

# 米国におけるカリキュラムの地方分権に関する一考察

## A Consideration on Decentralization of Curriculum in the United States

中 野 和 光

NAKANO Kazumitsu  
第4部学校教育講座

(平成14年9月10日受理)

### 1 はじめに

筆者は昨年の紀要において、国全体としては、大綱としてのガイドラインを作り、具体的なカリキュラムは地方自治体が作成するということは、検討に値する、と述べた<sup>1)</sup>。本稿においては、主として、米国のカリキュラムの地方分権の問題を中心として、この問題を考察して見たい。

### 2 グローバル化の中の地方分権問題

ローグロ Jon Lauglo は、現代の世界における官僚的な中央集権に対する代替案としての地方分権(decentralization)には、政治的なものが四つ、質と効率に関わるものが四つ、合わせて八つあると述べている。それらの八つの代替案は次のようなものである<sup>2)</sup>。

#### 政治的な代替案

#### ①自由主義(liberalism)

自由主義は個人の自由を尊重し、権力の分散を求める。個人の発達と社会の進歩に対する教育の価値と知識の進歩に楽天的である。強い地方自治、市場の利用、強い専門職、教育の私的な準備を求める。社会的移動の手段として教育を評価する。社会的多様性に寛容である。

教育の評価は、市場の力、職業的な自律に求める。

#### ②連邦主義(federalism)

連邦主義は、地方分権によって、独裁的支配を防ぐために、提唱された。大きくは二つの類型がある。一つは、自由主義の伝統の正当化である。米国の独立の時に提唱された連邦主義である。もう一つは、強い分離運動に直面して、統一を維持するための譲歩、妥協として提唱されるものである。

教育は典型的には、連邦を構成する州の権限と

される。連邦は補助金等を用いて州に影響を与える。州の中では、中央集権か地方分権は州が決める。

学校の遂行状態をどのように評価するかについては特に意図を持っていない。

#### ③人民主義(populism)

人民主義は既成のエリートに対する挑戦であり、社会的抗議の一形態である。直接的な地方民主主義を推奨する。地域社会の普通の人々の活性化を中核的価値とする。学校以外の学習領域の重要性を強調する。家庭、地域社会、職場を重視する。体験活動、実際の知識の重要性を強調する。学校教育は文化的装飾物と見なされる。

評価は、両親と地方政治家による査察を重視する。

#### ④参加民主主義(participatory democracy)

参加民主主義は、組織の構成員は組織の行動に影響する意志決定に参加する平等の権利を持っているべきであるとする。無政府主義とサンディカリスト(議会制民主主義を廃止し、政治の実権を労働組合の手中に収めようとする)の結合である。脱学校論も基本的に無政府主義の社会観である。カリキュラムは教師と生徒の交渉によって決定されるべきであるとする。

評価は、すべての内側の参加者を含むべきであるとする。

### 主要な関心が質あるいは効率にある地方分権

#### ①教育学的専門主義

教科内容の知識と教授過程の知識にもとづく教育の専門職の自律を強調する。教師は以前よりより長く修学している。しかし、一般の人々も学歴が高くなっている。その意味で、教職の専門的自律も脆弱なものとなっている。

個々の教師は他者から定期的に査察されるべきではないとする。

## ②目標による管理

目標による管理は、手段の選択と資源の配分の自由を認めると言う点において、権力の地方分権の一形態である。

評価は量的指標によって行われる。

## ③市場メカニズム

効率の改善によって正当化されると言う点において、市場メカニズムも権力の地方分権の一形態である。

評価は競争による。

## ④地方分権

法律、規則の改正による、新しい活動の主導権、予算、人事の地方への委譲。

学校にとっては、より密接な官僚的指導監督、より大きなアカウンタビリティを意味する。

マクリーンら(Martin McLean and Jon Lauglo)は、地方分権の理由(rationale)として次の三つを上げている<sup>(3)</sup>。

### ①行政的理由

地方分権は教育目的を達成する最も効率的な手段であるとする。

### ②政治的理由

政治権力の維持拡大の手段として地方分権を求める。

### ③イデオロギー的理由

地方分権の拡大は、望ましい教育目的の実現と不可分離であるとする。

それでは、現在、進行中の地方分権化はどのような理由に基づいているのだろうか。

ローグロは、現在の動向を、権威的知識や、一つの最善の社会という考えが疑われた、広い意味における任意制と選択の正当化にもとづく地方分権化であると説明し、何らかの形態の地方分権への関心は、教育への国際的な政策動向としてしばらくの間、続くであろうと述べている<sup>(4)</sup>。

