

アルバータ州における教育政策の転換への提言

—『教育の新たな息吹：アルバータ市民との対話
(*Inspiring Education: A Dialogue with Albertans*)』に着目して—

下 村 智 子

要 旨

本稿は、アルバータ州で現在進められている教育改革の基盤ともなっている『教育の新たな息吹：アルバータ市民との対話 (*Inspiring Education: A Dialogue with Albertans*)』について、その背景と過程、2030年のアルバータ市民像の構築と実現のための政策転換とその原理、行政への提言という3つの観点からその要約を行ったものである。

本報告書は、その作成の段階において、3,807人の多様な民族的・文化的・社会的背景を持つ市民との対話を行い、その結果に基づき2030年の「教育を受けたアルバータ市民 (successfully educated Albertan)」として、「思考し続ける市民 (Engaged Thinker)」「道徳的な市民 (Ethical Citizen)」「企業家精神を持った市民 (Entrepreneurial Spirit)」という3つの市民像とそのような市民を育成するための原理として「機会」「公平性」「市民性」「選択」「多様性」そして「卓越性」が構築された。これらの原理に基づき、描かれた教育への展望を実現するために採られるべき政策転換の方向性について、「教育に焦点を当てた」「学習者中心」の「コンピテンシーの育成」と「知識の創造と共有を支援する技術の活用」を目指した教育政策の方向性が示された。

このような教育政策の転換を実現させるためには、細かな規則に基づいた政策から原理に基づいた (principal-based) 政策への転換、固定化された運営上の組織から幅広いガバナンス・チーム (Governance Teams) への転換、中央から地域主導 (Local Direction) への転換、そして官僚制へのアカウンタビリティから卓越した学習のためのアカウンタビリティ (Accountability for Learning Excellence) への転換という4つの観点が示された。2030年の教育は、誰にでも適応できるいわゆる「フリーサイズ」のものではなく、コミュニティの価値や個別のニーズが反映されたものでなくてはならない。また、それを実現するためには、評価、教師教育など、多岐にわたる政策転換が必要とされることも強調されている。

はじめに

本稿は、民族的・言語的に多様な社会において、いかにして社会の多様な価値が教育政策に反映されるのかという点について検討するために、カナダアルバータ州において現在進められている教育改革における基本的資料と位置付けられる、「教育の新たな息吹」に関する運営委員会 (Inspiring Education Steering Committee) によって提出された報告書である『教育の新たな息吹：アルバータ市民との対話 (*Inspiring Education: A Dialogue with Albertans*)』(以下、「運営委員会報告書」)を要約したものである。

周知の通り、カナダは先住民と多くの移民で構成される多民族・多言語の国家である。2011年の国勢調査によると、カナダ社会における民族・言語は200以上であり、人口全体の約20%が海外で出生

し、家庭での使用言語が公用語（英語・フランス語）以外の言語であるとされる¹。「自由」よりも「平等」や「公正」を重視した政策が取られる傾向にある（平田、2010）というカナダでは、このような多様性に民意を教育行政に反映し、住民が参加する方法として、教育委員会制度が採られてきた。また、1980年代以降は、学校運営においても保護者や地域住民、生徒の意見を反映させる方法として、学校協議会制度（School Council）が普及してきた²。これらの方法に加え、現在、アルバータ州で進行している教育戦略のいくつか³においては、住民との対話を促進し、ボトムアップで政策を立案していく方策が取られている。

そこで本稿では、アルバータ州で現在進められている教育改革の基盤とも言える、ボトムアップの方法を採用しながら作成された運営委員会報告書の内容をまとめる。この戦略で打ち出された2030年の市民像は、その後の教育政策策定の基盤となる教育のビジョンを提示したものであるとともに、現在進められている教育政策の指針となっているものであることから、この内容を整理しておくことには意義があると考ええる。そこで本稿では、この報告書の作成の背景と過程、2030年のアルバータ市民像の構築と実現のための政策転換とその原理、行政への提言という3つの観点からその要約を行い、内容を整理する。

