

トレス海峡島嶼地域における学校制度改革

— 先住民自らが進める改革の意義と課題 —

伊 井 義 人¹ 青 木 麻衣子²

The Reform of the School System in the Torres Strait:

An Initiative for Improving Students' Educational Outcomes
in a Remote Indigenous Community

Yoshihito II¹, Maiko AOKI²

Abstract

The aim of this paper is to clarify the challenges which indigenous remote communities have faced through the analysis of a set of initiatives to establish the new school system in the Torres Strait, Queensland, Australia. The reasons why to focus on this educational reform are these; 1) increasing interests of educational outcomes internationally and domestically in Australia and many discussions for educational reforms in many fields such as school curricular and teacher standards, so then a big impact on schools as well, and 2) the change of the government reaction for indigenous education, especially radical reduction of the grants after the political power shift from the Labor to the Liberal in 2013, which influenced so much on indigenous schools and communities.

The Tagai state college was established with the aim of improving the students' educational outcomes, and has a united college system with 16 existing primary schools in each island and a secondary school in Thursday Island. It is resulted as the consultation between the Queensland state government and the Torres Strait indigenous communities, which is known as the 'Bound for Success' policy. Because of the administrative system which has one executive principal in the college, the leadership was provided and then teachers' qualities and curriculum were controlled at the central office.

Since 2013, Tagai state college became one of the Independent Public Schools in Queensland, and the principal is authorized much more regarding to human resources and school finances. However, the reduction of federal funding on indigenous education had a huge impact on Torres Strait, and some initiatives have to be stopped or cancelled. It is quite difficult to take a sustainable approach to improve students' educational outcomes especially in remote indigenous communities which have depended on government support.

所属:

¹ 藤女子大学人間生活学部人間生活学科

² 北海道大学国際本部留学生センター

¹ Department of Human Life Studies, Faculty of Human Life Sciences Fuji Women's University

² International Student Center, Hokkaido University

はじめに

本稿は、オーストラリア・クイーンズランド州極北部に位置するトレス海峡島嶼地域における学校制度改革の現状を考察するとともに、その意義と課題を明らかにすることを目的とする。このような目的を掲げる理由は、二つある。第一に、国際的にはもちろん、オーストラリア国内でも「学力」に対する関心が特に2000年代以降高まっており、その向上に向けて、教育内容や制度、教員の資質能力などさまざまな側面から改革の必要性が議論されていることがあげられる。それは、学校教育を管轄する省庁だけでなく、学校現場にも当てはまる。第二に、オーストラリアにおける先住民教育への対応の変化を指摘したい。一昨年(2013年)、連邦政府が労働党から保守系連合へと政権交代を果たすと、先住民教育に対する政府の対応は変化した。その結果、先住民教育への補助金は大幅に削減された¹⁾。この財政支援の変更は、先住民教育政策にとって大きな意味をもつ。財政的な裏付けなくしては、教育プログラムの維持が難しいという実質的な問題だけではない。これまでオーストラリア連邦および各州政府は、学力調査等を通じて、先住民と非先住民生徒の教育環境や成果の格差を、多額の補助金を提供する根拠として、いわば「利用」してきた。今回の補助金削減は、その前提を揺るがす出来事といえる。

以上の二つの理由から、本稿ではトレス海峡島嶼地域の学校制度改革を事例として、遠隔地における先住民教育改革の意義と課題を明らかにする。同地域の学校の学力は全国平均と比較すると低迷している。英語を必ずしも母語としない先住民の子ども達が学校には多く在籍すること、そして、遠隔地域における教員の質の低さが、学力低迷の理由として考えられてきた。同地域は1980年代から一貫して、教育自治への先住民の意識が高く、地元の教育環境を改善しようと、これまでにも数回、先住民自らが教育政策を策定してきた経緯を持つ。2000年以降は、クイーンズランド州政府との協議により、「成功」を鍵概念とした二つの政策が策定された。これらの政策に、先住民の教育指導者も賛同し、トレス海峡島嶼地域における学校改革は推進されてきたのである。その改革の最大の目標は、地域の子ども達、特に先住民の子ども達の学力向上であった。とはいえ、この目標の達成がいかに困難であるかは、1970年代以降のオーストラリア先住民教育政策の展開を振り返っても明らかである²⁾。

そこで本稿では、第一に、同地域の子ども達の教育成果の達成状況を分析した後、第二に、学校制度改革を導く要因となった二つの教育政策の内容を検討する。そこから、特に2000年以降のトレス海峡島嶼地域の学校教育改革が何を目的に行われ、かつ何を目指してきたのかを明らかにしたい。それらを踏まえた上で、第三に、実際の学校制度改革を、それらの政策の結果として創設されたタガイ・カレッジ(Tagai State College)とそこで新たに開始された教育プログラムの内容から見ていく。これらの手順を通して、オーストラリア遠隔地域の先住民教育における学力向上政策の特徴の一端を提示したい。

1. クイーンズランド州におけるトレス海峡島嶼地域の位置づけ

(1) トレス海峡島嶼地域の位置

トレス海峡島嶼地域は、クイーンズランド州の極北部のオーストラリア本土とパプアニューギニアのあいだに位置する島々からなる地域である(図1)。それらは大きく北西部、西部、中部、東部の四つの地域に分けられる。本稿で事例とするタガイ・カレッジのキャンパスはこれらの大部分の16の島々に設置されている。

