

教育改革における分権化と集権化についての一考察

～ NCLB法施行下の米国地方市学校区の事例を通して ～

梶田 憲 司*

はじめに（研究のねらい）

義務教育の構造改革を謳った「新しい時代の義務教育を創造する（答申）」（中央教育審議会2005年）では「学ぶ意欲や生活習慣の未確立、後を絶たない問題行動など義務教育をめぐる状況には深刻なものがある」（第一部総論）との強い危機感に立ち、義務教育の構造改革の必要性を強調している。そして構造改革の基本方向として「国の責任でナショナル・スタンダードを確保し、その上に、市区町村と学校の主体性と創意工夫により、ロ・カル・オブティマムを実現する必要がある。国の責任と分権改革は、車の両輪である。両者が相まって、時代を切り拓く新しい義務教育を実現する必要がある」としている（中央教育審議会2005年）。

実はそうした国家が教育の現状に強い危機感を持ち、教育改革に主導権を発揮して取り組むことは、日本に先行して米国で1960年代から問われてきている。1965年の初等中等教育法成立に始まり2001年NCLB法「一人の落ちこぼれも出さない法」（No Child Left Behind Act of 2001以下「NCLB法」と略記）成立に至る流れは、それまでもっぱら州の責任とされてきた教育に国家（連邦政府）が関与を強める過程であった。

もちろん教育改革と言ってもその歴史的、文化的背景は日米で異なり現状や課題解決の方向性は同じではない。しかし、経済面での国際競争の激化や教育の現代化・グローバル化という大きな潮流の中で、学力低下、貧困・格差の拡大、財政難など日米が共通して抱える課題が多く存在することも事実である。日本の教育改革の方向性を考えるにあたり、米国教育を概観し課題を相対化してみることは意味があると考えられる。その際、両者に共通するキ・コンセプトの一つは「分権化と集権化の同時進行」である（本多1996年20

7頁）と捉える。

本研究のねらいはNCLB法施行下の米国地方市学校区の事例研究を通して「分権化」と「集権化」が同時進行している現況を概観し、日本の教育統治（ガバナンス）の方向性に示唆を得ようとするものである。本論文の特徴は 米国教育制度研究では比較的对象となるのが少ない地方市学校区を研究対象にしていること 現地調査により教育関係者（特にadministratorと呼ばれる教育長や校長などの管理者）や保護者市民の意識を直接聞き出していること 現に生活している日米の教育関係者に市民目線で教育観（課題）を率直に語ってもらっていること、の3点である。

本論文では「集権を、地方に関する意思の決定をもっぱら中央政府が行い、分権とは逆に自治体とその住民の自主的決定の範囲の拡大」（稲継2009年22頁）と捉える。本論文では特別に断りが無い限り、英文文献や資料翻訳の文責は筆者にある。米国の正式呼称The United States of Americaは「米国」を原則とするが「合衆国」や「アメリカ」を使用することもある。また website はサイトと略記する。School District は日本の学区と区別するために「学校区」とする。また調査研究の主な対象はK-12と略記される幼稚園・小学校、中学校及び高等学校を含む公立学校である。

第1章ではNCLB法の成立過程と内容実施状況について概観する。第2章ではアイオワ州とイリノイ州での現地調査3市（人口が3000人程度かそれ以下と小規模だが米国自治体総数の過半数を占める）の現況をNCLB法と学校区（教育委員会）を軸に素描する。第3章では1, 2章をふまえ総括をしながら、日本の教育統治（ガバナンス）の方向性に示唆を得ようと試みるものである。

*平成22年3月 放送大学大学院文化科学研究科修士課程修了

キ・ワ・ド 教育改革・学区区・教育委員会
制度・分権化と集権化・NCLB法・学力
向上・説明責任 = アカウンタビリティ、

第1章 NCLB法の実施状況と評価、最新動向

1, NCLB法成立までの経過

NCLB法はいくつかの画期となる法律や活動を経ながら成立に至った(以下、主に自治体国際化協会2008年による)。

(1) 初等中等教育法ESEAの成立(1965年)

ジョンソン大統領(民主党)は「偉大な社会 Great Society」を発表し、連邦政府の役割を拡大し教育サービス向上のため教育内容や州教育省の機能強化のため、連邦政府が財政支援を行うようになった。

(2) 報告書「危機に立つ国家 A Nation at Risk」(1983年)

1980年連邦教育省発足。1983年レーガン大統領(共和党)により「危機に立つ国家」が発表された。米国の生徒の学力が危機的な状況にあり、全米の学力水準の向上、学習内容の向上、教員の質向上が求められた。一方、州への財政支援は減少していった。

(3) 全米知事会共催教育サミットの開催(1989年)

ジョージ・H・ブッシュ大統領(共和党)は教育を重視し全米知事会との共催サミットを開催し、NCLB法に連なる6つの教育目

標が合意された。

(4) 教育に競争と説明責任を導入する動き(1980年代後半~1990年代前半)

この時期、保護者に学校選択肢を提供し学校に競争を導入する取り組みが重視された。議会では学力向上、学校選択、説明責任などで共和党と民主党が合意しつつあった。

(5) 「2000年の目標」テスト結果に基づく説明責任とIASA(1994年)

クリントン大統領(民主党)は「2000年のアメリカ」を基本に初等中等教育法改正を提案した(アメリカ学校促進法IASA)。「学校選択」と「報奨と罰」という理念を持ちNCLBの前身とも言うべき性格を有していた。

(6) 大統領選で初めて教育政策が論議される(1990年代後半)

2000年の大統領選で史上初めて教育政策を最重視した選挙戦が行われた。ジョージ・W・ブッシュ大統領(共和党)はテキサス州で成功した学力水準に基づく説明責任制度(アカウンタビリティ)を提唱した。

(7) NCLB法の成立(2001年)

2001年ジョージ・W・ブッシュ大統領(共和党)はNCLB法の原案を提出し連邦議会審議の過程で修正が加えられた。途中2001年9月11日に同時多発テロ事件が発生し、連邦議会の 結束を示すという背景もあり超党派の圧倒的賛成で法案は可決され(下院381対41, 上院87対10)大統領の署名により2002年1月8日に成立した。

教育政策	民主党	共和党
両党で異なる政策	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦予算拡充で貧困層の学力向上を目指す ・技能重視の進歩主義的教育を支持 ・格差是正のための公立学校改革、公立学校内の学校選択制を推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・小さな政府、地方自治原則堅持。連邦教育省廃止を目指す ・伝統的価値観重視、知識重視の伝統的教育を支持 ・格差是正のため競争原理による宗教系も含む学校選択制、パウチャ - 制推進
両党支持の政策 - 1990年代以降	<ul style="list-style-type: none"> ・チャ - タ - スク - ルの推進 ・連邦レベルの教育目標の設定 ・州レベルの教科スタンダ - ト策定、テスト政策の実施 ・学力格差を是正するためのNCLB法の制定 	

【民主党、共和党の主な教育政策の比較(吉良直2009年22頁)】

2, NCLB法の概要

法律名 = Public Law 107-110 JAN.8 2002, 107th Congress, No Child Left Behind Act of 2001

(1) NCLB法の構成 (連邦教育省サイトにより作成、筆者 2008.11.3 取得)

