

米国カリフォルニア州における学級規模縮小の 法制化に関する研究

—教員の職能開発に着目して—

星野 真澄

1. 本研究の目的と課題

日本の学級編制に関する法制度である義務教育標準法は、1学級あたりの児童生徒数を規定する国の標準や、都道府県の基準を設定することに重点が置かれており、少人数教育の効果を引き出すための法整備は不十分な状態である。少人数教育の実践に関する先行研究は、少人数にするだけで学習効果が上がるというわけではなく、教員の指導方法の改善が伴わなければ、少人数教育の効果が期待できないことを指摘している。しかしながら、このような法制度の下で実施されている少人数教育は、少人数教育における指導の充実を図る研修会や研究会の実施、教育環境の変化に応じた教員の指導方法の改善、少人数教育に関する教員の共通理解など、すべての教員を対象にした職能開発が不足している状況の中で進められている。以上の状況に鑑みれば、義務教育標準法の中に、人数に関する規定だけではなく、少人数教育の効果を引き出すための要件として、すべての教員を対象にした職能開発の提供を都道府県や学校が主体となって提供できる仕組みを構築しなければならないと考える。

本研究では、こうした認識に基づき、カリフォルニア州における学級規模縮小の法制化について、特に法律の要件となった教員の職能開発に着目し、州と学区の役割という視点から、少人数教育に応じた教員の職能開発のための制度的条件を明らかにすることを目的とする。具体的には、連邦政策に先駆けて実施したカリフォルニア州における学級規模縮小の法律が有する法制的特徴を解明し、その成立意義を把握する。その上で、学区が実践する学級規模縮小プログラムを、学区が提供する教員の職能開発の機会に着目し、州と学区の役割という視点から分

析する。日米共に、主として学級規模縮小の効果に関する研究や適正規模に関する研究が蓄積されてきたものの、学級規模縮小に関する法制度の研究は少なく、法律の要件や法制化する意義などについては、必ずしも十分に明らかにされてこなかった。本研究の意義は、第一に、学級規模縮小に関する問題を法制度の研究として捉え、その法制化の意義を解明した点、第二に、教員の職能開発に着目し少人数教育のあり方を追究した点にある。