この島々にアクセスする一般的な方法は、空路の利用である。その玄関口は、ホーン島の飛行場となり、一日に二往復、ケアンズ行きの飛行機がある。ケアンズからホーン島までは片道約2時間である。ホーン島から同地域の行政の中心地である木曜島までは、さらに30分ほどの船旅をしなければならない。また、さらに北の島々に移動する場合には、ホーン島の空港から、プロペラ機の定期便かチャーター便を利用する。現地に住む人々は、ディンギーと呼ばれる小型船で島と島とを行き来することもあるが、季節によっては波が高く危険も伴うため、あまり長い距離の移動は難しい。この本土と木曜島もしくはさらに北部の島々との距離は、たとえインターネット回線が普及し、ネットで何でも購入できる時代に



図1 トレス海峡島嶼地域の地図

出所：「トレス海峡地域機関ホームページ」<http://www.tsra.gov.au/the-torres-strait/regional-map.aspx>
(2014年11月26日アクセス確認)

なった現在でも、乗り越えることができない障壁であり、このような「距離の暴虐」は、当然のことながら、学校教育にも影響を及ぼしている。

(2) 全国学力調査での成果

オーストラリアでは、毎年、3・5・7・9年生を対象として、悉皆による全国学力調査（National Assessment Program- Literacy and Numeracy：NAPLAN）が実施されている³⁾。NAPLANの結果も含む各学校の教育成果は、「私の学校ウェブサイト（my school website）」で公開されている。これにより、非先住民・先住民間の学力格差は明るみに出され、政府および教育関係者のみならず誰もがその内容を容易かつ明確に把握することができるようになる。表1・2はその公表結果の一部であり、連邦レベルで規定される最低基準の達成度（Minimum Acceptable Standards）に対する、先住民と非先住民生徒の州平均とタガイ・カレッジの平均とを取り出したものである。タガイ・カレッジの先住民生徒の在籍割合は95%であり、日常的に英語以外の言語を話す児童生徒の割合も88%である⁴⁾。そのため、表1・2に示すタガイ・カレッジのデータは先住民・非先住民を合わせたものであるが、その在籍状況から、ほぼ先住民生徒の学力傾向を示したものと見なすことができる。

ここでは、以下のとおり、さまざまな学力の状況が明らかとなる。第一に、非先住民と先住民の学力格差が明確な点である。これは全国的な傾向である。第二に、タガイ・カレッジは州の先住民平均よりも学力が低迷している点である。第三に、タガイ・カレッジのキャンパス間にも学力差は存在する点である。第四に、同じキャンパス内でも学年によって、学力に差がある点である。以上の点を総括すると、同地域の学校の学力向上への道のりは、いまだ険しいといわざるをえない現状と直面することとなる。

(3) 出席率

タガイ・カレッジの出席率は、過去5年間で変動なく「安定」している。州全体および州極北部の平均と比べても、非先住民生徒の出席率よりは低いものの、一定の成果を残している（表3）。

連邦・州政府は、学校への実質的な就学、つまり出席率を上げることが学力向上の第一歩であると捉え、そのための政策を推進してきた。タガイ・カレッジは、まずはその第一歩をクリアしつつあるといえる。ただし、表には載せていないが、9年生・10年生の出席率が低迷していることが、課題としてあ

表1 全国学力調査の成果（9年生）：ニューメラシー（2008年）：達成度および（ ）内は在籍者数

	3年生	5年生	7年生	9年生
州平均（非先住民）	93.3%	92.0%	95.9%	93.8%
州平均（先住民）	75.5%	69.5%	81.8%	73.2%
タガイ・カレッジ（バドゥ島）	70%(21)	75%(16)	71%(21)	—
タガイ・カレッジ（ダンリィ島）	56%(10)	38%(10)	86% (8)	—
タガイ・カレッジ（ドゥアン島）	14% (8)	^ (5)	^ (2)	—
タガイ・カレッジ（ホーン島）	67%(14)	100%(12)	80%(15)	—
タガイ・カレッジ（クビン）	56% (9)	^ (2)	^ (4)	—
タガイ・カレッジ（マビアグ島）	46%(14)	^ (3)	^ (4)	—
タガイ・カレッジ（マルキワイ島）	22%(10)	67%(13)	60% (6)	—
タガイ・カレッジ（マー島）	53%(15)	18%(11)	82%(10)	—
タガイ・カレッジ（ポルマ島）	^ (2)	^ (4)	100% (6)	—
タガイ・カレッジ（サイバイ島）	73%(11)	25% (8)	100% (7)	—
タガイ・カレッジ（セントポール）	83% (6)	^ (3)	56% (9)	—
タガイ・カレッジ（ステファン島）	^ (3)	— (0)	^ (1)	—
タガイ・カレッジ（木曜島）	65%(49)	67%(42)	66%(50)	—
タガイ・カレッジ（木曜島中等学校）	—	—	—	67%(63)
タガイ・カレッジ（ワラバー島）	^ (4)	^ (3)	^ (3)	—
タガイ・カレッジ（ヤム島）	57% (7)	31%(13)	82%(11)	—
タガイ・カレッジ（ヨーク島）	100% (6)	60% (6)	^ (4)	—

