

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V)

— 教育サミットの前後の状況 —

佐藤三郎

連載 (I) ~ (IV) の要旨と補足

連載中の論文のタイトル「アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について——『危機に立つ国家』(1983年)後の10年——」で示したように、80~90年代のアメリカの教育改革を、特に私が専門としている学校制度・学校体系・教育課程の分野に焦点を定め、必要な限り、我が国の教育問題への示唆を含めて考察したものである。連載 (I) ~ (IV) では、『危機に立つ国家』⁽¹⁾ (以下『危機』) と略す) が発表された83年前後から、89年、当時のブッシュ大統領が全州知事を集めて開いた教育問題としては史上初のサミット会議までの、各層・各界、地域・州・連邦の動きを概観しつつ、本号 (V) に収載できるものを選んだ。しかし (I) ~ (IV) が、(V) のための序論のつもりで予定したものよりも長いものとなったのは、次の理由による。『危機』が、それを諮問したレーガン政権下の連邦教育長官ベル (Bell, D.) さえ当時予想しなかった全国的反響を与えただけでなく、歴史に残る文献として今日でも価値を持っているのは事実だとしても、それより以前、早くも70年代後半からの基礎学力回復の潮流に乗っていたことを指摘しなかったからである。『危機』が点火した80年代教育改革とはいっても、実は70年代後半からの底流があったことを無視できない。

そこで本稿 (V) に入る前に、それと内容的に接続させるために必要な範囲で (I) ~ (IV) を要約し、一方、不十分なところを補足したい。

連載 (I) この連載論文は主に80~90年代を扱っているが、(I) をいきなり70年代後期から始めるのではなく、その背景となる60年代から70年代前期にか

けてのほぼ10年間のベトナム戦争へのアメリカの介入に端を発した国内での人種差別撤廃・反体制・反戦・“学校教育の人間化”から筆を起こしている。それ以前のアメリカの戦後の教育思潮は①初期の進歩主義教育・生活適応主義教育②57年の旧ソビエト連邦によるスプートニクの打ち上げ成功が与えたショック以来、アイゼンハワー大統領時代の国防教育法の制定、続いて60年、ブルナー(Bruner, J.S.)の『教育の過程』の出版⁽²⁾を契機としたとくに数学、理科の“教育内容の現代化”運動とその中断③“教育の人間化”④“基礎にもどれ”(Back to Basics)の運動と続き、ほぼ10年を一つのサイクルとして展開してきた⁽³⁾⁽⁴⁾。

私自身は専門とする教育課程論の分野での研究とかかわりで②でも、とくにブルナーと継なげて“教育内容の現代化”にかなり深くコミットしたが、それは本稿と直接かかわっていないので、連載(I)の末尾の筆者注の欄で補足的に述べるにとどめた。(I)では③から④への移行、つまり学校や教師の既成体制に挑戦した“教育の人間化”が時局の転換によってゆきづまり、逆に親自身また大人たちが学校に対して、厳しく躰と基礎学力を教えてくれるよう要求しだした70年代中期ごろからの動向に焦点を置いたが、その先駆ともなる典型的例として、フロリダ州が早くも71年に制定した教育採算責任法をとりあげた。さらに(II)で加筆して、全米初の最小限学力テスト(minimum competency test)に踏み切ったこと、またテストする教育内容と水準を定めるため州レベルの内容基準の作成に着手したと説明した。これは(III)で述べたカリフォルニア州のカリキュラム・フレームワーク(我が国の学習指導要領のようなもの)及び本稿の後半でとりあげる教育内容の国家基準のヒナ型といつてよい⁽⁵⁾。

70年代中期からの動きの出発点は最小限必要とされる基礎技能の強化であったが、それが契機となり、80年代に入ってさらに学問的基礎教科(『危機』のいうNew Basics)へと拡大されてゆく過程のなかで、有力な指針の一つとなった82年刊行のアドラー(Adler, M.J.)の『教育改革宣言』を紹介した⁽⁶⁾。

連載(II) さきに私は州の教育改革では他州に先行したフロリダ州に言及したが、それには私なりの実地調査が役立っている。

私は、最初に留学した1949年～50年以来、25年も経って久しぶりに75年に渡米した。この間の大体のアメリカの教育動向は分っていた積もりだが、どうしても専門分野での理論研究のレンズを通したもので教育現場の実態から浮いている。いざ渡米して現場情報に近づこうとした時には、折悪しく日本も学園紛争の渦中にあり(日本版“教育の人間化”)、勤めていた大学での責任ある一員として紛争に対応していたので研究どころではない状態であった。さきに述べた②の“教育内容の現代化”③の“教育の人間化”に関しては、その理論は分かっているが直接アメリカの教育現場で確かめてはいない。

“教育内容の現代化”は学者発想のもので教師不在の弱点があったとすれば、“教育の人間化”も教師や学校の権威に挑戦する教師無視の姿勢であり、現場の反応はわかりにくい。私が久しぶりに渡米した75年、アメリカ国民はベトナム戦争の屈辱的敗北から一種の虚脱状態に陥り、ベトナム戦争前の“古きよき時代”を回顧するようになり、親はもとより教育界にも自然発生的に“基礎にもどれ”のムードが出かかっていた。それは、現代化といい人間化といった、明らかに学者風、都会風の時代潮流ではなく、さらにそれ以前の理想化された“古きよき時代”への逆流である。