第1章 Title	学業に不利な環境にいる子ども達の学業成績の向上
第2章 Title	質の高い教員や学校長の確保、研修、雇用
第3章 Title	英語力が限定されている生徒や移民生徒の言語指導
第4章 Title	21世紀型の学校 学校と周辺的安全対策薬物対策
第5章 Title	学校選択に関する保護者への周知
第6章 Title	教育機関の柔軟性と説明責任
第7章 Title	アメリカインディアン等先住民族生徒への教育支援
第8章 Title	国内軍事基地周辺学校区(連邦施設等)への支援プログラム
第9章 Title	一般規定
第10章 Title	他の法令の廃止規定、再規定、改正条項

NCLB法の4つの柱 成績に対する説明責任 科学的根拠のある調査 保護者の選択肢の拡充 柔軟性および地域管理の拡大(米国教育省「教育概観」日本語版、2003年9月、在日米国大使館、2008.6.2 サイト取得)

(2) NCLB法の特徴(新井秀明 2009年)

1) 教育内容基準の開発

州は「挑戦的な」教科内容基準を開発することに責任を持つ。基準の決定は各州に任せられる。

2) 学力水準の開発

州は「基礎 basic」「習得 proficient」「高度 advanced」の3つの水準を定義しなければな

らない。州統一学力テストのスコアの区切り方は州に任せられる。

3) すべての公立学校対象州統一テスト実施
州統一学力テストは妥当性、信頼性を保つために4学年と8学年が抽出で全米学力調査NAEP(1969年以来全米教育統計センター-NCES実施)に参加し州統一テスト結果との比較資料を提出しなければならない。

【NCLB法が2007年度末までに州レベルに要求する試験科目、学年、頻度】

学年(日本の学年)	読解力 Reading	算数・数学 Math	理科 Science
第3学年(小3)	年1回	年1回	3年間に1回
第4学年(小4)	年1回	年1回	
第5学年(小5)	年1回	年1回	
第6学年(小6)	年1回	年1回	4年間に1回
第7学年(中1)	年1回	年1回	
第8学年(中2)	年1回	年1回	
第9学年(中3)			

第10学年(高1)	3年間に1回	3年間に1回	3年間に1回
第11学年(高2)			
第12学年(高3)			

(吉良直2009年25頁により筆者作成)

4) サブ・グループ別のテストスコア報告
州は人種・民族・経済的に不利な境遇障害児・英語学習力、別の異なるサブグループに分けたテストスコアを報告しなければならない(95%以上が受けること)。

5) AYP Adequate Yearly Progress 年次学力改善進捗状況の報告

学校と学区はAYPの達成度を州が計画した成果目標と2014年までの習得目標に向けて全体とサブグループ別に示さなければならない。州は習得と判断される最小限得点と2014年習得目標までに期待される進捗率を示さなければならない。

6) 結果措置(制裁および強制介入)

すべてのタイトル 資金受給校がAYPを達成できなかった場合に適用される。

2年連続の場合要改善校の指定を受ける。当該校の生徒は他の学校(チャータースクールを含む)に転校できる。当該校は改善計画を提出しなければならない。

3年連続の場合 - タイトル 資金を利用して補習教育サービスへのアクセス機会を生徒に提供しなければならない。

4年連続の場合 - 教職員の入れ替え、新カリキュラム採用、外部専門家の導入などの是正措置が求められる。

5年連続の場合 - 学校の再構築を行う。チャータースクールへの再編、全教職員の入れ替え、民営化、州への運営委託などを行う。

7) 支援(インプット)の要素

高い資格を有する教師 highly qualified teacher の採用

高い資格を有する教師の定義は州に任せられる(例 - 学士号、州免許、教科専門性)。

科学に基づく研究への支援

歴史的に連邦政府が介入してこなかった教育領域である教育方法やカリキュラム教材へ

の連邦資金の適用である。読解最優先計画補助金 Reading First で適用される。

8) 財政

タイトル 資金は貧困率の高い学区に比率を高く(特定補助)また生徒一人当たり費用が公平になるように水路づけられている(教育財政奨励補助方式)。

3, NCLB法実施後の米国内での評価

(1) 連邦教育省評価(2008年7月サイト)

NCLB立法化6年目(2008年)に報道発表で成果を強調。2007年NAEP結果に基づき一部の学年の読解力と算数・数学の得点が過去最高になった。白人系アメリカ人とアフリカ系アメリカ人の読解力格差が史上最小になった。ヒスパニック系アメリカ人4年生の読解力と8年生(13歳児)の算数・数学の得点が過去最高となった。

(2) 諸団体や教育関係者の評価

1) 教育政策センター - CEP Center on Education Policy の見解(2008年7月サイト)

総論として全米50州の学力NAEP結果と全米教育震度評価の結果分析で、数学、リディング共にNCLB施行後学力が向上し異なる人種間の成績の差も縮まったと言える一方、向上改善が見られてもNCLBの効果とは言い切れない面も散見される。

2) 全米教育者協議会NEAの見解(2008年8月サイト)

カリキュラムの矮小化、特に支援を必要とする生徒の予算がそがれる、失敗校とラベルを貼られるマイナス面、日々の授業でテストのための授業中心になる等批判的である。

3) 全米知事会の見解(要望)(2007年3月教育省長官宛て、サイト)

NCLBの意義を認めつつも、連邦補助金使途の柔軟性、州独自の学力評価制度を認めること、AYPの廃止、補助金を罰則的に用

いるべきではないこと、NCLB関連事務負担について連邦政府が支援することを要望している。

4) 全米州議会議員連盟の見解(自治体国際化協会2008年81頁サイト)

NCLBのねらいには賛同するが、AYPの2014年までの達成は困難。テスト対象外教科の軽視、教員がテストスコアだけで評価される、質の高い教員の確保が困難である。

5) 政治学者の見解(マクダネル・McDonnell 2004年)

NCLB法を基本的には肯定しつつも、政治化した政策は選挙民へのアピールが優先される。3つの州の1990年代のテスト政策の検証結果から、同法がhigh-stakesハイステークス化(大きな成果が期待できる反面損失の可能性も大きい-筆者)する懸念があると修正も含めて慎重な姿勢を示した

6) 教育学者の見解(ヘス&Hフィン2004年)

NCLB法施行2年間の理想と現実を実証的に分析し「過去35年間で最も野心的な連邦教育法」と評価しつつも、重要な課題が存在するとして修正を提案した。

4, NCLB法について日本人研究者の評価(1)肯定的に評価する(二宮皓2006年)

NCLB法施行後4年間でブッシュ政権前よりも46%増の連邦資金が投入された。長い間忘れ去られ除外されていた学力が貧困な生徒に良質の教育を受けさせた。米国社会が抱える困難な課題に果敢に挑戦している。

(2) 意図は評価し課題を指摘するもの(吉良直2009年)

NCLB法の最大の功績は「所得」「人権」「障害」「英語学習者」などを基にした学力是正を明確な目標として打ち出し、長い間置き去りにされた生徒たちに注目を集めさせたことは賞賛に値する。

