

《研究論文》

# 米国ミネソタ州における新しい教員評価制度の意義

— 連邦教員政策と関連して —

滋賀大学 藤村 祐子

## ABSTRACT

A brief overview of the newly introduced teacher evaluation system in Minnesota

**Yuko FUJIMURA**

Shiga University

The No Child Left Behind (NCLB) Act of 2001 is a landmark in education reform designed to improve student achievement, which was enacted January 8, 2002 and reauthorizes the Elementary and Secondary Education Act (ESEA). It is the driving force to develop and implement sound teacher evaluations. Following NCLB, the Obama Administration launched a Race to the Top competition. It is funded by the ED Recovery Act as part of the American Recovery and Reinvestment Act of 2009 on July 24, 2009. The grand initiatives bold incentives to states willing to spur systemic reform to improve teaching and learning in American schools. It has helped drive states to improve teacher effectiveness, use data effectively in the classroom for their evaluation. The centerpiece of a set of federal government policies is accountability not professional development. On the other hand, some scholars criticize the current learner-centered teacher evaluation system, and they claim that teacher evaluation should be connected to teacher development. Minnesota is one of states that developed a teacher evaluation system to enhance their professional growth. In the 2011 Special Session, the Minnesota Legislature created statutory language requiring Minnesota schools to have annual evaluations for principals and teachers. The system is complex, but measurements of teacher performance can be divided into three parts: classroom work, student achievement, survey. It includes peer review and coaching, and districts also will offer teachers professional development. Thus, this study gives a brief overview of the system and identifies its characteristics.

### 1. はじめに

わが国では今日、種々の教員政策が導入され、教員の質保障を求める動きが本格化している。教員養成の高度化や、教員免許更新講習や新しい教員評価の導入など、教職の専門職化を目指した教員制度改革が進められてきた。これらの改革は、単に教員の力量形成を主眼としているので

はなく、教員の質の向上を通じた社会的信頼の回復も意図されている。しかし今日では、社会的信頼の回復にばかり目が向けられ、真に力量形成を意図したシステムであるかどうかは疑問視される動きも見られる。たとえば、大阪府では、2012 年度より教員評価制度において保護者や児童生徒による授業アンケートの活用が義務づけられ、授業に対する満足度を教員の評価に反映させた評価システムが実施されている。アンケート結果を教員の授業改善にどのように活用するかという議論を抜きにした取り組みは、「教員組織・集団が自律的に改善・底上げを図るような評価」ではなく、「印象批判的なものを含む信頼回復などの文脈での社会からの評価」<sup>1</sup>が意図されていると言わざるをえない。

このような動きは、日本だけに限ったことではない。特に米国では、教育全体に対する社会の信頼回復は重要な課題であり、生徒の学力が最重要事項とされ、学力向上のための抜本的な改革が進められてきた。

2002 年に制定された「どの子ども置き去りにしない法 (No Child Left Behind Act of 2001)」(以下 NCLB 法)は、州統一学力テストに基づくアカウンタビリティ・システムを導入するものであり、生徒の学力格差の是正を目指し、すべての生徒が「習熟 (proficiency)<sup>2</sup>」レベルに達することを義務づけた。またその実現を目指し、教員は生徒の学力をどれだけあげられたのかその成果のみが重要視され、教員の力量形成をいかに図るかという議論が十分になされぬまま、子どもの学力テストの結果を教員の評価や処遇に直結させる仕組みのみが形成されていった。オバマ政権以降、この動きはさらに加速する。同政権の教育政策の目玉であった「頂点への競争 (Race to the Top: 以下 RTTT)」プログラムは、生徒の学力成果と教員評価を結びつけるための法整備を州に要求するものであり、多くの州がテニュア法や労働法の改正を行った。さらに、NCLB 法免責においても、RTTT プログラムと同様の政策が進められた。このように、今日の連邦による教員政策は社会へのアカウンタビリティという側面を強く意識したものであり、教員の力量形成や教職の専門職化などの視点は考慮されていないと言える。

