様　式　C－19、F－19－1、Z－19　(共通)

科学研究費助成事業　　研究成果報告書

令和　元 年　 6 月 13 日現在

機関番号：62601
研究種目：基盤研究(C)（一般）
研究期間：2016～2018
課題番号：16K04241

研究課題名（和文）米国のリスクを抱えた子どもに対するオルタナティブ学校制度に関する実証的研究

研究課題名（英文）The System of Alternative Schools for Youth at Risk in America

研究代表者
宮古　紀宏（Miyako, Norihiro）

国立教育政策研究所・生徒指導・進路指導研究センター・主任研究官

研究者番号：60549129

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費）　　3,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、米国カリフォルニア州におけるリスクを抱えた児童生徒に対するオルタナティブ学校のアカウンタビリティに関する研究を実施し、アカウンタビリティ制度の変遷と新たなシステムの特徴を明らかにした。具体的には、ASAM（Alternative Schools Accountability Model）の概要と廃止の経緯、2014年1月から開始された新たな学校アカウンタビリティである「学校ダッシュボード」の実際についてアプローチした。特に、オルタナティブ学校アカウンタビリティについてはDASS（Dashboard Alternative School Status）が新たに開始された。

研究成果の学術的意義や社会的意義
本研究の対象であるオルタナティブ学校は、リスクを抱えた児童生徒の学校コミュニティからの離脱の防止や教育機会の保証というセーフティネットとしての意義を有するとともに、負のラベリングや社会的排除へと反転することがありうるという難問を制度的に抱えている。本研究では、カリフォルニア州の最新の動向に注視し、学校を多元的な評価軸で、そのパフォーマンスを明らかにしようとする「学校ダッシュボード」の実際についてアプローチすることができた。学校をより現実的、かつ、多面的に描き出す努力と、そのアカウンタビリティ情報を基に、教育行政による学校改善支援をいかに接続できるかは、我が国の教育政策においても示唆的である。

研究成果の概要（英文）：This study clarified the school accountability system of alternative schools for youth at risk in California. These alternative schools have been criticized as serving to exclude at-risk students from schools and the community. California’s Alternative Schools Accountability Model (ASAM) is operated the system for assessment of alternative schools. In particular, ASAM efforts can be broken down into the two main categories of Phase 1 efforts conducted during the period from the 2001-02 through the 2008-09 school years and Phase 2 efforts during the period from the 2010-11 through the 2012-13 school years, and this study analyzed the impact of reforms to ASAM assessment indicators while also looking at large-scale changes in assessment indicators and accountability. But it was abolished on 2013. Instead of that, the new accountability system, that is, the California School Dashboard, has started in January 2014.

研究分野：教育学

キーワード：学校アカウンタビリティ　オルタナティブ学校　カリフォルニア州

様 式 Ｃ－１９、Ｆ－１９－１、Ｚ－１９、ＣＫ－１９（共通）

１．研究開始当初の背景

本研究申請の当初の目的は、薬物乱用やいじめ、暴力行為等の加害に関するリスクや被虐待経験等の被害に関するリスクを抱えた子供（州法による学齢児童生徒、未成年者）に対する関係機関連携による施策としてのオルタナティブ学校制度を対象に、その制度・政策評価を実証的に試みることであった。研究対象地域は、米国カリフォルニア州とした。我が国においても、昨今の子どもの問題の複雑・多様化という文脈のもと、教育的オルタナティブを推進する動き（フリースクールへの法的位置づけの整備等）や「チーム学校」という学校を基盤とした連携施策の一層の推進が見られ、米国のオルタナティブ学校制度の評価研究は、比較政策的にも検証に値する意義を有するため企画・実施したという経緯がある。

２．研究の目的

本研究は、カリフォルニア州のオルタナティブ学校制度と、そのオルタナティブ学校を対象とした学校アカウンタビリティの制度的変遷を調査し、様々なリスクとニーズを抱えた児童生徒のためのオルタナティブ学校のアカウンタビリティとは、どのように構想することが妥当であるのか、検討を試みるものである。

