

# オランダにおけるエスニックマイノリティ子弟に対する 言語教育政策と社会統合に関する一考察

松 浦 真 理

How the Language Education Policy affect the Social Integration  
of Ethnic Minority——the case of Dutch plural society

MATSUURA Mari

## 1. はじめに

第二次世界大戦後の高度経済成長期に流入した移民が、エスニックマイノリティとして定住化するにいたって、西欧の主要国が事実上の文化的多元社会となったのは周知の事実である。エスニックマイノリティに対する各国の政策は、その歴史的背景により異なっているとされる。しかし、彼らの主流社会への同化を目指すのか、文化的多元主義社会への統合を目指すのかといった曖昧な言葉の差異はさておき、彼らが受け入れ社会で世代を経て生活する居住者として存在している以上、各国の政策は大筋ではさほど変わらない。すなわち、すべての人に対して人権を付与するというヨーロッパに根づいてきた伝統から、機会の均等をいかにして目指してエスニックマイノリティが社会の底辺に組み込まれることがないようにするかという政策である (Wright, p. 101)。これは暴動や犯罪を防止して社会を安定を維持することにもつながっている。このような政策の一環としての、各国でのエスニックマイノリティ子弟に対する教育政策で、特に重視されているのは言語教育政策である。それは主として受け入れ社会での主流言語をいかに獲得させるかということに力点を置いている。受け入れ社会での主要言語を獲得することで学業成績を上げ、教育レベルを少しでも引き上げることによって、より安定した職業につくことが期待されるからである。そもそも言語とは、ある文化の中で強調され受け継がれてきた価値・信念体系の一つである。一つの社会である言語を採用すると、それ以外の言語に基づく価値は従属的な地位になる。さらに、宗教や生活習慣などは選択することが可能であるが、言語、特に第一言語は選択する余地がない (Smolicz, 1992, p. 1)。言語が持つこのような性格上、ある社会での主要言語の習得が社会の成員である個人の人生を左右するものであり、そのための言語教育政策がいかに重要であるかは自明のことといえるだろう。

そこで、本稿では、オランダにおける過去5年間のエスニックマイノリティ子弟に対する初等・中等教育政策の動向の中で、特に言語教育面について、それが意図するものを分析しながら批判的検討を試みる。

なお、両親のうちのどちらか一方でも外国生まれであるという人口はオランダで約15%に上るが、いわゆるエスニックマイノリティの割合は7%前後、その中で最大集団であるトルコ人の割合はオランダ総人口の約1.4%である(1992年)(Doomernik, p. 47)。オランダにおける移民集団は、旧植民地からのものと地中海諸国からの労働移民とに大別され、マイノリティ政策の対象となるのはこの両者だけでなく亡命者集団、ジブシー集団も含まれる。以下では特にトルコ、モロッコを中心とした労働移民が定住した結果としての、エスニックマイノリティ集団に話を限定する。

## 2. 二つの言語教育政策

はじめに1992年までの移民子弟およびエスニックマイノリティ子弟に対する教育政策の動向について簡単に述べる(Amersfoort, p. 93, Eldering, pp. 116-123, Kroon & Vallen, pp. 109-111など参照)。

1960年代中頃から流入しはじめた労働移民に対して、政府が初めて公に言及したのは1974年の「社会的に不利な地位のグループに対する教育政策」であった。その5年後の1979年には「教育における文化マイノリティ政策に関する覚え書き」が出され、この時点で移民が定住化し、国内でのマイノリティ集団となってきたことが認識されはじめたのである。ここでは①エスニックマイノリティが不利な立場にいることに関する諸問題、②エスニックマイノリティの文化と彼らのアイデンティティに関する諸問題、③オランダ人であるマジョリティの側の諸問題、の三項目が考慮されるべきであると提言された。それを踏まえて教育科学省(1981年)と内務省(Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1983年)が打ちだした教育政策の大きな柱が次の二点であった。

①マイノリティグループのメンバーがオランダ社会で十分機能し、参加できるように教育はその準備をし、それを可能にさせる。その時彼らの文化的背景をそこなわないようにすること。

