

# アメリカ NCLB 法制下における 「高度な適格性を有する教員」 (Highly Qualified Teacher) に関する施策の特質 —多様な教員資格認定制度の整備を中心に—

小野瀬善行\*

## 1. はじめに

本稿の目的は、No Child Left Behind Act of 2001 (以下、NCLB 法) において達成が目指されている高度な適格性を有する教員 (highly qualified teacher) の配置に関する施策の特質について、多様な教員資格認定制度の整備をめぐる議論に着目して、明らかにすることである。

今日、アメリカ合衆国 (以下、アメリカ) では、NCLB 法の下、全ての教室で主要な教科 (core subjects)<sup>1)</sup> を担当する教員が高度な適格性を有することが目指されている。高度な適格性とは、各州における正規の資格認定 (full certification) 及び学士号を取得すること、そして、当該教員 (候補者) の担当する教科内容に関する能力が試験結果等を基に客観的に示されていること、以上の要件すべてに合致することを指す。NCLB 法に従えば、とりわけ州の正規の資格認定の取得 (オルタナティブな教員資格認定プログラム<sup>2)</sup> により取得した資格を含む) が一義的要件となる<sup>3)</sup>。

日本でも、上述の改革動向に注目が集まり、先行研究が蓄積されつつある<sup>4)</sup>。例えば、相原は、連邦教育省の報告書を分析し、教職の資格要件を緩和することで教員候補者数の拡充を図る一方、教員資格取得のための試験の合格基準の引き上げにより、高度な適格性を有する教員の配置を促進しようとする連邦施策の概要を報告している<sup>5)</sup>。確かに NCLB 法は、教員資格認定を取得するための制度的・

---

\* 筑波大学大学院博士課程人間総合科学研究科教育学専攻・大学院生/  
日本学術振興会特別研究員

経済的障壁の除去を企図しており、教員の資格認定制度に関する改革動向は、相原の指摘するように「緩和」的性格を有しているといえよう。

しかし、後に詳述するように、NCLB 法制下、高度な適格性を有する教員を全ての教室に配置するための主たる施策のひとつとされるオルタナティブな教員資格認定制度を含む多様な教員資格認定制度の整備の誘導施策を検討すると、当該改革は「緩和」的性格だけではなく、新たな規制ともいべき要件の設定が見られる。そして「緩和」への対応も所定の試験の合格基準を高度にするだけではなく、研修の充実を重視する等の動向もある。事実、高度な適格性を有する教員を教職に多く導き入れるため、教育学部や大学における教員養成を前提とする従来までの教員資格認定制度のみならず、オルタナティブな教員資格認定制度を含む多様な教員資格認定制度の整備が、連邦政府主導の下、促進されている。この促進施策において連邦政府の指導性強化の傾向を看取できる。また、連邦政府は、所定の試験結果のみによって資格認定を行う「非伝統的な教員資格認定制度」のための誘導施策を進めているが、当該施策をめぐる新たな問題や争点が生じている。すなわち、このような新たな規制及び論点を認識・分析することで、高度な適格性を有する教員の配置に関する施策の特質を明らかにすることが今日的課題として残されている。

そこで本稿では、新たな規制及び論点を端的に内包する多様な教員資格認定制度の促進施策の規定の変遷を跡付け、それらへの反応を含めた議論を整理する課題に取り組むことで、本稿の目的を達成することにする。具体的な材料として、連邦教育省の報告書<sup>6)</sup>や手引<sup>7)</sup>を用いる。そして、これらの検討を通じて、アメリカの教員養成制度改革における多様な教員資格認定制度の導入に伴う課題提出を行うことにしたい。

尚、日本でも、多様な教員資格認定制度の整備に類する議論を見出すことができる。具体的には、内閣府に設置された規制改革・民間開放推進会議において「多様な人材を確保するための方策として、全国規模で学校段階、公私の別、教科を問わず、教員免許状を有していないが、担当する教科に関する専門的知識又は技能を有し、また、社会的信望や教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者に対して、特別免許状の授与を前提とした採用選考を実施することについて

て、積極的に活用するよう、各都道府県の教育委員会や学校法人等に促す」といった、「免許状を有しない者の採用選考の拡大」が論じられている<sup>8)</sup>。同会議は、従来までの大学における専門的な準備教育を前提とする教員養成及び採用に関する「規制」状況を問題とし、教職における「担当する教科に関する専門的知識や技能」等を重視することで、特別免許状の活用促進を企図している。いわば、教員資格を取得するための制度的・経済的障壁を取り除くことが目指されているのであり、多様な資格認定制度の整備に付随する問題点を考察する上で、従来までの教員資格認定制度に対する批判的総括を行い、多様な教員資格認定制度の整備を推進しようとしているアメリカの動向の検討は意義あることと思われる。

