

CLAIR REPORT No. 368

オーストラリアの定住支援サービスと多言語教育

Clair Report No. 368 (December 1 , 2011)

(財)自治体国際化協会 シドニー事務所



財団法人自治体国際化協会

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、ご指摘・ご教示を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

はじめに

日本における在日外国人は、2010 年末現在 2,134,451 人で人口の 1.67%を占める。外国人の居住地域は全国でばらつきがあるが、生活相談、日本語学習、雇用、児童の就学、医療通訳など、様々な課題に対処すべく、自治体や非営利組織による取り組みが展開されている。労働政策研究・研修機構が 2010 年に行った調査¹によると、外国人が集住する自治体においては過去 3 年間、外国人の失業者、就労相談、生活相談が増えており、8 割近い自治体がこれらへの対応の緊急度が高いと回答している。また地域住民との共生が進んでいないと回答した集住都市は 6 割を超えている。

本稿では、移民の出身国は 200 カ国、地域で使用する言語数は 400 言語にも上る「移民国家」オーストラリアにおける移民へのサービス及び言語教育の取り組みを紹介する。オーストラリアでは、すべての公共サービスはすべての人に等しくアクセスできるべきものと位置づけられており、また移民と一般市民との調和を図るための取り組みも推進されている。事業の実施にあたっては、政府のイニシアティブと、協働する非営利組織の役割も重要であるが、特徴的なことは、移民の言語・文化を理解する移民による多くのコミュニティ組織が政府と協働して支援サービスを展開し、また自身の言語や文化を維持する取り組みを進めてきたことである。第 1 章では、オーストラリアにおける多文化主義政策を概観し、特に 1970 年代後半から、定住に際してコミュニティの「自助努力」が奨励された経緯にふれる。第 2 章では、連邦政府と非営利・移民コミュニティ組織の協働による移民の定住支援サービス施策、第 3 章では多言語教育と、移民コミュニティ組織による母語教育を紹介する。これらオーストラリアにおける施策が、定住外国人向けのサービスを展開する自治体における取り組みの一助となれば幸いである。

(財) 自治体国際化協会 シドニー事務所長

(注) 本文中では州の名称を以下のとおり省略している。

NSW : ニュー・サウス・ウェールズ州	VIC : ビクトリア州
QLD : クイーンズランド州	SA : 南オーストラリア州
WA : 西オーストラリア州	TAS : タスマニア州
NT : 北部特別地域	ACT : 首都特別地域

¹ 独立行政法人労働政策研究・研修機構『地方自治体における外国人の定住・就労支援への取り組みに関する調査結果(速報)について』

概要

第1章 連邦政府による多文化主義政策の変遷

オーストラリアにおける多文化主義政策の歴史と、移住後間もない移民に対するサービスの変遷について概観する。オーストラリアは、1788年からは主に英国から、戦後は非英語圏のヨーロッパから、そして70年代から現在まではアジアをはじめ世界各地から多くの移民・人道移民を受け入れてきた。そして国家的な統合を実現するために、連邦政府は1970年代に多文化主義政策を採用し、経済的な発展を成し遂げてきているが、政府の積極的な移民の受入れと、進む多様化に対してブレーキをかける声もある。

第2章 定住支援サービス

連邦政府が非営利組織、移民コミュニティ組織と協働で実施してきた定住支援サービスについて紹介する。なお本章で紹介する定住支援サービスは、連邦政府移民市民権省（DIAC : Department of Immigration and Citizenship）が所管する、移民への生活・雇用相談などのケースワークを中心とした対面式のサービスを指していることを予め述べておく。

第3章 多言語教育

連邦政府レベルで推進されている言語政策と、実際に教育部門を所管する州政府が実施している多言語教育施策について紹介する。多言語教育の目的は、バイリンガルの人材を育てることで国の経済的な発展に活かそうとする側面と、移民の母語を保障するという側面があり、後者については移民コミュニティ組織の果たす役割が大きい。

はじめに

概要

第1章	連邦政府による多文化主義政策の変遷	1
第1節	20世紀前半まで	1
第2節	同化政策と統合政策	2
1	大量移民政策と同化政策時代（1947～1960年代前半）	2
2	統合政策時代（1960年半ば～70年代初頭）	2
第3節	白豪主義の撤廃と多文化主義政策の導入 - 1970年代半ば以降 -	3
1	白豪主義の撤廃とアジア移民の増加	3
2	移民向け支援施策の展開ーガルバリー・レポートー	4
第4節	多文化主義政策の変容ー経済合理主義とコミュニティの調和ー	6
1	技術移民への傾斜	6
2	政府サービスへの公平なアクセス	7
3	コミュニティの調和	7
4	オーストラリア市民権	9
5	移民向け定住支援サービスと言語教育	10
第2章	定住支援サービス	11
第1節	政府の役割	11
1	政府の役割分担	11
2	移民向け福祉サービス	11
第2節	連邦政府による定住支援政策	12
第3節	非営利・移民コミュニティ組織による定住支援サービス	12
1	経緯	13
2	定住支援サービスの再評価	13
(1)	非営利組織への助成プログラム	14
(2)	移民情報センター	15
3	定住支援助成プログラム	15
(1)	定住支援助成プログラム政策文書	15
(2)	定住助成金プログラムの概要	16
第4節	非営利組織による定住支援サービス	16
1	メトロ移民情報センター	17
2	中国人オーストラリアサービスソサエティ	18
(1)	組織の概要	18
(2)	設立の経緯と変遷	18
(3)	事業内容	19
第5節	課題と展望	22

第3章	多言語教育	24
第1節	連邦政府による多言語政策	24
1	経緯	24
2	学校教育におけるアジア語・アジア学習推進計画 2008	25
(1)	概要	25
(2)	NSW州の取り組み	26
第2節	NSW州における多言語教育	28
1	公立学校における多文化教育と多言語教育	28
(1)	初等教育	29
(2)	中等学校	31
2	移民コミュニティによる母語教育	32
(1)	連邦政府による移民生徒向けの母語教育支援	33
(2)	NSW州における CLS の概要	33
(3)	NSW州政府からのサポート	34
(4)	シドニー日本クラブ日本語学校ダンドラス校	35
第3節	課題と展望	36

おわりに

参考文献

第1章 連邦政府による多文化主義政策の変遷

オーストラリアは、1945年に移民担当省を設置して以降、現在までに、70万人を越える人道移民を含む650万人あまりの移民を受け入れることで人口を増大させてきた。移民の主な出身国は、当初は英国をはじめとするヨーロッパから、昨今はアジアや中東、世界各地へ拡大している。また世界第3位の人道移民受入国²でもある。2011年3月現在人口は約2,259万人、そのうち海外生まれの人口は4分の1を占める。

言語や文化が異なる移民が定住するために、彼らに対する言語や生活面でのサポートが必要である一方、地域社会の多様性が進むことで、ホスト市民との調和を図る取り組みも重要である。連邦政府は、文化多様な社会を統合し、かつ国家の経済的な発展につなげていくための多文化主義政策を展開してきた。本章1～3節では連邦政府による多文化主義政策が展開されるまでの変遷と、第2・3章で紹介する現在の移民向けの定住支援政策及び学校における多言語教育の経緯を紹介する。また第4節においては、移民政策に経済効率主義が取り入れられた背景や、現在も進められている文化多様な地域社会を統合していくための施策について紹介する。

なお、オーストラリアの多文化主義を論じる際、先住民アボリジニが含まれるかどうかの問題となるが、移民と同列に扱うべきではないという意見もあることから、本稿では先住民に関する施策については紹介していない。

第1節 20世紀前半まで

オーストラリアは1788年より英国によって植民地として領有され、英国及びアイルランドの流刑囚の送り先として位置づけられた。その後、羊毛の輸出が盛んになり、両国からの自由移民が増大し、また労働力不足を補うために南太平洋諸島人やインド人などの東南アジアからの労働者を受け入れるようになった。しかし1850年代のゴールドラッシュによって多くの中国人が流入するようになったことで、彼らの移住を制限するための「移住制限法」が各植民地において制定された。1901年、オーストラリアが連邦国家として結成されると、すぐに非白人移民の受入れを制限する「白豪主義（White Australia）」政策の基礎となる「移住制限法」が制定された。これにより移住希望者に対する書き取りテストが導入され、「担当官吏によって試験の必要ありとみなされた者で、その官吏によって指定されたヨーロッパ言語による長さ50語の書き取りテストに合格すること、および氏名を記すことができなかった者」は「移住禁止者とされ移住は認められない」³とされた。その後、「全体的には有色人の人口は漸次減少し、アボリジニを含めた有色人の占める割合は1940年代に一番小さくなった」⁴。

² 2009年には合計112,400人の第3国定住者が19カ国で受入れられた。その上位6カ国は、アメリカ(79,900)、カナダ(12,500)、オーストラリア(11,100)、ドイツ(2,100)、スウェーデン(1,900)、ノルウェー(1,400)である。(国連難民高等弁務官事務所「Global Trends 2009」)

³ 関根政美「マルチカルチュラル・オーストラリア」P191-192

⁴ 同 P237

〈移民向け定住支援サービスと言語教育〉

当時の新規移民に対する定住支援サービスは限定的なもので、英国及びアイルランドからの自由移民の中には政府からの宿泊施設やボランティア組織によるサポートを受けた者もあったが、ほとんどが何の支援も受けなかった⁵。またいくつかの州では、州政府の施策によって、私立学校での英語以外の言語の教育にも時間の制限が課されるようになった⁶。そして第一次、第二次大戦を経て、英語の単一言語政策も強まっていった⁷。

第2節 同化政策と統合政策

1 大量移民政策と同化政策時代（1947～1960年代前半）

第二次大戦中日本軍によって行われたオーストラリアへの爆撃を契機として、大陸の防衛や大陸内部の開発、都市発展が必要であると考えられるようになった。また、低い出生率や労働力不足が深刻であったことを受け、1945年に連邦政府によって「移民省」が設置され、移民の受入れが始まった。当初、移民の受入れは英国人が優先されたが、1947年からは人口2,500万人を実現するために、大量移民計画を実施し、1947年から1953年の間に17万人を超えるヨーロッパ難民（ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、イタリアなどから）が入国した⁸。

移民の選定にあたり条件とされたことの一つに、ホスト社会の人々との文化的、言語的同質性がある。この同化主義政策のもと、新規移民はできるだけ早く、英語を学び、既存の文化規範を受入れ、オーストラリア生まれの人々と区別がつかなくなるようになることを求められた⁹。

〈移民向け定住支援サービスと言語教育〉

当時の定住支援サービスは、新規移民がオーストラリアでの生活に同化するという認識に基づいていた。1948年からは日常生活に必要な英語学習機会を提供する成人向けの英語教育プログラム（AMEP：Adult Migrant English Program）が実施されるようになったが、当時はほとんどの新規移民が限られたサポートしか受けていなかった¹⁰。また各自の母語を維持していくことに対する配慮はなされず、また「子どもたちは英語で行われる教育の過程で自然に英語を習得するもの」とされた¹¹。

2 統合政策時代（1960年半ば～70年代初頭）

1960年代半ばまでに、英語を母語としない移民が経験した様々な不平等が調査され、オーストラリアの主流社会から孤立している状況が、同化政策の限界として論じられ

⁵ Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs (DIMIA) *Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants. 'Policy Context'* P25

⁶ 青木麻衣子「オーストラリアの言語教育政策」P2

⁷ 同

⁸ DIMIA *Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants. 'Policy Context'* P24

⁹ 同

¹⁰ 同 P25

¹¹ 青木麻衣子「オーストラリアの言語教育政策」P3

るようになった¹²。また高い貧困率、就学、就職、海外での資格が当地で認識されない、といった各種の問題も報告された¹³。これを受けて、移民が自身のアイデンティティを失わずにいられるよう、「統合政策」が採用されるようになった。定住は当初予想されていたよりも難しいプロセスであるということや、移民を独自の文化・言語から切り離すということは現実的ではなく、定住を成功させるには、移民のニーズに柔軟に対応することがホスト社会の側に求められるという認識が高まった¹⁴。「これは、50年代から60年代初頭にかけて問題無しとされてきた同化主義政策が、実際には十分機能しておらず、非英語系のヨーロッパ移民の中でも、南ヨーロッパ人の移民が同化していなかったこと、また戦争難民でも東ヨーロッパからの人々には強い文化に対する原初的な愛着が見られ、その結果、同化主義が破綻をきたしたことが認識されたことによって生じたものである」¹⁵。

〈移民向け定住支援サービスと言語教育〉

英語を母語としない国からの移民が増大する中で、連邦政府は言語や定住支援サービスを拡大する必要性を認識するようになった。1968年には移民向けの福祉サービスを提供する非営利組織への助成金の支給（Grant-in Aid Scheme）を開始し、1973年からは、無料の電話通訳サービス（TIS：Telephone Interpreter Service）が提供されるようになった。これらのサービスは、現在も実施されている。1970年には移民児童教育計画（CMEP：Child Migrant Education Program）が導入され、英語を母語としない生徒に対する英語教育への助成が開始された¹⁶。また英語を母語としない移民にとって言語の問題が根強く存在していること、彼らの母語を維持することの重要性が認知されるようになった¹⁷。