②教育はオランダ社会に住むマイノリティとそれ以外の成員相互の文化変容を促す。

この二点は1980年代の教育政策を一貫して支えてきた考え方である。これに従って1983年には「母国語母国文化に関する覚え書き」、1985年には「異文化間教育に関する覚え書き」がだされ、移民から一社会におけるエスニックマイノリティへと変化した集団のオランダ社会への統合とマジョリティであるオランダ人の彼らに対する理解を促す施策がそれぞれの学校で実施されてきたのである。

ところが、これらの施策にもかかわらず、1990年代に入ってからエスニックマイノリティの社会経済的地位の低さになんら変化がなく、失業率やドロップアウト、社会への不参加の割合が依然高いという調査結果が出た。1988年に「第二言語としてのオランダ語実践のための覚え書き」、1989年には失業中の成人マイノリティにオランダ語の学習を義務づけるというような、「外国人政策」が出されたばかりであった。さらに、「統合のための言語教育の一部としての母国語教育に関する覚え書き」が1991年に、「将来のエスニックマイノリティ子弟の教育政策に関する報告書」が1992年に出された。そこで重視されたのは①(彼らが被っている)不利益に対処すること、②新規参入者からはじめること、③母国語に考慮すること、の三点である。ここで、80年代

の教育政策とは大きく変化した点がある。それは、エスニックマイノリティの文化やアイデンティティについての論点が全く影をひそめたということである。92年の報告書を出すための調査から、エスニックマイノリティ子弟の学業達成度の低さは、主として親の教育水準の低さによる家庭の社会経済的地位の低さによっており、彼らの知能が低いわけでも、民族的文化的宗教的な差異が大きいからでもない、という結論が導かれたからである。こうして彼らの不利益に対処する政策と文化やアイデンティティに関する政策は完全に異なるものととらえられ、前者がより強調されることとなった。その結果、オランダ語への移行言語としての第一言語学習と第二言語としてのオランダ語学習とが強調されるようになったのである。政策の変化にともなうこの二つの言語教育政策については以下に詳細に述べる。

### (1) 現場におけるエスニックマイノリティ言語政策 (Kroon & Vallen, pp. 113-117 参照)

80年代の母国語母国文化教育政策では、①学校内では、母国語は生徒や親の希望があれば、教科の補助あるいはコミュニケーションの手段として用いることができる、②課外でも週に2.5時間に限り希望の言語学習を行うことができる、というのが主流であり、①に関しては、トルコ人子弟の約80%、モロッコ人子弟の約70%が利用しているが、②についてはほとんど利用されることがないのが実状であった。こうしたなか新しい言語教育政策への提案として出されたのが1991年の「統合のための言語教育の一部としての母国語教育に関する覚え書き」(Eigen taal als onderdeel van geïntegreerd talenonderwijs)」である。ここで強調されているのは具体的に次の三点である。

①エスニックマイノリティ子弟の言語補助という点では基礎学校の3年次までは現行の出身国の国語だけではなく生徒の家庭での言語も使用したほうがよい。

②4年次から8年次までの現行の母国語母国文化教育については、教授内容を、主として言語だけにし、特定集団のみにその対象を限定することを廃止する方向で検討する。

③中等学校でのエスニックマイノリティ言語教育は現在トルコ語とアラビア語に限定されているが将来的に他の言語にも枠を広げ、オランダ人生徒も受講できるようにする。

この三点から特徴としていえることは、生徒の認知発達のため、そして第二言語の習得あるいはしっかりとした二言語併用のための第一言語の使用が強調されたこと、さらに、多言語社会への変化という現実にもなまって単一言語教授の伝統が根本から問い直されなければならないという提案を示しているということである。

しかし、翌年(1992年)の「将来のエスニックマイノリティ子弟教育に関する報告書(Ceders in de tuin)」ではエスニックマイノリティ子弟の第一言語教育について次のような慎重な報告がなされている。

①第一言語学習がその言語のよりよい習得と第二言語の獲得に効果的かどうかの決定的な証拠は出されていない。逆に、第一言語の獲得がその他の言語の獲得の障害になることも実証されているわけではない。