## 2. オルタナティブな教員資格認定制度に関する規定の変遷

本節では、連邦政府による報告書・手引を材料として、連邦政府のオルタナティブな教員資格認定プログラムに関する規定の変遷を跡づける。そして当該規定が、各州の自由裁量を認めるものから連邦政府の各州に対する指導性を強化するものへと変化したことを確認していく。

### (1) オルタナティブな教員資格認定制度の基本的位置づけ

先に確認したように、NCLB 法において求められる教員の高度な適格性とは、州及び正規の資格を有すること（オルタナティブな教員資格認定プログラムにより取得した資格を含む）が一義的な要件となる。しかし、高度な適格性を有する教員であるためには、州の正規の資格を取得することが必須とされているものの、その取得までの過程は、問われていないことに注目できる。当然、高度な適格性という要件に関する連邦政府の立場も、NCLB 法に沿ったものであり、次のような確認がなされている<sup>9)</sup>。

州の正規の資格認定を取得している教員は、誰であっても（従来までの教員資格認定又はオルタナティブな教員資格認定を通じて資格を取得したとしても）、学士号を有し、NCLB 法に規定される基準に合致する教科に関する知識を有していると見なすことができる。また、州の規定に基づく正規の資格認定を取得する

ことを目的とした、オルタナティブな教員資格認定プログラムに参加し、常勤で、学級担任として教壇に立つ教員候補者は、高度な適格性を有していると思なすことができる。

上述から明らかなことは、以下の二点である。①従来までの教員資格認定制度またはオルタナティブな教員資格認定制度の何れを経たかは問題ではなく、州における正規の資格認定取得が重要であること。②オルタナティブな教員資格認定プログラムに参加している教員候補者、すなわち、未だ州の正規の資格認定を取得していない者も、高度な適格性を有すると見なすこと。しかし、ここでは、具体的にどのようなオルタナティブな教員資格認定制度がNCLB 法制下において相応しいのかについては記述がない。正規の資格認定に関しても、「教員の経験年数に応じて州より付与される」ものであり、「臨時免許状、仮免許状、又はその他の条件付き免許状は除く」との簡素な定義がなされているのみである<sup>10)</sup>。

他方、連邦政府は、ほぼ同時期の年次報告書（2002年）において、ある特定のオルタナティブな教員資格認定プログラムの例を取り上げ、「オルタナティブな教員資格認定制度は、その合理化された手法によって、教員の質を維持したままで—あるいは、より高い質を実現して—教員数を増やすことができることを証明した」と報告している<sup>11)</sup>。年次報告書（2002年）では、児童・生徒の学習に効果を上げるために教員に求められる能力や知識として、「言語使用能力（verbal ability）」と「教科に関する知識」を重視し、このような能力や知識を有した者を多く教職に導き入れることに従来までの教員資格認定制度は失敗していると評価する反面、オルタナティブな教員資格認定プログラムの有効性が説かれている<sup>12)</sup>。そして、「（教員養成及び採用の：引用者註）明日のためのモデルは、今日の最も優れたオルタナティブな教員資格認定プログラムを基盤とするものになるだろう」と述べられている<sup>13)</sup>。しかしながら、「今日の最も優れたオルタナティブな教員資格認定プログラム」について、どのような要件を満たすべきであるのか等、具体的な記述がなされているわけではなく、テキサス州、カリフォルニア州におけるオルタナティブな教員資格認定制度や教員になるための専門的な準備教育を受けていない軍隊経験者及び大学既卒者を教職に導き入れるためのプログラムの

成果が述べられる留まっている<sup>14)</sup>。

このような連邦政府の姿勢に対しては批判もみられる。例えば、教員になるための専門的な準備教育及び正規の資格認定の有用性を主張する論考<sup>15)</sup>を著している、スタンフォード大学教授の Darling-Hammond 等は、「いくつかの優れたオルタナティブな教員資格認定プログラムにより、特筆すべき成果が生じているという証拠もある」と認めながらも、「教員養成における主要な特徴 (core features) を無視したプログラムや資格認定の方法は、準備不足の不十分さから、学校長によって適格性を欠くと見なされ、児童・生徒の学習にも好影響を及ぼさない教員を生み出し、そのような教員は、離職率も高いという証拠もある」ことを指摘している<sup>16)</sup>。さらに、年次報告書の恣意性について批判している。すなわち、オルタナティブな教員資格認定プログラムの効果について根拠としたテキサス州を扱った先行研究は、学士号取得段階以外の教員養成の全てを「オルタナティブ」と位置づけ、大学院における教員養成課程も「オルタナティブ」の一形態として評価を行っていることから、必ずしも、同報告書がいうオルタナティブな教員資格認定制度の効果を示すための先行研究にはなり得ないのではないかとしている<sup>17)</sup>。