長期滞在を南部のジョージア州立大学と決めたのは(I)でもいったように、もっとも親しいトランス教授(Torrance, E.P.)がそこに居たという偶然からである⁽⁷⁾。だが、今にして思えばジョージア州を含めた南部は70年代中期から今まで続いている史上最大規模の教育改革の先駆であり、今日なお主導力をもっている南部に行ったのは非常によい選択であったと思う。

私は教育課程研究の大家であるアレキザンダー教授(Alexander, W.)に会うのを主目的としてフロリダの州都に近い州立フロリダ大学を訪ね、また現場の学校と接続するために州教育委員会にも寄った。予備知識があったわけではない。(I)(II)で重ねてフロリダ州をとりあげたのは、私にとって州教委の訪問は全くはじめての経験であり、後で分かったことだが、実は厳密には70年代後期から始まり、90年代へと続く全米レベルの教育改革のトップを切ったのはフロリダであった。フロリダ州に端を発した改革は80年代に入るとともに、ことに南部のほかの州でも活発に展開しはじめた。連載(IV)の年表によると、

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

81年には南部の州の教育改革を自らの努力によって推進しようとする知事主体の有力な南部教育対策委員会 (SERB) は25項目に及ぶ改善案を出してる (これについては後で再び述べる)。

さらに(II)の前半部では、『危機』の直後の全米州教育協議会 (ECS) のこと。州知事、州議員、州教育長、ビジネス界、教育関係者の代表等で構成)の中の部会「経済成長のための教育に関する課題委員会」による73年の第一次報告書『優秀性へ向けての活動』(略して『活動』という)⁽⁸⁾、続いて翌74年の第二次報告書『各州における活動—再生へ向けての前進』の要点を紹介した⁽⁹⁾。第一次報告書をまとめた委員会の座長はノース・キャロライナ州知事のハント (Hunt, J.B.)、第二次報告書の副座長はテネシー州知事のアレキサンダー (Alexander, L.) である。続けて(II)の後半では、この二人の知事のほかに83年前後に州知事として活躍し、92年大統領となった当時のアーカンソー州知事クリントン (Clinton, B.) とクリントン大統領によって連邦教育省長官に任命されたサウス・キャロライナ州知事のライリー (Riley, R.W.) の知事時代の教育改革実績を紹介した。4人とも南部の州知事である。76~80年間の民主党のカーター政権時代、80~92年間の共和党のレーガン、ブッシュ時代、そして92年からの民主党のクリントン時代と大統領は交代しているが、この間、教育改革は実質的には州知事の主導の下、大筋において超党派で足並を揃えている。私が故意に選んだのではないが、事実として南部の州知事の活躍は注目に値する。70年代に入って土地と資源と労働力が豊かなためハイテクの新産業がこぞって南部に移ってきた新時代において、産業界の要請と直結する形で教育の重要性がクローズアップされてきたのである。

連載(III) (III)では、はじめに(II)で詳しく触れることのなかったECSの『活動』の骨子をとりあげ、それが後に各州で包括的、総合的改革案を州法化する動きとつながって行く経緯を考察した。(II)では代表的な知事の例をあげているので、(III)では、とかく知事の陰に隠れがちだが、本来、教育の専門職としてリーダーシップをとるべき教育長で、実際に活躍したテキサス州とカリフォルニア州の二人だけをとりあげた(ただしカリフォルニア州は南部に属するのではなく南部を含むサンベルト地帯に入れられている)。フ

ロリダ州で活躍した州教育長のターリングトン (Turlington, R.D.) のことは(Ⅱ)で既に述べたので省略した。さらに(Ⅲ)の、一部では『危機』以後の改革の進展の状況の説明も含めた。

連載(Ⅳ) 『危機』以後の改革は、多種多様で、とうてい限られた紙面で書き尽くせるものでない。かといって当然とはいえ、我が国の課題と結びつけられるような参考例を抽出しようとするれば出来ないことはないが、それではアメリカの教育改革の全体像を見失うおそれがある。私はできるだけ全体としての動きを知るために教育専門の週刊誌 Education Week が整理した年表を利用して、『危機』をまとめたベル長官が諮問委員会を召集した81年から始めて、ブッシュ大統領が全州知事を集めて合同で開いた89年の教育サミット⁽¹¹⁾ごろまでのほぼ10年間の全国規模の動向を私なりに選択して簡単に記述している。

(Ⅰ)で要約した『危機』の与えたインパクトは強烈でタイムリーであったが、その主張は、特別新しいものではなく、私が強調したように、既に70年代の中頃から、いくつかの州—とくに南部—で進められてきた教育改革路線を受け継ぎ、さらには当時『危機』と相前後して発表されていた権威ある委員会や有力な研究者たちの改革案とほぼ同じ主張を盛りこんだものであった。『危機』は焦点をハイスクールに絞り、その簡潔な文章で改善点を明確に示し、それこそ国家の存在にかかわるとの危機感を国民の間に煽ることに成功、以後、州知事、州議会が主導したために、おそまきながらも教育関係団体も立ちあがり、未曾有の規模での大改革が長期に展開するきっかけを与えた点で『危機』の刊行は教育史上希にみる偉業と評価されよう。気をよくしたレーガンは85年、ベルに次いで共和党保守派の大物学者ベネット (Bennett, W.) を長官に起用、ベネットはレーガンの強い意向である学校購入券 (voucher) と学校での祈祷 (prayer) の考えを受け入れつつベネット流に3つのC (choice, character, contents) をスローガンとした。一番目のCは“学校選択”のことで、親は税金の納付とひきかえに学校購入券を入手、希望する公立校または宗派立を含めた私立校を選択できるようにするもので、それには反対が強く、つぎのブッシュ大統領の時には公立校間の学校選択に限り、それを政策の優先事項とした⁽¹¹⁾。二つ目のCは品性 (道徳) のことで、レーガンの場合、保守的キリスト教徒が

