術を共有することを目的とし、従って講師には学習者になることもある。その他労働者のための教育機関などでも成人教育は実施されている。

ニューサウスウェールズ州では、夜間大学において成人教育が実施されており、その歴史は古く 1800 年代の中期に始まっている。現在は広範なコースがあり、不利な立場にある、例えば先住民、移民や障害をもつ人などのための特別コースを設置するなど、すべての成人のための教育を提供している。また、オーストラリア政府は高等教育レベルのフルタイム学生の増加を促進する目的で、若年層へ教育援助を行なっている。

2. ビクトリア州における成人教育の発展

オーストラリアにおける 1850 年ごろまでの成人教育は、主として職業訓練が中心であり、まだその質と魅力は不安定なものであった。20 世紀初頭、成人教育は相対的に専門レベルで、人文、芸術、科学においてリベラルな非職業的教育であるべきとされていた。第 2 次世界大戦後、この伝統が弱まったのは次の要因による。リベラルな研究における内的変化による性質の変化、ボランティア組織の衰退、政府の干渉(財政援助、成人教育委員会の設置)などであった。

1936 年メルボルンにおいて、技術教育に関する全国会議が開催され、ここで各州の教育大臣で構成される「オーストラリア教育審議会」が発足した。1939 年に大学拡張委員会の委員長にバドガー (Badgaer, C.R) が任命された。彼は 8 年後の 1947 年に、成人教育審議会 (Council of Adult Education, 以下 CAE と略す) を創設し、大学拡張委員会や労働者教育協会 (Workers Educational Association, WEA) によって遂行されてきた任務のほとんどを引き継いだ⁴⁾。

設立当初、バドガーはこれまでの成人教育に見られた理論的な傾向を批判し、学習者が教育を「楽しみを求めるためのものでよい」と思える場の提供が大切と考えた。また、政府から援助を受けても、成人教育は管理や統制を受けるべきではない、という考えを持っていた。⁵⁾ 現在 CAE は州最大の成人教育機関となり、成人教育を通して州の人々の生活の向上を目指すことにとどまらず、成人コミュニティ継続教育を提供する他の中小の教育機関を支援しながら共に機能している。

成人教育は TAFE (ビクトリア州では 1997-8 年度から Training and Further

Education の略となっている) 専門機関、その他労働者のための教育機関などでも実施されているが、ビクトリア州では 400 以上ものコミュニティセンターや近隣ハウス (Neighbourhood Houses) において、成人コミュニティ継続教育として発展していることが特徴的である。資格認定のためのプログラム、高等教育準備や職業教育・訓練のプログラムなども、趣味的な一般教養、第 2 言語としての英語教育プログラムとともに準備されており、地域のすべての人々に開かれたシステムであるといえる。多文化社会のもとに社会的弱者が不利益を被ることなく、学習参加をはじめ、すべてのことに平等・公正に権利を行使するための制度的保障を確立していくうえで先駆的な取り組みであるといえよう。

3. ビクトリア州の成人教育政策

(1) 成人コミュニティ継続教育の概要

ビクトリア州の成人コミュニティ継続教育 (Adult, Community and Further Education、以下 ACFE と略す) は、ビクトリアの成人に生涯学習へ参加する機会を提供している。生涯学習は個人的、またはコミュニティの一員としての彼らに、社会・文化・経済的發展を与えると考えられる。ACFE はビクトリアのコミュニティすべてにおける知識や経験、そして地方の意思決定の重要性を明確に理解する、ということに焦点をあて発展してきたシステムである。教育と訓練におけるリーダーシップや革新を通して、ACFE はビクトリアのコミュニティの発展と、国内外での振興をもたらした。ACFE プログラムの価値は、個人的にも企業内においても有効である点において、人々の多様な生涯学習要求に合っており、社会経済と文化的生活を与えるものといわれている。

提供する教育は、一般成人教育 (美術、工芸、保健、歴史、言語、文学、哲学、政治、科学など)、成人識字 (literacy) 基礎教育、ビクトリア学力証明、職業教育・訓練、第 2 言語としての英語 (English as a Second Language、以下 ESL と略す) などである。これらはコミュニティに基盤を置く提供機関 (provider)、CAE、成人多文化教育サービス (Adult Multicultural Education Services、以下 AMES と略す、前成人移民教育サービス)、TAFE 専門機関などのほか民間の提供機関で実施されている。成人教育提供機関のほとんどは規模も小さく、都市以外の成人学習センター、その地域に基盤をおく成人教育提供機関や近隣ハウスなどである。1962 年に CAE の支援によって、都市圏外最初の学習センターがワンガラッタ (Wangaratta) に設立された。

(2) 州政府の役割と援助

成人コミュニティ継続教育局 (Adult, Community and Further Education Board、

以下 ACFEB と略す) は 1992 年に ACFE の発展を支援する目的でビクトリア州に設立された。成人の学習要求に、TAFE カレッジと同レベルの内容を保証するために、ACFE 提供機関との連携を促進することに焦点を当てており、ACFE 関連の政策の中で、資源の開発やプログラムなどへの助言とともに、助成金の管理、教育を促進し支援する計画や政策を行なっている。州訓練局 (State Training Board、STB) と共に機能しており、コミュニティの各機関において ACFE の監督、提供のすべてを計画することに責任をもっている。

(3)成人コミュニティ継続教育地域審議会

州を 9 地域に分け、各地域に成人コミュニティ継続教育地域審議会 (以下地域審議会と略す) が設置され、ネットワーク化されている。ここでは ACFE に関して、成人教育要求と成人教育供給を評価することに関する専門的な知識と、地域に依存する知識の異なった捉え方を、考え合わせながら活動している。1 地域には 35~90 の ACFE の提供機関が存在する。

図 1 : ビクトリアの 9 地域



(出典 : Adult, Community and Further Education Board, *Annual Report 1996-97.*, 1997, p.57.)

地域審議会の目的は、成人教育の学習者と提供機関(provider)の関心事、意見や要望を聞くこと、コミュニティに基盤をおく成人教育の重要性をとらえることである。独立した自主的な地方管理委員会によって組織された非営利団体 (NPO) であり、管理運営の供給者、近隣ハウス、成人学習センター、成人教育運動を保証する政府援助を受けた多様なコミュニティグループなどが含まれる。9 地域では個々に運営する目標・達成 (業績) を設定している。

バーウォン・サウス・ウェスタン (Barwon South Western) 地域の 1996-98 年度の達成目標は、①成人の教育機会の拡大 ②ACFE 参加者への支援 ③成人学習者への教育

の開発の支援 ④プログラム、サービスの質の改善 ⑤協力、協調、ネットワークの促進 ⑥ACFE の促進^りとなっている。これらの目標から、地域住民の学習機会を促進させる意図がうかがえる。

ACFE は地域の大小さまざまな機関において開かれているが、地域のすべての成人に学習機会が保障されているのだろうか。また学習者はどのようなことをコミュニティ教育に求めているのであろうか。1970 年代初頭に開設され、20 年間に急進的に発展した近隣ハウス (Neighbourhood Houses)における ACFE に着目し、その成立過程、特徴や目的、学習内容や成果などを考察する。

4. 近隣ハウスにおける教育活動の現状

(1)近隣ハウスの歴史的背景

近隣ハウスは 1973 年にコミュニティハウス、コミュニティ学習センターとともにビクトリア州に設立された。これらは地域に根ざした規模の比較的小さい教育の場であり、スタッフの不足はボランティアによって補われていた。政府からの助成金が増え、それと引き替えに義務として、機能的に、より形式的に、事務的に運営することを要求されるようになった。公的な助成を受けると管理される傾向になることは否めない。コミュニティハウスは女性が家事から解放される時間をもつ必要性をとえ、無給ボランティアによる子どもの保育を支援しながら活動していた。1976 年、メルボルン都心部には 12 のハウスが存在し、その 1 つであるヴァーモント・サウス(Vermont South) コミュニティハウスでの主なテーマは、「力づけ(empowerment)」であった。テーマからその時代の社会的背景がみえてくる。地域社会の課題に取り組む姿勢はいつも求められることであろう。

1979 年に近隣学習センター協会 (Association of Neighbourhood Learning Centre) が設立されたのを機に、成人のコミュニティ教育が脚光を浴び始めたのか、80 年代に入ると CAE が多くのコミュニティグループを法人組織にするために働いた。

1986 年には全国の近隣ハウス機関間の国内連けい(link)が設立されことは、ハウスの拡大、成人の学習参加要求の高まりを感じさせた。

1988 年、継続教育地域審議会が設立され、保育規定の紹介と登録が要求された。多くのハウスは保育担当者の登録及び、保育担当者を含むスタッフに法定最低賃金の支払いを始めた。成人学習のための支援を基本としているので、休憩への助成は許可されなかった。1991 年には約 300 の近隣ハウスが州内につくられ、ビクトリア地域サービスは 190 の近隣ハウスへ A\$390 万の予算から助成した。

1996 年に国内連けい(link)は「近隣ハウスと学習センターの国内連けい(link)の共

同体」と改名し、目的は①国の情報を州、地域や地方団体とともに共有すること、②近隣ハウスや学習センターに代わって、陳情できるような圧力グループをつくること、③近隣ハウスや学習センターに示したように国の政策を、地域の発展と成人学習に展開させること、④近隣ハウスと学習センターに対する皆の興味の論点を引き出すこと、⑤近隣ハウスと学習センターの間に、国内情報ネットワークを提供すること、⑥新しい近隣ハウスと学習センター設立を指揮すること、⑦他の組織との連けい(link)を援助すること、⑧関連した政府政策を監視すること、⑨近隣ハウスと学習センターの発展に関して戦略をたてること⁷⁾、と明確にした。

「近隣ハウスと学習センターの国内連けい(link)の共同体」の活動が拡大していくことは、地域において成人の学習要求が高まっていく気配を感じる。ここで地域の教育機関である近隣ハウスの活動を中心に、地域の教育をみていくことにしよう。

(2)近隣ハウスの特徴と目的

近隣ハウスの最も独特な特徴は、運営のための実用的な経験、地域の知識や成人学習の価値に理解がある地域の人たちによって、すべて運営されていることである。従って、ハウス独自のプログラムは、地域もしくは学習者の要望に合わせたものか、その地域のハウスにふさわしいと運営スタッフが判断したものと推察できる。地域に密着した学習環境と、学習者により密着したプログラムの提供によって、学習者個々人が目標を達成することを励ますところにその使命があるといえる。

目的は、学習者がハウスでの学習活動を通して身につけたことを生かして、地域を形成していくことを支持すること、またそれにふさわしい学習内容を提供すること、としている。これらは個々人が地域社会の一員として、社会に主体的に参加し自ら社会をつくっていく力づけ(empowerment)を意図していると考えてもよい。

近隣ハウスは一般的に提供されるプログラムの質にもまして、管理レベルが高いといわれている。そこでは、すべてのカリキュラムは一様に検討され評価される。運営の改善、カリキュラム開発の管理、チュータ支援を継続するため高レベルでの対応が約束されている。