Darling-Hammond 等の指摘からわかるように、オルタナティブな教員資格認定プログラムは、その多様性故に評価の一般化が困難となっている。当然、全てを NCLB 法制に相応しいものであると位置づけることはできない。にもかかわらず、連邦政府は、一部の同プログラムの成果を評価することで、その評価の一般化を図り、高度な適格性を有する教員の配置に関する主たる施策に位置づけようとしていることが窺える。

上述のような連邦政府の姿勢に対して、アメリカ教員連盟 (the America Federation of Teachers、以下 AFT) は、NCLB 法成立に先立つ2000年の大会決議において、従来までの教員資格認定制度またはオルタナティブな教員資格認定制度の何れを経たかは問題ではなく、州における正規の資格認定取得が重要であるという認識を示し、さらにオルタナティブな教員資格認定プログラムが踏まえるべき要件について言及を行っていることに注目することができる。具体的には、次のような記述がみられる<sup>18)</sup>。

我々は、よく訓練を受けた教員を教室に配置するための最もよい方法は、大学における教員養成を捨て去ることではなく、それをむしろ強化することにあると考える。具体的には、教員候補者に対して、より質の高い充実したリソース、そして一貫性のある理論を、大学を通じて提供することにある。その対象は、従来までの4年制の準備教育を受けた者であるか、またはオルタナティブな教員資格認定プログラムを受けた者であるかを問わない。

AFTの主張は、教員候補者への種々の支援において、大学が積極的な役割を果たすべきであるという点にある。しかし、教員候補者としての資格を得るための過程や方法については、やはり、問題としていない。教員候補者が正規の資格認定を得る際に適切な支援を行うことを大学の役割として担保しつつ、教員候補者としての資格を得る過程、つまり、4年制の準備教育を受けたか、あるいはオルタナティブな教員資格認定プログラムへの参加によるのかは、中心的問題にはなっていない。

AFTは、上述のようにオルタナティブな教員資格認定プログラムを認識した上で、同プログラムが踏まえるべき要件について言及している。すなわち、オルタナティブな教員資格認定プログラムは、厳格な基準があり、正規の資格認定を得るための教育プログラムが充実しているプログラムから、厳格な基準もなく、適切な指導も行われぬ急場を凌ぐための配置に留まるプログラムまで多様である。また、オルタナティブな教員資格認定プログラムに参加している教員候補者は、しばしば十分な訓練や指導・助言を得られずに、学校現場で働くことになる。そのため、オルタナティブな教員資格認定プログラムの提供者に対して、「同プログラムは、最低限、教科内容を問う各州所定の試験に合格することを参加の要件とし、教員候補者に対して、教育学に関する課程履修を課し、さらに学級活動の際に適切な支援を行い、効果的な教授技術及び方法を身につけるために必要な援助を行うこと」が求められている<sup>19)</sup>。

上述のようなAFTの主張と比較してみると、先に見た連邦政府の立場は、州の自由裁量を認める意味合いの強いものであることがわかる。当然、教員の配置に関する最終的な責任は各州にあるのであり、連邦政府は直接的権限を有しない。

そのために連邦政府は、オルタナティブな教員資格認定制度を、その合理的側面において高く評価し、NCLB 法制下で求められる高度な適格性を有する教員の全ての教室への配置を推進するための主たる施策として位置づけようとしながらも、同制度の具体的整備については、事例を紹介する等を通じて各州に対する啓発的活動を行い、各州の自由裁量に基づく施策の実施を求めるに留まったということができよう。他方、AFT は、オルタナティブな教員資格認定プログラムが満たすべき、より具体的な要件について指摘している。すなわち、教員候補者に対する効果的な教授技術及び方法を身につけるための適切な援助の必要性をいち早く指摘し、そのような援助においては大学が積極的な役割を果たすべきであることが確認されている。

## (2) 連邦政府による指導性強化

連邦政府は、オルタナティブな教員資格認定プログラムについて、各州に対する自由裁量を認めるという当初の姿勢を改め、次のような要件を付加している<sup>20)</sup>。

- ① 事前研修の段階から、実際の学級運営に関する継続的かつ集中的な実践的研修が行われる機会を十分に設けること。
- ② 実際に教員としての勤務が行われるようになった後も、体系的かつ継続的な指導・助言を含む研修が用意されていること。指導教員 (mentor) による指導・助言が十分に行われること。
- ③ 正規の教員資格取得までの期間を3年以内とすること。
- ④ 各州が、プログラムの内容について明確な基準を示し、各プログラムに対して適切な指導を行うこと。

