

機関番号：12601

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2010

課題番号：20530714

研究課題名（和文） 米国における公共管理システムの転換と学校指導者養成システムの変容

研究課題名（英文） Transformation of the Public Management System and Changes of the School Leader Preparation System in the USA

研究代表者

大桃 敏行 (OMOMO TOSHIYUKI)

東京大学・大学院教育学研究科・教授

研究者番号：10201386

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は米国における学校指導者養成システムの変容を公共管理システムの転換の観点から明らかにすることである。分析の結果、成果を重視する公共管理システムへの転換は学校指導者にもそれに対応できる資質を求めるものであること、この資質形成の要請はオルタナティブ・プログラムでの養成を促すものであること、この養成システムの変容自体が参入規制の緩和による供給主体の多様化、供給主体間の競争、成果の重視という公共管理システムの改革と呼応するものであることなどを示した。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to clarify the changes of the school leader preparation system in relation to the transformation of the public management system in the USA. Some research results are: 1) the transformation toward the outcome-based system of public management demands the development of school leader qualities needed to it, 2) this demand promotes the preparation of school leaders by alternative programs, 3) these changes of the preparation system correspond to the reforms in the public management system, such as the diversification of providers by the relaxation of entry regulations, competitions among providers, and emphasis on the outcomes.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,400,000	420,000	1,820,000
2009年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2010年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	3,100,000	930,000	4,030,000

研究分野：教育学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：学校指導者、公共管理システム、アメリカ合衆国

## 1. 研究開始当初の背景

米国において公共サービスの管理システムはインプット・プロセス段階の規制からアウトプット段階の規制へと移行し、教育の領域でも参入規制などの緩和が図られる一方で、成果の評価に基づくアカウンタビリティが求められている。このような公共管理システムの転換は、学校指導者に求められる資質

のみならず、その養成システムにどのような変容をもたらしているのか。日本においても、多様なアクターとの連携による地域教育経営が進められる一方で、アカウンタビリティの確保が求められ、それを担うスクールリーダーの養成が課題となっている。日本の改革において論及されることの多い米国を対象とし、研究を行うこととした。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、米国における学校指導者養成システムの変容を公共管理システムの転換の観点から明らかにすることである。具体的には、大学院を基盤とする伝統的な養成システムへの批判と全国基準化の動向、それを受けての州並びに大学の改革動向を公共管理システムの転換の観点から検討し、学校指導者養成システムの変容の動態を明らかにすることである。

## 3. 研究の方法

全国的な動向の把握は全米の教育大学院などに関して大規模な調査を実施したエデュケーション・スクールズ・プロジェクト (Education Schools Project, 以下 ESP) の報告書、州間学校指導者免許コンソーシアム (Interstate School Leaders Licensure Consortium, 以下 ISLLC) の専門職基準の策定と改定などの分析に基づき進めた。州段階ではマサチューセッツ州とカリフォルニア州を対象として、免許制度や専門職基準の分析を行った。両州ともに学校指導者の免許は2段階構成をとるとともに、大学での伝統的な養成プログラムとは異なるいわゆるオルタナティブ・プログラムによる養成を認めていた。そのため州の免許制度の分析とともに、オルタナティブ・プログラムの例として、マサチューセッツ州については民間非営利組織であるコラボレーティブ・エデュケーション・センター (Center for Collaborative Education, 以下 CCE) の、カリフォルニア州については専門職団体であるカリフォルニア学校管理職協会 (Association of California School Administrators, 以下 ACSA) のプログラムの分析を行った。大学については、大学での養成プログラムに対して厳しい批判がなされるなかで、独自の改革を進めているカリフォルニア大学バークレー校を中心に検討を行った。

## 4. 研究成果

### (1) 学校指導者養成の改革要請

#### ① 公共管理システムの改革

米国連邦段階でも公共管理システムの改革が進められるなかで、2002年に成立した「どの子ども置き去りにしない法 (No Child Left Behind Act, 以下 NCLB 法)」は、「アカウンタビリティ」「フレキシビリティ」「選択」によって学業成績のギャップを埋めようとするものであり、すべての子どもたちが「習熟」のレベルまで到達することを目標に掲げ、州にその成果に対して厳しいアカウンタビリティを求めるものであった。[雑一(1)] (以下、「5. 主な発表論文等」の「雑誌論文」と「その他」の該当論文を示す。雑誌論文は