カリフォルニア州では、薬物や怠学、暴力等、教育上の特別なリスクを抱えた児童生徒（youth at risk）に対して、そのリスクの程度に応じて、公立学校を多層化し、一般的、伝統的な学校に対する「オルタナティブ」（代替）としての学校群や教育プログラムを準備している。州教育法を根拠規定に、児童生徒のリスクレベルや教育目標（例、高校の卒業、少年矯正施設入所中の学校教育保障）等に応じて、継続教育校や郡コミュニティスクール、コートスクール等のオルタナティブ学校がある 。これらの学校に在籍する児童生徒は、当該オルタナティブ学校に在籍する日数が短い場合や矯正教育プログラム（薬物乱用防止教育等）を合わせて受講する必要がある場合等、一般の学校に在籍する児童生徒に比して、教育上、特別な配慮を必要としており、一般の学校を対象とした州のアカウンタビリティモデルには必ずしもなじまず、その適切な在り方が模索されてきた。

本研究では、最初のオルタナティブ学校アカウンタビリティモデルとして設計された ASAM（Alternative Schools Accountability Model）と、2013 年に制定された LCFF（Local Control Funding Formula）の基で考案された一般の学校を対象とした「学校ダッシュボード」（California Accountability Model & School Dashboard）とオルタナティブ学校を対象とした DASS（Dashboard Alternative School Status）の仕組を主な研究対象とする。

３．研究の方法

本研究では、フィールド調査と文献研究を中心に行う。フィールド調査は、2017 年 3 月と 2019 年１月の２回実施した。第１回のフィールド調査では、一般の初等中等教育学校であるパークサイド小学校、ブルックヘブン学校、パイナー高校、オルタナティブ学校のリッジウェイ継続校、アマロザ学院、教育行政機関であるペタルマ学区教育委員会への聞き取りを行った。第２回のフィールド調査では、サンタアナ統合学区教育委員会、バレー高校、カリフォルニア州立大学ロングビーチ校等を訪問する等して、関係者からヒヤリングや意見交換をした。また、ロサンゼルス中央図書館にて文献収集を行った。

４．研究成果

（１）カリフォルニア州の新たな州標準テストと学校アカウンタビリティ制度－CAASPP プログラム－

現在の米国の学校アカウンタビリティ制度は、1980 年代から推進された「スタンダードに基づく教育改革」と関連しており、州レベルでのスタンダードの策定とそれに応じたアカウンタビリティモデルの枠組みを通して、実施されることが一般的である。カリフォルニア州では、1999 年の「公立学校説明責任法」（California Public Schools Accountability Act）により、州のスタンダードが法制化されることとなった。1998-99 年度から 2012-13 年度までは、STAR（Standardized Testing and Reporting）によって、州テストの種類や報告の内容が定められるとともに、毎春、児童生徒の学力を測定し、その結果が示されてきた 。STAR プログラムで実施されるテストの一つである CST（California Standards Tests）が州標準テストとされ、その結果について「パフォーマンスデータ」と「アカウンタビリティレポート」が作成され、学校教育に対するアカウンタビリティとして用いられてきた 。しかし、この STAR プログラムは、2013 年１月をもって終了し、2014 年１月からは、新たに CAASPP（California Assessment of Student Performance and Progress）が運用されることとなった。

CAASPP は、州教育法セクション 60640 に基づく、STAR に代わる新たなスタンダードとアカウンタビリティのプログラムである。SBAC（Smarter Balanced Assessment Consortium）という組織が、「総括テスト」（Summative Assessments）と「中間テスト」（Interim Assessments）、「デジタル・ライブラリー」（Digital Library）から構成される SBAS（Smarter Balanced