強く要求する祈祷の時間を公立校に導入しようというものだったが、後には宗派性をなくした祈祷が変わって実施されているところもある。三つ目のCは教育内容のことで、とくに『危機』の刊行を契機として全国的に大きな流れとなった学問的に質の高い教育内容・教育課程のことである。ベネットはそれを小学校から開始すべきだと主張、その主張を二冊の著書でまとめて連邦教育省から出版している⁽¹²⁾⁽¹³⁾。その翌年の87年、ベネットは『危機』以降の4年間におけるSAT(進学適性検査)などのテスト成績に見られる若干の学力上昇と中退者の減少から、教育改革は一応のピークに達したといているが、一方では「教育改革運動は地教委の教育官僚や、教育にかかわる教員などの利益集団にハイジャックされ人質にされている」と激しい口調で非難した。それも原因となって88年には長官は交代をせまられ温厚なカバズス(Cavazos, L.E.)になったが無為無能のままで終わった。

88年、共和党のブッシュが大統領に就任「私は教育大統領と呼ばれたい」と名乗ったが、実質は州知事時代に教育改革で名をあげ、また全州知事会の有力者であった共和党のアレキサンダーを連邦教育省長官に任命して期することがあった。これには70年代のほぼ中期に始まる教育改革では党派を超えて、各州がほぼ足並みを揃えて、全州知事会に結集し、着々と実績をあげてきた背景がある。

『危機』前後から始まる改革運動は(I)で簡単にいったように、少なくとも戦後に限っては、ほぼ10年間を一つのサイクルとしてめまぐるしく交代してきたのと異なり、改革のスケールが大きいこともあって、息が長く、力点は変わっても今日まで持続し、さらに21世紀を展望するところまできている。

NEA・四つの波

さてここで補足として少し全美教育協会(NEA)のことに触れておきたい。全国で210万人の公立学校教員や地方教育委員会事務局のメンバーで組織されているNEAは、戦前には教育政策や教育理論で大きな影響力を持っていた。戦後でいえば、私が読んで知る限り、その報告書『60年代の学校』(Schools

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

in the 60's) は力作と評価され得るものである。だがニューヨーク市を中心にしたシアンカー (Shanker, A.) の指導のもとに生まれた教員労働組合のアメリカ教員連合 (A F T) はスト権を有し、教員の待遇改善で一定の成果をあげ組合員数を増してきた。N E A も、組合色を濃くし団体交渉権を持つようになり“戦闘色 (militant)” を強めてきたことが逆に教育、研究色を薄める結果に導いた。民主党支持のN E A のバックアップもあって60年に“貧困との戦い” を掲げて民主党のケネディが大統領に当選、彼が暗殺されて副大統領のジョンソンが大統領になったが、彼は教育畑出身ということもあって、戦後では教育に関する連邦法では、アイゼンハウア時代の国家防衛教育法に次いで二番目の初等中等教育法がジョンソン政権のもとで成立している。

この法で有名なのは第1条で、とくに黒人層に多い貧困な子どもに対する補償的対策である。しかし他方、ジョンソン及びそれに次ぐニクソン大統領時代には、外ではベトナム戦争への介入、内ではベトナム戦争反対、人種差別撤廃運動が高まり、学生たちの多くが学校を捨てて参加した。これはすでに (I) で簡単に述べた。さて、激動の60年代後半の嵐の中で、N E A も A F T も、教員という身分から中立的立場をとらざるを得ないこともあって発言力も少なく、従って組織としても弱体化したことは否めない。ニクソン政権が醜聞で倒れ、76年、民主党から担ぎ出された無名の前ジョージア州知事のカーターが新しい大統領として当選した大きな原因の一つは、衰退してきたとはいえ教育政策の理論と提言面でN E A の組織的援助を得たからである。

ベトナム戦争後、国民全体が無力・虚脱感に陥り、せめて“古き良き時代” (“基礎に戻れ” の時代) を懐古していたのもそう長くは続かなかった。アメリカの国力が衰えたその間に韓国、西ドイツ、そして日本が着々と経済成長をとげていったことが刺激となって、とりわけ私が (I) ~ (III) で述べたように南部の州から、経済再建してその有力な担い手となる教育の改革が始まる。だが、この頃にも教員及び教員組織のN E A は主導性を持つどころでなく発言さえしていない。むしろ時代の動きを敏感に受けとめその後もいわば体制側に立って活躍しているのはA F T 委員のシャンカーである。

だが、N E A も座して動きを傍観したままでなく、改革運動に参画しようと

したが、母体となる地方学校区単位の動きが鈍いために順番がなかった。劣勢のNEAが徐々に勢力を挽回しはじめるのは『危機』刊行の83年、会長に選出され89年までの異例の6年間にわたってその職にあった女性で黒人では初のファットレル(Futrell, M.H.)の努力のためである。彼女は会長任期中の89年の論文の中で次のようにいっている⁽¹⁴⁾。「『危機』が契機となって) 論争が今ほど激しくなり、長く続き、基本的なものになるとは(83年『危機』が刊行され、彼女が会長になった頃) 私たちのほとんどは気づいていなかった。(また) 私たちは(公立学校ができた過去) 一世紀以上の間、私たちと共にしたが、今や時代遅れとなっている(とくに公立) 学校教育の構造に対して、今ようやく自らの問題として挑みはじめてきた。私たちは今、アメリカの学校を有意義に改革する必要とその改革がどのような方向に進むべきかに関する意見の一致に到着しようとしてる」という。ここでいう「私たち」とはNEAのメンバーの教員のことである。