## 3 米国における地方分権問題

### (1)連邦主義の変質

米国の地方分権を特徴づけるのは、第一に、連邦主義によって、州が教育の実権をもっていることである。州の中で、中央集権とするか、地方分権とするかは、州自身が決める。この意味で、米国は連邦主義にもとづく地方分権国家であるが、キンケード John Kincaid によれば、1960年

代末から連邦政府が支配的な権威となり始めた<sup>(5)</sup>。

キンケードによれば、米国における連邦主義は、次の3つの時期に区分される。

### ①二元的連邦主義の時代 1789-1932年

連邦政府と州政府が憲法上の別々の権力領域を占有した時代である。

### ②協力的連邦主義の時代 1932-1968年

都市化工業化の時代を迎えて、工業経済は州の規制や改善策を超えた数多くの否定的な結果を生んだ。改革者たちは連邦政府に新しい国家経済を管理するために中央政府としてふるまうことを求めた。連邦政府の指導性の下に、全ての州政府が、協調するようになった。

### ③強制的連邦主義の時代 1968年-

1968年8月、シカゴにおける民主党の大統領指名集会は、市民権とベトナム戦争で分裂した。マイノリティの利害を代表する改革派が党の主導権を握った。改革派は、連邦政策の方向を変えることを目指した。州や地方が差別撤廃政策を実行するような法案を連邦議会は提出した<sup>(6)</sup>。

デウイット John De Witt によれば、連邦政府は、今日、州や地方の統治領域に完全に侵入している<sup>(7)</sup>。

## (2)カリキュラムの意志決定

連邦主義の下で、州の中では、中央集権にするか、地方分権にするかは、州自身が決めるのであった。経済協力開発機構(OECD, 1995)の研究によれば、ニュージーランドとスウェーデンと米国の意志決定の配分は、表1のようなものであった。

表1 ニュージーランド、スウェーデン、米国における意志決定<sup>(8)</sup>

	学校	下級中間教育行政機関	上級中間教育行政機関	中央行政機関
ニュージーランド	74	0	0	29
スウェーデン	48	48	0	4
米国	26	71	3	0

この表を見ると、米国の場合、下級中間教育行政機関における意志決定が最も多い。学校における意志決定がその次である。

カリキュラムの意志決定を見てみよう。

ギール Tyll van Geel の研究(1976)によれば、学校を統治する型には、州によって三つの類型がある。一つは、学校のプログラムについて、

助言的機能を果たすだけの州(地方分権化された州)、二つ目は、地方学区が作成したプログラムを州が認可する州(穏やかな地方分権化された州)、三つ目は、学校のプログラムを州が作成する州(中央集権化された州)、である<sup>(9)</sup>。これらの三つの類型に属する州は次のとおりである<sup>(10)</sup>。

#### A 地方分権化された州

アラスカ、コロラド、コネティカット、デラウェア、アイダホ、イリノイ、アイオワ、カンサス、メアリーランド、マサチューセッツ、ミシガン、ミネソタ、モンタナ、ミズーリ、ネブラスカ、ニューハンプシャー、オハイオ、ペンシルバニア、ロードアイランド、ヴァーモント、ワシントン、ウィスコンシン、ワイオミング

#### B 穏やかに地方分権化された州

メイン、ニュージャージー、ニューヨーク、ノースダコタ、オレゴン、サウスダコタ

#### C 中央集権化された州

アラバマ、アリゾナ、アーカンサス、カリフォルニア、フロリダ、ジョージア、インディアナ、ケンタッキー、ルイジアナ、ミシシッピ、ネバダ、ニューメキシコ、ノースカロライナ、オクラホマ、サウスカロライナ、テネシー、テキサス、ユタ、ヴァージニア、ウエストヴァージニア

ハワイは、州の中に地方学区を持たない。

統治の対象となる学校プログラムの内容は次のようなものである<sup>(11)</sup>。

- ①最低の基準の設定
- ②教育的優先順位の設定
- ③教育内容の規制
- ④卒業資格の設定
- ⑤コースの内容の決定
- ⑥教授法の決定
- ⑦教材の選択
- ⑧コースの政治的文化的偏見の決定
- ⑨新教材と方法の開発
- ⑩職員の型の決定
- ⑪生徒編成のし方の設定
- ⑫コースからの生徒の免除
- ⑬学校プログラムの評価

