

## 小学校英語の政策過程 (2)\*

——1980年代・90年代における臨教審・中教審の議論の分析——

寺 沢 拓 敬\*\*

### 1. はじめに

本稿の目的は、1980年代・90年代における小学校英語の政策過程を、審議過程の検討を通して明らかにすることである。日本の小学校英語政策史、とくに1980年代半ばから2020年までの約35年間の変遷は、すでに拙著(寺沢, 2020)で検討しているが、同書では大きな流れを優先し、個々の審議過程の詳細は割愛した。審議過程を検討した先行研究としては、2000年代の中央教育審議会外国語専門部会・教育課程部会の審議を検討した筆者の研究(寺沢, 2019)、および、2010年代を検討した江利川(2018)が指摘できる。本稿では、残る1980年代・90年代の審議過程を分析する。

具体的には、1984-87年に総理府に設置された臨時教育審議会(以下、臨教審)と、1995-96年の第15期中央教育審議会(以下、中教審)の審議を検討する。前者は、後述するとおり、日本の教育政策史上初めて英語教育の早期化を示唆する答申を発表した点で重要である。後者は、その第一次答申で、初めて具体的な小学校英語プログラ

ムの導入を提言した点で検討に値する。なお、この提言は、1998年12月の学習指導要領改訂にそのまま採用されたため、小学校英語の導入を事実上決定した答申と見なすことができる。

この時期の政策について言及した先行研究は多数あるものの、審議過程の分析を行ったものはごくわずかしかない。例外的に、松岡(2017)が、臨教審第二次答申(86年4月)までの英語教育政策論議を検討している。ただ、それ以降、すなわち86年から90年代までの検討は未着手であり、本研究はその空白部分を埋めることを目指す。

#### 1.1 小学校英語の変遷

審議過程の分析の前に、小学校英語の政策展開をごく簡単に記述する。日本の小学校英語政策の変遷は、表1のような5つの段階にわけられる(寺沢, 2020)。

文部省は1991年まで、公立小学校の正規の教育課程において英語を指導することを認めていなかった(第I期)。しかし、1992年、文部省は方針を一部修正し、2校の公立小学校を、英語活動を行う研究開発学校に指定した(第II期)。その

表1 小学校英語の政策的変遷

施行期間 (審議期間)	概要
I -1991	政策的に無の時代
II 1992-2001	研究開発学校における英語活動 (全国展開はなし)
III 2002-10 (1995-2000)	総合学習の枠内での英語活動
IV 2011-19 (2004-08)	小学校5・6年で必修の外国語活動 (週1時間)
V 2020・ (2013-17)	外国語活動 (週1時間) を小学校3・4年に早期化。および、外国語 (教科、週2時間) を小学校5・6年で必修化。

\*キーワード：小学校英語、政策過程、教育審議会

\*\*関西学院大学社会学部准教授

後、英語活動に取り組む研究開発学校は年々増加するが、その浸透は依然小規模であった（全公立小の0.5%未満）。第III期において、全国の小学校が各校独自の判断で、総合的な学習の時間（以下、総合学習）の中で英語活動に取り組むことが認められた。各校には英語活動に取り組む義務は一切なく、あくまで任意の教育内容であったが、導入する学校は爆発的に増加した。文部科学省「小学校英語活動実態調査」によると、2003年には88.3%の学校が導入しており、その数値は2007年には97.1%にまで達していた。2011年には小学校5・6年で外国語活動（週1時間）が必修化された（第IV期）。これは、英語力育成よりも、情意面（異文化理解や英語学習に対する積極的な態度など）の育成を目的としたプログラムであり、教科の英語とは一線を画していた。そして、教科の英語が導入されるのが、2020年（第V期）である。外国語活動は小学校3・4年に引き下げられ、5・6年には代わりに教科の「外国語」（週2回）が導入された。

以上のうち、本稿が主として注目するのは、第I期から第III期に向けた審議期間（特に90年代半ば）までである。つまり、小学校英語施策がいずれの形にせよ、まだ何ら具体化していなかった段階での審議である。言い換えれば、小学校への英語導入という構想が、原初状態からどのように立ち上がっていき、そして最終的に英語活動という形で具体化されたのかに焦点をあてる。

## 1.2 資料

本稿の分析は、各審議会の議事録に基づく。臨教審については、国立公文書館に資料請求し、同審議会「国際化に関する委員会」の全議事概要の複写を入手した。第15期中教審については、文部科学省への行政文書開示請求により、検討対象時期（95-96年）の総会および第二小委員会の議事録の複写を入手した。なお、前者は議事概要であり、事務局による要約・編集がなされたものである。本稿では、議事概要からの直接引用も、便宜上カギカッコ等で示すが、会議での発言をそのまま反映しているわけではない可能性に注意されたい。

本稿の構成は次の通りである。第2節におい

て、臨教審の審議を、第3節で第15期中教審の審議を検討する。そして、第4節で、得られた知見を踏まえて、萌芽期の政策過程が2000年代以降を含めた小学校英語全体にどのように影響を与えたのかを考察する。

## 2. 臨教審

本節では、1980年代の臨教審の議論を検討する。臨教審の審議過程に言及した先行研究は、いくつかの例外（松岡，2017）を除き、第二次答申のみをとりあげてきた（松川，2004；池田・江利川，2016；松岡・江利川，2017；江利川，2018；平本，2019；瀧口，2019）。また、学習指導要領解説（文部科学省，2008）も同答申に言及している。たしかに、臨教審の全4つの答申の中で、英語教育の早期化に触れているものは、第二次答申だけである。以下、同答申の該当箇所を引用する。

現在の外国語教育、とくに英語の教育は、長期間の学習にもかかわらず極めて非効率であり、改善する必要がある。…中略…

1. これからの国際化の進展を考えると、日本にとって、これまでのような受信専用でなく、自らの立場をはっきりと主張し、意思を伝達し、相互理解を深める必要性が一層強まってくる。その手段としての外国語、とくに英語教育の重要性はますます高まってくるものと考えられる。しかし、現在の外国語教育については、長時間かつ相当の精力を費やしているにもかかわらず、多くの学習者にとって身に付いたものとなっていないなど種々の問題がある。

2. まず、中学校、高等学校等における英語教育が文法知識の修得と読解力の養成に重点が置かれて過ぎていることや、大学においては実践的な能力を付与することに欠けていることを改善すべきである。今後、各学校段階における英語教育の目的の明確化を図り、学習者の多様な能力・進路に適応するよう教育内容等を見直すとともに、英語教育の開始時期についても検討を進める。その際、一定期

間集中的な学習を課すなど教育方法の改善についても検討する。(下線部引用者)