そのファットレルは『危機』前後から彼女がこの論文を執筆・発表した時までを三つの波、次いでそれから後に予想され期待されるものを四番目の波に例えている。第一の波は、私が連載(I)～(III)でかなり詳しく述べた『危機』前後からの州知事、州議員等による“上からの”また“教員抜き”の外圧的改革提案が続出した時である。

第二の波は(IV)の年表の12頁に示したように、84～85年にかけて、教員の力量を高めるため、教員養成、採用、給与、研修の改善策が関係諸団体から出され、出来るところから実施されだした動きに見られる。

第三の波は、政治や経済の視点にとらわれた学力向上をテーマとする改革運動の下ではおもてに出なかったが、現実には特に低階層・少数人種の人々の間で“危機に立つ子ども”(Children at Risk)⁽¹⁵⁾“恵まれない子ども”(disadvantaged children)の増加という社会的問題がクローズアップされた。87年の経済開発委員会(CEA)が出した“援助を求める子どもたち”(Children in Need)⁽¹⁶⁾はかなり大きな反響を呼んだ。ファットレルは触れていないが、この第三の波のころ学校の側としても“学校を基礎とした経営”(school-based management)を含む学校改善の諸提案、前にも簡単に言及し

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

た“学校購入券制”、ブッシュが強く推進する“学校選択 (choice)”、公立校から私学への転入学の動き、さらには教育の“民営化” (privatization) 等、およそ10年前には想像も出来なかった変化があった。

ファットレルは、この論文を発表した89年後の予想と期待を第四の波で特徴づけている。それは、今後も改革が必要だという基本方向は認めるとしても、教育を国益や経済的利益に一方向的に奉仕させるのではなく、広い視点から子どもの側に立って人間形成という教育本来の“内在的価値”の実現に努力し、すべての児童が人種、性別、社会・経済的地位のいかにかわかわらず、その潜在的可能性を開花することをめざして、個々の学校や教員には自らの手によって“草の根からの再建の責任”が課せられるというのである。

改革といえば制度いじりになりがちだが、子どもと直接かかわる教員の組織であるNEAの会長というファットレルの立場からすれば、第三の波で指摘したような現実に子どもの置かれた危機的状况を直視しながらも、展望としては“すべての子どものため”という目的をめざして、アメリカが世界に誇る大衆的公立学校の原点を守りつつ、教員が地域住民と教員との協力によって学校を再建するよう表明したものである。私は(IV)の年表で81~90・91年までさまざまな立場から試みられ実行された改革を、原典から私なりに選んで列記したつもりだが、それだけでは重点と大きな流れをつかみにくいので、以上の節では主にファットレルが整理した四つの波の例えを借りて整理した。

だが、波とはいっても年表を見て分かるように、事項によっては波が重複したり、予想以上に長引くもの、反対に忽ち消え去ったものがある。(この間のアメリカの教育事情に詳しい第一人者である橋爪貞雄教授は三つの波をくくって一つの大きな波とし、ブッシュ政権下で重視された『教育戦略』の一つである“学校選択”の動きを第二波の中の一つとしている⁽¹⁷⁾。だが第四の波はファットレルの期待をこめた予想であって、決してそのようなにはならなかった。ファットレルが上述の89年の論文で予想し、期待したような第四の波は残念ながら波と呼べるほどのものとならなかった。それにはNEAが依然として弱体化してきたことも一つの原因であると思う。今の時点からみて事実となったのは、次の節で述べるようにブッシュ大統領——といってもアレキサンダー長官とアレ

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

キザンダーが州知事時代から重用してきた顧問の教育学者フィン (Finn,C.) 教授等の強力なバックアップがある——が打ち出した国家的教育政策こそ新しい大波であり、それから見ると、これまでの三つの波はひっくるめて一つの大波であったといつてよい。

ギャラップ教育世論調査

ここで89年9月に発表されたギャラップ教育世論調査の結果の一部をみてみよう⁽¹⁸⁾。私は別論文で76~93年の間のギャラップ教育世論調査を調べて報告したことがあるが⁽¹⁹⁾、ここではそれと重複していない89年の事項だけをとりあげ、その時点における教育世論の特徴をみることにする(表1、2、3、4すべて1989年度のもの、ただし表4は教員対象の調査)。表1にみられるように、世論が最大の問題と考えるのは回答の上位3位が圧倒的に高く、本論で論じつつある「教育課程・学力水準」の問題は上位4位にあるとはいえ%は3位までと比べて、急に低下している。上位3位は『危機』後の84~93年の動きの間にも、

〔表1〕公立学校が直面している最大の問題 (教育世論調査)

複数回答 単位：%

区 分	全国集計	在 学 生 を もたない人	公立学校生 をもつ親	私立学校生 をもつ親
薬 物 使 用	34	35	30	30
規 律 の 欠 如	19	20	16	23
適切な財政支援の欠如	13	11	18	11
貧弱な教育課程・学力基準	8	9	9	7
大規模校・過大学級	8	6	11	6
良い教師を得難い	7	8	6	9
親側の関心の欠如	6	6	6	5
人種統合・バス通学	4	3	5	7
飲 酒	4	3	4	5
低い教員給与	4	4	4	7
教師側の関心の欠如	4	4	6	2
犯罪・器物破壊	4	5	3	2
児童・生徒側の関心の欠如	3	4	2	6
以 下 略	∴	∴	∴	∴