その一方で、自律的専門職化の実現を目指す動きも見られる。本稿で取り上げるミネソタ州は、教員の力量形成を目指した教員評価プログラムを実施してきた経緯を有する。2005 年に創設された「力量形成のための教員報酬プログラム (the Quality Compensation Program for Teachers: 以下 Q-Comp)<sup>3</sup>」は、教員報酬・キャリアパス、教員の能力評価、職能開発の 3 つの要素を軸とする包括的なプログラムである。職能開発は、生徒のニーズや教員の職能開発プランに合わせ、教員リーダーの主導によって実施される、グループ単位での継続的な職能開発活動を意図している。教員の能力評価には、職能開発活動の成果も考慮され、管理職だけでなく教員リーダーも評価者となる。さらに教員報酬は、個人の成果だけでなく、職能開発活動の単位であるグループの成果も反映される。また教員グループのメンターとしての役割を担う教員リーダーは、その労働に見合った報酬が支払われる。つまり、Q-Comp の特徴は、職務に基づいた職能開発を通して教員の力量形成と生徒の学力向上を目指した点にあり、互いの授業観察や協議によって教員間の「共同性」の構築を意図するプログラムであった。同州では、この Q-Comp を素材としながら新しい教員評価システムが創設された。

そこで本稿では、自律的専門職化を進める 1 つの事例として、ミネソタ州の新しい教員評価システムを取り上げ、アカウンタビリティ・システムの構築と専門職化の実現の工夫を検討する。

具体的には、連邦による教員政策を取り上げ、その政治過程を明らかにし、次に、今日の教員政策に関する理論的背景を整理する。それらを踏まえたうえで、ミネソタ州の新しい教員評価システムの意義を考察する。

## 2. 教員政策の政治的過程

教員政策への連邦の関与は、1958 年「国防教育法 (National Defense Education Act of 1958)」を発端とし、1965 年「高等教育法 (Higher Education Act of 1958)」や「初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act of 1965)」を法的根拠にすすめられてきた。これらは「外形的・補助的」<sup>4</sup>な関与であり、その内容も教師教育の促進や向上のためのものであった。しかし、その様相が変わったのが、NCLB法以降に行われた連邦法改正に基づく教員政策からである。これまでとは性質を異にし、より強制力をもつものとして、またその内容もアカウンタビリティ・システムの構築を主な目的として、連邦による教員政策が進められた。特に、補助金付与の条件として、連邦の示す政策の導入を各州に義務づけた点は注目される。では、それらの内容はいかなるものであったのか、以下で整理する。

### (1) Race to the Topにおける教員政策

RTTTは、2009 年にオバマ政権によって調印された「アメリカ復興・再投資法 (American Recovery and Reinvestment Act)」を法的根拠とするプログラムである。RTTTは競争的資金として 43 億 5,000 万ドルが投入され、オバマ政権の目玉となる教育政策であった。

RTTTは、連邦教育省より予算獲得のための選考基準があらかじめ提示され、到達度の高い州が予算を獲得できるようになっている。また、選考基準にはそれぞれ配点が決められており、配点の高さで項目ごとの重みづけが行われている。表 1 に示した選考基準の配点から見てわかるように、RTTTの特徴は教員関連政策に重点が置かれた点にある。教員評価に関する政策は、(D) (2)「成果に基づく教員と校長の効果の改善」に示されており、生徒の成長度のデータを教員と校長の効果の選別をする際の重要な要素として活用することが義務づけられた。さらに、評価結果の活用について、報酬や昇格などの処遇やテニュアの付与、解雇など人事管理や身分保障に関する事項にまで活用することを要求した。つまり、生徒の成長度を測定するための装置を構築させ、教員に対し生徒の成長度という明確な教育成果を求めるための評価システムの創設を各州に要求したのである。さらに、予算獲得の条件として、同システム創設時に障壁となる州法の改正を求めた。

各州はこのような連邦の教育政策に沿った教育改革の計画書の作成を申請の段階で要求された。その結果、予算獲得の有無に関わらず申請に関わった州は連邦の示す教育改革プランを実行するための法改正を実施した。その一方で、申請するかどうかは州の任意であったため、申請に参加しない州もあった。第 1 申請、第 2 申請を併せて、46 州と D.C. が申請し、最終的に 11 州と D.C. が予算を獲得した<sup>5</sup>。

表 1 Race to the Top プログラム選考基準

選考基準項目		配点	
A	成功要因	125	
B	スタンダードとアセスメント	70	
C	教育をサポートするためのデータシステム	47	
D	有能な教員と校長	138	(21) (58) (25) (14) (20)
E	低学力校のターンアラウンド	50	
F	一般事項	55	