②エスニックマイノリティの学業達成度が低いことへの一番の対処法は第二言語としてのオランダ語の獲得を高めて彼らの社会経済的地位を向上させることである。

③政治文化的観点及び経済的観点から、オランダで話されている生きたエスニックマイノリ

ティ言語の維持こそが非常に重要である。英・仏・独語だけではなくその他の言語が流暢に話せる市民が増えることによって経済上の効果も期待できる。こうすることでオランダ社会の伝統である文化の多様性が維持促進できると期待でき、マイノリティもオランダ多元主義社会の中での自分達の文化的地位が補強されていると感じることができる。

④エスニックマイノリティの生きた言語の教授は、要請があれば各学校で独立した認められた科目として週 2.5 時間なされるべきである。その場合次の条件が満たされねばならない。(a)教科はその学校に責任があり資格を持ったものが教えること、(b)授業は正規のカリキュラムを犠牲にするものではないこと、(c)エスニックマイノリティ集団の言語の教授は周辺部に位置されてはいけない。他の教科と同様授業態度の評価もなされる、(d)エスニックマイノリティ集団の言語の教授はオランダ人の生徒にも提供される。

⑤エスニックマイノリティの生きた言語の授業は系統的教育的財政的な配慮がなされた上に成り立つものでなければならない。この時、必要最低人数の規定は融通をきかせる。

ここで注目すべきは、「エスニックマイノリティの生きた言語」の教授という表現である。その意味するところは具体的にはわかりにくいだが、少なくともエスニックマイノリティが移民してきた当時行われていた、政府刊行物を読むための公用語の教授などとは全く異なった、「家庭での使用言語」の教授と同種のものと考えてよいだろう。オランダはこれまでの貿易立国としての歴史から外国語教授に力をいれてきた国であり、現在でも中等学校での外国語授業数が西欧諸国の中で最も多い(NRC, 1994. 10. 3)が、マイノリティの言語もそのターゲットとして考慮している点は興味深い。ただし、1991年の覚え書きと1992年の報告書とでは、次項でも述べる第二言語の教育ともかかわって、エスニックマイノリティ子弟の第一言語の重要性の認識について後退した観があり、従来の政府の言語教育観と根本的には変わりがないとも受け取れる。オランダではフリースラント地方の方言であるフリジア語が義務教育課程での教科として正式に認められているので、エスニックマイノリティ言語もこれに準じる地位にできるか否かが、政策が転換したかどうかの目安になると考えられる。トルコ語とアラビア語が、中等学校では1992年から、基礎学校では1993年から、最終試験の科目として認められるようになったが、これが転換の第一段階といえるかどうかはまだわからない。

## (2) 第二言語としてのオランダ語 (Kroon & Vallen, pp. 118 - 122 参照)

これまで異文化間教育や母国語母国文化教育に政府の注意が払われてきたのに対して、第二言語としてのオランダ語教育(Nederlands als tweede taalが原語だが、多くの英語文献で略称されているDSLを以下で用いる)については、多くの研究者が提唱してきた(Appel, Extra & Vallenなど)にもかかわらず、1988年の「第二言語としてのオランダ語実践のための覚え書き」になるまで扱われることがなかった。その背景には、前項の1992年の報告書の二つ目のポイントで述べたように、まずオランダ語を身につけさせるということばかりに重点がおかれてきたという政府の言語教育観がある。実は、この覚え書きが出される5年前の1983年に「教育の優先政策」という、エスニックマイノリティに限らず家庭の社会経済的地位が低く学業達成度の低い生徒全般を対象とした政策が出されており、1992年にその成果に関する報告書が出されることになっていた。しかし、1988年の時点ですでに多くのエスニックマイノリティの子弟の学業達成度

が不本意な結果になっていること明らかになっており、そこで次のような問題点が指摘されたのである。

- ①第二言語を教える教師の側に知識と洞察力が不足している。
- ②すべての教育段階で、第二言語教育に関する教材が質的にも量的にも不足している。
- ③第二言語教育の進展について国の配慮と指導が欠けている。

