

# オーストラリアにおける教育内容決定の仕組みと政治的中立性

竹川 慎哉

学校教育講座 (教育学)

## Political Decision and Political Neutrality of Curriculum Content in Australia

Shinya TAKEKAWA

Department of School Education, Aichi University of Education, Kariya 448-8542, Japan

### はじめに—問題意識と課題—

教科は、学校で教え、学ぶという営みを前提に、制度としてのカリキュラムの中で定義された、固有の目標に基づいた知識や実践の領域である。したがって、学校教育における教科の枠組みは、個別の学問領域や知識の社会的応用領域とは「関連しているが異なっている」(Deng, 2013) ものとして把握される必要がある。このようにとらえるとき、固有の目標や内容を設定し、教科の枠組みを成立させる際の基準が問題となる。

城丸章夫は、「公立学校における教育内容の決定は、政治的決定という社会的性質をもっているからこそ、それは非政治的決定にたえず転化しようとしします。また、非政治的決定となることによって、教育的決定となります」と指摘している(城丸, 1974, pp. 209-210)。城丸が指摘するように、教育内容の決定は、本質的に政治的であるために、「教育的決定」という形で非政治性が常に装われるのである。

カリキュラム・ポリティクス研究は、この教育内容が設定される基準を社会の政治構造と結びつけて明らかにしてきた。どのような学習を教科の目標として設定し、どのような内容を教科内容とするかを決定することは、可能な選択からある目標や内容を排除することでもある。教科とは何か、それは何を根拠に成立するかという問いは、政治性の視点から考えると、社会の既存の権力関係が反映するものとして理解されるのである。

しかし、こうした教科の枠組み、教科内容の政治性を明らかにしてきたポリティクス研究の蓄積は、必ずしも先の城丸の指摘を発展させる方向へと展開しているとは言えないのではないか。つまり、教科内容の決定が政治的決定であることを前提に、どのような政治的決定の仕方があり得るかを検討していかなければな

らないが、その決定のあり方についての原理的な検討は立ち後れている現状が存在している。

教育課程には、国や地方自治体などが行う政策としての教育課程、学校の教育課程、個々の教師の教育活動計画としての教育課程という三つのレベルが存在している(城丸, 1992)。このうち、学校レベルや個々の教師レベルの教育課程については決定主体が明確であり、自主編成の実践的な蓄積もある。しかし、政策としての教育課程については、誰がそれを決定できるのかという点において日本の制度は実は曖昧である。例えば、学習指導要領改訂の基本枠組みを方向付けるのは中央教育審議会の答申であるが、法令上、中教審の位置づけは重要事項を調査審議し、文部科学大臣に意見を述べることと規定されている<sup>(1)</sup>。そして、「学校教育法施行規則」第52条には、「小学校の教育課程については、この節に定めるもののほか、教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する小学校学習指導要領によるものとする」と規定されている。すなわち、制度的な規定としては、中教審の答申と文科大臣の決定の間には何ら拘束的な関係はなく、学習指導要領という政策としての教育課程を決定できるのは、時の国会の多数派から選出される大臣という仕組みになっているのである。これは、教育課程の政治的中立性を安定的に維持していくシステムとしては、非常に不安定である。

日本では、教科内容の編成原理をめぐることは多くの論争の中で充実した研究が蓄積されてきた。例えば、教育内容の現代化は、何を教科内容とするかにおいて、学問の構造を基準とした。しかし、どの学問的立場を選択するか(科学の複数性/政治性への視点)という問題やその「決め方」についてのまなごしは弱かった(子安, 1999, pp. 134-136)。他方、先述した城丸(1974)は、教育課程の決め方として、「民主主義の下での教育内容の統制の原理は、多数決原理の外に求

められねばなりません」(pp. 226-227)として、教育内容の民主的統制を主張した。城丸は、制度レベルの教育課程については、教育内容の大綱性を強調し、その決定は、「国民の各階級・各階層の団体、各種の専門家の団体、教育者の団体等から民主的な手続きを経て選ばれた代表たちの会議によっておこなうのがよい」(p. 235)としている。そして、個別教科の内容をどのような基準で選ぶかについては、教育内容を科学的に決定する前提として、社会的必要性を政治的過程として明らかにすることを主張している (pp. 237-239)。

城丸の提案を引き取りながら、子安潤は、科学的な真理・真実として信じられてきたものの政治性が明らかにされてきた現代においては、その政治性を捉え直す作業の中にこそ、社会的マイノリティを含んだ合意形成が可能になると指摘する(子安、2009)。

課題となっているのは、教育課程が構築され、遂行されていくプロセスは政治的であることを前提とした上で、その権力関係が偏らないプロセス、すなわち教育課程決定の政治的中立性をどうシステムとして確立していくかである。この点で興味深いシステムを実践してきたのがオーストラリアである。伝統的に中央と地方との分権体制を採り、学校教育においては各学校単位の決定権限を重視してきたオーストラリアでは、教育課程の決定においても多様な権力関係が反映される仕組みを構築してきた。