出典：Queensland Studies Authority, *NAPLAN 2008 Outcomes: All Queensland schools*, 2008, pp.93-94. および Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (MCEETYA), *National Assessment Program: Literacy and Numeracy 2008*, 2008. を参考に筆者が作成。

注：「^」は5名以下の在籍数のため、子ども達のプライバシーに配慮して、データ算出を見送ったことを意味する。また、「—」は在籍者が居ないことを意味する。

付記：オーストラリアの全国学力調査は、2008年から全国共通問題を通して学力が測定されることとなった。それ以前は、州ごとに異なる問題が作成され、それを通して調査結果がまとめられていた。そのため、ここでは2008年のデータを提示している。

表2 全国学力調査の成果（9年生）：ニューメラシー（2013年）

	3年生	5年生	7年生	9年生
州平均（非先住民）	96.7%	95.0%	96.3%	91.7%
州平均（先住民）	84.6%	76.7%	83.2%	68.2%
タガイ・カレッジ（中等学校）	—	—	—	47%(69)
タガイ・カレッジ（木曜島）	72%(46)	64%(45)	71%(37)	—
タガイ・カレッジ（セントポール）	100% (7)	80% (5)	^ (2)	—

出典：Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority (ACARA), *National Assessment Program: Literacy and Numeracy: National Report 2013*, 2013. および Queensland Studies Authority, *NAPLAN 2013 Outcomes: All Queensland schools*, 2013, p.111. を参考に筆者が作成。

注：「^」は5名以下の在籍数のため、子ども達のプライバシーに配慮して、データ算出を見送ったことを意味する。また、「—」は在籍者が居ないことを意味する。

表3 出席率の推移

	2010年		2011年		2012年		2013年		2014年	
	先住民	非先住民								
州全体	84.8%	91.5%	84.5%	91.4%	84.4%	91.7%	83.4%	91.5%	84.4%	91.8%
州極北部	83.0%	91.9%	81.7%	90.9%	80.7%	91.3%	80.5%	91.4%	81.2%	91.7%
タガイ	88.3%		87.2%		85.1%		84.9%		88.1%	

出典：クイーンズランド州政府ホームページ (<https://data.qld.gov.au/dataset>) 内、*Attendance rate by school 2008-2012* および *Attendance rate by student demographic* を参考に筆者が作成。2014年11月26日アクセス確認

げられる。これは、初等学校から中等学校への移行の問題と関連づけて考える必要がある。また、2013年の全国学力調査の結果にもあるように(表2)、学年が上がるにつれて、学力が低迷する傾向にある。この点を考慮しその改善を図ることが、出席率向上にも直結すると考えられる。

(4) 卒業後の進路

タガイ・カレッジの児童生徒の進路を考えると、三つの段階を考慮に入れる必要がある。第一は、初等学校が修了する8年生以降の進路である。トレス海峡島嶼地域には、木曜島に1校しか中等学校がない。そのため、木曜島以外の島々に住む子ども達は、10年生までの義務教育を終えるために、必ず親元を離れなければならない。かれらは、7年生修了時に、木曜島の中等学校(現在はタガイ・カレッジの中等教育キャンパス)へ進学するか、それとも本土の寄宿舎学校等へ進学するかを選択しなければならない。これは、後述するように、これまで保護者の意向に大きく左右されてきた。

第二は、義務教育年限が終了する10年生であり、そして第三は、後期中等教育を修了する12年生である。これらは、近年、職業教育訓練(Vocational Education and Training: VET)の推進もあって、全国的にみても向上する傾向にある。タガイ・カレッジの12年生の残留率は、2012年には81%、2013年で73%と年によって差があるものの、全国平均と比べても大差はない⁵⁾。しかし、先にも述べたように、木曜島にある中等教育キャンパスの定員の問題もあり、すべての児童がタガイ・カレッジに進学しているわけではないこと、特に本土の寄宿舎学校へ進学した生徒の適応の問題がかねてから懸念されてきたことを考えると、遠隔地ゆえに必要な支援の存在が浮き彫りになる。また、12年間の教育を修了しても、地元には就職先がなく、カレッジが実施する進路調査では、例年約三割の子ども達が求職中と答える現実もある⁶⁾。

上記した、先住民・非先住民の学力調査にみえる格差、さらには先住民のなかでの地域による格差を解消するには、どのような手立てが考えられるのだろうか。また、先住民自身は、それにどのようなことができるのだろうか。次に、同地域における大規模な教育改革をもたらした、2000年代に発表された二つの政策から、その中身を探ってみたい。

2. 成功を鍵概念とした二つの政策

2000年、2006年と続けて、クイーンズランド州政府は、先住民教育のその後の方向性をつくる上で重要な政策を公表した。それは「成功(success)」を鍵概念とする、『成功へのパートナーたち(Partner for Success: 以下、P4S)』と『成功への道のり(Bound for Success: 以下、B4S)』の二つである。「成功」の名を冠した教育政策を掲げたことは、同州の教育省がそれまでの政策を「失敗」と捉えていたことを表している。