第3節 白豪主義の撤廃と多文化主義政策の導入 - 1970年代半ば以降 -

1 白豪主義の撤廃とアジア移民の増加

1970年代は石油ショックに伴って低経済成長時代へと突入し、失業率が高まり、移民の受入れに伴う社会的コストが懸念されたことから、オーストラリア国内では調達できない労働力のみを受け入れると共に、人道主義的な配慮から、すでに移住してきた人々が家族を呼び寄せる「家族呼び寄せ移民」重視の移民政策をとることとなった¹⁸。同時にオーストラリアの戦後の大量移民政策を支えてきた経済成長と防衛目的を移住政策の中から外すことになった¹⁹。一方、その後誕生したフレーザー自由党政権は、むしろ移民増加による経済的刺激が重要であるとして移民の拡大を行い、また、70年

¹² DIMIA *Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants*. 'Policy Context' P27

¹³ 同

¹⁴ 同 P27-28

¹⁵ 関根政美「マルチカルチュラル・オーストラリア」P350

¹⁶ 同 P353

¹⁷ 青木麻衣子「オーストラリアの言語教育政策」P3

¹⁸ 関根政美「マルチカルチュラル・オーストラリア」P270

¹⁹ 同

代には多くのインドシナ難民を受け入れる方針を掲げた。これにより、1976年に2,427人だったベトナム人は、1981年の国勢調査では41,096人に上った²⁰。

大陸防衛、戦後経済復興、戦争難民救済のために始まった大量移民の受入れは、有色人に対する移住制限を次第に緩和していくこととなり、国内における移民の多様性が広がっていった。そして1973年には移民の受入れにおいて一切の差別をなくす決定がなされ白豪主義が公式に廃止された²¹。また同年、移民大臣による「未来のための多文化社会（A Multicultural Society for the Future）」と題したスピーチにおいて、初めて「多文化社会」という文言が公式に使用され、多文化主義が、移民の定住、福祉、社会文化政策の基礎として初めて提示された²²。また1975年には「人種差別禁止法」が制定された。

白豪主義が公式に廃止され、また中国政府が留学生への規制を緩和したことも受けて、1980年代半ばより、連邦政府は中国の留学生マーケットに着目するようになり、中国本土からの中国人留学生が大幅に増加した²³。中国本土からの留学生は1985年に400人だったものが、2005年には63,600人となり留学生出身国で最も多い17%を占めている²⁴。また1989年に起こった天安門事件により、中国本土からの難民申請者が増加した。1990-91年度、難民枠での申請は16,248件（当時、家族単位で申請しても1件とされた）あったが、そのうち77%が中国国籍者だった²⁵。さらに1984年、イギリスから中国への香港返還が決定されたことを契機に、香港からの移民も増加した（表）。1991年の国勢調査では、海外生まれのオーストラリア人口は22%を占め、そのうち58%が英語を母語としない国の出身であった²⁶。またアジア諸国のうち、中国（香港を除く）、ベトナム、フィリピン出身者が、海外生まれ人口のトップ10に参入した。

【中国、香港出身者数】

人 口	1981 年	1996 年
中国人（香港を除く）	26,760	110,987
香港人	15,717	68,437

出典：Department of Immigration and Multicultural Affairs *Immigration: Federation to Century's End* より作成

2 移民向け支援施策の展開－ガルバリー・レポート－

ヨーロッパ諸国からの移民の減少と、東南アジアからの難民の受入れが増加する中で、連邦政府による移民向けサービスを調査し、報告することを目的とした「移住サ

²⁰ DIMIA *Immigration Federation to Century's End* P51

²¹ Parliamentary Library Research Paper No.6,2010-11 *Multi Multiculturalism: a review of Australian policy statements and recent debates in Australia and overseas* P4

²² 同上

²³ DIMIA *Immigration Federation to Century's End* P48

²⁴ オーストラリア統計局 *AUSTRALIAN SOCIAL TRENDS*・4102.0・2007 P2

²⁵ 移民市民権省 website <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/61asylum.htm>

²⁶ DIMIA *Immigration Federation to Century's End* P19、DIMIA *Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants. Policy Context* P25

ービスと施策—移民の移住後の施策およびサービスの再評価（フランク・ガルバリー氏を議長としていることからガルバリー・レポートと呼ばれる）」が1978年に発表された。これは後に多文化主義政策の発展において分岐点とみなされるようになる。

「このレポートの鍵となるところは、政府が、多文化主義政策はオーストラリアで公認された政策であると認めたことである。さらに、オーストラリアが、多文化国家として発展する段階にあること、および移民が文化的・人種的アイデンティティを維持する権利を有し、移民が望むのであれば、その権利を享受するために政府が援助することが必要であるということを公に認めたことである。そのために、移民に向けた福祉サービスを特別なサービスとして発展させることが必要とされた。また、移民の『自助努力』が重要とされ、移民コミュニティの共同体、つまりエスニック・コミュニティの形成と、そのコミュニティによる福祉サービスの提供が奨励されることになった」²⁷。

ガルバリー・レポートにおける多文化主義政策の基本原則は次のとおりである。

- ①オーストラリア社会のメンバーはすべて、自己の持つ潜在的能力を発揮するために機会の平等が保証されるとともに、各行政プログラムやサービスを平等に享受できなければならない。
- ②すべての人々は、自己の文化を偏見や不利益を被ることなく維持できるとともに、他の人々の文化の理解と異文化尊重の精神を促進すべきである。
- ③本来的には、移民も社会の一般的な行政、福祉サービスによって援助されるべきであるが、現状では移民に対する特別な行政サービスとプログラムによって、彼らが一般の人々と同等な生活ができるように配慮すべきである。
- ④様々なサービスやプログラムは、個々のサービスを受ける人々との間の協議の上で計画されなければならないが、同時に自助(Self-help)の精神が強調され、移住者が早く自立できるようにできるかぎり自分自身による努力が払われるべきである。

〈移民向け定住支援サービスと言語教育〉

ガルバリー・レポートの提言を採択したフレーザー政権は、1978年、既存の移民向けサービスの拡充を図り、学校では多文化・コミュニティ言語教育²⁸を導入し、SBS（Special Broadcasting Service）放送²⁹も開始した。そして、1979年ごろから全国に定住支援サービスを実施する移民情報センター（MRC：Migrant Resource Centre）が設立され、移民の「自助努力」の重要性に基づき、移民コミュニティ組織へ多額の

²⁷ 増田あゆみ『オーストラリア多文化主義政策の変遷』

²⁸ 第3章参照

²⁹ 多言語による公共テレビ放送。

助成金が支出されるようになった。また 1981 年には各移民コミュニティが独自に運営してきたエスニック・スクールに対する財政的支援（ESP：Ethnic Schools Program）が始まった³⁰。

第4節 多文化主義政策の変容－経済合理主義とコミュニティの調和－

1980 年代後半からは、経済不況を背景に、移民政策において経済合理主義が重視されるようになり、また「多文化主義は社会を分断させるものである」という批判も出てくるようになってきた。さらに、アメリカやバリにおけるテロ事件を受けて、ホスト市民と移民との調和を図る取り組みが必要とされた。これらに対応するため、連邦政府によって進められてきた政策を紹介する。

1 技術移民への傾斜

1988 年に「オーストラリア移民政策諮問委員会（Committee to Advice on Australia's Immigration Policies）」が「移民－オーストラリアへの関わり（Immigration: A commitment to Australia）」を発表した。ここでは、当時の経済状況が厳しいもとでの移民の受入れの多さを批判し、「入国する移民の選別に際し移民の経済的貢献度をより強調し、移民の持つ技能、若さ、英語能力などの基準をより厳格化すること、さらに市民権を保持していない移民に対する社会保障サービスの削減により、財政的負担を軽減することが提言された」³¹。この姿勢は経済合理主義といわれ、これ以降の政府の移民政策に影響を与えるようになった。同レポートにおいて掲げられた経済合理主義は、ホーク労働党政権による政策声明書「多文化オーストラリアのための国家的課題（National Agenda for a Multicultural Australia）1989」において示されている。

- ①文化的独自性(Cultural Identity):すべてのオーストラリア人が、慎重に定義された枠の中で、言語と宗教を含むそれぞれの文化的伝統を重視し、分かち合う権利。
- ②社会的公平(Social Justice):すべてのオーストラリア人が、待遇と機会の平等を享受し、人種、民族、文化、宗教、言語、性、出生地等の障壁から自由になる権利。
- ③経済的効率(Economic Efficiency):すべてのオーストラリア人が、その背景に関わりなく、技能と才能を維持し、発展させ、これを効果的に用いる権利。

また、1999 年にハワード政権が示した「多文化オーストラリアのための新全国的課題」において、経済的効率は「生産的多様性」(Productive Diversity)へ踏襲された。

³⁰ The NSW Community Languages Schools Program, The NSW Federation of Community Languages Schools, The University of Western Sydney *Community languages matter* P18

³¹ 塩原良和「ネオ・リベラリズムの時代の多文化主義」P67

『生産的多様性』とは、文化的小および言語的多様性は、国内において、かつオーストラリアが世界的なネットワークに連結するためにも有益な資源であり価値あるものであるという認識である。これにより、オーストラリアに内在する多言語能力を持つ人材は、アジアとの経済的関係を強化するために有益であるというコンセプトが政府によって発展させられた³²。また技術移民は、英語能力や専門技術を身につけている点で、定住に際しての社会的コストも少ないと考えられ、かつては移住者の大半が家族移民であったのに対し、1980年代以降、技術移民への傾斜が加速している³³。

2 政府サービスへの公平なアクセス

ホーク労働政権により 1986 年に「移民と多文化主義プログラム・サービスの見直し (Review of Migrant and Multicultural Programs and Services)」が発表された。「ガルバリー・レポートのコンセプトである『文化的多様性の認識』から進んで、『公平な参加』にコンセプトが移行した。『アクセスと公平 (access and equity)』といわれる政策が、行政サービスへの移民によるアクセスを確実なものにするために実施され、移民が、行政サービスの内容に関して発言し、政策過程に参加して、影響を与えることが重要であると認識された」³⁴。その後、連邦政府による移民向けの定住支援サービスは直近の入国者のニーズに集中すべきであるとの考え方から、アクセスと公平政策のもとでは、すべてのオーストラリア人が利用できる主要なサービスは、移住者や新規移民を含む人道的入国者も利用できるべきだとされ³⁵、現在、定住支援サービスの対象者は原則として「ターゲットグループ」と呼ばれる新規移民者に限定されている³⁶。また、1998 年にはこの政策に替わるものとして「文化多様性社会における公共サービスの憲章³⁷ (Charter of Public Service in a Culturally Diverse Society)」が導入された。この憲章は、政府機関だけではなく、政府によって助成を受けてサービスを実施しているコミュニティ組織、民間組織にも適用される。ここでは、アクセス、公正、対話、責任、有効性、効率性、説明責任の 7 つの原則が明示されており、連邦政府機関は、憲章の原則の実施の進捗状況を毎年移民市民権省に報告することが求められている。

3 コミュニティの調和

2001 年アメリカ、2002 年バリでのテロ事件や 2003 年のイラク戦争を受け、ハワード政権が示した政策声明書「多文化オーストラリアー多様性の中の統合—新国家的

³² 増田あゆみ『オーストラリア多文化主義政策の変遷』

³³ 梅田久枝『オーストラリアの移民政策』

³⁴ 増田あゆみ『オーストラリア多文化主義政策の変遷』

³⁵ DIMIA *Review of Settlement Services for Migrants and Humanitarian Entrants. 'Policy Context'* P32-33

³⁶ 第 3 章参照

³⁷ Australian Public Service Commission website
<http://www.apsc.gov.au/foundations/respectingdiversity.htm>

課題 1999 を更新する戦略的方向性 2003-2006」は、国家の統一性と社会的団結を焦点化しており、「多様な文化の維持を固定的なエスニック集団としてではなく、多様な文化背景をもった個人に還元し、国全体の中に包括していくことを目指そうとするものである。これは、オーストラリアの多文化主義における文化の維持や尊重を個人レベルの問題として扱うことで、エスニック集団への支援を弱める意図があるものと考えられる」³⁸。

また、ムスリムコミュニティとの調和を図ることを目的に、「社会団結、調和と安全のための国家アクションプラン³⁹ (NAP: National Action Plan to Build on Social Cohesion, Harmony and Security)」を実施した。これは 2005 年 7 月に起こったロンドンでの同時爆破テロを受け、ハワード首相がムスリムコミュニティのリーダー、州／特別地域の代表者らと対話を行い、実施に至ったものである。2006～2010 年の 4 年間で政府が 3,500 万ドル（約 28 億円⁴⁰）を拠出し、過激主義や暴力・不寛容に對峙することで社会の団結と調和を強化することを目的とした活動に助成を行うもの。2008-09 年には 16 のプロジェクトに対して助成金が支給された⁴¹。

NAP プロジェクトの例①

実施団体：ニュー・サウス・ウェールズ大学 (NSW)