そこで本論文では、以上のような問題意識から、政策としての教育課程をめぐる政治性の構築／再構築をめぐって、日本とは異なるシステムの有り様をオーストラリアにおけるナショナル・カリキュラムの導入・展開過程を手がかりに考察する。特に新たな教科として導入された「市民科(civics and citizenship)」に着目し、この教科がどのような根拠によって構想されたか、その際にどのような政治性が働いていたのか、また市民科カリキュラムが展開していくことでどのような政治性の広がり期待されているのかを検討していく。以下ではまず、オーストラリアにおける教科および教科内容を決定する従来の制度や近年の新たな動きについて概観し、その変化の意味を検討する。次に、ナショナル・カリキュラムにおける市民科を取り上げ、その教科内容の政治性を分析する。最後に、市民科をカリキュラム形態の政治性という視点から分析する。

## 1. オーストラリアにおけるカリキュラム・ガバナンス—決め方の政治性—

まず、オーストラリアにおいて「学校で何を教えるか」という問題がどのように議論されてきたか、その変遷や制度の概要を押さえておく。

オーストラリアは、6つの州と2つの特別地域(準州、首都特別地域)(本論文では、準州・特別地域も含めて

以下州政府と記す)からなる連邦制国家である。1900年に制定されたオーストラリア憲法第51条では、連邦政府と州政府の権限配分が規定されており、初等・中等教育については州政府の権限に属するものとされてきた。したがって、教科の設定およびその内容は州政府ごとに異なってきた。しかし他方では、このような制度があるが故に、国家として共通に教えるべき知識は何かという議論もなされてきた<sup>(2)</sup>。こうした議論は、連邦政府と各州政府の代表から構成される全国規模の審議会においてなされ、各州政府への教育政策提言として発表されてきた(青木、2014)。

各州では、それらの提言を全く無視することはできなかったが、あくまで教育課程政策については、それらを踏まえて各州政府によって決定されるものとされていた。特に州としての教育課程の決定を担ってきたのは、州政府から独立したカリキュラム・セクションである。オーストラリアでは、カリキュラムの実施過程において誰がどこまで決定できるのかが明確にされていることが各州に共通する特徴の一つである。初等・中等教育に責任を持つ州政府は、学校教育の目標やカリキュラム・フレームワークを決定する。そうしたカリキュラム・ポリシーを踏まえながら、具体的な教科内容や評価方法を決定し、その実施に向けた教師のプロフェッショナル・デベロップメントを行い、学力調査を実施する機関がカリキュラム・セクションである。教科内容は、「シラバス(syllabus)」として示される。そして、シラバスに即してカリキュラムをつくるのが学校の役割となる。ルーク(Luke, A.)は、シラバスを「教科の公的なマップ」(Luke, Wood and Weir, 2013, p. 10)と定義し、カリキュラムそのものではなく、教え、学ばれるべき、核となるスキルや知識、能力を示したガイドラインだとしている。オーストラリアにおいて、シラバスは、学校カリキュラムを編成するための大綱的な枠組みとして位置づけられている。

カリキュラム・セクションという呼び方は現地での通称であり、各州で組織の名称は異なる。ここでは、クイーンズランド州(以下QLD州)の「クイーンズランド州学習局(Queensland Study Authority、以下QSA)」を例に説明する。QSAは、「教育法(クイーンズランド州学習局2002)」に法的な設置根拠を持つ機関であり、同法には、QSAの仕事内容(シラバスの作成、評価、教師の職能開発等:8条)、州政府とQSAとの関係規定(教育内容への不介入など:22、23条)、メンバー構成(25条)が定められている(State of Queensland, 2002)。QSAには、州教育大臣の政策方針に従う義務が定められ、政府に諮問された事項に対する報告の提出義務が課されているが、政府は各教科の内容に関しては介入してはならないと同法で規定されている。また、QSAの委員構成についても、州立学校、カトリック系学校、独立学校という設置主体の異

なる学校が存在する状況を反映し、各団体の代表者から構成されることが規定されている(表1)。以上のように、QSAは、教科内容という政治的・文化的な利害が絡む決定事項について権力関係の均衡を図る意図で設置されており、学校で教える内容に特定の政治的・文化的立場のみが強く反映されないようにする仕組みだと言える。従来の制度枠組みにおいては、政策としての教育課程決定に関しては、連邦政府と州政府の政治的合意、それらと各州のカリキュラム・セクションとの政治的合意によって決定されてきたのであり、その意義は、カリキュラムの決定における権力関係のバランスをとるシステムという点にあった。

しかし、「メルボルン宣言(Melbourne Declaration)」(MCEETYA, 2008)によってナショナル・カリキュラムの導入が決定され、このシステムは変化してきている。それは、単に全国統一のカリキュラムが成立したという問題にとどまらず、カリキュラムのガバナンスの変化をもたらした。以下ではどのように変化したのか、ナショナル・カリキュラムの導入過程にも触れながら説明する。

2000年代に入ってから、学校カリキュラムは、各州、各学校レベルから連邦レベルへと議論の場を移してきた。連邦政府が教育課程政策、教育内容、評価方法等に関する議論を主導するようになってきたのである。ナショナル・カリキュラムを策定する動きは、1980年代末頃からたびたび議論には挙がるものの、州の権限を重視する保守政党の抵抗の中で実現することはなかった。こうした状況を変えるのがハワード保守政権(1996-2007年)である。ハワード政権は、カリキュラムのスリム化、ナショナル・アイデンティティの強化を主張し、特に英語科カリキュラムの変更(文法、綴