出典：U.S.Department of Education, Race to the Top Program Executive Summary (2009) より。

(2) 成果に基づく教員と校長の効果の改善	(I) 生徒の学力向上を正確に測定するための測定方法を確立させ、各生徒の正確な学力を測定すること。
	(II) 主な評価指標として生徒の学力を活用した多様な指標に基づく、教員と校長の評価システムの創設と実施。さらにそれらの評価システムは教員や校長と共同的に創設すること。
	(III) 教員と校長評価は年一回実施し、評価結果に基づいて建設的なフィードバックを提供すること。
	(IV) これらの評価は、コーチングや新任教員へのサポートなどの教員と校長の力量形成に関する際や、教員や校長への報酬の提供や昇進、留任などの決定の際、反対に改善見込みの低い非効果的な教員などの排除を決定する際に活用される。

出典：U.S.Department of Education, Race to the Top Program Executive Summary (2009) より。

## (2) NCLB法の免除施策

州に対して学力向上施策を義務づけるNCLB法は、その達成可能性について当初より疑問が投げかけられていた。2011年、連邦教育省よりESEA Flexibilityが発表され、NCLB法の義務からの免除(waiver)を受けるための条件が提示され、各州は一定のNCLB法上の義務免除を申請できる仕組みが作られた。Flexibilityを求める州政府は、申請書を提出した上で審査を受け、連邦教育省が示した「原則(principles)」に沿った遂行可能な教育改革プランを示さなければならない。「原則」は4つあり、その1つが「原則3：効果的な教育活動とリーダーシップへの支援」とする教員・校長評価の開発・実施を求めるものであった。具体的な内容として、①継続的な能力改善への活用、②3段階以上の能力区分の設置、③能力レベルを決定する際の多様な評価尺度(multiple measure)の活用、すべての生徒の成長度に関するデータを評価の主要素として利用し、教員の能力スタンダードに基づく観察や教員ポートフォリオ、生徒や保護者への調査などの多様な情報を通じた専門的力量的測定を含めること、④教員と校長の定期的な評価、⑤改善点や力量形成のための指針などに関する明確で適切なフィードバックの提供、⑥人事管理への活用、の6項目が示された。特に、全ての生徒の成長度を主要素とする評価の利用や、人事上の決定における情報としての評価結果の活用は、RTTTにおける教員政策をそのまま引き継ぐものであった。2013年12月の時点で、42州とワシントンDCがFlexibilityを受けており、現在3州が審査中である<sup>6</sup>。NCLB法の義務を遂行できる州はなかったため、実質的にほとんどの州がFlexibilityを受けることになる。

先述のようにRTTTでは、申請するかどうかは州の任意であったため、参加しない州や離脱する州も存在した。しかし、さらにNCLB法の免除施策を打ち出すことで、ほぼ全州が連邦による教育政策を取り込むことになった。

### 3. 自律的専門職化における理論的背景

#### (1) 専門的資本 (Professional Capital) としての教職

これまでの米国における教育改革の何が課題であったのか、有効な方策はどのようなものかを検討した研究にFullanら (2012) がある。ここでは、専門的資本という新しい概念が掲げられ、この概念に基づいて時間をかけて教育や教員の専門性の向上に資する改革を進めるべきだと主張する。米国ではこれまで、教育改善に資本をどう活用するかという点からビジネス資本アプローチを用いて、一連の教育政策が進められてきた。具体的に、公教育は投資家に対する早急の見返りを提供するために、短期間で利益をあげることが要求される。この概念に基づくと、教員は厳しい訓練や大学での高度な教育、学校現場での発展的な実習など必要とされず、また、教育のすべての答えはデータによって示されるということになる。教員養成におけるオールタナティブルートの創設や学力テストの幅広い活用やアカウントビリティ・システム創設などのこれまでの連邦政策の動きは、これを象徴するものであろう。

これに対する立場として、Fullanらは専門的資本アプローチを掲げる。この立場では、教育は容易なものではない。専門的な知識や大学などの高等機関での養成、学校での十分な実践、共同で実施される長期にわたる継続的な成長が要求される。個人だけでなく集団としての教員の専門性の向上を高める政策をとるという立場になる。

