

グローバル人材育成をめざす英語教育政策の変遷と問題点

A Critical Study of the English Language Education Policies for Promotion of Global Human Resource Development

池田 恵

IKEDA Kei

(和歌山大学大学院教育学研究科院生)

江利川 春雄

ERIKAWA Haruo

(和歌山大学教育学部英語教室)

2015年10月2日受理

要旨

日本の学校英語教育政策のキーワードは、1980年代までの「国際化」から1990年代以降の「グローバル化」へと転換した。諸民族の言語・文化の多様性や差異を尊重する前者に対して、後者は多様性を平準化して英語の国際共通語化を指向する。英語教育政策の基調となったグローバル人材育成策は、上位層に特化したエリート育成策であり、競争と格差を拡大するため、機会均等を原則とする「国民教育」としての英語教育とは原理的に対立する。そうした政策の変遷をたどり、底流にある新自由主義、反知性主義、反民主主義などの問題点を考察する。その上で、周辺アジア諸語を含む複言語・複文化主義への転換、協同と平等の原則に立った新たな学びの再構築を提案する。

1. はじめに

1989年のベルリンの壁の崩壊と1991年のソビエト社会主義共和国連邦(ソ連)の崩壊を契機に、東ヨーロッパなどの社会主義体制は雪崩を打って瓦解し、第二次世界大戦後の世界的な枠組みであった東西冷戦構造が崩壊した。それに伴い、アメリカ合衆国を中心とする資本主義世界市場が全球的に拡大し、インターネットをはじめとする地球規模の情報通信ネットワークの整備と相まって、いわゆるグローバル化(globalization)の時代を迎えた。

資本主義諸国の多くは、金融自由化や関税障壁撤廃などの規制緩和により自由競争を促進する新自由主義(neoliberalism)を政策として採用した。この結果、地球規模での国・地域を市場や投資先とし、激烈な競争(megacompetition)を展開する超国家企業が影響力を飛躍的に拡大した。学校の外国語教育もまた、そうしたグローバル企業の利益に奉仕する「使える英語力」としてのコミュニケーション能力の育成へと転換を求められた。つまり、「グローバリズム」、そのイデオロギー的な基礎である「新自由主義」、そして英語の「コミュニケーション能力」指向とは密接な関係があるのである。

グローバル化は、資本を所有する者の富と支配力を著しく強める反面で、貧富の格差を拡大し、地域の産業、固有文化、自然環境を破壊するなどの負の側面を持つ。「小さな政府」を標榜する新自由主義によって、教育、医療、社会福祉などへの国家支出を削減させ、日本では国立大学の法人化(2004)、義務教育国庫負担率の2分の1から3分の1への削減(2006)、教員定数

の純減(2014~)などが進められた。日本の国家予算に占める教育関係費の割合は、1975年には12.4%だったが、2000年には7.7%、2014年には5.7%にまで下げられている(大谷、2014)。

新自由主義に基づくグローバル人材育成策の特徴は、競争と格差を拡大させ、学校のエリート抽出機能を強化することである。こうして、機会均等と平等の原則に基づいていた国民教育制度を複線化・多様化して、競争原理を持ち込み、エリート育成のために重点的・戦略的に投資するようになった(公立中高一貫校、スーパーグローバルハイスクール、国際バカロレア認定校、スーパーグローバル大学など)。

特に英語教育では、実用英語技能検定(英検)やTOEFLなどの民間の外部検定試験によって到達度を可視化し、数値目標を設定することで教師と生徒を不断の競争的環境に置いている。

小論では、グローバル人材育成をめざす英語教育政策の変遷過程を、財界の教育要求と政府・文部省(2001年1月より文部科学省)の政策動向とを織り交ぜて考察したい。

2. 「国際化」と「グローバル化」の概念

1980年代までの「国際化」(internationalization)は、1990年代に「グローバル化」の時代へと変貌する。それに伴い、英語教育政策でも「国際理解教育」に代わって「グローバル人材育成」が前面に出るようになった。