要するに、1. において既存の英語教育を「非効率」であると批判し、2. においてその改革の一環として開始時期についての検討に言及したものである。小学校での英語教育とは明言しておらず、ある意味でぼかされた表現である。しかしながら、後述する審議状況を見れば、この文言が小学校英語を念頭に置いたものであることは間違いない。

このように、臨教審答申の小学校英語への言及は1行程度で、しかも、あくまで「検討を進める」という提言であり、一見すると、影の薄い論点のようである。しかし、松岡(2017)も論じているとおり、審議では小学校英語に関する議論が何度も行われており、重要テーマの一つだった。以下、臨教審「国際化に関する委員会」での審議に焦点を当て、答申に盛り込まれなかった論点も含めて、何が問題にされていたのかを詳細に検討する。

## 2.1 委員

臨教審は多岐にわたる改革案を取り扱っていたが、そのうち外国語教育に関しては、85年9月(つまり、第一次答申発表の後)に設置された「国際化に関する委員会」の担当事項と目されていた。同委員会の委員は、表2のとおりだが、委員以外の臨教審メンバーも出席可能であり、なかには小学校英語について重要な発言を行った者も

いた。

## 2.2 審議前半

国際化に関する委員会は、計37回開かれたが、それらは第二次答申に向けた前半と、第三次答申・最終答申に向けた後半に分けることができる。以下、第1回(85年9月)から第19回(86年3月)までの審議前半を検討する。

同委員会で扱うテーマは国際化全般であり、外国語教育だけでなく、帰国児童生徒の教育や、留学生政策、国内外での日本語教育、海外の日本人学校、大学の国際化(9月入学問題を含む)に関するものなど多岐にわたり、小学校英語はむしろごく周辺的なテーマであった。このような中で、英語教育の早期化について詳しい審議が行われたのは、第8回審議(85年12月4日)のみである(他の回には議論が見当たらない)。

第8回審議では、まず、英語教育学者の羽鳥博愛(東京学芸大学教授)、そして、文部省初等中等教育局がそれぞれ外国語教育のあり方について説明を行い、その後、委員による討議が行われた。

早期化の是非については、松岡(2017)も指摘する通り、委員間に明白な意見の対立があった。推進側と解される論者は、情報提供者の羽鳥と委員長の須之部である。羽鳥は、「希望する小学生に英語教育を行う一方、中学3年生以上については選択制を徹底すべきである」という(選択的)早期化を提案した。また、須之部は「すべての生徒に最小限の基礎知識を教えることはやはり必要

表2 臨教審「国際化に関する委員会」の委員

役職	氏名(肩書=当時)
委員長	須之部両三(杏林大学教授、元外務事務次官)
委員	宮田義二(日本鉄鋼産業労働組合連合会最高顧問) 戸張敦雄(新宿区立中学校長)
専門委員	菊池幸子(文教大学教授、教育社会学) 木田宏(日本学術振興会理事長、元文部事務次官) 石井公一郎(ブリヂストンサイクル株式会社社長) 下河原五郎(都立高等学校長) 公文俊平(東京大学教授、社会学) 戸田修三(中央大学教授、法学)
委員外の出席会員 (本稿で言及した者のみ)	屋山太郎(政治評論家) 渡部昇一(上智大学教授、英語学) 香山健一(学習院大学教授、政治学) 木村治美(エッセイスト)

だ。そこで、小学校段階から聴覚中心に教育を始める」「1日15分でもよいから小学校でも毎日外国語の授業を行うべきだ」と述べ、羽鳥に比べ、より徹底した英語教育の導入を支持していたことがうかがえる。

対して、慎重な姿勢を示したのが文部省である。文部省は次のように、早期化への懸念を表明する。

小学校で教えることが多すぎるとの問題がある。また、国語力の育成がまず先であるとの意見もある。さらに、短時間で効果があがるかの問題もある。付属学校の例をみると、新たないわゆる学習不適応児の問題を生じることもあるようだ。また、児童に外国語に対する興味をどうやって持たせるかが問題だ。

第三者的な表現に終始しているものの、小学校教育課程の過密化、国語力育成、効果への疑問、学習不適応など、指摘はすべて否定的なものである。この点からは、文部省の明らかな消極的姿勢が読み取れる。

ところで、早期英語に実質的な効果があるかどうかの評価は現在でも難しいが、この点は臨教審内でも見解の相違があった。たとえば、羽鳥と文部省の見解は、以下のように真っ向から対立している。

(羽鳥) ある短大では附属の小学校で英語教育を行っているが、そこでの調査の結果、読み書きの能力については、中学から入学した生徒が1年間のうちに追いついてしまったが、発音については、なお能力差が認められたとの結果がでている。国際化が進展するとともに、発音などの話す能力も重視されなければならないのではないかと。

(文部省) 言語能力には、思考のための「学力言語」の能力と会話のための「対話言語」の能力の2つがあり、学力言語が十分形成さ

れないうちに複数の対話言語を習得しようとすると学力言語の力がつかないという研究結果もある。外国語教育の早期化について議論する場合、この点も踏まえた検討がなされなければならない。

羽鳥は、発音への好影響の可能性を指摘した一方で、文部省は、発音のような対話言語能力<sup>1)</sup>の側面よりも学力言語能力のほうが重要であるとして、発音に効果があるという論拠に留保をつけた形である。ただし、しばしば自明なものとされる発音への効果であるが、学界では必ずしも定説化しているわけではなく、実証研究によって結論はまちまちである (Muñoz, 2006; Pfenninger & Singleton, 2017; バトラー, 2015)。80年代はまだ早期英語の効果に関する研究はわずかしか蓄積されておらず、実証的根拠が乏しい段階で、いわば「机上の議論」に終始せざるを得ないという苦しい状況にあった——羽鳥の言う、ある短大附属小の結果というものも、その後論文化された形跡はなく、具体的な実証研究ではなく、エピソード的なものだと思われる。

第8回審議の最後に、須之部は以下のようにまとめた。

全員でなく、希望する者に小学校から英語教育を行うべきではないか。経験からすると、結構上手にマスターしているし、やめた後すぐ忘れるが、再度始めた場合、発音が違うとの利点もある。あれもこれもではなく、学校教育全体の中での外国語教育の位置づけを考える必要があることも確かだ。

審議当初の須之部の主張(「すべての子どもに毎日」)からかなり譲歩した提案であるが、それ以上に注目すべきは、「外国語教育の位置づけを考える」という部分である。なぜなら、これは、第二次答申の「開始時期の検討」と直接つながっている表現だと考えられるからである。実際、これ以降の審議で、小学校英語に関する特筆すべき