事業名：サッカーを通したリーダー育成

助成額：30,000 ドル（約 240 万円）

事業概要：

シドニーの南西にあるリバプール地区の中等学校に通う人道移民、移民生徒（約 50%がムスリム）を対象に、週に 1 回、放課後にコーチング・セッションを実施する。期間中は 4 回のリーダーシップトレーニングを行い、ボランティアコーチ、ユースのリーダーとしての意識を養う。また、企業や大学生のボランティアも、コーチ、指導者、運営者等として関わる。プログラムの参加者へは、登録選手として、地元のフットボールクラブへ参加することをサポートする。こういったサポートや、休日のキャンプといった報奨も設けることで、参加者の自尊心やモチベーションを高める。

³⁸ 青木麻衣子「オーストラリアの言語教育政策」P24

³⁹ 移民市民権省 website

<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/a-diverse-australia/national-action-plan/>

⁴⁰ 1 AU ドル＝80 円換算

⁴¹ 同

http://www.immi.gov.au/living-in-australia/a-diverse-australia/national-action-plan/_attach/community-projects-2008-2009.pdf

NAP プロジェクトの例②

実施団体：East African Women's Foundation Inc (VIC)

事業名：Connecting Communities through African Muslim Art

助成額：30,000 ドル（約 240 万円）

事業概要：

アフリカ系ムスリムの若者による反社会的な行動に対処するため、かれらがスキルを得られる機会を提供し、地域のムスリム系ではないコミュニティや警察との関係を構築することが目的。

アフリカ系のムスリムと、その他の若者を対象に一連の活動とワークショップを提供し、コミュニティイベントにおいてその成果を発表する。ワークショップは、メディア関係、コミュニケーションやスピーチ、リーダーシップ、プランニング、チームワークをテーマにしている。参加者はプレゼンテーションや幅広いコミュニティグループ、ムスリム系以外の若者との共同作業を通してより広いコミュニティとのつながりを持つことができる。また、警察とのよりよい関係を構築することを支援するための、指導教育も実施する。

国家アクションプランは 2010 年から、オーストラリア人権委員会（Australian Human Rights Commission）が引き継いで実施する⁴²。また、その後の労働党政権においても、「多様性と社会団結プログラム⁴³（Diversity and Social Cohesion Program）」のもとで、移民とホストコミュニティの調和を育むプログラムが推進されている。

4 オーストラリア市民権

オーストラリアの市民権は、1949 年の制度創設以来、多様化するオーストラリア社会を統合する象徴としての機能を果たし、多文化主義政策の展開と共に取得要件が緩和され移民の多くが市民権を取得した⁴⁴。しかし、移民の更なる多様化に伴い、国家の統合政策が進められる中で、先述の「多文化オーストラリアのための新全国的課題」においては、多文化主義理念の冒頭に「市民的義務」（Civic Duty、義務と権利の均衡）が置かれ、文化的多様性の尊重よりも、シティズンシップ意識（市民意識）の尊重が一番大切だと強調されている⁴⁵。そして、市民権の取得要件を厳しくすべく、2007 年にはシティズンシップ（市民権）テストが導入された。これはシティズンシップの取得を希望する人の基礎的な英語能力とオーストラリア市民としての責任と権利につい

⁴² 移民市民権省 website

<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/a-diverse-australia/national-action-plan/>

⁴³ 移民市民権省 website <http://www.harmony.gov.au/dscp/>

⁴⁴ 梅田久枝『オーストラリアの移民政策』

⁴⁵ 関根政美『多文化社会オーストラリアのシティズンシップ・テスト』

ての知識を審査するものである。政府は導入前の討議用文書において「この国に来る人々がオーストラリア市民としての共通の価値観（個人の自由平等の尊重、言論の自由、宗教の自由と政教分離、議会制民主主義と法の支配、法の下での平等、男女平等）を持ち、オーストラリア的な生活に参加することは重要であると述べている⁴⁶。テストの内容は2009年から見直され、オーストラリアの一般的な歴史や文化よりも民主主義や法、権利や責任に関連した知識を問うものとなった。設問は20問で、15問以上正解すると合格となる。2008-09年度においては90,852人が受験し、87,413人が合格している⁴⁷。

5 移民向け定住支援サービスと言語教育

移民向け定住支援サービス施策については、2003年にサービスの内容、そして非営利組織への助成のあり方についての見直しが図られた（第2章参照）。また多言語教育については、1987年には国家レベルの言語政策が策定され、移民コミュニティ言語を含めた多言語教育を推進する取り組みが始まる。その後、90年代にはアジア重視の言語政策が打ち出されるようになった（第3章参照）。

オーストラリアとイギリス文化

オーストラリアは1788年にイギリスが流刑地として領有を宣言し、囚人や自由移民が入国してきた歴史がある。1900年には大英帝国議会でオーストラリア憲法が成立し、1901年に連邦国家の成立が宣言された。そしてウィットラム政権(1972～1975)下で制定された王室称号法において、国王(女王)を英国王(女王)ではなく、豪州国王(女王)と呼ぶ旨定めている*。1986年にはオーストラリア連邦議会と英国議会で「オーストラリア法」が成立。ここでオーストラリアの主権と独立が確認され、司法的にも独立するが、英国女王を国家元首とする立憲君主制は維持された。

多くの移民・人道移民を受け入れ、多様な言語や文化が共存しているものの、移民出身国の第1位は依然として英国であり、現在も文化の主流をなしているのは英国系である。このことから、オーストラリアが移民に対して求める「共通の価値観」は英国のものであるという批判もある。

*

・久保信保、宮崎正壽「オーストラリアの政治と行政」、ぎょうせい、P26
・ROYAL STYLE AND TITLES ACT 1973
http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/conso1_act/rsata1973258/

⁴⁶ Parliamentary Library Background note *Australian citizenship: a chronology of major developments in policy and law*

⁴⁷ 移民市民権省 *Australian Citizenship Test Snapshot Report July–September 2009*

第2章 定住支援サービス

移住して間もない移民、特に英語を母語としない移民へは、基本的な生活情報、就職、教育など様々なサポートが必要であり、人道移民に対しては、特別な支援も求められる。オーストラリアにおける定住支援サービスは現在、主に永住権を持つ、過去5年間に入国した英語能力が低い移民及び人道移民を対象としている。ガルバリー・レポートまでの定住支援サービスの経緯については第1章で述べてきたところであるが、近年における定住支援サービスは、いかに地域コミュニティの調和や社会の統合に貢献できるかということに焦点があてられるようになってきている。

本章では連邦政府移民市民権省による定住支援サービスのうち、対面で新規移民に対するサービスを実施してきた定住支援サービス組織（非営利組織と移民が設立した移民コミュニティ組織）を中心に紹介する。

第1節 政府の役割

1 政府の役割分担

オーストラリア政府の政府構造は、連邦政府、6つの州・2つの特別地域、地方自治体からなる3層構造である。高齢者や障がい者福祉、教育をはじめとした市民へのサービスは州政府が担う。自治体の所管業務として道路整備やごみ収集、建築確認等があるが、日本に比べてサービスの幅が狭い。

移民向けの定住支援サービスについては、連邦政府が所管して英語教育や通訳翻訳サービスを実施し、移住して間もない移民への対面サービスは、定住支援サービス組織が連邦政府からの助成金を受けて実施している。移民が集住する自治体ではコミュニティの調和を図ることを目的とした多文化フェスティバルなどの行事が実施されているが、自治体の果たしている役割は限定的である。

2 移民向け福祉サービス

英語を母語としない移民、また特に人道移民にとっては金銭的支援も必要となる。オーストラリアでは失業手当、児童手当、高齢者、障がい者等への各種社会保障の給付及び就職のあっせんは、連邦政府人的サービス省（**Human Service**）が所管しているセンターリンクにおいて行われている。センターリンクのカスタマー・サービス・センターは全国に300箇所以上設置されているが、英語を母語としない移民も多く訪れることから、無料の多言語サービスを実施しており、対応言語数は現在266に上る。また人道移民に対しては特別なサポートが必要であることから、センターリンクや地域の定住支援サービス組織が協働し、手当ての支給や情報提供など、定住初期の段階での継続したサポートを行っている。さらに多文化サービス事務所を全国に70カ所設置し、移民・人道移民とセンターリンクをつなぐ役割を果たしている⁴⁸。

センターリンクをはじめとしたホスト市民向けのサービス機関を新規移民・人道移

⁴⁸ センターリンク Annual Report 2009-10

民に紹介し、彼らが自立してこれらのサービスを利用できるようになるようサポートすることは、定住支援サービス組織が果たす重要な役割の一つになっている。

第2節 連邦政府による定住支援政策

移民市民権省が実施している移民向けの定住支援サービスは、次のとおりである。

成人向け英語プログラム Adult Migrant English Program
豪州に移住して間もない永住権をもつ成人の移民や人道移民を対象に、日常生活において必要とされる英語能力を養成するため、無料で 510 時間の英語学習機会を提供する。2009 年には全国 250 箇所以上で、5 万人を超える移民が受講した ⁴⁹ 。
コミュニティサービス支援 Support for community services
移民向けの対面による定住支援サービスを実施している非営利組織への助成（第3節参照）。
人道移民定住サービス Humanitarian settlement services
人道移民を対象に、ケースワーク、情報提供、宿泊施設の提供のほか、短期の拷問・トラウマカウンセリングなど。6 ヶ月間のサービスを実施する。
通訳翻訳サービス⁵⁰
- 無料通訳翻訳サービス Free translating and interpreting services オーストラリア国籍保持者及び永住者が対象。メディケア（国民健康保険）の元での民間医療機関、定住支援サービスを実施し助成を受けている非営利組織、地方自治体などとのコミュニケーションの際に無料で利用できる。170 言語以上に対応。 - TIS 電話通訳サービス、TIS National telephone interpreting 個人が、政府系または非政府機関によるサービスを利用する際に、24 時間 365 日、利用できる電話通訳サービス。170 言語以上に対応。最初の 15 分は \$ 24.42〜。 - 現場通訳サービス TIS National on-site interpreting 上記と同様、対面での通訳サービス。最初の 90 分は \$ 159.06〜。 ※通訳サービスについては、州政府が実施しているものもある。例えば NSW 州内の公立病院における医療通訳は、英語を話せないすべての市民に対して無料で提供される。

第3節 非営利・移民コミュニティ組織による定住支援サービス

オーストラリアにおける移民への定住支援サービスは、連邦政府の助成のもと、非営利の定住支援サービス組織によって実施されてきた。公設の移民情報センターは 1970 年代末から全国に設置され始め、また移民によるコミュニティ組織も大きな役割を果たしてきた。2003 年には助成のあり方、サービスの対象、組織運営のあり方が見直され

⁴⁹ 移民市民権省 Annual Report2009-10、P219

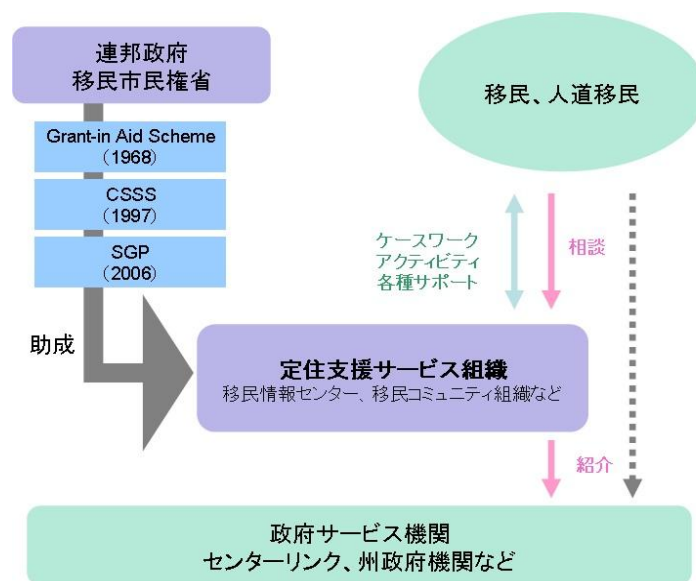
⁵⁰ 同省 website

http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english/help_with_translating/service-charges.htm

た。本節で紹介する MRC は主に人道移民を対象としたサービス、移民コミュニティ組織は中華系移民を対象にしたサービスを実施している。

1 経緯

定住支援サービス組織への助成は、1968 年にボランティア団体が福祉相談員の雇用を通じて移民への福祉サービスを拡大することを目的に設立された Grant-in Aid Scheme が始まりである。対象団体は、助成がなくとも活動が可能な団体に限られており、移民コミュニティ組織への助成は多くなかった。しかし、1978 年に発表されたガルバリーレポートにおいては、同助成制度が移民コミュニティ組織ではなく一般の組織を対象として行われていることにより、文化的・言語的問題のために移民がそれらを活用できないという問題点を指摘し、移民コミュニティ組織が果たす役割を認めている⁵¹。これを受けて政府は助成件数を拡大し、移民コミュニティ組織も助成対象とすることとなり、件数は 1978-79 年度において 71 件だったものが、1980-81 年には 112 件へと拡大した⁵²。Grant-in Aid Scheme は 97 年にコミュニティ定住サービス計画（CSSS：Community Settlement Services Scheme）、06 年に定住支援サービス助成プログラム（SGP：Settlement Grants Program）に改称し、現在に至る。