これを見て見ると、学校プログラムの内容の規制にはさまざまな方法があることが分かる。

ギールは、連邦主義に対する二つの見方を説明している<sup>(12)</sup>。

一つは伝統的見方である。それによれば、教育

の主要な管理は州であるべきで、連邦であるべきではない。伝統的価値としての西洋文明は大切にされなければならないが、独裁は避けられなければならない。強制と混沌の中間が支持されるべきである。私立学校、とりわけ、宗教的な私立学校は支持されるが、急進的な異質な教育をされることは不安である。

もう一つは、リベラルな見方である。進歩的な課題を実現するためには強い中央政府が必要である。個人の自由、とりわけ、良心、表現の自由が守られるべきである。社会的平等と機会の平等を政府は同時に追求しなければならない。特に、市場経済が社会的不平等に与える影響を制限すべきことを政府は追求すべきである。

ギールは、カリキュラムに関する判例の検討にもとづいて、リベラル派がカリキュラムの議会による統制に勝った。伝統主義者は、リベラルな人々のように、地方の学校のカリキュラムの議会による広範囲な統制を積極的に追求してこなかった、と述べている<sup>(13)</sup>。

パイフォ Chris Pipho は、1983年以降、州による教育的管理が増大し、カリキュラムの中央集権化が進んでいることを指摘している<sup>(14)</sup>。

ブルックス Martin G. Brooks は、カリキュラムの中央集権化が地方学区に及ぼす影響について次のように述べている。

第一に、カリキュラムとテストを州が課すことは、地方学区にとって、改革を必要とした、学問よりも知識の標準化を価値づける制度の永続化を意味する。テストの成績の方が教師や生徒が考えることよりも優先されている。

第二に、地方学区の効率の質的な評価尺度が学業成績という量的な尺度に従属している。教師がテストの成績に注意を払うほど、テストの成績はよくなり、テストの成績がよくなれば、州によって作成されたカリキュラムは教育の質を改善していると教育委員会は信じるようになっていく。

第三に、多くの学区はカリキュラムと生徒の教育的経験の縮小を経験している。学習の範囲と深さが狭くなっている。授業の方法も幅が狭くなっている。

地方のカリキュラム開発とカリキュラムの評価は死んでいるとブルックスは述べ、次のことを警告している。

トップダウン的に改革すべきであるということは間違っている。

質の評価を多くすべきである。

官僚機構を地方分権化すべきである。

教師の研修にもっとお金を出すべきである<sup>(15)</sup>。

次のような見方もある。すなわち、スレーター R.O.Slater は、組織構造の視点から地方分権について次のように述べている。

「もし、目的が教師を活性化することにあるのなら、カリキュラムの高度な形式化をそのままにしておいて、カリキュラムのような事柄に関する意志決定を地方分権化することはよいことはほとんどない。たとえば、合衆国において、州の教育部門は、各教科の時間配当も含んだ広範囲な行動規則を制定している。中央の当局にとって、教師と学校の管理者に、州の規則や政策が守られるなら、授業日の計画のし方を決定してよいと言うことでよいことはほとんどない。

一般的に言って、組織の研究は、学校の効果を高めるための学校の改造をする最善の方法はないことを示唆している。<sup>(16)</sup>」

ブルックスがカリキュラムを中央集権化することに対して否定的であるのに対し、スレーターは、カリキュラムを地方分権化することの効果に対して懐疑的である。

シューベルト William H.Schubert は、カリキュラムの中央集権と地方分権問題を歴史的に検討している。

シューベルトによれば、カリキュラムの管理はどこにあるべきかと言う問題は、カリキュラムのどの側面について誰が最も熟知しているかということにかかっている<sup>(17)</sup>。カリキュラムの中央集権、地方分権問題の本質には、善く公正に生きることの決定と行為に必要な外的もしくは内的な管理の量、人間の本质、人間の可能性についての信条の問題が横たわっている<sup>(18)</sup>。