1) この対話言語・学力言語という概念は、当時、言語教育研究に浸透しつつあったジム・カミンズの言語能力相互依存仮説に基づいていると考えられる (Cummins, 1980)。

審議は行われず、第19回（86年3月17日）に第二次答申案（同委員会関係部分）として承認される<sup>2)</sup>。つまり、上記の須之部のまとめが、そのまま答申案に横滑りした可能性が高いのである。

### 2.3 審議後半

次に、審議後半——第20回（86年6月）から第37回（87年7月）——を検討する。結論から述べると、審議後半でも小学校英語に関する審議は何度か行われたにもかかわらず、第三次答申でも最終答申でも何ら言及がなかった。たとえば、第三次答申は、英語教育改革について、次のように提言している。

③ コミュニケーションに役立つ言語教育—国際通用語としての英語および日本語  
…中略…

第二次答申において指摘したように、現在の英語教育は極めて非効率であり、その在り方について抜本的に見直す必要がある。今後の英語教育においては、広くコミュニケーションを図るための国際通用語としての英語の習得に重点を置くこととし、教育内容をより平易化するとともに、自らの意思を積極的に伝える観点から教育内容や方法の見直しを図る。このような問題や第二次答申の趣旨を踏まえ、かつ、とくに各学校段階間の連携を強化する観点から、中学校、高等学校、大学を通じた英語教育の在り方について、縦断的な場を設け、総合的な調査、検討を行う必要がある。（下線引用者）

中学・高校・大学の英語教育を前提にし、小学校を明示的に外した記述であり、第二次答申のように開始学年への言及もない。ここだけ見れば、小学校英語推進からかなり後退した答申という印

象を受ける。ただし、提言には、実現可能性が比較的高い「背伸びして手が届く」程度の提案が好まれたと言われており（市川, 1995, p.30）、早期英語教育のような大規模な改革を伴うプランは、（改革への意欲は依然ありつつも）後回しにされたと考えられる<sup>3)</sup>。

では、実際の審議過程を見ていこう。審議後半において、小学校英語に関してまとまった意見が述べられたのは第21回、第22回、第29回、第30回のみである。

第21回は、英語学者の小川芳男（東京外国語大学名誉教授）と応用言語学者の小池生夫（慶應義塾大学教授）へのヒアリングである。小川は、「外国語教育の開始時期については、現行制度との関連もあり、また、日本語の能力を最初に確立する必要があるので、今すぐに小学校から開始することは反対だが、早期化の検討・研究は行うべきだ」と述べ、一方、小池も「英語教育の開始時期については、小学校への導入の可否について研究を行う必要がある」と述べた。賛否はともかく、いずれも検討・研究の必要性を強調した主張である。

第22回<sup>4)</sup>・29回・30回では、自由討議において、早期化の是非について論が闘わされた。発言者を中心に整理すると表3の通りである。

須之部は立場上、中庸の立場に立たざるを得ないため特別だとしても、それ以外の論者は、学校教育に対する距離感から意見が分かれている面が垣間見られる。つまり、石井のような財界代表者が早期化を熱心に推す一方で、戸張・木田のような教育課程行政に詳しい論者が反対するという構図である。教育行政寄りの人間が慎重派に回るとするのは、審議前半の文部省の姿勢とも重なり合うが、それだけ小学校英語は改革として現場への負荷が高いものと認識されていたのだろう。

こうした異論の調停に失敗したためなのか、そ

- 
- 2) 第19回の答申案の検討において、「開始時期の検討」について戸張が若干の意見を述べたが、本質的な批判ではなかった。
- 3) 臨教審委員だった内田健三も、4つの答申の中でも第二次答申こそが基本答申であり、第三次答申は「二次答申の具体化、あるいは補完的、追加的性格を帯びて（内田, 1987, p.96）」いたと述べている。内田によれば、そもそも臨教審は「議論は自由かつ達に聖域を設けず縦横に展開するが、答申は大ぶろしきをひろげず、実行可能なものに絞る（p.49）」という方針があり、これは全委員に完全なコンセンサスが得られていたという。
- 4) 正確に言うと、第22回は、木村治美および渡部昇一へのヒアリングを行った回である。しかし、両氏とも早期英語教育への言及をしていない。

表3 小学校英語をめぐる論者および論点

強い推進の立場	
石井	「小学校の1, 2年生ぐらいであれば、理屈抜きでスムーズにパターン認識ができる。小学校の1, 2年のうちだけでも音を中心とした英語を教えるはどうか」(第22回)。「外国語教育で重要なのは、日本語とは違う異質の音声に対する感覚であり、小学校1~2年生の段階から音感を通じての英語教育が必要と思う」(第29回)。「映像を通じての外国語学習が理想的。またその達成度をフォローするシステムをセットすることにより、小学校の1~2年生に対しても機能し得ると思う」(第29回)
香山	「小学校から英語をやるとお遊びになってしまうという点もあるが、日本語の母音がシンプルであり、どうしてもジャパニーズ・イングリッシュにならざるを得ないことも考え、小さい頃からセサミストリートなどにより英語に親しむ方が良いと思う」(第29回)
どちらかといえば推進の立場	
須之部	「外国語教育の開始時期については、あまりこれを早めお遊び的な時間にしてしまうと、授業時間全体に対し不まじめにならないかという心配もある。そこで選択制にして希望者だけ英語をやる制度を作る」(第29回)。「小学校で、英語を教えるのではなく、耳を慣らして外国語の音感をつけさせることはどうか、という議論もある」(第30回)
慎重な立場	
戸張	「小学校で英語を耳から教えると受け入れやすいとは思いますが、その代わりにどの科目を減らすかが問題だ」(第22回)。「小学校で耳を慣らすというが、それを授業として入れる余裕が教育課程にあるのか」(第30回)
木田	「外国語教育の開始時期を小学校段階までおろすことについては反対。外国語が真に必要なのは、海外で生活している人等30~100万人にすぎず、全小学校でシステムとして英語をやるのはおかしい」(第30回)
屋山	「[英語教育を] 小学校からというのはどうかと思う」(第30回)

れとも、そもそも当初から小学校英語の導入を具体的に提言する意図がなかったのかは定かではないが、前述のとおり、第三次答申・最終答申のいずれにも小学校英語への言及はなく、87年7月をもって同委員会は幕を閉じた。