2 定住支援サービスの再評価

2003 年に連邦政府が公表した「移民・人道的移民への定住サービスの再評価レポート（Report of Settlement Services for Migrants and Humanitarian entrants）」は、政府が実施してきた定住支援サービスについて調査し、再評価したものである。レポ

⁵¹ 浅川晃広「オーストラリア移民政策論」P 117-118

⁵² 同 P 116-118

ートで示された 61 の提言のほとんどは実施され、現在進行中のものもある⁵³。

本稿では定住支援サービスを現場で進めてきた定住支援サービス組織への助成のあり方についての評価を紹介する。

(1) 非営利組織への助成プログラム

定住支援サービスを提供する対象はニーズの高い新規移民であるとされてきたが、レポートにおいて、実際は居住年数に関係なく、海外で生まれたすべての人に開かれていることを指摘した。そして対象は、永住権を持ち、過去 5 年以内に入国したものに絞るべきであると指摘している。

2002 年に CSSS の元で助成を受けた団体は以下の通りである。ここでは移民情報センターをはじめとしたすべての移民を対象にしている団体を「一般組織」、移民コミュニティ組織のうち、多数の民族グループを対象にしている団体を「多民族組織」、特定の民族グループを対象にしている団体を「移民コミュニティ」としている。助成金受給団体のうち、「移民コミュニティ組織」が全体の 40%を占めており、新規移民をサポートする上で言語・文化を理解していることが大きな要素であることが分かる。

【2002 年に助成を受けた一般組織、多民族組織、移民コミュニティ組織】

	一般組織	多民族組織	移民コミュニティ組織	合 計
助成金受給団体数	106	33	92	231
全助成団体に占める割合	46%	14%	40%	100%
助成金額合計（\$）	9,488,471	2,173,559	5,813,299	17,475,329
全助成金額に占める割合	54.3%	12.4%	33.3%	-

出典：Report of Settlement Services for Migrants and Humanitarian entrants Chapter 9：The Community Settlement Services Scheme

レポートにおいても「民族特定団体」がサービスを提供する大きな利点として、ニーズを特定し、自らの言語で特定の文化や問題に対するサービスを提供できることであるとしているが、一方で、適切な教育を受けた職員を雇うことが常に可能であるとは限らないと指摘している。「一般団体」については、既存のネットワーク、支援システムを活用しながら多様なグループを支援できるため、コストパフォーマンスが高く、小規模コミュニティへのサービス提供の役割はますます重要になっていくだろうとされている。ただし、コミュニティ特有のニーズを捉え、また信頼関係を築くことが難しいこともあることが指摘されている。

⁵³ 移民市民権省 website

<http://www.immi.gov.au/living-in-australia/delivering-assistance/government-programs/settlement-policy/review-settlement-services.htm>

(2) 移民情報センター

移民情報センター（MRC : Migrant Resource Centre）と、移民サービス機関（MSA : Migrant Service Agency）は、定住支援サービスを実施する非営利機関として、1976 年から 2003 年までに連邦政府によって全土に合計 42 カ所設置された（ただしこの間に廃止や統合があり、実数は減少）。MSA は連邦政府担当相が直接管轄し、MRC 間のネットワークを補完するものであり、事業内容は MRC とほぼ同様である。2002-03 年度には両者合わせて 33 のセンターが連邦政府より助成を受けた（右表）。MRC に対する助成は、その他の移民サービス組織が受ける助成に加えて、運営費や管理費に相当する「コア・ファンディング」という助成が支給されており、2002 年時点で移民サービス組織への助成金額全体の 36% を占めていた（下表）。再評価レポートにおいて、MRC は、移民のニーズをよく理解し、また小規模の新興コミュニティへの支援において重要な役割を担っていると評価される一方で、業績管理、資金管理における専門性、説明責任が問われることとなった。その結果、競争原理を導入するべく、コア・ファンディングを廃止し、他の移民サービス組織と同様の政策のもとで助成を受けることが提案された。

【MRC、MSA へのコア・ファンディング 2002-03】

州・準州	MRC・MSA の数	助成額（\$）
NSW	12	3,961,359
VIC	10	2,806,644
QLD	4	958,033
WA	2	518,849
SA	1	448,784
TAS	2	423,639
ACT	1	294,039
NT	1	119,045
合計	33	9,530,392

出典：Report of Settlement Services for Migrants and Humanitarian entrants Chapter 10 : The Community Settlement Services Scheme

【コミュニティ助成金予算】

年度	総額 （\$）	CSSS （\$）	MRC・MSA （\$）	CSSS の割合	MRC・MSA の割合
1991-92	15,180,000	12,100,000	3,090,000	80%	20%
2002-03	26,880,000	17,350,000	9,530,000	64%	36%

出典：Report of Settlement Services for Migrants and Humanitarian entrants Chapter 9 : The Community Settlement Services Scheme

3 定住支援助成プログラム

(1) 定住支援助成プログラム政策文書⁵⁴

2003 年の提言を受け、2005 年に「定住助成金プログラム政策文書（SGP :

⁵⁴ DIMIA Settlement Grants Program Policy Paper

Settlement Grants Program Policy Paper)」が発表された。SGP は、先述の MRC に対するコア・ファンディングを廃止し、CSSS を統合した新しいプログラムである。助成についてはこれまでと同様、移民の自立を促し、早期にホスト市民向けサービスへとつなげることを目的としたプロジェクトに対して支給される。

また、連邦政府による定住支援のサービスの役割は、新規移民に対して限られた追加的な援助をすることであるとされており、サービス受給の対象者は、ターゲットグループと呼ばれる移民に限られ、主に人道移民か家族移民で、永住権を持ち入国後 5 年以内の者と明記されている。

(2) 定住助成金プログラムの概要⁵⁵

定住支援サービス組織は、予定している定住支援事業について申請し認定を受けると、1～3 年にわたって助成金が支給される。政府職員によるモニタリングを受け、事業報告書、会計報告書を提出する必要がある。助成の対象となるプロジェクトは、一般サービスとスペシャリストによるサービスに分けられる。

一般サービスは、移民に対するケースワークや適切なサービス機関の紹介といった、移住後間もない移民に対するオリエンテーションにあたる事業、オーストラリアのホスト市民社会へ参画することを目的とした事業が対象となる。

スペシャリストサービスは、家族移民のための手続きについてアドバイスを行うものや、住宅探しのための専門的な支援などが含まれる。一般サービス提供者と移民組織の協働や、大規模移民組織による小規模組織への経験や研修などの支援も奨励されている。

会計年度	助成額（\$）
2006－07	30,800,000
2007－08	32,000,000
2008－09	34,000,000
2009－10	36,000,000

出典：移民市民権省 *Annual report 2006-07, 2007-08, 2008-09, 2009-10* より作成

第 4 節 非営利組織による定住支援サービス

定住助成金プログラムに基づき助成金を受給している組織のうち、一般組織としてメトロ移民情報センターと、移民コミュニティ組織として中国人によるサービス組織（CASS : Chinese Australian Services Society）を紹介する。いずれの組織も長年にわたって定住支援サービスを提供してきたが、現在はチャイルドケア、高齢者サービスなど幅広い事業を展開しており、前者は特に人道移民、後者は中国系移民が身近に頼れる組織として、地域において重要な役割を担っている。

⁵⁵ 移民市民権省 *Settlement Grants Program 2011-12 Application Information Booklet*

1 メトロ移民情報センター⁵⁶

人道移民、移民を対象にした定住支援サービスのほか、ホスト市民も対象にしたチャイルドケアや高齢者サービスも実施している。2009-10 年は対面にて 12,778 件、電話で 15,759 件、合計 28,537 件の問い合わせを受けている。組織は 9 人の執行役員、投票権を持たない 2 名の諮問委員（カンタベリー市、バンクスタウン市からの代表者）から構成される理事会と、26 人の職員からなり、ほとんどが移民のバックグラウンドを持つバイリンガルである。また、事業ごとに多くのボランティアも関わっている。1986 年にカンタベリー・バンクスタウン地域を対象とした MRC として設立されたが、シドニー内部西地区を対象としていた定住支援組織が廃止されたことから同地域もカバーすることとなり（23 頁地図参照）、名称をメトロ移民情報センター（Metro MRC）に変更して現在に至る。予算規模は約 200 万ドル（約 1 億 6,000 万円⁵⁷）。NSW 州で定住助成金プログラムの助成を受けている団体の中で最も規模が大きい団体の 1 つである。2009-10 年には、6 つのプロジェクトに対して 51 万 1,590 ドル（約 4,093 万円⁵⁸）、1 プログラムあたり約 8 万 5,265 ドル（約 682 万円⁵⁹）が助成されている。

移民に対しては、定住のための情報提供、ホスト市民向けサービス機関の紹介（住宅、就職機関等）、ケースマネジメントなどにより、ホスト市民社会への橋渡しを行い、自立と社会への参画をめざしている。定住支援サービスの利用者は多くが人道移民で、出身国・地域はアフリカ、イラク、イラン、アフガニスタン、ネパール、ミャンマー、中東、東南アジアである。人道移民はキャンプ生活を経た人、戦地での辛い経験を持つ人など様々な背景を持っており、定住するためには特別なサポートが必要である。財政

人道移民グループによる共同事務所

人道移民が集住するカンタベリー市のラケンバという地区に、コミュニティグループの協働事務所が設立されることになった。事務所は、メトロ MRC がサポートしてきた移民コミュニティ代表者からなる「カンタベリー・コミュニティ・ハブ」と同市が3年間の利用契約を結び*、市の公共施設を利用する。グループの出身国・地域は、ミャンマー、ソマリア、スーダン、シエラレオネ。

同市は、新規移民グループにとって、民間施設や公共施設の利用はホスト市民と比べると困難であるとし、彼らが自立し、コミュニティに参画し、ホスト市民向けサービスへ少しずつアクセスしていくために公共施設を共同で利用することは効果的であるとしている。事務所は MRC のサポートのもと、コミュニティが利用する情報や資料、サービス提供の拠点とし、コミュニティリーダーのための研修も実施していく予定である。

*Canterbury city council City Services Committee Meeting Minutes - 9 September

⁵⁶ Metro MRC Annual report 2010、website <http://www.metromrc.org.au/Our-Services/Campsie.htm>

⁵⁷ 1 AU ドル=80 円換算

⁵⁸ 同上

⁵⁹ 同上

面でのサポートとして、電気代 30 ドル、水道代 25 ドルのバウチャーを提供している。これは州政府が福祉コミュニティ組織等を通して生活困窮者に対して提供している制度を利用したものである。また、就職のあっせん、生活のための手当での支給は先述のセンターリンクが行っており、メトロ MRC が橋渡しを行い、これらのサービスと人道移民をつなぐ。この給付金は就職が困難な人道移民たちの生活を支えるものとなっている。また、新規人道移民コミュニティをサポートするためのプロジェクトの一つに自らの経験を語り、同様の経験を持つ人道移民同士で共有する男性グループがある。これは、出身国とオーストラリア社会における男性と女性の役割の違いを理解することも目的としている。そのほか、女性が自分への自信回復を行い、英語スキルを互いに養い、孤立を防止するための料理や裁縫グループのほか、多言語での情報セッションや就職支援のためのイベントなど、移民のニーズに密着した幅広いサービスを提供している。

2 中国人オーストラリアサービスソサエティ⁶⁰

移民向けのサービスを実施する移民コミュニティ組織の 1 つに、中国人オーストラリアサービスソサエティ (CASS : Chinese Australian Services Society) がある。中華系移民による組織が多くある中で、CASS は大規模な組織のうちの 1 つである。移民の定住とオーストラリア社会への統合を支援しており、異なるコミュニティの友好関係や互いの理解を助けることをめざし、コミュニティのための幅広いサービスを提供している。

サービスは定住支援のほかに、高齢者・障害者向けのサービス、チャイルドケアなどがある。また子ども向けの中国語学校 (CLS⁶¹) や、芸術教室も運営している。設立後 30 年以上が経っているが、第 1 章で触れたとおり、中華系移民は増加しており、中国語によるサービスは依然として需要が高い。設立当初は、中華系移民のみを対象にしていたが、連邦政府の政策の変化、移民環境の変化により、現在は対象を中華系に限らず、韓国人、インドネシア人へもサービスを提供している。

(1) 組織の概要

スタッフ (常勤、非常勤、契約社員含む) は約 140 名、役員は 9 人の取締役、6 人の代理取締役の合計 15 名。スタッフのほとんどは中華系のバックグラウンドを持っている。ボランティアは常に 100 名程度抱えており、英語クラスや、高齢者向けのエクササイズ、遠足といったアクティビティの実施にあたって、不可欠の存在となっている。ボランティアの多くは中華系の中高年者。2010-11 年度の予算規模は約 700 万ドル (約 5 億 6,000 万円⁶²)。