### (3)地方分権的教育改革

パロックら(Allison Bullock and Hywel Thomas)によれば、米国において、次の三つの教育改革の波があった。第一の波は、1983年の『危機に立つ国家』の時である。授業日数と年数の増加、卒業資格を高めること、教師の俸給を高くすることが求められた。第二の波は、ホームズ・グループの『明日の教師』(1986)とカーネギー・フォーラムの『備えのある国家』(1986)の時である。このときは「より多く」だけでは十分ではなく、教職と学校が改革されることが求められた。このことは、教師教育、教師の役割と責任、学校に基礎をおいた管理(site-based management)と関連していた。第三の波は、1990年代である。

このときは、州と全国のカリキュラムの枠組みと規準、両親の選択が求められた。米国の改革において特徴的なのは、その中に、学校に基礎をおいた管理(school-based management)、意志決定の共有と地方分権的な管理、と見なされる改革が交互に含まれていることである。学校における管理は州ごとに異なっているけれども、それは、校長、教師、両親、地域社会の予算、カリキュラム、人事の責任を増大することをその中に含むことができる。学校に基礎をおいた管理には、「校長による管理」「教師による管理」「地域社会による管理」の三つのモデルがある。これらの三つのモデルは純粋な形では存在しないけれども、州ごとの地方分権の在り方を説明するのに役立つ。たとえば、学校に基礎をおいた管理のもっとも急進的な形態はシカゴ市のそれである。校長と両親が地方学校評議会を通して意志決定を行う<sup>(19)</sup>。

カリキュラムとアセスメントを決定する学校の自由は連邦と州、学区によって制限されている。連邦レベルでは、『目標:2000』が教育の規準を設定している。自発的(voluntary)な国家カリキュラムが開発されている。卒業資格と基本的技能についてのテストが州によって設定されている。学区のカリキュラムガイドラインが地域レベルで作成されている。学校の責任は、何を教えるかよりもどのように教えるかを決定することをに力点をおいて、カリキュラムを修正し、補充し、伝達することである。学校に基礎をおいた管理において典型的なのは、人的物的資源について相当な責任が任されていることである。変化の方向を考察すると、ここで起こっていることは、カリキュラムではなく、資源の選択に力点をおいた地方分権である。多くの州において、資源についての責任は、校長にある。校長は、人的物的資源の管理についてはより多くの権限を持ったけれども、カリキュラムについてはより多くの外的な影響を受けている<sup>(20)</sup>。

パロックらのこの論述は、米国の地方分権的改革の性格をよく説明している。カリキュラムは、連邦と州の管理が強まり、人的物的資源の運用において、学校、とりわけ、校長の権限を強めているのである。

運用における学校の権限を強める政策と並んで、教師の「活性化(empowerment)」も行われている。ポーター Andrew C.Porter によれば、州によるカリキュラムの統制が上から行われるものとするれば、「活性化」は、下からのストラテジーとして行われている。それは、教師の地位

と権力を改善し、教職の「専門職化」によって教育を改善しようとする。具体的には、教師集団の質を高め、技術的意志決定に専門職的統制を強め、同僚による実践の評価を行おうとする<sup>(21)</sup>。

ポーターらは、教師の活性化政策について次のように述べている。

カリキュラム統制政策が生徒に求められているものを明確にし、教師の専門職的な熟練を高める必要性を取り扱うことに失敗しているのに対し、活性化政策は、カリキュラムの問題を取り扱うことに失敗している。全ての生徒を対象として、(事実の記憶ではなく、概念や関係の)「理解」のためのカリキュラムを実行しようとするれば、両者とも不完全である。その意味で両者は共存するであろう<sup>(22)</sup>。

コーエン David K.Cohen は、カリフォルニア州の活性化政策が教室のレベルでどのような結果を生んでいるかを分析している<sup>(23)</sup>。

カリフォルニア州は、カリキュラムを実行するために学校と教師を活性化することに熱心な州である。州は、学校に改善計画を作成することを求め、教師の研修のための予算措置をとっている<sup>(24)</sup>。

カリフォルニア州の数学のカリキュラムは、生徒に数学的な考えを理解させることを重視している。一人の教師がこの新しい数学の研修に参加して、自分の教室の実践をどのように変えたかをコーエンは追究している。

教師Oは、この研修を受けるまでは、数学は、真理の固まりであり、数学の学習とは、事実とやり方の記憶であり、正しい答えを得させることが授業の目的であると考えていた。学習目標を提示し、意図された学習内容を受得させるのがこれまでの彼女の授業のやり方であった。

