

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 28 日現在

機関番号：32639

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25381103

研究課題名(和文)チャータースクールによる公教育体制再構築に資するオーソライザー・モデル開発の研究

研究課題名(英文) A Study on the Development of Authorizer Models for the Restructure of Public Educational System by Charter Schools

研究代表者

湯藤 定宗 (YUTO, Sadamune)

玉川大学・通信教育部教育学部・准教授

研究者番号：20325137

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円

研究成果の概要(和文)： ミネソタ州では、学区教育委員会以外のオーソライザーがチャータースクールを管理運営している実態を二つの事例を通して明らかにした。

ルイジアナ州ニューオーリンズ市においてはハリケーン・カトリーナの影響もあり、既に9割の公立学校がチャータースクールとして設立されており、チャーター・マネジメント・オーガニゼーションによるチャータースクールの管理運営、及び支援が一定の成果を挙げていることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)： This study clarified the reality in Minnesota state that authorizers except school districts managed charter schools through two case studies.

More than 90% public schools have opened as charter schools in New Orleans city, Louisiana State because of Hurricane Katrina's onslaught. It was concluded that the management and support by Charter management Organization to charter schools showed educational outcomes.

研究分野：教育経営学

キーワード：チャータースクール 学校選択制度 教育改革

1. 研究開始当初の背景

チャータースクール (Charter School: 以下 CS) とは学区教育委員会 (以下学区教委)、大学等の非営利組織等による許認可を受けて学区教委から相対的に独立し、学校経営における自律性を保持すると同時に、各州による CS 法に基づき、教育諸目標を達成することを義務づけられ、アカウンタビリティを問われる許認可契約更新型公立学校と定義される。

1990 年代初頭以降、アメリカ合衆国 (以下米国) では、学校選択制度の一形態である CS が、新しい公立学校として普及しつつあった。CS が支持される要因の一つとして、学区教委が公立学校を管理運営するという従来型の公教育体制に対する米国民の不満が存在する。CS は各州法によって規定されることから、州ごとに CS の普及の程度にばらつきが見られるが、ミネソタ州などでは、1990 年代中期以降に学区教委以外がオーソライザー (当時のミネソタ州ではスポンサーという名称であった) として、CS を管理運営することができる法整備が進んでおり、実際に学区教委以外の大学等による CS の管理運営が行われていた。本研究において事例としたミネソタ州の City Academy や Parents, Allied with Children and Teachers (以下 PACT) CS は、開校当時は学区教委がオーソライザーであったが、より専門的な支援を受けたいというニーズから、City Academy は、St. Catherine 大学、PACT は Bethel 大学をオーソライザーとして選択し、現在に至っている。

公立学校としての CS を管理運営する機関が学区教委に限定されないことの意味は、大きい。なぜならば、米国の公教育体制の再構築という観点から CS を位置付けることができるからである。それは黒崎が「教育の市場化・民営化政策をやみくもに教育の営利事業であり公教育の縮小・解体とするのではなく、公教育体制の再構築の問題提起と理解しなければならない。(引用)」と指摘していたことから理解することができる。

また、当時 CS は超党派的な支持を受けており、さらなる普及が予測できた。結果として 2015 年度時点において 42 州、及びワシントン D.C. において CS 法が整備され、およそ 6,700 校の CS が開校されている。米国の公立学校全体の 6.8% を CS が占めている状況にある。

また後述するように、本研究では対象とする州をミネソタ州とルイジアナ州として研究を進めることにした。ミネソタ州を事例とした理由は、同州が CS 法を最も早期に成立させ、加えて、度重なる CS 法の改正により、いわゆる規制緩和型の CS 法のモデル州になっていることが大きな理由である。規制緩和型の特徴の一つは、上記したように、学区教委以外の機関が CS を管理運営することができることである。

また、ルイジアナ州を対象としたのは、同

州ニューオーリンズ市立公立学校において CS が多数を占める状況にあったことが主な理由である。ニューオーリンズ市における CS の割合は 9 割を超えている。つまり、オルタナティブ教育の一つとして始まった CS 運動は、米国全体としてみれば、既述した通り 6.8% であるが同市においては、既にほとんどの公立学校が CS として存在している。このことは、同市においては既に公教育体制の再構築が実現している可能性があった。