「雑」と、その他の論文は「他」と表記する。)

#### ② 学校指導者養成の改革要請

Arthur Levine を代表とする ESP は 2000 年代初めに全米の約 1,200 の教育大学院など (schools, colleges, departments of education) の調査を実施し、学校指導者教育や教師教育などに関する報告書を刊行した。学校指導者教育の報告書 (*Educating School Leaders*, 2005) には、次の点をとらえることができる。第一に、教育政策におけるプロセスの重視から成果の重視への転換に関する認識である。つまり、学校が同じやり方で生徒を教育するのを保証することから、すべての子どもたちがその教育から同じ成果を達成するのを求めることへの、教育政策における焦点の移動である。これは、すべての子どもたちが一定の水準に到達することを求めた NCLB 法と呼応する。第二に、校長や教育長の役割の変化に関する認識である。校長や教育長の第一義的役割はもはや「管理者」のそれではないとされ、「学校や学校制度の再設計を導くことが求められている」あるいは「成果が基盤とされアカウンタビリティが求められる時代にあつて、学校を導かなければならない」とされている。学校や学区で改革を遂行する指導者としての役割認識である。第三に、大学での既存の養成プログラムへの厳しい批判である。カリキュラムは「指導者やその学校のニーズから切り離されており」、教授陣は「学校指導者の教育に適切な備えがなく」、プログラムは「成功している実践家による臨床的教育やメンターシップに適切な配慮を払っていない」とされる。そして、同報告書によれば、州はオルタナティブ・ルートでの養成を認め、多様な主体の参入と主体間の競争が進んでいるとされるのである。

力点の置き方に相違はあるが、全米州知事協会 (National Governors Association) のベストプラクティス・センターの論説にも大学での養成プログラムへの批判をとらえることができる。同センター教育部門の Christopher Mazzeo の論説 (“Improving Teaching and Learning by Improving School Leadership,” 2003) であり、同論説によれば、校長に求められる役割の変化、つまり教育に関するリーダーシップに大学のプログラムは十分に対応するものではなく、学校や学区と緊密な結びつきをもっているものも少ないとされる。同論説は校長の免許・養成・職能開発のそれぞれについて知事への勧告を掲げているが、そこには「才能のある人が職に参入するのを妨げる障害を取り除くこと」「オルタナティブ・プログラムを認可し開発すること」「すべての養成プログラムにパフォーマンスに対するアカウンタビリティを求めること」など、規制の緩和とともに

に成果に対するアカウンタビリティの重視が示されている。同論説はまたオルタナティブ・プログラムなどの開発における NCLB 法の補助金の使用も示唆している。[雑一(1)(3)、他一(1)]

#### (2) 州免許制度

##### ①オルタナティブ・プログラムの認可

マサチューセッツ州においてもカリフォルニア州においても、学校指導者の免許は2段構成になっており、更新・上進制がとられている。マサチューセッツ州では、学校指導者の免許状に初期免許状と専門職免許状がある。初期免許状の有効期間は5年で、その間に研修などを経て専門職免許状を取得する。専門職免許状も研修などにより5年ごとの更新が必要である。カリフォルニア州では、仮免許状と正規免許状がある。仮免許状の有効期間は5年で、この間に州教員免許委員会の認定したプログラムの修了などの要件を満たして正規免許状を取得する。正規免許状の有効期間は5年で更新が必要である。両州ともに免許状取得には、修士号の取得や大学院のプログラムの修了が義務づけられておらず、オルタナティブ・プログラムが認められている。[雑一(2)、他一(1)]

##### ②供給主体の多様化と州認定制度

教員や学校指導者の養成プログラムの質を保証する仕組みとして、州の認定制度と全米規模の非政府機関によるア krediteーションがある。ア krediteーションはすべての養成機関が受けているわけではなく、大学以外の供給主体によるオルタナティブ・プログラムが増えるなかで、州の認定制度の果たす役割の重要性が増している。