地域発展と地域住民に学習機会を与えるために、近隣ハウスは州政府の助成を受けるとともに、地域の発展のためにビクトリア地域サービスから、教育的活動のためにACFEB から助成を受けている。また連邦政府のリカレント対策、訓練や成人識字(literacy)関連、州労働サービス関連などからも助成され、それらは地域審議会で管理している。各近隣ハウスなどへ配分される額は、提供プログラムの内容や提供機関(provider)の規模によって異なっているが、A\$500～A\$30万⁸⁾のようである。近隣ハウスが地域へ提供している多大なプログラムや支援にもかかわらず、政府助成は改善

されていないと近隣ハウス側では感じている。活動には強力なボランティアの存在もあり、学習参加者からの登録料は低く押さえられている。少ない予算で機能しなければならず、無給のボランティアに頼らなければ活動できない状態である。ボランティアは識字(literacy)のチュータや近隣ハウスの学習スタッフとしてプログラムに参加している。ボランティアの90%は女性であり、彼女たちは学習者とかかわることで、自らも学習し、共同学習を通して成長しているのである⁹⁾。

(3)教育プログラム

地域に基盤をおく提供機関(provider)が実施しているプログラムは、前述したように、一般成人教育(美術、工芸、保健、歴史、言語、文学、哲学、政治、科学など)と、成人のための5つのプログラムとして、成人識字(literacy)基礎教育、ピクトリア学力証明、職業教育・訓練、ESL(第2言語としての英語教育)、一般準備教育などがある。プログラムの内容は各ハウスによって異なり、それがハウスの特徴にもなっているといえる。いくつかの近隣ハウスでは、福祉、障害者、家庭内暴力、成人教育、多文化、特に高齢者グループの余暇などに焦点をあてている。

ナレ(Narre)コミュニティ学習センターには、地方ビジネス・企業のためのコンピュータを利用した図形作成、産業との連携プログラムとしてのセールスの技術、訓練士のための訓練やリーダーシップ、など多様なコースが準備されている。これは職業教育プログラムとして仕事を探しているか、失業中の成人への対応と考えてよい。成人識字(literacy)基礎教育のコースも、読み・書き・計算の技術を向上させたいと望んでいる英語を第1言語とする人のために準備されている¹⁰⁾。

バーンリー(Burnly)近隣ハウスセンターでは、特別コースとして「洋裁の基礎コース」が7週間(月曜、13:00-15:00、登録料A\$21)、「子供の庭いじりコース」、「台所でのガーデニング」などがある。子供の保育は1回A\$10(3時間)である¹¹⁾。

クロタ・コテージ(Clota Cottage)のESLプログラムは、少人数制で初心者から上級者まで受け入れており、1期間A\$15からである。保育もあり小さな子どもがいる女性などが利用しやすいといえる。コースは午前、午後ともに多いが夜間は週に1回のみである¹²⁾。仕事をもっている人々に夜間のコースが少ないことは致命的であり、今後改善されなければならない。

カールトン(Carlton)近隣ハウスの成人識字(literacy)基礎教育プログラムの参加登録料は、1週間あたり1授業A\$1、2授業以上はA\$2と低くおさえられている。事情によって基礎教育を受けられなかった人たちが、学びやすいように設定されていることは評価できる。他に絵画、紙細工、対話の方法、音楽、ヨガなどがある。さらに休養、クリーニングの方法、家の修理といったものまで広範なコースが揃っている。興

味深いものに、女性のための自己防御コースがある¹³⁾。

(4)教育の成果

毎年、ACFE には 12 人に 1 人の成人が参加し、その数は増加してきている。自らの意志で成人学習に参加するのは、そのことが個々人にとって非常に重要な意味をもつからであろう。女性が参加者の 3 分の 2 を占めていることは、コミュニティの教育提供機関における学習に満足を感じているか、昼間のコースが多いことに関係しているのではないと思われる。また、参加者の背景は英語圏出身者が全体の 83%、残り 17% が非英語圏出身者となっている。すべての人に開かれている学習形態というものの、非英語圏出身者は参加できない問題を抱えていると考えられる。

1996 年の CAE とコミュニティに基盤をおく提供機関(provider)への登録者数は、約 34 万人で、政府から助成されたのは 133,170 人である。プログラムごとでは、

職業教育	42,965 人 (32.3%)	一般準備教育	38,082 人 (28.6%)
一般成人教育	18,350 人 (13.9%)	成人識字基礎教育	17,595 人 (13.2%)
ESL	13,719 人 (10.3%)	ヴィクトリア学力証明	2,279 人 (1.7%)

となっている。学習目的が、職業訓練や今後の教育のための準備として学ぶ人が多いことが推測できる。ESL (第 2 言語としての英語教育) を受ける学習者が少ないのは、非英語圏出身者が地域の成人教育機関に参加しにくい状況があるのだろうか。CAE に限ると、ESL は 3 番目になる。CAE は全提供機関(provider)数の 20%を占めており、都市周辺に学習センターがあるが、残り 80%にあたる提供機関(provider)学習センターとは条件も異なると思われる。地域ごとの登録者数では、ギプスランド(Gippsland)、サザン・ウェスタン・ポート(Southern Western Port)、ロッドン・カンパスベ・マリ―(Loddon Campaspe Mallee)地域の順に多い¹⁴⁾。

5. ビクトリア州におけるコミュニティ教育の評価

成人にとって適切な学習を地域の人たちの手で提供していることは、社会の中の変化に反応したものと考えられる。学習への参加を求めている人たちの参加動機として考えられることは、これまでの教育を終えた人にとっては、成人教育は付加的な意味合いが強いかもしれないが、学習機会に不利益を被ってきた人たちは、生活の場である地域で、参加しやすい形態の学習の場の存在は大きな価値がある。学習の権利から考えても、配慮は後者の人たちにされなければならない。

オーストラリアには成人の中で「機能的識字」¹⁵⁾ の能力をもたない「非機能的識字者」が 120 万人ほどいるということである。このうち英語圏生まれが 37 万人もあり、深刻な問題となっている¹⁶⁾。さらに、移住者の問題もある。新しく到着した移民には、

「成人移民英語教育プログラム」があるが、言葉を学ぶよりもまず生活のために働かなければならない、学習形態が適していない、職場での英語教育が保障されていない、などの理由で資格を失った移住者も多くいる。他方、家庭では英語の必要を感じていない女性移住者もある¹⁷⁾ということである。このような移住者のための英語教育はESLとして、ACFEのプログラムに加えられ近隣ハウスなどで行なわれている。開設時間は午前、午後の昼間がほとんどで、保育もあり女性の参加者が多い。しかし、夜間に学べるところが極端に少ないために、昼間仕事を持っている人たちには利用できない。従って、土曜日から平日の夜間クラスを開設することが求められる。

ブラウン(Brown, D.)らは「移民問題、例えば英語学習は本質的にはオーストラリア人用の成人教育プログラムとは一致しない。また成人教育の努力目標でもない¹⁸⁾」、という見方をしている。ESLプログラムへの参加状況を見ると、多くの地域では参加者は少ないが、ある地域においては他のプログラムにおいてトップである。多い地域では、成人識字(literacy)基礎教育プログラムへの参加者も多くなっていた。この地域は都心部に近く、移住者や教育機会を失っていた人たちが多く居住する地域ではないかと考えられる。移住者は仕事を見つけやすい、交通の便のよい都市部に住む傾向にあるということは、居住者の実態調査から移住者の92%が都市部に居住していることが明らかになっている¹⁹⁾。このような学習を求めている人たちの存在が確認できる以上、ACFEの提供プログラムに移住者用のプログラムを盛り込むことは有効であるといえる。

学習を通して学習者が変容していく、自分への評価、積極的な態度の形成が実感できる、学習の中で討論を経験することによって話をするに対して積極的になった。つまらないと思っていた家事の価値を理解した²⁰⁾、という結果もある。

これらの成果から考えると、学習の知識とともに潜在的な学習も一緒に身につけたように思える。筆者は、どんな教育・学習であっても学習者の態度形成に何らかの影響を与えるものであると理解しているが、地域で実施されるコミュニティ教育では、より顕著なのかもしれない。

おわりに

本論文では、成人の学習保障に関して、オーストラリア・ビクトリア州の成人コミュニティ継続教育(ACFE)に焦点をあてて検証した。州政府の政策は、コミュニティの一員としてのビクトリアの成人に、彼らの社会、経済、文化の発展の一助となる生涯学習へ参加する機会を与えるために、ACFEの提供を保障しているというものの、成人が地域における学習活動を通して、自主的な学びを身につけ、やがて地域社会を自ら

が創っていくためには、解決しなければならない問題が山積しているように思われた。地域審議会は、地域の成人教育提供機関と成人学習者の間に立った視点で、学習の機会を促進する方向で機能していると考えられる。学習の場である近隣ハウスは数としては多いが、規模は大小さまざまである。運営が各ハウスに任されているため、社会状況に合わせ人々の関心を引きつけ意識を高める内容のプログラムがあるかと思えば、趣味的なものも設定している。またハウスによって提供されていないプログラムもあるが、これはハウスの規模に依存するかもしれない。また政府からの助成金に差があり、それが運営上の問題となっているとも考えられる。ボランティアに頼るものの、プログラムの拡大までは難しいのであろうか。これでは学習者の要望が満たされるとはいえない。地域に学習機会を待つ人たちのために、開設日・時間の設定にできる限り配慮するとともに、ボランティアの養成も合わせて早急に考えられるべきであろう。

地域の教育力は今後ますます重要性を増し、成人教育の果たす役割は大きく、地域のコミュニティ教育活動は、どんな条件下にあっても存続していくことに大きな価値がある。自己実現を可能にし、心からの帰属意識をもつことができる場所、英語、生涯教育を受けるところ、というように個々人の目的をよりよい形で達成に導くことが望める。そのような活動の源を創り出すという役割を、コミュニティ教育は担っているといえる。

従って、成人に学習の保障をするということは、学習時間内にとどまらず、時間外でも学べるように教材や学習機器が完備される必要がある。そして地域に図書館等の教育施設を充実させるなど、教室内に限らず教室外での学習の保障までを考えた総合的な施策が、さらに吟味され提供されることが必要不可欠となる。このことは教育提供者に課せられた課題であり、施策に関しては学習の主体である地域の人々の参画のもとに進められなければならない。

〔注〕

- 1) 社会教育推進全国協議会編『社会教育・生涯学習ハンドブック』エイデル研究所、1995、pp.114--15.
- 2) 「ハンプルグ宣言」「未来へのアジェンダ」に関しては、社会教育推進全国協議会「21世紀への鍵としての成人学習－社会教育の国際的動向－：第5回国際成人教育会議の報告と資料」『「社全協通信」別冊住民の学習と資料 No.28』1998.に詳しい。
- 3) 詳細は、松本浩次郎「オープン学習に関する一考察～クイーンズランド州を中心に～」オセアニア教育研究会『オセアニア教育研究第3号』1996.を参照のこと。
- 4) Stephan, D., 'A great many volunteers of all kinds': The Adult Education