り指導の重点化)、歴史科のナショナル・カリキュラム導入を図ろうとしていた(Snyder, 2008)。

ハワード政権によるナショナル・カリキュラムは実現しなかったが、次に政権に就いたラッド労働党政権(第一次2007-2010年、第二次2013年)は、公約通りその策定に動き出す。ラッド政権下のナショナル・カリキュラムの基本路線を示したのが、2008年の「メルボルン宣言」である。そこでは、グローバル社会の実現に向けた世界水準のカリキュラムと評価の促進が提起された。保革の政治的イデオロギーの違いがありながらも、ナショナル・カリキュラム実現において二大政党が共通する姿勢を示している背景について、藤川は、グローバリゼーションの進展が国民統合のアイデンティティ強化政策において保守勢力と労働党との政治的妥協を導いたと分析している(藤川、2015)。

ナショナル・カリキュラムの策定作業は、2008年に設置された「ナショナル・カリキュラム委員会(National Curriculum Board)」が担うこととなった。その後、「オーストラリア・カリキュラム評価報告機構(Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority、以下ACARA)と改称している。ACARAの委員会のメンバー構成は、連邦政府と州政府の教育大臣、カトリック系学校組織、独立学校の全国組織から指名された13名で構成されることが、この組織の設置法に規定されている<sup>(3)</sup>。こうしたメンバー構成は、ナショナル・カリキュラムを開発する上での利害のバランスをとることが意図されている。しかし、先述したQSAの委員会のメンバー構成と比較すると、多様な立場による政治的合意が形成されるメンバー構成とは言えない。

就学前から第10学年(F-10)のナショナル・カリキュラムでは、9つの学習領域が設定され、それらを21の教科として具体化している。2010年に第1ステージとして英語、数学、科学、歴史のカリキュラムが発行され、その他の教科についても順次発行されている。その実施スケジュールは、各州に委ねられており、各州のカリキュラム・セクションは、各教科のナショナル・カリキュラム発行を受けて順次実施している<sup>(4)</sup>。

オーストラリアにおいて、以上のようなナショナル・カリキュラムの成立と展開は何を意味するのか。それは、政策レベルの教育課程を誰がどのように決定できるのか、というカリキュラムのガバナンスの変化である。先述したように、ナショナル・カリキュラム成立以前は、各州のカリキュラム・セクションが全国規模の教育政策提言を踏まえながら自律的に教科及びその内容を設定していた。そして、それは「シラバス」という大綱的な基準として学校に示された。ナショナル・「カリキュラム」という表現は、「シラバス」と「カリキュラム」を使い分けてきたオーストラリアにおいては重要な意味を持つ。それは、連邦レベルがどの

(表1) QSAのメンバー規定

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 委員長(教育大臣の指名)1名</li> <li>• クイーンズランド独立学校協会(Association of Independent Schools Queensland; AISQ)から1名</li> <li>• クイーンズランド・カトリック学校委員会(Queensland Catholic Education Commission; QCEC)から1名</li> <li>• 高等教育フォーラムから2名(うち1名は高等教育入試に専門的知識を持つ人)</li> <li>• 保護者代表2名(1名は「保護者・市民の連合協議会(Queensland Council of Parents' and Citizens' Associations)」代表、もう1名はカトリック系の学校あるいは独立学校の保護者代表)</li> <li>• 小学校長1名と中学校長1名(うち1名は州政府首席行政官からの指名、もう1名はAISQとQCECからの指名)</li> <li>• 小学校教師1名と中学校教師1名(校長除く)(うち1名は州政府首席行政官からの指名、もう1名はAISQとQCECからの指名)</li> <li>• クイーンズランド州教員組合代表から1名</li> <li>• クイーンズランド州独立学校教員組合から1名</li> <li>• 州教育省の職業教育・訓練部門から教育大臣による指名1名</li> <li>• 教育大臣指名の専門家3名(特別教育の専門家、アボリジニ・トーレス海峡島嶼民教育の専門家、産業界の代表)</li> <li>• 教育大臣による指名1名(その他)</li> </ul>
--

ような教科設定で何をいつ教えるか（カリキュラム）を決定し、州政府と学校にその実施を求める構造に変わったことを意味している。例えば、先述したQSAは、ナショナル・カリキュラムの導入を受け、2014年に組織名称を「クイーンズランド州カリキュラム・評価局（Queensland Curriculum Assessment Authority, QCAA）」に変更しているが、その規定法において、州シラバスの作成が役割の項目からなくなった（State of Queensland, 2014）ことがそれを示している。

## 2. ナショナル・カリキュラムにおける教科内容の政治性—市民科を例に—

カリキュラム・ガバナンスの変化によって、連邦政府のカリキュラム・ポリシーが直接的に学校カリキュラムに影響力を与えるシステムに変わりつつある。ここでは、まずナショナル・カリキュラムがどのような原理によって構成されているのかを概観した後、その内容面にどのような政治性が現れているのかを市民科を例に検討していく。