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

ほとんど変わっていない。

正直に言って『危機』のインパクトは、世論に影響を与えていないのではないかと思われるが、それを論じるのは本論の趣旨ではない。この調査が行われた89年の春頃には、うわさはあっただろうが、以下で論じるブッシュ政権が大々的に打出した統一国家基準は公式には発表されていなかった。ギャラップ調査

[表2] 公立学校に関する国レベルの統一基準について

(教育世論調査)

全国集計 単位：%

①学力達成の目標と基準		左に関する統一基準をあなたが居住する地域の学校が用いる	
州・地方別に違った方がよい	61	賛成	70
国レベルで統一した方がよい	24	反対	19
分からない	15	分からない	11

②必修の教育課程・教科		左に関する国レベルの標準者あなたが居住する地域の学校が用いる	
州・地方別に違った方がよい	55	賛成	69
全国の学校で必修とされる標準教育課程	29	反対	21
分からない	16	分からない	10

③学力テスト		全国標準学力テストをあなたが居住する地域の学校が用いる	
州・地方別に違った方がよい	38	賛成	77
全国の学校で施行を求める標準学力テスト	42	反対	14
分からない	20	分からない	9

[表3] だれが国レベルの学力達成の目標とその基準を作るか

(教育世論調査)

全国集計 単位：%

専門職としての教師	61
親と一般人からなる合議体	20
州知事主導の合議	3
その他による	3
回答なし	1
分からない	7

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

[表4] あなた(教員)が居住する地域の公立学校の教育課程で
だれが最も影響力をもつべきか (教員意識調査)

単位: %

編成主体	教員		全教員		小学校教員		高校教員	
	年度		1984	1989	1984	1989	1984	1989
教員	33	36	31	36	35	36		
地方教育委員会	19	15	17	15	20	15		
州政府	17	18	19	18	16	17		
連邦政府	3	4	2	4	3	4		
親	2	11	2	9	2	15		
校長・その他の管理職	—	9	—	11	—	7		
意見なし	26	7	29	7	24	7		

注: —は調査項目になかった。

はそれを仮定として世論を窺ったと思われる。

結果は[表2]と[表3]で示した。[表4]は世論調査と同時に[●]行った教員に対する意識調査の結果である。一見して回答の傾向は明確だが、以下で論じるように、その後の実際の展開は決して教員の望むようにはなっていない。ニューヨーク・タイムズ紙のヘッチンガー記者(Hechinger, F.M.)は、89年の記事で「教育改革は依然として歩みがのろく教員の給与は低い」と総括した。第四の波、つまり教員の努力と奮起を求めるファットレルの激励にもかかわらず、公立学校は外部が焦って期待するとおりには急激には改善されるどころまではきていない。「教員意識調査」の結果を評してギャラップ調査の責任者エラム(Elam, S.M.)は、教員には“殉職者症候群”がみられるという。例えば、教員として簡単には承認できないはずの、公立学校の自由な選択(choice)を親にみとめる州法が、ミネソタ州知事の先導によって導入され、早くも全州の半分に及んでいた。89年の「教育世論調査」でも支持は75%で反対の20%を圧している。学校選択は同一地域に限らず、学区を越すことさえあるが、地方教育委員会はもとより教員さえ、それに対する有効な手が打てないで困惑している。

2000年のアメリカー教育戦略

1989年に大統領に就任した共和党支持のブッシュは、レーガンの下で副大統領を務め、その間、報告書『危機』が、史上最大規模の教育改革を刺激し誘導してきた経緯を見ている。現在でも教育費のほぼ90%は州や地方自治体が負担し、とりわけ80年代の教育改革は州の主導でおこなわれ、今後も基本的にその方向は変わらないだろう。地方自治体は税減収であえぎ、またレーガンは減税による”小さな政府”をアピールした(軍事費は増大)からでもである。ブッシュ大統領は選挙公約でも教育で「連邦政府は、触媒の役をして、新しいアイデアを出す地方レベルの改革実験を刺激し、奨励しなければならない」といった。

就任後しばらくは、レーガンが任命したベネット連邦教育省長官が敷いた改革路線——つまり長官の権威を最大限に利用して連邦政府の積極的誘導の下で、前に述べたように“三つのC”を推進すること——を黙認するだけであった。

ブッシュが自らの意思で“教育大統領”の実をあげようと最初に着手したのは90年9月に全州知事をバージニア州立大学に集めて開いた“教育サミット”であった(クリントン知事が副議長)。国政の重大事について大統領が全州知事を集めて相談したのは、1908、1933年に続く史上3回目で、その意欲と決意はそれなりに評価された。2日間の会合では、主として非識字者の根絶(全成人のうちの約10%、17歳では13%、マイノリティでは40%といわれる)、就学前教育、教員の資質と責任が論じられたようだが、具体策は用意されてなかった。大統領がサミットのイニシアティブをとったのは、連邦支出の増大の姿勢かとの期待があったが、不発に終わった。だが会議のムードは全体としては柔らかであった。大統領と知事が連携してこの機会にいっそう奮起し、とりあえず2000年を展望した10カ年計画の教育の“国家的目標”を共同作成しようとする声明することで幕を閉じた。

90年12月には、知事側の課題委員と教育関係の大統領補佐官との合同の会合が開かれ、相互の意見を聴取して“国家的目標”についての意見交換を行い、それを、翌91年1月の年頭の大統領一般教書の中に盛りこんだ。教育サミット