2. 研究の目的

州によって異なるが、既述した通りミネソタ州などいくつかの州では、学区教委が公立学校を管理運営する従来の体制とは異なる仕組みが 1990 年代中期以降整備されていった。つまり、オーソライザーと呼ばれる大学等の機関が CS を管理運営する新しい公教育体制再構築の動きと位置付けることができる。CS に端的に見られる「学校選択による公立学校改革の自覚的な動向は、教育の営利事業化の追求ではなく、公立学校改革の触媒として、抑制と均衡の原理による公教育の供給・管理体制の再構築として意義づけられるものでなくてはならない(引用)」と主張する黒崎の立場に立つ。

本研究の目的は、CS 及び CS を管理運営するオーソライザーを研究対象として、公教育体制再構築の可能性と課題について実証的に検討することを通して、CS による教育の質保障を支援するオーソライザーの適切なモデルを開発することである。

3. 研究の方法

まずは文献研究として、先行研究のレビューを行い、ミネソタ州とルイジアナ州における CS 法及び CS とオーソライザーの実態を一定程度把握し、これら 2 つの州を対象として研究を進めることにした。

加えて、ミネソタ州とルイジアナ州における複数の CS 及びオーソライザーを対象として、訪問調査 (インタビュー調査を含む) を平成 25~27 年度において毎年実施した。また、ルイジアナ州では、CS の支援団体や研究機関を訪問し、多様な立場や視点からの情報収集に努めた。

4. 研究成果

(1) ミネソタ州の CS 法改正に伴い、以下の 3 つのことを指摘できる。

1997 年までは 1 年間に開校される CS 数は一桁だったが、1997 年には CS 数の上限が撤廃されたこともあり、1998 年以降 CS は急速に普及し、10 年後の 2008 年度までに 188 校の CS が開校された。また、それは、オーソライザーが増えたことも影響している。

CS の増加に伴い、2000 年以降閉校する CS も増加した。また、CS の質についても懸念が示された。その対策として 2009 年に CS 法が改正され、ミネソタ州教育局 (以下 MDE) の権

限が強化され、オーソライザーの質を担保する仕組みが作られた。

2009年のCS法改正の経緯を概観する限り、CSの質を保障するためのオーソライザーへの規制強化であり、それにはCS支援団体が大きな役割を果たしてきた。

米国におけるCS法改正の方向性は、ミネソタ州に関する限り公立学校を管理する機関の専門的指導性を高める取り組みの一つとして展開されている。そして公立学校を管理する機関として学区教委以外の存在が法的に認められ、2009年のCS法改正により結果として学区教委のオーソライザー数は半減し、学区教委以外のオーソライザーが多数派になっている。そして、MDEは、CS支援団体の協力を得ながら、MDEの監督権限強化を通してオーソライザーの専門的指導性を向上させようとしている。

既述した黒崎氏の指摘、すなわち「教育の市場化・民営化政策を（中略）公教育体制の再構築の問題提起と理解しなければならない」という指摘は、ミネソタ州のCSの改革動向を見る限り、以下の通り結論づけることができる。

学区教委がCSのオーソライザーとしての意志、財力と専門性を有している場合は、従来通り学区教委がCSを管理運営する。学区教委としても専門性が高いことがMDEによってオーソライズされる。同様に、大学やNPO等がオーソライザーとしてCSを管理運営する場合は、MDEにオーソライズされることによって一定の基準を満たしていることが担保される。これらにより学区教委、およびそれ以外のオーソライザーが公立学校としてのCSを管理・運営することが可能になり、これは公教育体制の再構築の問題提起だと捉えることができる。

(2)ルイジアナ州ニューオーリンズ市における3つのCS、およびそれら3つのCSを管理運営しているChoice Foundationを対象として、CSに対するChoice Foundationによる支援の一端をインタビュー調査によって明らかにした。その結果、各々のCSの校長及び教職員の共通の見解として、各CSにおいて教育成果を挙げることができている要因は、Choice Foundationによって教育現場の自由が保障されていることが重要であることが確認された。