2. 論文の構成

序 章 本研究の目的と方法

第1節 問題の所在と本研究の目的

第2節 先行研究の検討

第3節 本研究の課題・方法と本論文の構成

第1章 カリフォルニア州「モーガンハート法」成立の意義

第1節 学級規模をめぐる議論と全米の政策動向

第2節 モーガンハート法の成立とその法制的特徴

第3節 モーガンハート法の実施とその意義

第2章 カリフォルニア州における「学級規模縮小法」の法制化と意義

第1節 学級規模縮小法の法制化の過程

第2節 学級規模縮小法の成立とその意義

第3節 学級規模縮小法下における教員の職能開発

第3章 少人数教育に応じた教員の職能開発の実践

第1節 サンフランシスコ学区の提供する教員の職能開発の実践
—事例分析—

第2節 少人数教育に応じた教員の職能開発の課題

第3節 少人数教育に応じた教員の職能開発のための制度的条件

第4節 連邦学級規模縮小政策に与えた影響

終 章 本研究のまとめと今後の研究課題

第1節 本研究のまとめ

第2節 今後の研究課題

3. 論文の概要

第1章では、1989年に制定されたハイスクールのクラスサイズを縮小したモーガンハート法下において、学区が自主的に実施した教員の職能開発に着目し、職能開発の要求の萌芽を検討した。モーガンハート法が成立する以前のカリフォルニア州の年間授業日数と学級編制基準は、他の州に比べて決して優れた教育条件整備といえるものではなかった。当時のカリフォルニア州における生徒の学業成績は、他の州に比べて低い成績であり、学業成績を改善させるための機会としてカリフォルニア州議会は、ハイスクールのクラスサイズを縮小させたのである。カリフォルニア州が実施したモーガンハート法は、次の3つの法制的特徴を有していた。すなわち、①モーガンハートプログラムの実施は、学区の任意事項であり、実施を希望する学区は、申請書の要件を満たすことで、カリフォルニア州から財政的な支援を受けられる仕組みを確立していたこと。②モーガンハート法が1998年に改定されたことによって、ハイスクールのクラスサイズを縮小する対象学年と対象教科を限定してプログラムの目的を焦点化させたこと。③モーガンハートプログラムへの参加申請書の要件項目は、対象学年、対象教科、クラスの上限人数などハイスクールのクラスサイズを縮小するための基本的な枠組みを規定するものであったこと、である。このような特徴を有するモーガンハート法が成立したことで、①教員、保護者、生徒など多くの教育関係者の士気を高めることができ、②学区が少人数教育に応じた教員の職能開発の提供を自主的に取り組んだという成果を得ている。

以上のように、第1章で取り上げたモーガンハート法では、各学区が自主的に教員の職能開発を実施していたものの、教員の職能開発に関する規定は法律として示されていなかった。しかしながら、1996年にカリフォルニア州教育法に制定された就学前教育から第3学年までの学級規模縮小法では、同法の重要な要件項目として教員への職能開発の提供を学区に要求することが明記されたのである。第2章では、カリフォルニア州全域で実施された学級規模縮小法の法制化と実施過程を教員の職能開発に焦点をあてて分析・考察した。カリフォルニア州で学級規模縮小法の制定が要求された背景には、児童生徒のリーディングの成績を改善させることを目的とした改革（以下、リーディング改革）が行われていたことが

指摘できる。リーディング改革の下でカリフォルニア州議会が求めた改善策は、①1クラスあたりの児童生徒数を減らすこと、②教員の質を高めて児童生徒に提供する教育の効果を高めること、の両方を同時に実施することであり、①は学級規模縮小として、②は教員の職能開発の推進として要求された。リーディング改革の中で求められた学級規模縮小は、その成果として、リーディングの成績が向上しているか否か、常にその教育効果が問われていた。また学級規模縮小法の実施には多額の費用を要するため、費用対効果も同時に問われた。そうした状況の中で法制化された学級規模縮小法は、教育効果を最大限に活かすために、すべての教員に対して少人数教育に応じた職能開発プログラムの提供を学区に要求したのである。このような過程を経て成立した学級規模縮小法は、次のような法制的特徴を有している。第一に、学級規模縮小法の法制化が急速に進められたことである。学級規模縮小法に関する主な法案をカリフォルニア州議会で検討した期間は、約半年間であり、勢いある中で議論が進展していた。さらに、同法成立の約6週間後には、各学区が学級規模縮小プログラムを実施に移しており、この約6週の間、クラスの増設、教員の増員、教員の職能開発などに取り組んだのである。第二に、学級規模縮小プログラムの申請書の要件が、プログラムの効果検証を念頭においた項目を含んでいたことである。この申請書には、学級規模縮小のための基本的な要件項目だけではなく、少人数教育の効果を最大限に引き出すための教員の職能開発の提供、プログラム評価のためのデータ収集、学級規模縮小の優先学年などに関する規定が盛り込まれ、同プログラムの効果を確認できるような要件が付加されていた。第三に、学級規模縮小資金の用途が拡大したことである。学級規模縮小法にクラスの人数に関する規定だけではなく、教員の職能開発の項目を規定したことで、学級規模縮小資金の一部を教員の職能開発のために運用できるようになった。教員の職能開発の項目を設けたことは、資金確保のためにも重要なことであったといえる。

法制的特徴の中で明らかになったように、学級規模縮小プログラムを実施する学区には、少人数教育に応じた教員の職能開発の提供が求められている。カリフォルニア州がリーディング改革の下で教員の職能開発の推進を求めていたことを踏まえれば、学級規模縮小法下における教員の職能開発の提供は望ましいもの