1. 運営委員会報告書提出の背景と過程

(1) 背景と目的

運営委員会報告書は、当時の教育大臣ハンコック（Dave Hancock）に対して「教育の新たな息吹」に関する運営委員会が2010年4月に提出した52ページの報告書であり、政策策定や行政における価値、原理、枠組みを含めた教育への新たな展望を示したものである。これは、1996年のユネスコの21世紀教育国際委員会報告書『学習：秘められた宝』で掲げられた「知ることを学ぶ（learning to know）」「為すことを学ぶ（learning to do）」「共に生きることを学ぶ（learning to live together）」「人間として生きることを学ぶ（learning to be）」という学習の4つの柱（UNESCO, 1996）や、州における他の教育戦略⁴も考慮に入れながら作成されており、2030年のアルバータ市民の展望、その展望の実現に向けた政策転換、政策の基盤となる原理、行政への提言という4つの項目で構成されている。これは新たな教育制度の導入の過程について示すものではなく、アルバータ州市民によって考えられた教育制度の長期的な展望を示したものであり、それにむけて政策策定者を導き、その内容を伝え、鼓舞することを意図して作成されたものである。

この運営委員会報告書が提出されるに至った契機は、2008年に当時のアルバータ州首相であったステルマック（Ed Stelmach）が、アルバータ州の教育に対する長期的展望について明らかにすることをハンコックに命じ、22名の委員で構成される運営委員会が設置されたことに始まる。ハンコックは、この運営委員会に対し、アルバータ市民の教育の重要性についての認識と豊かな社会と経済に対する教育への評価を高めること、これからの20年の間に「教育を受けたアルバータ市民（successfully educated Albertan）」になることの意味を明確にすること、そして、アルバータ州の教育の方向性や原理、長期的な目標についての政策枠組みの基盤を築き上げること、という3つの点に関する審議を求めた。

(2) 多様な市民の意見を採用した採用過程

先に挙げたステルマックの提示した3つの課題に応えるために採られた方策は、市民との対話であった。運営委員会は、アルバータ州の現在の教育制度が構築されるまでの経緯について、調査・研究を

行い、それをふまえた質問項目を作成した。そして、これからの 20 年間の教育に関する展望を市民の声に基づいて描き出すという方針のもと⁵、多様な市民との対話を中心に据えた方策がとられることとなった。それらの市民とは、一般市民、保護者、コミュニティの住民や NPO 組織、教育関係者、先住民やフランス語話者を含む教育組織、特別な支援を必要とする生徒や移民の生徒、中等教育未修者、高等教育への進学者や既に就労している者などの多様な生徒、高等教育機関、そして産業界などであり、アルバータ社会のすべての側面が反映するために幅広い対話が行われた。また、これらの市民と対話を実現するために、個人的な面談や市民と教育関係者による対話の場の設定、教育大臣主催のフォーラムの開催だけではなく、ブログやツイッター、YouTube、wiki などのソーシャルメディアの活用など、多様な方法が採られた⁶。

運営委員会の委員はプロジェクトの代表として、アルバータ州の将来の社会的・経済的反映の基礎としての教育について、市民と多くの対話の機会を設けた。まず、2009 年初頭には、個人レベルやコミュニティ・オンラインでの対話がそれぞれ行われた。その結果、2009 年の春には約 2,000 人の市民⁷が参加し、参加者と 2030 年までの市民像（後述）を共有するとともに、それを実現するために必要な改革と市民の役割に関するアイデアが共有された。また 2009 年秋に開催されたフォーラムには、オンラインでの参加者も含め 1,400 名が参加し、教育に対する展望がさらに洗練された。そこでは、制度面の基礎となる 6 つの価値（後述）やそれまでに明らかにされた政策や行政についても意見交換が行われ、教育制度改革の必要性が共有された⁸。