問題点、批判点、課題は以下の通りである。

1) 連邦、州レベルでの政策論争

州政府の専権事項である教育に連邦政府の影響力が大幅に拡大する。連邦資金の裏付けがない中で州や学区に義務を課すことが合衆国憲法上許されるのかという疑念がある。

2) NCLBが非現実的な前提に基づくため

に起こる運用上の問題点

都市部の低所得学校も郊外の裕福な学校も同一基準AYPで評価するのは無理がある。

長年続いてきた学力格差を結果責任を厳しくするだけで是正するのは無理がある。

ハンディ(障害、英語力)のある生徒を同一基準でAYPを満たすのは現実的でない。

NCLB施行以前から学力が低かった学校は向上してもAYPを満たさないと「要改善」と認定され教員のモラルが下がり離職率も上がる。

結果重視の罰則規定が様々な歪みを生じさせている。

- ・試験対象外の教科(音楽、美術など)は予算・授業数が減り軽視されている。
 - ・テスト科目重視、知識偏重の授業になりがちで、豊かな学びが制限されている。
 - ・学校がAYP達成のため学力の低い生徒を試験からはずしたり中途退学に追い込む。
 - ・以上のような歪みのために本来NCLBの支援対象の低所得者やマイノリティの生徒が逆に最も被害を受ける。
 - ・州レベルでは2014年までにすべての生徒に習熟レベル到達が義務づけられているので、目標を達成しやすいように習熟レベルを低く設定する傾向がある。
 - ・NCLBがAYP達成と罰則を通して行役まで示して厳しく結果責任を問うているのに習熟レベルやスタンダード(基準)テストの作成はすべて州に一任している。
- (3) 公教育における「説明責任」の背景を分析したもの(小玉重夫2005年)

NCLB法はポスト福祉国家段階での公教育の構造変容の一環である。1990年代以降「福祉国家的平等(格差是正)」と「市場的自由(質的向上)」を包括する「第三の道」路線(ギドンズ1998年)すなわち「学校選択の自由、学校創設の自由-チャータースクールと多様なアイデンティティの共存」が存在した。しかしNCLB法は「第三の道」路線を差違の承認ではなく画一的基準達成のための制裁手段として位置づけた。説明責任(アカウントビリティ)が「複数性のポリテイクス」から「包含と排除のポリテイクス」へと変容したのである。

(4) 公教育(高校)が軍への個人情報提供の場になっている(堤未果2008年)

NCLB法107条110項は「すべての高校は軍の関係者に生徒の個人情報を渡し就職説明のために接触する機会を与えることを義務づける」としている。貧困地域の高校は政府補助金を拒否できず、携帯電話番号を含む個人情報を軍に提供している。これが民営化されつつある米軍中東戦争の兵士供給源の一つとなっている。

(5) 否定的に評価するもの - 意図、手法共に否定(世取山洋介2004年)

初等中等教育法の枠を大きく踏み越えたアメリカ教育システム全体の改革を目指している。アメリカ教育全体を従来の連邦と州の協力的な関係から規制的な関係すなわち中央政府が政策優先事項を決定し州および地方政府に実施責任を与える regulatory 関係にした。教育の核心である教師および学校の日常の教育活動にまで直接踏み込んだ。

5, NCLB法の最新情報、今後の動向

オバマ新政権はNCLB法の問題点を認めつつも、シカゴ市で Chief Executive Officer CEOとして教育改革に実績をあげたダンカン氏を教育省長官に起用し一部微調整チャータ・スクールの推進など部分的には強化の方向で政策遂行する方向である(世論も業績評価中心の政策を7割以上が支持している)。しかし、中間選挙(2010年)での民主党後退の結果、NCLB法は継続するものの共和党主導で関連予算は削減されていく可能性がある(Education Week 紙日本語版2011年1月サイト)。

6, 小 括

(1) NCLB法が掲げる理念については立場や思想信条を越えて多くの支持がある。

(2) NCLB法の成果については肯定、否定、中立と関係者の評価は様々である。2014年までの州統一テスト基準達成は困難であるとする見解・予測が多数派である。

(3) NCLB法の実施方法には多くの批判的否定的見解があるが、テストのスコアだけで評価すること、財政的支援の不足と結果についての厳しい罰則規定に集中している。

(4) NCLB法ではテストスコアが業績評価と一体であることが大きな特徴である。日本でも全国的な学力テストが復活した(2007年)が業績評価直結ではない。ただ「学力分析と学力向上策が混在している、経年評価がない、専門家関与が少ない」などの指摘がある(荒井・倉元2008年)。学力分析では約40年の先行調査がある米国の教訓から多くを学ぶことができると筆者は考える。

(5) 分権化、集権化の視点からはNCLB法とは「歴史的に学区を中心とする地方分権的だった教育行政に、学力向上を至上命題として、連邦政府が州政府を通して最大限関与することを規定した中央集権的な教育法であった」(吉良直2009年23頁)と位置づけることができる。

NCLB法は5年毎の再承認 reauthorization が必要だが、2010年中間選挙のため遅れている。米国内では多くの批判にさらされながらも「統一テストと結果に基づく学校・教員評価」を軸に微修正しながら進行する模様である。背景には貧困・格差・学力低下など依然として深刻な現状認識が政権中枢にあり、かつ世論の業績評価支持が背景にあるからだと筆者は考える。

第2章、米国の地方市学校区(教育委員会)現地調査

1、調査の概要

本調査は研究論文作成に必要な情報・資料等を現地で得るために、2008年9月29日(月)から10月8日(水)まで、アイオワ州1市(学校区)イリノイ州2市(学校区)をインタビュー(面接)重要資料取得、質問紙配布及び回収という方法で行った。

帰国後学校区ごとのサイトで重要情報を補い確認した。直接質問紙に回答してくれた関係者は、ウエスト・ブランチ市で教育長1名、教育委員2名、校長(中高)2名、教諭12名、市民5名。リバ-リッジ学校区(ハノバ-市)で教育長1名、教育委員1名、校長(小)1名、市民1名。ガレ-ナ学校区で教育長1名、校長(中高)2名、教諭(小中高)11名であった。主な質問事項は米国教育の現状で、教育委員会制度がよく機能している

かどうか、NCLB法が教育改革に役立っているかどうか、米国教育全般の肯定的側面と否定的側面について個人の見解を表明してもらった。また、ウエスト・ブランチ(中学1年生60名)とガレナ(中学1-2年生110名)では生徒の「将来の夢」と「尊敬する人」を筆者の日本紹介授業中に自由記述方式で質問紙に回答してもらった。

調査資料全文は膨大であるため本項では研究題目に関連する部分のみ抽出記載する(詳細は鶴田2009年を参照されたい)。

2、ウエスト・ブランチ West Branch 市 学校区 2008年10月1日

(1) 市勢概要 (City-usa.net 日本語版2008年サイト)

同市はアイオワ州シダ郡(米国中西部)にあり人口2188。人種構成-白人80%先住民8.5%その他11.5%。産業はかつては農業、畜産業が主だったが現在では隣接アイオワ市に勤務する会社員等の住宅地でもある。地元企業も少数だが存在する。

(2) 学校区概要=基礎データ(アイオワ州 Site Visit 2008年)()は州。

【AYP進捗率 2007年度】(連邦の習熟 proficiency 度を60%に設定して算出した割合)

学 年	読 解 力			算数・数学			理 科		
	4	8	11	4	8	11	4	8	11
連 邦	60	60	60	60	60	60	60	60	60
州	80	72	76	81	75	78	82	82	80
学校区	77	64	81	83	68	91	79	80	88

【高校中退率】0.006%(州0.8)

【生徒指導関連情報】停学-中学7件、高校11件、いじめ-中学8件、高校6件

奉仕活動(強制)中高合計で5719時間

【最近の学校区教育委員選挙投票率】4.65%(2004年大統領選挙投票率48%)

(5) 財政関連情報

ウエスト・ブランチ・コミュニティスクール学校区 West Branch Community School District は1956年周辺区域と合併し誕生。

【生徒数】811。この10年間で5.3%減少(州6%)。学校区数も減少中(この20年間で州全体で437から365に)。

【一世帯平均年収】42500ドル

【教員数】69人(正規資格)71人(非正規資格)。クラスサイズ=18人/1教諭。

(3) NCLB関係情報(州)(学校区サイト2008年より)