- Association of Victoria 1948-1989*. Melbourne: Adult Education Association Inc., 1992, p.30.
- 5)Badger, C.R., *Occasional Papers on Adult Education and Other Matters*. CAE,1991, p.48.
- 6)Adult, Community and Further Education Board, *Annual Report 1996-97*. Melbourne: 1997, p.32.
- 7)Vermont South Community House, *The Collective of the National Link of Neighbourhood Houses & Community Learning Centres across Australia*. Vermont South.: 1998.
- 8)Adult, Community and Further Education Board, *op.cit.*, 1997, pp.85-111
- 9)Davison, D. & Gribble, H., "Invisible 'Owners': Women in Australian Adult Education. " *Adult and Continuing Education in Australia: Issues and Practices*. New York: Routledge, Chapman and Hall Inc., 1991, pp.140-41.
- 10)Narre(Neighbours)Community Learning Centre, *Classes*. Narre Warren: 1998.
- 11)Burnley Neighbourhood Centre, *Special Events*. Burnley Neighbourhood Centre Inc.,1998.
- 12)Clota Cottage, *ESL - MIGRANT ENGLISH*. 1998.
- 13)Carlton Contact Neighbourhood House, *Learning Program*. Carlton Contact Neighbourhood House Inc., 1998.
- 14)Adult, Community and Further Education Board, *op.cit.*, 1997, p.79.
- 15)ユネスコでは「所属する集団や地域社会が効果的に機能するために、また自分自身と地域社会の発展に向けて読み・書き・算を使い続けることを可能にするために、必要とされる識字能力をもって、これらのすべての活動に従事することができる」能力と定義されている。詳細は、元木健「国際識字年と日本の識字問題」日本社会教育学会編『国際識字10年と日本の識字問題』東洋館出版社、1991.にある。
- 16)Wickert, R. & Zimmerman, J., "Adult Basic Education in Australia: Questions of Integrity." *Adult and Continuing Education in Australia: Issues and Practices*. New York:Routledge, Chapman and Hall Inc., 1991, p.185.
- 17)*Ibid*, p.190.
- 18)Brown, Dorothy & Lomas, C. J. Gabriel, "English and the Non-English Speaking Migrant." *Adult and Continuing Education in Australia: Issues and Practices*.

New York: Routledge, Chapman and Hall Inc., 1991, p.104.

19) Australian Bureau of Statistics, *The Social Characteristics of Immigrants in Australia*. AGPS, 1994, p.30.

20) Foley, Griff, “Radical Adult Education.” *Adult and Continuing Education in Australia: Issues and Practices*. New York: Routledge, Chapman and Hall Inc., 1991, p.78.

【参考文献】

Adult, Community and Further Education Board, 1997, *Annual Report 1996-97*,

Barcan, Alan, 1980, *A History of Australian Education*, (笹森健監訳、『オーストラリア教育史』青山社、1995).

Benn, Concetta, *Adult Learning in the Community*. Victoria: 1992.

宮坂広作『生涯学習の理論』明石書店、1990.

佐藤一子『生涯学習と社会参加』東京大学出版会、1998.

Tennant, Mark (ed.), *Adult and Continuing Education in Australia: Issues and Practices*. New York: Routledge, Chapman and Hall Inc., 1991.

上杉孝實『地域社会教育の展開』松籟社、1993.

山田定市、鈴木敏正編著『地域づくりと自己教育活動』筑波書房、1992.

A Study on Guaranteeing Learning Opportunities for All the Adults in Australia
— Focusing on Adult, Community and Further Education in Victoria —
Hiroko Itakura (Researcher of Education, Chiba University)

Australia has an effective education system which is of great advantage to adults who desire to further their education or special interests. This system has continued to be extended since the 1980s. Education for adults is, in particular, developing in the form of the program "Adult, Community and Further Education(ACFE)" with roots in Victoria.

Adults grow up via learning activities with tutors and other learners in classes. This paper focuses on the ACFE program in Victoria communities. The purpose of the paper is to make it clear whether or not the ACFE program ensures Victorian adults lifelong learning opportunities.

ACFE programs have developed all over the state through the activities of "Neighborhood Houses" for adults in communities. Lifelong learning opportunities in ACFE programs generate educated empowered citizens and a stronger Victoria community. The mission of the government, in such circumstances, is to lead a vigorous development process for lifelong learning in the community so the many, including the disadvantaged, for example, unemployed people, immigrants and people with disabilities etc., can increase their potential as individuals and workers.

Participation fees for the disadvantaged, indeed, are generally cheaper. Many programs are provided for adult learners. ACFE programs are established and developed via the Adult, Community and Further Education Board in communities, but it is not clear whether this system offers the disadvantaged sufficient resources to meet their educational needs.

Consequently, ACFE policy should be focused on the disadvantaged. The majority of disadvantage should be able to access most classes and all classes should be offered every day of the week. That is the reason why the government

has decided to increase the number of volunteers to be educated.

Finally, it is obvious that the ACFE must ensure the availability of learning and training opportunities for all adults in the community. That is one issue which the government must resolve in conjunction with communities.

<論文> オーストラリアにおける日本語教員研修制度に関する考察

－南オーストラリア州の場合－

青木麻衣子

(青山学院大学大学院)

はじめに－本稿の目的と対象

オーストラリアは韓国、中国に次いで、日本語学習人口の多い国である。また、中等教育段階の生徒全体に占める日本語学習者数の割合は、世界第1位である¹⁾。現在、オーストラリアの日本語学習者数は約31万人であり²⁾、これは1990年の数字の約5倍に相当する³⁾。

このような日本語学習者数の急増を招いた要因について言及した先行研究は、数多く見受けられる⁴⁾。それらの研究に共通に見られる見解は、①移民子弟に対する言語教育の必要性から、連邦政府が言語教育政策を大きく転換したため、②日本の経済発展により、日本への関心が高まったため、③1990年代に入り、連邦政府が、言語教育政策を国家の経済政策の一翼を担うものとして明確に位置付けたためである。つまり、オーストラリアの日本語教育の発展は、連邦政府の言語教育政策の展開と大きく関係している。

しかし、学習者数の急増に伴い、日本語教育の課題も顕在化してきた。特に、日本語教員に関する課題は深刻で、数々の指摘がなされている⁵⁾。例えば、教員の数が不足しているというのは、以前から指摘されているところである⁶⁾。また、教員の言語運用力に関する自己認識は、他言語の教員に比して日本語教員が一番低いとの報告もある⁷⁾。今後、日本語教育をさらに発展させるためには、日本語教員に関するこれらの課題の解決が急務であるといえる。

本稿では、南オーストラリア州を例にとり、州教育省が日本語教員に関する課題にどのように取り組んでいるのかを考察する。州教育省の取り組みを考察対象とした理由は、連邦政府の主導で発展を遂げ、課題が顕在化している日本語教育に対し、州教育省はどのような取り組みをなしているのかを明らかにするためである。オーストラリアでは、大学等の高等教育段階は連邦政府の管轄であるが、初等・中等教育段階は州政府の教育省の管轄である。州政府は連邦政府が発表した言語教育政策をもとに、州の言語教育政策を策定し、実施している。つまり、州政府の施策が各学校に大きな影響を与える。そのため、州政府の取り組みを考察することは、①州政府の施策が各学校に勤務する教員にどのような影響を与えているのか、②州政府が日本語教員に関

する課題を解決するために、どのように取り組んでいるのかを明らかにする上で意義があると考える。

そして、州教育省の取り組みの中でも、特に教員研修に絞って考察を進めたい。その理由は、教員研修は、州教育省の業務の中でカリキュラムや教材の作成等と異なり、州教育省の担当者が、教員と直接に関わりを持つ場だからである。

本稿では、まず、州教育省が実施する日本語教員研修を概観した後、研修の課題を提示する。つまり、州教育省が実施する日本語教員研修が、日本語教員に関する課題を解決するためにどのような意味を持ち、その課題は何であるのかを提示することが本稿の目的である。

しかし、日本語教員に関する課題を解決するためには、研修のみでなく、養成、採用等に関しても考察する必要がある。また同様に、州教育省の取り組みだけでなく、大学、日本語教師会、我が国の国際交流基金や日本財団等の取り組みも考察する必要がある。紙面の関係上、本稿ではこれらに関しては詳述しない。他稿で改めて考察することとする。

また、南オーストラリア州を研究対象地域として取り上げた理由は、次の2点による。第1に、同州が日本語教員に関する課題にいち早く取り組み、現在もそうした課題に積極的に取り組んでいる点である。1965年、第3回日豪・豪日経済委員会（Business Cooperation Committee）の合同会議が開催された。そこで、オーストラリアにおける日本語教員不足から、両国間で教員を互いに派遣し合うという計画が合意された。1966年、この計画に基づき、南オーストラリア州に日本人の教員が派遣され、中等教育段階で教鞭を執った。また、1995年から1998年までの「オーストラリアの学校におけるアジア言語と研究の国家計画（National Asian Languages and Studies in Australian School Program）」の報告書では、南オーストラリア州が実施した教員研修が一例として、取り上げられている。

第2に、南オーストラリア州の日本語のカリキュラム・オフィサーが、他州とは異なり日本語母語話者（日本人）であるためである。各州の教育省には、各優先言語⁸⁾ごとにカリキュラム・オフィサーが配置されている。各言語のカリキュラム・オフィサーは、州により異なるが、カリキュラムや教材の作成、教員研修の企画と実施等を主な任務としており、南オーストラリア州を除いてオーストラリア人が担当している。

以上のような理由から、本稿では、南オーストラリア州教育省が実施する日本語教員研修について考察し、その意味と課題を提示する。なお、本稿でいう日本語教員とは、初等・中等教育段階で日本語を教授している者を対象としている。

1. 南オーストラリア州における日本語教育

(1) 南オーストラリア州政府の英語以外の言語教育に対する施策

1996 年、南オーストラリア州は、『成果のまとめと基礎の見直し：南オーストラリア州における言語 (Consolidating Gains, Recovering Ground: Languages in South Australia)』を発表した。これは、1995 年までの 10 年間にわたった「英語以外の言語 (Languages Other Than English : LOTE)」教育政策を総括した報告書である。これにより、過去 10 年間で南オーストラリア州の LOTE を教授する機関数と LOTE 学習者数が大幅に拡大したことが明らかにされた⁹⁾。報告書では、それと共に、LOTE 教育の今後の課題も提示された。その課題とは、例えば、LOTE 教育の計画と運用に関する課題、教員教育 (Teacher Education) の課題等である。

この報告書を受け、1998 年、南オーストラリア州は、『英語以外の言語政策 1998 年～2007 年 (The Language Other Than English Plan 1998-2007)』を発表した。州政府は、報告書の指摘から、①質の高い LOTE プログラムに我々の関心と努力を集中させること、②就学前教育段階から 10 年生までの LOTE 教育を幅広く準備することを、今後の課題とした¹⁰⁾。政策の主目標は、「2007 年までに、就学前教育段階から 10 年生までのすべての生徒に、少なくとも 1 つの LOTE を提供すること」¹¹⁾である。そして、州政府は、カリキュラム作成、教員教育等に支援を集中するために、日本語を含む 10 の優先言語を指定した¹²⁾。