ここでも、州の正規の資格認定を受けた教員が、高度な適格性を有すると捉える認識は変わらない。しかし、オルタナティブな教員資格認定プログラムに関し、各州が踏まえなければならない要件が示された。具体的には、同プログラムにおける研修の充実が、各州に対して求められている。これらの研修は、上述の

規定から、実際の学級運営において求められる知識や技能の習得が目的とされた実践的なものであるということが出来る。また、指導教員による指導・助言が行われなければならないとされている。さらに、正規の資格認定を得るまでの具体的期限が、3年以内と設定された。

先に確認したように、NCLB 法制下において、児童・生徒の学習に効果を上げるため、教員の「言語使用能力」及び「教科に関する知識」が重視され、そのような能力や知識を有する教員（候補者）を多く集めるための施策として、オルタナティブな教員資格認定プログラムが積極的に評価されている。その上で、連邦政府は、各州に対して同プログラムを行うにあたっての配慮、すなわち、実際の学級経営に資する実践的研修の整備を求めている。このことから、NCLB 法制においては、連邦政府主導の下、「言語使用能力」及び「教科に関する知識」を試験等を利用して担保し、また、学校現場における実践的な研修を通じて教員としての職能開発を行っていく必要性を認識した上で、高度な適格性を有する教員の配置の促進が図られようとしていることがわかる。

オルタナティブな教員資格認定プログラムにおける研修の充実の必要性については、連邦政府より、次の観点からも強調されている。同プログラムを通じて教員候補者となった者は、「学級経営や個別指導の場面において求められる教育学的スキルに欠けている可能性がある」のであり、また、同プログラムは「他の職業からの中途転職者、一般教養を専攻した大学既卒者、または軍除隊者を対象とする傾向」があることから、教育に関する経験も乏しいことが予想される。そのために、連邦政府は、同プログラムに参加する教員候補者への教授が十分に保証されるために、次の二つの指導・助言が行われなければならないと述べている<sup>21)</sup>。

- ① 学級での指導において肯定的で永続的な効果を上げるために、持続的且つ集中的な、学級での活動を重視した高い質の職能開発。
- ② 教員や指導教員のための組織的な指導、継続的な支援により構成されている集中的な指導プログラムへの参加。

上述のような連邦政府によるオルタナティブな教員資格認定制度の評価には、



当初からの変更点を見出すことができる。例えば、先に見た年次報告書(2002年)では、従来までの教員資格認定制度の不備が指摘され、オルタナティブな教員資格認定プログラムについての有効性が説かれていた。だが、上述の年次報告書(2005年)では、同プログラムに参加する教員候補者の「教育学的スキルに欠けている可能性」が指摘され、同プログラムの有する問題点について自覚化されていることに注目できよう。

### 3. 非伝統的な教員資格認定制度の導入をめぐる議論の展開

本節では、連邦政府によって、さらなる教員資格認定制度の合理化を推進することを目的として導入された「非伝統的な教員資格認定制度」に関する議論を整理する。具体的には、まず、教員の卓越性の資格認定のための全米協議会(The American Board for Certification of Teacher Excellence、以下、ABCTE)の「教職へのパスポート(Passport to Teaching)」を取り上げる。そして、次に、州独自の取り組みの事例として、テキサス州における同制度に関連する法案を取り上げる。これらの事例を手がかりとして、同制度の特質と、同制度に対する批判等を分析する。最後に、教員資格認定制度のさらなる合理化が企図された同制度においても、教員候補者に対する研修の充実等を含む適切な支援の必要性が中心的課題となっていることを示す。

#### (1) 連邦政府による「非伝統的な教員資格認定制度」整備誘導施策

連邦政府によって、オルタナティブな教員資格認定プログラムに対する取り組みとは別に、さらなる教員資格認定制度の合理化が推進されようとしている。具体的には、非伝統的な教員資格認定制度の導入であり、次のように説明がなされている<sup>22)</sup>。

各州は、州法の改正により、資格認定要件を改めることができる。例えば、教員資格認定を取得することがあまりに煩雑である場合には、それらの手続きを合理化することができる。具体的には、非伝統的な教員資格認定制度を設けることができる。そのような制度の一例として、各州は、ABCTEが行っている試験等を

利用し、教科に関する知識が適切であると認められた者に対し、州の正規の資格認定を行うことができる。このような非伝統的な資格認定制度は、オルタナティブな教員資格認定プログラムとは異なる。何故ならば、前者は学校現場において職務に就く前に正規の資格認定を受けるものであるためである。

