

カリフォルニア州チャータースクール法とアカウンタビリティ

The California Charter School Law and Accountability

寶 來 敬 章

Takaaki Horai

(要 約)

本稿はカリフォルニア州チャータースクール法の特徴を概観した上で、制度で求められているアカウンタビリティがどのように機能しているのか、学校関係者のインタビューからその認識を問うことで、国や州レベルの要求と設置者の認識の諸相を明らかにすることを目的としている。アメリカの教育はこれまで卓越性が強く求められてきており、現在に至るまで継承されている。カリフォルニア州は30年近くのチャータースクール運営の歴史を有しており、多様なチャータースクールが存在する。インタビューで語る職員の言葉から、制度で強調されるアカウンタビリティに沿うように学校運営をしている側面もありながらも、チャータースクールの特徴である自律性が卓越性を高める実践の弊害となる可能性が含まれていることが明らかになった。

(キーワード)

公教育改革、カリフォルニア州チャータースクール法、アカウンタビリティ

はじめに

本稿は、カリフォルニア州のチャータースクール制度に着目し、公立学校としてのチャータースクールに求められているアカウンタビリティの特徴と課題を明らかにすることを目的としている。これまでアメリカでは多くの公教育改革が実施されてきた。アメリカの公教育改革を強く主張したものの1つに、1983年の報告書、『危機に立つ国家 (Nation at Risk)』がある。これは「教育の卓越性に関する全国審議会 (the National Commission on Excellence in Education, 1983)」により発表され、諸外国の教育改革や教育制度と比較して、アメリカ公教育の基礎が「上昇する凡庸性 (mediocrity)」により進んでいないことが痛烈に批判され、効果的な教育への社会的関心が高まった。いわゆる「卓越性を求める運動 (Excellence Movement)」である。

この「卓越性を求める運動」には2つの流れがあると指摘されている (Berube, 1994, pp.93-94)。1つは Chubb ら (1990) などが強調するような分権化と学校選択を拡大し、市場原理と競争原理を教育に導入することで全体の質を上げるという動きであり、もう一方は全国基準や週規模での統一テストの導入などで一定レベルの教育水準を保障しようとする動きである。児童生徒や保護者の学校選択とそれを促進するために、学校への規制緩和が進められ、マグネットスクールやオルタナティブスクールなどのような多様な公立学校 (制度) が創出、拡大していった。また、伝統的 (従来 of 学区主導の) 公立学校による教育改革の非効率性や、学校主導 (school based) の自律的な運営を目指す、いわゆる独立運動が大きな流れとなっていった。特に、1980年代は学校選択が超党的な支持を得ながら拡大していき (鶴浦、2001)、1991年にミネソタ州でチャータースクールが誕生した。チャータースクールは、児童生徒

の学校を選択する権利だけでなく、公立学校でありながら私立学校のような自律的な学校運営が保障され、個人や民間団体が設立できるという特徴を持っている。非効率であると批判された学区などの公的機関主導の公立学校運営ではなく、地域の実情や教育ニーズ、特徴的で革新的な教育目標を設定したチャータースクールは、全米で展開されている。(Nathan, 1996, Fiore, 2000, Crane et al., 2007 など)。National Alliance for Public Charter Schoolsによると、全米で45の州と地域でチャータースクールは設置・運営されており、学校数は約7800校、在籍児童生徒数は約370万人を超えている。設置されている地域としてはカリフォルニア州やアリゾナ州などの西部が最も多く(2,621校)、次いでフロリダ州やヴァージニア州などの南部(2,335校)となっており。同時期において、チャータースクールの数も在籍生徒数も最も多いのが、カリフォルニア州で、学校数は1,248校、在籍児童数は60万人を超えている。また、公立学校に占めるチャータースクールの割合として最も多いのがワシントンD.Cであり、チャータースクールが全公立学校の49.3%(110校)を占め、在籍児童生徒数も43.7%(37,151人)にも達している。一方、チャータースクールが設置・運営されていない州も複数存在し、ケンタッキー州、モンタナ州、ネブラスカ州、ノースダコタ州、サウスダコタ州、バーモント州、ウェストバージニア州の7州である。