(2) 設立の経緯と変遷

1970 年代の半ばごろから、連邦政府は多文化主義政策の実施に当たり、移民コミュニ

⁶⁰ CASS 25TH ANNIVERSARY BOOK、CASS website <http://www.cass.org.au/>

⁶¹ 3 頁参照。

⁶² 1 AU ドル = 80 円換算

ニティに対して定住支援サービスを提供するための組織を設立することを奨励するようになった。これは、英語を話すことができない移民に対して、政府の政策や情報を広めるためには、移民組織を活用することが効果的であるとの認識に基づくものである。これを受け、当時移民の中でも多数を占めていたギリシャ、イタリアのコミュニティがチャイルドケアセンターを設立した。当時は、ホスト市民向けのチャイルドケア施設も不足しており、移民で英語を話さない人々にとって施設を探すのが一層困難な中で、チャイルドケアセンターを設立しようという中華系の人たちが集まり、1981年に CASS の前身である「Sydney Chinese Child Care and Community Co-operative Society Ltd」を設立した。その後、コミュニティへの様々なサービスを行う一方で、ラジオで差別発言をしたアナウンサーへの抗議行動といった権利擁護のための活動、中華系の土曜学校の設置、天安門事件に際しての中国人留学生保護のための政府への働きかけといった活動も行ってきた。

設立当初はまだ少なかった中華系移民が 1980 年代から増大する中、CASS が連邦政府からの助成を受けて移民向けの定住支援サービスを実施したのは 1994 年からである。現在は、中華系に限らず、支援を必要とするすべての移民に開かれた組織として運営していくことをめざしている。

CASS を設立し、コミュニティのために尽力してきたヘンリー・パン氏（現事務局長）は 1997 年に連邦政府からその功績を称えられ、オーストラリア勲章メダル（Order of Australia Medal）が贈られた。99 年には NSW 州政府より、「オーストラリア・デイ大使」の任命を受け、2000 年には NSW Ethnic Affairs Commission の委員（非常勤）に任命されている。

（3）事業内容

①定住支援サービス

連邦政府移民市民権省の SGP を受け、支援の対象は、移住後 5 年以内の新規移民で中華系のみである。住宅、雇用、教育、保健、福祉といった問題について、7 箇所に対面、電話によるケースワーク、公共サービス機関の紹介を行っている。年間 6,000 件の利用があるが、実際には移民後 5 年以上経ってもサービスを利用したいという人が大勢訪れるという。

定住支援サービスは、当初、連邦政府から 1 つのカテゴリーで助成を受け、本部近隣の地域のみを対象としていたが、連邦政府からの依頼や、移民環境の変化により、対象地域を拡大してきた。また、2002 年には近隣の MRC が閉鎖したことにより、対象と地域を拡大し、韓国人、インドネシア人、タイ人にもサービスを提供するようになった。2004 年にはこの助成がなくなったが、今も独自の財源で、韓国人、インドネシア人向けのサービスを実施している。現在は、中華系移民向けにオーストラリアのオリエンテーションをはじめとするサービスについて 3 つの地域（23 頁地図参照。シドニー内部西地区、カンタベリー・バンクスタウン地区、セントジョージ・サザーランド地区）を対象にしたサービスについて合計 22 万 2855 ドル（約

1,783 万円⁶³、2009-10 年）の助成を受けている。

政府からのモニタリングは、4 半期に 1 度毎のレポートや、事業計画の提出のほか、連邦政府移民市民権省職員との会議、同省から派遣される監査人による監査、資料の提出などがある。また CASS は、高齢者、障がい者、子ども向けのサービスも実施しており、所管する政府機関が異なることから、こちらもモニタリングを受けており、これらに伴う事務作業は膨大とのこと。

また、TAFE⁶⁴と連携し、移民向け英語教室（AMEP⁶⁵）を中国語で運営している。AMEP は、通常英語で進められる英語授業であるため、初心者にとって受講が難しいことが多いため、受講資格があってもついていけないという人も多い。このため、バイリンガルクラスは非常に人気が高く、現在 4～5 クラス運営しているが、満員が続いている。

②その他のサービス

〈高齢者向け〉

連邦政府が助成する高齢者介護サービス。認定を受けた 70 歳以上の中国人、韓国人が対象。家庭での介護、食事と買い物、洗濯、医者のアポイントなどを行う。また、高度の介護が必要な人または認知症の中華人で、認定を受けた人を対象にしたサービスも行う。認知症デイケアセンターが 6 カ所あるがすべて満員。政府からの認定を受けていない人からのニーズも高いことから、有料で家庭での介護や食事といったサービスも実施している。

〈障がい者向け〉

知的障がい者を対象にした 24 時間体制のグループホームを 3 カ所で運営。各 5 人が住んでおり、1 つは中華系のみ、2 つは全てのオーストラリア人が対象。また、在宅の知的障がい者を対象に、コミュニティへの参画を促すプログラムも実施している。

〈子ども向け〉

放課後や学校休暇中などにも対応する 3 カ所のチャイルドケア施設を運営。1 つは中華系限定で、2 つは全てのオーストラリア人を対象としている。また、中国語話者による自宅でのチャイルドケアも行っている。

⁶³ 1 AU ドル＝80 円換算

⁶⁴ Technical and Further Education。州政府が運営する高等職業訓練学校。

⁶⁵ 2 頁参照。

中華系老人ホーム
コン・タ老人ホーム
—Quong Tart at Gallop House—

中華系の高齢者に特化した老人ホームで、シドニー市から西へ9キロのところに位置するアシュフィールド市にある。建物は19世紀の全豪有数の中国系ビジネスマンであったコン・タ氏が自宅として利用していたものを



を改装して利用している。運営は、ユナイティング・ケア・オーストラリアという、オーストラリア全土にネットワークを持つ民間福祉団体がやっている。ユナイティング・ケア・オーストラリアは、キリスト教会の中でもカトリック、英国国教会に次いで3番目に信徒の多いユナイティング・チャーチの関連組織である。そのネットワークを生かして全土で高齢者、子ども、先住民、障がい者、移民などに幅広いサービスを提供している。

コン・タ老人ホームは、元邸宅ということもあり、非常に豪華な内装で、63のベッド数を有し、入居者が中華系の文化の中で生活できるよう、プレイルームには麻雀や茶室があり、食事は中華料理が提供され、スタッフは北京語、広東語、英語を話することができる。介護度の低い人から高い人まで入居が可能である。入居費用は要介護度によって異なるが、高いレベルの介護が必要であると政府から認定された人であれば、老齢基礎年金の85%を支払うことで入居は可能である。とはいえっても中華系の移民から非常に人気が高く、希望者は入居待ちの状態が続いている。



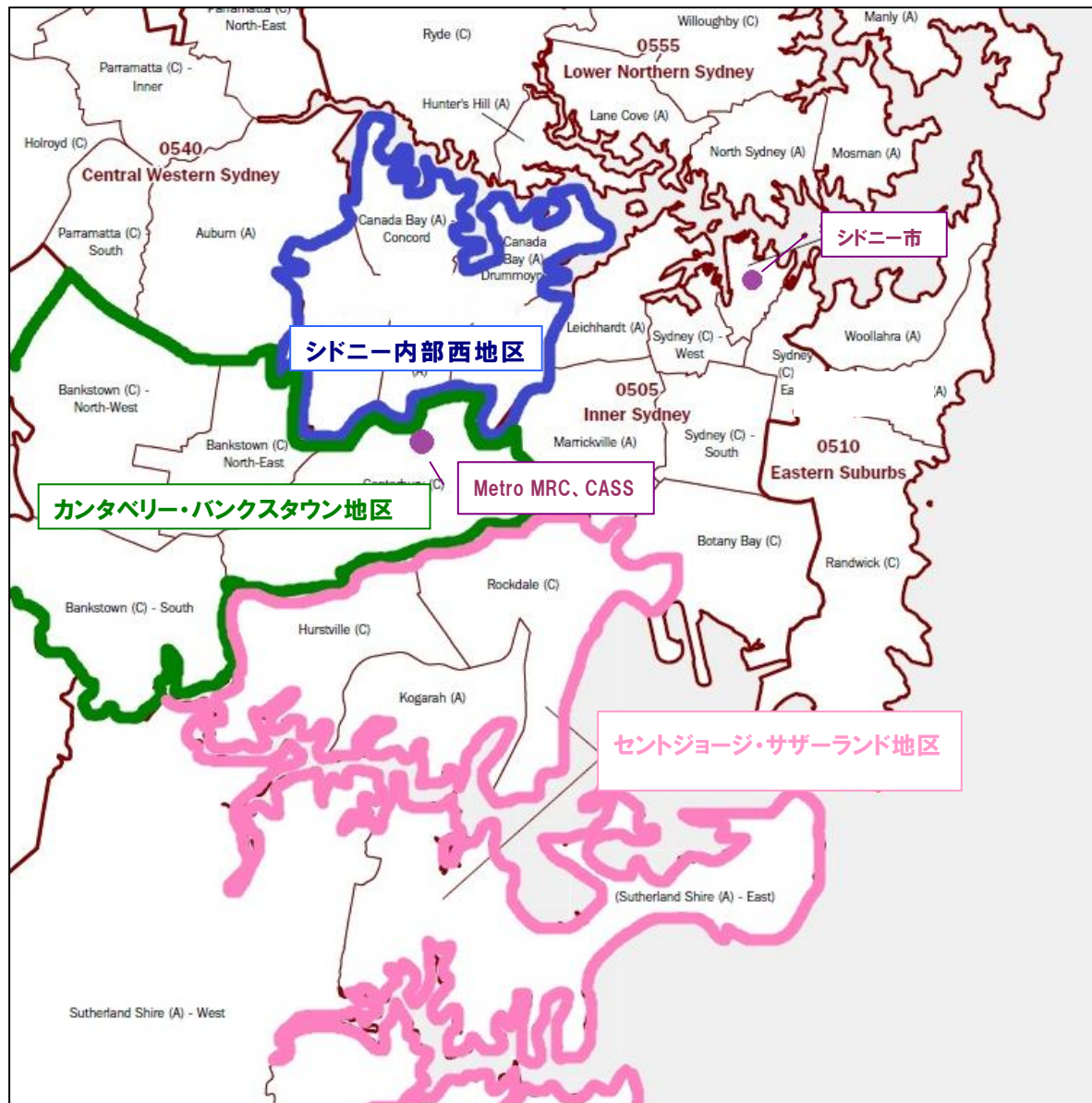
第5節 課題と展望

定住支援サービスのターゲットグループを設定していることについて、連邦政府はすべての移民に対して無制限にサービスを提供することは政府の役割ではないとしており、政府関係機関が、移民を含むすべてのオーストラリア人に対してアクセス可能で、適切なサービスを提供することが求められている、としている。しかし実際は、永住者のうち、5年を経過しても、地域の定住支援サービス組織を頼りにしてくる移民が後を絶たない現実がある。公金によって運営される定住支援サービス組織が、プロフェッショナルな組織運営を行う必要はあるが、財政状況が厳しい中で、現実の求めに応じるためにはボランティアに頼るしかないという。定住支援サービス組織は、経験のある意欲の高いスタッフによるサービスを維持する上で、困難を抱えているといえる。

また、連邦議会図書館発行の資料⁶⁶によると、今後、連邦政府の移民受入れ計画がより一層技術移民へ傾斜してくると、現在の定住支援サービスは主に人道移民を対象としたものなる可能性があるとしている。ただし、中東からの人道移民「ボートピープル」はメディアでも大きく取り上げられ、政府の寛容な政策に対しては世論から批判の声が強い。また、永住移民が年間 18 万人である一方で、一時滞在ビザのうち、長期滞在ビジネスビザは毎年約 10 万人が受給している。彼らはオーストラリアの経済、コミュニティで果たす役割が大きいことから、安心して生活し、働くことのできる環境を整える必要があることが指摘されている。また、一時滞在者のうち、留学ビザ受給者は年間 30 万人を越えており、こうした一時滞在者をも視野に入れた地域社会の調和、統合のための政策も今後必要になってくだろうと指摘している。移民政策が変化しても、自身の言語や文化を理解する身近なサービス組織は、英語を母語とせず、当地の文化に馴染みのない移民にとっては安心できる存在である。人道移民への支援を MRC のような一般団体が、一般移民への支援を移民コミュニティ組織が、引き続きどのように実施していくのか、注目していきたい。

⁶⁶ Parliamentary Library Research Paper No.29 2008-09 *Australia's settlement services for migrants and refugees*

〈MRC 及び CASS の定住支援サービス対象地域〉



地区内の自治体	
【シドニー内部西地区】 アシュフィールド市 バーウッド市 カナダベイ市 ストラスフィールド市 【カンタベリー・バンクスタウン地区】 カンタベリー市 バンクスタウン市	【セントジョージ・サザーランド地区】 ハーストビル市 コグラ市 ロックデル市 サザーランド・シャイヤ市

第3章 多言語教育

連邦政府による多言語教育は、戦後、非英語圏からの移民を受け入れるなかで、特に移民と移民の子どもに対する英語教育や、母語・文化を保持していくことの重要性が唱えられるようになったことを受けて実施されるようになったものである。現在は、経済情勢の変化を受けて多文化主義政策が変化する中で、オーストラリアが経済的に繁栄していくために必要な言語という観点から、連邦政府レベルでは移民だけではなくすべての生徒を対象にしたアジア言語政策が進められている。オーストラリアにおいて教育を所管するのは州政府であるが、連邦政府の政策を推進する一方で、各州において独自の取り組みを進めている。NSW 州においては、地域コミュニティの多様性を背景に、初等学校から多言語教育を実施している。