ナショナル・カリキュラムは、学習領域（learning area）、汎用的能力（general capabilities）、カリキュラム横断的優先事項（cross-curricular priorities）（以下、優先事項）（表2）の三つの軸で構成されている（ACARA, 2012）。汎用的能力と優先事項は、教科とは別立ての領域ではなく、各教科の内容を通して学ぶことになる。各教科の記述には、原理的説明（rationale）、目標、各学年の内容（キーとなる問い、概要的内容と詳細な内容）、学年ごとの達成基準が示されている。教科内容の記述には、個々の内容ごとにそれが汎用的能力や優先事項のどれに該当するのかが示されている。

表2に挙げられた項目を見ると、汎用的能力は、OECDの提起するキー・コンピテンシー（ライチェン・サルガニク、2006）やATC21sの提起する「21世紀型スキル」（グリフィン、マクゴー、ケア、2014）に類似しており、経済のグローバル化が進むなかで重要視されている諸能力が掲げられている。他方、優先事項には、オーストラリアの国内的な重要課題が挙げられている。2007年に誕生したラッド労働党政権がアボリジニへの公的な謝罪と和解政策を進めてきたこと、オーストラリア経済の中心がアジアに置かれていること、環境問題を多く抱えることなどが優先事項の背景

（表2）

汎用的能力	リテラシー、ニューメラシー、ICT技能、批判的・創造的思考、倫理的理解、異文化間理解、個人的・社会的能力
カリキュラム横断的優先事項	アボリジニとトーレス海峡島嶼民の歴史・文化、アジアおよびオーストラリアのアジアとの関わり、持続可能性

となっている。したがって、ナショナル・カリキュラムにおける教科内容とマクロなレベルの社会的要請をつないでいるのが、汎用的能力であり優先事項であると言える。

次に、市民科の目標や内容構成を検討しながら、この教科が設置された背景や目指す市民性とその政治性を明らかにする。ナショナル・カリキュラムにおいて市民科の設置を強く方向付けたのは、連邦政府と各州大臣からなる審議会が国家教育目標として提示した「メルボルン宣言」において、「成功する学習者」「自信に満ちた創造的な個人」「活動的で知識ある市民」の育成が目標として掲げられたことである。この宣言において、「活動的で知識ある市民」とは、以下のような性格を持つ存在であるとしている（MCEETYA, 2008, p. 8）。

- ・ モラルと倫理的誠実さを持って行動する
- ・ オーストラリアの社会的、言語的、宗教的多様性を認識し、オーストラリアの政府組織、歴史、文化を理解している
- ・ 先住民族の文化の価値を理解し、認めている、さらに先住民と非先住民との和解に貢献し、またそこから集団的な幸福を引き出す知識とスキルと理解を持っている
- ・ 民主主義や公正、正義の国家的価値に貢献し、オーストラリアの市民生活に参加する
- ・ 多様な文化、特にアジア諸国とアジアの文化に関与し、文化を超えたコミュニケーションを図ることができる
- ・ 自然環境や社会環境を維持し、改善するという共通善のために働く
- ・ 責任のあるグローバルでローカルな市民

これらが市民科の目標や内容にどのように反映しているか見ていきたい。市民科カリキュラムの冒頭には、「原理的説明」として次のような記述がある<sup>5)</sup>。

市民科の本質は、オーストラリアの民主主義に参加し、それを支える活動的で知識ある市民になることを促すことにある。市民科を通して、生徒は政治的・法的システムを調査し、現代社会における市民性、多様性とアイデンティティの性質について探究する。

この規定にあるように、市民科は、民主主義を学び、実現する主体の形成を意図して設置されている。この規定を根拠に市民科では大きく二つの目標が設定されている。一つは、オーストラリアの政治制度を理解することである。もう一つは、オーストラリア社会に生きる人々の多様性を理解することである。

これら二つの目標を達成するため、市民科の教科内容は二つの柱から構成されている(表3)。一つは、「市民的知識と理解」であり、これは「政府と民主主義」、「法と市民」、「市民性、多様性、アイデンティティ」の三つの領域で構成される。もうひとつは、「市民的スキル」であり、「問いを立て、リサーチする」「分析、総合、解釈」「問題解決と意思決定」「コミュニケーションと省察」の四つがあげられている。ナショナル・カリキュラムには、この構成に沿って各学年の内容が記述されている。そして、先述したように、各々の内容には、それがどの汎用的能力や優先事項に対応するものが示されている。

教科内容と優先事項との関係で見ると、知識内容において、「市民性、多様性、アイデンティティ」の内容を中心に先住民は取り上げられる一方、移民やその文化の多様性については直接的に触れてある部分がほとんどない。移民の文化的多様性を中心とする多文化教育を推進してきたオーストラリアの教育からは大きく後退していると言ってよい。それは、優先事項に先住民の歴史・文化の問題は挙げられているが、移民やその文化的多様性の問題としては挙げられていないことと関係している。