そもそも専門的資本とは、教育支出は、人的資本を育てるための幼児期から成人期までの長期間の投資であり、次世代の経済的効果と社会的一体性につながるものと認識される。専門的資本は、人的資本 (Human Capital)、社会的資本 (Social Capital)、意思決定資本 (Decisional Capital) の3つで構成される。人的資本は個人の能力 (talent) と捉えられ、社会的資本は組織のもつ共同の力である。また意思決定資本は、長期間の経験から培われる知識や専門性に基づく専門的判断力である。3つの要素については、人的資本は社会的資本によって補完され、意思決定資本によって機能するという関係性を持つ。

人的資本と社会的資本の関係を説明すると、組織やチーム、コミュニティは個人よりも力を持つものであり、人的資本は社会的資本によって補完される。組織力の高い学校の教員は、組織力の低い学校教員より高い教育成果を示す。なぜなら、組織力の高い学校では、教員同士の相互作用や関係が構築されており、フィードバックを受け取ることができ、それらが各教員の成長や向上を促すことにつながる、と考えられるからである。具体的に、十分なスキルを持たない人的資本の低い教員が、共同体制の整う社会的資本の高い学校に配属されると、恵まれたチームの中で指導力改善につながる指導や支援を受け、力量形成につながる可能性は高い。つまり、優秀な教員を育てるためには、まずは良い組織を作ることが必要である。

教職だけに限らず専門職には、状況や環境に応じた判断力が求められる。Fullanらは、これを意思決定資本と定義づけ、この判断力を身につけることが専門職には必要であると主張する。この意思決定資本を育てるために、教員の教室外での活動を重要視し、自身の教育実践を省察し、他の教員と議論する場を持つことが効果的であるとする。さらに、この意思決定資本の育成の際に、重要となる3つのキャリアステージが設定される。ファーストステージとされる初めの3年間、ミドルステージである4年から20年、ラストステージである22年以上の3区分である。

ファーストステージの教員は、新任教員としてこれまでも重要視されてきたが、これまで注目されてこなかったミドルステージの教員の力量形成も重要であると主張する。つまり、各ステージに応じて、支援や研修内容を変えるべきであるとする。

このようにFullanらは、専門職には専門的力量を身につけるための組織文化が必要であり、これらは教員の自律的専門職化を図るうえで基礎となる重要な概念であると、共同的な組織育成の重要性を主張している。

## (2) 専門的力量形成 (Professional Development) のための教員評価システム

一方、Darling-Hammondは、教職の専門職化という視点から、教員評価システムの在り方を論じている。具体的に、連邦が示す教員評価は指導力不足教員を認定し排除することに焦点が当てられており、十分に訓練され、教職生活を通じた力量形成に従事する優秀な教員の供給を行わないと教職の専門職化の実現は行えないと一連の教員政策を批判し、個々の教員の能力改善だけでは教育の質の抜本的な改善にはつながらないと指摘する。そして、教員の力量形成につながる教員評価システムの具体的な在り方について以下のように示している。米国に必要なことは、教員評価システムを、教員個々だけでなく専門職のための継続的な成長をサポートする教育と成長システム (teaching and learning) の一部として、捉えることである。また、教員評価システムを創設する際に重要なことは、教員個人の力量形成だけでなく、各教員が適切に能力を発揮することができる環境を整えることである。

これらを踏まえたうえで、具体的に質の高い教員評価システムとは、州や学区の代表者や教員が共同で作成し、教員の力量形成につながる明確なアプローチを生み出すものでなければならない。このようなシステム構築には、5つの要素が必要である。①州統一の共通教育スタンダード：教育スタンダードは何を学ばないといけないかという生徒の到達目標であり、教員は生徒にどこまで習得させたか教育成果を確認するうえでも重要なものである。②連続した能力評価：新任教員からベテラン教員などそれぞれの能力レベルに応じて教員を評価する。③スタンダードに基づく学区の教員評価システム：学区の教員評価システムは、州の免許や資格システムと同様のスタンダードに基づく継続したものと概念化をはかることで、教員の力量形成を強化する。④生徒の学力データの活用：教員評価指標としての学力データの活用を進める今日の動きはすべてが否定されるものではない。ただ、付加価値評価 (value-added methods)<sup>7</sup>だけでなく、教員の生徒への貢献度を測定するための公平な指標を確保するための多様な情報を活用する必要がある。⑤専門的力量形成への効果的なサポート：教員評価システムを専門的力量形成と実践に沿った学びの機会に活用することが重要である。評価を受けるだけでは、教員の力量形成にはつながらない。また、生産性のあるフィードバックは学ぶ機会を得ることに伴って可能となる。専門的力量形成は、教員間の共同関係を築く必要がある。共同関係を作るためには、教員間で観察しフィードバックを提供し合うという単純な方法が有効的である。このような5つの要素を満たす教員評価システムが提案されている。