これらの問題点を受け、各学校が DSL のための特別の時間と補助金を確保するために、従来の「教育の優先政策」で用いられていた方法に加えて新たに二つの制度が導入されることとなった。それらは以下のとおりである。

①施設割当：従来の「教育の優先政策」で用いられてきた方法で、補助金と教師の配分などの決定と制度の適切な利用に関する監督責任は教育委員会や各私立学校運営団体など教育当局にある。現在でもエスニックマイノリティ子弟に対する DSL だけを割当の対象としているわけではない。これは平均的なオランダ人生徒を基準の 1.0 として、社会経済的に地位の低い家庭でかつエスニックマイノリティの子弟の 1.9 まで 3 段階に加重値を決め、ある学校における総点数の高さによってその年の特別授業の時間数や加配教師の数が決定されるというもので、基礎学校が対象とされている。中等学校でもこの割当制度は一部適用されているが、その対象となるのはオランダでの基礎学校の全教育期間のうち一部でも在籍しなかった期間がある、限定されたマイノリティグループの子弟だけである。

施設割当制度は多くの問題を抱えているが、一番大きな問題点は、多くの学校でこの制度が誤解を招いていることである。すなわち、教師によってはそれが特定の生徒を対象とした特別割当だと全く知らずに加配教師による増員でークラスの生徒数を減らしたり、全生徒を対象とした補助教員を雇用したりして、制度が当初の目的と違った方向で用いられ、効果を上げていないという点である。また、全基礎学校子弟の 40% 以上に相当するのが、加重値 1.25 に相当する親の教育レベルが低くかつ労働者階級のオランダ人子弟であり、やはり DSL の目的からははずれたものになってしまう可能性が高いことも問題の一つである。

②専門のプロジェクトチームによる割当：国と地方自治体の DSL の主導性を監視し、毎年 500 万から 1,000 万ギルダーを教育科学省から直接受け取って各学校への分配を決定する特殊団体による割当制度。各学校は、個人の教師でもグループでもよいが DSL の計画書をこのプロジェクトチームに送り、その審査によってそこから補助金が支給されるというものである。数年間の実施でも、この方法はかなり成功をおさめていると報告されている。

③地方自治体による割当：これはオランダ政府の社会改善政策の一つとして試みられた。この政策では、補助金は居住するエスニックマイノリティ集団の大きさを考慮して主要都市など各地方自治体に割り当てられ、各地法自治体が最も必要とされている地区に割り当てるというものである。補助金の使途については教育に限らないが、その地区内の学校で一定の割合以上のエスニックマイノリティ子弟がいる場合、DSL を含む特別措置に対する要請ができる。たとえば、1992 年に急速に移民人口が増えた都市では、DSL のための教師の再教育コース設置のために割当がなされた。優先地区にある学校では毎年生徒の学業達成度の低さに対処するための計画の提出を通して審査され、その計画の結果などの情報も年次報告書として提出しなければならない。そして、有効な結果を出した学校には予算を増やし、数年間特別の理由がないのに良い結果がで

なかった学校には削除するというものである。

このような DSL に対する割当制度の動向をみる限り、政府は DSL 政策について分権化と厳密化を目指していることがわかる。すなわち、これまでの、国から直接各学校運営団体に支給していた補助金を、一旦第三者に渡し、計画書と報告書の提出を義務づけた厳正な審査による割当によって効果を上げようとしているのである。この方向性は、オランダの教育政策の伝統である「教育の自由」つまり、政府は金を出す口は出さず学校の自主性を尊重してその教育方針や内容を拘束しないという方針の大きな転換を示しているといえる。

### 3. 考 察

エスニックマイノリティ子弟の学業達成度を高めて、彼らの社会経済的な不利益を解消させるための言語教育政策として、母国語教育と DSL とは表裏一体をなすものである。「第二言語として」オランダ語を扱うということはとりもなおさず、第一言語である母語に配慮するということにつながるからである。1980年代にまったく別の方向を目指してなされてきた母国語母国文化教育政策と教育の優先政策とはここに至ってその目的を一にしたかのようにみえる。しかし、第二章で動向をみた限り両者が連動してなされているとは考えにくい。母国語教育については、「家庭での言語、生きた言語」が頻繁に引き合いに出されながら、それを科目として実際に現場でどのように教えていくのが明確にされないままである。他方、DSL については補助金や加配教師の割当に関する綿密な制度が導入されたとはいえ、教材や教師の質に関する一定の基準がつくられるわけでもなく、一番重要な母国語教育との連動についても法的には何ら触れられていない。伝統的に単一言語国家であるオランダでは、英語や仏語などの欧州系言語は、類似性もあって、独立した外国語科目として教授されても習得に問題はなかった。このことが逆に新しい言語教授法への転換を難しくしているのかも知れない。