この問題は、市民科ナショナル・カリキュラムだけではなく、現在のオーストラリアにおける市民性のとらえ方が強く影響している。1945年の移民省(Department of Immigration)設置以来、移民問題の管轄省には「エスニック」「多文化」の名称が付けられてきた。しかし、2007年に当時のハワード保守政権により「移民シティズンシップ省(Department of Immigration and Citizenship)」に改組・改称された。また、同年10月からはシティズンシップ・テストが導入され、オーストラリアに帰化し、市民権を獲得するためにこのテストに合格することが必須となった。テストは、オーストラリアの民主的信条(democratic beliefs)、権利と義務、政府組織と法体系に関する説

問で構成され、簡単な英語能力を試すとともに、オーストラリア市民としての誓約という性格を持つ内容となっている(関根, 2011)。関根政美は、シティズンシップ・テストによって示されているオーストラリア人として知らなければならない基本的事実や価値自体は妥当なものだが、そこには移住者の言語や文化の尊重についてほとんど触れられていないと指摘している(関根, 2009)。確かに、オーストラリア連邦政府がシティズンシップ・テスト対策用に発行しているブックレットを見ると、「オーストラリアとその人々」という項目で先住民と最初の入植者については触れているものの、移民や多文化主義については記述がない(Common of Australia, 2014)。

また、先住民の扱い方についても、文化やアイデンティティ、慣習法などの問題として取り上げられるのみで、オーストラリア社会を構築していく権利主体、政治的市民として先住民の問題を取り上げる姿勢はない。例えば、先住民の文化やコミュニティの視点から現行の法制度、政治制度を作りかえるような視点は無いのである。

教科内容と汎用的能力との関係で見ると、市民科には他の教科と比べてかなり多くの汎用的能力の形成が強調されている。リテラシー、批判的思考、個人的・社会的能力、倫理的理解の項目がほとんどの内容に位置づけられている。

TudballとHenderson(2014)は、「メルボルン宣言」とそれを受けて成立した市民科カリキュラムが政治と経済の国家的利害を中心においていると指摘しているが、以上のように市民科の教科内容における優先事項と汎用的能力の力点のおき方にそれが現れている。すなわち、先住民との和解政策の影響が見られるものの、それは文化やアイデンティティの問題にとどめ置かれ、社会構築/再構築への参加という視点にはなっておらず、グローバリゼーションへの対応とそのなかでの国民統合という課題が市民科の教科内容を強く規

(表3) 市民科内容の構成

市民的知識と理解	政府と民主主義	オーストラリアの民主主義、人々がオーストラリアの統治システムにおいて果たす役割、プロセス、主要な機関について学ぶ
	法と市民	オーストラリア市民の法的権利と義務、法の制定など法システムについて学ぶ
	市民性、多様性、アイデンティティ	オーストラリア市民としての共有された価値について学ぶ。ユダヤ-キリスト教の伝統、多文化、多信仰社会としてのオーストラリアの多様性、何がアイデンティティを形成しているか
市民的スキル	問いを立て、リサーチする	自らが生活する社会について問いを投げかける。オーストラリアの政治的・法的システムを探究するため幅広い情報元を確認し、調査する
	分析、総合、解釈	批判的思考を適用し、別の視点を説明する
	問題解決と意思決定	協働で活動し、課題を解決するために方略を練り、実行への計画を立てる
	コミュニケーションと省察	教科固有の言語を使用しながら市民に関連するトピックや論点についての根拠に基づいた考えや視点、議論を提示する。生徒自らの文化的アイデンティティ、同期、価値づけや行動を振り返る。

定しているとみることができる。国民統合のシステムとして、多文化主義が後退し、シティズンシップ形成が中心に位置づけられ始めたことが、市民科設置の政治的背景の一つであると言える。

### 3. 市民科カリキュラム形態 (form) の政治性

以上のように、オーストラリアにおいて現在進行中のカリキュラム改革は、教科の設定のされ方、教科の内容面において国家の支配的利害が強く反映している。これらに埋め込まれた政治性はどのように遂行されていくのか？その遂行過程を方向付けるものとして、カリキュラム形態に着目してみたい。

カリキュラム形態とは、学校で何を教えるか（カリキュラム内容）を記述する際のカテゴリーや概念構造を意味し、教科内容をどのように組織し、実行するかについての記述の様式（フォーマット）である（Luke, Weir, & Woods, 2008, p. 9）。たとえば日本の学習指導要領でいえば、各教科およびその他領域の記述は、教科・領域全体の目標—各学年の目標及び内容・内容の取り扱い—指導計画の作成と内容の取り扱いというフォーマットで統一的に構成されている。これがカリキュラム形態である。アップル（Apple, M. W.）は、この記述が強く規定されることによって、教師が特定の授業プランの実行のみが期待される役割にされてしまうプロセスを教師の脱技能化と再技能化と呼んでいる

（アップル、1992）。すなわち、カリキュラムをどのように記述するかというフォーマットの問題は、その教科内容に埋め込まれた政治性をどのように遂行していくかという問題と結びついているのである。

オーストラリアのルークらは、カリキュラム・ポリティクスの批判的分析が内容面に重点を置いてきたことに対し、カリキュラム形態の批判的分析の必要性を強調している（Luke, Woods, & Weir, 2013）。市民科カリキュラムを形態という点から見ると、教科内容の政治性がどのように遂行されることが目指されているのだろうか。