地方分権を特徴とするアメリカにおいて、各州の実情や状況、直面する地域的な課題などにより、チャータースクールの導入や支持は州によって大きく異なっている。そのような中でチャータースクール導入や設置・運営等に関して肯定的な姿勢を示す州もあれば、その逆もある。一般的にチャータースクールに対して肯定的な姿勢である州の法律は「強い法(strong law)」と表現され、その逆の特徴を有する法律は「弱い法(weak law)」とされている(Finn 訳書、2001やBierlein et al., 1995など)。「強い法」はチャータースクール設立の申請や認可、運営に関してそれほど厳しい規制を設けておらず、学校評価やチャーターの更新に関する寛容な態度を示した法である。必然的に「強い法」を策定している州の方がチャータースクールの数が多くなる傾向がある。「強い法」を制定している州では、チャータースクールが既存の公立学校とは大きく異なる教育実践を提供することで、学校間競争を活性化することが期待され、公教育全体の質的向上が図られている。一方で「弱い法」を制定している州は、地域的にニーズがあまりない(または見出していない)こと、学校間競争が質的向上に資することよりも教育格差を助長する可能性が高いと考えていること、閉校などの可能性が児童生徒の学びを不安定なものにさせること、などが理由として挙げられる。

そこで本稿は、カリフォルニア州チャータースクールに着目しその特徴や課題を整理した上で、自律的な教育実践を強調するチャータースクール制度がチャータースクール設置者・運営者にとって、どのように運用されているのかを明らかにする。

1. カリフォルニア州のチャータースクール法

カリフォルニア州はミネソタ州に次いで全米で2番目となる1992年にチャータースクール法を制定した州であり、現在で30年のチャータースクール実践の経験を有している。チャータースクール制度を設定した州としての歴史は長く、2000年代初頭まではカリフォルニア州のチャータースクール法は

「強い法」と評価されていた (Wells, 2002)。しかしながら、全米のチャータースクール法の特徴を比較検討し、「強い法」と「弱い法」に分類をした Ziebarth(2022)によると、2021年時点でカリフォルニア州のチャータースクール法は45州の中で24位(前年より-4位)の中間に位置しており、現在では「強い法」ではないと考えられる。ただ、カリフォルニア州は長いチャータースクール実践の経験を有しているように、多様なチャータースクール支援環境は揃っており(詳細は California Charter Schools Association, 2022)、例えば、州や学区などの公的機関がチャータースクール導入を推進するだけでなく、チャータースクール設置・運営に係る支援団体も多く存在する。National Alliance for Public Charter Schools が公開しているチャータースクール法は項目ごとに Score が割り振られ、総得点による順位付けがされており、カリフォルニア州のチャータースクール法の概要及び評価の概要は次頁の表1の通りである。

カリフォルニア州のチャータースクール法の概要をみると、チャータースクールを増やすことには積極的に取り組んでいることがいえる。現在は nonclassroom 型(日本の通信制学校のような)チャータースクールも一つの選択肢であるが、不透明な学校運営や十分な学業達成を示せていないことなどから、新たに設置することは2020年から2年間停止され、現在2025年まで延長されている状況である。また、「チャータースクールの多様性」の「新設型」とは、チャータースクールをはじめから設立する start-up 型のチャータースクールであり、場所の確保からカリキュラムの策定、必要な教職員の雇用、児童生徒の募集など文字通り学校を新設する形で設置・運営される学校である。「移行型」とは、元々は学区運営の伝統的公立学校だったものがチャータースクールに運営形態を変更した、conversion 型のチャータースクールである。この場合、同じ場所で従来の教職員や児童生徒がそのまま学校に残ることが多く、新設型とは設立経緯が大きく異なるだけでなく、学校運営や教育実践に対する手段や戦略も大きく異なる。また、「総合的な学校管理(12点)」や「児童生徒の募集(12点)」、「教職員の団体交渉(12点)」、「特別支援教育(8点)」などの項目は、満点となっているものも多く、概ね評価が高い。特に、「教職員の団体交渉」はチャータースクールに勤務する職員の雇用の不安定を助長するものとして議論されやすい。チャータースクールは公費で賄われる公立学校でありながら、そこに勤務する教職員は公務員としての地位や待遇が保障されないケースや、そもそも交渉する権利すら認められないケースもあり、収入や手当が大きく減ってしまうことがある。しかしながら、カリフォルニア州の場合、既存の公立学校の教員とほぼ同等程度の水準が保障され、伝統的公立学校とチャータースクール間での転職等も比較的障害がない。