2. 2030 年のアルバータ市民像の構築と実現のための政策転換

(1) 2030 年のアルバータ市民の展望

市民との対話によって明らかにされた 2030 年までの教育の展望は、教育を受けたアルバータ市民像として「思考し続ける市民（Engaged Thinker）」「道徳的な市民（Ethical Citizen）」「企業家精神を持った市民（Entrepreneurial Spirit）」という「3 つの E」の市民像で示された（Alberta Education, 2010, pp. 19-20）。「思考し続ける市民」とは、批判的に考えて発見し、学習やイノベーション、コミュニケーション、新しい発見をする際に科学技術を活用し、複数の視点から物事を捉え、問題を明らかにし最善の解決法を見つけるためにしっかりと取り組み、他者とアイデアを伝えあい、生涯学習者として将来に前向きな態度で変化に適応する市民である。また、「道徳的な市民」とは、博愛の精神、公平性、寛容さに基づいた関係を築き、敬意や共感、思いやりの心を行動で示し、チームワークや協働、コミュニケーションを通して、コミュニティや社会に貢献する市民である。そして、「企業家精神を持った市民」とは、ハードワーク、忍耐そして規律を通して機会を創造するとともに目標を達成し、卓越性に向けて努力をして成功を納め、順応性やレジリエンスを有し、逆境に接してもリスクを恐れず果敢に意思決定をする市民である。

またこれらの市民像と併せて、教育に関する意思決定をする際に重要な信念や理想であり、「3 つの E」の教育を支える原理として、「機会」「公平性」「市民性」「選択」「多様性」そして「卓越性」という 6 つの価値が提示された（Ibid., pp. 20-21）。これらは都市部に住む人、地方に住む者、先住民、特別な支援が必要な者、才能のある者（gifted）、そしてマイノリティの文化を引き継ぐ者など、すべての学習者のためのものとして位置づけられた。そのため、これらの価値は学習者、保護者、家族、教育者、支援スタッフ、アルバータ州大臣、そして、多様な集団を代表する団体を含めた学習コミュニティにとって共有され、カリキュラム、教授、評価、政策や行政に反映される必要性が強調された。

(2) 展望の実現に向けた政策転換とその原理

(1) でまとめたような展望を実現するために「教育に焦点を当てた」「学習者中心」の「コンピテンシーの育成」と「知識の創造と共有を支援する技術の活用」を目指した教育政策の方向性が示された (Ibid., pp. 22-29)。

これまでの教育において、学校は「象徴的存在」(icon)であり (Ibid., P. 22)、決まった場所で決まった時間に、決まった内容について教えられるのが学校であると捉えられてきた。しかしこれからは、人生において重要な学びは教室以外の場所で、いつでもどこでも起こり得るものであり、学校という場に捉われることなく、コミュニティなどの「現実の世界」で起こるものであると捉え直す必要性を唱えている。この観点に基づき、教育は「家庭への支援」「リーダーシップ」「生涯学習への見通し」を提供すべきとしている (Ibid., P. 23)。

また、これまでアルバータ州の教育制度では、各教科の学習時間で測定されるカーネギーユニットに基づき構成されてきたが、この方法では一人ひとりの学習者のニーズや強みや弱みなど、児童生徒にとっての最善の教育というより、時間が重視されることになる。そこで運営委員会報告書では、あらゆる学習や教育活動に関わる意思決定の中心に児童生徒を据え、学習者のニーズや興味、能力に配慮した時間や場所の設定や(対面式に限らず、バーチャルなものも含めた)学習形態を得る機会が提供されるべきとしている。

「知識」の持つ意味は、現代社会において変化してきている。科学技術の発展により、誰もがいつでもどこでもその場で知識を入手することが可能になってきた現在、知識を有しているかどうかではなく、情報を集め、新しい知を創造したり、問題を解決したりするために集めた情報を分析し、活用することが重要視される。このようなことから、運営委員会報告書では、「学び方を知る」「批判的思考力」「問題解決能力」「情報活用力」「創造性」「機会を創造する力」「複数のリテラシーを活用する力」「円滑なコミュニケーションをする力と他者と協同する力」「グローバルな文化理解」「キャリアやライフスキルの活用」という 10 のコンピテンシーが 2030 年のアルバータ市民には必要であるとしている (ibid., p. 26)。