P4Sであるが、その名称に端的に表されているとおり、先住民コミュニティと教育関係者がパートナー関係を構築して、先住民を成功に導いていくことが目的とされた⁷⁾。ここで設定されている目標を見る限り、P4Sにおける成功とは、直接的には生徒のリテラシーの向上であり、そしてそれが最終的に雇用に繋がることを意味していた。この時期からすでに、学校教育と雇用に関連するキャリア開発との一

貫性を重視していたことが分かる。そして、それらを達成するためのプロセスで、先住民と学校・教育省はお互いにパートナーとしての関係性が求めてられていった。具体的には、先住民コミュニティと各学校および教育省との間で合意文書に相当する「チャーター」を取り交わすことが求められた。つまり、リテラシーなどの教育成果を達成する際のプロセスだけではなく、その結果にも先住民コミュニティと教育関係者が「対等」に役割を担うと同時に、その成果およびプロセスに「責任」を持つことが求められたのである。しかしながら、実際には、このような関係を結んだコミュニティと学校数は約40校に留まり、その地域も、クイーンズランド州極北部など一部にとどまった。

その州極北部を対象を絞って先住民教育の課題を改善しようとしたのが、2006年に策定・実施されたB4Sである。政策実施が開始される前年の2005年には、B4Sの討議資料(discussion paper)が州教育省により公表され、それに対する先住民コミュニティからの返答が期待された。全国および州レベルの教育政策の策定の際、討議資料などを通して、実際に公聴会などが開催される事例はあるが、今回は州極北部のトレス海峡島嶼地域とヨーク半島を対象を限定した政策であったため、地元のメディアはこぞって、これに対する地元の先住民教育指導者のコメントを期待した。その期待どおり、トレス海峡の地方週刊紙である『トレス・ニュース(Torres News)』の紙面では、地元の教育協議会(Torres Strait Islander Regional Education Committee: TSIREC)の議長の以下のような反応が掲載されている⁸⁾。

あなたたちは、我々が経験した驚きを想像できるだろうか。我々は、教育大臣の宣言によって『成功への道のり(B4S)』について知らされた。この文書の作成には、地元の教育に関心を有する人が関与することはなく、いかなる意見も含まれてはいない。いかなる先住民も含まれてはいないのである。

われわれはこの問題を、協議という形で真剣に受け止める。少数派優遇政策(tokenism)は、今日の社会では通用しない。…(中略)…われわれは現政権に対して、政府とコミュニティを代表する人々の間での真摯で開かれた対話を通して解決される協働的な道こそ、今進むべき「道」であるという強く明確なメッセージを伝えたい。

最初の文章からは、教育省から事前通達なしに、将来的な展望を含めた地元の教育計画(案)が作成され、TSIRECに提示された時の議長の驚きと怒りの感情を見て取ることができる。TSIRECは1980年代前半に設立され、これまでトレス海峡島嶼地域におけるいくつもの教育政策を、独自に、そして時には州・連邦教育省と協働で策定してきた組織である。そのような地域の学校教育に影響を及ぼしうる組織を無視してまで、州教育省は、一定の教育成果を達成すべく改革案を一方的にTSIRECに提示してきたのである。このことから州教育省がトレス海峡島嶼地域の教育状況をいかに問題視してきたのかがうかがえる。

しかし、その状況に応えるかのように、驚きと怒りを示した同じ人物が、後段では、この政策を策定するにあたっての協議をもつことを認め、支持している。その理由は、彼自身が、これまで先住民教育が「優遇」されてきたことに対する限界を感じているためだと捉えられる。トレス海峡島嶼地域は歴史的にも先住民自らによる自治意識が高い地域である。そのような地域の教育指導者が、これまでの政府の政策の在り方に懐疑的な認識を持っていたことは驚きに値するが、それにより、TSIREC議長は、政府とコミュニティによる対話を通じて、今後の同地域の学校教育の方向性を見出そうとしたのである⁹⁾。

B4Sは、討議資料の段階では、二つの地域を対象とした一つの政策文書であった。その文書では、第一に、初等学校入学前の就学前教育の充実、第二に、後期中等教育への進級を円滑にするための公立学校の再編などが主に提示された。結果的には、二つの地域(トレス海峡島嶼地域とヨーク半島)それぞれが独自の教育要求を主張したため、B4Sは二つの文書として策定されることとなる。トレス海峡島嶼地域で、B4Sを契機とした学校教育改革の結果、整備されたのが、これ以降で紹介する「タガイ・カレッジ」(初等中等教育)および「ストレイト・スタート」(就学前教育)である。

3. タガイ・カレッジの創設と新たな教育プログラム

(1) タガイ・カレッジ創設の必要性

2007年1月、それまで各島に1校ずつ、全部で16校存在した初等学校が、木曜島の中等学校と合わせて、一つのタガイ・カレッジに統合された。これまで、バドゥ島初等学校等、同地域の学校のいくつかは優れた実践を残し、全国的にも高い評価を得てきた。しかし、同地域の子どもの学力は、先述の通り、未だ全国平均を大きく下回っている。このような状況を打開するために、トレス海峡島嶼地域の学校間の連携を強化し、優れた実践を共有することが望まれてきた。一つのシステムの共有は、事務作業を効率化するとともに、生徒の学力の全体的な把握・比較を可能にする。これは、特に成果の向上に伸び悩んでいる生徒を明確化し、集中的な支援を提供するのに役立つと考えられた。