さらにDarling-Hammondは、具体的な能力評価の際の評価指標について以下のように提案する。①実践の中で教育を捉えること：授業の観察を通して、教室の中で、教員と生徒が教育目標を達成するために何をしているか把握する。②生徒の知識を活性化させ、生徒の学習プロセスを支援

する適切なステップを創設し、生徒が知識を応用し適切なフィードバックをもらい、次の改善へとつなげられる機会をつくっているなどの教員の教育成果につながる教育活動を観察し、評価する。③子どものニーズや教科のタスクを満たすための教員の意図や方策を分析する。④教育成果を表す生徒の学力成果（work）や成果の改善を促す教員のフィードバックや支援などを評価することによって、生徒の学習成果と関連付けて教員を評価する。⑤教員の実践力、指導技術（strategies）、成果を評価するための、能力レベルに応じた能力スタンダードに基づく評価規定（rubrics）を活用する。

このように、Darling-Hammondは専門的力量形成のための教員評価システムの在り方を具体的に提案する。なかでも、⑤専門的力量形成へのサポートは前述のFullanらの専門的資本の概念に通ずるものがある。教員の評価結果に基づいて共同支援体制をつくり、評価システムを通して組織の育成を提案している点は重要である。また、能力評価に関しても、生徒の成長度などの成果のみに着目するのではなく、教員の有する能力を多面的に捉えるための多様な評価指標を示している点は注目される。

#### 4. ミネソタ州の教員評価システムの概要

連邦によるビジネス資本に基づく教員政策が推奨される中で、ミネソタ州はどのような教員評価システムを創設したのだろうか。同州は、上述の自律的専門職論を踏まえ、新システムの創設をすすめたと考えられる。

##### (1) 新しい教員評価システム導入の背景

ミネソタ州も他の州と同様、RTTTプログラムの第1回時に申請を行った<sup>8</sup>。申請に際し、連邦の示すガイドラインに基づき教育改革プランを計画し、さらに資金獲得の前提条件であった、生徒の学力成長度と教員評価を結びつけるシステム創設のための法整備を行った。具体的に、教員評価に関する項目（Minnesota Statutes, 122A.40）に、新たに「継続契約教員の力量形成・評価・同僚支援」（Subd.8 “Development, evaluation, and peer coaching for continuing contract teachers”）が新設され、全教員の定期的な評価の実施と教員評価における学力テストの活用が義務付けられた。さらに、試用期間教員（probationary teachers）の研修プログラムや教員の身分保障に関する項目などが修正された。同州は、第2回申請時には不参加を示し、結果として予算を獲得することはなかったが、その後も第1回申請時に行った法整備に縛られることとなった。また、同州はNCLBの免除施策においてFlexibilityを受けることが認められたため、州法規定に基づいたうえで、上述した「原則」に従った教員評価プログラムの創設が求められた。

その一方で、上述したように同州は、教員の力量形成を目指した教員評価プログラムを実施してきた経緯を有する。新しい教員評価システムは、2005年に創設された力量形成を目指した教員評価プログラムQ-Compを素材としながら創設されたと考えられる。

このように、ミネソタ州では、連邦政府による教員政策を導入しながら、これまでの教員評価プログラムの成果を踏まえ、教員評価ワーキンググループによって新しい教員評価モデル（the Teacher Collaboration, Growth, and Evaluation Model）が創設された。

(2) 新しい教員評価システムの概要

教員評価モデルは、教員の実践力 (teacher practice)、生徒の積極的参加 (student engagement)、生徒の学力到達度 (student learning and achievement) の 3 つの要素で構成される複合的なプログラムである。