マイノリティ5.4%(13.6)。

低所得家庭層17.3%(31.9)。英語困難者0.7(3.1)。身体障害11.5(14.8)。

(4) その他の関連情報

【高卒者進路希望】4年制公立大学24.2%、4年制私立大学27.4%私立短大

4.8%コミュニティカレッジ29%、軍隊6.5%、就職8.1%、職業訓練校1.6

【高校卒業率】96.7%(州90.8%)。

【学校区の課題】費用対効果 return on investment

当学校区の財源=連邦から2%、州から52%、学校区から46%

総額6、296、541ドル。生徒一人当たり歳出7、848ドル(州5、365ドル、全米平均9、002ドル。アイオワ州は全米

50州中37位)。

【学校区予算の使途】教職員給与71%、事務・庶務費12%、施設設備費9.0%、スクール・バス4.0%、その他4%。

【教育長給与】97,000ドル

【校長平均給与】77,525ドル

【教諭平均給与】37,538ドル(州40,343)

【教諭平均勤務年数】12.7(州15.2)

【教諭男女比】男性26%、女性74%

【教諭の離職率】2006年11%、2007年10%、2008年11%

【団塊世代の大量退職での教師不足率】51-55歳15%(州17%)、56-60歳20%(州12%)、61歳3%(州2%)。

【アイオワ州知事緊急宣言を受けて】2009年10月10日(学校区サイト)

州財政収入7.1%減少見込みのため2010年度はすべての教育機関への補助金を一律10%カットせざるを得ない-州知事宣言。当学校区もできるだけ工夫努力して一時休業や定数削減は避けたいが無傷では済まないだろう。州の指導もあり予算の大部分を占める教職員給与も影響を受けざるを得ない(教育委員会)。

(6)教育関係者の意識

1)管理者(教育委員長、教育長、校長)

「NCLB法は生徒の学力向上に一定のインパクトを与えたが十分かは不明である。学校区教育委員の活動には満足している。連邦が地方教育行政細部に介入することには反対である。市長のtake-over(権限移管)には強く反対する。課題関心順位は 優秀教師雇用 適正カリキュラム開発 教師の指導法改善 教育予算確保 保護者市民との連携強化。(教育長A氏50代男性、10月2日教育長室で筆者インタビュー)。

NCLBは学校区教育改善に非常に役立っている。教育改革はもっと個々の家庭に依拠すべきである。家庭こそ教育の中心である。委員としては 保護者・市民の関心を高める 優秀教師の雇用 適正カリキュラム開発、に取り組みたい。連邦教育委員会制度はよく機能している。市長のtake-overには大いに賛成。失敗学校区では教育委員と教育長間になれ合いがある。mayoral take-overは説明責

任再構築のために必要である。当学校区の統合・再編には懸念を持っている(教育委員長M氏40代男性会社員10月2日教育長室)。

NCLB法は教育改善に役立っている。評価方法に課題があるが「不利な条件下にある生徒」救済に成功している。当学校区教育委員会には非常に満足している。課題関心順位は 優秀教師雇用 適正カリキュラム編成 保護者・市民の関心向上 教育予算確保 教員への専門性付与。米国教育委員会制度はよく機能している。市長のtake-overには強く反対(高校長H氏50代男性10月2日校長室)。

「NCLB法は「不利な条件下にある生徒」を救済する面で学校区教育改善に役立っている。学校区教育委員会活動には満足している。課題関心順位は 適正カリキュラム 優秀教師雇用 保護者・市民の関心向上 教育予算確保 施設設備充実である。米国の教育委員会制度はよく機能している。州と連邦の計画は地方から多くの自治権を取り上げているので」(中学校長S氏40代男性、10月2日校長室で筆者インタビュー)。

2)教員

教員の意識は多様である。上部団体NEAはNCLBに厳しい批判を加えているが、現場レベルでは全体としてはやや批判的なトーンであるが、個々にはNCLB施策を是認したり賛意を表明したりしている(詳細は鴛田2009年を参照)。

3)保護者、市民

保護者・市民の意識は多様であるが、身近な存在である学校、学校区教育委員会を信頼している。教育は基本的に家庭や地域の責任であるという伝統的意見が多かった(詳細は鴛田2009年を参照)。

「NCLBは普通学級にかけるべき経費を特定集団に費やす。これら特定集団生徒が普通学級生徒のレベルに達することができるというのは現実的でなく夢である。学校区教育委員会選挙には必ず行く。私の一票が教育委員会制度を支えるからである。アメリカの教育委員会制度は地域社会と学校を結びつける役割を非常によく果たしている。学校は十分に役割を果たしている。NCLB法がなくとも

障害のある生徒には対応できる」(市民W氏60代男性、退職公務員10月1日自宅で筆者インタビュー)。

「NCLB法が役立っているかどうかどちらとも言えない。教育委員選挙には必ず行く。この制度は非常に重要であると思うから(市民M氏60代女性、退職公務員10月1日自宅で筆者インタビュー)。

「NCLB法が役立っているかどうかどちらとも言えない。教育委員選挙には必ず行く。投票行動は時々行使すべき重要な権利の訓練である。アメリカの教育委員会制度はよく機能している。公選委員を投票で選ぶ制度は民主主義の根幹である。学校区教育委員会が施策実施のため予算を際限なく投入することには納税者として不満を感じることもある。子どもの教育はあくまで親に責任がある。教育(学校)制度がそれに取って代わることができると思うべきではない」(市民F氏50代女性大学助手、10月1日自宅で筆者インタビュー)。

「NCLB法はテストに特化されていて教師が生徒に創造性を育む自由を奪っている。教育委員選挙は競争選挙の場合は必ず行く。アメリカ教育委員会制度はよく機能している。州と学校区教育委員会と住民 community に権限が分散されているからである」(市民E氏30代女性大学職員、10月1日自宅で筆者インタビュー)。

3、リバ-リッジ RiverRidge (ハノ-バ-市) 学校区 2008年10月2日

(1) 市勢概要 (City-usa.net 日本語版 2008年サイト)

同市はイリノイ州ジョダビ郡(米国中西部)にあり人口815。人種構成 - 白人87.6%マイノリティ・その他12.4%。産業は農業、畜産業が主だったが、現在では州都シカゴ市に近く風光明媚であり中間層の郊外住宅地としても発展しつつある。

(2) 学校区概要 = 基礎データ (イリノイ州 Site Visit 2008年)

リバ-リッジ River Ridge School District 学校区は 1985 年周辺区域と合併して誕生。生徒数は828(州平均 907)。教職員数 37

一世帯平均年収 32250 ドル(州 46,557 ドル)。

2008年度	読解力	算数・数学
学校区 - 白人	74.9	81.7
学校区 - 非白人	75.1	81.7
学校区 - 低所得	59.4	71.0
州 2014 = 100%	62.5	62.5

【AYP年度進捗率、2008年度】

(Illinois Interactive Report Card サイト 2008)
(筆者注 - 2014年に州統一基準を100%達成すると想定した場合の達成率)

(3) NCLB関係情報(学校区サイト 2008)
マイノリティ比率 4.5(州 43.6)
白人 95.5(州 56.4) / 黒人 1.2(州 20.6) / ヒスパニック 0.6(州 19.0) / アジア系 0.4(州 3.8) / 先住民 0.4(州 0.2) その他 1.9(州 - 不明)

低所得層 28%(州 37.2) 英語困難者・非公表(州 - 不明) 身体障害者・非公表(州 15.3)