## 2.4 小括

臨教審は、日本教育史上初めて、小学校英語の導入が真剣に議論された重要な場ではあったが、実現に向けた情熱は必ずしも強いとは言えなかった。委員の一部には熱烈な推進者もいたが、多数派は中庸あるいは反対の立場だった。とくに、文部省が、慎重派に立っていた点は注目に値する。2000年代・2010年代において、文部(科学)省は小学校英語推進の旗振り役と目されることが多いが、80年代においてはむしろかなり後ろ向きだったのである。この頃はまだ、既存の(英語)教育課程制度の改革者というよりも守護者として振る舞っていたことになる(cf. Schoppa, 1991; 市川, 1995, pp.381 ff)。

## 3. 第15期中教審

本節では、90年代半ばの第15期中教審における審議過程を検討する。この審議は、2002年から始まる英語活動を水路付けた点できわめて重要である。特に、導入を事実上決定づけたと言えるのが、1996年7月19日に発表された中教審答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について(第一次答申)」である<sup>5)</sup>。以下に、該当部分を引用しよう。

(小学校における外国語教育の扱い)

小学校段階において、外国語教育にどのように取り組むかは非常に重要な検討課題である。

本審議会においても、研究開発学校での研究成果などを参考にし、また専門家からのヒアリングを行うなどして、種々検討を行った。その結果、小学校における外国語教育に

5) [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chuuou/toushin/960701.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuou/toushin/960701.htm)

ついては、教科として一律に実施する方法は採らないが、国際理解教育の一環として、「総合的な学習の時間」を活用したり、特別活動などの時間において、学校や地域の実態等に応じて、子供たちに外国語、例えば英会話等に触れる機会や、外国の生活・文化などに慣れ親しむ機会を持たせることができるようにすることが適当であると考えた。

小学校段階から外国語教育を教科として一律に実施することについては、外国語の発音を身に付ける点において、また中学校以後の外国語教育の効果を高める点などにおいて、メリットがあるものの、小学校の児童の学習負担の増大の問題、小学校での教育内容の厳選・授業時数の縮減を実施していくこととの関連の問題、小学校段階では国語の能力の育成が重要であり、外国語教育については中学校以降の改善で対応することが大切と考えたことなどから、上記の結論に至ったところである。

小学校において、子供たちに外国語や外国の生活・文化などに慣れ親しむ活動を行うに当たっては、ネイティブ・スピーカーや地域における海外生活経験者などの活用を図ることが望まれる。また、こうした活動で大切なことは、ネイティブ・スピーカー等との触れ合いを通じて、子供たちが異なった言語や文化などに興味や関心を持つということであり、例えば、文法や単語の知識等を教え込むような方法は避けるよう留意する必要があると考える。

さらに、各学校でのこうした教育活動を推進するため、研究開発学校における研究などにより、活動の在り方、指導方法などの研究開発を進めていくことも必要である。

要するに、「英語活動」という英語教育プログラムを導入するがそれは教科でも必修でもなく、

総合学習における国際理解教育の一環であり、取り組むか否かは各学校が主体的に判断するという形態である。この形態は、中学高校の英語科とは大きく異なるものであり、また、諸外国の小学校英語プログラム（多くが教科として導入されている）とも大きく異なる（Enever, 2018）。このように、日本の2000年代の小学校英語はいわゆる「グローバルトレンド」から外れたものだと言えるが（寺沢, 2020, 6章）、こうした「逸脱」がいかなる経緯で形作られたのか、本節では検討したい。

なお、中教審の審議過程は、以下の3つの段階に分けられる。

- ・総会前半：第185回（95年4月26日）から第189回（同12月12日）
- ・第二小委員会：第1回（95年9月6日）から第13回（96年5月17日）
- ・総会後半：第190回（96年3月21日）から第197回（同7月19日。同日に答申発表）

このうち、総会前半では、小学校英語に関する審議はほとんどなされなかった<sup>6)</sup>。新聞報道では、中教審発足当初から小学校英語の問題は念頭にあったようだが（たとえば中日新聞1995年4月27日朝刊）、議事録上で明示的な言及が見られるのは、第4回（95年7月24日）での國分正明委員の発言が最初である。國分は、教員養成や授業時数の確保が課題だとしつつ、「難しい語学」などではなく、遊びの一環としてネイティブ・スピーカーと触れ合う体験的な活動が重要だと主張した。興味深いことに、この主張は一年後の答申と非常に近い。単なる偶然の可能性もあるが、國分は元文部事務次官（1990-92）であり、文部省事務局の意向をよく理解していたからこそその発言だったという可能性もある。

前述の通り、総会前半はこれ以外に特筆する審議はなく、本格的な議論が始まるのは第二小委員

6) 中教審では、一教科のカリキュラム編成にとどまらず、教育制度の根幹に関わることも含め、非常に多岐にわたる論点が審議されていた。したがって、小学校英語という一政策案が、総会において深く議論されなかったことは不思議ではない。中教審は、「今後の教育のありかた」「学校・家庭・地域社会」「国際化・情報化・科学技術」という3つの論点をもとに議論を行ったが、小学校英語は、3番「国際化」の中の、さらに下位の一項目に過ぎなかったからである（もっとも、マスメディアから改革の目玉と目されたこともあり、注目度は高かった）。

会からである。

### 3.1 審議の経過

以下、第二小委員会以降の審議過程を見ていこう。

#### 委員

第二小委員会のメンバーは表4の通りである。注目すべき点は、議事録を見る限り、小学校英語に関して強硬な賛成派も反対派もいなかったことである。つまり、委員の多くが小学校への英語導入について、ある程度は肯定的であったものの、熱心に推進していたわけではなく、あくまで漸進的な改革を志向していた。この点は、小学校英語の熱烈な推進者が審議会メンバーに含まれていた2000年代・2010年代の審議（寺沢，2019，2020；江利川，2018）と大きく異なる点である。

中庸志向の人選が、文部省事務局によるコントロールの結果だったのか、あるいは、時代的な要因によるものなのか（当時の早期英語熱は2000年代以降に比べれば限定的だった）は定かではない。ただ、いずれにせよ、この結果、小学校英語に関しては、鋭い意見対立などなくスムーズな意見集約が可能となった。

#### 第二小委員会での審議

議事録によると、小学校英語について詳細な議論が行われたのは、第3回（研究開発学校にお

る英語活動に関するヒアリング、95年11月）、第7回（論点整理をめぐる討議、96年2月）、第9回（「審議のまとめ」の構成をめぐる討議、同年3月）、第10・12・13回（「審議のまとめ」の文案をめぐる討議、同年4-5月）である。

第二小委員会における本格的な議論の端緒は、第3回の宮原修（お茶の水女子大学教授）へのヒアリングである。宮原は、自身が携わっている研究開発学校における英語活動について説明した。宮原の指摘を整理すると次の通りである。