文科省は、2009年1月に開催された「国際教育交流政策懇談会(第1回)」の配付資料において、教育行政

の視点から「グローバル化」を次のように定義した。

「グローバル化」とは、情報通信技術の進展、交通手段の発達による移動の容易化、市場の国際的な開放等により、人、物材、情報の国際的移動が活性化して、様々な分野で「国境」の意義があいまいになるとともに、各国が相互に依存し、他国や国際社会の動向を無視できなくなっている現象ととらえることができる。特に「知」はもともと容易に国境を越えるものであることから、グローバル化は教育と密接な関わりをもつ。さらに「国際化」はグローバル化に対応していく過程ととらえることができる。教育分野では、諸外国との教育交流、外国人材の受入れ、グローバル化に対応できる人材の養成などの形で、国際化が進展している。

この定義の最後の部分ではグローバル化と国際化との関係を論じ、後者は「グローバル化に対応していく過程」だと規定している。つまり、国際化はやがてグローバル化に解消されるというグローバル化一元論である。

これに対して日本学術会議(2012)は、グローバル化と国際化は別の概念であり、現代世界は双方が併存し、二元的に進展していくと述べている。両者と外国語との関係については、次のように規定している。

国際共通語としての英語の修得は、制度的・文化的多様性を平準化して、単一の尺度で物事を進めようとするグローバル化への対応である。一方、国際化は、制度・慣習・言語・文化等を異にする国(地域)同士あるいは人間同士の相互理解、差異を認めた上での相互尊重の上に成り立つ。外国語の学びは、そのような世界の多様性の認識の鍵である。

全世界の資本主義市場化を指向するアメリカ中心のグローバル化は、グローバリズム(globalism)と呼ばれるイデオロギーを伴う。それは、各国の関税や規制などの「制度的・文化的多様性を平準化して、単一の尺度で物事を進めようとする」。そのため、グローバル企業の経営者や投資家(グローバルリスト)たちは、固有の民族語もグローバル資本の効率的な移動を妨げる高コストの障壁と見なす。これを排除するために「国際共通語としての英語」というイデオロギーを創出し、それを各国の外国語教育の基本方向にしようとするのである。

この路線に最も忠実な国の一つが日本であり、外国語教育においては世界に例がないほど英語一辺倒主義である。1998年告示の中学校学習指導要領では、外国語は「英語を履修させることを原則とする」と定め、多言語主義を基調とする世界の潮流に逆行した。

これに対して、各国・各民族(nation)が持つ多様な言語・文化の「差異を認めた上での相互尊重」を基調とするのが「国際化」である。この原則に立った言語教育政策の代表例が、欧州評議会の複言語主義(plurilingualism)である(大谷ほか、2010)。これは、母語以外に少なくとも2つの言語を学ぶことによって、自らの言語と文化に制約された世界をより広く豊かにし、相互理解を深めることで平和的に共存することを最終目的としている。そのため、必然的に複文化主義(pluriculturalism)を伴うのである。

日本においては、文部省の学習指導要領における外国語教育の目標の一つに「国際親善」(1947年版)や「国際理解」(1969、1989年版)といった「国際化」の方針を掲げてきた。そのため、1990年代から「グローバル化」が政府・財界などの教育文書の中に登場しても、多くの英語教育関係者は「国際化」と同一視してしまった。しかし、前述のように、両者は本質的に異なることを理解し、それを前提に教育実践を行う必要がある。

外国語教育関係の公的文書を見ると、2001年1月の「英語指導方法等改善の推進に関する懇談会報告」では、「21世紀を担う児童、生徒や学生たちが、将来、英語による基礎的・実践的なコミュニケーション能力をしっかりと身に付けることは、国際化、グローバル化が急速に進む今日、極めて重要な課題である」とあるように、すべて「国際化、グローバル化」と併記されていた。

しかし、この「報告書」をふまえて文科省が翌2002年7月に発表した『英語が使える日本人』の育成のための戦略構想：英語力・国語力増進プラン(以下、戦略構想)では、「グローバル化」に一元化されている。これ以降の外国語教育政策では「グローバル化」が前面に出るのである。以下、時系列的に考察しよう。