タガイ・カレッジの初代校長（Executive Principal）を務めたアンダーソン（Anderson, D.）は、後にインタビューに答え、カレッジ創設の必要性を以下のように説明している^{10）}。

この戦略の一つの重要な要素は、トレス海峡島嶼地域に、すべての学校を傘下にもつカレッジを創設することであった。これは、我々が権限とアカウントビリティに関するはっきりとした指揮系統が持てることを意味した。…（中略）…私は専門家になる必要はないが、自分が詳しくない領域の専門家により構成されるチームを持たなければならない。私は、カレッジ組織について大変強い信念を持っているが、それは、校長によるリーダーシップについてである。

我々の各キャンパスの校長（Head of Campus）は、教育プログラムに責任を持つ。つまり、教員がどのように教え、どのように評価し、どのように報告しているかということにである。それがかれらの仕事である。…（中略）…我々は、校長がたいへん心配しなければならない、他のすべての事柄については、かれらが責任を持たなくてもいいような体制を用意している。

また、バドゥ島初等学校で10年以上校長を務め、同校の教育成果の向上に貢献した、タガイ・カレッジ副校長（Associate Principal）の一人であるフォスター（Foster S.）は、より具体的に、体系的かつ統一的な学校制度確立の必要性を以下のように指摘する^{11）}。

もっとも大きな要因は、この地域で17人の異なるリーダーを持つ独立した17の学校が運営されてきたということである。かれらはみな意欲を持ち、かつ正しいことを行うことを望んでいる。しかし、かれらの経験のなさのために、しばしば物事をその状況にあてはめるのが難しい。それゆえ、かれらはいままでやったことのある、もしくはどこかで見た戦略を用いることになるが、それがトレス海峡島嶼地域では機能しない。17の学校には、カリキュラム運用の一貫性もない。

子ども達の学習成果に多大な影響を与えている別の要因は、学校におけるリーダーの高い離職者数にある。トレス海峡島嶼地域のなかのリーダーシップに関するデータは、17校を平均すると、すべての学校が10か月に一度は新たな校長を迎えていることを示していた。そして、このデータは、2名の校長は10年以上同じ学校に勤務しているという事実によってゆがめられている。すなわち、いくつかの学校は、毎年3～4人の校長を迎えており、このことが児童の教育成果に多大な影響を与えている。

トレス海峡島嶼地域のように、遠隔地に位置し、各学校の児童数が50～100名と比較的規模の小さな学校では、保護者をはじめとするコミュニティとの連携はもちろん、学校教育カリキュラムや教職員の管理等、さまざまな側面で校長のリーダーシップが求められる。すなわち、学校の安定的な運営と、それにより導かれる児童の教育成果の向上には、校長の主導権の発揮が必要不可欠だといえる。タガイ・

カレッジの創設は、カレッジの校長とそれを支える副校長をトップの意思決定機関とし、その下に、それまで各初等学校と呼ばれていた各キャンパスの校長を置く体制を構築することにより、指揮系統および各職務を明確化したと整理できる。

現在では、タガイ・カレッジの校長には、それまで木曜島中等教育キャンパスの校長を務め、教員として豊かな経験を持つケッチェル (Ketchell, J.) が就任し、彼女の指揮の下、4人の副校長がそれぞれ、言語・文化および生活学習支援 (Language and Culture, Student Support Services、1名)、施設設備・システムおよびリーダーシップとスポーツ (Facilities, Systems, Leadership and Sports、1名)、教育・学習 (Teaching and Learning、2名) の各領域の運営に責任を持つ体制がとられている。各キャンパスの情報は、児童生徒の出欠状況や教育成果はもちろん、教職員研修の実施および内容など幅広い範囲で、タガイ・カレッジ本部 (head office) に集約される。また、教職員の採用も、基本的にはこの本部が主導する。

さらに、このような学校制度の統合は、それまで各島でバラバラに実施されていた学校教育カリキュラムを、木曜島に1校存在する中等教育学校のそれに繋ぐ役割を果たすものへと、縦に歩調をあわせる形での改革も進めてきた¹²⁾。B4Sでは、教育省の主導する州の教育評価報告 (Queensland Curriculum, Assessment and Reporting : QCAR) スタンドに従い、学校教育に新たに就学するすべての子ども達の学習ニーズを診断するとともに、個別学習計画を立て、児童生徒の教育成果を測定すると同時に、毎年その見直しを行うことが求められた。現在では、連邦レベルで進められるナショナル・カリキュラム (「オーストラリアン・カリキュラム (Australian Curriculum)」) の導入が、州教育省の主導の下で進められているが、基本的に、個々の子どものニーズ・状況にあった教育を提供することの必要性・重要性は、広く共有されているようにうかがえる¹³⁾。