LOTE 学習者数が増加すれば、必然的にそれに見合う LOTE 教員数が必要となる。また、政策の重点課題である「質の高い LOTE 教育」を施すためにも、①教員数を増やすこと、②教員の資質を高めることが必要である。

州政府は、政策の中で、「学校に対する支援」の一項目として、質の高い教員を増やすことを掲げている¹³⁾。そして、その方法として、①再研修 (Retraining) プログラムの実施、②現職の教員に対し、専門的能力を発展させるための機会を提供すること、③新任教員の募集戦略の開発、④教員教育に携わる者に対する教授基準の開発と実施を挙げている¹⁴⁾。

後述するが、教員養成は大学で実施されている。そのため、州教育省が実施する研修は、現職教員を対象としたものとなる。州教育省が実施する研修には、前掲のように①再研修プログラム、②専門的能力を発展させるための研修の 2 つがある。前者は、今まで LOTE を教授したことのない教員、もしくは LOTE 教員の資格を持っていない教員を、LOTE 教員にするための研修である。これは、LOTE 教員の数を早急に増やすことを目的としている。それに対し後者は、LOTE 教員の言語能力、教授法に関する知識を高めることを目的としている。また、南オーストラリア大学教授のスカリ

ーノ女史 (Ms Angela Scarino) は、研修を実施する理由を次のように述べている。
「LOTE 政策の変更により、既に LOTE 教員として教鞭を執っている者に対し、新しい政策を理解させるための研修が必要である。」¹⁵⁾

このように州政府は、政策の中で LOTE 教員の研修を学校に対する支援の一項目として位置づけ、その方法を明示している。

(2) 南オーストラリア州における日本語教育の現状

現在、南オーストラリア州で、日本語を教授している機関数は、初等教育段階で 97 機関、中等教育段階で 55 機関存在する¹⁶⁾。また、日本語学習者数は、それぞれ約 2 万 7,000 人 (初等)、約 8,000 人 (中等) である¹⁷⁾。

1996 年に発表された前述の報告書で、同州の LOTE を教授する機関数、LOTE 学習者数の増加が明らかにされたが、中でも日本語学習者数の増加は、他言語のそれに比して著しい。具体的には、1978 年に 371 人だった 12 年生の日本語学習者数が、1993 年には 4,671 人になったことで示される¹⁸⁾。さらに報告書では、「日本語以外の言語 (Languages Other Than Japanese)」という名称を用い、日本語学習者数の急増を表現している。

一方、同州の日本語教員数は、初等教育段階で 92 人、中等教育段階で 93 人である¹⁹⁾。この数は、上記に示した日本語学習者数と照らし合わせると、非常に少ない。そのため、日本語教員数を増加させることは、南オーストラリア州が早急に解決すべき課題の 1 つであるといえる。

(3) 南オーストラリア州の日本語教員養成制度の概要

現在、教員養成は大学で実施されている。南オーストラリア州には、南オーストラリア大学、アデレード大学、フリンダース大学の 3 つの大学がある。一般的に、初等教育段階の日本語教員となるためには、大学で教育学部に在籍し、日本語に関する科目を履修しなければならない。一方、中等教育段階の日本語教員となるためには、どの学部にも在籍するにせよ日本語を主専攻もしくは副専攻で履修し、その後、1 年間の教職課程 (Diploma in Education) を修了する必要がある。南オーストラリア大学及びフリンダース大学では、初等教育段階と中等教育段階で日本語教員になるための資格を取得するコースを開設している。また、アデレード大学では、中等教育段階の日本語教員になるための資格を提供している。

しかし一般的な傾向として、日本語を主専攻もしくは副専攻で履修しても、日本語教員になる学生は少ない。その理由は、日本語ができる学生は、教員よりも労働条件の良い企業に就職するケースが多いからである。これも、州政府が、大学の教員養成以外の手段で日本語教員数を増やすために、苦慮している要因である。

2. 南オーストラリア州における日本語教員研修制度

(1) 専門的能力を発展させるための研修

専門的能力を発展させるための研修は、①日本語教員のための日本語コース (Japanese Course for Teachers of Japanese)、②言語教授と学習の新しい方向性の探求 (Exploring New Directions in Languages Teaching and Learning)、③専門的能力を発展させるための戦略 (Training and Professional Development Strategies for 1999) の3つがある。それぞれの研修を、内容の概略、対象者、目的、研修に対し州教育省が担う役割、課題について記していく。

①日本語教員のための日本語コース²⁰⁾

○内容の概略

この研修は、約2週間の日本滞在研修である。参加者は、南オーストラリア州の姉妹都市である岡山県に滞在する。ホーム・ステイ、学校訪問、観光等が研修の主な内容である。1999年の研修から、この研修は南オーストラリア大学大学院の現職教員を対象としたコースの一部となった。

○対象者

対象者はすべての日本語教員である。

○目的

- ・日本語教員の言語能力と文化的知識を高めること。
- ・南オーストラリア大学大学院が開設するコースを通して、自らの教員資格を高めようとしている教員を支援すること。
- ・姉妹都市関係を増強するため、岡山県の人々との交流を促進すること。

○州教育省の役割

- ・研修を計画し、同行すること。
- ・南オーストラリア大学大学院が開設するコースに在籍し、この研修に参加する教員の一部(5名)に対し、資金的な支援を提供すること。

以上のように、日本語教員のための日本語コースを概観した。この研修の課題を2点提示する。第1に、日本語教員の言語能力や文化的知識を高めるのに、短期間の日本滞在研修がどれくらい有効であるのかということが挙げられる。特に、言語能力は短期間の研修で身につくものではない。

第2は、南オーストラリア大学大学院のコースに在籍していない教員で、この研修に参加する者を、いかに集めるかということである。これらの参加者には、州教育省からの資金的な支援はない。州教育省は、教員が、資金的な支援なしでも参加したいと思うような研修を企画する必要がある。

②言語教授と学習の新しい方向性の探求^{2 1)}

○内容の概略

この研修では、LOTE 教育全般に関わる内容が教授される。例えば、南オーストラリア州における近年の政策の動向、言語獲得過程等が、その内容として挙げられる。研修は、都市部 1 箇所、地方 2 箇所の計 3 箇所で実施される。研修の期間は、都市部、地方とも計 30 時間である。研修の方法は、都市部と地方で異なるが、いずれの研修とも、短期間の集中研修である。

○対象者

対象者は、初等・中等教育段階で教鞭を執るすべての LOTE 教員である。募集人員は、各コース 40 名である。

○目的

この研修の目的は、LOTE 教員に次のような場を与えることである。

- ・ LOTE に関する最近の動向を探求する場。
- ・ 新しい考えを熟考する場。

○州教育省の役割

- ・ 研修を計画し実施すること。
- ・ 研修にかかる資金的な支援を提供すること。

以上のように、すべての LOTE 教員を対象とした研修では、教授できる内容が制限される。州教育省は、研修に連続性を持たせるために、研修の内容を工夫する必要がある。

③専門的能力を発展させるための戦略^{2 2)}

○内容の概略

この研修は、1999 年から開始された。州教育省は、教員に対し、1 年間に勤務時間外で 37.5 時間分の研修を受けることを推奨している。この 37.5 時間とは、教員の勤務時間で 5 日間に相当する。従来、学年の最後の 5 日間は、生徒が学校に来ないにも拘らず、教員は学校に勤務しなければならなかった。この研修の実施により、37.5 時間分の研修をこなした教員は、通常の学年よりも 5 日間早く休暇をとることができる。研修の内容は、各教員の意志に任されているが、研修が 37.5 時間分の研修の一部と認められるためには、各学校の校長の承認が必要である。

○対象者

研修の対象者は、州教育省管轄下にある学校または教育機関に勤務するすべての教職員である。

○目的

州教育省は、「教職員は、自己の訓練のため、もしくは自己の専門的な能力を発展させるために、研修を受ける義務がある」と述べている。

○州教育省の役割

州教育省は、この研修に対し、資金的な支援はしていない。また、この研修のために、特別にコースを設けるようなこともしていない。

この研修の課題は、次の2点にまとめられよう。第1は、研修に拘束性がないことである。州教育省は、教員に対し、研修を受けることを推奨してはいるものの、義務化しているわけではない。また、受講する研修の内容も、各教員の興味関心に任せられている。そのため、日本語教員だからといって、必ずしも日本語に関する研修を受講するとは限らない。そのため州教育省は、研修を徹底させるために、受講する研修に対し、ある程度の拘束性を持たせるべきであろう。

第2は、各学校の校長により、研修の承認にばらつきが出ることである。この点に関しても、ある程度の拘束性が必要であると考ええる。

以上のように、専門的能力を発展させるための研修について、①日本語教員のための日本語コース、②言語教授と学習の新しい方向性の探求、③専門的能力を発展させるための戦略の側面から考察してきた。これらを通して、州教育省が、様々な研修を準備していることが明らかにされた。しかしどの研修も、教員の日本語能力や教授法に関する知識を高めるものではない。これは、州教育省にそれらの知識を教授できる人材がいなかったこと、それらの研修を実施する予算がないこと等によると考えられる。ここに州教育省が自ら研修を実施することの限界があるといえる。

(2) 再研修に関する取り組み

州教育省の再研修に対する取り組みは、①再研修プログラム(The Languages Retraining Program)の計画と実施、②資格取得のためのコース受講に対する奨学金(Scholarship in Australia for Certification)の給付の2つがある。それぞれの取り組みを、上記同様、記していく。

①再研修プログラム^{2,3)}

○内容の概略

この研修は、他教科の教員を新しくLOTE教員にするための研修である。現在、日本語を含めた8言語のLOTE教員になるための研修が実施されている。日本語に関し、州教育省は2種類のコースを採用している。双方とも、大学が有する会社により、遠隔地教育で研修が提供される。但し双方とも、受講者に対し、一定の期間、指定の場所へ赴き、実習を受けることを義務づけている。

○対象者

研修の対象者は、既に州教育省管轄下の学校で、LOTE 以外の教科もしくは全教科（初等教育段階の場合）を教授している教員である。

○目的

この研修の目的は、LOTE 教員の数を増やすことである。特に、遠隔地や教員配置の困難な地域にある学校に、LOTE 教員を増やすことを重点課題としている。

○州教育省の役割

- ・教員が研修に参加したいという希望を受け、受講者を決定すること。
- ・受講者に対し、最長3年間の資金的な支援を提供すること。その内容は、例えば、授業料、教科書代、修了試験の準備のため代理教員を加配するためにかかる費用等である。
- ・各コースが要求する実習を代行すること。
- ・受講者が、コースを修了した際、修了証を発行すること。