を首都ではなく、バージニア州で開催したのは、教育改革の実質的推進の主体は80年代と同じく州にあるとの認識に立ったものであり、『教書』で発表した国家的目標も、大統領と知事の共同製作の産物であった。『教書』で発表された“六つの国家的目標”は、直ちに2月末の大統領と知事とのホワイトハウス会談で完全に合意を得て公表された⁽²⁰⁾⁽²¹⁾。

2000年までに達成すべき六つの教育の国家的目標

- Ⓐ すべての子供は、小学校へ就学までに学習の用意ができる。
- Ⓑ ハイスクールの卒業率を、少なくとも90%まで高める。
- Ⓒ 児童・生徒は、4、8、12学年において英語、数学、理科、歴史、地理の一定水準の学力を習得して進級させる。
- Ⓓ アメリカの児童・生徒は、数学と理科で世界一の学力を持つ。
- Ⓔ アメリカのすべての成人は、世界規模での経済で競争し、市民としての権利と義務を行使できるだけの知識・技能を持った識字者になる。
- Ⓕ すべての学校は麻薬と暴力を追放し、学習できる規律のある環境を提供する。

実は、この極めて具体的な国家的目標ができあがるまでの背景には全州知事、とくに南部の諸州知事たちの積み上げてきた努力があったことはあまり知られていない。私はすでに連載(Ⅱ)において、南部の州知事の中で州の教育改革で活躍した4人(ハント、アレキザンダー、クリントン、ライリー)の業績を簡単に述べた⁽²²⁾。ブッシュが召集した教育サミットの開催、教育の国家的目標の発表、そして91年3月の『2000年のアメリカ教育戦略』の宣言を通して、実質的に活躍したのは共和党の連邦教育省長官、アレキザンダーである。彼は元ノース・キャロライナ州知事で、自らがかつて議長をしたことのある全州知事会を大統領府との共同作業に持ちこみ、またブッシュの『教育戦略』をつくるのに実質的に貢献している。

一方、民主党のライリーも、自州のサウス・キャロライナ州で知事をしていた時もニューヨーク・タイムズが大きく報道したぐらい⁽²³⁾、全米でも注目されるほどの教育改革を断行、全州知事会の議長をしたこともある。そして当然予想されていたように、クリントン政権下で連邦教育省長官に任命され、94年に

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

は、待望の教育に関する連邦法「2000年の諸目標—アメリカを教育する法」(Goals 2000--Educate America) の成立までこぎつけた⁽²⁴⁾ (クリントン政権下の教育改革については、予定の次号)。

教育目標—2000年への挑戦

連載 (IV) の年表によると、州知事も加わった南部教育対策委員会 (SREB) は、早くも81年には25項目、83年に20項目の具体的な教育改革案を出している。ライリーは、長官就任後の論文⁽²⁴⁾ の中で、ブッシュと全州知事会合意の国家的目標は、87年にSREBの中に設けられた「教育の質に関する委員会」(ライリーと当時のアーカンソー州知事であったクリントンの妻ヒラリーが共同議長) がまとめ、次に示した12に絞った改革項目を参考にしたという。

教育目標：2000年への挑戦 (SREB、1988年)

- ①すべての子どもは小学校1学年に入学する用意ができる。
- ②初等・中等学校生の学力を全国水準またはそれ以上にする。
- ③学校をドロップアウトする児童・生徒の数を半減させる。
- ④成人の90%がハイスクールの卒業証書又はそれと同等以上のものをもつ。
- ⑤大学に入学する生徒の5人のうち4人が大学での学業を始められる用意ができる。
- ⑥職業教育を受けている生徒の数学、理科、コミュニケーション能力を相当程度高める。
- ⑦大学で学んだか、2年制、4年制大学、大学院のどれかの学位を得た成人の率を全国水準またはそれ以上にする。
- ⑧すべての大学の教育の質と有効性を定期的に評定し、またとくに在学生の学力 (performance) を重視する。
- ⑨すべての教員養成機関は、その卒業生の知識力と学力を何より第一に重視するような効果的な養成計画をもつ。
- ⑩すべての州と地方自治体は、学校が行った教育改善が結果で示されうる学力

と生産性をもつようにする。

⑪学校および大学の教員の給料が、市場競争力をもち、重要な指標に達し、学力の測定と基準につながるようにする。

⑫各州は、学校と大学のために使う州税額のいまの割合を維持または増加し、一方、質と生産性を高めるための基金の必要を強調する。

12項目まで絞ったSREBの教育目標は、一読して明らかなように学力向上に集中しているが、それと関連したものとして、同時に学校及び大学教員の昇給、教育税の増加にも言及している。(しかし“国家的目標”が最終項目(F)として麻薬と暴力の追放、学校における規律を加えていることが違っている。)

毎年発表されるギャラップ教育世論調査の結果から指摘されているように、全国的にみれば、この項目⑥を国家的目標からはずすわけにはいかない。ごく一部の都市を除いて比較的治安がよく温和な南部の州では、大きな問題になっていないからだろう。“国家的目標”が発表された後の90年とその国家的目標を含めたブッシュの教育戦略が発表された後の世論ギャラップ全国世論調査の結果をみると(表5、表6)、世論は極めて厳しく⑥を重視しているが、それでも1、2年間では目標達成は困難であろうと答えている⁽²⁵⁾。また、93年調査⁽²⁶⁾では「教育の国家的目標の達成進行度」を聞いているが、④の就学前教育の充実以外の達成進行は認められず、最も厳しいのはやはり⑥であることが注目される(表7)⁽²⁶⁾。教育世論調査結果をみると、“国家的目標”の設定自体は、大統領と全州知事会の合意に基づくもので、年頭の大統領教書で発表されても、それを知らない人が多く、知っているとはいえ、それらの目標が2000年までに達成できると思わない人が多く(表6)、また達成進行も「さほど進行していない」と答えているのが傾向であった(表7)。