3. 国際化対応としてのコミュニケーション重視

1990年代以降の日本では、新自由主義が教育政策を含む諸政策の基調となった。1991年6月、経済同友会は提言『「選択の教育」を目指して：転換期の教育改革』を発表した。その中で、「教育は、これまでの形式的平等と効率性を重視した画一的教育から脱皮して、多種多様な資質を持つ個人の個性や才能を引きだし、豊かに花開かせることを基軸に据えた教育へと転換しなければならない時期に来ている」と述べている。タイトルからして、新自由主義経済学のバイブルであるフリードマンの『選択の自由』(日本版1980)を想起させるように、内容的にも新自由主義に基づく教育要求であった。「個人の個性や才能を引きだし」との主張は一見もっともだが、実際にはエリート教育の要求であり、やがて公立中高一貫校、スーパーグローバルハイスクール(SGH)などとして具体化される。

外国語教育については、「国際社会で相互理解を深めるためのコミュニケーション力」の育成を求めた。この段階では「グローバル社会」ではなく、「国際社会」という伝統的な用語を用いているが、外国語教育の基本方向を「コミュニケーション力」の育成と定めた点が重要である。

この「コミュニケーション力」の重視こそが、1980年代後半以降の英語教育改革を象徴するキーワードである。その発端となったのは、中曽根内閣が1984年に発足させた臨時教育審議会(臨教審)だった。1987年8月の「臨時教育審議会第四次(最終)答申」では「外国語教育の見直し」として、次のような方向性を提起した。

外国語とくに英語の教育においては、広くコミュニケーションを図るための国際通用語習得の側面に重点を置く必要があり、中学校、高等学校、大学を通じた英語教育の在り方について、基本的に見直し、各学校段階における英語教育の目的の明確化、学習者の多様な能力・進路に適応した教育内容や方法の見直しを行う。

臨教審答申は、その後の外国語教育政策に重大な影響を与えた。事実、この答申を踏まえて、翌1989年に告示された中学校学習指導要領は、目標に「外国語で積極的にコミュニケーションを図ろうとする態度を育てる」という方針を盛り込んだのである。

なお、臨教審の第二次答申(1986)では、英語のコミュニケーション力を付ける方策の一環として「英語教育の開始時期についても検討を進める」とした。こうして、1992年5月には、鳩山邦夫文部大臣が、研究開発学校制度により「国際理解教育の一環としての英語教育を実験的に導入」することを表明し、大阪の公立小学校2校を研究開発学校に指定した。この段階でも、位置づけは「国際理解教育」だった。

1993年7月、経済団体連合会(旧経団連)は「新しい人間尊重の時代における構造変革と教育のあり方について」を発表し、「我が国の文化や伝統に対する理解とともに、国際的な広い視野から地球的規模でものごとを考えられ、国際感覚と語学力に優れた人材が求められる」と述べた。「地球的規模でものごとを考えられ」とあるように、内容的には「グローバル人材」育成論へと接近している。

4. 財界のグローバル人材育成要求

1997年2月、日本経営者団体連盟(日経連)の「グローバル社会の人づくり検討委員会」が「グローバル社会に貢献する人材の育成を」を発表した。直接的な表現でグローバル人材の育成を求める財界初の教育要求である。この中で、全従業員にTOEIC、TOEFL受験の

義務化、採用時の英語力重視などを主張している。また、学校での外国語教育に関しては、小学校低学年からの英語教育導入に加え、次のように述べている。

グローバル社会においては、人と人との相互理解と交流を図っていく上で、外国語、特に英語力の向上が極めて重要である。今後はヒアリングやスピーキングといった、相手と直接コミュニケーションすることに重点をシフトしていくべきである。

また、ネイティブ・スピーカーからコミュニケーション手段としての外国語を学ぶことによって、ディベートやプレゼンテーション能力を高め、加えて外国の文化・歴史・思想、あるいは、外国人の考え方を学ぶことも重要である。

この提言では「ヒアリングやスピーキング」への重点化が強調されている。翌1998年12月に告示された中学校学習指導要領の目標では、外国語が週4時間から3時間に削減された下で、「聞くことや話すことなどの実践的コミュニケーション能力」を育成することに主眼が置かれた。また、特に高校では「ディベートやプレゼンテーション」なども重点項目となった。

上記の日経連の提言で特徴的なのは、学校教育への要求が格段にエスカレートし、教えるべき外国語教育の内容や方法にまで具体的に踏み込んでいることである。このころ、経済界は1990年代初頭のバブル崩壊後の「失われた10年」の真只中であり、企業体力の衰えも加わって、学校教育に即戦力を求めるようになっていたのである。そのため、学校教育への要求はますます詳細なものになっていく。その最たる例が、次の経団連の提言である。