州教育省が修了証を発行する理由は、州教育省が考える教員が日本語を教授するために必要な学習期間と、各コースで資格取得にかかる期間が異なるためである。前述したように、州教育省が教員免許を付与することはできない。そのため、州教育省は、コース修了者に対し「修了証」を発行する。受講者は既に、州教育省管轄下の学校で教鞭を執っていることから、州教育省の認める修了証を保持することで、LOTE 教員として教鞭を執ることが可能である。

以上のように、再研修プログラムを概観した。この研修は他の機関が提供する教材等を使用するので、州教育省は、これらの機関と連絡を密にする必要がある。また、州教育省は、教育省が発行する「修了証」により、LOTE 教員の資格が2種類以上存在することになるということも、考慮すべきである。

②資格取得のためのコース受講に対する奨学金の付与²⁴⁾

○内容の概略

州教育省は、LOTE 教員の資格を有していない教員に、南オーストラリア大学大学院が開設するコースの受講にかかる費用を「奨学金」として給付している。コースの内容は、言語に関するものと教授法である。

○対象者

奨学金を受けることのできる対象者は、LOTE 教員の資格を有しておらず、次の条件に該当する教員である。

- ・言語に関する科目を2年間以上、教授した経験がある者。
- ・終身雇用もしくは契約雇用の者。

なお、南オーストラリア大学大学院のコースに入学する条件は、大学で少なくとも

2 年間以上、その言語を既習していることである。

○目的

この研修の目的は、LOTE 教員の資格を有していない、LOTE を教授している教員に、資格取得の機会を提供することである。

○州教育省の役割

- ・奨学金を給付する受講者の決定。
- ・奨学金の給付。

この研修の実施から、LOTE 教員の資格を有していないにも拘らず、学校で LOTE を教えている教員が存在することが窺える。州教育省は、それらの教員に奨学金を給付することで、彼らの資格を高めようとしている。しかし資格以前に、州教育省はこのような現状を受け止め、教員の日本語能力や教授法に関する知識を高めるような研修を実施すべきであるといえる。

以上のことから、再研修全体に共通する特徴は、州教育省が独自に実施できる研修ではないということである。これは、①州教育省は教員免許等の資格を付与できない、②州教育省は、このような研修を実施するだけの人的・時間的条件を備えていない等の理由による。今後、州教育省がいかに研修の提供者である大学等の機関と連携を作っていくかが課題であろう。

3. 日本語教員研修の課題－まとめにかえて

以上のように、南オーストラリア州教育省が実施する日本語教員研修を概観した。州の言語政策から、州政府は、学校に対する支援の一項目として、教員数の不足や教員の言語能力が低い等の教員に関する課題を解決するための方法を提示していることが明らかになった。州教育省は、州政府の施策に従い、上述のような様々な研修を実施している。それらの目的は、端的にいうと、州政府が発表した言語政策を実現させることである。例えば、質の高い LOTE 教育を実施するためには、一定の資格を有した教員が必要である。また、LOTE 学習者数が増えれば、必然的にそれに見合う教員数が必要となる。このように、州教育省が実施する日本語教員研修は、州政府が発表した言語政策を実現させるために計画、実施されているのである。ここに、州教育省が日本語教員研修を実施する必要性を見出すことができる。また、日本語教員研修全体に共通する課題を、2 点提示したい。

第 1 に、州教育省が実施する日本語教員研修は、一時的に日本語教員に関する課題を解決するための特効薬にすぎないということである。州教育省が実施している専門的能力を発展させるための研修は、どの研修も、日本語能力や教授法に関する知識を

高めるために機能しているとは言い難い。また、再研修は、日本語を含めた LOTE 教員の数がないので、一時的に教員を増やすために実施されている。州教育省が、質の高い教員数を増やすために長期間にわたる研修を計画し、実施することは、人的・時間的に考えて無理であろう。ならば、大学等の高等教育機関、日本語教師会等との連携を密にし、研修の計画、実施を委任する必要もあるのではないか。ビクトリア州は、既に、日本語教員研修を各高等教育機関、企業等に委任している。そのため、ビクトリア州教育省が研修に対し担う役割は、教員に対し、研修の日程や内容を知らせることと研修にかかる資金的な支援が中心となっている。州教育省は研修に対し、州教育省が果たせる役割の限界を認識した上で、研修を計画する必要があるといえる。

第2に、州教育省が実施する日本語教員研修には、拘束性がないということである。研修を受けるか否かを決定するのは、教員自身である。教員自身に問題意識がなければ、州教育省がいくら研修を計画および実施したところで、研修を実施する意味は薄い。また、今年から実施されている 37.5 時間分の研修に関しては、教員が各自で研修の内容を選択し、受講する。日本語教員だからといって、この研修の時間相当分すべてを、日本語能力や教授法に関する知識を高めるための研修を受講するとは限らない。日本語教員が、今後、この研修の時間内で、どのような研修を受講するのかは、多いに注目すべきであろう。

なお、教員が研修に対し、どのような考えを持っているのかについては、州教育省が発表する政策文書のみからでは窺うことができない。そのため、本稿では、州教育省側からの研修に対する取り組みを考察するに留まった。今後は、教員に対する意識調査等で、教員の研修に対する姿勢を明らかにしたい。州教育省が研修を実施する意図と教員の研修に対する考えとを共に考察することで、双方の研修に対する考えや研修の実態が明らかになると考える。その上ではじめて、州教育省が実施する研修の意義が問われるべきであろう。また、それとともに、今後は、日本語教員の養成や研修など、日本語教員を取り巻く環境について考察を進める必要がある。「はじめに」でも述べた通り、日本語教員に関する課題を解決するためには、日本語教員を取り巻く環境について考察する必要があると考える。本稿で考察したことは、日本語教員を取り巻く環境の一側面に過ぎない。そのため、以上に述べたような日本語教員の養成、採用等について考察を進めることを、研究の今後の課題としたい。

現在、世界各国で日本語教育が実施されている。オーストラリア同様に、国の方針で日本語教育を実施している国として、韓国、中国、インドネシア等が挙げられる。これらの国々においても、日本語学習者数の急増が見られるが²⁵⁾、また同時に教員

に関する様々な課題が顕在化している。本稿で提示した日本語教員研修における課題は、これらの国々の日本語教員研修に対しても共通するものだと考える。

〔注〕

¹⁾ 国際交流基金編、『海外の日本語教育の現状－1990年－』、1993年、10頁

²⁾ *Information on Institutions in Australia Offering Japanese, According to the Results of the '1998 Japanese-Language Education Organization Survey' as at 1 March 1999* (Unpublished Paper)、国際交流基金シドニー日本語センター主幹嘉数氏より提供。

³⁾ 国際交流基金編、前掲書、9頁

因みに、1990年の日本語学習者数は約6万2,000人である。

⁴⁾ 例えば、嶋津拓著、『オーストラリア・ニュージーランドの日本語教育』、国際交流基金シドニー日本語センター、1996年など。

⁵⁾ 例えば、National Board of Employment, Education and Training Australia Language and Literacy Council, *Language Teachers: The Pivot of Policy The Supply and Quality of Teachers of Languages Other Than English*, Australian Government Publishing Services (AGPS), 1996など。

⁶⁾ 財団法人国際文化フォーラム編、『日本語教育－その成長と悩み 海外日本語教育機関の動向・1988年』、1990年、41頁

⁷⁾ Nicholas, H., *Languages at the Crossroad*, 1996, pp.95-104

言語運用力とは、言語を扱う能力のことである。日本語教員の言語運用力といった場合、一般的に、その教員が日本語を扱う能力のことを指す。

⁸⁾ 優先言語は、数あるLOTEの中で、特にカリキュラム作成、教員教育等に関して、連邦政府もしくは州政府の支援を集中させるために設置されている。連邦政府段階で、初めて、優先言語が提示されたのは、Joseph Lo Bianco, *National Policy on Languages*, AGPS, 1987の発表による。因みに、日本語は、この政策の中で、既に優先言語に指定されていた。

⁹⁾ 1986年から1993年の間に、LOTEを教授する機関数は358%、LOTE学習者数は447%増加した。Joseph Lo Bianco, *Consolidating Gains, Recovering Ground: Languages in South Australia*, The National Languages and Literacy Institute, 1996, pp.15-16

¹⁰⁾ Department of Education, Training and Employment(DETE), South Australia *Companion Document to the Languages Plan (Draft)*, 1998, p.1

¹¹⁾ DETE, *The Languages Other Than English Plan 1998-2007*, 1998, p.3

¹²⁾ *Ibid.*, p.5

¹³⁾ *Ibid.*, p.6

¹⁴⁾ DETE, *op.cit.*, 1998, p.5

¹⁵⁾ 1999年3月18日、ノース・アデレードでの女史の発言による。

¹⁶⁾ The Language and Multiculturalism Team Curriculum Services, 1998 *Information Booklet Japanese Language Teaching in South Australia Teacher List, School List, Statistics* (Unpublished paper)

¹⁷⁾ *Ibid.*

¹⁸⁾ Joseph Lo Bianco, (1996), p.19

南オーストラリア州における日本語学習者数の増加を示すために、12年生の数字を取

り上げた理由は、一般的に 12 年生の LOTE 学習者数が少ないことによる。つまり、12 年生の LOTE 学習者数が少ないにも拘らず、同学年の日本語学習者数は増加傾向にある。

¹⁹⁾ DETE, *op.cit.*

²⁰⁾ DETE, *Japanese Course Information for Applicants (Re-advertisement)*, 1999

²¹⁾ DETE, *Exploring New Directions in Languages Teaching and Learning*, 1999
(Unpublished paper)

²²⁾ DETE, *Training and Professional Development Strategies for 1999 Guidelines for Staff and Training and Professional Development Providers*, 1999

²³⁾ DETE, *The Languages Retraining Program*, 1999

²⁴⁾ DETE, *Programs and Curriculum Group*, 1998

²⁵⁾ 国際交流基金、前掲書、16、26 頁

A study of the Training Systems for Japanese Language Teachers in Australia

— Focusing on South Australia

Maiko AOKI (Graduate School, Aoyama Gakuin University)

The main purpose of this paper is to describe the Training Systems offered by the state government in South Australia to Japanese-Language teachers.

In South Australia, it is clear that the number of students who are learning Japanese is increasing more rapidly than the number of students who are learning other languages. In these circumstances, the state government in South Australia recognized the fact that they have to increase the number of Japanese-Language teachers and to improve the knowledge and skills of Japanese-Language teachers.

The government has implemented a re-training program and professional development programs for Japanese-Language teachers. The aim of this re-training program is intended to increase the number of Japanese-Language teachers by means of re-training teachers of other subjects to teach Japanese-Language. The aim of the professional development programs is to improve the knowledge and skills of Japanese-Language teachers.

Both of these programs are being implemented to meet the needs of the state government to further expand Japanese-Language education. Two issues are facing these programs. First, the limits imposed by the state government implement the programs itself. This necessitates the state government to cooperate with other institutions such as universities or the association of Japanese-Language teachers. Second, these programs are not compulsory for teachers. If teachers do not feel it necessary to improve their skills, they do not have to participate in these programs.