一方で、評価が低い項目も散見される。「非学区によるチャーターの認可(6点)」や「公的資金配分(4点)」、そして「バーチャル型のチャータースクールの規定(6点)」などである。「非学区によるチャーター認可」とは、公的機関以外でチャータースクール設置の認可を出せるかどうかということや一度認可が下りなかった場合、上位機関(学区教育委員会から州教育委員会)へ再申請が可能かどうか、などである。この項目の評価が高い場合、州や学区教育委員会の他に、州立大学などの高等教育機関もチャータースクール設置の認可を出せる州があったり、再申請する場合の選択肢が複数存在したりする。カリフォルニア州のチャータースクール法の場合、そのような選択肢は少ないということがわかる。そして、「公的資金配分」は、学校運営に係る費用が、どの程度学区へ徴収されてしまうのかという項目であり、

高田短期大学紀要第41号

表1 カリフォルニア州チャータースクール法の内容と評価の概要

項目	内容とScore
設置上限数	州内で許可されるチャータースクールの上限は2,450校。ただし、毎年100校増加している。現在は非教室型 (nonclassroom-based) に関して、チャータースクールの設置は2025年度まで設置不可。 Score : 9点 (12点)
認可されるチャータースクールの多様性	新設型も移行型も可 Score : 8点 (8点)
非学区によるチャーター認可の有無	州や学区教育委員会以外のチャーター認可の機関として、地方教育委員会があり、認可されなかった場合の上告も可能。 Score : 6点 (12点)
認可者によるアカウントビリティシステム	認可者や学校のプログラム全体へのアカウントビリティシステムの規定は緩やか。州法では学校のパフォーマンス評価のレビューについて、認可者に義務付けていない。 Score : 4点 (8点)
適正な公的資金配分	認可者(機関)が学校へrent-freeの施設を提供した場合、学校運営全体に実際にかかった費用の1%から3%を上乗せして認可者は学校へ請求できる。学校の独立採算は保障されている。 Score : 4点 (8点)
実績に基づくチャータ契約	チャータースクール設置に関する事前申請や規定は、緩やか。申請されれば認可されるケースが多い。設置後、最低5年の運営が可能。 Score : 4点 (8点)
総合的な学校間管理とデータ収集	州が規定するアカウントビリティシステムに準ずる義務がある。例えばstate-produced school report card (academic performance, compliance, school-specific measures)などが該当する。他に、attendance report, school accountability report cards, local accountability plansなども含まれる。 Score : 12点 (16点)
チャーター更新に関する透明性の確保	チャーター更新に必要な基準を提示し、学校からパフォーマンスや財政状況等の正確なデータを収集した上で、チャーターの更新を認可者が決定する。加えて、学校が提出する独自の報告書等も参考にする。チャーター剥奪(または更新不可)は低達成が複数年連続した場合、不適切な財政支出があった場合などである。剥奪や更新不可が決定するまでに学校運営や教育サービスの質的向上に向けたプログラムの策定や指導、教職員の配置転換等の介入ができる。 Score : 9点 (12点)
財政的・合法的に自律的な学校運営の保障	認可者はチャータースクールが抱える債務、義務、行動、失策、怠慢等に責任を持たない。認可者は管理責任を担う。 Score : 8点 (8点)
児童生徒の募集と抽選	州内の全ての児童生徒が入学可能。児童生徒は、自身の人種や性別(性自認含む)、出自、障害等で差別的な処遇を受けない。移行型の場合、学区内居住者を優先的に受け入れてもよい。入学希望者が定員を超えた場合のみ、抽選による入学者の選抜を行ってよい。 Score : 12点 (12点)
教職員の団体交渉等	賃金や各種便益(付加給付)、社会保険、労働時間の遵守、退職や異動等、伝統的公立学校の教職員と同水準の基準を保障。 Score : 12点 (12点)
複数のチャータースクールの設置・運営の可否	チャーター契約を遵守する以上、州全体(他地域)ので学校運営は保障されている。複数の学校を異なる地域で設置・運営する場合、それぞれの地域の規制に従わなければならない。 Score : 8点 (8点)
特別(支援)教育の規定	該当の児童生徒がいる場合、Local Education AgencyやSpecial Education Local Plan Areaなどの特別(支援)教育を提供しなければならない。 Score : 8点 (8点)
バーチャル型チャータースクールの規定	full-time virtual charter schoolの設置は2025年まで停止する。既存の公立学校やチャータースクールが必要に応じて個人学習やnonclassroom型の授業を実施することは可能。 Score : 6点 (12点)