2000年3月には、経団連が「グローバル時代の人材育成について」を発表した。英語教育に対する要求はきわめて多岐にわたり、英会話重視、小学校から英語教育、少人数習熟度別学級、教員採用試験へのTOEIC・TOEFL等の活用、英語教員への研修、英語力を有する民間人の採用、センター試験でのリスニングテスト実施などにまで及んでいる。この経団連提言は、その後の英語教育政策に絶大な影響を与えた(水野、2008)。そのテコとなったのが自民党への政治献金である。さらに、1998年からは財界の幹部が3回にわたって中央教育審議会の会長に就任している。

このように、財界からのグローバル人材育成要求は、1997年から2000年の間に本格的に提起された。1997年にはアジア通貨危機によって日本経済は深刻な不況に陥り、苦境を脱するためにグローバル化対応が加速した。こうした財界からの要求を受けて、21世紀に入る頃からグローバル人材育成が国家戦略の重要項目となり、外国語教育政策もこれ一色に塗りつぶされていくのである。

2000年1月には、小渕首相の私的諮問機関である「21世紀日本の構想」懇談会の最終報告書「21世紀日本の構想：日本のフロンティアは日本の中にある」が提出され、「グローバル・リテラシーを確立する」方策として以下のような提言を行った。

社会人になるまでに日本人全員が実用英語を使いこなせるようにするといった具体的な到達目標を設定する必要がある。その上で、学年にとらわれない修得レベル別のクラス編成、英語教員の力量の客観的な評価や研修の充実、外国人教員の思い切った拡充、英語授業の外国語学校への委託などを考えるべきである。それとともに、国、地方自治体などの公的機関の刊行物やホームページなどは和英両語での作成を義務付けることを考えるべきだ。

長期的には英語を第二公用語とすることも視野に入ってくるが、国民的論議を必要とする。まずは、英語を国民の実用語とするために全力を尽くさなければならぬ。

これは単なる外国語教育問題ではない。日本の戦略課題としてとらえるべき問題である。

この提言が発表されるや、「英語第二公用語化論」として大きな反響を呼んだが、その多くは批判的なものだった。そもそも日本には公用語が存在しないので、英語を「第二公用語」を呼ぶこと自体に無理がある。しかし、上記の方針のほとんどが実行に移されていく。なお、この懇談会のメンバーで、『あえて英語公用語論』(2000)を書いた朝日新聞編集委員(当時)の船橋洋一は、アメリカ中央情報局(CIA)の協力者リストに名前が挙がっている(The Crowley Files. <http://cryptome.org/cia-2619.htm>)。日本が英語を公用語にすれば、アメリカのグローバル企業・投資家にとって好都合であることは言うまでもない。

2000年11月には、文部省の大学審議会が「グローバル化時代に求められる高等教育の在り方について(答申)」で、「英語をはじめとする外国語によるコミュニケーション能力を重視して、外国語を聞く力や話す力の一層の向上を図るとともに、外国語で討論したりプレゼンテーションを行ったりできる能力を育成するための教育内容・方法の工夫改善が必要」だとした。長らく英文学が主流だった大学の英語教育にも「コミュニケーション重視」を求めたのである。

こうして、「英語が使える日本人」の育成を掲げた国家プロジェクトが2002年に起動する。

5. 「英語が使える日本人」育成構想

2002年6月、小泉内閣は「経済財政運営と構造改革の基本方針2002」(いわゆる「骨太改革」)を閣議決定し、その「経済活性化戦略」の中の「人間力戦略(個性

ある人間力)」として、「文部科学省は、『英語が使える日本人』の育成を目指し、平成14年度〔2002年度〕中に英語教育の改善のための行動計画をとりまとめる。平成15年度から外国人の優秀な外国語指導助手の正規教員等への採用を促進する」とした。

これを受けて、2002年7月に文部科学省は『「英語が使える日本人」の育成のための戦略構想』を発表した。さらに、この構想を実行するために、翌2003年度から2007年度に至る『「英語が使える日本人」の育成のための行動計画』(以下、行動計画)を実施した。