(筆者注 - 低所得層は給食費無料率で換算)
4) その他の関連情報

【教諭数 - クラスサイズ】小(1年 - 5年) 19人 / 教諭、中(6年 - 8年) 7人 / 教諭、高(9年 - 12年) 11人 / 教諭

【教諭平均給与】60,533ドル(州 60871)

【教諭平均勤務年数】13.4年

(5) 財政関連情報【当面黒字維持しかし財政規模の縮小が今後必要 - 教育委員会見解】

当学校区の財源 = 連邦から 10%、州から 8.5%、学校区から 81.5%

【学校区の予算】

総額 7,315,775 ドル。生徒一人当たり歳出 11590 ドル(州 10414 ドル、全米 9002 ドル、イリノイ州は 50 州中 11 位である)。

【学校区予算の使途】教職員給与 97.3%、事務・庶務費 1.0%、その他 1.7%(施

設維持費、スク - ル・バス、教職員退職社会保険費、州プロジェクト推進費、火災保険、負債利子、その他)(学校区財政 2 0 0 8 年 1 0 月 2 0 日 - 学校区サイト)

(6) 教育関係者の意識

1) 管理者 (教育委員長、教育長、校長)
「 N C L B 法は生徒の知的レベル向上に役立っているが、生徒がすべて同じであるという前提は修正すべきだ。生徒を同じ点数や能力レベルで測るのではなくて、異なったレベルで測るべきである。地方分権は大切であり連邦の強すぎる介入はよくない。学校区教育委員の活動には満足している。連邦の教育委員会制度はよく機能している。教育委員公選はその要である。市長の take-over には反対である。課題関心順位は 優秀教師雇用適正教育予算安定的確保 カリキュラム開発である。(教育長 A 氏 5 0 代男性、 1 0 月 2 日教育長室で筆者インタビュー -)

「 N C L B 法の長所は学力不振校への予算措置、底辺生徒の学力向上。短所は理念はよいが予算措置が不十分、学校区の持ち出しが増える、 A Y P 不達成校への罰則である。当区のような小規模校では 1 - 2 人の下位成績者が全体の成績を下げてしまう。学校区の課題は委員長としては優秀教師の雇用確保である。農村部なので待遇面など都市部と競争するのは困難である。懸案としては財政面で現状はよいが将来的には不安があること。教育委員のなり手が少ないことである。無報酬で個人生活も規制される。市民からあらゆる相談が来る」。(教育委員長 H 氏 5 0 代男性、隣接学校区スク - ルバス運行管理者、 1 0 月 2 日教育長室で筆者インタビュー -)

「 N C L B は学校区教育改善に役立っていると思う。よい理念を持っているが部分的には改善が必要であると思う。学校区教育委員会活動には満足している。課題関心順位は 適正カリキュラム開発 優秀教師雇用 保護者・市民関心喚起 教育予算確保 施設設備充実」(1 0 月 2 日小学校長 N 氏 5 0 代男性、校長室で筆者インタビュー -)

4、ガレ - ナ Galena 市学校区

(1) 市勢概要 (City-usa.net 日本語版 2 0

0 8 年サイト) 2 0 0 8 年 1 0 月 3 日

同市は 1 8 2 6 年誕生。豊富な鉛を産出する鉱山町としてかつて栄え、市街地の 8 5 % が歴史地区に指定されている。州有数の観光地、商業都市、中間層の住宅地でもある。イリノイ州ジョダビ郡 (米国中西部) にあり人口 3 4 6 0。人種構成 - 白人 8 9 . 4 % / 先住民 0 / アジア系 0 / ヒスパニック系 9 . 1 / 黒人 0 / その他 1 . 5。(2) 学校区概要 = 基礎デ - タ (イリノイ州学校公開法 School Accountability Law of 1985、ガレ - ナ学校区サイトより)

ガレ - ナ学校区 Galena School District は周辺区域と合併を繰り返しながら誕生。生徒数は 8 2 8 (K - 1 2 幼稚園・小中高)

(3) N C L B 関係情報 (州)

2 0 0 8 年度	読 解 力	算数・数学
学校区 - 白人	8 1 . 2	8 3 . 5
学校区 - 非白人	8 1 . 2	8 4 . 0
学校区 - 低所得	7 1 . 0	8 1 . 0
州 2014 = 1 0 0 %	6 2 . 5	6 2 . 5

(Illinois Interactive Report Card サイト 2008)
(筆者注 - 2 0 1 4 年に州統一基準を 1 0 0 % 達成すると想定した場合の達成率)

(3) N C L B 関係情報 (学校区サイト 2008)
マイノリティ比率 1 0 . 6 (州 43.6) 白人 8 9 . 4 (州 5 6 . 4) / 黒人 0 (州 2 0 . 6) / ヒスパニック 9 . 1 (州 1 9 . 0) / アジア系 0 (州 3 . 8) / 先住民 0 (州 0 . 2) その他 1 . 5 (州 - 不明) / 低所得層 2 8 % (州 3 7 . 2) 英語困難者・非公表 (州 - 不明) 身体障害者・非公表 (州 15.3)
(筆者注 - 低所得層は給食費無料率で換算)

(4) その他の関連情報

【教諭数 - クラスサイズ】小 (1 年 - 4 年) 1 5 人 / 2 3 教諭。中 (5 年 - 8 年) 1 4 人 / 1 7。高 (9 年 - 1 2 年) 1 4 / 1 8
【教諭平均給与】 5 6 , 4 7 2 ドル (州 6 0

871 (全米平均 = 54,034 / 44歳)
 【教諭平均勤務年数】15.2年(州)
 【教育長給与】147,928ドル(基本給・年金手当・医療保険を含む)
 【校長平均給与(小中高)]105、171ドル(基本給・年金手当・医療保険を含む)

(5) 財政関連情報

当学区の財源 = 連邦から5%、州から21.3%、学区から73.7%

【学区の予算】(州)

総額9,339,000ドル(9,020,000)。生徒一人当たり11373ドル(全米平均9009ドル。州平均8928ドル。50州中11位)。

【学区予算の使途】教職員給与82.3%、事務・庶務費8.3%、その他9.4%(施設維持費、スクール・バス、教職員退職社会保険費、火災保険、校舎建て替え積立費負債利子、教育活動中の事故保険、その他)

【学区財政2008年10月20日(学区サイト)。

(6) 教育関係者の意識

「NCLBはあまり役立っていない。点数は取るが思考力が育たない。テストのために多くの時間、労力が費やされる。教育委員会制度はよく機能している。無報酬の教育委員が支えている。市長のtake-overには反対である。課題関心順位は 施設設備充実 優秀教師雇用 適正カリキュラム編成。(教育長H氏50代男性・博士号所持)。

「NCLBは学区に安定的予算確保の面で役立っている。全体の理念はよいがもっと財政的支援をしてもらいたい。当教育委員会はよく支援し助力してくれる。てくれる。学力向上に非常に関心を示してくれる。州の教育計画がしばしば変更される中で熱心に支援してくれる。保護者とよく連携している。課題関心順位は 適正カリキュラム編成。保護者・市民の関心喚起 優秀教師雇用である」(中学校長S氏40代男性)。

「NCLBが役立っているかどちらとも言えない。この法律が重要な点についていること

には同意する。しかし、1-2年で州から要求される水準に達することはほとんどの学校で困難である。100%の生徒を2014年までに州基準に到達させたり越えたりすることは不可能である。当教育委員会活動には満足している課題関心順位は 適正カリキュラム編成 優秀教師雇用 保護者・市民の関心喚起 施設設備の充実優秀教師雇用 教育予算の安定的確保、である。米国の教育委員会制度はよく機能していると思う。市長のtake-overにはどちらとも言えない」(高校長M氏50代女性)。