このように学習者を中心に据え、コンピテンシーを育成する教育においては、評価の方法や教師の役割についても変革が必要となる。教師は、学習者の関心や熱意、才能や好奇心も配慮した教育をすることが求められる。そのためには、教師自身も優れた卓越性を備えているべきであり、教員の養成や研修の方法や教員の卓越性を保障する方法についても改革が必要である。また、学習の場においてデジタル技術の役割は拡大することとなるが、デジタル技術は情報を伝えるためのツールとしてだけでなく、例えば、特別な支援が必要な学習者の学習を支援する道具にもなるものであり、活用の可能性が提示されている。

以上のような転換を実現するための原理として、児童生徒のニーズを最優先に考えるという学習者を中心とした考え方、すべての教育関係者による結果に対する責任の共有とアカウンタビリティ、コミュニティのリソースを積極的な活用、能力や経済的状況、場所や文化的な背景などによって左右されないイクルーシブで公正な教育機会へのアクセス、コミュニティや世界のニーズの変化に対応可能な柔軟なアプローチ、財政的・人的リソースの継続的かつ効果的な活用、そして、卓越性を促進するイノベーションの 7 点が挙げられている。

3. 教育行政への示唆

運営委員会は、運営委員会報告書で示された政策転換と一体化した行政を進めていくために、次の4つの観点からの転換が必要であると示した。まず第1点目は、細かな規則に基づいた政策から原理に基づいた（principal-based）政策への転換である。既存の規則や手順が学習者のニーズに適合していない場合、行政の長が原理に基づいて判断ができる柔軟性の必要性を訴えている。第2点目は、固定化された運営組織から幅広いガバナンス・チーム（Governance Teams）への転換である。保護者、家庭、教育者、市町村の代表者、それぞれの文化を代表するグループ、専門家、NPO、産業界、労働組合、図書館、高等教育機関、先住民のコミュニティなどの多くの異なる関係者が参画することにより、多様な視点がもたらされるだけでなく、児童生徒の支援における各団体の連携が可能になる。第3点目は、中央から地域主導（Local Direction）への転換である。これまでのトップダウンの形式から転換し、地域の多様性を考慮することにより、その土地の学習者のニーズや利益に合致し、民意を反映させるためには、高い柔軟性が必要とされる。そして第4点目は、官僚制へのアカウンタビリティから卓越した学習のためのアカウンタビリティ（Accountability for Learning Excellence）への転換である。2030年に卓越した学習の推進を真に求めるのであれば、教育内容、教育方法、コミュニティの関与の仕方などにおいて、誰にでも同じ様式を当てはめるといふ、いわゆる「フリーサイズ」のアプローチ（Ibid., P. 36）ではなく、コミュニティの価値が反映されたものでなくてはならない。ここでいう「アカウンタビリティ」とは、単に試験の結果のことでなく、学習そのものやガバナンス、教授方法など、「3つのE」や政策の原理を満たすものとして位置づけられている。つまり、このようにアルバータ市民のいわゆる「生きた」意見（Ibid., 37）が反映された教育制度においては、その政策転換や原理、ガバナンスの構造が望ましい結果をもたらしているかどうか、常に評価し続けることの重要性が指摘されている。

おわりに

以上のように、運営委員会報告書では、幅広い市民の声に基づいて構築された2030年の市民像を掲げ、その実現を目指した政策転換の方向性とその基盤となる原理、そして、それらに基づいた政策への示唆がまとめられた。この運営委員会報告書で示された内容は、2013年5月6日の「インクルーシブなK-12の教育に向けた生徒の学習に関する省令（Student Learning Ministerial Order for an inclusive Kindergarten to Grade 12 education）」⁹に強く反映されることとなった。その背景には、運営委員会の委員長であったジョンソン（Jeff Johnson）が教育大臣に就任したことにより、運営委員会報告書に示された2030年のアルバータ市民を育成するための教育のあり方が大きく反映されたことが挙げられる¹⁰。このような経緯より、運営委員会報告書で提示された市民像、教育に対する展望、それを支える原理が法的にも規定され、教育政策全体に運営委員会報告書で示された内容が反映されることとなった。例えば、現在検討が進められている「カリキュラムの再設計（Curriculum Redesign）」や「卓越した教授に関する特別委員会（Task Force for Teaching Excellence）などの諸改革においても、強く反映されている。