文部科学省は、戦略構想を「戦後初の体系的な英語力アップの戦略」と位置づけた。しかし、この構想は5回の懇談会で計8時間ほど議論されただけで策定され、そこに英語教員は1人も参加していなかった。戦略構想および行動計画については江利川(2009)で批判的に考察したので、ここでは3点に絞って述べるにとどめたい。

(1)戦略構想は、英語教育の達成目標を「国民全体に求められる英語力」と「専門分野に必要な英語力や国際的に活躍する人材などに求められる英語力」とに分割した。重点は後者の英語が使えるエリート育成である。平等を原則とする公教育の達成目標を2分割したことは異例で、教育格差を招くとの批判を受けた。

なお、高まる学力低下批判を受けて、文科省は2003年12月に学習指導要領は最低基準であり、「指導要領に示していない内容を加えて指導することができる」と通達した。これは、「ゆとり教育」から「確かな学力」への転換を宣言したものであると同時に、エリート教育を正当化することにつながった。

(2)生徒の到達目標を「中学卒業者の平均が英検3級程度」、「高校卒業者の平均が英検準2級～2級程度」と定めた。文科省が生徒の到達目標を具体的に定めたのは、これが最初であろう。しかし、英検は実用英語技能を目的としたものであり、その語彙数は学習指導要領が定める語彙数の2倍以上であるなど、教育課程と到達目標とに著しい不整合が生じる(表参照)。

指導要領と実用英検の語彙数の比較

学習指導要領が定めた語彙	実用英検の語彙
中学校3年間で約900語	3級 約2,100語
中学+高校で約2,200語	2級 約5,100語

* 英検準2級は約3,600語。

かくして、2006年の文科省の調査では、中学卒業までの英検3級以上の取得者は19%、高校卒業までの英検準2級以上の取得者は9%にすぎず、目標に遠く及ばなかった。その結果、文科省は「戦略計画」を継承する「英語教育改革総合プラン」(2009)で、『「英語が使える日本人」の育成のための行動計画』においては、生徒の英語力を測る指標として英検を利用していたが、

これが必ずしも学校教育において習得した英語力を評価するには適切な指標と言えない」と自己批判した。にもかかわらず、その後も英検を中学・高校の到達度指標として提示し続けていくのである。

(3) 英語教員が備えておくべき英語力の目標値を英検準1級、TOEFL 550点、TOEIC 730点程度と定め、さらに中学・高校の英語教員のほぼ全員(約6万人)に集中研修を課した。そのために、初年度には約10億円の国家予算を投入したが、翌年度からは自治体に丸投げしたため、計画は完遂しなかった。3種の試験のどれもが、英語教員の力量測定には適切ではない。また、教員には教科指導、生徒指導、クラブ指導、生徒・保護者対応などの多面的な能力が要求されるから、英語教員にだけ歪んだ物差しによる「英語力」のみを求めるのは不当であろう。

行動計画と同時期の2003年3月には、中教審が「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」答申し、「TOEFLなどの客観的な指標に基づく世界平均水準の英語力を目指す」との方針を提起した。日本製の英検ではなく、米国製の世界的な英語試験であるTOEFLを指標とした点が異例で、英語検定試験における「グローバル化対応」の現れと言えよう。

2004年4月、日本経団連は新自由主義色をさらに前面に出した提言「21世紀を生き抜く次世代育成のための提言：『多様性』『競争』『評価』を基本にさらなる改革の推進を」を発表した。そこでは「学習到達度の全体の底上げに加えて、トップ層の強化に向けた取り組みを期待したい」とエリート育成を公然と要求した。

6. 政府主導のグローバル人材育成

2011年5月には、民主党・菅内閣の下で、閣僚などから構成される「グローバル人材育成推進会議」が発足した。同年6月、日本経団連が「グローバル人材の育成に向けた提言」を発表し、グローバル人材を「日本企業の事業活動のグローバル化を担い、グローバル・ビジネスで活躍する(本社の)日本人および外国人人材」と定義した。「外国人人材」を含めることで、英語の社内公用語化を促している。

これらに呼応して、文部科学省は「グローバル人材育成推進事業」を開始し、2012年9月には42大学を選定した。各大学は1～2億円程度の補助金を受け、2016年度までにグローバル化の拠点整備に取り組む。たとえば、早稲田大学では留学経験やTOEFL等の外部試験の成績を入試判定に加え、一般入試にリスニングを導入する。また、2012年度1,848名の海外留学生数を2022年には8,000名に増やすなどの計画を立てた。