(2) ストレイト・スタートと中退者のための支援の提供

タガイ・カレッジの創設に合わせて、TSIRECの主導により「ストレイト・スタート (Strait Start)」という新たな教育プログラムが開始された。これは、現地語を第一言語とする先住民の子ども達を対象とした「就学前準備学級への準備コース」である。同地域では、初等学校の先住民入学者の大部分が、母語ではない英語の技能に不安を感じている。そのため、このコースは、先住民生徒が英語及び「活字文化」に慣れ親しむ機会を提供することを目的としている。2009年当初は木曜島およびバドゥ島の2校で試験的实施というかたちで開始されたが、2011年には、その他五つの島のキャンパスにも拡げ、現在七つのキャンパスでサービスを提供している¹⁴⁾。

ストレイト・スタートの特徴の一つに、モンテッソーリ・メソッドによる実践の提供があげられる。ストレイト・スタートでは、全人学習 (holistic learning) をとおして、子ども達が、学校での学習の準備 (school readiness) ができるような教育・支援を提供することに主眼を置いている。具体的には、言語的、身体的、文化的さらには社会的発達を含む、すべての領域での子どもの発達を促す活動の提供が期待されている。TSIRECによれば、モンテッソーリ・メソッドは、このようなストレイト・スタートのねらいを充足するとともに、自らの手で自らの子ども達の教育を考えるとつかれたら理念と結びつくものだったという¹⁵⁾。

現在、主に4～6歳の子どもが通う木曜島のストレイト・スタートには、約30人の子どもが在籍している。教室には、木製のパズルにコップやポット、ひもやそれに通す大きなビーズ等、さまざまな「モノ」が、簡単な「遊び」から基礎的な計算の概念を必要とする少し難易度の高い「学習」の順に、系統だって並べられている。8時半過ぎから保護者に送られてやってくる子ども達は、自分の興味・関心やその日の気分によって、自らそれらの道具を取り出し、一人で、また友達と一緒に課題に取り組んでいく¹⁶⁾。4名いる教員は、2名が木曜島 (初等) キャンパスの教員であり、小学校との連携協力の下で事業が進められている。

TSIRECの2013年の年報によれば、初等学校入学前にストレイト・スタートを経験した子ども達の教育成果は、他の子ども達に比べ、ほぼすべての学習領域において成果が高いという¹⁷⁾。また、自律性、学

ぶことへの意欲と朝、きちんと学校に来ることに対する意識も高く、さらには保護者と子どもとのコミュニケーションの増加にもつながっていると評価している¹⁸⁾。もちろん、これらの成果は数値で示すことが難しい項目もあり、さらなる検証が必要とされる。しかし、今後、このような体制整備および教育実践が、徐々にでも、同地域の子どもの教育成果の改善につながることを期待したい。

また、TSIRECでは、児童生徒に「適切な進路 (Prapa Pathway)」を保障するため、特に中等学校への移行に役立つガイドブックを作成し、配布を始めた。トレス海峡島嶼地域では、中等学校の選択は、これまで口コミで広がる情報に基づくか、もしくは多くの場合、親せき一同は同じ学校へ進学する等「家族の伝統」として片づけられてきた。しかしながら、それにより学校に適応できず、中退を余儀なくされ、島に戻ってくる子どもも少なくない。そのため、このガイドブックは、具体的に、学校選択に際してどのような事項を検討する必要があるのか、木曜島もしくは本土の中等学校へ進学した場合にそれぞれのぐらゐの費用がかかるのか、奨学金の申請はどのようにするのか等の情報を透明化し、わかりやすく伝えることを主眼としている。

さらに、TSIRECはこれまで、主にトレス海峡島嶼地域での教育にかかわる支援・サービスの提供を主としてきたが、2012年1月には、ケアンズ・オフィスを創設し、教育のため本土にいるトレス海峡島嶼民の児童生徒、さらにはその家族に対するサービスも開始した。これにより、島から本土に移り、勉学上、また精神的に悩みを抱えている子どもや家族をケアし、かれらの中退率を下げることを期待されている。

このように、タガイ・カレッジを中心とした同地域の学校制度改革は、「教育成果」の向上を第一の目標として、それをいかに効果的・効率的に実現するかを模索している。このような傾向を、遠隔地に住む子ども達にも同じように教育機会を保障し、ある程度同じ教育内容を提供するという、ある種の「平等」を実現するための第一歩と捉えることもできる。また、12年生までの教育を一貫のものとして捉えるカリキュラムの提供は、子ども達の教育成果の改善を図るとともに、地域としての一体感の確立にも貢献すると考えられる。しかし、そのような同等性・一体性の重視が、各島の「差異」を意図的に無視し、各地に根差した教育の提供を拒む要因にはなりはしないのだろうか。もちろん、先住民だけに当てはまる話ではないが、今後、平等かつ公正な教育成果の達成を実現するとともに、地域や個々の子どもが持つ固有性／個性との両立をどのように図っていくのが課題とされよう。その上でも、カリキュラムの改革のなかで推進された個別学習計画の取り組みは、今後、改めて検討が必要であると考えられる。