ここに示されている非伝統的な教員資格認定制度は、教科に関する知識についての試験を行い、その成績の評価のみによって、正規の資格認定を行う制度であるといえる。上述の記述の冒頭において、教員の資格認定の更なる合理化の必要性が認識され、その具体例として ABCTE の行う試験が位置づけられている。そこで行われる試験とは、ABCTE が展開している「教職へのパスポート」に含まれる試験である。「教職へのパスポート」は、①登録、②評価、③準備、④資格認定、⑤実践という段階から構成されている<sup>23)</sup>。①登録の際、教員志望者は、資格認定を取得する領域<sup>24)</sup>を選択する。②評価においては、教員志望者は、学習計画アドバイザー (Learning Plan Advisor) と連絡を取り、自己評価を行った上で、準備教育の内容を決定する。そして、③準備の段階で、教員志望者は、同アドバイザーの援助を基に、個別の学習計画を作成する。個別の学習は、ABCTE が用意する教材を用いて行うこととされ、この教材は、④資格認定における試験内容に準拠したものとなっている。④資格認定における試験は、年4回行われる。上述の各領域ごとの専門的な試験に加え、教授技術に関する試験が用意されている。各試験には、合格基準が設定されており、この基準を満たすことで、教員志望者は資格認定を取得し、教員候補者となる。そして、⑤実践の段階では、現在、「教職へのパスポート」に参加しているフロリダ州、アイダホ州、ニューハンプシャー州、ペンシルヴァニア州の公立、私立、またはチャータースクールにおいて勤務を開始することになる。これらの手続きにおいて明確であるように、「教職へのパスポート」では、学級現場における研修等を一切必要としない。

このような非伝統的な教員資格認定制度の導入は、前節で確認してきたオルタナティブな教員資格認定プログラムに対する連邦政府への取り組みとは、一線を画す。端的に「教科に関する知識」を重視する資格認定の方法であるといえよう。また、同制度は、正規の資格認定の時期において、オルタナティブな教員資格認

定プログラムとは異なるとされている。後者は、一定期間の研修、及びそれらの適正な修了により、正規の資格認定が行われるのに対し、前者は、所定の試験に合格した時点で正規の資格認定が取得できる点に違いがある。

非伝統的な教員資格認定制度には、当然、批判がなされている。例えば、教員養成機関のアクレディテーションを行い、教員養成機関の質の保障・改善に大きな役割を果たしてきた全米教員養成資格認定協議会 (National Council for Accreditation of Teacher Education、以下 NCATE と略記) 会長の Wise は、ABCTE の試みに対し、「過去20年に及ぶ、教員養成、免許付与、そして資格認定における懸命な改革の努力を傷つけるものである」と述べている<sup>25)</sup>。さらに ABCTE について、教員の「供給」に関する議題にのみ焦点をあてるのみで、教職における離職率の高さなどが問題にされていない点を Wise は鋭く指摘する。すなわち、ABCTE は、「何故、専門的な準備教育を受けた者が教職に就こうとしないのか、そして、何故、多くの教員がその職を去ってしまうのかといった問題は無視されている」のである<sup>26)</sup>。そして、Wise は、離職率を低めるために適切な準備教育が有効であるとの先行研究を引き、試験結果のみによる資格認定は、結果、すぐに離職してしまう教員を増やすだけではないかとの懸念を示している。また、Wise は、NCATE によりアクレディテーションを受けた大学において実施されているオルタナティブな教員資格認定制度については、その意義を認めており<sup>27)</sup>、教員候補者が正規の資格認定を得るための適切な支援 (研修の実施も含む) が必要であると捉えている。

このように、教員の配置に関する施策を論じる際には、採用だけではなく離職防止にも配慮の必要があることが指摘されていることには注目してよい。すなわち、Wise の言葉を借りれば「供給ではなく離職防止」が重要であるのであり、結果、オルタナティブな教員資格認定制度における適切な支援 (研修の実施も含む) の必要性が離職防止の観点からも求められていると考えられる。

また、高度な適格性を有する教員の配置のために教員資格認定制度の更なる合理化の方途として「非伝統的な教員資格認定制度」を各州に対して認めた連邦政府は、同時に、オルタナティブな教員資格認定プログラムに関し、「オルタナティブな教員資格認定プログラムに参加している場合、未だ正規の資格認定を取得し

ていなくとも、高度な適格性を有する教員としての資格要件を満たしている」との説明を付加している<sup>28)</sup>。このような説明が付加されたことにより、各州におけるオルタナティブな教員資格認定プログラムは、あくまで「州の正規の資格認定」を受けることが前提とされていることに注目したい。このような説明により、オルタナティブな教員資格認定制度は、非伝統的な教員資格認定制度とは当然異なり、反面、従来までの教員資格認定制度とは正規の資格認定を取得するという意味で同格とみなすということが強調されているといえよう。