教育課程の国家基準

しかし、“国家的目標”の発表から1年、大統領との間に密接な協力と相互支援を保っている全州知事会の動きは活発である。早くも90年7月にはこの両者が委嘱した“教育の国家目標委員会”(National Education Goals Panel)

アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(V) (佐藤)

[表5] 教育の国家的目標6項目それぞれについて、
どの程度重点をおくべきだと思うか

(教育世論調査・1991年度と1990年度の比較) 単位：%

目標	重点度	非常に重く		重く	
		1991	1990	1991	1990
①		52	44	38	44
②		54	45	37	42
③		55	46	35	42
④		43	34	41	42
⑤		50	45	36	37
⑥		63	55	23	26

[表6] 教育の国家的目標を2000年までに達成できそうと思うか

(1991年度と1990年度の比較)

単位：%

目標	達成度	大いにできそう		できそう	
		1991	1990	1991	1990
①		10	12	37	38
②		6	10	36	35
③		6	9	36	38
④		4	6	22	23
⑤		6	7	25	25
⑥		4	5	14	14

[表7] 教育の国家目標の達成進行度

(教育世論調査・全国集計 1993年度)

単位：%

目標別	進行度	大いに進んだ	かなり進んだ	さほどでもない	全く進んでいない	知らない
①		5	15	45	13	22
②		3	13	46	15	23
③		3	13	41	18	25
④		2	9	36	28	25
⑤		3	13	40	21	23
⑥		4	10	34	31	21

が発足、この委員会は精力的に動き、9月には現時点における6つの目標の達成状況を、いわば「通知表」の形で発表した。その結果は悲観的で、「2000年に設定した諸目標を達成するには、はるかな距離を歩まねばならない」という。六つの目標の中でも重点をおいているのは学力向上に関するもの◎と㊦。これまで全国レベルで使われてきた評価方法のSATは大学進学に適性だけを図るもの、NAEP (National Assessment of Educational Progress) は抽出したサンプルだけの学力テストであり多肢選択型の簡単なもので、時代が要請している質の高い学力の評価には適していない。

そこで委員会はまず主要5教科(英語、数学、理科、歴史、地理)ごとに教育内容に関する国家基準(National Standard)を設定するために、教科専門別に協議会(わが国の教育課程審議会に似たもの)を発足させ、作業を始めた。これは、やがて国家教育課程(National Curriculum)になるのではないかとの批判があるが、そうではないと当局は否定している。一方、91年に任命されたアレキサンダー連邦教育省長官はやる気満々、ブッシュ大統領を動かして早くも4月には国家目標を達成するための『2000年のアメリカ教育戦略』を大統領の主導で宣言させている。

『教育戦略』及び『危機』に関して、この間の事情に詳しい橋爪貞雄氏は『戦略』発表後直ちに、詳細な検討を含めた研究書⁽¹⁾を出しているので、ここでは私が必要とするところだけ抜き出して活用したい。いくつか戦略の中で、私はここではとくに教育課程の開発と研究をとりあげるが、ブッシュの別の重点の一である“学校選択”はすでにそれ以前から現に各地で実施されていた実績を全国展開させようとしたものである。もう一つの戦略は、主として産業界からの寄付金を集めて「新しいアメリカの学校開発協会」を設け、開発研究チームを援助して、従来の学校教育とは全く異なった新しい型の学校を、全米535の連邦選挙区にそれぞれ設けて、うまくいけば、全国に広めるという意表をつくアイデアである⁽²⁾。開発チームの一つとして認可されたものでもっとも有名なのは、1984年に発行されたサイザー(Sizer, T.R.)の著書(『ホレーズのジレンマ』)に示された本質主義に立脚した本質主義学校の連合体(Coalition of Essential Schools)による開発研究チームである。しかし、

全体としてこの戦略はうまく進行していない。

ブッシュ大統領の『戦略』で最も注目すべきは、すでに国家目標委員会の中で言及したが、『戦略』の一つとして教育の国家的目標の次に、教育課程の国家的基準の設定、その達成を評価する全国学力テストを開発実施するというもの。だが教育課程の基準を、そのままナショナル・カリキュラム（国家教育課程）にするのではなく、州単位で教育課程のフレームワークを作成することを期待して、そのモデルにしようというのである。カリフォルニア州では、すでに独自に実行中。連邦教育省は、各教科の研究団体に対して教科の内容基準開発に助成金を与え、順調にいけば94年までには、英語、歴史、地理、公民、数学、理科、芸術、外国語の国家的基準がそろそろ見込みであったが、未だ完了していない。

さきにいったように、教科内容の基準が完成し、州単位又は地方自治体で教育課程が実施されることになれば、次にくるのはNAEP（全国規模の学力調査）である。これは今では連邦費の助成を得ているが、運営は政府の手を離れて、独自の理事会によってなされている。NAEPは、88年から公立学校の改善のためには、児童・生徒の学力達成度を正確に知り、これまでのように年度進行の中での変化をみるだけでなく、州間の比較までできる権限を連邦議会から与えられた。過去には、一定の年齢時における教科の学力達成を知るバロメータとして使われてきた標本抽出のテストだったが、これからは教科ごと、そして学年ごとに達成目標値を定めて施行してよいということになった。