4. タガイ・カレッジのいま — 独立公立学校への転換

クイーンズランド州教育省は、2013年から独立公立学校 (Independent Public School) という新たな学校 (制度もしくは群) を創設し、運用を開始した。2013年には26校、2014年には54校が、独立公立学校へと変更している。なお、タガイ・カレッジは、2013年に独立公立学校として認定された¹⁹⁾。これは、そもそもは2012年に各州の首相によって合意された「地元の学校に裁量権を付与するための全国パートナーシップ合意」に基づくものである²⁰⁾。この合意に基づき、クイーンズランド州を含む各州で、学校に権限を移譲するための改革が推進されている²¹⁾。

この新たな体制は、州内の多様なコミュニティの状況に対応し、生徒の教育成果を改善するために、保護者や商業・産業界との連携を促進していくことを目標としている。つまり、「官僚的形式主義 (red tape) を脱却し、学校経営の各段階 (層) をいくつか取り除くことで、教育の意思決定に地域のコミュニティがより多くの発言できる機会」を提供するための取り組みと説明される²²⁾。これにより学校長は、学校改革に必要な人材獲得のための人事権や予算決定にかかわる事項など、より多くの権限を有するとともに、直接、教育省の事務次官 (Director General) や幹部職員と、学校改革に関し議論し検討を進めることができる²³⁾。また、学校教育制度内における事務仕事に対する精神的な煩わしさからの開放とともに、改革案実施までのスピードの短縮も期待されている。

しかし、一方で学校の意思決定や改革実施への影響力を考えると、学校長に就く人材のリーダーシッ

ブやその質が、現在よりも一層問われるようになることは言うまでもない。独立公立学校には、そのため、学校審議会（School Council）の設置が義務付けられ、同審議会に学校長を選任する権限を与えている。審議会には、コミュニティ内のさまざまなメンバーを構成員とすることが求められる。また、その他の職務として、学校戦略計画（Strategic Plans）の承認や評価、学校長への助言等があげられる²⁴⁾。学校審議会の設置義務化とその職務の明確化により、今後、一層権限を持つことになる学校長とのあいだのチェックアンドバランスが図られるのである。

このような、州教育省が規定する独立公立学校の性格は、タガイ・カレッジがすでに備える体制と、非常に親和性の高いものだと考えられる。B4Sの提言に基づき具体化されたタガイ・カレッジは、校長の強力なリーダーシップの下、地域の教育協議会（TSIREC）とともにコミュニティとも歩調を合わせながら、児童生徒の教育成果の改善に取り組んでいる。しかし、TSIREC 議長の話によれば、政権交代による財政支援の大幅な削減により、すでに中止を余儀なくされている事業・プログラム等も存在するという。たとえば、2012年に創設されたばかりの、TSIRECのケアンズ・オフィスも、そのあおりを受け、閉鎖された。先住民教育は、歴史的にも連邦政府からの財源にその多くを負っており、補助金の削減は、特に遠隔地のような地盤が脆弱なところに深刻な影響を与える。いくら学校段階に権限が移譲されても、一定程度の教育財源が保障されなければ、その試みはお題目に終わってしまう。今後、このような逆風のなかで、タガイ・カレッジが地元コミュニティと連携しながら、いかに学力向上への取り組みが継続できるのかが課題とされる。

おわりに — まとめにかえて

本稿では、以上のように、トレス海峡島嶼地域唯一の公立学校であるタガイ・カレッジを事例として、遠隔地における先住民主導の教育改革の背景とその内容とを考察してきた。先住民生徒の学力は、すべての段階において埋めることのできない格差と直面している。そしてその格差を是正すべく、クイーンズランド州は、2000年以降、大規模な教育改革を遂行してきた。そこでは、教育成果の向上に向けた取り組みだけでなく、州教育省関係者と先住民コミュニティとの「対等」なパートナーシップの構築が目的とされた。それは、役割と責任との「対等」な分担をも含むものであった。その関係性の構築により創設されたのが、タガイ・カレッジであり、新たな取り組みとして開始されたのがストレイト・スタートであった。

「遠隔地」であることに焦点を当てれば、トレス海峡島嶼地域の学校は、限られた資源やネットワークのなかで子ども達の学力向上を達成するために、教材や評価方法、さらには教員配置・研修等のさまざまな領域での協働を必要不可欠としたと指摘できる。また、その改革の実施には、遠隔地先住民コミュニティであるがゆえに、その土地に精通した先住民の教育指導者の存在が欠かせなかったといえる。ここに、P4SおよびB4Sという二つの政策において、教育成果の向上という共通目標に向かって、州教育省と先住民教育指導者との間で、実質的な協議・協力体制の構築が実現した背景がうかがえる。

しかし、このような関係性が地域の子どもの学力の向上にすぐには結びつかないことは、近年の先住民教育およびタガイ・カレッジの成果を見てもわかるだろう。これは、地域の教育資源、雇用先の制約等、学校だけで解決できない種々の要因に起因するものでもある。また、これまでトレス海峡島嶼地域に多くの貢献をなしてきた政府からの補助金の大幅な削減の影響も、無視することはできない。これまでTSIRECが進めてきた事業には、実際に影響も出始めている。これは、2000年以降、その構築が実現したと信じられてきた州教育省と先住民コミュニティとの「対等」な関係性に、早くも疑問を投げかける事態を呼び起こすものとも考えられる。