2015年5月、アルバータ州ではそれまで40年以上政権を握っていた進歩保守党から、新民主党に政権が交代した。それまでカナダの中でも保守的と言われていたアルバータ州の教育政策であったが（平田、2010）、これからは社会民主主義的な観点からの改革が進められていくことが予想される。政

権交代以前に進められていた教育法（Education Act）改正について、新たな政権によるレビューが行われている以外では、現段階では大きな政策転換等は議論されていないようであるが¹⁾、これからのアルバータ州の教育政策がどのように展開していくかは注目に値する。今後は、アルバータ州の教育政策における運営委員会報告書の影響についてより精査するとともに、教育政策において多様な価値が反映されていく仕組みについて、検討を進めていきたい。

註

- 1 カナダ統計局のデータより（<http://www12.statcan.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm> 並びに <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011001-eng.cfm#a2>）。
- 2 ただし、ヌナブト準州を除く（平田，2014）。
- 3 本稿で取り上げている運営委員会報告書のほか、「教授の卓越性に関する実行委員会（Task Force on Teaching Excellence）」においても広く住民から意見を集約する方法が採られている。
- 4 運営委員会報告書では、他の教育戦略として「特別支援教育に対する新たな方向性（Setting the Direction for Special Education）」や「思い切って話そうアルバータ州の生徒による戦略（Speak Out - The Alberta Student Engagement Initiative）」が挙げられている。
- 5 運営委員会の委員であるフリーセン（S. Friesen）氏への面接調査より（2015年11月3日）。
- 6 8つのコミュニティ（10回）と州政府（3回）での討論会では市民や政府関係者 1,100 名，2つのコミュニティでの移民，先住民，危機的状況にある若者（youth at risk）や特別な支援が必要な児童生徒などを対象とした個人面談（16回）では 152 名，オンラインのキット（kit）を活用した対話（ダウンロード数 1,362，データの返送 30 件）では約 1,000 人，オンラインでの対話は 122 人，州が開催したフォーラムでは 1,433 人（当日参加者およびオンラインでの参加者を含む）の 3,807 人が参加した（Alberta Education, 2010, pp. 51-52）。
- 7 アルバータ州の総人口は、2014 年の人口統計によると 3,966,875 人（http://municipalaffairs.gov.ab.ca/documents/LGS/2014_Municipal_Affairs_Population_List.pdf）であり、2,140 校で 615,000 人の児童生徒が学んでいる（2015 年 11 月 6 日に実施したアルバータ教育省でのリーマー（W. Riemer）氏に対する面接調査より）。なお、これらの人口や生徒数には先住民（ファースト・ネーションズ、メティス、イヌイット）も含まれる。
- 8 フォーラムの参加者に対して実施されたアンケートにおいて、「変化は全く必要ない」と答えた回答者は皆無であったという（Alberta Education, 2010, P. 16）。
- 9 「インクルーシブな K-12 の教育に向けた生徒の学習に関する省令（Ministerial Order #1/2013）」では、以下のような児童生徒の達成目標が示された。
 1. 企業家精神や道徳心を持ち，思考し続ける市民になること。
 2. その学習に取り組み続けることや個人の卓越性に向けて努力をすること。
 3. 意味を構築し，コミュニケーションを構成するためにリテラシーや数的思考力（ニューメラシー）を活用すること。
 4. 各教科や領域における学習，労働，生活をまたがったコンピテンシーを見出し，発展させ，活用するために，生徒が次のことをできるようにする：①学び方を学ぶこと：経験，学習，他者との相互作用を通して知識を獲得し，理解し，スキルを獲得すること。②批判的思考：知識を構成するために概念化し，応用し，分析し，組み立て，評価すること。③複雑な問題を具体化し，解決すること。④情報の管理：効果的に，効率的にそして倫理的に情報にアクセスし，解釈し，評価し，活用すること。⑤革新：新しいアイデアや概念を創造し，生み出し，応用すること。⑥企業家精神を持ちつつ，遊びや想像力，振り返り，交渉や競争を通して機会を創造すること。⑦読解力，記述力，数的思考力，科学技術，言語，メディア，個人的財務といった複数のリテラシーを応用すること。⑧コミュニケーション力や他者と協同する力を行動で示すこと。⑨経済や持続可能な開発を考慮しながら，地球的視野や文化的視野に基づいた理解を示すこと。