National Alliance for Public Charter Schools より筆者作成(2022年10月3日現在)

<https://www.publiccharters.org/our-work/charter-law-database/states/california>

数%であるものの学区が徴収することができるということが読み取れる。記述にあるような rent-free による学校の設置及び運営は事実上極めて困難であり、特に新設型の場合、おのずと資金調達 (fund raising) が必要となり、公的資金では賄えない費用を外部の組織に頼らざるを得ない状況も生起する (宝来, 2010 や寶来, 2015)。また、総数で見ると決して多くはないものの、チャーターの申請や認可、継続不可となるケースは財政的困難 (Lake et al., 2005, GAO, 2005) が挙げられる。児童生徒の募集の失敗や改善されない子どもたちの低達成などとの関連も強く、チャータースクール運営において最も多く指摘される制度的課題である (Slayton, 2002)。

2. 連邦とカリフォルニア州のアカウントビリティシステム

冒頭に述べたように、1983 年『危機に立つ国家』以降、アメリカの公教育への社会的まなざしは、卓越性とそれを評価するシステムの導入へと変容してきた。そして 1965 年に成立した「初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act)」が 2002 年のブッシュ政権で「どの子ども置き去りにしない法 (No Child Left Behind Act、以下 NCLB 法)」と改正され、学力に関する規定が作られた。これによると、各州は第 3 学年から第 8 学年までの全ての公立学校の児童生徒に対して「読み」と「数学」の試験を毎年行わなければならないということであった。それに加えて、全ての州は公立学校 (と学校制度) が「読み」と「数学」の普遍的発達を目指して「適正年間進歩 (Adequate Yearly Progress、以下 AYP)」を達成しているかどうかを評価することが求められることとなった (Lanich, et al., 2006)。AYP は全ての児童生徒が「読み」と「数学」において「習熟 (proficiency)」の水準まで引き上げるために設定された毎年の達成すべき指標である。AYP の大きな特徴は、学校単位での結果を評価するだけでなく、「学年」、「エスニシティ」、「ジェンダー」、「社会経済的地位」、「英語の熟達度」などの各下位集団別に分類した上で、それぞれの到達目標が算出される。学校全体で求められる水準とサブグループごとに求められる水準の両方が、全ての公立学校に課されることとなった (California Department of Education 2007)。それに加えて、タイトル I (低所得世帯にクラス生徒を援助するための連邦補助金) の資金援助を受け取る学校で、一定期間 AYP の水準が未達成であった場合、児童生徒の転校や教職員の刷新人事等といった公的機関の介入 (Hess, 訳書 2007) が行われる。地方分権を特徴とするアメリカ合衆国において、連邦レベルで公立学校への基準を示したという意味において、公立学校教育の大きな転換期と位置づくものであるが、実際は達成度についての成果は、決して期待されたようなものではなかった。