In most countries, the number of students who are learning Japanese is increasing. The above issues should be reviewed in the light of needs to expand Japanese-Language programs.

<研究ノート>

ニュージーランド教育研究の視点 ー1990年代後半にみられる教育改革の動向からー

福本 みちよ

(国立教育研究所研究協力者)

はじめに

年々、オセアニア地域を対象とした教育研究が盛んになりつつある。特に、オーストラリア教育に関する研究テーマは実に多岐にわたり、学会等でも多彩な研究実績が報告されている。一方で、ニュージーランドを対象とした教育研究はいまだ未開拓部分が多い。もちろん、これまでもいくつかの研究論文等¹⁾が発表されているが、その多くが「ピコット報告」にもとづく1990年前後の教育制度改革関連のものであり、体系的な研究実績は蓄積されていないのが現状である。

そこで本稿では、これまでの先行研究で中心テーマとされてきた「ピコット報告」を中心とする1980年代後半の教育改革のねらいを概観した上で、主として1990年代後半の教育改革の動向から、ニュージーランド教育研究の新たな視点を探ること試みたい。

1 1980年代後半の教育改革のねらい

1980年代後半の教育改革の基盤となった「ピコット報告」(*Administering for Excellence*)では、その冒頭部分で「効果的な行政システムは、可能な限り単純であるべきであり、政策決定は可能な限り現場に近いところでなされるべきである。」と述べられている²⁾。この理念は、それまでの公教育制度を大きく変化させ、中央段階においては教育省を改組し部門によってはエージェンシー化を図ることにより、それまで教育省に集中していた権限を大幅に縮小した。さらに地方段階においては、100年以上続いた教育委員会制度が全面的に廃止され、代わって学校段階へ大幅な権限が委譲された。学校段階へ委譲された権限は、父母や地域の学校の教育活動への参加の核として設置された「学校理事会」(Board of Trustees、以下BOT)が担うこととなった。BOTは、全初等中等学校に設置された生徒の父母代表を中心とする組織であり、各学校の経営に対し中心的な役割を果たしている。BOTは学校の単なる支援組織ではなく、教育省との連絡をはじめとして学校の人事や予算の立案・運用にまでわたる大幅な権限と責任を有する、学校経営の鍵的組織として位置づけられている。

さらにこの教育改革では、学校やBOTのアカウンタビリティの確保が重視され、教育省から独立した学校評価を専門に行う「教育機関評価局」(Education Review Office, 以下 ERO) が設置され、学校による自己評価に加え、外部機関による学校評価制度が導入された。

このように、1980年代後半の教育改革により、学校の教育活動への父母や地域による教育参加の方途が確保され、消費者としての国民のニーズにもとづくサービスの提供が目指された。さらには、投資に見合った教育成果と学校やBOTのアカウンタビリティの明確化が図られた。こうして、BOTとEROを両輪とする自律的学校経営システムが確立されたのである。

ニュージーランド国内での研究動向をみても³⁾、やはり改革の意図や成果、改革がもたらした影響等に関する論文は非常に多い。BOTによる自律的学校経営システムや教育評価に関する教育省の委託研究プロジェクトも盛んに行われている。

2 1990年代後半の教育改革の動向

(1) 政策文書等にみる教育政策の重点課題

「ピコット報告」にもとづく教育改革は、「1989年教育法」の制定により具現化されていった。この改革の中心に立ったのが、当時首相兼教育大臣であったロンギ(David Lange)であったが、1990年代の教育政策は1990年11月に教育大臣に就任したスミス(Lockwood Smith)、および1996年3月に大臣となったクリーチ(Wyatt Creech)のもとで展開された⁴⁾。

「ピコット報告」に示された改革方針が一定の定着をみたあと、続く新たな教育改革の動きを象徴するのが、1997年から1998年にかけて連続して出された4つの政策試案文書(Green Paper)である。

1997年6月に出された教育省の政策文書(*Education 1997-1999: Government Strategy*)では、1997年から1999年までの3年間の政策課題として、①全国資格制度(National Qualification)の枠組みの見直し、②教師教育の見直し、③高等教育の見直し、④全国教育評価政策、⑤EROの見直し、⑥教育法の見直し、を掲げた。そして、この政策課題を推進するため、以下のような流れで政策試案文書および調査報告書が次々に出された。

1997年6月 教育省「ニュージーランドにおける今後の資格政策」(*A Future Qualifications Policy for New Zealand: A Plan for the National Qualifications Framework -Green Paper-*)

1997年9月 教育省「ニュージーランドにおける今後の高等教育政策」(*A Future*

Tertiary Education Policy for New Zealand: Tertiary Education Review -Green Paper-)

1997 年 10 月 教育省「質の高い学習活動のための質の高い教師」(*Quality Teachers for Quality Learning: A Review of Teacher Education -Green Paper-*)

1997 年 12 月 調査チーム「教育における外部評価サービスに関する調査報告書」(*Margaret Austin, Apryll Parata-Blane, Wayne Edwards, Achieving Excellence: A Review of the Education External Evaluation Services*)

1998 年 5 月 教育省「初等学校における成功のための教育評価」(*Assessment for Success in Primary Schools -Green Paper-*)

このうち、高等教育政策に関しては 1999 年 5 月に教育白書「ニュージーランドにおける高等教育：21 世紀に向けての政策展望」(*Tertiary Education in New Zealand: Policy Directions for the 21st Century*)が出され、今後の政策方針が示された。また、資格制度については 1999 年 6 月に具体的な政策内容が示され(*National Certificate in Educational Achievement*)、2001 年からの新たな資格制度の導入が決定した。

これら一連の政策動向から、現在教育省が重点を置いている政策事項としては、新資格制度の導入、高等教育改革、教師教育改革、教育評価制度改革を挙げることができる。

(2) 官報の特集テーマから

ほぼ隔週で発行される教育省の官報(*Education Gazette*)は、教育省ニュースの他に毎号特集テーマや教育情報、校長・教員の公募記事、教育機関の講座案内等を掲載している。官報の特集テーマをみていくと、最近のニュージーランドの教育事情を垣間見ることができる。以下、最近の特集テーマを原文のまま挙げてみる(カッコ内は筆者による補足)。

1999 年 1 月 25 日 Literacy strategy under way (新たな識字教育政策)

2 月 8 日 New curriculum here (新しい健康・体育教育カリキュラム)

3 月 1 日 Interactive education all set (学校での情報・通信技術教育政策)

3 月 15 日 Boundary-breaking project(太平洋島嶼系民族のための支援政策)

3 月 29 日 Technology in a Maori context (マオリのための科学技術カリキュラム)

- 4月19日 School support offers helping hand (学校サポートプログラム)
- 5月3日 Richness and diversity (英語を母語としない児童・生徒の問題)
- 5月17日 Special Education 2000 settles in (特殊教育政策)
- 5月31日 Education Beyond the classroom (野外活動プログラム)

これらのテーマのうち、ここでは次の2点を取り上げたい。

①太平洋島嶼系民族に対する教育政策の強化

「ピコット報告」にもとづく教育改革では、マイノリティーに対する教育保障は重点事項の一つであった。中でもマオリに対する教育の改善は、急速的な進歩を遂げた。特にマオリ語による教育活動を提供する学校(Te Kohanga Reo や Kura Kaupapa Maori、Wananga)が就学前教育段階、初等・中等教育段階、高等教育段階を通じて整備されたことは、学校選択の観点からもニュージーランド教育の一つの特色になっている。

それが最近の動向として、マオリに続き次の段階として太平洋島嶼系民族に対する教育の整備に力が入れている。1998年に出された報告書「ニュージーランドにおける太平洋島嶼系民族に対する教育」(*Pacific Islands People's Education in Aotearoa: New Zealand Towards the Twenty-First Century*)は、1996年12月に出された太平洋島嶼系民族に対する教育政策の実施過程とその効果を報告している。

今後、さらに太平洋島嶼系民族に対する教育政策が推進されると思われるが、この政策が先行したマオリに対する教育政策と同様な方針がとられるのか否か、またどの程度改善が実施され制度として定着していくのかは、マイノリティーに対する教育保障の観点から今後特に注目すべき課題であるといえよう。

②学校サポートプログラムの展開

先に述べたように、父母代表といういわゆる素人を中心とする BOT を核とする自律的学校経営システムにおいて、その円滑な職責の遂行のためには外部からの専門的なサポートが不可欠であるのが現状である。例えば教育省は、「教育開発計画」(Education Development Initiative)などの地域重点型のサポートプログラムを実施しているが、その他様々な関連機関⁵⁾がサポートプログラムを提供している。

その中で、現在中心的役割を果たしているのが「学校サポートプロジェクト」(Schools Support Project、以下 SSP)である。これは、教育省が調整役となり全国学校理事会協会(New Zealand School Trustees Association)をはじめとする九つの関連機関がネットワーク(Safety Net)を作り、個々の学校において問題が起こったときにその内容にあわせて適切なサポートを提供するプロジェクトである。1994年に始まった SSP の最大の特徴は、個々の学校の状況に応じた個別のサポートを提供する

ことにあり、年々規模は拡大されつつある（毎年約 200 校がそのサポートを受けている）。

SSP を推進する上では、サービスの提供者側が「どの学校がどのようなサポートを必要としているのか」をいち早く発見することが重要となる。SSP に対して直接学校がサポートを要請する場合もあるが、ERO による学校評価にもとづきサポートを提供する学校が決められることも多い。いずれの場合も、Safety Net の機関と学校とが改善を必要とする問題について話し合いを行い、サポートプログラムの具体的な実施計画が立てられる。

今後もこうした個別的なサポートプログラムの需要は増加していくと思われ、教育省も教育政策の優先事項として財政的にも力点を置いている。これまでの教育政策や研究面においては、BOT と ERO を両輪とする自律的学校経営システムをいかに円滑に展開していくかが焦点とされていたが、今後このシステムを支える上で「サポート」という側面が不可欠な要素となっていくことは確実であろう。

おわりに

概略的ではあるが、1990 年代後半の教育改革の動向を中心に、ニュージーランド教育研究の新たな視点をいくつか指摘してみた。ただし、これらは初等・中等教育段階を中心としており、就学前教育段階や高等教育段階、その他職業教育分野などにまで視野が及ばず、不十分な点が多いことは否めない。今後、諸氏からのご指導を賜りたい。

また、最後に付録としてニュージーランド教育研究の基本資料のリストを挙げた。本稿が、ニュージーランド教育研究の今後の発展の一助となれば幸いである。

〔注〕

- 1) 付録（４）参照のこと。
- 2) Taskforce to Review Education Administration, *Administering for Excellence*, Wellington, 1988, p.xi.
- 3) Ministry of Education, *Annual Research Report 1996・1997*, Wellington, 1997 を参照。
- 4) 現在は N.スミス(Nick Smith)が教育大臣を務めている。
- 5) 代表的な機関には、全国学校理事会協会、ニュージーランド教育研究所 (New Zealand Education Institute)、College of Education 付属の学校サポートセンター (School Support Services) などがある。