Assessment System）と呼称される教授・学習支援システムを運営しているが、とりわけ、「総括テスト」は、第 3 から第 8 学年、第 11 学年の児童生徒を対象とした英語と数学に関する学力テストであり、これが州標準テストである CAASPP の一部として実施されることとなった。CAASPP では、上記の「総括テスト」のほか、CAST（California Science Test）、STS（Standards-based Tests in Spanish）という計 3 つの州標準テストが用意されている。「総括テスト」は、先に触れた通り、第 3 学年から第 8 学年の全ての児童生徒を対象に、英語の技能と数学の学力を評価するテストである。

「総括テスト」は、英語と数学に関する州コモン・コア・スタンダード（Common Core State Standards）に基づき作成されており、「コンピュータ適応型テスト」（computer-adaptive test）と「パフォーマンス課題」（performance task）の 2 領域から成る。「コンピュータ適応型テスト」は、解答選択式や解答構築式、表、空欄補充、グラフ等、様々な設問事項を含むもので、「パフォーマンス課題」は、多面的な基準のもと、知識とスキルを統合するための児童生徒の能力を測定する活動課題である。次に、CAST であるが、これは、第 5、第 8 学年及び高校段階の学年（高校については 2018 年に学年を選定予定）の全ての児童生徒を対象とした科学の学力テストである。CAST の内容は、「総括テスト」と同様に、「コンピュータ適応型テスト」と「パフォーマンス課題」によって構成されている。今後、CAST は、2013 年に州教育委員会によって採択された CA NGSS（California Next Generation Science Standards）と連動して、運用される予定である。なお、「総括テスト」と CAST には、顕著な認知障害を有する児童生徒用に、CAA（California Alternate Assessments）という代替テストが用意されている。そして、STS は、第 2 から第 11 学年の児童生徒を対象としたスペイン語による読解・言語に関する学力テストである。STS は、スペイン語を母語とした英語学習者のために、スペイン語で行われるものであり、初歩の英語教育を受講している、または、米国の学校に在籍して 12 か月に満たない者を対象としている。STS の実施については、地方の教育行政当局の裁量にゆだねられており、オプションとしての学力テストという位置づけである。

2014 年から、CAASPP による州標準テスト体制へと移行したカリフォルニア州では、アカウンタビリティ制度についても大きな変更がなされた。2013 年に制定された LCFF（Local Control Funding Formula）により、カリフォルニア州の学校教育に関するアカウンタビリティ制度は、一般の学校を対象とした「学校ダッシュボード」（California Accountability Model & School Dashboard）とオルタナティブ学校を対象とした DASS（Dashboard Alternative School Status）の 2 つの仕組で構築されることとなった 。

「学校ダッシュボード」は、地域の教育行政機関（Local Educational Agency：LEA）や学校を対象に、カリフォルニア州の多様な児童生徒のニーズへの適合という観点のもと、簡明な測定セットに基づく情報伝達の仕組である。測定のアウトカムには、「高校卒業率」、「進学と就業の準備性」、「テストの得点」、「英語学習者の成績の改善」、「停学率」及び「保護者の関与」の 6 つの基準が設けられている。これらの多面的な尺度におけるパフォーマンス結果が、「学校ダッシュボード」を通して、報告されることになる。なお、具体的なアカウンタビリティのためのレポートの様式は、「学校ダッシュボードレポート」（California School Dashboard Report）と「５×５格子型レポート」（California Model Five-by-Five Grid Placement Reports）の 2 種類がある。これらのレポートの特色は、「学校ダッシュボードレポート」は、教育委員会や学校、児童生徒それぞれのパフォーマンスについて、強みや弱み、改善の必要性のある領域をわかりやすく提示できるように工夫がなされている。