連邦が設定する AYP は数年間の範囲での達成を目標としているところに大きな特徴があったが、結果としてオバマ政権の 2015 年 10 月に NCLB 法は、「全ての生徒が成功する法 (Every Student Succeeds Act、以下 ESSA)」と改正された。ESSA は基本的に NCLB 法を継承しているものの、以下の 4 点において修正がなされた。

①教育の権限：NCLB 法では、連邦政府が国の教育方針の枠組みを提供し、それに合わせて各州に予算を分配したが、ESSA 法では各州が、必ず以下の内容を含めた予算要求を提出することとなった。それらは習熟度の基準、利用する学力テスト、説明責任に加える内容とその提示方法、困難校の支援及び改善の計画、州と校区の報告書、学力・学業の進歩・英語力などの学業成績の目標値などを含んでいる。

②教員の質保証：NCLB 法では、教員の評価を学力テストの結果に結び付けるようになったが、そのペナルティーをなくす申請をすることもできるようにしたのが ESSA 法である。当時、教職員組合も、教員の評価を学力テストに結びつけることは教育の質を逆に侵食するものであると訴え続けていたことも影響したが、42 州が NCLB 法に対する緩和を要請した。

③保護者が果たす責任と役割の強化：保護者が学校の説明責任のプロセスに関与できるようになった。具体的に保護者から学校に特別配慮が必要とする子どもに注意を払うようにすることに役立ったと考えられ、例えば学習内容と学習目標の見直しや学校の様子を知らせるなどの報告を要求できるようになった。

④学力テスト：NCLB 法では、国が毎年第3学年から第8学年までの算数・数学と読解力の学力テストのデータを要求した。また、小学校から高校まで少なくとも1回の理科の学力テストも義務付けられた。ESSA 法でも要求されていたが、実施方法について州が決められるようになって、NCLB 法の下で使用されていた学力テストは廃止された。ESSA 法で、生徒の学力と学習の進歩を様々な形で測定する方法が認められたのは、テスト勉強が中心だった授業をなくすだけでなく、州・学区の教職員、管理職、教師、保護者、が生徒の学力・学習進歩を効果的に監視できるようにするためだった。

NCLB 法は各州に対して州統一テストなどの実施も求めており、結果的に各州が州独自で実施する試験を受験しながら、AYP の達成目標の到達度が図られるという事態となり、予算配分や教員評価などの面で多くの影響を及ぼすことから、児童生徒は試験勉強への対応を余儀なくされることが大きく批判された。NCLB 法において核となった「卓越性、アカウンタビリティ、学力格差縮小」などの方向性は間違っていないとされながらも、ESSA により、統一テストの実施方法やカリキュラムなどにより柔軟性を持たせ、州や学区、教師の裁量を持たせるよう進められてきた。

3. カリフォルニア州のアカウンタビリティシステム

カリフォルニア州でアカウンタビリティシステムとして機能しているものの1つが、California Standardized Testing and Reporting(STAR) Program である。このプログラムは4種類の試験の総称であり、次頁表2のように対象や内容によって分類されている。