「NCLBの否定的側面はテスト中心の授業teaching to the testになること。授業はテスト向けの学習になり内容は偏る。AYPを達成しないと失敗校failing schoolと見なされ他学区転出が起こる。高校ではACT(全米大学入学テスト-筆者注)というイリノイ州統一基準テストを受けさせられる。進学しない生徒も受け、すべての生徒が一定の基準を超えるよう要求される。NCLBの肯定的側面は学力不振校への財政的支援があり学力向上が期待できることである」(高校教諭H氏50代女性)。

5、小 括

(1) 3市(学区)の共通点、成果

3市(学区)は共に米国中西部郊外(田園地帯)に位置する小規模市である。住民の白人比率が高くサブグル-プの比率が少ない。貧困層の比率が比較的低い。近年は中間層の住宅建設地域となり不動産価格も上昇中である。地域と学区が一体感を保ち相互に信頼関係を持っている。地域で一番立派な建物は学校であり住民の交流拠点ともなっている。整備されたよい環境と施設で児童生徒は落ち着いた雰囲気の中で学んでいる。筆者を案内してくれた教育長がすれ違う生徒に気軽にフア-ストネ-ムで呼びかける姿に驚かされた(800余名の生徒の名を覚えている)。AYP年度進捗率も州の基準とほぼ同じか上回っている。教育関係記事は地元新聞に常に掲載され、教育長は地元名士の一人でもある。

(2) 3市(学区)の相違点、課題

同じ中西部でもリバ-・リッジとガレ-ナ

はイリノイ州に属し財政は比較的潤沢であるがウエスト・ブランチはアイオワ州に属し財政は厳しくなっている。リバ・リッジとウエスト・ブランチは伝統的に農業、畜産業が主であったがガレ・ナは観光・商業地区であった。リバ・リッジとウエスト・ブランチでは在籍生徒数の減少が顕著であり今後学校区再編もあり得る（NCLBは統合を推奨している）。一方、ガレ・ナは横ばいである。ウエスト・ブランチでは教師の離職率が高く団塊世代教員の大量退職が懸念されている。

リバ・リッジでは tax cap limit という法律により市歳入が増えても教育分野に廻る分の上限がある。ガレ・ナでは 1-cent sales tax という教育消費税（州議会で可決済み）が施設設備費の 25% を占めるが、学校区では 5 年ごとに住民投票により再承認 reauthorization が必要（60% 以上の賛成）で教育長自ら住民に集会や U-tube で賛成を呼びかけている。

（3）教育委員会議の特徴

3市とも公選教育委員会制度は地域に根付いており住民の支持を得ている。委員は住民から信頼されている。ウエスト・ブランチでは委員選挙は定員と同数であったり競争選挙になったりする。リバ・リッジでは競争選挙はまれであり、なり手が少なく委員長が候補捜しにやや苦勞している面がある。

教育委員会議の議題と討議内容、採決結果は詳細にサイトで公開されている。ガレ・ナ学校区教育委員会議を例にあげる（2009年7月15日学校区サイト）。教育長の定例報告（予算の執行状況、臨時講師の辞任、後任者の紹介など）、教育委員各自が次々と提案 motion をする（学校区が高校卒業生に貸与している奨学金返済未納への対処、スクールバスの安全と運営コスト削減など）、高校長の教育実践提案（成績上位者 A B レベル生徒に 43 分の自習時間設定 - 報奨 homeroom plan の了解を求める。1 年間試行して改善する。出席同僚教師の背景説明 - 学力向上など）、これらの提案すべてに出席 6 委員（欠席 1）にその都度指名で一人ずつ賛否を問う roll call vote その結果も氏名入りで逐一サイトに載せている（賛否が分かれ多数決の場合も多い）。このような委員の動きは、同じく

議員が立法活動の中心になり法律が成立すると提案議員名がつけられる連邦議会での議員活動を想起させる。

事務局（教育長）がほぼ 100% 議案を提出し説明し、委員はほとんど満場一致で賛成（質問はあるにせよ）が多いとされる日本の教育委員会議との違いを感じさせられた。

（4）教育関係者の意識

教育改革のキ・パ・スンである教育長、校長の意識を見ると 3市とも課題関心順位は優秀教師雇用 適正教育課程編成、であることは興味深い。ガレ・ナ市は施設設備充実であるが、他の 2市は保護者・市民の関心喚起である。これを筆者なりに読み解くと、小規模学校区では教員の退職、離職率が高い。全米の全学校区の教育環境は生徒の学力、給与水準、学校区不動産価格を始めサイトでいづれでもほとんどの関連情報を閲覧できる。学校管理者が必死になって優秀教師を採用し、継続的に雇用しようとするのは至極当然である（NCLBでも highly qualified teacher の採用は強く謳われている）。

教育課程がなぜ問題となるのか。それは全米 15000 の学校区で 15000 通りの独自の教育課程を組むことが求められているからである（連邦・州・郡や教育長官協議会などが出す参考としてのモデルは存在するが）、ガレ・ナ市はちょうど 1-cent sales tax の再承認時期と重なったからだと考える（同税への施設設備費依存率は 25%）。保護者市民の関心喚起は郊外地区である意味学校への信頼感（お任せ意識）が、学力低下対策や学校行事への参加等の課題への保護者・市民の低い反応によるのではないかと推測される。

（5）分権化、集権化の視点から

1）積極的な側面、成果

3市とも白人比率が高く裕福とも言えないが貧困層が多いとも言えない。NCLB が想定しているマイノリティは極めて少数である。大統領選挙では候補者が全米で第一声をあげるアイオワ州の州都デモインは車で約 30 分の距離である（ここでの予備選の結果は最終結果に大きく影響する）。典型的な中西部の都市である。日曜日は教会のミサに行く市民も多い。日本では死語になった感もある

「教育は親の責任である」The responsibility of raising a child remains with the parents.という言葉がインタビュー - や質問紙で散見された。公選教育委員選出制度が根付いている。学校区は教育税課税権限を持つが重要事項は住民投票で決める(60%以上の賛成が必要)。一言で建国以来の住民自治(地方分権)の伝統が生きているという感想を持った。生徒への質問紙調査で「将来の夢」と「尊敬する人」を書いてもらったが、一人一人が未来に夢を持ち、家族のきずなが強いことがわかった(予告なしでも5分程度で全員が回答してくれた。自己肯定感が強かったことが印象的であった)。

2) 消極的な側面、課題

学校区最大の課題は財政問題である。連邦からの資金援助は元来少ない。学校区の収入は不動産税が主で景気の影響を受けやすい。その結果、州依存の比率が年々高まっている。しかし世界的な不況、米国の景気低迷で州財政は逼迫している。学校区への資金援助は先細りの状況である。更に問題なのは、15000の学校区が自治を保証されている代わりに学校区間の格差が大きく、しかも広がる傾向にある。住民は住んでいる学校区によって受けるサ - ビスの度合いが大きく異なる。

3市の固有の課題で見ると 少子化の進行(全米では人口は増加) 学校区再統合の気配 - 自治の縮小 教員の離職、転職、大量退職の増加、である。

3) NCLB法の影響と今後の予想、分権化と集権化

本来NCLB法の主要な対象ではないはずの3市でも強力なNCLB法による結果責任を求められている。学力の向上を目指した学校区独自の計画が進行中である。ウエスト・ブランチ市ではS I A C School Improvement Advisory Committee 学校改善諮問委員会によるA Y Pを含む詳細な学力向上改善活動が推進されている。A Y P年度進捗率は学校区サイトで公表されている。州財政の逼迫に伴い、州は連邦資金をできるだけ活用しようとしている。その結果NCLB法をできるだけ忠実に実行するよう各学校区に求めるようになっている(集権と分権の両義性を持つ動き)。