（2）オルタナティブ学校アカウンタビリティ－ASAM から DASS へ－

カリフォルニア州では、2000 年に州教育省によって、公立学校説明責任法を法的根拠に、リスクを抱えた児童生徒に対するオルタナティブ学校のアカウンタビリティモデルである ASAM（Alternative Schools Accountability Model）を開発し、2001-02 年度からその運用を開始した。これは、先に述べたカリフォルニア州の新しいアカウンタビリティ制度の一つである DASS（Dashboard Alternative School Status）の前進となるものである。ASAM の対象校は、州教育法に規定されている校種か、もしくは、当該校の在籍児童生徒の少なくとも 7 割がハイリスクの状態にあることが条件とされた。一般校とは異なるアカウンタビリティ制度である ASAM の最も大きな特色は、その評価指標にあった。評価指標は、グループⅠの「レディネス指標」（5 指標）、グループⅡの「文脈指標」（2 指標）、そして、グループⅢの「学業及び卒業指標」（8 指標）の 3 グループ、計 15 指標から構成され、ASAM 対象校は、これら 15 指標から 3 つの指標を各学校において選択し、「ASAM レポート」を作成することが求められた。例を挙げると、グループⅠの「レディネス指標」は、「行動の改善」や「停学」、「時間の厳守」、「継続的な出席」、「生徒粘り強さ」が指標として設定されており、学校適応や学習レディネスに関する尺度構成である。また、グループⅡの「文脈指標」は、「出席」について、グループⅢの「学業及び卒業指標」は、「ライティングの成績」や「リーディングの成績」、「数学の成績」、「進級」、「課程の修了」、「高校卒業」等であり、学校の成績に関する尺度となっている。

しかしながら、ASAM は、2010 年 10 月に、州知事が ASAM への資金提供を拒否したため、2008-09 年度をもって、これまでの取組を終了することとなる。2010-11 年度からは、財源の縮小に合わせて、ASAM の評価指標に基づく報告が求められなくなるとともに「ASAM レポート」の発行が停止された。2010-11 年度からの ASAM 対象校のアカウンタビリティは、一般の公立学校と同様

に、成長目標を提示した「API（Academic Performance Index）レポート」を通して行われることとなったが、API によるランク付けは免除された。

表１　州教育法セクションに規定されたオルタナティブ学校群

継続学校
郡または学区運営のコミュニティ・デイ・スクール
機会学校
少年裁判所が関与する学校
州の少年司法機関が関与する学校
郡が運営する特別支援学校

（http://www.cde.ca.gov/ta/ac/eligibilitycriteria.asp）

前述のように、2013 年に、カリフォルニア州のアカウンタビリティ制度は、LCFF の制定により、大きく変化し、新たに「学校ダッシュボード」の取組が開始された。しかし、この仕組は、一般的、伝統的な学校を対象としているため、州教育委員会が州教育省を指揮して、ハイリスクの児童生徒を支援するオルタナティブ学校の成功や改善を公平に評価する ASAM に代わる制度を模索することとなった。その後、2017 年 5 月の州教育委員会会合で、オルタナティブ学校のための新しい学校アカウンタビリティである DASS が正式に承認されることとなった。DASS とは、ハイリスクの児童生徒を支援する学校を評価するために、LCFF のルーブリック評価と連動した学校アカウンタビリティモデルである 。

表 2　DASS におけるハイリスクグループの要件

除籍（処分の延期含む）
10 日間以上の停学
裁判所の保護、または、係属
妊娠、または、育児中
中退からの復学
常態的な怠学、学校での日常的な反抗的・粗暴的態度
K-8 の学年段階における１回以上の原級留置
単位不足の児童生徒
在籍にギャップがある児童生徒
流動的である児童生徒
里子である児童生徒
ホームレスの児童生徒

（http://www.cde.ca.gov/ta/ac/eligibilitycriteria.asp）

ASAM と同様に、DASS の対象校となる要件は、州教育法にあらかじめ規定されている場合と一定の要件に該当し、所定の申請により認可される場合の 2 通りがある。あらかじめ州教育法に規定されている DASS 認定校は表 1 の通りである。これらの学校群は、特に申請しなくともオルタナティブ学校としての法律上の地位が付与され、DASS によるアカウンタビリティ制度が適用される。