CSTs は主に主要科目に関する試験である。このテストで児童生徒それぞれが獲得した点数で評価され、「Proficient」「Advanced」「Below Basic」「Far Below Basic」CSTs は特定の事情がない限り、公立学校に通うほとんどすべての児童生徒が受験する試験である。STAR Program とは異なるものの CMA は障害等の理由により、CSTs の受験が適切ではないと判断された児童生徒が受験をする。この試験は既に CSTs を受験した児童生徒のうち「Below Basic」と「Far Below Basic」の評価をされた児童生徒で、個人の教育計画 (Education Plan) を策定しそれに基づいて診断評価される。最後の2年に CAPA を受験し、「Proficient」か「Advanced」を目指す。CAPA は重度の障害がある児童生徒を対象とした試験であり、択一式の設問、自由記述式の設問などを教師の支援を受けながら受験する。STS は英語を第一言語としないスペイン語話者に対する試験であり、択一式の設問が出題される。児童生徒の英語運用能力にもよるものの、アメリカ在住が延べ12か月程度であれば、スペイン語での支援なしで受験を受けることもある。上記の他に California Achievement Test (CAT) という試験も存在する。これは、第3学年か

表2 STAR Programの種類と概要

試験の名称	内容・対象
The California Standards Tests (CSTs)	第2学年から第11学年までの児童生徒が対象である。 MathとEnglish-Language Artsは上記全ての学年の児童生徒が受験する。科学と歴史は基本的に第8学年以降から。
The California Modified Assessment (CMA)	障害のある児童生徒への試験。
The California Alternative Performance Assessment (CAPA)	重度の認知的障害の児童生徒や諸事情によりCSTsの受験が極めて困難な児童生徒に対する試験。
The Standards-based Test in Spanish (STS)	スペイン語を母語とする英語学習者に対する試験。Reading/ Language ArtsとMathをスペイン語で受験する。

California Department of Education(CDE)より筆者作成(2022年10月12日現在)

<http://starsamplequestions.org/about.html>

ら第7学年までの児童生徒を対象としており、「読み (reading)」「言語 (language)」、「スペル (spelling)」、「数学 (math)」の試験である。CATは同一学年集団の中のどこに位置づくのかという相対的な評価と個人の偏差値を示すことである。

以上のように、カリフォルニア州のアカウントビリティシステムとして、連邦レベルで要求される試験と州レベルで要求される試験が混在している。ただ、これについては、カリフォルニア州だけに限らない。NCLB法の影響で児童生徒が試験の準備に追われることが批判されたものの、要求されているレベルは決して低くはない。チャータースクールも公立学校である以上、そこに通う児童生徒は上記全ての試験を受ける必要がある。制度上では自律性が強調されており、伝統的な公立学校と比較して自由で革新的な教育サービスの提供が可能となる一方で、自律的な実践は制限される可能性を含んでいる。

4. チャーター申請に係る認識

連邦による基準と州による基準の達成を求められる中で、チャータースクールを始めとする公立学校は教育成果・教育目標の達成が必要となる。カリフォルニア州のチャータースクールは、現在「強い法」という評価ではないものの、全米では最も学校数も在籍児童数も多い州である。本節では、チャータースクールを設置・運営している非営利組織である Charter Management Organizations (CMOs) 職員へのインタビューの中の制度的側面についての発言から、制度で保障されている事柄がチャータースクール設置者から見てどのように認識されているのか、実践の場でどのように運用されているのかについて、カリフォルニア州で実施した調査で収集したインタビューから検討する。調査はカリフォルニア州ロサンゼルスで2011年2月に実施しチャータースクールに勤務する教員や職員などに半構造化インタビューを1時間程度行った。以下の記述はインタビューを行った対象者の中で、カリフォルニア州のチャータースクール法の特徴や申請に関わる発言をした職員（元チャータースクール設置申請書作成担当、調査時点でカリキュラム開発課職員、男性、45歳）の発言である。

「チャータースクールの認可については、比較的容易にできました。私たちのCMOsは州外にも複数のチャータースクール（新設型も移行型も）を設置・運営しておりますが、準備する書類や手続きはカリフォルニア州の場合、難しくはなかったです…ただ、これはカリフォルニア州チャータースクール協会（California Charter Scho

ols Association、CCSA) が申請のためのパッケージを準備していることも大きく関係しています。」(2011年2月7日)