さらにオランダの教育政策の難点は、様々な報告や覚え書きが出されてから、内閣で合意がなされ議会で決定されるまでかなりの時間を要するという点である。例えば、オランダでは伝統的に教育に関する親の権限および教育をめぐる家庭環境は決定的なものであるとみなされてきた。研究者の多くも必ず親の学歴や家庭環境との関わりを重視した論点を提起し、現場でも親のコミットメントは重視されている。同様にエスニックマイノリティ子弟の学業達成度に関しても彼らの親の学業達成度の低さや家庭環境の悪さを改善するべく様々な提案がなされてきた。その中の一つで、成人の失業者にオランダ語の学習を義務づけて彼らの失業率の改善に勤めようというものは1989年に提案されたまま、現在でも論議をよんでいる懸案事項である (NRC 1994. 4. 15)。

ただ一つ大きな変換点といえるのは、第二章の最後にも触れたように、多文化社会の中でこれまでのように各学校の自主裁量に教育を任せきりにしては現場が混乱するだけであると政府が気づきはじめ、これに対処する方向性を示しはじめた点だけである。今後の政策でこの方向性がどのように示されていくかが期待される。

#### 4. お わ り に

「オランダ社会は外国人に対して寛容であり、移民の社会統合も進んでいる。」という点、世界各国で生じている民族紛争や西欧主要国での移民問題が深刻化している昨今、疑問視と言うより批判されることは免れないだろう。しかし、隣接諸国であるベルギー、ドイツ、フランスで生じている多くのエスニックマイノリティ問題が、オランダでは極端に少ないということは明言できる。オランダではエスニックマイノリティとオランダ社会との間で宗教的な軋轢はほとんど生じていない。教育現場でも同様である。

西欧諸国におけるエスニックマイノリティに関わる問題の中でとりわけ大きな争点となっているのは、イスラムという宗教とそれに基づく生活習慣に対する軋轢と差別から生じているものである。言うまでもなくトルコ、モロッコ、アルジェリアといった地中海諸国出身のエスニックマイノリティは大多数がムスリムであり、彼らはたいてい出身国による分類をされずに一まとめにムスリムとされてしまう。実際、彼らの日常生活全般はイスラム教と密着したものになっているため、教育現場で問題となるのも宗教教育をどうするか、女生徒のスカーフをどうするか、さらに女生徒の学業修了年限をどうするかといったものがほとんどである。彼らのコミュニティと個人にとってそのアイデンティティの根幹にある価値規範 (core value) は、言語や家族、民族ではなく宗教にあると考えられる。オランダではムスリムであるエスニックマイノリティの core value を侵害することなく彼らを受け入れていると考えられるのである。

この理由としてこれまではオランダ社会が多極共存型社会、すなわち、主として宗教や信条によっていくつかの集団に社会が分断化され、かつ集団間で調和が保たれている社会であることが挙げられることが多かった。しかし、1970年代中頃までは確かにオランダ社会を特徴づけていたこの多極共存型社会が世俗化によってほぼ完全に崩壊してしまっている現在でも同様であるのはなぜなのだろうか。それにはいくつかの理由が考えられる。一つには、オランダに流入してきたムスリムの多くはイスラム穏健派である (Doomernik, p. 50) という点、また、伝統的にオランダ人は外国人に対して不干渉であるという点、そしてとりわけ教育面で、多極共存型社会の制度上の名残である宗教教育の自由と宗教学校設立の自由が比較的有効に機能している点が挙げられる。