## （２）「非伝統的な教員資格認定制度」に関する州独自の取り組みーテキサス州の事例ー

ABCTE の取り組みの他、州が独自に「非伝統的な教員資格認定制度」を導入しようとする事例もある。例えば、テキサス州では、試験結果に基づく教員資格認定を可能とする法案が起草審議される等、非伝統的な教員資格認定制度の整備について模索がなされた。1985年に全米に先駆けてオルタナティブな教員資格認定制度を導入し、教員の採用において大きな成果を挙げている同州の動向を確認することは、非伝統的な教員資格認定制度の孕む問題をより端的に把握する上で一定の意義があると考えられる。

まず、州議会下院特別委員会において「学士号を有している者に対するオルタナティブな教員資格認定」が議論された。同案では、①学士号を有していること、②州の規定による試験において所定の成績を収めること、以上２要件によってのみ資格認定を行うことができるとされた<sup>29)</sup>。この要件からもわかるように、同案における資格認定制度は、連邦政府のいう非伝統的な教員資格認定制度の特質を有している。また、同案では、この資格認定制度を通じて付与される免許状の適用されるの学校段階、そして種類については特別の規定がみられない。換言すれば、この資格認定制度を通じて、教員候補者は、テキサス州におけるすべての学校段階及びすべての種類の免許状の取得することができることが構想されている。

しかし、その後提出された州議会上院特別委員会における案<sup>30)</sup>では、正規の教員資格認定の手続きに種々の規定が盛り込まれ、結論からいえば、連邦政府の

いう「非伝統的な教員資格認定制度」という性格は大きく後退している。具体的には、学士号を有していること、州の規定による試験において所定の成績を取めること、以上の要件を満たした者を教員候補者としての資格を与え、改めて研修への参加を義務づけ、その結果をもって正規の資格認定に至ることが規定された。さらに同制度により取得が可能となるのは、「8-12学年」を担当する教員資格のみとなった。同資格認定は、中等教育段階に携わる教員に限定されるものであることが確認されたのである。この他、当該資格認定の有効地域及び期限について、制限が付された。具体的には、同制度により資格認定を受けた教員候補者は、最初に雇用された学校区内においてのみ勤務をすることができるのであり、また、その期間は2年間である。当該候補者は、その有効期間のうちに、事前研修を含めた研修を受けなければならない。そして、当該候補者は、2年間の勤務中に、学校区において適正な評価を受けることで、正規の資格認定を取得する権利を得ることになる。そのため、学校区は、このような研修が適切に行われるように、指導教員 (Mentor) の配置や適切な計画を立てなければならず、また、適正な評価基準を作成しなければならないとされている。

このように、テキサス州における上述の法案の変遷を跡付けると、やはり正規の資格認定を得るためには、研修の充実等を含む適切な支援が十分に図られる必要性が認識されたことがわかる<sup>31)</sup>。

#### 4. おわりに

本稿では、NCLB 法において達成が目指されている高度な適格性を有する教員の配置に関する施策の特質について、多様な教員資格制度の整備をめぐる議論に着目し、明らかにしてきた。当該施策の中核的の特質は、次のようにまとめられる。

まず、第一に、高度な適格性を有する教員の配置に関し、多様な教員資格認定制度を設けることで教員候補者数の拡充が図られる一方、連邦政府により、正規の資格認定を取得する際に研修等の充実を含む適切な支援の必要性が認識され、当該施策の満たすべき要件が各州に対して示された点である。換言すれば、教員資格要件の緩和及び教員資格取得のための各種試験の合格水準の引き上げによって高度な適格性を有する教員の配置が達成されると捉えるだけでなく、正規の資

格認定を取得するまでに研修等の充実を含む適切な支援を行うことで、NCLB法における高度な適格性を有する教員の配置が目指されているというねらいを確認することができる。また、連邦政府による非伝統的な教員資格認定制度の導入への批判と具体的反応に端的に示されたように、多様な教員資格認定制度導入における中心的論点は、オルタナティブな教員資格認定制度の存在自体への批判のみならず、教育に関する経験の乏しい教員候補者に対する適切な支援制度を如何に構築していくのかに推移しつつあるといえよう。

そして、第二に、教員候補者に対する研修等を充実を含む適切な支援が、主要な論点となることにより、オルタナティブな教員資格認定制度及び従来までの教員資格認定制度の差異が、一層、相対的なものとなっていることが指摘できよう。すなわち、オルタナティブな教員資格認定制度と従来までの教員資格認定制度は、正規の資格認定を取得するという意味で、同格であると見なされる。

当然、研修等の充実を含む支援制度の構築といった場合には、研修の具体的内容、如何なる機関が主要な役割を果たすのかといった問題について、鋭い対立点を生起するものと考ええる。この点について、連邦政府及び各州の取り組みや、NCATEや教員団体の公式文書を精緻に比較した上で、その政治的立場等における差異と、そこに生起する問題点について明らかにする必要がある。この課題については、稿を改めて取り組みたい。