教室の教師Oは、新しい数学の教材を用い、14を使って式を作りなさい、と生徒に求める。生徒は、 $10+1+1+1+1=14$ ,  $5+5+4=14$ ,  $14-4=10$ ,  $14-10=4$ , などと答える。これは州の求める新しい数学の考え方に従ったものである。授業形態についても、州の求める共同学習(cooperative learning)のやり方に従っている。生徒は4~5人の小集団で席についている。各集団にはリーダーがいる。教材の配布も小集団単位で行われている。州のカリキュラムはこのことについて次のように説明している。「生徒は学級全体の討論よりも、小集団の方がより多く話す機会がある; この設定において、ある生徒たちは、自分たちの考えを明確にするためにより気持ち良く考え、問い、説明する。」教室の配置は州の求めるものに

従っているが、実際の授業のやり方は、彼女のこれまでのやり方を踏襲したものである。授業中のやり取りは教師と学級全体か、教師対個々の生徒であった。小集団の中の個人を指名して前に出て、イエスカノーを答えさせる場面で用いられた。小集団の中では数学的会話はなかった。

彼女の授業は州の求める教材を用い、州の求める授業形態を用いたものであった。しかし、授業の進め方は、これまでの彼女の教師中心の授業のやり方を踏襲していた。彼女の授業は州の求めるものとこれまでのやり方を混成したものであった<sup>(25)</sup>。

#### (4)シカゴ市の教育改革

学校に基礎をおいた管理は、『備えのある国家(A Nation Prepared)』の中で、次のように説明されている。

「都市の学校の過度に中央集権化された、官僚的な管理は終わらなければならない。効果的な地方の指導性が決定的である。あらゆる学校が、教育的目標と、とりわけ、生徒の必要に創造的に答えるために求められる自由と柔軟性を与えられるべきである<sup>(26)</sup>。」

ハンソン E.Mark Hanson は、米国における「学校に基礎をおいた管理」の例として、フロリダ州デイド郡学区教育委員会が1986年に作成した「学校に基礎をおいた管理/共有された意志決定パイロットプログラム」、1989年のシカゴ市の教育改革、教育委員会と教員組合の契約を巡る厳しい論争から生まれたロサンゼルス市の「共有された意志決定/学校に基礎をおいた管理」を上げている。これらのうち、デイド郡のものは、肥大し、非人間的になっている教育過程を人間的なものにしようとする意図から生まれ、意志決定の分権化と参加を強調したが、実際の権限は「評議会」には移されなかった。ロサンゼルス市の場合は、組合との交渉の結果生まれたものであり、教師主導型であった。ここでは、両親と地域社会が参加するシカゴ市の教育改革を取り上げる<sup>(27)</sup>。

シカゴ市の公立学校制度は、生徒数の多さと官僚制によって知られていた。1989年において、初等学校、中等学校の数はいずれも595校、生徒数は406,832人である。12.9%が白人、60%が黒人、24%がスペイン系、0.2%がアメリカインディアンとアラスカ原住民、2.9%がアジア/太平洋諸島系であった。行政は中央集権化されており、任命制による教育委員会が3000人以上の職員を管理

していた。両親の学校レベルの意志決定への参加は皆無であった。校長と教師も、日常の学校経営と学級経営に限られた権限しか持っていなかった<sup>(28)</sup>。

シカゴ市のハイスクールの3%しか、読み方の全国平均を越えていなかった。数学は7%しか全国平均を越えていなかった。アメリカ大学テストプログラム(ACT)の成績は平均的なシカゴ市の生徒の成績は全国平均より30%も低かった。市内に住んでいる公立学校の教師のほとんど半数が自分の子どもを私立学校に行かせていた。1987年、教育長官ベネット William Bennett は、シカゴ市の公立学校制度は全国で最悪であると述べた<sup>(29)</sup>。

改革を推進したのは、保護者、地域社会の指導者、実業家であった<sup>(30)</sup>。

1988年、イリノイ州議会は、シカゴ学校改革法を通過させた。この改革の核心部分は、意志決定の権限を中央から地方学校評議会(LSC)に移行させたことである。シカゴ市の公立学校は地方学校評議会によって主要には管理されることになった<sup>(31)</sup>。