1. 国際化の時代ゆえに、小学校での外国語教育が求められている。
2. 重要なのは学習量である。週に1, 2時間程度では効果はない。
3. 中学・高校・大学の英語の授業も変わりつつある。上級学校で英語コミュニケーション能力を育む改革が可能ならば、小学校に導入する必然性はない。
4. 研究開発学校の英語活動は異文化理解・国際理解で体験中心である。高学年で勉強の側面が強くなるにつれて、児童からの肯定的な反応が減っている。
5. 必修教科化には否定的である。評価（および細かな間違い訂正など）をせざるを得なくなり、英語嫌いが増えかねない。
6. 完全週5日制への対応を求められている状況で、英語という新たな教科を増やす必然性が

表4 第15期中教審第二小委員会の委員

役職	氏名（肩書＝当時）
座長	木村孟（東京工業大学長）
委員	江崎玲於奈（筑波大学長）
	川口順子（サントリー株式会社常務取締役）
	小林善彦（学習院大学教授、フランス文学）
	坂元昂（放送教育開発センター所長、教育学）
	俵万智（歌人）
	土田英俊（早稲田大学教授、化学）
専門委員	根本二郎（日本郵船株式会社代表取締役会長）
	青木保（東京大学教授、文化人類学）
	河田耕一（埼玉県立伊奈学園総合高等学校教頭）
	小澤紀美子（東京学芸大学教授、環境学）
	児島邦宏（東京学芸大学教授、教育学）
	サムエル M. シェパード（日米教育委員会事務局長）
中進士（前東京都港区立青山中学校長）	
山極隆（富山大学教授、情報教育学）	



あるのか疑問である。

7. 教科外（特別活動等）で英語活動を行うことには、時間などを各学校が柔軟に決められるというメリットがある。そして、英語を体系的に教えるというより、異文化理解・国際理解を重心においた取り組みができる。
8. 小学校英語が最終的に目指すのは、「人種偏見の排除、対等互惠を目的とする異文化（国際）理解教育」であるべきである。中学校の英語を小学校に単に下ろすのではなく、意欲を高めるための土台作りが重要である。その意味では、外国人教師によるダイレクトメソッドがよい。

いずれも 2000 年代以降の英語活動を先取りするような提案だったことがわかる。そして、この段階ですでに、研究開発学校で行われていた英語活動実践を全国展開しようとする志向が伺える。ただし、ヒアリング当時（95 年 11 月）、英語活動の研究開発学校はまだ 16 校に過ぎず、しかもそのうちの 12 校が、前年度に着手したばかりの学校であった（松川，2004，pp.75 ff）。つまり、研究開発の蓄積がまだ乏しい段階で、全国展開に舵を切りつつあったことになる。

その後、第 7 回審議は「論点整理」の回であり、それまでの審議（と言ってもほとんどが第 3 回審議に基づくもの）の整理が事務局より示される。ここで、小学校英語は、「論点①」という独立した一論点として設定される。ただし、この段階ではまだ多様な意見の並列状態であり、特定の方向への集約は行われていない。一方、第 9 回において、総合学習の枠組みで英語活動を実施するという原案が提示される。これ以後、第 13 回（5 月 17 日）まで何らかの意見は出るが、基本的に

は文言レベルの修正であり、大きな修正なしで小委員会の審議は終了する<sup>7)</sup>。

### 総会後半

第二小委員会の「審議のまとめ」は、その後、総会において審議される。ただし、総合学習における英語活動に関しては、文言レベルの注文がつくのみであり、基本的には第二小委員会の提案がそのまま認められたと言ってよい。根本的な批判・異論を述べた委員もいたが、いずれも、直近の答申への反映を意図しているというより、将来的な課題を述べたという性格が強い<sup>8)</sup>。

### 3.2 審議の特徴

以下、審議の特徴について 2 点指摘する。

#### ゆとり教育とのバランス

第一に、この審議が、いわゆる「ゆとり教育」の改革の最中に行われたことが重要である。つまり、一方で、21 世紀に向けた社会の変化（国際化・情報化・環境問題など）への対応、言い換えれば「新しい教育」の導入を要求され、他方で、ゆとり教育一直截的に言えば学習内容の削減一を求められるというジレンマにあった点である。

ゆとり重視・学習内容精選は主に第一小委員会の検討事項であったが、第二小委員会も、第一小委員会の審議状況をにらみながら、小学校英語の検討を余儀なくされた。この点は、第二小委員会座長の木村も明示的に述べている。

我々 [= 第二小委員会] のほうは先ほど出ておりましたように英語の問題ですね、それから国際化、情報、科学技術、環境というふう

7) このように審議はかなりスムーズに行われたが、これを可能にしたのは、小委員会での審議の前に、インフォーマルな審議が持たれたからであると思われる。この会議は、議事録上では、「運営懇談会」と呼ばれているが、詳細は不明である（おそらく議事録も存在しないと思われる）。

8) たとえば、第一次答申案に対する意見（ヒアリング）の報告が行われた第 196 回（7 月 15 日）では、小学校英語を必修にするか否か議論が行われた。大学英語教育学会（通称 JACET）による「近い将来、小学校の外国語教育を正課としてほしい」という意見に対する反応である。小林善彦は、語学力は人によって必要性が大きく異なるので、一律に課すべきではないと JACET の提言を批判し、会長の有馬朗人も「私もすべてにやらさ [ママ] なければならぬということに関しましてはやはり疑問を持っております」と懐疑的だった。一方、青木保や田村哲夫は、エリートだけでなく庶民も英語や外国語が必要な時代になりつつあると述べ、必修化を擁護している。ただし、答申発表の直前だったこともあり、ここでの意見は、答申にはまったく反映されていない。

うに世の中ではとらえられてるグループなんです。ところが、第1 [小委員会] のほうは、厳選をしろ、精選をしろというふうにきてますから、そここのところのインコンシステントネスがちょっとあるんですね... [小学校英語を] やったほうがいいと言うのは簡単なんです、全体、第1と第2を合わせたトーンからしますと、やっぱり増えるという方向になっちゃうんですね。(第二小委員会第9回)

以上のジレンマを解決する上で重宝されたのが総合学習という枠組みであった。つまり、新教科を導入する代わりに、総合学習を導入し、そこに「新しい教育」を加えていくことで、選択肢を増やしつつ総量を削減することが、見かけ上は可能になったのである。これは、英語だけでなく、他の国際理解教育、環境教育、情報教育にとっても朗報だった。いずれも、学習内容削減と対立しかねない「新しい教育」ではあったが、総合学習の下位項目に位置づけることで、そうした対立が回避できたからである<sup>9)</sup>。