マサチューセッツ州は成果を重視する認定制度を構築してきた。認定の要件は大学に対してオルタナティブ・ルートの養成機関に対しても共通である。大学は認定を受けるためには、州の定めた認定条件や認定手続に従わなければならない、大学の養成プログラムへの州の影響力は認定制度を通じて強まっている。[雑一(2)]

#### (3) 全国基準と州基準の策定と改定

1980年代以降、学校指導者養成の改善に向けた全国的な取り組みが進められ、1996年には ISLLC の専門職基準(Standards for School Leaders) が策定され、この基準を参考にして、マサチューセッツ州においても、カリフォルニア州においても、2001年に学校指導者の専門職基準が策定された。ISLLC の専門職基準はその後の研究成果をふまえて 2008年に改定され、マサチューセッツ州においては、現在、州の教育指導者の専門職基準の改定の作業が進められているが、この改定も ISLLC の基準をふまえたものとなっている。

ISLLC の基準においては「すべての生徒の成功を促進すること」が学校指導者の役割と

して示され、カリフォルニア州の基準では「学習ビジョンの開発と実施」「学校文化と教育プログラムの提唱・育成・維持」などを柱として構成されている。マサチューセッツ州の基準に生徒の学習到達度の向上など成果を重視する視点をとらえることができる。[雑一(1)、他一(3)(4)]

#### (4) オルタナティブ・プログラム

##### ①CCE のプログラム

CCE は教職員の職能開発やカリキュラム開発などを通じたパイロット・スクールの経営支援を行っており、その取り組みに必要な優れたスクールリーダーを養成するために、プリンシパル・レジデンシー・ネットワーク(Principal Residency Network, 以下 PRN) というプログラムを実施している。PRN は校長志願者とメンターとなる現職校長とがパートナーを組んで行われるアプレントゥシップを中心としたプログラムであり、州の専門職基準だけでなく独自の基準「優れた校長の資質」に基づく養成を行っている。教育の卓越性と公平性についての明確なビジョンをもち、それに向けて人々を導くこと、学校の方向性、示すべき成果について理解すること、データを適切に用いて、学校の成果や改善の理論的根拠を示すことなどが、PRN の基準において示されている。オルタナティブ・プログラムといっても大学との連携で実施されているものが多く、PRN もノースイスタン大学との連携で行われており、修了者は所定の単位をとることで修士号の取得が可能である。しかし、PRN プログラムの実質的運営は CCE が担っている。[雑一(1)]

##### ②ACSA のプログラム

ACSA はカリフォルニアの初等学校管理職協会や中等学校管理職協会などの学校指導職・教育行政官などの関係団体を傘下に収める組織であり、「カリフォルニアの学校指導者を支援すること」「すべての児童生徒に対してスキルと知識を保証すること」「公教育を守ること」をミッションに掲げて活動している。具体的には、教育の改善や予算確保のための政策提言を行うとともに、学校指導者の資格や養成に関しても州教育局や州教員免許委員会の各種委員会のメンバーとして参加し、州教育指導者専門職基準の策定など州の政策立案に関わっている。

ACSA は免許取得に関する幾つかのプログラムを実施しているが、その一つにオルタナティブ正規免許プログラム(Alternative Clear Credential Program, 以下 ACCP)がある。ACCP は ACSA とカリフォルニア大学サンタクルーズ校の New Teacher Center と共同で実施されているプログラムであり、受講者の活動計画の立案から具体的な取り組み、その評価に至るまで州の専門職基準に基づいて行われている。前述のように ACSA はこの

専門職基準の策定に関わっており、それに基づき自職への新規参入者の資質の維持・向上を図っている。また、ACCPはACSAのメンバーがコーチとなり、相互の情報交換をはかるなど、専門職団体のネットワークを活かした養成プログラムとなっている。[他一(3)]