隣接諸国が、エスニックマイノリティの大多数の core value を形成しているイスラム教という宗教への対応で戸惑っている間に、彼らとの摩擦の一番大きな部分をクリアしていると考えられるオランダ社会は、この国での現在の最大のエスニックマイノリティ問題、すなわち彼らの社会経済的地位の底辺での固定化に対処してきた。本稿では、その対応の一つで最も大きな影響力が考えられる言語教育政策について検討してきた。社会にとって対処すべき問題が少なくかつ明確であれば、それに対応するべく施行される政策の効果も期待できるのではないかと考えたからである。

ところで、Penninx は移民の社会統合の度合いは、その社会における彼らの地位がどのようなかによって測ることができるという。地位の尺度は二つで、一つは社会的地位、もう一つは民族的文化的地位である。そしてこれらの地位を得る過程の違いによって、「獲得する地位」と「割り当てられる地位」がある。前者は個人の努力と選択によって獲得していく、どちらかという

と下からのものであるのに対し、後者は、個人のやり方にかかわらず集団や個人に上から与えられるものである。彼によると、オランダにおけるトルコ、モロッコ出身のエスニックマイノリティの地位は、社会的にはやはり底辺を占めるが民族文化的にはそうとはいえないとしている。後者については、第一世代の努力だけでなく、1980年代以降エスニックマイノリティを認める政策へ変換したことによる大衆の差別や偏見の緩和によっても認められる、つまり「獲得する」部分と「割り当てられる」部分の両方が相寄って築かれた地位だという。ところが、前者についてはエスニックマイノリティ自身に多くの原因があるとみている。例えば指標の一つである教育についてみても、「割り当てられる」部分についてはエスニックマイノリティに不利になるような制度はとられていないのだから、と明言する (Penninx, p.92)。

同じことが言語教育政策でもいえないだろうか。確かに、政府はエスニックマイノリティのことを考えて政策をうちだしている。しかし、依然これまでの単一言語国民国家オランダのやり方を引きずっていることに気づいていない。その結果、効果があらわれなければ彼らの責任にされてしまうのではないだろうか。オランダ社会には外国人受け入れに対する自負があるだけに、このことが懸念される。

#### 引用文献・資料

- van Amersfoort, "Immigration and the formation of minority groups-the Dutch experience 1945-1975", Cambridge University Press, 1982
- Appel R., 'Ethnic Minority Children and Second Language Vocabulary in School', *Language, Culture and Curriculum* Vol. 2, No. 3, 1989, pp. 203-213
- Doomernik J., 'The institutionalization of Turkish Islam in Germany and the Netherlands: a comparison', *Ethnic and Racial Studies* Vol. 18, No. 1, 1995, pp. 46-63
- Eldering L., 'Ethnic minority children in Dutch school'in Eldering & Kloprogge (ed.) "Different Cultures Same School", Swets & Zeitlinger, 1989, pp. 105-136
- Extra & Vallen, 'Second language acquisition in elementary school' in Eldering & Kloprogge (ed.) "Different Cultures Same School", Swets & Zeitlinger, 1989, pp. 153-188
- Kroon S. & Ton Vallen, 'Multilingualism and Education: An Overview of Language and Education Policies for Ethnic Minorities in the Netherlands', *Current Issues in Language & Society* Vol. 1, No. 2, 1994, pp. 103-129
- Penninx R., 'Ethnic groups in the Netherlands: emancipation or minority group-formation?', *Ethnic and Racial Studies* Vol. 12, No. 1, 1989, pp. 84-99
- Smolicz J. J., 'Australia's Policies and Minority Rights: a Core Value Perspective', Paper for the 8th World Congress of Comparative Education, 1992
- Wright S., 'Editorial', *Current Issues in Language & Society* Vol. 1, No. 2, 1994, pp. 99-102
- 'Verplicht migrant niet Nederlands te leren' *NRC Handelsblad*, 1994. 4. 15
- 'Nederlandse scholieren leren de meeste talen', *NRC Handelsblad*, 1994. 10. 3
- 'Peiling: meest allochtonen voelen zich enigszins 'thuis', *NRC Handelsblad*, 1995. 1. 13