独立公立学校の制度化に代表されるように、今後、先住民教育にかかわる学校にも、より一層の自律性とそれに伴う責任が付与される傾向は否めない。タガイ・カレッジはすでにその大きな一歩を踏み出したといえるが、財政面も含め、持続的かつ安定的に、児童生徒の教育成果の向上を目指す取り組みを推進するための地盤の構築がより一層必要かつ重要となるだろう。引き続き、中長期的に、タガイ・カ

レッジを含むオーストラリアにおける先住民教育の動向を注視していきたい。

註

- 1) 『先住民関連事業「手厳しい財政削減」に直面 (Indigenous affairs hit by ‘savage budget cuts’)』「SBS ホームページ」2014年3月16日。(http://www.sbs.com.au/news/article/2014/05/14/indigenous-affairs-hit-savage-budget-cuts, 2014年11月28日アクセス確認)
- 2) 伊井義人『オーストラリアにおける先住民教育政策：社会的公正理念の変容』(博士学位申請論文) 東北大学, 2011年。
- 3) 詳しくは、竹川慎哉・木村裕「カリキュラムと評価」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, 2014年を参照のこと。
- 4) 「私の学校ウェブサイト：タガイ・カレッジ」を参照のこと。(http://www.myschool.edu.au/SchoolProfile/Index/72008/TagaiStateCollege/40788/2013, 2014年11月27日アクセス確認)
- 5) 2012年の全国的な数値がまだ公表されていなかったが、2010年の12年生への到達割合 (Y 12 attainment) は、約78%であった。(http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/4102.0Main+Features40Mar+2011, 2014年11月27日アクセス確認。)
- 6) たとえば2013年のデータでは、12年生修了者の27.1%が求職中と答えている。(Next Step 2014 Year 12 Destinations Tagai State College- Thursday Island, Secondary (https://tagaisc.eq.edu.au/Supportandresources/Formsanddocuments/Documents/Next%20Step%20Summary/2014_tagai_nextsteps.pdf, 2014年11月28日アクセス確認。)) この傾向は、2013年も32.0%とほぼ同様である。
- 7) Education Queensland & Queensland Government, *Partners for Success*, 2000.
- 8) 'Education outcome debate: Time has come for solutions by people on the ground', *Torres News*, 8-14, 06, 2005.
- 9) タガイ・カレッジの初代校長を務めたアンダーソンは、後にインタビューで、自らの文化的伝統 (cultural integrity) への尊重を求め、かつそれらの資源の損失を危惧するコミュニティに対し、タガイ・カレッジの創設というアイデアが純粋に子ども達の教育成果の向上に資するものであることを納得させる上で、TSIREC 議長であるデイビッド氏の貢献が必要不可欠だったと語っている (http://www.whatworks.edu.au/3_3_16.htm # top, 2014年11月26日アクセス確認)。
- 10) *Ibid.*, p.21.
- 11) *Ibid.*, p.22.
- 12) なお、アンダーソンはカリキュラムについて、以下のように述べている。「B4Sは、総合的な戦略 (a comprehensive strategy) である。我々は児童生徒の教育成果をトレス海峡島嶼地域全体で比較するため、一つの標準的なカリキュラムを必要とし、それにいま取り組んでいるところである。児童生徒がどのように12年生までの道のりをゆくのかわ。それは、木曜島の中等教育カリキュラムを構成する要素が、どのようにそれ以外の島の1年生の英語の授業に影響を与えるのかを意味している。」(*Ibid.*, p.21.)
- 13) 2014年9月4日午後、Tagai College Central Officeで行った、ケッチェル校長に対する筆者らの聞き取り調査より。
- 14) なお、TSIRECの2012年の年報によれば、TSRAにより2013年には新たに、少なくとも四つのコミュニティでストレイト・スタートを開始することが表明されたと記されているが、その後実際に実施に至ったか否かについて、筆者らは把握していない。(Torres Strait Islanders' Regional Education Council Inc. (TSIREC), *Annual Report 2012*, p.15.)
- 15) 2014年9月2日午後、TSIRECで行った、デイビッド (David, N.) 氏に対する筆者らの聞き取り調査より。
- 16) 2014年9月4日午前中に木曜島ストレイト・スタートで行った、筆者らの授業見学・聞き取り調査より。
- 17) TSIREC, *op.cit.*, p.15.
- 18) *Ibid.*, p.15.
- 19) Queensland Government, *Independent Public Schools: Driving local decision-making and innovation*, 2014.
- 20) Council of Australian Governments (COAG), *National Partnership Agreement on Empowering Local Schools*, 2012.
- 21) 例えば、シドニーが州都であるニューサウスウェールズ州は「地元の学校、地元の決定 (Local Schools, Local Decisions)」という教育改革が行われており、現在、229校が参加している。(ニューサウスウェールズ州教育・コミュニティ省ホームページ, http://www.dec.nsw.gov.au/about-the-department/our-

reforms/local-schools-local-decisions, 2014年11月26日アクセス確認.)

22) *Ibid.*, Premier's forward.

23) *Ibid.*, p.6.

24) *Ibid.*, p.5.