ナショナル・カリキュラムにおける市民科の記述は、最初に教科全体の概要が述べられ、市民科の原理的説明（教科の趣旨説明）、目標が記載されている。その後、各学年の内容が記述される。表4は、6学年の記述である（一部省略）。

冒頭には、6学年の学習内容の概要や留意点が述べられている。カリキュラム形態として注目すべき特徴は、学校や教師レベルでの決定の裁量が確保される記述の仕方である。下線(1)として示したように、ここに記載されている内容の教える順序や詳細は、学校や教師レベルで自由に良いとされている。また、下線(2)のように、教える内容のベースとなっている問いが明示してある。これは、内容欄に記述してあることをくまなく教えればよいという理解でなく、本質的な問いを教師に意識させ、多様な単元設定の余地を保

(表4) 6学年 ナショナル・カリキュラムにおける市民科内容の記述<sup>\*1</sup>

6学年のカリキュラムは、州や連邦議会、裁判制度など、オーストラリアの民主的政府の主要組織についての学習を提供する。生徒はどのように州や連邦の法律が議会制度の中でつくられるかを学ぶ。また生徒は、オーストラリアの市民性を吟味し、市民であることが有する権利と責任を省察する。そして、人々がグローバル市民として持つ義務を探究する。(中略)	
<sup>(1)</sup> これらが教えられる順序や詳細については、カリキュラムを編成する際の決定による。	
<sup>(2)</sup> ○キーとなる問い 生徒の市民的知識や理解、スキルを促す基本枠組みは、次のような問いに基づいている：	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ オーストラリアにおける異なるレベルの政府（連邦、州、地方）の役割と責任は何か？</li> <li>・ オーストラリアにおいて法律はどのように発展したか？</li> <li>・ オーストラリア市民であるということはどういうことか？</li> </ul>	
内容 <sup>*2</sup>	
市民的知識と理解：市民性、多様性、アイデンティティ	
	<sup>(3)</sup> 詳細な内容 (elaboration)
・ 誰がオーストラリア市民になれるのか？ 形式的な権利と責任、オーストラリア市民の共有される価値  (以下1項目省略)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ どのようにオーストラリア市民になれるのかを調べる</li> <li>・ オーストラリアの市民性を特徴付ける価値と態度を探究し、オーストラリア市民としての約束について議論する。</li> <li>・ オーストラリア市民の権利と責任を整理する</li> <li>・ オーストラリアに移住し、市民権を取得した人の経験から学ぶ</li> </ul>
○6学年の達成スタンダード 6学年が終わるまでに、生徒は、オーストラリアの民主主義を支える主要機関や政府のレベル（連邦、州、地方）の目的を説明する。また、生徒は、オーストラリア市民であるとはどういうことか、どのように人々はグローバル市民として参加することができるかについて説明する。 リサーチを進める中で、彼らが生きる社会を研究するため、生徒は問いを発展させ、異なる情報を集め、分析する。行為を計画する際、生徒は異なる視点や問題への解決策を確認する。生徒は、適切な資料や市民性に関する用語や概念を使用しながら、自らの考えや視点を発展させ、表明する。	

※1 表中のカッコおよび下線は筆者

※2 内容は、表3に示した内容すべてについて学年毎に記述されているが、ここでは抜粋で示す。

障するものである。内容の記述に関しては、それぞれの項目（表3参照）について、教えるべき内容をまず示し、それに対応する学習活動レベルまで踏み込んだ「詳細な内容」（下線3）を示すという形になっている。しかし、あくまでこれは一例としての位置づけにすぎず、教師が準拠すべきは示された教科内容であるとされている。

教科内容の政治性について指摘したように、ナショナル・カリキュラムの市民科には、移民、多文化主義といった内容が盛り込まれていないという問題がある。これは、オーストラリアの社会統合の土台にある政治性が変化したことによる。他方、カリキュラムの形態に着目すると、教科内容として取り上げられた内容については、単元構成や教材選択において学校や教師に裁量をもたせた記述フォーマットになっている。これらが意味するのは、学校レベルのカリキュラムを決定する権限が教師に保障されているということである。すでに見てきたように、オーストラリアでは、ナショナル・カリキュラムの導入により、政策レベルのカリキュラムを策定するプロセスが中央集権的になるとともに、カリキュラムをめぐる多様な利害関係者を代表する仕組みが後退してきているのが現状である。しかし、教育内容を決定するのは、政治的多数派（政権党）とは異なる組織（ナショナル・カリキュラムの場合はACARA）であるという点は維持されている。さらに、学校レベルのカリキュラムの決定主体は教師であるという点は、教育の中央管理体制を強化しようという動向の中でも維持されている。

オーストラリアのこうした取り組みは、学習指導要領という法的拘束力を持つナショナル・カリキュラムに強く統制されている日本の学校教育に対して、異なる教育内容決定の制度設計の可能性を示唆するモデルであるが、日本の教師と同様の課題にも直面している。アップルがかつて指摘したような、教師の脱技能化を促すシステムが、ナショナル・カリキュラムの実施体制と並行して進行している現状があるからである。