2010年秋の中間選挙で共和党が大幅に躍進した。小さな政府志向の同党の政策が実行されれば連邦から州への資金援助は減少していく可能性が大きい。そうなるとNCLBの結果責任だけが残り関係者が最も要請していた連邦資金拡大は望めない懸念が生ずる。

(6) その他

オバマ政権が教育改革の目玉と位置づけるチャ - タ - スク - ルの創設促進は調査地域では全く俎上にのぼらなかった。他の学校区、教育機関への転校等も同様であった。

第3章、研究のまとめ、日本の教育改革への示唆

1、NCLB法と学力向上策の方向性

NCLB法は1960年代から始まった連邦政府の州・学校区への強い介入を伴う教育改革の流れ(集権化)の一つの帰結であった。「危機に立つ国家A Nation at Risk 1983」に代表される米国の学力低下、教育の質の低下による国際競争での地位の低下への強い危機感が背景にあり世論の支持も得た施策であった。ただ審議の過程で、本来政策の方向性が異なる民主党と共和党の妥協と同時多発テロなどの特殊要因で成立した法案であったために、その後の施行過程で様々な矛盾軋轢が露呈し現在に至っている。NCLB法の評価は立場によって異なるが、その理念には多くの賛同があり現政権も推進していく方向である。財政難や政治情勢の影響という懸念を残しつつ今後も推進されていくと予想される。

筆者はかつてNCLB法と日本の「全国学力・学習状況調査」(以下、学力テスト2007年から再開)を比較した(鶴田2009年54頁)。学力向上という共通の理念がある一方差違も大きい。簡単に言えばNCLB法がテストスコアに強く傾斜した業績評価であるのに対して、日本では点数公表には賛否両論があり個々の学校名まで明かし公表に踏み切った自治体がある一方、文科省自体が慎重な扱いを求め点数による比較が過度の競争などの弊害を招くとする報道や世論もあり、児童生徒の学習指導法の改善に重点が置かれ総じて米国と比べれば控えめな扱いである。政権交代を受けて抽出調査に舵を切ったが、文科省専門家会議では数年に一度の全員参加方式で検討中であるという(毎日新聞2

011年2月18日)。

格差是正と学力向上を願い全国的な学力調査は必要であるとする筆者の立場からはこの動向は正鵠を得ていると考える。その際、約40年間のデ・タの蓄積がある米国のNAEP(全米学力調査)から学ぶべきことは多いと考える。日本の学力テストの一つの問題点は管見では、経年評価が現行システムではできないことであると考え。ただ、高校入試でも大学入試でも問題用紙持ち帰りが大勢であり、その日のうちに塾に渡り分析され、翌日の新聞には問題文と解説が速報されるという受験文化が浸透している(それ自体に意義はあると思うが)。経年評価には問題文の秘匿が絶対条件であるとされるので解決へのハードルは高いと考える。専門家が加わった検討会議の今後が期待される。

2, 学区の動向、成果と課題

地方市学区は建国の初期に起源を持ち、地域に根付き住民に支持されている制度である。米国公教育に於いて分権に基づいた民主主義の原点と言うこともできる。その最大の特徴(長所)は、学区を運営する教育委員会委員を住民から公選で選んでいることであり、また重要な決定には住民投票を行いきめ細かく民意を問うていることである。また官僚化や腐敗を防ぐために透明性を保ち、情報公開を徹底していることである(会議の傍聴、会議録のサイトでの詳細な公開など)。

ある制度にはポジティブな側面とネガティブな側面がある。学区制度も例外ではない。後者の最大のもは管見では財政基盤の脆弱性である。学区基礎収入の大半を財産税(不動産税)に依存しているために経済情勢の影響を受けやすく、住民が受けるサービスは地域の富裕度によってかなりの格差が生ずる。筆者が調査した3市は車で移動すれば1時間以内の距離にあり現地の感覚では至近距離である。しかし既に見たように生徒一人当たりの教育費支出、教員給与を始めかなりの部分で差違が認められるのである。

2010年秋の中間選挙により共和党が大幅に進出した。小さい政府を目指す同党の政策により、そして何よりも近年の不況、景気低迷による財政悪化によりNCLEB法下でいったん上向いた連邦・州から学区への資金援助は今後減少することが予想される。教育

関係者(特に教育長や管理者)が最も要望していた、教育改革に伴って必要となる財政支援は困難となっていくことが懸念される。

3, 教育委員会制度改革の方向性

米教育委員会制度改革の方向性は大きく3つに分類される(坪井1998年)。市長任命のCEO Chief Executive Officer型教育長中心の改革(大都市に多く見られ市場原理、新自由主義的発想や大企業の意向が多く反映される)主に都市中間層の多い地域で見られる学校委員会の復権や共同統治型の改革小都市や農村部で多く見られる伝統的な地域と学区一体型の改革(学区数でが圧倒的に多い。現政権は型にやや近い-筆者)。

日本の教育委員会制度改革の方向性は管見では3つの方向に分類される 現行の制度を維持し改善を加えて活性化する 教育行政を直接公選首長の下に置き教育委員会を廃止し首長部局の補助部局に再編す 保護者の学校選択制を基盤として市場選択モデルで教育行政機構自体の徹底的な分権化を図る。

日米の制度と改革には共通点があるが違いも大きい。その最大のもは米国では改革がNCLEB法と不可分のものとして論じられることが多い(特にテストスコアに傾斜した業績評価)。日本では学力向上は教育改革における主要な論点の一つではあるが、学力テストの点数結果直結で教育委員会制度が論じられる部分は多いとは言えない面がある。

日本の教育委員会制度改革の方向性については廃止を含めて様々な改革論議が続けられてきたが(小川正人2009年)、「現在の基本的な枠組みを維持し(中略)分権化の流れの中で地方の主体性を生かした教育行政の推進を図り」(中央教育審議会答申2005年)「地方における教育行政の中心の担い手である教育委員会が、より高い使命感をもって責任を果たすとともに(中略)教育委員会の責任体制の明確化や体制の充実を図る」(文科省2007年)という提言は現状を踏まえた十分考慮に値するものであると考え。

時あたかも地方選挙で二代表制度の根幹に触れる個性派首長が多く登場している。本項を米調査で回答を寄せてくれた一市民の「投票行動は行使すべき大切な権利である Feel voting is an important right to exercise.」という言葉で締めくくりたい。

4、小 括（分権化と集権化の視点から）

分権化と集権化に収斂される教育統治の在り方がなぜ重要なのか。それは「地方分権改革は国や都道府県の市町村と学校への統制・関与を縮減することだけを目的とするものではない。（中略）学校や地域（住民）保護者の間の役割と責任を明確にし、それぞれが担う役割と責任を十全に果たしていくことによって、これからの日本の教育事業の内容と質を改善し向上させていくことが最終の目的である」からである（小川1998年1頁）。

米国のNCLB法下の事例研究をした結果に基づき、今後の日本の教育統治の在り方について「国の責任によるインプット（目標設定とその実現のための基盤整備）を土台にして、プロセス（実施過程）は市町村や学校が担い、アウトカム（教育の結果）を国の責任で検証し、質を保証する教育システムへの転換」が重要であるとする（中央教育審議会2005年）提言は首肯されるべきだと考える。ただ「新たな教育の国家管理の形（＝評価国家）として多くの矛盾と困難を抱えていくことになるのは避けられない」（小川2008年57頁）という指摘もある。分権改革では「民主化」の視点が担保されることが大切である（天川・稲継2009年）と考える。