NAEPの理事長フィンは、レーガン大統領時代に連邦教育省の研究担当次長を務め、ベネット長官を補佐した実力者で、敵にまわした教育者側からは“権力に飢えた”人物と評されている。彼は教育改革の進行を妨げているのは公立学校の教員であって、NAEPのような外部試験の施行によって、教員を学力競争に駆り立てるほかない、とさえいう。また、80年代のように教育の質を高めるために、卒業要件、大学入試要件、授業日数、授業時数、教員の資質、資格を変えるだけでは不十分であり、教育内容の国家的基準（つまり国家教育課程）を定めて児童・生徒や教員の努力を触発しなければならない、という。

もちろん、施行は国が強制できるものではないが、すでに、例えばカリキュ

ラム・フレームワークが完成した後、州内学力調査でも先駆を切ったカリフォルニア州のように、州政府からの規制をしようと思えばできないことはない。げんに州内の場合、学校間学力比較はほかの州でもかなり普及している。国家基準といわなくても、教科書が実質的にはその役を果たしているとさえいわれている。だが、授業内容までは拘束していないのは当然である。

他方、教員の“^{ボトムアップ}下からの改革”を推進し、教員、親、地域住民、地域の諸企業の参加によって、学校を再改造^{リストラ}し、教育の質を競わせるために、行政からの規制を緩和させる動きも活発になってきた。ペレストロイカともいわれる。連邦教育省がこれまでにない仕事を課されたのは事実であるが、ブッシュは湾岸戦争の勝利にもかかわらず、92年の大統領選挙に敗北し、政権は民主党のクリントンに移った。だが、クリントンはブッシュの『戦略』を中止しないという姿勢をとった。全州知事会のメンバーとしてブッシュに協力してきたからだろう。(1996年11月選挙でクリントンは再選され、連邦上下院では共和党が勝った)

引用・参考文献

- (1) National Commission on Excellence in Education, *A Nation at Risk*, 1983.
橋爪貞雄著『2000年のアメリカ——教育戦略』(黎明書房、1992年)に全訳収録。
- (2) Bruner, J.S., *The Process of Education*, Harvard University Press, 1961.
鈴木祥蔵・佐藤三郎訳『教育の過程』岩波書店、1963年。増補改裝版、1986年。
- (3) 佐藤三郎『「教育の過程」を読み直す』明治図書、1986年。
- (4) Ravitch, D., *The Troubled Crusade—American Education 1945-1980*, Basic Books 1983.
- (5) Toch, T., *In the Name of Excellence*, Oxford University Press, 1992.
- (6) Adler, M.J., *Paideia Proposal—An Educational Manifesto*, Macmillan, 1982.
M. J. アドラー／佐藤三郎著『教育改革宣言』教育開発研究所、1984年。
- (7) Torrance, E.P., *Guiding Creative Talent*, Prentice Hall, 1962.
佐藤三郎訳『創造性の教育』誠信書房、1967年。
- (8) Task Force on Education for Economic Growth of Education Commission of the States (ECS), *Action for Excellence*, 1983.
- (9) Task Force on Education for Economic Growth of Education Commission

of the States, *Action in the States : Progress Toward Educational Renewal*, 1984.

- (10) *From Risk to Renewal* (ed.) *Education Week Newspaper*, 1993
- (11) U.S. Department of Education, *America 2000: An Education Strategy*, 1991.
- (12) Bennett, W., *Our Children and Our Country*, Simmon and Schuster, 1988.
- (13) Bennett, W., *First Lesson*, U.S. Government Printing Office, 1986.
- (14) 西尾範博編訳『苦闘するアメリカ教育』に収録、教育開発研究所、1993年
Futrell, M.H., "Looking Back on Educational Reform", *KAPPAN*,
September 1989.
- (15) Woolons, R., *Children at Risk in America*, State University of New York
Press, 1993.
- (16) CED, *Children in Need: Investment Strategies for Educationally
Disadvantaged*, 1987.
- (17) 橋爪貞雄著『2000年のアメリカ教育戦略』黎明書房、1992年。
- (18) 佐藤三郎「米国の80年代教育改革は何を残したか-1989年ギャラップ教育世論調査」
時事通信社内外教育版、1989年12月1日号。
- (19) 佐藤三郎「公立学校に対する一般大衆の態度・期待の推移-アメリカ・ギャラップ
教育世論調査から」大阪経済法科大学・総合研究所年報第13号、1994年。
- (20) 佐藤三郎「六つの国家的目標について」アメリカ教育学会紀要第2号、1990年。
- (21) 中島章夫「America 2000/An Education StrategyからGoals 2000/Educate
America Actへ」アメリカ教育学会紀要第6号、1995年。
- (22) 佐藤三郎「アメリカにおける教育課程を中心とした改革の動向について(II) -と
くに南部の州知事の活躍」大阪経済法科大学論集第57号、1994年9月。
- (23) *New York Times*, March 24, 1993.
- (24) Riley, R.W., "The Goals 2000: Educate America Act - Providing a
World-class Education for Every Kid", Jennings, J.F. (ed), *National Issues
in Education*, Phi Delta Kappan, 1995.
- (25) 佐藤三郎「急上昇してきた国家的目標への関心-1991年度ギャラップ教育世論調査」
時事通信社内外教育版、1991年7月22日号。
- (26) 佐藤三郎「改善努力で公立校の評価上昇-1993年度ギャラップ教育世論調査」時事
通信社内外教育版、1993年12月7日号。