最後に、これまで確認してきたアメリカの動向は、「担当する教科に関する専門的知識経験又は技能」を重視する日本の改革議論を考察する上でも一定の示唆を示すものであると考える。すなわち、今後、「担当する教科に関する専門的知識経験又は技能を有し、また、社会的信望や教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者に対して、特別免許状の授与を前提とした採用選考を実施する」施策<sup>32)</sup>が、仮に実施されることになったとしても、特別免許状を授与される者に対して、研修を含んだ適切な支援を行っていることが必要であり、そのための支援制度構築に関するしかるべき議論の興隆が求められよう。

〔注〕

- 1) 主要な教科 (Core Subjects) には、英語、読み／書き、数学、科学、外国語、公民、経済、芸術、歴史、地理が含まれる。
- 2) オルタナティブな教員資格認定とは、伝統的な大学キャンパスにおける (通常、学部学生を対象とした) 教員養成課程に対するオルタナティブとして位置づけられるものである。敷衍すれば、学士号取得段階において、教員になるための専門的な準備教育を受けなかった者に対して、プログラムを提供し、教員の正規資格認定を行う制度であるといえる。また、ATC (Alternative Teacher Certification), ACP (Alternative Certification Program), AC (Alternative Certification) 等、多様な定義や頭文字で表現されるが、Feistritzerによれば、ARTC (Alternative Routes to Teacher Certification) という表現が、正確な意味を表現し、全米的にも広く認知されている。Feistritzer, C.E., State Policy Trends for Alternative Routes to Teacher Certification: A Moving Target, [Online] 2005, p.1.
- 3) NCLB 法における高度な適格性を有する教員の定義は以下の通りである (Section 9101 (23))。
  - (A) 公立初等学校または中等学校の教員に即して使用する場合
    - (i) 教員として正規の州の資格を有する (オルタナティブな教員資格取得プログラムにより取得した資格も含む) か、州の教員免許試験に合格した者。そして当該州で教えるための免許を有する者。チャータースクールの教員については、この定義とは別に各州で定められているチャータースクール法に依拠する。
    - (ii) 仮免許状、臨時免許状、暫定免許状などの非正規の資格や免許状ではない者
  - (B) 以降 = 略 =
- 4) 例えば、相原総一郎「アメリカにおける教員人事政策の動向－米教育省の教員人事に関する年次報告書より－」『大阪薫英女子短期大学研究紀要』第37巻、2002年、1-6頁。牛渡淳「アメリカにおける教育改革と教師の職能成長」『日本教育学会年報 (第14号)』2005年、48-54頁。
- 5) 相原 同上
- 6) U.S. Department of Education, Office of Postsecondary Education, *Meeting the Highly Qualified Teachers Challenge The Secretary's Annual Report on Teacher Quality*. 同報告書は2002年－2005年に公にされている (尚、2005年の報告書名は“Highly Qualified Teacher In Every Classroom”となっている)。便宜上、本文では、報告書 (2002年) 等と表記する。
- 7) U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, *Improving Teacher Quality Non-Regulatory Guidance*. 同手引は2002年6月、同年12月2003年9月、2004年12月、2005年8月に改訂されている。

- 8) 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申『小さくて効率的な政府』の実現に向けて－官民を通じた競争と消費者・利用者による選択－」, 2005年, 127頁。 [http://www.kisei-kaikaku.go.jp/publication/2005/1221/item051221\\_02.pdf](http://www.kisei-kaikaku.go.jp/publication/2005/1221/item051221_02.pdf) より取得 (2005年12月23日)。
- 9) U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, *Improving Teacher Quality Non-Regulatory Guidance*, June 2002, p.8.
- 10) *ibid.*, p.9.
- 11) U.S. Department of Education, Office of Postsecondary Education, *Meeting the Highly Qualified Teachers Challenge The Secretary's Annual Report on Teacher Quality*, 2002, p.19.
- 12) *ibid.*
- 13) *ibid.*
- 14) *ibid.*, pp.15-19.
- 15) 例えば, Linda Darling-Hammond, Deborah J. Holtsman, Su Jin Gatlin, and Julian Vasquez Heling, Does Teacher Preparation Matter? Evidence about Teacher Certification, Teach for America, and Teacher Effectiveness, *Education Policy Analysis Archives*, Volume 13 Number 42, Oct 2005.
- 16) Linda Darling-Hammond, Peter Youngs, Defining "Highly Qualified Teachers": What Does "Scientifically-Based Research" Actually Tell Us?, in *Educational Researcher*, Dec 2002, p.21.
- 17) *ibid.*, p.23.
- 18) The American Federation of Teachers, AFT Convention Resolution Teacher Education and Teacher Quality adopted July 2000, in *Where We Stand: Teacher Quality*, 2003, p.12.
- 19) *ibid.*, pp.22-23.
- 20) U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, *Improving Teacher Quality Non-Regulatory Guidance. December 2002*, p.15.
- 21) U.S. Department of Education, Office of Postsecondary Education, *The Secretary's Fourth Annual Report On Teacher Quality A Highly Qualified Teacher In Every Classroom*, 2005, p.10.
- 22) U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, *Improving Teacher Quality Non-Regulatory Guidance, September 2003*, p.15.
- 23) ABCTE ホームページ、 <http://www.abcte.org/passport> より取得 (2005年12月22日)
- 24) 資格取得が可能な領域は、生物 (6-12学年)、初等学校 (K-6学年)、英語 (6-12学年)、理科 (6-12学年)、スペシャルエデュケーション (6-12学年) である。
- 25) Arthur E. Wise, Testing Does Not Equal Teaching: One Test Does Not Make a