結論 - 教育改革における「分権と集権の同時進行」は定在であり当為である。

あ と が き

米国教育制度へ筆者が関心を持つに至った経緯は1979年木更津市教育委員会派遣で2ヶ月間米国に滞在したことに始まる。2週間家庭滞在したアイオワ州ウエストブランチ市では、前年に焼失した中学校校舎再建のために特別税を学校区住民に課するという教育委員会提案が住民投票にかけられようとしていた。意思決定に細かくステップを踏む住民民主主義（地方分権）を強く感じ取った。それ以来分権と集権は常に筆者にとって研究テーマの一つとなっている（1985年には文部省海外教育事情視察団の一員として人口6万人のニュー・ヨーク州トロイ市で1週間学校区訪問をする機会を得た）。

約30年が経ち各国で教育改革が叫ばれて

いる中で本テーマを再考してみると、事態はより複雑で米国でも政治経済情勢の変化に伴い、教育面では貧困格差の拡大、学力低下、教育委員会制度の改革が進み、再訪問で現地調査した地方市学校区も発展している面と苦闘している両面があることを知った。

一研究者が現に進行中の一国の法制度を論ずるには慎重かつ謙虚でありたい。筆者の関心はあくまで事象を相対化することにより日本の法制度の方向性を探ることにある。歴史も文化も大きく異なる両国が、一方で共通の課題に直面し関係者が解決に日夜努めている。研究題目への取り組みは道半ばである。

今後の研究の課題として 更に多くの先行研究、資料データを収集しevidence-based根拠のある論述を進めたい できれば参与観察等の方法により論述に説得力を持たせたい 参与観察を補う方法としてウェブサイトの活用を進めたい。米国では法律に基づいて学校区や教育委員会活動の徹底した情報公開を行っており、信頼度の高い情報が日本にいてもある程度入手可能である 米国制度だけでなく欧州やアジア諸国の動向にも目を向けていきたい。 教育を論ずる時に、教育の内側だけからの視点では弱いと指摘されることがある。幸い放送大学「大学院授業科目案内」では「科目系統図」で所属プログラムと他プログラムとの関わりを図示してくれている。例えば文化情報学や社会経営科学など関連領域からの探求も進めていきたい。

本論文作成にあたり指導教授小川正人先生には終始懇切丁寧なご指導を賜った。心から感謝を申し上げたい。また多くの方々のご支援ご協力を戴いた。特に研究目的とは言え、一研究者にすぎない stranger である筆者に宿と交通手段を無償で提供し、個人の思想信条を率直に吐露し、インタビュー - に応じ、質問紙に回答を寄せてくれた米国の教育関係者、生徒、市民、友人たちに感謝を申し上げたい。

参考文献

天川晃・稲継裕昭（2009年）「自治体と政策」放送大学教育振興会

新井秀明（2008年）「現代米国教育委員会制度の改革動向」日本教育政策学会年報第15号

荒井克弘・倉元直樹(2008年)「全国学力調査日米比較研究」金子書房

小川正人(1998年)「地方分権改革と学校・教育委員会」東洋館出版社

小川正人(2006年)「市町村の教育改革が学校を変える」岩波書店

小川正人・勝野正章(2008年)「教育経営論」放送大学教育振興会

小川正人(2009年2月)「教育委員会制度に関する問題と改革課題の整理～市町村教育委員会を中心に」教育再生懇談会資料6 内閣府

小川正人(2010年)「現代の教育改革と教育行政」放送大学教育振興会

吉良 直(2009年)「どの子も置き去りにしないNCLB法に関する研究」日本教育大学院大学紀要第2号

小玉重夫(2005年)「新自由主義的教育改革におけるアカウンタビリテイの両義性～NCLB法に着目して」(財)家計経済研究所、季刊「家計経済研究NO.67

自治体国際化協会ニュ・ヨーク事務所(2008年)「米国の初等中等教育における教育制度と結果に対する説明責任～No Child Left Behind政策を中心に～」

坪井由美(1998年)「アメリカ都市教育委員会制度の改革」勁草書房

二宮 皓(2006年)「米国NCLB政策の成果と課題」内外教育4月号、時事通信社

本多正人(1996年)「アメリカの教育財政政策と法制度」(小川正人「教育財政の政策と法制度」第9章)エイデル研究所

中央教育審議会(2005年)「新しい時代の義務教育を創造する」(答申)文科省

事務次官通達(2007年)「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正す

る法律について」文科省

堤 末果(2008年)「ルポ貧困大国アメリカ」岩波新書

世取山洋介(2004年)「アメリカ新自由主義教育改革における教育内容基準運動と『サンクション』としての学校選択」(「地域における新自由主義教育改革」堀尾輝久・小島喜孝編、エイデル研究所

McDonnell, L.M., "Politics, persuasion, and educational testing," Harvard University Press 2004

A. ギドンズ(1999年)「第三の道」佐和隆光訳、日本経済新聞社

鴫田憲司(2009年)「アメリカ合衆国地方市に於ける学校区 local school district の研究～分権化と集権化が同時に進行する学校区の現況と教育関係者の意識」放送大学大学院修士論文(放送大学図書館)

主要ウェブサイト

ウエスト・ブランチ学校区

<http://www.west-branch.k12.ia.us/District/centrリバ-リッジ学校区>

<http://iirc.niu.edu/School.aspx?schoolID=080432100260002>

ガレ-ナ学校区

<https://iirc.niu.edu/District.aspx?districtid=08043120022>

連邦教育省

<http://www.ed.gov/index.jhtml>

アイオワ州教育省(NCLB法現況)

<http://www2.ed.gov/nclb/accountability/results/progress/ia.html>

イリノイ州教育省(NCLB法現況)

<http://www2.ed.gov/nclb/accountability/results/progress/il.html>

NEA 全米教育者協議会

<http://www.nea.org/index.html>

在日米国大使館(米国教育概観日本語版)

<http://aboutusa.japan.usembassy.gov/j/jusaj-japan>

ese-educationoverviewjhtml

328m..html

自治体国際化協会ニュー・ヨーク事務所

http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/html/cr

学校区現地調査活動写真

2008年10月1日(水) アイオワ州ウエスト・ブランチ市(学校区)



熱心に筆者質問紙に回答してくれる中学1年生。予告なしで5分で全員回答。



日本紹介授業(筆者) 中学1年生。熱心に聞いて熱心に質問してくれた。



ウエスト・ブランチ市学校区(教育委員会)事務所。市民の交流拠点でもある。

2008年10月2日(木) イリノイ州リバ-リッジ学校区(ハノ-バ-市)



リバ-リッジ(ハノ-バ-市)学校区の立派な玄関(生徒と職員は同じ入り口)



日本紹介授業(筆者) 小学4年生。校長先生も参観し一緒に質問した。



教育長名を冠した立派な体育館入り口。施設に功績者名を冠する例が多い。

2008年10月3日(金) イリノイ州ガレ-ナ市(学校区)



給食時、高1生徒と談笑。試食もさせてもらった。礼儀正しく屈託がなかった。



日本紹介授業(筆者)。中学1-2年生合同。図書室で活発に質問が出た。



ガレ-ナ市学校区(教育委員会)事務所玄関。清楚で落ち着いた雰囲気。