ルイジアナ州のCS法は、ミネソタ州のように規制緩和型ではないものの、オペレーターとしてのChoice Foundationが管理運営している3つのCSにおける教育活動の自由を保障していることにより、目覚ましい成果を挙げることができている実態を示した。つまり、CS法の規制緩和のみが、CSの教育成果を向上させるだけではなく、CSを管理運営、及び支援する機関のあり方によって、CSにおける教育の質を保障できることを明らかにした。

(3)Choice foundationによる3つのCSに対する具体的な支援については、以下の特徴を

明らかにした。

時系列に即した明確な評価指標が設定されていることである。生徒の発達段階に応じて設定された学習単元に則り、単元単位で評価指標が設定されており、生徒の伸長度が克明に注視されている。そのことが生徒個々の具体的な成果として表れ、同時に、学校としての成果を証明できることに通じている。

の点と大きく関係するが授業において扱われる各プログラムが詳細にモジュール化されていることである。達成目標に到達するために、どのような学習過程が必要かを明確化し、その学習過程に対してどのような教師の関与が行われるかが明確化されている。このことは、教員研修プログラムからもうかがい知ることができるが、具体的な課題に依拠しながら研修が図られている。

徹底した教員研修が行われていることである。繰り返しになるが、生徒が到達目標にいたるまで、どのような学習内容をどのように行えばよいかについての共通理解が様々な機会を通じてなされている。Choice foundationでは各校の校長およびプログラムディレクターが頻繁に授業観察を行い、必要に応じて個別指導を行い、また、研修課題に取り上げている。すなわち、「できることはすぐにする」という行動原理が組織全体に通底する姿勢となっていると考えられる。

ICTの積極的な活用が図られている。授業場面でICT機器が日常的に従来の教育用具の代わりに使用されていることに加えて、学習成果の蓄積、評価、診断においても市販の学習評価用のソフトウェアが組織的に使用されている。研修計画でもそのようなソフトウェアの使用法に関するものが配置されていることから、ICT活用が教員の基礎的なスキルとして重視されているのを看取できる。

以上のようなことを通じて、「生徒がいつまでに何をできるようになること」を核に据えて、そのために「教師は何をどのように指導するか」が学校全体で共有されているという点にある。しかも、一方向的な「実情を無視した計画」ではなく、常に進捗状況を把握し、うまく行かない場合は、「何がなぜうまく行かないのか」を検討する研修が仕組まれているという点も特徴としてあげられる。

(4)最後に、CS改革による公教育体制の再構築に関して、学校教育の公共性について考察する。学校教育の公共性は、公教育の私事化に対する批判や排除だけで確保できるものではない。公共性とは、単一の学校制度に様々な人種や背景を持った子どもたちを押し込めることで確保できるのではなく、様々な教育目的と教育方法をもった学校に色々なニーズをもった子どもと保護者が参加できることで公共性は担保されると言ってもよい。また、当初のCSの理念にも見られるように、公教育体制は、一元化された尺度によって学校教育を統一するよりも、多元的な子どもたちのニーズを探りながら各学校が

差異化しつつ、同時に学校同士が共存していくことであった。そこで見逃してはならないのが、社会関係資本である。学校が子どもたちや保護者のニーズに応え、そのニーズに向けて保護者も子どもたちも関心を共有することで、学力を含む教育効果が向上すると想定されている。しかしながら、学力だけが一人歩きをし、CSを含む多くの学校が学力向上を柱とした新たな「単一的な学校制度」に子どもたちを縛りつけている現状も無視できない。

CSを学区教委以外の機関が管理運営する新しい公立学校としてのCS制度は、各CS及びオーソライザーに学校経営の責任を課すことで、従来のように教育委員会制度の下、一元的に管理されている学校よりも独自性と自律性が高いとされる。そして、独自性と自律性の高さが、様々な地域から子どもたちを自ずと引き寄せることを可能にしている。「強制バス通学」に代わって、幅広い通学圏から児童生徒を確保するためにはCSのもつ独自で自律的な学校経営のあり方は有効であるに違いない。また、通いたいと思う学校だからこそ、子どもたちと保護者、そして学校関係者との繋がりがや関わり合いが生じてくる。

