

令和元年6月7日現在

機関番号：12201

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04453

研究課題名（和文）米国における教員資格認定制度の多様化が学校区間「格差」に及ぼす影響に関する研究

研究課題名（英文）The relevance of alternative route to teacher certification and school district's social economical condition..

研究代表者

小野瀬 善行 (Onose, Yoshiyuki)

宇都宮大学・教育学部・准教授

研究者番号：50457735

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,600,000円

研究成果の概要（和文）：アメリカ合衆国（以下米国）における教員資格認定制度の多様化について、各学校区（school district）の様々な「格差」が同施策の導入にどのような影響を及ぼしているのかについて検討を行った。その結果、社会経済的に厳しい層の多く居住する学校区で教員資格認定のオルタナティブ・ルートが積極的に導入されている動向を確認し、その関連のための施策が展開されていることを明らかにした。また、連邦政府も上述のような現実を追認するような法改正を行っていることを明らかにした。

あわせて日本においても教職大学院に関する施策を中心に、教員養成の高度化・専門化と複線化・多様化が進んでいることについて検討した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の成果としては、米国における教員資格認定制度改革に関する先行研究の空隙を埋めたことが挙げられる。特に教員養成の高度化・専門化に焦点を当てる研究が多い中で、その背景に起きている教員養成の多様化・複線化について検討し、それらが各学校区の社会的・経済的な格差の固定に関連している点について検討を行ったことに本研究のオリジナリティおよび成果があると考えている。さらに連邦政府の最新動向を確認し、上述のような格差固定を認めるような施策が展開されていることについても明らかにすることができた。

しかしながら、各州の社会的・経済的な格差について十分な指標を扱うことができなかった。今後活かしたい。

研究成果の概要（英文）： The purpose of this research is to clarify how school district's financial and social situation effect to introduce a policy of alternative route to teacher certification(ARTC). This research became evident that ARTC have a high correlation with school district's financial and social situation. And according to the result of the Federal Laws, Every Student Succeeds Act (DEC. 10, 2015) and the Promoting Real Opportunity, and Prosperity through Education Reform Act (2018), Federal government leave school district at a disadvantage to hire the full certification teachers.

研究分野：教育学

キーワード：教員資格認定制度改革 アメリカ合衆国 教員資格の高度化・専門化 規制緩和

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

本研究開始当初の背景としては、まずアメリカ合衆国(以下米国)における教員資格認定制度の多様化に関する先行研究の不在が挙げられる。米国では教員養成の高度化・専門化が進行している一方で、教員資格認定制度のオルタナティブ・ルート(alternative route to teacher certification、以下 ARTC)の導入など、多様化・複線化が進行し、特に後者は各学校区間の社会・経済的な格差を固定するものとして評価がなされている。しかしながら現状について十分な検証がなく、米国における教員資格認定制度改革の評価に検討の余地が残されていた。高度化・専門化とともに多様化・複線化の視角から教員制度改革を検討することで、日本における教員養成制度への示唆を得ることを目的に本研究を開始した。

2. 研究の目的

本研究の目的は、1980年代以降の米国における教員資格認定制度の多様化が、学校区(school district)間の「格差」にどのような作用を及ぼしたのかについて実証的に明らかにすることである。

米国では慢性的な教員不足に加えて、優秀な教員の地理的偏在が課題となっており、教員の任用が大きな問題となっている。その問題は学校区間の様々な「格差」の固定にもつながっている。その解決のために、教員資格認定制度を多様化し、教員の任用に「市場」を創出し、その効用により教員の量と質を解決することを目指した政策が採られている。このような政策が、どのような結果を招いているのかについて、実証的に明らかにすることを目的とする。

あわせて連邦政府や州政府が、上記の問題について、どのような認識をもち、対策を講じているのかを明らかにするとともに、日本の教員養成制度改革への示唆を得る。

3. 研究の方法

まず、教員制度への「市場」創出を目指した政策動向を分析する理論的枠組みの構築を図る。そのため、教育学研究に限らず、「新自由主義」、「格差」、「機会均等」をキーワードとする国内外の関連社会科学の先行研究を広く渉猟することとした。これらの先行研究の成果を踏まえながら、本研究における研究枠組み、研究方法論を確立していくことを目指した。