【付録：ニュージーランド教育研究のための基本資料】

(1) 教育史関連

1) *The Oxford Illustrated History of New Zealand* (Second Edition)

(Keith Sinclair, Auckland: Oxford University Press, 1997)

2) *History of State Education in New Zealand 1840-1975*

(Alan Cumming, Ian Cumming, Wellington: Pitman Publishing New Zealand Ltd, 1978)

3) *Education in a Small Democracy: New Zealand*

(Ian A. McLaren, London: Routledge & Kegan Paul Ltd., 1974)

第1部「教育政策」、第2部「主要な教育・社会問題」、第3部「教育課題」からなる。教育史をふまえつつ、「ピコット報告」以前の教育政策の動きをつかめる。

4) *Highlights in Education 1816-1987*

(Department of Education, Wellington: Department of Education, 1988)

イギリス植民地時代から「ピコット報告」までの教育の流れを概観するには便利。ただし、年表タイプであるため前後の関連を把握するには不足がある。

(2) 教育改革関連

5) *The Curriculum Review*

(Committee to Review the Curriculum for Schools, Wellington: Department of Education, 1987)

「ピコット報告」に先立ち出された教育改革文書。

6) *Administering for Excellence: Effectiveness Administration in Education*

(Taskforce to Review Education Administration, Wellington: Taskforce to Review Education Administration, 1988)

「ピコット報告」のこと。当然ながら、その後の改革の基礎をなす報告書である。

7) *Tomorrow's Schools: The Reform of Education Administration in New Zealand*

(David Lange, Wellington: Government Printer, 1988)

「ピコット報告」にもとづき出された、初等・中等教育段階に関する教育改革文書(「明日の学校」)。この文書の内容は、「1989年教育法」により具現化された。

8) *Before Five: Early Childhood Care and Education in New Zealand*

(David Lange, Wellington: Government Printer, 1988)

「ピコット報告」にもとづき出された、就学前教育段階に関する教育改革文書。

9) *Learning for Life* (:Two)

(Phil Goff, Wellington: Government Printing Office, 1988(1989))

「ピコット報告」にもとづき出された、高等教育段階に関する教育改革文書。

10) *Today's Schools: A Review of the Education Reform Implementation Process*
(Education Reform Implementation Process Review Team, Wellington: Government Printer, 1990)

「明日の学校」に示された教育政策の実施過程に関する報告書。

11) *Hear Our Voices: Final Report of Monitoring Today's Schools Research Project*
(Monitoring Today's Schools, Hamilton: University of Waikato, 1993)

前掲書(10)以降の教育政策の実施過程や諸問題に関する報告書。

12) *Government Reform in New Zealand*

(Graham C. Scott, Washington DC: International Monetary Fund, 1996)

1980年代に実施された行政・経済改革を中心とする諸改革に関する報告書。教育改革に限らず、当時のニュージーランド社会全体の動きをつかむことができる。

13) *Reforming Education: The New Zealand Experience 1984-1996*

(Graham & Susan Butterworth, Parmerston North: The Dunmore Press Ltd., 1997)

「ピコット報告」から1996年の連立政権前までの教育改革の流れを検証している。

1990年代以降の教育改革の動きを見る上で役に立つ。

(3) 教育政策関連

14) *Moving Targets: Six Essays on Educational Policy*

(W. L. Renwick, Wellington: New Zealand Council for Educational Research, 1986)

本書の著者は、「ピコット報告」以前に教育長官を務めた人物である。また巻頭には、1940年から1960年までの20年間にわたり教育長官を務め、ニュージーランドの教育行政に大きな影響を与えたC. E. Beebyが35頁にわたる論文を寄せている。多くの研究論文で参考文献に挙げられる、ニュージーランド教育行政の基本書である。

15) *Political Issues in New Zealand Education*

(John Codd, Richard Harker, Roy Nash, Parmerston North: The Dunmore Press Ltd., 1985)

「経済危機と教育政策」、「学校教育と文化再生産」など、17の教育政策課題に関する論文集。

16) *Education Policy in New Zealand: the 1990s and Beyond*

(Kay Morris Matthews, Mark Olssen, Parmerston North: The Dunmore Press Ltd., 1997)

前掲書(15)が、「ピコット報告」以前の教育政策課題に関する論文集であるのに対し、本書では「ピコット報告」以後の18の教育政策課題を取り上げている。

(4) 日本語による先行研究

- 17) 松川由紀子「ニュージーランドのマオリと幼児教育」『比較教育学研究』12号、1986
- 18) 笹森健「ニュージーランドにおける教育行政改革」『教育学研究』56巻2号、
- 19) 渡辺良「ニュージーランドの教育協力・援助」『アジア・太平洋諸国の国際教育協力・援助の実態と課題』、1990
- 20) 市川昌「ニュージーランドの成人教育の構造と大学拡張運動」『日本生涯教育学会年報』14号、1993
- 21) 荒井文昭「分権化のなかの学校選択と教育参加」『東京都立大学人文学部 人文学報』259、1995
- 22) 福本みちよ「ニュージーランドの教育政策と今後の課題」『季刊教育法』106号、1996
- 23) 笠間弘美「ニュージーランドの教育改革にみる先住民族マオリ政策」『季刊教育法』109号、1997
- 24) 福本みちよ「ニュージーランドにおける学校理事会に関する考察」『比較教育学研究』23号、1997
- 25) 福本みちよ「ニュージーランドにおける外部評価機関による学校評価」『学校評価に関する実証的研究』、1999

Viewpoints of Educational Research in New Zealand

-Trends in Educational Reform on the latter half of the 1990's-

Michiyo Fukumoto

(Research Associate, NIER of Japan)

Recently educational research in Oceania has made rapid strides. On the other hand, regarding research on New Zealand education, it would appear necessary to expand our viewpoints. This paper tries to find some new viewpoints of educational research in New Zealand, focusing on educational reform in the latter half of the 1990's.

The content of this paper is as follows; 1) The aim of educational reform on the latter half of the 1980's (based on "Picot Report"), 2) Trends in educational reform in the latter half of the 1990's, 3) Appendix: A list of basic resources related New Zealand education.

1 The aim of educational reform in the latter half of the 1980's

The educational reform based on the "Picot Report" in the latter half of the 1980's, i.e. 'Picot Reform' ensured that parents and communities could relay their educational needs and opinions to schools directly. This gave rise to a new system, the Board of Trustees (BOT) and external evaluation by the Education Review Office (ERO).

These reforms aimed to provide educational services based upon the needs of students, the parents and the communities. At the same time, schools received the extensive powers necessary to ensure proper outcomes taking into consideration investment and accountability to parents and their communities.

2 Trends in educational reform in the latter half of the 1990's

The author has tried to describe trends in educational reform in the latter half of the 1990's, i.e. reform after 'Picot', based upon an examination of the major political documents and the themes from recent "Education Gazettes".

The chain of educational reform after Picot shows some new political initiatives: review of the framework of National Qualification, teacher education and tertiary education, national evaluation policy and a review of ERO. In addition to these efforts, attention should be given to appropriate educational policy for Pacific Islanders and school support programmes. The former suggests an entirely viewpoint for educational guarantees for minorities in New Zealand and the latter will reflect the total support system needed to keep a self management system.

【オセアニア教育学会情報】

- オセアニア教育学会活動報告
- オセアニア教育学会会則
- オセアニア教育学会選挙管理規程
- 『オセアニア教育研究』編集委員会規程
- 『オセアニア教育研究』執筆要領

○ オセアニア教育学会 1999年度活動報告

1998年12月12日 オセアニア教育学会 第2回研究発表大会・総会

於 青山学院大学

- 総会
- 「ニュージーランドの教育制度」ジョン・マタイラ(ニュージーランド大使館)
- 研究発表 5件

1999年1月16日 オセアニア教育学会 ニュースレター第3号発行

1999年4月3日 1999年度第1回理事会

於 青山学院大学総合研究所ビル第3会議室

- 総会(研究大会)について
- 紀要編集について
- 学会研究会・懇親会の開催の検討
- その他

1999年5月1日 オセアニア教育学会 ニュースレター第4号発行

1999年10月5日 1999年度第2回理事会

於 青山学院大学笹森研究室

- 来年度以降の事務局体制について
- 紀要編集について
- 総会・研究発表大会について
- その他

月例勉強会 『オーストラリア教育史』読書会 於 青山学院大学

7月6日、9月7日、10月5日、11月9日

○オセアニア教育学会会則

第 1 章 総則

- 第 1 条 本会はオセアニア教育学会 (Society for Oceanian Education Studies) と称する。
- 第 2 条 本会はオセアニアの教育に関し学術的に研究し、かつ教育現場の理解に努め、もって日本とオセアニア諸国の相互理解及び交流を深めることを目的とする。
- 第 3 条 本会は前条の目的を達成するために以下の事業を行う。
1. 総会及び研究会の開催
 2. 研究年報または会報の発行
 3. その他本会の目的達成に必要な事業

第 2 章 会員

- 第 4 条 本会の目的に賛同し、オセアニアの教育に関心を持つ者をもって会員とする。
- 第 5 条 本会の会員になるためには入会申込書を提出しなければならない。
- 第 6 条 会員は会費を負担するものとし会費は年額 5,000 円 (学生 3,000 円 : 団体 8,000 円) とする。
- 第 7 条 会員のうち 3 年間にわたって会費納入を怠ったものは、本会から除籍される。

第 3 章 役員

- 第 8 条 本会の事業を運営するために次の役員をおく。役員の任期は 2 年とする。但し、重任を妨げない。
- 会長 1 名 理事 7 名 (但し、事務局長 1 名、編集委員長 1 名を含む。)
- 監査 2 名
- 第 9 条
- 1) 会長は総会にて選出し、本会を代表するものとする。
 - 2) 理事は会員の互選により選出する。欠員が生じた場合、直ちに補充する。
 - 3) 監査は理事会の議を経て会長が委嘱する。
 - 4) 事務局長は理事会の議を経て会長が委嘱し、理事に加える。
 - 5) 編集委員長は、理事会の議を経て会長が委嘱し、理事に加える。
 - 6) 事務局長は、事務局員を委嘱することができる。