教員の実践力とは、知識やスキル、教育的行動 (professional responsibilities) などを示している。これは、教員の能力スタンダード (Minnesota Performance Standards for Teachers) に基づいて、立案力 (planning)、指導力 (instruction)、環境づくり (environment)、専門性 (professionalism) の 4 領域に区分される。

次に、生徒の積極的参加とは、学習や行動、感情的側面などを含む教育環境などに対する生徒の関わりや取り組みなどを示すものである。これらは、家庭環境や所属するコミュニティ、学校によって影響を受けるが、教室における生徒との関係性や指導を通じた教員の与える影響も大きい。教員が生徒と良好な関係を築き、生徒の関心と関連付けて指導することができれば、生徒の学習に対する積極性もあがると考えられる。そこから、教員評価の重要な要素の一つとして生徒の積極的姿勢の測定が加えられた。生徒の積極的参加の測定には、生徒に対する調査結果が主に用いられる。また、授業観察や教員の自己評価などの結果も考慮される。

生徒の学力到達度は、教員の実践力、生徒の積極的参加と密接に関連する。下に示す図 1 は、これら 3 つの要素の関係性を示したものである。それぞれが相互作用しながら、教員の専門的能力につながっているという構図が描かれていることが分かる。

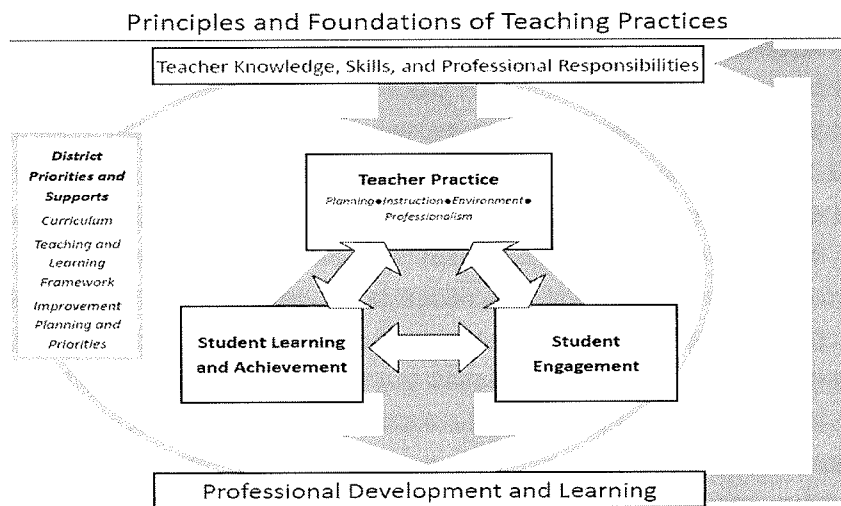


図 1 ミネソタ州教員評価モデルの概念図

The Teacher Development, Evaluation, and Peer Support Model: Implementation Handbookより。

連邦政策において、教員評価の際に学力テストに基づく生徒の成長度の活用が強調され、主要な評価要素として生徒の成長度を活用することが求められているが、学力テストを活用した生徒の成長度の測定は評価の妥当性という点で課題が指摘されている。そこで新システムでは、生徒の学力到達度だけでなく、教員の実践力、生徒の積極的参加を加えた多面的な評価が実施されている点は、注目される。



### (3) 教員評価における職能開発の仕組み

教員評価モデルでは、教員は3年間の教員評価サイクル (professional review cycle) に従事することになる。各教員は、3年間の初めに、自己の成長プラン (Individual Growth and Development Plan) を作成し、年間を通して実施する。そして各年度の終わりには、自己評価と同僚評価 (peer review) がおこなわれ、それらの評価結果を踏まえて、次年度に向けた自己プランの修正を行う。また3年間サイクルの最後には、総括的評価者による評価が実施され、3年間の取り組みを踏まえ総括的な能力評定が決定され、4段階で格付けされる。総括的評価の結果は、次の3年間の評価サイクルにおける自己プランの作成に反映される。

#### ① 関わりの機会 (Points of Contact)

3年間の教員評価サイクルにおいて、関わりの機会 (Points of Contact: 以下POS) が提供される。POSとは、「総括的評価の評価者や同僚評価者が評価のための情報 (evidence) を集め、教員の力量形成を促すフィードバックを提供するために定義づけられた機会」とされる。これは3年間の評価サイクルや自己の成長プラン実施にあたり、重要な活動となる。具体的な活動には、以下のものがあげられる。