「CCSAは民間の組織ですが、州や学区と良好な関係を築いている様子です。チャータースクールに対して否定的な州では、そもそもチャータースクールを支援する組織を作っても、州や学区との関係が悪いと機能も限定的なものになりことが多いかと思うので。…カリフォルニア州は設置者・申請者にとっては協力的であると感じます。」(2011年2月11日)

「アカウンタビリティについては、学業成績等のパフォーマンスや財務状況等の各種報告書など、求められている基準は決して低くはありません。ただ、州や学区の介入は厳しいものではなく、改善計画などについても正直厳しいチェックはないように感じます。…チャーター更新については、かなり楽だと思います。」(2011年2月11日)

「公的資金については、伝統的な公立学校と同等程度の水準で配分されています。企業や財団などによる慈善事業であったり、企業献金であったりと資金調達が必要となりますが、チャータースクールの設置者を支援する団体も州内には少なくありません。とても資金難になってしまう、という場合はそもそも支援してもらおう団体などの情報がほとんどないケースではないか。」(2011年2月20日)

「教員の身分については規定されているように伝統的公立学校と同水準です。…新設型の場合、教育目標をゼロから策定し、近隣住民への説明会を開催したり、人事について勘案する必要がありますのが、現在の公立学校の勤務を離れて、こちらにきたいという教員も多く雇用しています。…移行型の場合、チャータースクールに運営形態が変更されてとしても、実態として、校舎はそのまま、勤務する教職員も変わらず、という状況です。保護者の認識はあまり変わらないと思います。劇的な変化を望んでいるというわけでもないかもしれませんし。」(2011年2月20日)

これらの発言は、先述の通りチャータースクール設置の申請をした経験のある職員の言葉である。CMOsは、チャータースクールの運営に特化した非営利組織であり、特に事情がなければ運営しているチャータースクールへ行くことはない。主な業務は公的機関とのやり取り、書類の提出、教育課程の開発、教員研修プログラムの策定等である。つまり、この職員は日常的に児童生徒や教員と関わっていない方である。そして、高く評価されている認可について、チャータースクールの設置を申請しようとする個人や団体を支援する機関が複数存在していることが、効果的に機能している様子がうかがえる。また、伝統的公立学校の教員と同等レベルの雇用状況を確保できていることは、教員の流動性を高めたり、リクルートも可能な状況である。法律の中で高評価とされている項目は、記載されている以上に実態は効果的に機能している可能性はある。しかしながら、連邦や州で規定されているアカウンタビリティに着目すると、低評価となっていることの問題点を指摘している発言もあった。先述の通り連邦と州レベルで

一定程度の水準を達成することが求められ、日々の教育実践の中でおそらく教師は奮闘しているのだろうと思われる。「決して低くはない」という発言からも、厳しい状況があるのかもしれないことは推察できる。ただ、「厳しいチェックではない」という発言は示唆に富むのではないか。つまり、基準が厳しく児童生徒のパフォーマンスも厳しい状況であれば、厳しい評価になるはずであるが、評価の時点でその「厳しさが和らいでいる」とも捉えられる。厳しい評価と厳しいチェックが常に一体となるべきだということもないのだろうが、少なくとも改善に向けた方向性やその計画、そしてその実践と効果検証という一連のサイクルは、あまり機能していないように思われる。

5. おわりに

本稿では、まずチャータースクールの法的側面を概観し、その中で問われるアカウントビリティについて連邦と州レベルで検討した。また、それらの基準に照らし合わせてチャータースクール設置者が、アカウントビリティに関する事項についてどのような認識を抱いているのかについて記述した。制度上認められ、評価の高い事項については、制度上で意図されている通りの実践があることは確かである一方で、評価の低い項目については、自由や自律的な取り組みが可能であるが故の課題もあるだろう。そもそもチャータースクールは学区主導の公立学校教育の反省から地元の地域住民や有志団体が法制度の整備まで関わってきたという経緯がある。また、地方分権という特徴も絡みあい、過剰なトップダウンとなるようなチェックや指導、干渉は避けられているのだろう。ただし、それが卓越性を希求する国や州の方向性と、チャータースクールの自律性の保障という側面が弊害となっている可能性はある。今後は、学校現場の認識を問いながら、他州の状況などの文脈を含めて研究を進める必要があるだろう。