各地方学校評議会の構成は、次のとおりである。

11人の構成員のうち、6人が保護者、2人が教師、2人が地域社会の代表者、1人が生徒(投票権なし)、そして、校長である。校長を例外として、すべての構成員の任期は2年であった。議長は保護者から選ばれた。地区の評議会には保護者または地域社会の代表者から、評議会の代表として出席した<sup>(32)</sup>。地方学校評議会の中の保護者と地域社会の代表者は、すべての保護者と地域社会の構成員の中から選挙によって選ばれた<sup>(33)</sup>。

地方学校評議会は、学校予算を承認し、学校改善計画を作成し、教科書と教材の選択を援助し、新しい教師の採用を勧告する権限を持っていた。540の地方学校評議会のそれぞれは、校長を4年の任期で採用したり、解雇する権限を持っていた<sup>(34)</sup>。

シカゴ学校改革法の目的は明白であった。学業成績、出席率、卒業率を5年以内に向上させることである<sup>(35)</sup>。

地方学校評議会は、カリキュラムの改革も行った。子どもたちが高齢者についてあまり知らないということから、「高齢者採用」プロジェクトが計画されたり、二言語教育が提案され実施された<sup>(36)</sup>。

1995年、イリノイ州議会は、シカゴ公立学校のための改革法を通過させた。校区の管理チームに新しい権限を与える法案であった。最高管理責

任者、最高財政責任者、最高実行責任者、最高購買責任者、最高教育責任者、といった企業を思わせる役職によって、チームは構成されていた。このチームは、シカゴ市の市長によって任命され、同じように市長によって任命された5人からなる理事会と共同で仕事を行った。彼らは共同で、学校が要求する介入を決定する権限を持った;免職、一時帰休、再雇用、選挙で選ばれた地方学校評議会の解散、費用の削減、雇用者によって行われていた仕事の外注化、多くの団体交渉の結果できた合意の廃棄。この改革法は公立学校の管理を選挙で選ばれた市長にゆだねている。地方学校評議会が存続している<sup>(37)</sup>。

セプリングら Penny B.Sebring and Anthony S.Bryk は、シカゴ市の教育改革について、8年間の研究の結果、次のように述べている<sup>(38)</sup>。

小学校の大部分において、生徒の学業成績に顕著な改善が見られた。シカゴ市の地方分権化計画において、校長の指導性の質が決定的な要因である。1990年において、第3学年から第8学年までの生徒の約25%が読み方と数学の全国平均に達していた。1999年には、読み方は35%、数学は43%までに向上した。

校長はこの改革において、職員を自律的に選択出来るようになった。セプリングらによれば、生産的な学校の校長の指導性は次のようなものであった。

#### 指導性のスタイル

- ①大まかなビジョンを示す。
- ②生徒の学習に学校全体として焦点化する。
- ③効果的な管理
- ④教師に圧力をかけることと支援することの結合  
ストラテジー

- ①すぐに解決出来る問題から始める。
- ②生徒の学業成績の改善に長期的に焦点化する。
- ③1988年の改革の時に作成された「学校改善計画」に従う。
- ④一貫性のなさを攻撃する。

#### 焦点化した問題

- ①学校と保護者と地域社会の構成員とのつながりを強くすることの促進。
- ②教師の知識と技能の開発。
- ③学校の中に生き生きした専門職的共同体を作り出す。

シカゴ市の教育改革は、公立学校制度が、教育長ではなく、選挙で選ばれた市長の管理のもとに

おかれるようになったこと、保護者や地域社会の人々が、直接、学校教育の運営の主体となったこと、に特色がある。保護者と地域社会の人々、校長が生き生きとしていると言う印象を受ける。

#### (5)教育改革と教育実践

エルモア Richard F. Elmore は、「中央集権化と地方分権化は、現実の授業と実質的に関係がなかった。」「公立学校の効率、アカウンタビリティの効果にほとんど識別できる影響を与えなかった。」と述べている<sup>(39)</sup>。

中央集権化あるいは地方分権化が公立学校の効率、アカウンタビリティに影響を与えなかったというエルモアのこの論述は、シカゴ市の教育改革には当てはまらないように思える。なぜなら、1990年代において、シカゴ市の公立学校は、読み方と数学において学業成績に改善が見られるからである。