表2 POSの具体的内容

活動	内容	評価領域
形式的な観察サイクル	同じ授業に関し連続で実施される事前協議、通知される広範な授業観察、事後協議などの一連	立案力、指導力、環境づくり、専門性
広範な授業観察	授業観察 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 通知あるいは非通知での実施</li> <li>- 40 - 45 分の1クラスの授業観察</li> <li>- 教員のあらゆる領域の実践や生徒の成長度における影響に関する情報収集やフィードバックの提供</li> </ul>	環境づくり、指導力
一連のインフォーマルな授業観察	3から5回の授業観察 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 通知あるいは非通知での実施</li> <li>- 1時間ではなく10 - 20分程度</li> <li>- 教員の1、2領域における教育実践と生徒の成長度への影響に対する情報収集とフィードバックの提供</li> </ul>	環境づくり、指導力
事前協議 (planning conference)	観察を受ける授業とその実践について事前協議 (teacher planning questionnaire)	立案力、専門性
事後協議 (Post-lesson Conference)	授業実践のあとの振り返りのための協議 (teacher reflection questionnaire)	専門性
カリキュラム評価 (Curriculum Review)	カリキュラム、単元プラン、レッスンプランの評価と、作成されたカリキュラムや生徒の到達度、教材などに関する話し合い	立案力
生徒調査の分析 (Review Student Survey Data)	生徒調査結果の分析と、生徒の教育実践の効果と生徒の積極的参加に対する学力の影響についての話し合い	環境づくり
生徒の学力データ (Review of Student Learning Data)	生徒の学力測定 (student assessment) 結果、教員の付加価値評価、生徒の目標到達度に関する分析、生徒の学力到達度に対する教員の実践力と生徒の積極的関与の影響についての話し合い	立案力、指導力
観察と話し合い (Professionalism Observation/ Conference)	専門性に対する観察と話し合い <ul style="list-style-type: none"> <li>- 教員が実施するミーティングの円滑度</li> <li>- 力量形成のための取り組み</li> <li>- 教員のリーダーシップ性</li> <li>- 専門的学習共同体における活動</li> <li>- 教員スタンダードに基づく他の実践力</li> </ul>	専門性
ビデオ記録の評価 (Video Lesson Review)	授業のビデオ記録に対する話し合い	環境づくり、指導力

出典：The Teacher Development, Evaluation, and Peer Support Model: Implementation Handbookより。

POSは、フィードバックを教員に提供する機会であり、授業観察やその他の教員の成長をサポートする他の活動なども含んでいる。3年間の評価サイクルでは、自己の成長プランを通して、毎年、教員に対する多様なPOSが実施される。その際、すべてのPOSでは、面談が実施され、記録が残される。また、それらは教員の自己の成長プランと教員能力スタンダード (the Performance Standards for Teacher Practices) に基づいたものであることが求められる。

#### ② 自己の成長プラン (Individual Growth and Development Plan)

自己の成長プランとは、教員が力量形成の目標を設定し、その達成に向けた系統立てた計画である。同プランは、以下の点を意図する。

- ・ 3年間の評価サイクルを通して個々の学習活動と同僚評価を実施する
- ・ 教員自身が力量形成のための計画を作成する
- ・ 教員の力量形成を、生徒の学習活動や積極的関与と関連する成果に基づく目標に焦点づける

自己の成長プランは3年間の評価サイクルの初めに作成し、毎年修正する。教員は、プランの作成時や修正時に同僚評価者 (peer reviewer) に助言を求める。総括的評価の評価者は、毎年、プランや修正を承認し、またフィードバックを提供する。教員は、同僚評価者、総括的評価者と共同して、自己の成長プランの実施に当たる。同僚評価者と総括的評価者は、適切なフィードバックを提供するために、成長プランに示されたPOSを実施する。各年度末には、教員は同僚評価者と共同して自己評価を実施し、教員の実践や生徒の成果に関する同僚評価にも関与する。自己評価と同僚評価の結果は、自己の指導プランに反映させる。

教員は、自己の成長プランの中で、POSの実施回数や内容の計画をたてる。試用期間教員に対しては、入職プログラムとして実施されるため、継続契約教員やテニユア取得教員と比べて、総括的評価者による評価の実施やそのためのPOSの実施回数などが多く取り入れることが求められる。その際、入職して90日以内に、形式的な観察サイクルを実施することも義務付けられている。