また多言語教育の一環として、移民の母語教育について重要な役割を担うのは、州政府との協働により移民の保護者等が運営するコミュニティ・ランゲージ・スクールである。オーストラリアでは移民言語を「コミュニティ言語」と呼んでいるが、移民が言語を維持・継承し、多文化社会を支える上で重要な役割を果たしている。

第1節 連邦政府による言語政策

1 経緯⁶⁷

言語に関する初めての国家政策として、言語に関する国家政策（NPL : National Policy on Languages）が 1987 年に発表された。基本理念では、①英語がオーストラリアの国家言語であること、②移民の母語や先住民の言語を国の「資源」と捉え、それらを維持・発展させることを重視すべきという考え方を強化しようとしていること、③英語以外の言語（LOTE : Languages Other Than English）を少なくとも 1 つはすべての人が学習することの重要性が強調されている。また、「広く学ばれるべき言語」として、9 言語（アラビア、中国、フランス、ドイツ、現代ギリシャ、インドネシア／マレー、イタリア、日本、スペイン）が挙げられた。

1990 年には、オーストラリアの言語・リテラシー政策（ALLP : Australia's Language: The Australian Language and Literacy Policy）が発表された。ここではすべてのオーストラリア人の識字率を高めること、LOTE 教育の重視、言語サービスの拡充が述べられている。LOTE 教育に関しては、「優先言語」として先の 9 言語に加えて 5 言語（タイ、韓国、ベトナム、ロシア、先住民言語）を指定している。この中から、各州が 8 言語を選択し、その中の言語を学習している 12 年生⁶⁸の数によって、連邦政府の補助金が支出されることになった。

1980 年代に加速しはじめた政府のアジア重視政策が 90 年代に一層強化されるなかで、1994 年にはキーティング労働党首相により「アジア言語文化特別教育プログラム

⁶⁷ 青木麻衣子「オーストラリアの言語教育政策」、松田陽子「多文化オーストラリアの言語教育政策」、嶋津拓『オーストラリアにおける“教育革命”とアジア語教育政策』

⁶⁸ 教育制度については 27 ページ参照。

(NALSAS : National Asian Languages and Studies in Australian Schools)」が発表された。ここでは 2006 年までに 12 年生の 15%と 10 年生の 60%がアジアの優先言語を学習していること、最も優先されるべき言語は 4 言語（中国語、日本語、インドネシア語、韓国語）であることなどが目標として設定されている。また、Year 3⁶⁹から学習を始めることが推奨されている。

1996 年には自由党ハワード政権となり、NALSAS 計画は当初の予定よりも早く、2003 年 1 月に中止された。しかし 2005 年には連邦政府の雇用・教育・訓練・青少年問題に関する閣僚諮問委員会 (Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs) が「オーストラリアの学校における言語教育に関する国家声明と国家計画 2005-2008 (National Statement for Languages Education in Australian Schools : National Plan for Languages Education in Australian Schools 2005-2008⁷⁰)」を発表した。ここでは学校の中での言語教育の位置づけを明確にし、学校教育全体として言語教育に取り組むことの必要性を指摘し、また多様な言語を提供するために移民コミュニティが運営するコミュニティ・ランゲージ・スクール (CLS) との連携についても述べられている。

2 学校教育におけるアジア語・アジア学習推進計画 2008

(1) 概要

2008 年、労働党ラッド政権は「学校教育におけるアジアの言語と学習（以下 NALSSP : National Asian Languages and Studies in Schools Program⁷¹）を発表した。これは、NALSAS 計画を実質的に復活させるもので、2008 年から 2012 年にかけて、アジア 4 言語（中国語、インドネシア語、日本語、韓国語）教育に対して 2008 年から 2011 年までの 4 年間で 6,240 万ドル（約 50 億円⁷²）を拠出するというものである。これにより 2020 年までに、12 年生⁷³を卒業する生徒の少なくとも 12%が、アジア 4 言語のうちの 1 言語について、十分な語学力を備えることを目標に掲げている。

このうち、主にアジア言語及びアジア教育について質の高い教師を育成するため、計 4,368 万ドル（約 35 億円）が、各州／特別地域政府と私立の教育機関へ助成される（次表）。助成を受けた政府／機関は、NALSSP の目標達成のための戦略計画と年次報告書を連邦政府に提出する必要がある。

⁶⁹ 教育制度は 27 ページ参照。

⁷⁰ Ministerial Council for Education, Early Childhood Development and Youth Affairs website
http://www.mceecdya.edu.au/mceecdya/national_plan_languages_2005-08,11912.html

⁷¹ 連邦政府教育雇用・労使関係省 NALSSP website
<http://www.deewr.gov.au/Schooling/NALSSP/Pages/default.aspx>

⁷² 1 AU ドル＝80 円換算

⁷³ 教育制度は 27 ページ参照。

【NALSSP 州／特別地域政府、私立教育機関助成金】

州	NSW	VIC	QLD	WA
金額（\$）	14,181,080	10,660,750	8,992,639	4,405,533
州／特別地域	SA	TAS	NT	ACT
金額（\$）	3,214,757	1,046,561	489,292	759,386

出典：National Asian Languages and Studies in Schools Program *Program Guidelines* 2009–2012

また、624 万ドル（約 5 億円）が、全国の学校へ助成される。これは私立を含むすべての初等・中等学校が申請し、審査の上、1 校当たり最大 2 万ドル（約 160 万円）が助成されるものである。助成金は、教師向けのアジア言語／アジア研究のためのオンライン・バーチャル環境の開発や、カリキュラム教材の入手、姉妹校交流など、各学校によって柔軟に運用することができる。

（2）NSW 州の取り組み

NSW 州ではアジア言語教師の育成を目的に、初等学校と中等学校の常勤教師で、4 言語いずれかをバックグランド言語としている教師と、そうではない教師を対象にした奨学金プログラムを実施している。2～4 年のプログラムで、指定された大学における通信教育費用が支給され、該当言語をバックグランドとしない教師には、該当言語国における 3 週間の研修も実施される⁷⁴。また、2009 年には 44 校（公立 37 校、カトリック 2 校、私立 5 校）が学校助成金の支給を受けている⁷⁵。

さらに、初等学校においてバイリンガルスクールプログラムを実施している。これはバイリンガル教育が知能の発達を刺激し、思考をより柔軟にし、第 1 言語への理解をより深め、またリスニング能力を発達させるという研究結果に基づいたものである⁷⁶。また異文化への理解を深め、長期的にはその就職の幅を広げることを目的としている。4 言語について、モデルとなる初等学校 1 校ずつを割り当てて実施しており、生徒は毎日、1 時間半の該当言語の授業を受けることになる。2010 年は原則として就学前と 1 年生を対象に実施し、2015 年には 6 年生まで全校生徒が言語学習を受けることになる⁷⁷。

⁷⁴ NSW 教育訓練省 website

<http://www.curriculumsupport.education.nsw.gov.au/secondary/languages/nalssp/training/index.htm>

⁷⁵ 連邦政府教育雇用・労使関係省 NALSSP website

http://www.deewr.gov.au/Schooling/NALSSP/Documents/09_801BNALSSP_Grants_%20R1_NSW.pdf

⁷⁶ Education Services Australia Curriculum Leadership Volume 7 Issue 39

http://cmslive.curriculum.edu.au/leader/vol7_no39_29015.html?issueID=12008

⁷⁷ 教育制度については 27 ページ参照。

NSW 教育訓練省 website

<http://www.curriculumsupport.education.nsw.gov.au/secondary/languages/bilingual/index.htm>

NSW 州の教育制度

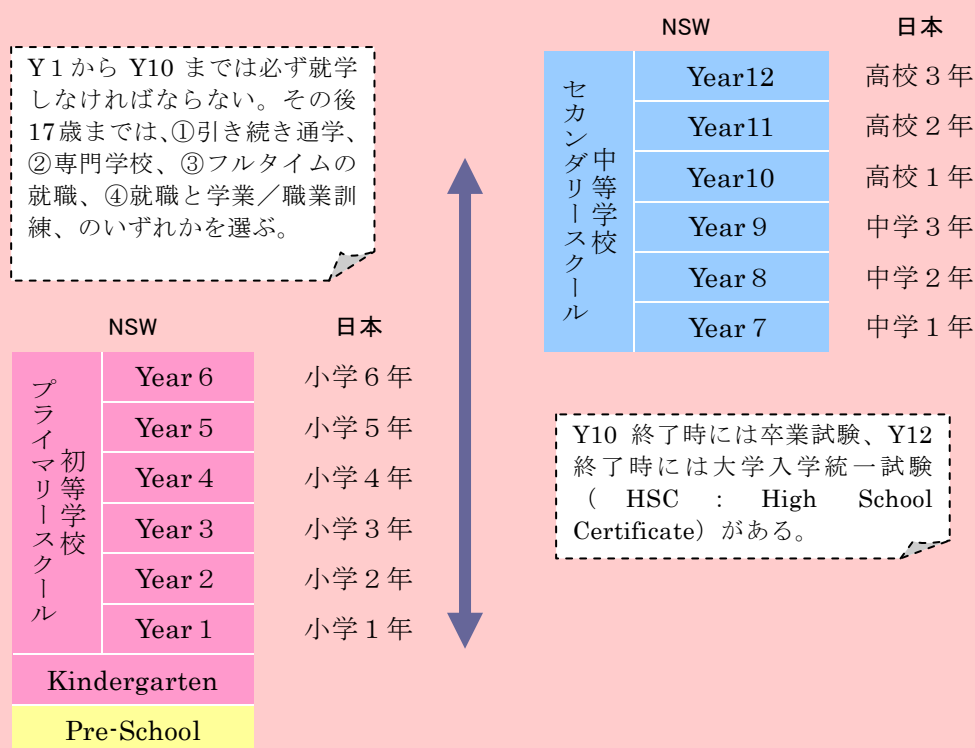
学年は Year で表し、義務教育期間は州によって異なる。

NSW 州の場合、初等教育は日本の小学校に相当し就学前教育～6年生。中等教育は日本の中学・高校に相当（一貫教育）し、7～10年生が前期、11～12年生が後期。後期は大学や高等職業専門学校（TAFE）への入学準備期間となる。義務教育は6歳～15歳（1～10年生）であり、就学前教育は5歳から受けることが可能で、11～12年生は選択となっている。

2010年から後期の通学を希望しない生徒で17歳未満の生徒は4つの選択肢からの選択（自宅学習（登録制）、所定教育／研修機関での学習、常勤の雇用、仕事と学習／研修の両立）が義務付けられた。

〈参考〉

- ・ NSW 州 Education Act 1990
- ・ NSW 教育訓練省 website
<http://www.schools.nsw.edu.au/leavingschool/schoolleaveage/investingfuture.php>



第2節 NSW州における多言語教育

1 公立学校における多文化教育と多言語教育

NSW州教育訓練省では年に1度、生徒の多様性を把握するための調査を実施している⁷⁸。2010年公立学校入学者22万837人のうち、初等学校へ入学した生徒の28.9%、中等学校に入学した生徒の30.1%が英語以外の言語を母語とする生徒（LBOTE：Language Background Other Than English）だった。

また、英語以外の言語で最も使用されている言語は1997年以降、中国語でLBOTE生徒の18%を占める。2番目に多いのはアラビア語（1988年から1996年までは最多）で、12.9%だった（下表）。

【2010年英語以外を母語とする生徒入学者数】

言語	生徒数(人)	割合	言語	生徒数(人)	割合
中国語	39,785	18.0%	フランス語	2,602	1.2%
広東語	19,637	8.9%	アッシリア語	2,508	1.1%
北京語	18,012	8.2%	ブンジャビ語	2,464	1.1%
その他中国語	2,136	1.0%	日本語	2,401	1.1%
アラビア語	28,586	12.9%	タイ語	2,284	1.0%
ベトナム語	14,854	6.7%	ファルシー語	2,220	1.0%
ギリシャ語	9,148	4.1%	クメール語	2,208	1.0%
ヒンディー語	8,585	3.9%	ダリ語	2,175	1.0%
タガログ語	7,928	3.6%	マオリ語(ニュージーランド)	1,981	0.9%
韓国語	7,261	3.3%	クロアチア語	1,795	0.8%
サモア語	6,947	3.1%	ロシア語	1,788	0.8%
スペイン語	6,409	2.9%	シンハリ語	1,530	0.7%
イタリア語	6,277	2.8%	ポルトガル語	1,506	0.7%
マケドニア語	4,187	1.9%	フィジー語	1,434	0.6%
トルコ語	4,022	1.8%	ドイツ語	1,325	0.6%
トンガ語	3,944	1.8%	マルタ語	1,283	0.6%
セルビア語	3,501	1.6%	グジャラート語	1,199	0.5%
タミル語	3,370	1.5%	アフリカーンス語	1,107	0.5%
インドネシア語	3,288	1.5%	ラオ語	1,105	0.5%
ドイツ語	3,057	1.4%	マオリ語(クック島)	1,063	0.5%
ウルドゥー語	2,863	1.3%	その他	18,213	8.2%
ベンガリ語	2,634	1.2%	合 計	220,837	-