キューバン Larry Cuban は、米国の学校改善の歴史を検討して、次のように述べている。

歴史的に、授業と管理を改善しようとする努力は学校の外部から起こった。上からの組織的変化や外部からの圧力が学校改善のほとんどの努力を特徴づけている。教師や行政官は、下からの変化を行おうとしたが、学校教育が大規模になり、より複雑となり、官僚的となるとともに、内部からの改革は徐々に困難になった<sup>(40)</sup>。

連邦政府の介入による変化は規則の変化か、職員の専門分化のどちらかとして、その後も存続した。しかし、それらは、組織構造はほとんど変えなかった。カリキュラムと教室の授業への影響はほとんどなかったように思える<sup>(41)</sup>。

タイアック David B. Tyack は、米国における学校管理の問題を、歴史的に検討して、次のように述べている。

①管理上のほとんどの変化は、中央集権であれ、地方分権であれ、一般的に制度的寄託物を残した。それは、学校の構造をより複雑にした。

②教科書会社、テスト業者、チャータースクール、といった私的機関が公教育に大きな影響を及ぼした。

③管理上の変化は一般的には教授の型は大きくは変えなかった。

④学校改革において重要なのは、教育的イデオロギーである<sup>(42)</sup>。

教育改革が教室の実践に影響を及ぼさないとい

う点について、少なくとも、ロサンゼルス市の教師らは、研修を受けて、教室の自分の実践を変えようとしている。シカゴ市の改革においては、指導性のある校長の下においては、教師たちは、授業の改善に取り組むであろうから、教育改革が、教室の実践に全く影響を及ぼさないとは言えないように思える。

#### 4 おわりに

米国は、連邦主義の下における地方分権の国である。教育については州が絶対的権限を持っている。しかし、今日では、連邦の影響力が強まっている。州の中では、中央集権的教育行政をするか、地方分権的教育行政をするかは州自身が決める。カリキュラムについては、今日では、州の影響力が強まり、カリキュラムの規準を州が作り、テストを課すと言う形で、中央集権化が進んでいる。一方、人的物的資源の運用面において校長の権限を強めると言う形で地方分権が進んでいる。教師の専門職としての向上を目指す活性化政策も行われているが、活性化政策はカリキュラムの問題を取り扱っているわけではない。

地方分権改革の中で最も急進的なものは、シカゴ市の教育改革である。シカゴ市の改革は、保護者、地域社会の学校運営への参加と言う意味で、人民主義的地方分権の要素を持っている。企業組織を思わせる管理チームに権限を与えるところは市場メカニズム的分権の要素を持っている。学力の向上を目標として、各学校を競わせているところは、目標による管理による分権の要素も持っている。校長が教師の選択をすることが出来るようになり、その指導性が注目されるようになっている。

現在行われている地方分権はおおむね人的物的資源の運用に関わるものである。カリキュラムについては、各教科団体が作った国家規準があり、州の規準があり、その規準の達成を各学校は人的物的資源の運用によって競っている。米国において、各教科は多様なスコープとシーケンスを持っている。カリキュラム作成主体は、それらの中から、地域の実態、学校の実態に合わせてカリキュラムを開発して来た。学力の向上という狭いアカウンタビリティのための競い合いが行われて、カリキュラムのこの多様性が失われて行く可能性があるように思われる。子どもたちの未来、人類全体に対する責任をもったカリキュラムのための競い合いと言う視点もあってよいのではないだろうか。