Highly Qualified Teacher, NCATE News in National Association of Elementary School Principals (NAESP) Web Page, [http://www.naesp.org/client\\_files/NCATE\\_News.pdf](http://www.naesp.org/client_files/NCATE_News.pdf), 2005. 918., p.2.

- 26) *ibid.*
- 27) Arthur E. Wise, High Quality Alternate Routes to Teaching: More Programs Now Geared to Adults in Transition, in NCATE Quality Teaching, Volume 13 Issue 1, 2004. を参照。
- 28) U.S. Department of Education, Office of Elementary and Secondary Education, *Improving Teacher Quality Non-Regulatory Guidance*. August 2003,
- 29) Texas Legislature Online, <http://www.capitol.state.tx.us> より取得 (2005年9月19日)。
- 30) 同上
- 31) 尚、上述のような制限事項の付加にもかかわらず、テキサス州内の教育関係団体等により、同資格認定制度に対して、厳しい批判がなされている。すなわち、全米教育協会テキサス支部 (The Texas State Teachers Association、以下、TSTA と略記) 支部長は、「このような法案は、我々にとって権威の失墜 (die on sword) に他ならない。あらゆる手段を用いて、これに抗していく」と述べ、アメリカ教員連盟テキサス支部 (The Texas Federation of Teachers、以下、TFT と略記) 支部長も、このような資格認定が成立した場合には「学校区が、地域住民に対して裏切りを行うことになる」と、同資格認定制度に強い疑義を表明している (Galley, Michelle., Texas Ponders Easing Routes to Secondary Teaching, *Education Week*. Vol.23, Issue 14, 2003, p.16.)。そして、この法案に反対した州教育委員会の一人は、「テキサス州の教員に対して、この法案は侮辱的なものである」と述べている (Galley, Michelle., Texas Model: Go Directly to Class Without Teacher Training, *Education Week*, Vol.23, Issue 26, 2004, p.20.)。いずれの意見も、同法案における試験結果同法案の可決は、従来までの教員の専門性に対する重大な挑戦であるということが認識されていることが窺える。
- 32) 註5を参照。

# **The Characteristics of Policies regarding Highly Qualified Teacher under the No Child Left Behind Act in the United States of America:**

## **Focusing on the Alternative Routes to Teacher Certification**

Yoshiyuki ONOSE

The purpose of this paper is to analyze the characteristics of policies regarding Highly Qualified Teacher under the No Child Left Behind Act of 2001 (NCLB) in U.S.A focusing on the alternative routes to teacher certification.

NCLB includes provisions that require all teachers teaching in core academic subjects to be "Highly Qualified". The statute of NCLB defines that highly qualified as a teacher who has obtained a full certification, has a bachelor's degree, and has demonstrated subject matter. Each state and district must develop a plan to ensure that requirement by 2005-06.

To ensure the requirement, a series of report and guidance released by the U.S. Department of Education (ED) have encouraged and required states to expand the alternative routes to teacher certification (ARTC) program including sustained, intensive, and classroom-focused professional development and mentoring programs etc. On the other hand, ED has introduced non-traditional certification (NTC) program which allows anyone who has bachelor's degree and passes teacher certification test to go to class directly without teaching professional development. NTC satisfy the requirement under the NCLB because teachers through NTC get full certification. However there are many criticisms in certification without teaching experience.

In addition, there is some possibility that traditional certification (TC) program provided by schools of education would be more relative in context of teacher preparation and certification by the ARTC policy. It is clear that the provisions within a series of guidance released by ED already includes assumptions ARTC has a common feature with TC in targeting people who aim to get full certification.