その一つは、授業の“パッケージ化”という問題である。ナショナル・カリキュラムはウェブサイトでの公開を基本としているが、そのサイトでは、各教科内容の記述に授業資料や教材のデータベースサイト（Scootleと名づけられたサイト）へのリンクが貼り付けてあり、国内の教師であればログインして利用することができるようになった<sup>6)</sup>。QLD州では、これに加えて、2013年にCurriculum into the Classroom (C2C) というデータベースサイトを立ち上げ、Scootle同様に教科や学年、カリキュラムの優先事項をクリックしただけで授業プランが表示されるようになっている。しかもこのサイトは、カリキュラム・セクションであるQCAAではなく州教育省のウェブサイトに掲載

されている。もちろん、このシステムの使用は義務ではなく、市民科だけを対象としているわけではない。また、市民科の実施は、昨年あたりから各州でスタートしたばかりであり、その影響についての現地の報告はまだ入手していない。市民科の授業を構想する上でこれらのシステムがどのような使われ方をするかについては、今後注目する必要がある。

もう一つはナショナル・テストの実施である。ナショナル・カリキュラムに先立つ2008年からNAPLANとよばれる全国規模の学力調査が実施されている<sup>7)</sup>。これには多くの批判が現地でなされているが、その中心は、テストがアカウンタビリティとセットになっている点に向けられている。その一つの表れが、ACARAが運営するMy Schoolというウェブサイト上に学力調査の結果が掲載されることである。ここには、テストの結果だけでなく、各学校の社会経済的な指標も掲載される。そして、この社会経済的な指標と照らし合わせた学力の改善状況が評価の対象となり、補助金受給の継続につながる仕組みが存在する。そのため、各州政府は、NAPLANの結果を良くするため各学校にテスト対策を強化させようと働きかけ、その結果テスト内容を基準とした授業が実施される傾向が強まっているようである（Lingard and McGregor, 2014）。

以上の二つの現状は、教師の自律的な授業づくりを妨げるものとして機能すると考えられるが、現地において、ナショナル・カリキュラムの枠組みのなかで、パッケージ化された授業プランや学力テスト体制がどのように教師に受け止められ、また実践が展開しているのかは、同様の課題に直面する日本の教育の現状を考えるうえでも参考になると思われる。今後の現地調査の課題としたい。

## おわりに

本論文では、教育課程が構築され、遂行されていく際の権力関係が偏らない政治的プロセスをどうシステムとして確立していくかについて、オーストラリアのナショナル・カリキュラムを事例として検討してきた。オーストラリアの従来の制度では、教科及び教科内容の設定において、連邦政府、州政府、カリキュラム・セクションの権力関係のバランスを取る仕組みが存在していたが、ナショナル・カリキュラムの成立とともに連邦政府の方針が従来の制度よりは強く教育課程に反映可能なシステムに変更されている。それは、市民科の教科内容に明確に反映されている。

しかし、カリキュラム形態という点からは、学校レベルで単元や授業を構想する際に特定のアプローチや学習活動に方向付けられないような記述様式が維持されている現状も見えてきた。この理由の一つには、カ

リキュラム・ガバナンスの仕組みが連邦レベルの統制へと変わってきたとはいえ、政権の直接介入をさせない仕組み（ACARAがナショナル・カリキュラムの策定・実施・評価を担っている）が維持されており、様々な政治的妥協を図りつつ、政策としての教育課程が打ち出されざるを得ないという事情がある。その結果、カリキュラムの内容上は政権の政策方針に方向付けられている部分はあるが、形態の部分で学校レベルの教育課程編成と教師の授業づくりに裁量の余地を残すことができています。

本論文では、政策としての教育課程の「決め方」のみに焦点を当て分析を進めたが、教育課程が成立するためには、その政治性とともにも教科内容編製の基準としての科学的な真理・真実の妥当性が問題となる。個々の教科内容自体が政治性と学問的知見との関係の中でどのように導き出されているのか、オーストラリアの事例をさらに詳細に調査することによって、権力関係という点から公正・平等であると同時に、文化性や真理性を担保した教育内容の構築の仕方を検討していくことが今後の課題となる。