次に、事例州を選定し、教員資格認定の多様化が各学校区間の「格差」にもたらした影響について調査を開始する。研究期間においてテキサス州、カリフォルニア州を訪問し、教員任用政策、ARTCプログラムの導入について検証した。

4. 研究成果

(1) 初等中等教育法改正法における教員の教員資格認定の多様化の特質

まず、研究成果の一つとして、連邦政府が教員資格認定制度の多様化についてどのような認識を有しているのかを明らかにすることができたことが挙げられる。具体的には、The Every Student Succeeds Act(PL 114-95-DEC. 10, 2015、以下 ESSA)における教員養成制度の規定の特質について、新たに規定された教員、校長または他のスクールリーダー養成アカデミー(以下アカデミー)および教員試補プログラムを手がかりとして明らかにした(論文(1))。教員資格に関する規定における ARTC の位置づけは No Child Left Behind Act (NCLB 法 P.L. 107-110) から ESSA へと数多くの点において引き継がれている。しかし、ESSA では、どのような教員を目指すのかといった目的や、どのような方法においてそれを達成するのかといった方法において、ESSA には特徴的な定義を看取することができた。

ESSA に特徴的な規定のひとつにアカデミーがある。アカデミーとは、「公立または非営利の団体であり、大学(高等教育機関)や大学と連携した、ニーズの高い学校に勤務する教員や校長、または他のスクールリーダーを養成するアカデミーを設置する組織」をいう(SEC.2002.(4))。具体的な規定で注目すべきは、アカデミーで提供される教員養成プログラムの内容である。アカデミーが養成する教員は「効果的な教員(effective teacher)」であり、児童生徒の学力向上の達成ができる教員とされ、その指標は州により規定されるものとなっており、各州のテスト政策と連動した教員養成が目指されていることが窺える(SEC.2002.(4)(A))。

さらに、アカデミーのスタッフは、学士号以上の学位や学術研究を指導できる客観的な証拠を必要としない。このような要件は「不必要な制約」と位置づけられる(SEC.2002.(4)(A)i)。また、設置基準、取得単位数、認証評価段階からの認証といった従来までの教員養成プログラムに関する規制を大きく緩和(撤廃)している。このような条件整備(input)は重要ではなく、州の定める教科内容試験に合格することができる(output)が何より重視されている。

次に教員試補プログラムについてである。同プログラムは、学校を基板とした養成プログラムであり、1年間、正規の教員として勤務しながら、教科内容や教授技術について教育を受けるものである(SEC.2002.(5))。教員試補プログラムについては、従来からも NEA が教員になるための専門的な養成のための「最善の方法」であり、学校区や教員養成プログラム提供主体の双方にとって益のあるものであると主張するなど、専門職団体などからも導入が提言されている(NEA 2104)。しかしながら、ESSA における教員試補プログラムの評価は、各州の規定に基づいた教授技術というように矮小化していることが看取できる。

このように ESSA について特徴的なことは、(1)目指すべき教員の目標に関して「効果的な」というキーワードが積極的に繰り返し述べられていること、また、(2)そのような教員は州に定

めた試験を基盤とした評価軸により認定可能であること、(3)評価軸が教員養成プログラムの評価と強固に結びついている現状である。ESSA は、教員養成に関する目的や方法を「児童・生徒の学力向上」という命題により強固に関連づけ、教職の専門性や自律性、教育学研究を軽視していることが明らかとなった。

(2) 高等教育法改正法における教員資格認定制度に関する規定の分析

次に米国連邦政府による教員資格認定制度に関する施策の特質について、主として高等教育法改正法案の分析を手がかりとして検討したことが成果として挙げられる。高等教育法は、周知のように 1965 年のジョンソン政権下で制定された連邦の高等教育政策を包括的に定めたものである。同法において柱となるのは連邦政府の主要な奨学金についての規定である。制定後、数年おきに授権機関の更新のための法改正が実施されているが、直近の全面改正は 2008 年に改正された「高等教育機会法 (Higher Education Opportunity Act, PUBLIC LAW 110-315-AUG. 14, 2008)」となっている。