### 教科扱いされることへの警戒感

第二に指摘すべき点は、教科化に対する非常に強い警戒感が審議を支配していたことである。この点は、少なくとも一部の委員が教科化を大いに支持していた2000年代の文科省内審議(寺沢, 2019)や、教科化が完全に既定路線となっていた2010年代の政策過程(江利川, 2018; 寺沢, 2020)ときわめて対照的である。

たとえば、市川芳正(前東京都教育委員会教育長、第一小委員会所属)は、第二小委員会第12

回(96年5月9日)において、英語活動の真の意図、すなわち国際理解教育の一環であることが、教育現場に正しく理解されず、むしろ、早期英語が過熱するのではないかという危惧を表明した。市川は、英語活動を全国の小学校に導入した場合、「単に経験として何らかの形で触れるだけではなくて、本格的にやり始めちゃうところが出てくる危険性がある」ため、教科ではないことを明記すべきであると訴えた。

同第13回でも、いかに英語活動が、教科の英語に「誤解」されかねないかについて議論が巻き起こった。河野重男(第一小委員会座長)は、全国の学校がこぞって英語活動を始めるのではないかと危惧を述べた。そのようなことになれば、総合学習の大原則である各学校の自主的なカリキュラム開発が骨抜きになってしまいかねないからである。そのうえで、河野は、英語活動は体験的なものであり、教科の英語学習と一線を画す旨を明示的に書くべきだと主張した。

審議が総会に戻った後も、教科扱いされることへの警戒感は幾度となく飛び出た<sup>10)</sup>。こうした懸念を受けるかたちで、答申の文言は微修正された。たとえば、答申の「文法や単語の知識等を教え込むような方法は避けるよう留意する必要がある」という注記は、第二小委員会の文案にはなかったが、第192回の修正案で新たに加えられたものである。

### 3.3 小括

以上の知見を整理する。第15期中教審の審議では、初期の段階で既に、研究開発学校における英語活動の全国展開を構想していたことが読み取れる(ただし、総合学習の枠内に位置づけ、必修

9) もっとも、この点については、第一小委員会に所属する市川芳正が「[第二小委員会は] 新しい問題をみんな『総合的な学習』のほうにほうり込んでる感じがあって、そっちが大変になっちゃうんじゃないか」と苦言を呈した。第二小委員会も、ゆとり教育の意義を理解し、きちんと学習内容の精選に協力すべきだという批判である。

10) たとえば、議事録には以下のような発言が残っている。第191回では、薩日内信一は、教科ではないと明記があったとしても、現場の教員が充実させようと努力すればするほど教科のようになってしまう危険性があると危惧を述べている。同じ回で、増井俊明も、答申案には「一律に実施する方法は採らないが」と書いてあるものの、実際には「これから小学校で全員がやるんだよという受けとめ方がされているのではないかと思」うので、マスコミ等への発表に配慮してほしいと注文をつけている。また、第193回には、小林善彦が、若干の小学校で英語が始まるということならよいが、「全国雪崩を打つんじゃないかという危惧をやはり今持っている」と述べている。

にはしない)。また、当時はゆとり教育改革の最中だったこともあり、教科の英語のような徹底した語学教育はむしろ忌避されていた。以上を総合すると、2002年に公式に誕生した、国際的に見れば非主流派である国際理解志向・体験志向の小学校英語プログラムは、90年代における審議の早い段階で既定路線になっていた可能性が示唆される。

#### 4. 考察

本稿で明らかにした80年代・90年代の政策過程を、2000年代・2010年代の動向と関連付けながら、考察したい。

##### 4.1 その後の政策過程への影響

まず、各審議がその後に与えた影響力について検討したい。影響がより明らかなのは、第15期中教審の審議である。寺沢(2020:6章)が論じている通り、中教審の答申に沿って誕生した総合学習における英語活動は、その後の小学校英語政策を水路付けたからである。2002年施行(移行措置期間は2000年から)の英語活動は必修でなかったにもかかわらず、数年のうちに爆発的に全国に拡大した(2003年の実施校の割合は88.3%)。そして、全国に浸透したというこの事実こそが、2011年に誕生する必修プログラム「外国語活動」の根柢の一つとなった(寺沢, 2019)。

その一方で、臨教審の影響を評価することは難しい。なぜなら、視点のとり方次第で、影響を与えたとも与えなかったとも評価できるからである。まず、短期的に見れば、影響はほとんどないと言ってよい。実際、最終答申後のしばらくの間、小学校英語に関する施策が前進した形跡はまったくない。一般論として言っても、臨教審の多くの提案を文部省が直後にそのまま採用した例は少なく、その点こそが、しばしば臨教審は失敗であったと評価されるゆえんである(Schoppa, 1991)。

しかしながら、中期的に見れば、90年代の政策過程との連続性を伺わせる面もある。たとえば、1991年4月に、文部省に「外国語教育の改善に関する調査研究協力者会議」(座長:小池生

夫)が設置され、小学校英語に関する導入の可否が検討された。同会議が2年後に発表した最終報告(93年7月)では、小学校英語について「実践的な研究を一層積み上げることが肝要であり、研究開発学校等の制度を利用して研究実践を充実することが適当である」と述べた。これは、臨教審答申の「開始時期についても検討を進める」という提言の一つの帰結であるとも考えられる。また、1992年5月には、大阪市の公立小学校が英語活動の研究開発学校として初めて指定された。その後、2000年度までに同様の小学校が68校指定された。こうした取り組みも、開始時期検討の一つの形態であると言える。

したがって、90年代の状況を見る限り、臨教審が小学校英語推進の遠因となったと主張することは不可能ではないが、その因果関係は必ずしも定かではない。たしかに、臨教審答申という原初条件があったからこそ小学校英語施策が進展した可能性もある。一方で、答申などがなくても、時代の必然として、小学校英語が実現した可能性も同様に存在する。とくに、90年代以降は、政治経済のグローバル化が進行し、国際語としての英語の存在感は著しく向上した。答申という政策過程における内在的要因が仮に存在しなかったとしても、グローバル化という外在的要因で小学校英語が進展したと解釈することも可能である(実際、Butler(2007)は、このような枠組みで分析している)。この部分の因果関係を確定するためには、80年代後半から90年代前半にかけて、文部省内外でどのような議論が行われたかを詳細に明らかにする必要がある。ただし、その議論は、議事録として残らないようなインフォーマルなものが中心だったと考えられるので、文書の分析に加え、関係者の聞き取り調査などが中心になるだろう。この点は、議事録のみに依拠した本研究の限界でもある。

##### 4.2 80年代・90年代の審議の特徴

以上は80年代・90年代と2000年代以降の連続性に関する議論であったが、次に、両者の不連続性・断絶の面についても検討したい。80年代・90年代と2000年代以降には、審議過程そのものよりも、審議を取り巻く外在的条件において、