州教育法に規定されていない学校で、オルタナティブ学校として認定されるためには、ハイリスクの児童生徒を支援する学校として認可される必要がある。認可の重要な観点となるのは、ASAM と同様に、校内に在籍する全児童生徒の少なくとも 7 割がハイリスクの児童生徒集団で構成されていると認められることである。ハイリスクの児童生徒の定義については、表 2 の通りである。法に規定されていない DASS 認定校は、全て、参加申請書にある 7 割の生徒に関する裏付けとなる証拠書類を保持しなければならず、州教育委員会は年次評価と DASS の終了になりうる書類提出の不履行について、管理しなければならないこととされている。また、3 年ごとにハイリスクの児童生徒が在籍していることについて再認定される必要がある。もし、ある学校が、ハイリスク生徒の在籍が 7 割以下となり、再認定されなかった場合、その学校は DASS から除かれることになる。そして、ある学校がもはや DASS への参加を希望していない場合は、州教育委員会へ脱退申請の届出が必要となる。なお、この他に、学区運営の特別支援学校においては、第 3 から第 8 学年、第 11 学年に在籍する少なくとも 7 割の児童生徒が、州標準テストの代替措置である CAA（California Alternate Assessments）の指定に該当する場合、DASS の対象校となる。

DASS は、2018 年秋から実施され、DASS 認定校からのデータは、LEA のダッシュボードレポートに組み込まれることとなった。ASAM の最も大きな課題であった評価指標については、DASS 認定校に対して、原則、学校ダッシュボードと同様の指標と測定方法が採用されることとなった。一つ大きく異なるところは州指標の「卒業率」についてである。DASS 認定校は全ての州指標に対して責任を負うが、ハイリスクな児童生徒を支援するオルタナティブ学校をより公平、公正に評価するために、「卒業率」の指標には修正が加えられている。先に述べたように、学校ダッシュボードの卒業率について、一般の学校では、同一学年の４年を通したコーホートの「卒

業率」が用いられるが、単位取得が不十分で、一般校への復学等、学校間移動が多くなるDASS認定校に対しては、適切ではないため、DASS認定校に対しては、１年間の「卒業率」が用いられる。１年間の卒業率には、標準の卒業証書だけでなく、高校卒業と同等の証明書（例、GED（General Education Development））や特別支援教育の修了証明書、成人教育の卒業証書等も含まれることとされた。

（３）我が国への示唆

本研究で取り上げたオルタナティブ学校は、リスクを抱えた児童生徒の学校コミュニティからの離脱の防止や教育機会の保証というセーフティネットとしての意義を有するとともに、負のラベリングや社会的排除へと反転することがありうるという難問を制度的に抱えている。それゆえに、オルタナティブ学校が社会的にどのような機能を果たしているのか、その政策的、制度的評価は州政府にとって重要な課題となっている。

学校を多元的な評価軸で、そのパフォーマンスを明らかにする努力は、一元的な評価で学校の現状や機能を捉えるよりも、学校をより現実的、かつ、多面的に、描き出す可能性を有する。しかし、学校の現実やそのパフォーマンスは、児童生徒や教職員、保護者、地域の極めて複雑な相互作用において構築されるもので、そのパフォーマンスの可視化やアカウンタビリティの在り方は今後も探求を続ける努力が求められる。また、アカウンタビリティと教育行政の学校改善支援のジョイントは、まだ緒に就いたばかりであるため、さらなる研究の知見が求められる。とりわけ、リスクを抱えた児童生徒を多数抱えたオルタナティブ学校の政策的評価は、その方法論も含めて、慎重な検討が求められる。