高等教育機会法において、教員養成あるいは教員資格認定プログラムに関するものとして Title II の規定がある。後述するように「教員の質の向上 (Teacher Quality Enhancement)」と冠された Title II では、教職を志望する学生への援助及び補助金を受けるための要件や説明責任の取り方などについて規定されている。同補助金は、伝統的な教員養成プログラムに加え、教員資格認定のためのオルタナティブ・ルート (alternative route to teacher certification) プログラムも対象となっており、これまで発表者は連邦政府の教員資格認定制度に関する施策を表すものとして注目してきた。

しかしながら、2018 年 2 月に出された高等教育法改正法案 (Promoting Real Opportunity, and Prosperity through Education Reform Act) では、Title II は「需要のある実習制度へのアクセス拡大 (Expanding Access to In-demand Apprenticeships)」となり、これまでの大きく性格を変えている。岸本睦久氏は、改正案の特徴として、「雇用に直結するような職業教育・訓練の振興」、「連邦奨学金制度の簡素化」、「厳格なアカウンタビリティと限定的な連邦政府の役割」を挙げ、同法案の提出者である下院教育・労働力委員会の委員長ヴァージニア・フォックス議員 (共和党) が大学 (中等後教育機関) に対して厳しい目を向けていることを指摘している (岸本 2018)。

そして、2018 年 2 月に出された高等教育法改正法案の教員養成及び教員資格認定プログラムに関する規定について検討を行った。まず、「TQP Grant」の廃止が明確に述べられている。その背景として「オバマ、トランプ両政権下における 2011 会計年度以来の予算要求において、各州や各学区における初等中等教育法に規定された効果的な教員の採用と研修に関する努力をより支援するために、TQP プログラムの統合又は廃止が訴えられてきたこと」を挙げている。その上で「本委員会は、前政権そして現政権の予算要求を支持して各州や各学区における柔軟性 (flexibility) を支援するとともに、このような柔軟性の下で、各州や学区が、初等中等教育法改正法の Title II により規定される効果的な教育を支援するプログラム (the Supporting Effective Instruction) を実施することにより、特定の有権者 (certain constituencies) の要求を満たすのみで学級における教育にも限定的な恩恵しかもたらさない現行制度よりも望ましいことになると信じる」と述べている。さらに「本委員会は、各州や各高等教育機関が年度ごとの報告を行う重荷 (burden) を軽減することを指示する」と述べ、これらの理由から「改正法案には、教員に特定したプログラムのための補助金が盛り込まれることはもはやなく、教員養成プログラムに特定した連邦の報告システムに対して継続的に予算を計上することを認めない。」と述べている。

さらに、同法案においては TEACH grant プログラムの廃止が明記されている。同プログラムは、毎年約 3 万人の将来教員になることを考えている学生に対して支払われる補助金である。しかし、同プログラムに対して「連邦議会予算事務局 (Congressional Budget Office, CBO) が、同補助金を受け取っている大半の学生は同プログラムの要件を満たせておらず、そのため、補助金ではなく実質的には貸付金 (loan) になってしまっている」と評価していることを例示し、不適切な支出になってしまっていることを挙げている。さらに CBO の試算として、同プログラムを廃止することで、2018-2027 年の間に、4 億 4400 万ドル程度の支出が削減させることができるとしている。

TQP プログラムの廃止に関しては、各州や高等教育機関に対する配慮とも読めるべき内容であるが、実際には TEACH grant プログラムの廃止に端的に示されているように、教員養成や教員資格認定プログラムに対して連邦政府の役割を限定的なものにし、資金的な援助についても撤退するという姿勢を看取することができる。上下両院の共和党は、トランプ大統領の規制撤廃 (deregulation) の施策と連動する形で高等教育法改正を通じて高等教育に対する連邦政府の関与を限定的なものにすることを企図しているのであり、これは「すべての子どもが成功するための法 (the Every Student Succeeds Act)」において示された、連邦政府の K-12 段階の教育への監視 (oversight) を緩める方針と一致するものであるとされる。事実、共和党は、2017 年 3 月にオバマ政権下で制定された教員養成や教員資格認定プログラムに関する諸規定を廃止しており、そのような政策的な路線が継承されていることがわかる。他方、民主党は、Title II の保持及びオバマ政権で制定された教員養成関連諸規定の維持を強く主張している。オバマ政権が定めた教員養成に関する諸規定の熱心な支援者であった Patty Murray (D-WA) 上院議員