## 引用文献

- (1) 中野和光「現代カリキュラム開発への一視点」  
福岡教育大学紀要 第51号 第4分冊 2002年  
50ページ
- (2) Lauglo, Jon, Forms of Decentralization  
and Their Implications for Education,  
Comparative Education, vol.31, no.1,  
1995, pp.5-29.
- (3) McLean, Martin and John Lauglo,  
Introduction, in Jon Lauglo and Martin  
McLean ed., The Control of Education-  
International Perspective on the  
Centralization- Decentralization Debate,  
Heinemann Educational Books, 1985,  
pp.1-27.
- (4) Lauglo, Jon, op.cited, p.27.
- (5) Kincaid, John, From Dual to Coercive  
Federalism in American Intergovernmental  
Relations, in Jong S. Jun and Deil S. Wright  
ed., Globalization and Decentralization,  
Georgetown University Press, 1996,  
p.29.
- (6) Ibid, pp.30-44.
- (7) DeWitt, John, Alexis A. Helley and R. Scott  
Fosler, Remapping Federalism; The  
Rediscovery of Civic Governance in the  
United States, in Jong S. Jun and Deil  
S. Wright ed., op. cited, p.84.
- (8) Whitty, Geoff, Sally Power and David  
Halpin ed., Devolution and Choice in  
Education, Open University Press,  
1998, p.33.
- (9) van Geel, Tyll, Authority to Control the School  
Program, Lexington Books, 1976, p.2.
- (10) Ibid, pp.73-83.
- (11) Ibid, pp.13-16.
- (12) van Geel, Tyll, Two Visions of Federalism  
and the Control of the Curriculum, in  
M. Francis Klein ed., The Politics of  
Curriculum Decision-Making, State  
University of New York Press, 1991, pp.42-  
66.
- (13) Ibid, p.48.
- (14) Phipps, Chris, Centralizing Curriculum at  
the State Level, in M. Francis Klein ed.,  
op.cited, p.74.
- (15) Brooks, Martin G., Centralized Curriculum;  
Effects on the Local School Level, in  
M. Francis Klein ed., op. cited, pp.160-  
165.
- (16) Slater, R.O., On Centralization, Decentralization  
and School Restructuring: A Sociological  
Perspective, in H. Beare and W. Lowe  
Boyd, Restructuring Schools, The Falmer  
Press, 1993, p.181.
- (17) Schubert, William H., Historical Perspective  
on Centralized Curriculum, in M. Francis  
Klein ed., op. cited, p.99.
- (18) Ibid, p.115.
- (19) Bullock, Alison and Hywel Thomas, Schools  
at the Centre? - A Study of Decentralization,  
Routledge, 1997, p.56.
- (20) Ibid, pp.56-57.
- (21) Porter, Andrew C., Doug A. Archbald and  
Alexander K. Tyree, Reforming the  
Curriculum: Will Empowerment Politics  
Replace Control?, in Susan H. Fuhrman  
and Betty Malen ed., The Politics of  
Curriculum and Testing, The Falmer  
Press, 1991, pp.20-21.
- (22) Ibid, p.23, p.34.
- (23) Cohen, David K., Revolution in One  
Classroom, in Susan H. Fuhrman and  
Betty Malen ed., op.cited, pp.103-124.
- (24) Porter, Andrew C. et al, op.cited, p.31.
- (25) Cohen, David K. op.cited.
- (26) Hanson, E. Mark, School-Based Management  
and Education Reform in the United States  
and Spain, Comparative Education Review,  
vol.34, no.4, 1990, p.524.
- (27) Ibid, pp.526-531.
- (28) Ibid, pp.527-528.
- (29) Walberg, Herbert J. and Richard Niemic,  
Is Chicago School Reform Working?,  
Phi Delta Kappan, vol.75, no.9, May  
1994, pp.713-714.
- (30) Hanson, op.cited, p.528.
- (31) Ibid.
- (32) Ibid.
- (33) Blackledge, Adiran, Minority Parents as  
School Governors in Chicago and  
Britain: empowerment or not?, Educational  
Review, vol.47, no.3, 1995, p.312.
- (34) Hanson, op.cited, p.528.
- (35) Walberg, Herbert J. and Richard Niemic,  
op.cited, p.714.



- (36)Blackledge,op.cited,pp.314-315.
- (37)Shipps,Dorothy, The Invisible Hand:Big Business and Chicago School Reform, Teachers College Record, vol.99, no.1, Fall 1997,p.73.
- (38)Sebring,Penny B. and Anthony S.Bryk, School Leadership and Bottom Line in Chicago, Phi Delta Kappan, vol.81, no.6, Feb. 2000, pp.440-443.
- (39)Elmore,Richard F.,School Decentralization:Who Gains? Who Loses?, in Jane Hannaway and Martin Karnoy ed., Decentralization and School Improvement, Jossey-Bass Publishers,1993, pp.34-35.
- (40)Cuban,Larry, The Management Imperative and the Practice of Leadership in Schools, State University of New York Press,1988,p.228.
- (41)Ibid,p.231.
- (42)Tyack,David,B.,School Governance in the United States:Historical Puzzles and Anomalies, in Jane Hannaway and Martin Karnoy ed.,op.cited,pp.24-25.