今後は、オルタナティブ学校に対する多元的な評価軸による学校アカウンタビリティが、具体的に、どのように学校改善支援につなげることが可能であるのかということ、また、オルタナティブ学校のようなハイリスクな児童生徒を受け入れる場合、在籍期間も短いため（一般校に復学するため）、どのようにして、その制度的評価を行うことが妥当であるのか等、より掘り下げた検討を試みたい。とりわけ、オルタナティブ学校は、前述したように、少人数制を採用しているため、人件費等、様々な面でコストがかかり、その維持発展には、格差の是正とマイノリティ支援、すなわち、社会的弱者に対してどう向き合うかという、社会的かつ政策的判断が求められ、「民意」が試される政策課題である。

日米を安直に比較することはできないが、我が国の現状として、児童生徒の教育的成果を含む学校のパフォーマンスをどのように考案し、アカウンタビリティを設計するかということは重要な課題であると考える。それは、学校のパフォーマンスを可視化することで、より効率的かつ効果的な学校改善支援の方策へと道を拓く可能性があるからである。また、我が国では、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」が 2016 年12月に成立し、2017年2月に施行されたとはいえ、多様な教育の場の普及・開発が十分に進んでいるとはいえない現状があろうかと考える。そして、今後、外国人労働者がこれまで以上に日本に流入してくるなかで、「日本語学習者」の比率は徐々に上昇し、米国とまではいかなくとも、一定の多文化的状況が日本においても現出されることが想定される。そのような現状に鑑みるに、カリフォルニア州の学校アカウンタビリティ制度とオルタナティブ学校制度は示唆に富むといえよう。カリフォルニア州では、多文化多民族社会の中で、エスニックマイノリティにいかに学校教育を保証するかということに最も苦心してきた州の一つである。我が国のこれからの現状を見据えつつ、カリフォルニア州の教育から学ぶことは多いと思われ、本研究において益々見えてきた課題への探究を続けたい。

５．主な発表論文等

〔雑誌論文〕（計４件）

①宮古紀宏・三村隆男「（２）諸外国の教育行政組織・機能・職員の類型　ウ　アメリカ（カリフォルニア州）」（pp.233-234）「（３）諸外国の教育行政組織・機能・職員　ウ　アメリカ」（pp.257-265）国立教育政策研究所平成30年度プロジェクト研究報告書『「次世代の学校」実現に向けた教育長・指導主事の資質・能力向上に関する調査研究報告書』，2019。（査読無）

②宮古紀宏「カリフォルニア州の学校アカウンタビリティ制度の新たな展開－「学校ダッシュボード」に焦点を当てて－」『アメリカ教育研究』第29号，東信堂，2019，pp.45-68。（査読有）

③Norihiro MIYAKO, and Darryl Takizo Yagi (2018)“A Japanese Educator's Perspective: Journey to Learn Alternative Education in California and its Contrast to Alternative Education in Japan” *Juvenile Court, Community, and Alternative School Administrators of California Journal*, 31： 27-31.（査読有）

④宮古紀宏「カリフォルニア州のオルタナティブ学校評価制度に関する一考察－ASAMの課題と展望－」『アメリカ教育学会紀要』第27号，2016，pp.28-43。（査読有）

〔学会発表〕（計２件）

①宮古紀宏「カリフォルニア州の多元的な学校アカウンタビリティ制度に基づく学校改善－教育行政による学校改善支援に着目して－」アメリカ教育学会教育セミナー、2019年２月

②宮古紀宏「カリフォルニア州の多元的な評価基準に基づく学校アカウンタビリティ制度

の展開－「学校ダッシュボード」の取組を例に－」アメリカ教育学会第 30 回大会、2018 年 10 月

〔図書〕（計０件）

６．研究組織

(1)研究分担者
なし。

(2)研究協力者
研究協力者氏名：ダリル・タキゾウ・ヤギ
ローマ字氏名：Darryl Takizo Yagi

※科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。