## (注)

- 「文部科学省組織令」（平成12年6月7日政令第251号）第八十六条、「中央教育審議会令」（平成12年6月7日政令第280号）第五条などに中教審の役割が規定されている。
  - こうした動きは、オーストラリアがグローバルな経済競争を意識し始めた1980年代末ころから活発になる。
  - Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority Bill 2008*（法文は以下のオーストラリア連邦政府のサイト <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2008B00251>: 2016.9.23閲覧）
  - QLD州では、2012年から英語、数学、科学、2013年から歴史、2014年から地理、芸術、健康と身体教育、市民科、技術、経済とビジネス、言語（外国語）を実施している。
  - ナショナル・カリキュラムは、ウェブサイトのみの発行となっているため、市民科カリキュラムについての記述は、以下のサイトから引用している (<http://www.australiancurriculum.edu.au/humanities-and-social-sciences/civics-and-citizenship/curriculum/7-10?layout=1>) (2016.9.23確認)
  - Scoutleのサイトは <http://www.scoutle.edu.au/ec/p/home> (2016.9.23確認)
  - NAPLANはThe National Assessment Program-Literacy and Numeracyの略であり、リテラシーとニューメラシー（数学的リテラシー）を測定している。3、5、7、9学年に対して行われる。
- Curriculum\_v4.pdf) (2016.9.23確認)。
- 青木麻衣子 (2014) 「社会と学校教育」、青木麻衣子・佐藤博志編著『新版 オーストラリア・ニュージーランドの教育—グローバル社会を生き抜く力の育成に向けて—』東信堂、pp. 5-26。
- アップル、M.W.著、浅沼茂・松下晴彦訳 (1992) 『教育と権力』日本エディタースクール出版部。
- Commonwealth of Australia (2014). *Australian Citizenship: Our Common Bond*. (移民・国境警備省のHP (<http://www.border.gov.au/Citizenship/Documents/our-common-bond-2014.pdf>) (2016.9.23確認))
- Deng, Z. (2013). *School Subjects and Academic Disciplines: The Differences*. In A. Luke, A. Woods and K. Weir (Eds) *Curriculum, Syllabus Design and Equity* (pp. 43-44) New York and London: Routledge.
- 藤川隆男 (2015) 「オーストラリアにおける歴史教育の統一的・全国的カリキュラムの導入：歴史戦争を終えて」、大阪大学西洋史学会『パブリック・ヒストリー』12、pp. 15-28。
- グリフィン、P.・マクゴー、B.・ケア、E.編（三宅なほみ監訳、益川弘如・望月俊男編訳）(2014) 『21世紀型スキル—学びと評価の新たななたち』北大路出版。
- 子安潤 (1999) 『学びの学校』ミネルヴァ書房。
- 子安潤 (2009) 『反・教育入門（改訂版）』白澤社。
- Lingard, B. and McGregor, G. (2014). *High-Stakes Assessment and New Curricula: A Queensland Case of Competing Tensions in Curriculum Development*. In M. Priestley and G. Biesta (Eds) *Reinventing the Curriculum: New Trends in Curriculum Policy and Practice* (pp. 205-228) London: Bloomsbury.
- Luke, A., Weir, K. and Woods, A. (2008). *Development of a set of principles to guide a P-12 syllabus framework: A report to the Queensland Studies Authority*, Queensland Studies Authority. ([https://www.qcaa.qld.edu.au/downloads/publications/qa\\_p-12\\_principles\\_dev\\_ppr.pdf](https://www.qcaa.qld.edu.au/downloads/publications/qa_p-12_principles_dev_ppr.pdf)) (2015.7.1確認)。
- Luke, A., Woods, A. and Weir, K. (2013). *Curriculum Design, Equity and the Curriculum*. In A. Luke, A. Woods and K. Weir (Eds) *Curriculum, Syllabus Design and Equity* (pp. 6-39) New York and London: Routledge.
- MCEETYA. (2008). *Melbourne Declaration on Educational Goals for Young Australians*. ([http://www.curriculum.edu.au/verve/\\_resources/National\\_Declaration\\_on\\_the\\_Educational\\_Goals\\_for\\_Young\\_Australians.pdf](http://www.curriculum.edu.au/verve/_resources/National_Declaration_on_the_Educational_Goals_for_Young_Australians.pdf)) (2016.9.23確認)
- ライチェン、D.S.・サルガニク、L.H. (立田慶裕監訳) (2006) 『キー・コンピテンシー—国際標準の学力をめざして—』明石書店。
- 関根政美 (2009) 「多文化社会オーストラリアのシティズンシップ・テスト」日本学術会議『学術の動向』14 (10)、pp. 22-35。
- 関根政美 (2011) 「ハワード・シティズンシップ・テストからラッド・シティズンシップ・テストへ—多文化社会オーストラリアのガバナンス」、慶應義塾大学法学研究会『法學研究：法律・政治・社会』84 (6)、pp. 31-76。
- 城丸章夫 (1974) 『やさしい教育学（上）』あゆみ出版。
- 城丸章夫 (1992) 『城丸章夫著作集第8巻 教育課程論・授業論』青木書店。
- Snyder, I. (2008). *The Literacy Wars: Why Teaching Children to Read and Write is a Battleground in Australia*, Allen & Unwin.
- State of Queensland (2002). *Education (Queensland Study of Authority) Act 2002* (<https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/>

## (引用・参考文献)

ACARA (Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority) (2012). *The Shape of Australian Curriculum* ([http://www.acara.edu.au/verve/\\_resources/The\\_Shape\\_of\\_the\\_Australian\\_](http://www.acara.edu.au/verve/_resources/The_Shape_of_the_Australian_)



ACTS/2002/02AC001.pdf) (2016.9.23閲覧)。

State of Queensland. (2014). *Education (Queensland Curriculum and Assessment Authority) Act 2014* (<https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/ACTS/2014/14AC003.pdf>) (2016.9.23閲覧)。

Tudball, L. and Henderson, D. J. (2014). Contested notion of civics and citizenship education as national education in the Australian curriculum. *Curriculum and Teaching*, 29 (2), pp. 5–24.

(2016年9月23日受理)