大きな相違があったと考えられる。とくに、ゆとり教育に関わる政策動向、グローバル化に対する危機感、そして、他国の小学校英語の動向という3つの点が、この間に大きく変動したと言える。以下、順番に説明したい。

### ゆとり教育

第一に、ゆとり教育をめぐる政策動向は90年代終わりから2000年代前半にかけて大きく変動したが(藤田, 2005:4章)、この変化は小学校英語の政策過程に明確に影響したと考えられる。90年代は、ゆとり教育改革という大原則から、教科化に対する強い懸念が常に示されていたが、いわゆる「脱ゆとり」の方向が濃厚になった2000年代後半の文科省内審議においては、教科化は十分検討の余地のある選択肢と目されていた(寺沢, 2019)。結局、2008年の学習指導要領改訂では、小学校英語の教科化は見送られたが、見送りの根拠として「ゆとり」は既に採用さなかった。

### グローバル化

第二に、グローバル化に対する危機感も、少なくとも英語教育改革の文脈では、時期によって強弱に幅があるように見える。すなわち、「グローバル化/国際化に乗り遅れてはならない(だから早期英語教育が必要だ)」という危機意識が悲壮感を持って唱えられてきた2000年代以降と比べると、80年代・90年代の危機感は相対的に弱かったと言える。もちろん、臨教審も第15期中教審も国際化・グローバル化に対応する必要性を認識していたことは間違いがないが、2000年代以降に比べれば、それは依然としてかなり抽象的であり、したがって、切迫感のある危機意識とは言い難い面があった。

「国際化に乗り遅れてはいけない」に類する主張にしても、2000年代以降は、乗り遅れたら日本はいわば「沈没」しかねないという強烈な危機意識を基調としていたのに対し、90年代以前は、乗り遅れたら世界における日本の存在感が薄くなるといった程度の危機感であった。また、英語教育の非効率性(そして、日本人の英語力の低さ)も常に問題視されてきたが、2000年代以降はそ

れこそが日本の経済的低迷の原因だとしばしば厳しく批判されたのに対し(Butler & Iino, 2005; Kobayashi, 2013)、90年代以前は、あくまで抽象的に問題化されていた。こうした相違の背後には、日本経済の見通しに対する楽観・悲観が関係していると考えられる。つまり、バブル崩壊に伴う経済低迷の以前およびその直後においては、グローバル化/国際化に乗り遅れることで生じるリスクへの実感は相対的には弱く、したがって、グローバル化への対応の観点から早期英語教育を支持する主張もあくまで抽象的なものに過ぎなかったが、経済低迷の影響が明確に認識されるにつれて、早期英語待望論はより具体的かつ強烈な危機感に駆動されるようになった可能性がある。

そうした危機意識がまだ薄かった90年代だからこそ、小学校英語に関する審議はかなり抑制的なものになり、結果的に、いわゆるグローバルトレンドからは逸脱した国際理解志向の英語活動(しかも、総合学習における一学習内容に過ぎない)としてスタートすることになったと言える。政策のこうした「初期値」は、2000年代以降の議論で軌道修正されることになるが、2011年に誕生した「外国語活動」は依然、90年代の名残を保ち続けた(寺沢, 2019)。また、2020年からは、高学年で英語は教科になり、晴れてグローバルトレンドに合流することになったと言えるが、一方で、「外国語活動」は3・4年次において存続しており、依然、90年代の名残は維持されることになる。

政治経済のグローバル化および国際語としての英語の重要性という外在的要因が、小学校英語の政策過程を左右したという点は、先行研究でも再三指摘されてきたものである(Butler, 2007; 和田, 2004)。しかしながら、時代によってその影響が質的・量的に異なることを示唆しているものはあまりない。外在的要因の変化によって、小学校英語の力点(たとえば、国際理解教育志向か英語力育成志向か)が変わったかどうかを実証的に明らかにすることは必ずしも容易ではないが、関係者へのインタビュー調査などを通して検討する余地はあると考えられる。

## 政策波及・政策借用

第三に、他国が行っている小学校英語への関心の度合いも、時代によって相違がある。他国の政策を参照した政策形成の方法・様式は、政策波及や政策借用と呼ばれており (Burdett & O'Donnell, 2016; Rappleye, 2012)、実際、小学校英語政策に関しても、2000年代以降は他国(とりわけ東アジアの国々)が頻繁に参照されてきた<sup>11)</sup>。その一方で、80年代・90年代の議事録には、他国での早期英語教育の取り組みに関する言及がほとんどない。

これは、諸外国も2000年代以降になって早期英語に本格的に乗り出した以上、当然といえば当然である。もっとも、近年頻繁に参照される韓国は、すでに1982年から、(特別活動における必修の位置づけではあるものの)小学校英語を導入していた(樋口, 2008)。それにもかかわらず、この事例が2000年代になるまで参照されなかったのは、やはり他国の動向に対して相対的無関心—肯定的に言えば他国の動向に右往左往しない—だったことを示唆している。

他国への目配りは、しばしば、前述の「国際化に乗り遅れてはいけない」と同様のレトリックとなって現れる。つまり、「他国も小学校英語を始めた。日本も遅れてはいけない」といったものである。「他国が既に行っているから日本も」という論は、いかにも他律的であり、決して合理的な根拠とは言い難いが、政治的にはある程度の説得力を発揮し得る。たとえば、他国に既に前例があるという事実は、当該施策を導入することで想定される不確実性を見かけ上は減じることができるので、政策アクターに安心感を与える。また、それが先進的と見なされる施策である場合、「他国はもうやっているのに、我が国がまだ導入していないのは恥ずかしい」というように、ナショナルプライドにも訴えかける。したがって、上記のような政策波及・政策借用の枠組みは、小学校英語の政策過程(の変遷)を大いに説明する可能性がある(実際、Enever (2018)は、日本は対象としていないものの、政策借用の枠組みで小学校英語

の拡大を分析している)。ただし、この点も公式に発表された議事録には明示的な痕跡がないので、実証的に検討するには、インフォーマルな議論も含めた総合的な研究が必要になるだろう。

## 5. 結論

本稿は、80年代の臨教審および90年代の第15期中教審の審議を検討することで、小学校英語という政策の萌芽期において、政府内でどのような審議が行われてきたかを明らかにした。その結果、80年代も90年代も、小学校英語推進という観点から言うと、かなり抑制的な議論が行われていたことがわかった。もっとも、小学校での英語教育を全否定するような意見はむしろ少数派であったが、一方で、他の教育内容を後回しにしてでも最優先に改革すべきだとするような強硬な賛成論も存在しなかった。その結果、小学校英語の初期形態は、総合学習における国際理解教育の一環としての英語活動という、グローバルトレンドから見るとかなり独特な形態になった。