⑩個人の成長や健康を通してキャリアや生活に関するスキルを明確にし、応用すること。

10 フリーセン氏に対する面接調査より（2015年11月3日）。

11 アルバータ教育省におけるリーマー氏、ラムール（J. Lamoureux）氏、ラチンスキー（Rachinski）氏、リザーレ（F. Lizaire）氏らに対する面接調査より（2015年11月6日）。

参考文献

平田淳「アルバータ州における新自由主義教育政策とチャータースクール制度に関する一考察—その成立背景と制度設計を中心に—」『カナダ研究年報』第3号，2010年1-20頁。

平田淳「ユーコン準州における先住民の教育参加要求と教育行政・学校運営参加制度—教育委員会・学校協議会における先住民保障代表制度を中心に—」『カナダ教育研究』第12号，19-38頁。

Alberta Education (2010). *Inspiring Education: a Dialogue with Albertans*. Retrieved October 15, 2015 from the World Wide Web: <https://education.alberta.ca/media/7145083/inspiring%20education%20steering%20committee%20report.pdf>

Alberta Education (2014). *Guide to Education: ECS to Grade 12 2014-2015*. Retrieved October 20, 2015 from the World Wide Web: https://education.alberta.ca/media/8765464/guide_to_education_2014.pdf

Alberta Education (2015). *Guide to Education: ECS to Grade 12 2015-2014*. Retrieved October 20, 2015 from the World Wide Web: https://education.alberta.ca/media/15225880/guide_to_ed_2015.pdf

UNESCO (1996) *Learning: The Treasure Within*. Retrieved October 15, 2015 from the World Wide Web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590eo.pdf>

附記

本稿は、科学研究費補助金（若手（B）課題番号 267804420）の研究成果の一部である。

Creating a New Vision for Education in Alberta: Summary of *Inspiring Education: A Dialogue with Albertans*

Tomoko SHIMOMURA

Abstract

This paper is a summary of *Inspiring Education: A Dialogue with Albertans*, the Steering Committee Report to the Honorable Dave Hancock, Ministry of Education, Government of Alberta, Canada. This is a significant report in terms of the impact on the ongoing educational discussion in Alberta. The vision and guiding principles drawn in this report are embedded in the Student Learning Ministerial Order for an inclusive Kindergarten to Grade 12 education and other ongoing initiatives, such as Curriculum Redesign, Task Force for Teaching Excellence and Class Size is Important, are based on this legislation and vision presented in *Inspiring Education*.

To articulate Albertans' vision for education, a variety of processes were conducted and 3,807 people were involved in personal or community conversations, a provincial forum and online conversations. This input from Albertans is the foundation for this document and their ideas and values, including those who are urban, rural and Aboriginal, as well as those who are gifted, are reflected.

The vision of successfully educated Albertans in 2030 is summarized in “the Three E’s”: “Engaged Thinker”, “Ethical Citizen” and “Entrepreneurial Spirit”. There are six core values, which are opportunity, fairness, citizenship, choice, diversity and excellence, that should be expressed in every decision related to teaching and learning. To educate learners with the Three E’s, education must develop competencies, such as: know how to learn, think critically, identify and solve problems, manage information, innovate, create opportunities, apply multiple literacies, communicate well and cooperate with others, demonstrate global and cultural understanding and identify and apply career and life skills.

To realize this vision of education, this report identified the following guiding principles for educational shifts: learner-centred, shared response and accountability for results, engaged communities, inclusive and equitable access, response and flexible approach, sustainable and efficient use of resources, and innovation to promote and strive for excellence.