2012年12月の総選挙で自民党が大勝し(ただし、絶対得票率は比例代表選挙で17.0%、小選挙区で24.5%)、第二次安倍内閣が誕生すると、理論的・実践的な検証

に基づかない英語教育改革を矢継ぎ早に打ち出した。エリート育成への戦略的・重点的な投資を一段と強化し、格差を拡大させる内容である。それらについては、大津ほか(2013)、江利川ほか(2014)に詳しいので、ここでは概要にとどめたい。

2013年4月8日には、自民党教育再生実行本部が「成長戦略に資するグローバル人材育成部会提言」を提出した。「結果の平等主義から脱却し、トップを伸ばす戦略的人材育成」という基本方針の下で、「大学受験資格及び卒業要件としてTOEFL等の一定以上の成績を求める」などを提言した。

直後の4月22日には、経済同友会が「実用的な英語力を問う大学入試の実現を：初等・中等教育の英語教育改革との接続と国際標準化」を発表し、大学入試に「国際的に通用するTOEFLを活用する」と明記した。

5月28日、安倍首相の私的諮問機関である教育再生実行会議が「これからの大学教育等の在り方について(第三次提言)」で、「小学校の英語学習の抜本的拡充(実施学年の早期化、指導時間増、教科化、専任教員配置等)」「中学校における英語による英語授業の実施」などの方針を盛り込んだ。外国語教育の専門家が1人もいない私的な会合で、学問的・実践的に根拠のない重大な政策が突然打ち出されたのである。

これらの方針は、政府の日本経済再生本部産業競争力会議が6月5日に発表した「成長戦略(素案)」にもそのまま盛り込まれた。小学校教育まで「成長戦略」に位置づける経済本位の発想が特徴である。

さらに、上記の教育再生実行会議の方針は、2013年6月14日に閣議決定された政府の「第2期教育振興基本計画」にもそのまま取り入れられた。

この方針を具体化すべく、文部科学省は同年12月13日に「グローバル化に対応した英語教育改革実施計画」を発表した。「小・中・高等学校を通じた英語教育全体の抜本的充実を図る」として、以下のような方針を盛り込んだ。①小学校では外国語活動を3・4年生に下げ、学級担任を中心に週1～2コマ程度。5・6年生の英語は教科とし、「読む」「書く」も含めた初歩的な英語運用能力を養う。専科教員も活用し、週3コマ程度〔2015年8月の中教審教育課程企画特別部会「論点整理(案)」では2コマに変更〕。②中学校では英語の授業は英語で行うことを基本とする。③高等学校では授業を英語で行うとともに、言語活動を高度化する(発表、討論、交渉等)。④小学校における英語教育推進リーダーの加配措置・養成研修。専科教員養成研修、担任教員英語指導力向上研修(3・4年担任約7.1万人、5・6年担任約7.3万人)。小学校英語の教科化に対応する特別免許状の創設。⑤中・高校における英語教育推進リーダーの養成、教員の指導力向上。全ての英語科教員が英検準1級、TOEFL iBT 80点程度等以上の英語力を確保、その達成状況を定期的に検証。⑥外国

語指導助手(ALT)の配置拡大、地域人材等の活用促進。⑦先行実施のための教材整備、モジュール授業指導用ICT教材の開発・整備。⑧高校卒業段階で英検2級～準1級、TOEFL iBT 57点程度以上など外部検定試験を活用して生徒の英語力を検証。大学入試においても4技能を測定可能な英検、TOEFL等の資格・検定試験等の活用の普及・拡大。⑨CAN-DOリストに対応する形で4技能を評価、小中高を通じて一貫した学習到達目標を設定。⑩日本人としてのアイデンティティに関する教育の充実(伝統文化・歴史の重視等)。

これらを盛り込む形で、政府は通常よりも2年早い2016年度中に学習指導要領を改訂し、2020年の東京オリンピック・パラリンピック開催に合わせて実施するという性急な計画を立てている。