CSは、居住地区に縛られたコミュニティの概念を覆し、通いたい学校や学びたい学校を中心とした子どもと保護者、そして学校を繋ぐ新たなコミュニティである。こうした新しいコミュニティは、人種を統合するといった目的を超えて、(人種や性別、過去の学校体験や趣味趣向に至るまでの)様々な差異を土台としながら、お互いの「リスク」を共有することで教育活動への参加を可能にする。このことが、公教育体制の再構築が目指す「公共性」なのである。

<引用文献>

黒崎勲、教育の市場化・民営化と教育行政、日本教育行政学会年報、26号、2000年、14頁

同上、14頁

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8件)

湯藤定宗、米国チャータースクールによる公教育体制再構築に資する基礎的研究 ミネソタ州のCS法を中心に、チャータースクールによる公教育体制再構築に資するオーソライザー・モデル開発の研究(最終報告書) 査読無、2016年、1-7頁

湯藤定宗、米国チャータースクールのオーソライザーによる管理運営に関する研究 Bethel大学によるPACTに対するオーソライジングの実態に焦点を当てて、チャータースクールによる公教育体制再構築に資する

オーソライザー・モデル開発の研究(最終報告書) 査読無、2016年、9-17頁

福本昌之、米国チャータースクールにおけるオーソライザーの「教育の質保障」 ニューオーリンズ市におけるCMOの取組事例、チャータースクールによる公教育体制再構築に資するオーソライザー・モデル開発の研究(最終報告書) 査読無、2016年、19-28頁

大倉健太郎、公教育体制とその再構築の方法に関する根源的な問い チャータースクールは公教育の何を変えるのか、チャータースクールによる公教育体制再構築に資するオーソライザー・モデル開発の研究(最終報告書) 査読無、2016年、29-35頁

湯藤定宗、米国チャータースクールによる教育行政改革と学校改善 ルイジアナ州ニューオーリンズを事例として、学校改善の支援に関する国際比較研究、査読無し、2015年、101-109頁

湯藤定宗、世界の学校経営最新事情米国の動向 学校の自主・自律性高まる、日本教育新聞、6008号、2015年、4頁

大倉健太郎、ニューオーリンズ訪問記、週刊教育PRO、No.23、2013年、4-5頁

[学会発表](計6件)

湯藤定宗、アメリカにおけるチャータースクールの挑戦、アメリカ教育学会第27回大会、2015年10月31日、武庫川女子大学(兵庫県・西宮市)

大倉健太郎、「震災から学ぶ社会科学」比較教育班の知見から(課題研究「災害後のコミュニティ復興と教育の役割」)、日本比較教育学会第51回大会、2015年6月14日、宇都宮大学(栃木県・宇都宮市)

湯藤定宗、災害後のコミュニティ復興と教育の役割(課題研究「災害後のコミュニティ復興と教育の役割」)、日本比較教育学会第51回大会、2015年6月14日、宇都宮大学(栃木県・宇都宮市)

湯藤定宗、米国チャータースクールによる公教育体制の再構築に関する研究() ルイジアナ州ニューオーリンズ市を事例として、アメリカ教育学会第26回大会、2014年10月25日、名古屋大学(愛知県・名古屋市)

大倉健太郎、災害後のコミュニティ復興と教育の役割 理論と実践の検討、日本比較教育学会第50回大会、2014年7月13日、名古屋大学(愛知県・名古屋市)

湯藤定宗、米国チャータースクールによる公教育体制の再構築に関する研究() Bethel大学によるPACTに対するオーソライジングの実態に焦点を当てて、日本教育行政学会第48回大会、2013年10月12日、京都大学(京都府・京都市)

[図書](計1件)

大倉健太郎、災害後における教育機会の展

開と新たなコミュニティの創出 米国ニューオーリンズ市のハリケーン・カトリーナを事例に、比較教育学研究、東信堂、52号、2016年、140 - 155頁、総頁数246頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

湯藤 定宗 (YUTO, Sadamune)
玉川大学・通信教育部教育学部・准教授
研究者番号：20325137

(2) 研究分担者

福本 昌之 (FUKUMOTO, Masayuki)
大分大学・教育福祉科学部・教授
研究者番号：60208981

大倉 健太郎 (OHKURA, Kentaro)
大阪女子短期大学・幼児教育科・教授
研究者番号：10266257