第 4 章 総会及び理事会

- 第 10 条 総会は本会最高議決機関であって年 1 回これを開催し、重要事項を決定する。

第 11 条 理事会は会長及び理事によって構成し、本会の重要事項を審議する。

第 5 章 会計

第 12 条 本会の経費は会員の会費、その他の収入をもってこれにあてる。

第 13 条 本会の会計年度は毎年 10 月 1 日に始まり、翌年 9 月 30 日に終わる。

第 6 章 雑則

第 14 条 本会の事務局は、当分の間、東京都渋谷区渋谷 4-4-25 青山学院大学文学部教育学科笹森研究室におく。

第 15 条 本会則の改正は総会の決議による。

第 16 集 本会を運営するのに必要な細則は理事会が定め、総会に報告する。

附 則

本会の会則は、平成 5 年 12 月 4 日より施行する。

附 則

本会の会則は、平成 6 年 12 月 3 日より施行する。

附 則

本会の会則は、平成 7 年 12 月 9 日より施行する。

附 則

本会の会則は、平成 9 年 12 月 6 日より施行する。

附 則

本会の会則は、平成 10 年 12 月 12 日より施行する。

○オセアニア教育学会選挙管理規程

オセアニア教育学会役員選出に関する規定を次の通り定める。

（目的）

第 1 条 この規程は、オセアニア教育学会における役員の選出が、公明かつ適正に行われることを意図し、本会の健全な発展に寄与することを目的とする。

（役員選出の方法）

第 2 条 役員の選出は会員全員の選挙により行う。

（選挙事務の管理運営）

第 3 条 役員の選挙については、選挙管理委員会が管理運営するものとする。

（選挙管理委員会）

第 4 条 1.選挙管理委員会は、会長が会員の中から指名し 3 名の委員で構成する。但し、理事 1 名を含むものとする。

2.選挙管理委員会には選挙管理委員長を置く。委員長は委員の互選とする。

3.委員の任期は、2 年とする。

4.選挙管理委員会は、投票日の公示、投票の方法、その他選挙に関し特に必要と認める事項を選挙人に周知させるとともに、棄権防止に対して適切な措置を講じなければならない。

（選挙権）

第 5 条 会員は全てその権利を有する。

（被選挙権）

第 6 条 会員は全てその権利を有する。

（選挙人名簿の作成）

第 7 条 オセアニア教育学会会員名簿をもって代用する。

（選挙期日）

第 8 条 選挙日の設定及びその他選挙に関する日程の作成は選挙管理委員長が公示する。

（定例選挙）

第 9 条 役員の定例選挙は、その任期終了前 2 か月以内に行う。

（臨時選挙）

第 10 条 前条に定める定例選挙以外に、選挙管理委員会が必要と認める事態が生じた場合には、臨時選挙を行うことが出来る。

（投票）

第 11 条 1. 選挙は、投票によって行う。

2. 投票は、会長については一人 1 票に限る。

3. 投票は、理事については一人 5 名以内連記の 1 票に限る。

（投票用紙の様式及び作成）

第 12 条 1. 定例選挙における投票用紙、別表第 1 号様式とする。臨時選挙における投票用紙の様式については、その都度選挙管理委員会が定めるものとする。

2. 投票用紙は、選挙管理委員会が作成する。

（投票の方法）

第 13 条 投票は全て郵送とし、宛先はオセアニア教育学会事務局内選挙管理委員会とする。

（開票立会人）

第 14 条 選挙管理委員会は、開票に際し、選挙人の中から開票立会人 1 名を公募しなければならない。

（開票事務）

第 15 条 開票に関する事務取扱いは、選挙管理委員会が行うこととし、前条の開票立会人が開票事務に立ち会う。

（開票の場所及び日時の決定）

第 16 条 1. 選挙管理委員会は、開票立会人の立会いの上、投票総数を点検しなければならない。

2. 投票の効力は、選挙管理委員会が決定しなければならない。その決定にあたっては、第 17 条の規定に反しない限り、その投票を有効とする。

（無効投票）

第 17 条 以下の投票は、無効とする。

1. 正規の用紙が用いられていないもの。

2. 被選挙権の無い者の氏名が記載されたもの。

3. 投票が締め切られた日の翌日以後の日付で郵送されたもの。

4. 第 11 条に違反したもの。

附則 この規定は平成 8 年 12 月 7 日より有効とする。

附則 この規定は平成 9 年 12 月 6 日より有効とする。

○ オセアニア教育研究編集委員会規程

1. 編集委員会は、若干名の編集委員をもって構成し、紀要（『オセアニア教育研究』）の編集・発行に当たる。
2. 編集委員長（以下、委員長）は編集担当理事とする。編集委員長は編集委員会を招集し、論文審査その他紀要発行に必要な事務を行う。
3. 編集委員の選出は理事会が行う。
4. 編集委員の任期は 1 期 2 年とする。ただし、重任を妨げない。また、1 期ごとに若干名を交代する。
5. 論文の審査・執筆については別に定める。
6. 本規程の改正は編集委員会の出席者の 2 分の 1 以上の同意により提案され、理事会の承認を得るものとする。

附則 本規程は、1997 年 12 月 6 日から施行する。

『オセアニア教育研究』執筆要領

- (1) 名称：『オセアニア教育研究』（Journal of Oceanian Education Studies）とする。
- (2) 発行：原則として、年1回、毎年12月1日をもって発行する。
- (3) 編集内容：オセアニアの教育に関する研究論文、現場報告、書評等を掲載する。
- (4) 執筆要綱：

1. 原稿形式

- ・投稿はワープロまたはコンピュータで作成、印刷されたものとする。
- ・用紙はB5、縦置き横書きとし、枚数は、図表、注を含めて12枚以内とする。
- ・上部余白20ミリ、下部余白25ミリ、左余白25ミリ、右余白19ミリとする。
右余白は揃える。
- ・フォントは明朝体、フォントサイズは10、行間隔は1.5とする。（フォントサイズを指定できない場合は、38字×33行、英文等は半角とする。）
- ・図表は張り付けてもよい。
- ・ページ番号は入れない。

2. 統一表記

- ・節の表記は、1、2、3、…、小節の表記は、(1) (2) (3) ……とする。
- ・注番号は上付き片かつこととする。
- ・邦文の論文名には「 」、書名・雑誌名には『 』を付ける。
- ・英文等の論文名には“ ”、書名・雑誌名はイタリックにする。（イタリックが不可能な場合は、下線を引く。）
- ・文献の表示は、次の通りとする。

著者 外国語著作で複数の場合はアルファベット順にする。

題名 論文の場合は論文名の後に雑誌名、巻号数を入れる。

出版社名 国外出版の場合は国名もしくは都市名も入れる。

出版年 報告書等の題名に年号がついていても出版年は必ず入れる。

3. 論文提出

- ・投稿希望は3月末日で締め切り、論文提出は4月末日を締め切りとする。
- ・投稿希望、論文提出先：

〒150-8366 東京都渋谷区渋谷4-4-25 青山学院大学笹森研究室気付
オセアニア教育学会紀要編集委員会（FAX 03-3409-1528）

- ・なお、原稿形式や表記が統一されていない原稿は再提出させていただくこともあります。次のページを参考にして原稿の作成をお願いいたします。

題名
—副題—

氏名
所属

はじめに

「はじめに」を入れる場合は節に入れない。同じく「おわりに」を使用する場合も
題目に数字を入れない。題名、副題、「はじめに」、「おわりに」は太文字にする。

1. 節の題目

(1)小節の題目

節の題目は太文字にするが、小節は太文字にしない。なお、表や図を使用する場合は、以下のように表題、出典を明記する。

表 1 州別学校数 (1995 年)

	初等教育	中等教育	高等教育
A 州	200	100	20
B 州	90	40	10

(出典 : Ministry of Education. *Education in Country C*.1993, p.16)

〔注〕

- 1) Leger,C.,& Romano,J.P. "Bootstrap Adaptive Estimation: The Trimmed Mean Example." *The Canadian Journal of Statistics*, 18. 1990, p.299.
- 2) Barcan,Alan. *A History of Australian Education*. Melbourne: Oxford University Press,1980.

【参考文献】

U.S.Securities and Exchange Commission. *Annual Report of the Securities and Exchange Commision for the Fiscal Year*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1983.

Boyd,William Lowe, & Smart,Don,eds. *Educational Policy in Australia and America: Comparative Perspectives*. New York: Falmer Press, 1987.

紀要編集委員会

委員長	石附 実	(京都女子大学)
委員	海野士郎	(茨城キリスト教学園・シオン短期大学)
	幸野 稔	(秋田大学)
	笹森 健	(青山学院大学)
	樋口信也	(帝京大学)
編集幹事	伊井義人	(青山学院大学非常勤)
	梶間みどり	(青山学院大学大学院)
	青木麻衣子	(青山学院大学大学院)
英文校閲	フォンス智江子	(国士舘大学非常勤)

編集後記

新規出発の本『紀要』も2回目を迎えた。前号が、研究論文、研究ノートともすべてオーストラリアだけだったのに比し、今回は、新たに、講演と研究ノートの両方でニュージーランドが取り上げられ、地理的広がりを増した。オセアニアの教育研究を旗印とするわが学会として、これはまことに喜ばしいことである。さらに今後は、この2つの国のほか、オセアニア圏内の他の国や地域にも研究対象が拡大されていくことを切に期待したい。

投稿された諸論文の査読や編集のなかで、つくづく感じたのは、どの筆者も、検討対象とする地域のテーマにしっかりと目的を絞り、きわめて緻密に資料を駆使して、制度や政策の実態とその動きの今日と将来を見極めようとする熱意が現れていることである。そうした実証的地域研究の大切さは、もちろん言うまでもない。ただ、たとえばオーストラリア研究の場合、その国の歴史と現在のあり方において州別の多様性があまりにも大きいために、国レベルでの統一的な姿の把握が、とくに教育の領域にあっては、なかなかむずかしい。しかし、これからは、厳密な州単位の研究の基礎の上に、州間比較、さらにその比較を通して全体としての国家レベルの教育像の追求が課題となろう。

さきに「地理的広がり」ということを言ったが、この州から国への、いわば統合的視点への広がりも大事なのであり、さらにはまた、制度、財政、政策といったかたちに現れたものを、背後であるいは基盤として支えている、社会、文化のかたちなき特性にいたるまで、視界を広げていくことも、容易ではないが、つねにこころがけるべき点だと思う。

(編集委員長 石 附 実)

『オセアニア教育研究』第6号

頒布価 1,500 円

1999年12月 4日 印刷

1999年12月 5日 発行

編集 オセアニア教育学会紀要編集委員会

発行 オセアニア教育学会

〒150-8366 東京都渋谷区渋谷4-4-25

青山学院大学文学部笹森研究室気付

TEL 03-3409-8111

EX. 2519

FAX 03-3409-1528

E-mail: tsasa@cl.aoyama.ac.jp

郵便振替番号 00140-5-663139

JOURNAL OF OCEANIAN EDUCATION STUDIES

VOL. 6

DECEMBER 1999

CONTENTS

Articles

**Restructuring and its Direction in Local Educational Administration in Australia:
Focusing on Queensland**

.....Takeshi SASAMORI (6)

**Funding Formulae for the School Global Budget in Victoria:
Fairness and Efficiency**

..... Hiroshi SATO (19)

**A Study on Guaranteeing Learning Opportunities for All the Adults in Australia:
Focusing on Adult, Community and Further Education in Victoria**

..... Hiroko ITAKURA (33)

**A Study of the Training Systems for Japanese Language Teachers in Australia:
Focusing on South Australia**

..... Maiko AOKI (48)

Viewpoints of Educational Research in New Zealand:

Trends in Educational Reform in the Latter Half of the 1990s

..... Michiyo FUKUMOTO (61)

Activity Reports(71)

Society Articles(72)

Editor's Notes(79)

Society for Oceanian Education Studies