出典：教育訓練省 LANGUAGE BACKGROUND OTHER THAN ENGLISH, 2010 Table3C

⁷⁸ NSW教育訓練省 LANGUAGE BACKGROUND OTHER THAN ENGLISH, 2010

このような多様性を踏まえ、また連邦政府による人種差別禁止法^{*79}（1975）、NSW 州人種差別禁止法^{*80}（1977）、NSW 州「2000 年コミュニティ関係委員会および多文化主義の原則に関する法律」等に基づき、全ての生徒への多文化教育を実施するべく、教育訓練省は「文化的多様性と地域社会関連政策：学校における多文化教育政策」「人種差別禁止政策」を設けており、カリキュラムや学校活動に反映させている。各学校においては、生徒のバックグラウンドや文化の価値を認識し、異なる文化、宗教に対して開かれた寛容な姿勢を促進させる包括的な教育を実施しなければならない。そして、毎年公開する年次報告書において、多文化教育の達成度を報告する必要がある。

移民生徒向けの英語教育（ESL：English as a Second Language）についてはここでは詳述しないが⁸¹、義務教育期間中は初等学校、中等学校、集中英語センター、集中英語中等学校において、各生徒のレベルに合わせた教育が進められている。ESL 教育は永住者、一時滞在者問わず、英語を母語としないすべての生徒が受けることのできるものである⁸²。

また、第 2 言語教育は初等教育から実施しており、中等教育からは必須科目となっている。これは移民生徒の母語を維持という目的がある一方で、連邦レベルでも、1999 年のアデレード宣言「21 世紀における学校教育の国家的目標」⁸³において、第 2 言語教育が、豪州全土において 8 つの主要科目のうちの 1 つとされてから、積極的に推進されてきていることによるものである。

（1）初等教育

① 概要

1981 年より、州内の公立学校において始めて「コミュニティ・ランゲージ・プログラム」が実施された。これは、学校の通常教育においてコミュニティ言語を学ぶ機会を設けるものである。オーストラリアは、自分以外の言語や文化について理解する人材が求められており、これらの認識は、多様性社会への理解を向上させ、調和社会の発展に貢献し、多文化多言語国家であるオーストラリアの国際的立場を強めていくことにつながるとしている⁸⁴。2010 年は 152 校で 30 言語が提供され、46,275 人の生徒が学んだ⁸⁵。言語上位 3 位は、中国語（58 校）、アラビア語（50 校）、イタリア語（30 校）であるが、中には、6 言語を教えている学校もあり⁸⁶、コミュ

⁷⁹ Racial Discrimination Act 1975

⁸⁰ NSW Anti-Discrimination Act 1977

⁸¹ クレアレポート No.358 参照

⁸² ただし、永住権を持たない生徒の公立学校授業料は有料。

⁸³ The Adelaide Declaration on National Goals for Schooling in the Twenty-First Century

⁸⁴ 教育訓練省 Community Languages Program K-6 Guidelines

<http://www.curriculumsupport.education.nsw.gov.au/primary/languages/community/index.htm>

⁸⁵ NSW 教育訓練省 *Ethnic Affairs Priorities Statement (EAPS) Report 2010*

⁸⁶ 同省 website Community Languages allocations

<http://www.curriculumsupport.education.nsw.gov.au/secondary/languages/languages/community/allocation.htm>

コミュニケーション能力の向上を図ることに力点を置いた授業が実施されている。

各初等学校におけるコミュニティ言語教育は、移民生徒を多く抱える初等学校が教育訓練省へ言語教育の実施について申請し、教員の配置を受けて実施されるものである。申請の要件として、その言語が地域コミュニティで使用されていること、コミュニティ言語教育に対する教職員、保護者、コミュニティからのサポートがあることがあげられる。また実施にあたっては、1つのグループにつき週2時間の授業の実施、コミュニティ言語クラスはおおむね普通のクラスと同様の人数があること、といった要件がある。また、コミュニティ言語教師は、パートタイム又はフルタイムで既存の教員に加えて配置され、勤務条件は他の教員と同様である。

ケンジントン初等学校

ケンジントン初等学校は、シドニーの東部に位置し、生徒約400人のうち73%が英語を母語とせず、家庭では50以上の言語が使用されている。生徒のうち、ギリシャをバックグラウンドに持つ生徒はオーストラリア生まれの2世か3世。近年増加している移民は主に中国、韓国、インドネシア、タイ、日本からである。学校はこのような多様性を尊重し、授業カリキュラムを通して多文化プログラムの実施を奨励している。学校ではそれぞれが違ったバックグラウンドをもっていることがすばらしいことであると、人種差別に対する教育を徹底して行っている。また、学校行事など様々な場面で保護者や地域住民の参加を促しており、毎年9月に実施する「多文化フェスティバル」では保護者によって各国の料理の屋台が設置される。コミュニティ言語教育として、ギリシャ語又は中国語の授業を実施している。英語を母語としない生徒向けの英語教育（ESL: English as a Second Language）を受けない生徒は、いずれかを学ぶものとされ、クラスはネイティブのみのクラスと、第2言語として学ぶ生徒が混じったクラスの2種類が設置されている。



(2) 中等学校

① 中等学校における第2言語教育

生徒は、7～10年生（中学1年～高校1年に相当）の間に英語以外の1つの言語を、1年間で少なくとも100時間学ばなければならない。言語は17言語⁸⁷（アラビア語、中国語、古代ギリシャ語、フランス語、ドイツ語、ヘブライ語、インドネシア語、イタリア語、日本語、韓国語、ラテン語、現代ギリシャ語、ロシア語、スペイン語、トルコ語、ベトナム語、アボリジニ語）があるが、学校によって提供している言語は様々である。2009年、Year10（高校1年に相当）の言語別の生徒受講数は右表のとおりである。

【10年生言語別生徒受講数】

	言語	生徒数(人)
1	日本語	2,195
2	フランス語	1,574
3	イタリア語	558
4	ドイツ語	495
5	中国語	414
6	スペイン語	137
7	インドネシア語	115
8	アラビア語	110
9	ベトナム語	108
10	現代ギリシャ語	87
11	ラテン語	84
12	韓国語	58
13	トルコ語	37
14	アボリジニ語	33
15	ヘブライ語	14
16	ロシア語	7
17	古代ギリシャ語	1

② 移民の継承語としての言語教育

コミュニティ・ランゲージ土曜学校（SSCL : Saturday School of Community Languages）は、通学する公私立の学校では母語又はバックグラウンドの言語が提供されていない場合に通うことのできる機関として、1978年に設置されたものである。学校期間中の毎週土曜日午前8時半から実施されており、2010年には16カ所で24言語が提供され、57の学校から集まった約4,300人の生徒が受講した⁸⁸。生徒が受講を希望する場合、普通校の校長は、「学校で該当言語のクラスを提供していない」「生徒が選択する言語が必ず自らのバックグラウンドの言語である」と記述されている受講申請書に署名する必要がある。普通校で実施されている指導要領⁸⁹に沿って授業が行われ、受講する生徒は、10年生終了時に行われる学校終了時試験（School Certificate）、12年生終了後大学進学のためのHSC試験⁹⁰の科目として扱われることとなるため、普通校の授業と同様、毎回必ず出席しなければならない。

出典：教育訓練省 *STATISTICAL BULLETIN Schools and Students in New South Wales, 2009*より作成

⁸⁷ Board of Studies NSW *Years 7–10 Syllabus Course Descriptions*

⁸⁸ NSW 教育訓練省 *Ethnic Affairs Priorities Statement (EAPS) Report 2010*

⁸⁹ 各教科の指導要領は州政府が作成。

⁹⁰ Higher School Certificate。中等学校卒業後に行われる NSW 州の大学入学統一試験。試験科目は、12年生で選択制だが、11年生になる直前に選択した中から選ぶことになる。

い。

一方、各学校においては、特定の言語の学習を希望する生徒数がクラスを設置する数に達した場合は、言語学習の機会を提供することが求められる。

コミュニティ・ランゲージ土曜学校（チャッツウッド）

チャッツウッドはシドニー市内から北へ 10km の所に位置する地域である。この学校では 8 言語（アルメニア、中国、ドイツ、日本、韓国、現代ギリシャ、ポーランド、スペイン）の授業が毎週土曜日に実施されており、最も多い言語は中国語で 8 クラスある。生徒数は約 650 人、教員は 42 名。運営は公立学校の教師が行っている。

日本語クラスは 2 クラスあり、生徒のバックグラウンド及びレベルで分けられている。見学したのはレベルの低いクラスだったが、この中でも日本の義務教育を終えた生徒、両親共に日本人ではないが、小学生のころに日本で生活をしたことがあるという生徒、日本に住んだことがない生徒など、言語能力には差があった。生徒は 10 名で、この日はオーストラリアの有名人について、日本語でスピーチの練習をしていた。またポーランド語のクラスも 1 クラスのみで、こちらも能力の異なる 10 人が共に授業を受けていた。テキストは使用せず、新聞記事を利用した授業を行っていた。

運営者や教師の話によると、土曜学校に通う生徒の中には、バックグラウンドを持つ親の意思で受講している者もいるとのこと。しかしオーストラリアの生徒は、土曜日の午前という時間をスポーツや余暇に充てる生徒が多いなかで、特に大学統一試験に向けて、生徒のモチベーションをいかに維持するかということが、教師に課せられた課題とのことだった。

2 移民コミュニティによる母語教育

独自の文化や言語を子どもに継承したいと思っても、毎日の大半の時間を学校で、英語で過ごす子どもに、家庭だけで教育するのは容易なことではない。しかしオーストラリアでは、移民の文化と言語を学校において保障するための取り組みが、州政府機関とコミュニティの協働によって行われている。

NSW 州教育訓練省は、移民が運営する学校を、エスニック・スクールではなく、コミュニティ・ランゲージ・スクール（CLS : Community Language School）と呼んでいる。これは、放課後または土・日曜日に、生徒のバックグラウンド言語の教育を実施するものである。主に地域に密着した英語を母語としない移民生徒の保護者が、地域の公立初等学校施設等で運営しているものである。

(1) 連邦政府による移民生徒向けの母語教育支援

1979年に設立されたオーストラリア多文化問題協議会(AIMA: Australian Institute of Multicultural Affairs)は、同年「多文化・移民教育の再評価(The Review of Multicultural and Migrant Education)」において、オーストラリアにおける教育は、第2言語としての英語教育、コミュニティ言語教育、オーストラリアの民族的文化的多様性についての学習が含まれるべきであると強調した。これを受け、1981年、連邦政府レベルで、エスニック・スクールズ・プログラム(ESP: Ethnic Schools Program)が導入された。これは、第1に英語を母語としない生徒の言語と文化を維持すること、第2にすべての生徒が異なる言語や文化への認識と理解を深めることが目的であった。しかし、公式のカリキュラム教材がないといった実際の教育上での弱点が問われるようになり、1992年には連邦政府からの助成金は維持したまま、教育を所管する各州において、同プログラムを運営することとなった⁹¹。

(2) NSW州におけるCLSの概要⁹²

NSW州においては、コミュニティ言語学校理事会(Community Languages Schools Board)と教育訓練省が、コミュニティ言語プログラム実施の責任を負う。理事会は、DETによって運営される助成金の支給についてモニタリングする役目を負う。

CLSは就学前から12年生までの普通校に通う生徒に対して、授業時間外に実施される。現在運営されている学校は、多くが公立学校施設で運営されている。2010年には227のコミュニティ組織に助成され、51言語が提供され(下表)、28,412人の生徒が学んだ⁹³。

⁹¹ The NSW Community Languages Schools Program, The NSW Federation of Community Languages Schools, The University of Western Sydney *Community languages matter*P18-19

⁹² NSW教育訓練省 NSW COMMUNITY LANGUAGES SCHOOLS PROGRAM FUNDING GUIDELINES

⁹³ NSW 教育訓練省 *Ethnic Affairs Priorities Statement (EAPS) Report 2010*

【CLS 学校数（上位 30 言語）】

	言 語	学校数		言 語	学校数		言 語	学校数
1	ギリシャ	66	11	スウェーデン	8	21	ボスニア	5
2	中国（北京）	62	12	日本	8	22	マケドニア	5
3	アラビア	56	13	ポルトガル	8	23	マルタ	5
4	ベトナム	27	14	ダリー	7	24	アッシリア	4
5	韓国	21	15	セルビア	6	25	ヒンディー	4
6	中国（広東）	19	16	パンジャブ	6	26	アルメニア	3
7	イタリア	18	17	ポーランド	6	27	クロアチア	3
8	タミル	11	18	ロシア	6	28	シンハラ	3
9	トルコ	11	19	スペイン	5	29	フィリピン	3
10	ベンガル	9	20	ドイツ	5	30	ヘブライ	3

出典：NSW 教育訓練省 Community Languages Schools ウェブサイトより作成

CLS が州政府に助成金を申請する際の要件としては、非営利であることのほか、最低 30 人の生徒がいること、資格を持った教師を雇用すること、教育訓練省へ財政報告書を提出すること、普通校の時間外に、年間最低 35 週にわたって、週 2 時間、対面による授業を実施すること、生徒の登録と出席についての正確な記録を英語で管理すること、学校は言語のバックグラウンドや性別に関係なく、就学前から 12 年生のすべての生徒に開かれていること、NSW 州教育研究局⁹⁴に承認されたシラバスを利用すること、教育訓練省の方針に沿って授業プログラムを開発すること、といった要件がある。