であったと考えられる。

第3章では、少人数教育に応じた教員の職能開発の実践を学区の取り組みに着目して分析し、少人数教育に応じた教員の職能開発のための制度的条件を明らかにした。まず、カリフォルニア州の学級規模縮小プログラムに初年度から参加し、学区内の大半の学校で学級規模縮小プログラムを実施しているサンフランシスコ学区に焦点をあてて事例分析した。サンフランシスコ学区では、少人数教育に応じた教員の職能開発のために11万2,000ドルの資金を割り当て、1996年の夏に1,000人以上の教員が講習会やワークショップに参加していた。サンフランシスコ学区の職能開発局の指導主事によれば、学級規模縮小を実施したことで、教員は一斉授業だけではなく、少人数グループ学習、個別指導など多様な授業形態を活用できるようになったという。各授業形態に関する指導方法は、他の教員が実施する少人数教育の授業観察、教員同士のミーティング、ワークショップ、現場での自らの実践などを通して開発された。とりわけ、少人数教育に応じた教員の指導方法として活用されたワークショップは、個別化指導と生徒の積極的な参加を促すような内容であった。このワークショップは、次のような方法で教員の職能開発を促進していた。すなわち、参加体験型の研修方法を用いて、参加した教員たちが、生徒の積極的な参加を促す授業方法を実際に体験しながら、教員同士でアイデアを交換し合う方法である。

次に、これまでの分析結果に基づき、州と学区の役割という視点から、少人数教育に応じた教員の職能開発の制度的条件を明らかにした。すなわち、学級規模縮小法を実施する際の州の役割は、①学級規模縮小法の要件に教員の職能開発の項目を盛り込み、②少人数教育に応じた教員の職能開発として4つのトレーニング方法の指針を示し、③要件を満たした学区に学級規模縮小資金を配分し、④少人数教育の効果を検証するために必要なデータを収集できる仕組みを州レベルの法律の中で築くことであった。カリフォルニア州が実践したように、州が、教員の職能開発プログラムの実践を学区の裁量に委ねたことによって、各学区は教員のニーズに応じた職能開発の提供方法を考案し、教員の職能開発の推進を図ったのである。このことが学区の重要な役割の一つであった。さらに学区は、教員が他の学校における教員と交流することを通じて、教員の職能開発を推進させ、同

僚同士の学びあいによる職能開発の向上を促進させていた。以上のような、州と学区のそれぞれの役割が、本研究で明らかになった少人数教育に応じた教員の職能開発のための制度的条件である。

4. 今後の課題

本研究の成果を踏まえて、以下の2つを今後の研究課題とする。

第一の課題は、学区が提供する少人数教育に応じた教員の職能開発プログラムの具体的内容を体系的に解明することである。本研究では、少人数教育に応じた教員の職能開発の実践の一部を明らかにしたものの、職能開発プログラムの全体像を踏まえた分析はしていない。学区が提供する教員の職能開発の実施形態、実施時期、実施期間、実施内容などの観点を設けて、少人数教育に応じた教員の職能開発プログラムの体系的な分析を試みる必要がある。

第二の課題は、本研究で明らかにした少人数教育に応じた教員の職能開発のための制度的条件に基づきながら、学区と各学校を含めた関係構造を解明することである。本研究では、州と学区の役割という視点から分析を試みたものの、学校レベルの職能開発の取り組みに注目した分析は行っていない。教育実践が行われる場である学校における取り組みが、学校の自主性・自律性を促す仕組みとして重要な視点となってくるであろう。今後の研究においては、学校現場に基づいた教員の職能開発に注目した分析を行い、その上で州・学区・学校間の関係構造を解明することを課題とする。

5. 主要参考文献

- ・ California Department of Education High School Initiatives/Career Education Office, *Class Size Reduction in California High Schools: An Analysis of Survey Results for the 2006-07 Morgan-Hart Program*, California Department of Education, 2007
- ・ George Bohrnstedt, Brian Stecher, *What We Have Learned about Class Size Reduction in California. Capstone Report*, CSR Research Consortium, 2002
- ・ Schwartz Joel, *Class Size Reduction. LAO Policy Brief*, California State Legislative Analyst's Office, 1997