この実施計画は、「英語教育の在り方に関する有識者会議」が2014年9月26日に発表した「今後の英語教育の改善・充実方策について：グローバル化に対応した英語教育改革の5つの提言」でさらに具体化された。

こうした経緯を経て、同年11月20日には、下村文科大臣が次期学習指導要領の改訂に向けた「初等中等教育における教育課程の基準等の在り方について」を中教審に諮問した。ここでもまた、外国語教育改革の目的を「グローバル化する社会の中で、言語や文化が異なる人々と主体的に協働していくことができる」ことに置いている。その観点から、「国際共通語である英語の能力について」以下の4課題を提起している。

- ・小学校から高等学校までを通じて達成を目指すべき教育目標を、「英語を使って何ができるようになるか」という観点から、四技能に係る一貫した具体的な指標の形式で示すこと
- ・小学校では、中学年から外国語活動を開始し音声に慣れ親しませるとともに、高学年では、学習の系統性を持たせる観点から教科として行い、身近で簡単なことについて互いの考えや気持ちを伝え合う能力を養うこと
- ・中学校では、授業は英語で行うことを基本とし、身近な話題について互いの考えや気持ちを伝え合う能力を高めること
- ・高等学校では、幅広い話題について発表・討論・交渉などを行う能力を高めること

近年の英語教育政策の特徴は、企業のような数値目標管理が導入されていることである。文科省が2015年6月5日に発表した「生徒の英語力向上推進プラン」では、方針内容や達成目標の時間的な流れを図式化した「工程イメージ」が作成された。中学卒業時の英検3級程度以上・高校卒業時の英検準2級～2級程度以上の取得率を、2017年度に50%、2020年度に60%、2024年度に70%に高める目標数字が書かれている。子ども

一人ひとりの多様な能力を開花させる発想ではなく、国が上から目標数字を設定し、子どもを鋳型に入れ込むようにして期限までに目標達成を図るという反教育的な発想である。

以上のように、「グローバル化への対応策＝国際共通語である英語の能力＝外部検定試験による数値目標管理」という単純な図式で、4技能の運用能力向上を目指そうとしているのである。こうした政策の問題点を、最後に総括的に考察したい。

7. おわりに

1980年代までの「国際化」から1990年代以降の「グローバル化」への転換にともなって、経済界から実用的な英語コミュニケーション能力育成の要求がますます強まり、グローバル人材育成のための様々な英語教育改革が実施されてきた。しかし、一連の英語教育政策には、以下のような重大な問題がある。

(1)改革方針の多くが、学理と根拠を伴わない反知性主義的な内容である。たとえば、2013年に安倍政権は小学校の外国語活動を3年生に下ろし、5年生からは正式教科にする方向性を示した。しかし、外国語活動が小5から必修化されたのは2011年度からであり、わずか2年でその成果が検証できようはずもない。

そもそも、早期に外国語学習を開始するほど成果が上がるという定見は得られていない。たとえば、白畑(2004)は「8歳以降で第二言語学習を開始する場合、学習開始年齢は最終到達度を決定する主要因にはならない」(101頁)、「到達度の観点から見ると、教室で第二言語を同じ時間数学習する場合、年少者より年長者や成人の方が有利であることが多い」(107頁)という研究結果を明らかにしている。

教師の負担増加や費用の観点からも、小学校英語の早期化・教科化はデメリットが大きすぎる。

また、高校で英語の「授業は英語で行うことを基本とする」という方針が実施されたのは2013年4月入学の高1からだだが、同年の6月にはこの方針を中学校に下ろしたいとする改革案を閣議決定してしまった。まさに暴走である。しかも「英語で授業」は、母語の適切な使用が学習効率を高めるといふ世界の研究動向に逆行している(江利川・久保田、2014)。

また、オーラルを中心としたコミュニケーション重視の英語教育は、英文構造の正確な把握や和訳を軽視するために、日本の言語環境にはそぐわない。高校入学時の英語学力は、1990年代半ば以降一貫して低下し続けているという現実(斉田、2014)を踏まえ、方針の再検討が必要であろう。いずれにせよ、上位層に特化したグローバル人材育成を学校教育に求めたこと自体に無理があり、全体としては、かえって学校での英語教育を劣化させてしまったといえよう。