【付記】

本研究は科学研究費助成事業（課題番号 22K02342）の成果の一部である。

【参考文献】

- Berube, Maurice R., 1994, *American School Reform: Progressive, Equity, and Excellence Movement 1883-1993*, Praeger Publisher.
- Bierlein, Louann A. and Mulholand, Lori A, 1995, *Charter School Update and Observations Regarding Initial Trends and Impacts*, Morrison Institute for Public Policy.
- California Charter Schools Association, 2022, *California Charter School Laws and Regulations: an Annual Compilation of selected provisions*. Procopio.
- California Department of Education, 2007, *2007 Adequate Yearly Progress Report*, California Department of Education.
- Chubb, J E, and Moe T M, 1990, *Politics, Market, and America's Schools*. Brookings Institution Press.
- Crane, Eric, and Edwards, Brian, 2007, *California's Charter Schools: Measuring Their Performance*, EdSource Annual Report, EdSource.

- Finn, Chester E, Manno, Bruno V, and Vanourec, Gregg, 2000, *Charter Schools in Action*, Princeton University Press. (=高野良一 監訳、2001『チャータースクールの胎動』青木書店).
- Fiore, Thomas A, 2000, *Charter Schools and Students With Disabilities: A National Study*, Office of Educational Research and Improvement, U.S. Department of Education.
- GAO (Government Accountability Office), 2005, *Strengthening Monitoring and Process when Schools Close Could Improve Accountability and Ease Student Transitions*. United States Government Accountability Office.
- Hess, Frederick M, and Fin Chester E., 2004, *Leaving No Child Behind? Options for Kids in Failing Schools*, Palgrave Macmillan. (=後洋一訳、2007『格差社会アメリカの教育改革 市場モデルの学校選択は成功するか』明石書店.)
- 宝来敬章, 2010, 「外部組織 EMOs の役割とチャータースクールの戦略」、『アメリカ教育学会紀要』第 21 号、pp. 43-54.
- 寶來敬章, 2015, 「Charter Management Organizations が形成するネットワークの構造」, 『高田短期大学紀要』第 3 号, pp.23-32
- Lake, Robin J, and Hill, Paul T, 2005, *Hopes Fears, & Reality: A Balanced look at American Charter Schools in 2005*. University of Washington.
- Lanich, James S, Izumi Lance T, and Yan Xiaochin C., 2006, *FAILING OUR FUTURE: The Hole in California' s School Accountability System and How to Fix Them*, Pacific Research Institute.
- Nathan, Joe, 1996, *Charter School: Creating Hope and Opportunity for American Education*, Jossey-Bass Publication.
- The National Commission on Excellence in Education, 1983, *A Nation at Risk: The Imperative for Education Reform*, U.S. Department of Education.
- Slayton, Julie, 2002, Public Funds for California Charter Schools: “Where Local Context and Savvy Meet Formula” , *Where Charter Schools Policy Fails: The Problems of Accountability and Equity*. Teachers College Press. pp.77-101.
- 鵜浦 裕, 2001, 『チャータースクール—アメリカ公教育における独立運動—』勁草書房
- Wells, Amy Stuart, 2002, “Why Public Policy Fails to Live Up to the Potential of Charter School Reform” , *Where Charter Schools Policy Fails: The Problems of Accountability and Equity*. Teachers College Press. pp.1-28.
- Ziebarth, Todd, 2020, *Measuring Up to the Model: a Ranking of State Public Charter School Laws Eleventh Annual Edition*, National Alliance for Public Charter Schools.