(高等教育法改正法を審議している下院教育・労働力委員会のメンバーでもある)は、共和党の上記のような決定に大いに反対している。

また、教員養成及び教員資格認定プログラムについては、高等教育の理論ではなく、初等中等教育における「効果」を念頭に置きながら運営がなされるべきだという認識を看取することができる。改正案には「初等中等教育法改正法に定めた」という文言が見られる。初等中等教育法改正法とは、具体的には2015年12月15日に改正されたESSAを指す。ESSAについては、高橋哲氏によれば「アカウントビリティ等における州、学区の裁量を拡大する側面もあるが、一方で学力テストについては厳格な実施義務が(NCLB法から：引用者註)継続され、また教員の『効果』概念を法定事項として格上げした」と評価することができる。また、佐藤仁氏はESSAのTitle IIの分析を通して、同法に規定される補助金の特徴として「児童生徒の学力到達度に基づいた教員評価システムの開発」を挙げており、「効果的な教員」という表現に端的に表れる児童生徒の学力到達度を向上させるというアウトカムを思考する教員の能力観、効果的な教員を多様なルートで養成・採用する方針の強化を指摘している。高等教育法改正法案の中にも同様の主張が見出せるのであり、教員養成及び教員資格認定プログラムについては、高等教育の文脈ではなく初等中等教育の文脈で語られることになったということができよう。岸本氏の論考においても、同改正法案そのものが「大学への信頼や期待を読み取ることは難しい」という認識から出発していることが指摘されている。高等教育機関の専門性や自律性によって教員養成及び教員資格認定プログラムが運営されるのではなく、初等中等教育において「効果的な」教授を行える教員養成及び教員資格認定プログラムが評価される(補助金交付の対象となる)という事態が、従前の教員養成及び教員資格認定制度や教職の専門性に及ぼす影響について注視する必要があることを指摘した。

(3) 日本における教員資格認定制度改革の現状について

以上の分析を基にしながら、日本における教員養成をめぐる政策動向と研究上の課題について大学(教職大学院)と教育委員会の連携を中心に分析を行った。

引用文献：岸本睦久(2018)「米国：高等教育法改正の動き - 厳しい現状認識に基づく全面改正 - 」『IDE』2018年6月号。pp.65-67.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 2 件)

小野瀬 善行、ESSAにおける教員養成制度に関する規定の特質 - アカデミーおよび教員試補プログラムを手がかりとして -、『教育制度学研究』(日本教育制度学会) 第25号、2018年、pp.221-223 査読無

小野瀬 善行、教員養成をめぐる政策動向と研究上の課題 - 大学(教職大学院)と教育委員会の連携を中心に -、『教育制度学研究』(日本教育制度学会) 第24号、2017年、pp.174-181 査読無

〔学会発表〕(計 2 件)

①小野瀬 善行、2000年以降の米国連邦政府による教員資格認定制度に関する施策の特質 - 高等教育法改正法の分析を手がかりとして -、日本教育制度学会第26回大会、2018年11月

小野瀬 善行、ESSAにおける教員養成制度に関する規定の特質 - アカデミーおよび教員試補プログラムを手がかりとして -、日本教育制度学会第25回大会(於：東北大学) 2017年11月

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0件)

名称：

発明者：

権利者：

種類：

番号：

出願年：

国内外の別：

取得状況(計 0件)

名称：

発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究分担者

研究分担者氏名： なし

ローマ字氏名：

所属研究機関名：

部局名：

職名：

研究者番号（8桁）：

(2) 研究協力者

研究協力者氏名： なし

ローマ字氏名：

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。