(2)政策の前提となる現状認識に重大な事実誤認が

あり、主観主義的である。たとえば、文科省の検討会が発表した「国際共通語としての英語力向上のための5つの提言と具体的施策」(2011)には、「これまでのように大手企業や一部の業種だけではなく、様々な分野で英語力が求められる時代になって」と述べている。ところが、仕事で英語を頻繁に使う人の割合は1～2%であり、たまに使う人を加えても1割程度に過ぎない(寺沢、2015)。そのため、財界からの「使える英語」要求は大多数の生徒のニーズには合わない。

(3)政策立案過程が非民主的である。小学校英語の早期化・教科化や、中学校における英語による英語授業の実施などの方針は、2013年5月28日に、安倍首相の私的諮問機関である教育再生実行会議が発表したものである(前述)。しかし、これらはいずれも同年4月25日に提出された中教審の答申には盛り込まれていなかった。

このように、首相の意向を汲んだ私的諮問機関を、国家行政組織法が定めた公的機関である中教審の上位に置くという、違法な「官邸主導」型の政策決定が横行している。その時々々の政府の考えが教育政策として学校現場を支配する方式は、きわめて危険である。

当面、政府の「教育振興基本計画」に国会承認の義務を課すなど、教育政策の暴走に歯止めをかける仕組みが急務である。その上で、フィンランドのように、財界などと距離を置き、教育行政からも独立した専門家集団からなる教育政策の立案・実行機関を設置するなどの抜本的な制度改革が必要である。それなしに、教育政策の再生はあり得ないと言えよう。

(4)根源的には、公教育としての学校は学習者の多様なニーズを保障し、「人格の完成」を本務とする場であるから、グローバル企業の一面的な教育要求を受け入れてはならない。学校は多国籍企業の研修所ではないのである。多国籍企業のグローバル・ビジネス要員の育成は、企業独自の課題である。

日本の学校が当面育成すべきは、アメリカ型のビジネス本位で英語一辺倒指向のグローバル人材ではなく、欧州型の複言語・複文化主義に基づく国境を越えた民

主的市民ではないだろうか。

中国、台湾、韓国、ベトナムなどとの人的・経済的な交流が著しく高まっている今日、「東アジア共同体」の創設を視野に入れた、地球市民の育成をめざすべきであろう。そのためには、英語一辺倒主義を脱却し、周辺アジア諸語を含む複言語・複文化主義へと転換しなければならない。その上で、協同と平等の原則に立った外国語の新たな学びを再構築する必要がある。

参考文献

- 江利川春雄(2009)『英語教育のポリティクス：競争から協同へ』三友社出版
- 江利川春雄編著(2012)『協同学習を取り入れた英語授業のすすめ』大修館書店
- 江利川春雄(2015)「『グローバル人材育成』論を超え、協同と共生の外国語教育へ」『現代思想』4月号、青土社
- 江利川春雄・久保田竜子(2014)「学習指導要領の『授業は英語では何が問題か』」『英語教育』9月号、大修館書店
- 江利川春雄・斎藤兆史・鳥飼玖美子・大津由紀雄(2014)『学校英語教育は何のため?』ひつじ書房
- 大谷泰照(2015)「『大学の国際化』と『グローバル人材の育成』：グローバル化を説く側のグローバル化」井村誠・拝田清(編)『日本の言語教育を問い直す：8つの異論をめぐって(森住衛教授退職記念論集)』三省堂
- 大津由紀雄・江利川春雄・斎藤兆史・鳥飼玖美子(2013)『英語教育、迫り来る破綻』ひつじ書房
- 齊田智里(2014)『英語学力の経年変化に関する研究』風間書房
- 白知知彦編著(2004)『英語習得の「常識」「非常識」：第二言語習得研究からの検証』大修館書店
- 寺沢拓敬(2015)「『日本人と英語』の社会学：なぜ英語教育論は誤解だらけなのか』研究社
- 日本学術会議(2012)「大学教育の分野別質保証のための教育課程編成上の参照基準 言語・文学分野」<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-h166-3.pdf>(2015年9月3日閲覧)
- 水野雅(2008)「経団連と『英語が使える』日本人」『英語教育』4月号、大修館書店
- 文部科学省(2009)「国際教育交流政策懇談会(第1回)」配付資料http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/004/gijiroku/1247190.htm(2015年9月3日閲覧)