#### (5) 大学での養成プログラムの改革

カリフォルニア大学バークレー校の教育大学院は、1974年から学校指導者養成プログラムを実施してきたが1994年に中止した。しかし、学校指導職の現状に対する危機意識と知事のイニシヤチブによる州法の制定により、2000年から新しいプログラム「校長リーダーシップ講習 (Principal Leadership Institute, 以下PLI)」をスタートさせた。

PLIは伝統的コースワーク、問題を基礎とした学習 (Problem-Based Learning) とケーススタディ、プロジェクトを基礎とした学習などを内容としたプログラムであり、理論と実践の統合がめざされている。PLIでは、学校の教授学習の質の向上に取り組む改革志向のリーダーであるとともに、学校のあるべき姿に関するモラル・ビジョンをもつモラル・リーダーとしての学校指導者像が示されている。[他一(2)]

#### (6) まとめ

以上をまとめると次の点を示すことができる。①成果に力点を置く公共管理システムへの転換は、学校指導者にもそれに対応できる資質を求めるものであること、②この資質形成の要請は大学における養成プログラムの改革とともに、より実践に近いオルタナティブ・プログラムでの養成を促していること、③この養成システムの変容自体が参入規制の緩和と供給主体の多様化、供給主体間の競争、成果の重視という今日の公共管理システムの改革と呼応するものと理解できること、④全国レベルで策定された学校指導者の専門職基準が州の専門職基準の策定や改定に影響を与えていること、⑤成果に対するアカウンタビリティが重視される一方で、大学における実践的で改革志向のプログラムの開発や、任意組織や専門職団体によるアプレンティスシップを中心とした養成や専門職のネットワークを活かした養成など多様なプログラムが実施されるようになってきていること。以上は日本における改革を考えるうえでも示唆的であり、引き続き米国における改革に注目していく必要がある。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

- (1) 柴田聡史・大桃敏行・牛渡淳「米国における学校指導者養成のオルタナティブ・プログラムの分析—マサチューセッツ州を

事例として—」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第59集第1号、査読無、2010年、77—91頁。

- (2) 柴田聡史・土屋いくみ「米国における教員・管理職養成プログラムの州認定制度—マサチューセッツ州を事例として—」『東北教育学会研究紀要』第13号、査読有、2010年、15—28頁。

- (3) 大桃敏行「米国における教員養成システムの変動」日本教育制度学会『教育制度学研究』第16号、査読無、2009年、36—41頁。

[学会発表] (計4件)

- (1) 柴田聡史・牛渡淳・大桃敏行「米国における学校指導者養成改革—カリフォルニア州を事例として—」日本教育学会第69回大会、2010年8月21日、広島大学。

- (2) 柴田聡史・大桃敏行・牛渡淳「米国における学校指導者養成のオルタナティブ・プログラムの分析—マサチューセッツ州を事例として—」日本教育学会第68回大会、2009年8月28日、東京大学。

- (3) 柴田聡史・土屋いくみ「米国における教員・管理職養成プログラムの州認定制度—マサチューセッツ州を事例として—」東北教育学会第66回大会、2009年3月15日、東北大学。

[その他] (計4件)

冊子版の研究成果報告書を作成し、前記雑誌論文(1)(2)とともに、次の論文を掲載した。

- (1) 大桃敏行「米国における学校指導者養成システムの変容」『米国における公共管理システムの転換と学校指導者養成システムの変容』(研究成果報告書)2011年3月、1—11頁。

- (2) 牛渡淳「米国の大学院における学校指導者養成の改革事例—カリフォルニア大学バークレー校を事例として—」同上、12—15頁。

- (3) 柴田聡史「専門職団体による学校指導者養成プログラム—カリフォルニア州学校管理職協会を事例として—」同上、16—28頁。

- (4) 村上純一「マサチューセッツ州の教育指導者専門職基準改定」同上、29—36頁。

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

大桃 敏行 (OMOMO TOSHIYUKI)

東京大学・大学院教育学研究科・教授

研究者番号：10201386

##### (2) 研究分担者

牛渡 淳 (USHIWATA JUN)

仙台白百合女子大学・人間学部・教授

研究者番号：30151856

##### (3) 連携研究者

なし