現代から見ると、日本における小学校英語教育改革は、かなり緩慢なものだったとしばしば評価される。場合によっては、英語教育の「後進国」として厳しく批判されることもある。しかしながら、こうした「後進性」の淵源は、80年代・90年代における教育政策をめぐる諸条件(たとえば、ゆとり教育、グローバル化への認識、他国の先行事例)に起因する可能性があることは本稿で論じた通りである。つまり、小学校英語の比較的緩慢な改革は、ある程度は必然的なものであり、したがって、特定のアクターの恣意によって極端に捻じ曲げられたものではないと評価できる。

ただし、本稿は、90年代以前のおよそ15年間の審議過程のみを扱い、約35年間の全体的な政策過程、とくにいかなる要因が実際に政策を生み出したのかという因果関係の面を実証的に明らかにできたとは言い難い。考察の部分で述べた通り、その点は、審議外の要因も含めた総合的な検討が今後求められるだろう。

11) 典型例が、2006年3月27日に中教審の下位部会である外国語専門部会が発表した必修化提案である。同提案は、「国際的には、国家戦略として、小学校段階における英語教育を実施する国が急速に増加している」として、タイ、韓国、中国、EU諸国を先行事例として紹介している。

## 文献

- Burdett, N., & O'Donnell, S. (2016). Lost in translation? The challenges of educational policy borrowing. *Educational Research*, 58, 113-120.
- Butler, Y. G. (2007). Foreign language education at elementary schools in Japan: Searching for solutions amidst growing diversification. *Current Issues in Language Planning*, 8(2), 129-147.
- Butler, Y. G., & Iino, M. (2005). Current Japanese reforms in English language education: The 2003 "Action Plan." *Language Policy*, 4, 25-45.
- Cummins, J. (1980). The entry and exit fallacy in bilingual education. *NABE Journal*, 4(3), 25-59.
- Enever, J. (2018). *Policy and politics in global primary English*. Oxford University Press.
- Kobayashi, Y. (2013). Global English capital and the domestic economy: The case of Japan from the 1970s to early 2012. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 34(1), 1-13.
- Muñoz, C. (2006). *Age and the rate of foreign language learning*. Multilingual Matters.
- Pfenninger, S. E., & Singleton, D. M. (2017). *Beyond age effects in instructional L2 learning: Revisiting the age factor*. Multilingual Matters.
- Rapplee, J. (2012). *Educational policy transfer in an era of globalization: Theory - History - Comparison*. Peter Lang.
- Schoppa, L. J. (1991). *Education reform in Japan: A case of immobilist politics*. Routledge.
- 池田恵・江利川春雄. (2016). 「グローバル人材育成をめざす英語教育政策の変遷と問題点」『和歌山大学教育学部紀要 人文科学』66号, 37-43.
- 市川昭午. (1995). 『臨教審以後の教育政策』. 教育開発研究所.
- 内田健三. (1987). 『臨教審の軌跡: 教育改革1100日』. 第一法規出版.
- 江利川春雄. (2018). 『日本の外国語教育政策史』. ひつじ書房.
- 瀧口優. (2019). 「日本における英語教育政策への経団連等の影響とその変遷: 2000年以降を振り返って」『白梅学園大学・短期大学紀要』55号, 67-82.
- 寺沢拓敬. (2019). 「小学校英語の政策過程(1): 外国語活動必修化をめぐる中教審関係部会の議論の分析」『関西学院大学社会学部紀要』132号, 13-28.
- 寺沢拓敬. (2020). 『小学校英語のジレンマ』. 岩波書店.
- 平本哲嗣. (2019). 「日本における早期英語教育の導入に関する政治的言説の分析: 1970年代~臨教審第二次答申までの動向」『広島大学大学院教育学研究科紀要 第二部 文化教育開発関連領域』68号, 101-110.
- バトラー後藤裕子. (2015). 『英語学習は早いほど良いのか』. 岩波書店.
- 樋口謙一郎. (2008). 「韓国: 英語教育政策の経緯と論点」河原俊昭編『小学生に英語を教えるとは? アジアと日本の教育. 現場から』(pp.123-136). めこん.
- 藤田英典. (2005). 『義務教育を問いなおす』. 筑摩書房.
- 松岡翼. (2017). 「1980年代の臨時教育審議会における英語教育政策の立案過程: 小学校英語教育と大学入試」中部地区英語教育学会2017年大会(於信州大学)発表資料.
- 松岡翼・江利川春雄. (2017). 「戦後日本における小学校英語教育政策の変遷と問題点」『和歌山大学教育学部紀要 人文科学』67号, 91-97.
- 松川禮子. (2004). 『明日の小学校英語教育を拓く』. アプリコット.
- 文部科学省. (2008). 『小学校学習指導要領解説 外国語活動編』. 文部科学省.
- 和田稔. (2004). 「小学校英語教育、言語政策、大衆」大津由紀雄編『小学校での英語教育は必要か』(pp.112-128). 慶應義塾大学出版会.

## The Policy Process of Primary English Education in Japan (2) : Governmental deliberations in the 1980s and 1990s

### ABSTRACT

The purpose of this study was to reveal how English language education in primary schools (ELEPS) was shaped in the very early stages of its policy process, i.e., in the 1980s and 1990s. Specifically, the deliberations of the Ad Hoc Council on Education and in particular, those of the Committee on Internationalization, which was established between 1985 and 1987, as well as the deliberations of the 15th Term on Central Council for Education in 1995 and 1996 were examined. A qualitative content analysis of their minutes revealed two major points. First, in the Ad Hoc Council on Education, the majority of the committee members were opposed to ELEPS. It is particularly noteworthy that the bureaucrats of Ministry of Education expressed various concerns about introducing ELEPS. This was in stark contrast to their enthusiasm for its introduction in the 2000s and 2010s. This characteristic of the deliberations probably made the Council's reports rather conservative, which impeded ELEPS policy development for several years after the deliberations. Second, although the Central Council for Education eventually decided to introduce ELEPS by implementing English Language Activities, committee members did not support it strongly. Rather, as they discussed it in relation to reform for "relaxed education" (*yutori kyoiku*), they repeatedly expressed reluctance to introduce a traditional English education program and were opposed to the intensive training of language skills. Instead, they suggested that the program should be more intercultural- and experience-oriented and less intensive than traditional English education programs.

**Key Words** : English language education in primary schools, Policy process, Councils on education