助成金は、生徒一人当たり \$ 60 について、1 学期中に 70%以上の出席率があった生徒の人数分支給される。これは連邦政府から教育訓練省を通して交付されているもので、1992 年から支給額が変わっていない。しかし各 CSL は、学校の運営にあたって実際には多くの費用を自ら賄う必要がある。政府からの助成金は文具品やコピー、教師への給与支払など使途が定められており、建物やその補修工事等に充てることはできない。また、同言語の授業を実施しているコミュニティ・ランゲージ・スクールの 2 km 以内に設置する場合は、原則として助成金の受給はできない。助成金はその他、教育訓練省と協働して開発する言語教師向けの研修や、学校設立のために支給される場合もある。

（3）NSW 州政府からのサポート⁹⁵

① 教師向け研修

教育訓練省が大学と契約し、コミュニティ・ランゲージ・スクールの教師のた

⁹⁴ Board of Studies NSW。学校のカリキュラム開発、10 年生終了時点での卒業試験、School Certificate、大学入学のための統一試験である Higher School Certificate を実施する。

⁹⁵ NSW Community Languages Program website <https://www.det.nsw.edu.au/eas/commlang/index.html>

めの研修を実施している。いかに第1言語と第2言語能力を発展させるための教育を行うか、また異文化環境での言語学習になれることや、バイリンガル・バイカルチャルなオーストラリア人を教育するコミュニティ・ランゲージ・スクールの役割を正しく認識するための内容が盛り込まれる。また、CLSの依頼に基づき、言語シラバスの利用法や、授業の運営方法について教師のサポートも行う。

② 学校施設の無償利用

教育訓練省は学校期間中の、CLSによる公立学校施設の無償利用を認めている。各CLSは、利用を合意した学校長に、教育目的や授業内容について説明し、学校の利用方法について合意のうえ、利用することができる。

③ 大臣表彰

年に一度、CLSに通う優秀な生徒について表彰を行う。各CLSから候補者を選出し、教育訓練省CSL委員会が最大10人までの受賞者を決定する。

(4) シドニー日本クラブ日本語学校ダングス校

現在、CLSとして運営されている日本語学校は州内に8校あるが、シドニー日本クラブ⁹⁶（JCS：Japan Club of Sydney）ダングス校はシドニーの北西部に位置するCLSで、2009年、生徒数60名で開校したばかりである。施設は、ダングス初等学校を利用しており、生徒数は現在75名、来年度は90名の予定。



休憩時間にラジオ体操を取り入れている

学校運営委員は生徒の保護者で構

成されており、代表、副代表、教務、専務、会計の5人。教員は6名。授業は州の学校期間に応じて実施し、毎週土曜日午前9時半から午後12時15分まで、50分×3時間の授業を行っている。教員は、資格を持つ、あるいは教育訓練省に認定された人を、必要に応じてウェブサイトを通して学校運営委員が採用している。

生徒にとって日本語は第2外国語ではなく、生活に密着した言葉が家庭で使用されていることが多いことから、「継承日本語」に着目した教育を実施している。テキストは日本で市販されている自宅学習用の練習帳のほか、運営委員による手作り教材も利用している。クラスは現在8クラスあり、レベル別で構成される。最年少は4歳、最年長は中学1年生。手遊び歌などを交えた授業が行われるクラス、ひらがなやカタカナを学ぶクラス、1つのテーマに沿って自らの意見を表明できるレベル

⁹⁶ 日本人定住者を中心とした非営利組織。

のクラスなどがある。また、休み時間にはラジオ体操を取り入れ、おにぎりや団子、お好み焼きなどの調理実習なども実施するなど、日本文化に触れる機会も設けている。

運営費用は、CSLとして教育訓練省から一人当たり 60 ドル（2008 年。先述のとおり、出席率 70%以上等の条件あり）の助成金のほか、保護者からの入学金（50 ドル）や授業料（1 学期 120 ドル）によって賄われている。

課題としては、運営委員に立候補する保護者が少ないこと、運営委員は各クラスのレベル設定といった教育内容の決定に関しては素人であることなどがあげられる。また、HSC 試験が原因で学校での日本語学習をあきらめ、他の言語を選択する日系の子どもが少なくないことから、「JSC 日本語策委員会」を発足し、内容の改変について HSC を管轄する州政府教育研究局（Board of Studies）へ働きかけを行っている。

第 3 節 課題と展望

2010 年 3 月、連邦政府によって 15 年にわたって進められてきたアジア言語重視政策が実っていないという実態が、アジア教育基金（Asia Education Foundation）の調査で明らかになった。就学前から 12 年生までの生徒のうち、4 言語のいずれかを履修する生徒は、2000 年には 24%だったが、2008 年には 18.6%に下がっている。また 12 年生時点で 4 言語を学ぶ生徒は 6 %以下であり、そのうちの約半数はアジア言語をバックグラウンドとする生徒だという⁹⁷。

【4 言語別学習者数】

言 語	2000 年	2008 年
中国語	82,931 人	92,931 人
インドネシア語	265,356 人	191,316 人
日本語	419,488 人	351,579 人
韓国語	3,672 人	3,190 人

出典：Asia Education Foundation *Current State of Asian Language Education Summary*

オーストラリアで日本に関心のある友人の多くは、学校教育の中で日本語を履修したと聞く。動機は、日本文化に興味があった、友人が日本人だった、といったものであった。生徒が言語を選択する際には、不透明な将来の就職に結び付けて考えるというよりも、身近に感じる異文化への興味関心が、学習意欲へとつながることの方が多いのではないだろうか。そういう意味では、多様なバックグラウンドをもつ生徒が集まる学校環境そのものが、生徒の視野と関心を世界へと広げるための可能性が秘められており、オーストラリアの多文化／多言語教育が、すべての生徒にとって貴重な資産になるといえるだろう。

⁹⁷ The Sydney Morning Herald May27,2010 *Rudd boost fails to stop slide in study of Asian languages* <http://www.smh.com.au/national/education/rudd-boost-fails-to-stop-slide-in-study-of-asian-languages-20100526-webw.html>, Asia Education Foundation *The Current State of Chinese, Indonesian, Japanese and Korean Language Education in Australian Schools Four Languages, Four Stories*

また、移民生徒への教育に関して、日本では外国人生徒が日本語の授業についていけず、不就学となるケースが取りざたされている。自身の母語や文化について劣等感を抱く生徒もあり、さらに、日本語を話さない親と、日本で生まれたなどの理由で生活上、主に日本語を話すようになった生徒との間で、意思疎通ができないということも起きている。外国人の子どもたちが日本で生活する場合には、日本語はもちろんであるが、彼らの母語の能力を伸ばしていくことが、学力的発達と心理的発達の双方の側面から重要であることが指摘されている⁹⁸。オーストラリアで実践されている母語教育は、保護者と州政府が協働し、子どものバックグラウンドを肯定的に捉え、さらに子どもの発達につなげていこうとするものであり、日本における外国人児童教育にとって示唆的なものであるといえる。

⁹⁸ 藤田保『日系人労働者子女と継承語教育』

おわりに

オーストラリアの移民受入れプログラムは、国内外の情勢を受けて変化するものであるが、2008-09年度の移民プログラムは、国際的な金融危機を受け、技術移民について当初予定の133,500人から115,000人に引き下げられた⁹⁹。一方で、2011年1月には、好調な経済状況を受けて、企業経営者から積極的な技術移民の受入れを求める声が高いと報じられており¹⁰⁰、当面は大きな変動なく受入れが進められていくことが予想される。

【移民プログラム】

カテゴリー	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11*
家族移民(人)	50,079	49,870	56,366	60,254	54,550
技術移民(人)	97,922	108,540	114,777	107,868	113,850
特別適格者(人)	199	220	175	501	300
人道移民(人)	13,017	13,014	13,507	13,770	13,750
合 計	161,217	171,644	184,825	182,393	182,450

*計画値

移民市民権省ウェブサイトより作成

<http://www.immi.gov.au/media/statistics/statistical-info/visa-grants/migrant.htm>

<http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/60refugee.htm>

では移民に対する市民の反応はどうだろうか。2011年2月に公表された全国調査結果によると、多くの人が異文化を歓迎し、87%の人が文化多様性（Cultural Diversity）は社会によい影響を与えていると答える一方で、48.6%がムスリムに対して、23.8%がアジア人に対して否定的であることが分かった¹⁰¹。

オーストラリアにおいては、経済発展を実現する上で移民の受入れは欠かせないものとなっているが、同時に移民と、ホスト市民双方が安心して共生できる地域社会を構築していくことも重要である。韓国から移住してきた友人は、オーストラリアは多文化主義が成功している国だとし、市民権を取得し自らをオーストラリア人であるとしながら、家庭では韓国語を話し、子どもには CLS で韓国語を学ばせている。そして移民コミュニティによる定住支援サービス組織は、新規移民が頼りにする重要な存在であると話す。

オーストラリアが今後も多くの移民を受け入れていく上では、移民が定住し、地域社会

⁹⁹ DIAC *Population flows-Immigration aspects* 2008-2009 P99

¹⁰⁰ The Australian *Migration longjam hits skilled workers*

<http://www.theaustralian.com.au/news/nation/migration-logjam-hits-skilled-workers/story-fn7dlx76-1225982007455>

¹⁰¹ Adelaide Now Feb 23,2011 *Australia a land of racists: Survey finds many anti-Muslim and anti-Semitic*

<http://www.adelaidenow.com.au/news/national/were-a-land-of-racists-survey-shows/story-e6frea8c-1226010436251>

に溶け込むことをサポートする地域／移民コミュニティは今後も重要な鍵を握ることになるだろう。そしてそういった地域／移民コミュニティと協働しながら多文化・多言語を国の強みとしていくためのオーストラリアの多文化主義政策に今後も注目していきたい。

最後に本稿の執筆にあたり、ジェニー・シップ氏（NSW 州教育訓練省）、アデリア・フラー氏（同省土曜学校コミュニティランゲージ部門）、ソン・セグン氏（メトロ移民情報センター）、ヘンリー・パン氏（中国人オーストラリアサービスソサエティ）、サマット・ちづる氏（シドニー日本クラブ日本語学校ダンドラス校）をはじめ、ご協力いただいたすべての皆さんに深く感謝申し上げたい。

参考文献

【書籍】

- ・ 関根政美著「マルチカルチュラル・オーストラリア」成文堂、1989 年
- ・ 塩原良和著「ネオ・リベラリズムの時代の多文化主義 - オーストラリアン・マルチカルチュラリズムの変容 - 」三元社、2005 年
- ・ 塩原良和著「変革する多文化主義へ - オーストラリアからの展望 - 」法政大学出版、2010 年
- ・ 浅川晃広『オーストラリア移民政策論』中央公論事業出版、2006 年
- ・ 青木麻衣子著『オーストラリアの言語教育政策』東信堂、2009 年
- ・ 松田陽子著『多文化社会オーストラリアの言語教育政策』ひつじ書房、2008 年

【報告書、論文】

- ・ 独立行政法人労働政策研究・研修機構『地方自治体における外国人の定住・就労支援への取組みに関する調査結果（速報）について』
- ・ 増田あゆみ著『オーストラリア多文化主義政策の変遷—政策をめぐる環境の変化と政府の対応の分析—』著名古屋学院大学論集社会科学篇第 47 巻第 1 号、2010 年
- ・ 梅田久枝著『オーストラリアの移民政策』国立国会図書館人口減少社会の外国人問題総合調、2008 年
- ・ 関根政美著『多文化社会オーストラリアのシティズンシップ・テスト』学術の動向 Vol. 14, No. 10、2009 年、
- ・ 藤田保著『日系労働者子女と継承語教育』上智短期大学紀要第 24 号、2004 年

【ウェブサイト】

- ・ 連邦政府移民市民権省
<http://www.immi.gov.au/>
- ・ 連邦政府統計局
<http://www.abs.gov.au/websitedbs/D3310114.nsf/home/home?opendocument>
- ・ 連邦政府教育・雇用・雇用関係省 NALSSP
<http://www.deewr.gov.au/Schooling/NALSSP/Pages/default.aspx>
- ・ 連邦政府センターリンク
<http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/home/index.htm>
- ・ NSW 州教育訓練省
<https://www.det.nsw.edu.au/home/>
- ・ NSW 州教育研究局
<http://www.boardofstudies.nsw.edu.au/>
- ・ オーストラリア連邦議会図書館
<http://www.aph.gov.au/library/>

- ・ アジア教育基金
<http://www.asiaeducation.edu.au/default.asp>
- ・ メトロ移民情報センター
<http://www.metromrc.org.au/Our-Services/Campsie.htm>
- ・ 中国人オーストラリアサービスソサエティ
<http://www.cass.org.au/>
- ・ 国連難民高等弁務官事務所「Global Trends 2009」
<http://www.unhcr.org/4c11f0be9.pdf>
- ・ The Australian
<http://www.theaustralian.com.au/>
- ・ The Sydney Morning Herald
<http://www.smh.com.au/>
- ・ Adelaide Now
<http://www.adelaidenow.com.au/>

【執筆者】

(財) 自治体国際化協会シドニー事務所所長補佐 金 輝美