この総括評価は教員評価モデルの「教員の実践力」として活用される。ここで注目されるのは、「教員の実践力」をスタンダードに基づいて評価するだけでなく、どのような情報を用いて、どのような手法で評価するのか、詳細に規定されている点である。(表2参照) また、3年間の成長を踏まえたうえで、多面的に評価される。

#### (4) 教員評価モデルにおける生徒の学力成果

生徒の学力成果は、効果的な教員の実践を考えるうえで重要な要素である。ミネソタ州では、州法において教員評価の35%は生徒の到達度データ (student achievement data) に基づくことが要求されている。

教員評価モデルでは、3種類の測定手法が用いられる。①州の付加価値モデル (a state value-added model)、②付加価値モデルの適用されない学年や教科領域<sup>9</sup>の生徒の学力成長度を測定するための生徒の目標到達度 (student learning goals)、③すべての教員に適用される共通の目標到達度 (a shared performance goal) の3つである。

##### ① 州の付加価値モデル

教育領域における付加価値とは、教員あるいは学校の生徒の成長に対する貢献度を示してい

る。付加価値測定は、生徒の以前の到達度やテストスコアに影響を与える諸特性を考慮した測定モデルである。たとえば、4年次の生徒の成長度を測定する際、同一の特性を有する4年次の生徒のスコアが同生徒の2年次のスコアから予測された期待値と比べて、どの程度の成長が見られるか、その成長度を分析する。

## ② 生徒の目標到達度

生徒の目標到達度とは、教員が年度の初めに設定する測定可能な全生徒に対する長期的成長目標である。与えられた指導期間における生徒の学力に対する影響度を測定するものである。

## ③ 共通の目標到達度

管理職によって、全教員に対する共通の能力目標が設定される。学校やプログラムの全生徒の成果を測定するものである。

生徒の学力成果の測定では、この3つの測定手法を教員の教科領域や担当学年に応じて、組み合わせて測定する。

## (5) 総括的評価

3年の評価サイクルにおいて1回以上、教員は、評価者から総括的評価を受けなければならない。総括的評価は、3年の評価サイクルを通して得られたすべての情報に基づいて実施される。その際、評価モデルの3つの要素は、要素ごとに4段階のスコアがつけられる。それらは、教員の実践力45%、生徒の積極的参加20%、生徒の学力到達度35%の重み付けで換算され、その合計スコアに基づき、総括として以下に示す4段階の評定が決定される。総括的評価は、教員に評定結果と共に具体的なフィードバックを提供し、次の3年間のサイクルでの自己の成長プランに反映される。

模範的 (Exemplary)	非常に優れた能力を有する。教員は能力スタンダードを上回り、リーダーシップ性、行動力を有しており、模範やメンターとなる能力を有する。
良好 (Effective)	高い能力を有する。教員は総合的な知識を有し、共同的であり、継続して能力スタンダードを満たす。
改善の余地 (Development Needed)	限定的に良好な能力を有する。改善を要する能力を有する。改善が期待される。
要改善 (Unsatisfactory)	絶えず能力がスタンダードを下回る。支援と抜本的な改善を要する。

## 5. ミネソタ州の新しい教員評価制度の特質

米国における今日の教育改革は、これまでと性格を異にする。従来、教育に関する権限は、憲法修正第10条において州に委譲され、各州が独自に教育政策を進めてきた。これまでも、「外形的」「補助的」な関与として連邦による教育政策が展開されることもあったが、NCLB法以降、教育への社会的信頼の回復を目指したアカウントビリティ・システムの導入をめぐる連邦教育省による州への関与は「積極的」なものへと変化している。教員政策に関して言えば、その傾向はオバマ政権以降さらに強まったと言える。このように、連邦によるアカウントビリティ・システム導入を目的とする教員政策への関与が強まる中で、ミネソタ州の新しい教員評価システムはどのような特質を有しているのだろうか。たしかに、ミネソタ州でも他の州と同様、連邦教育省の示す条件を取り入れて、アカウントビリティ・システムのひとつとして教員評価システムを位置づ

けている。生徒の成長度のデータの活用や4段階評価の導入などがそれにあたる。しかし、それらの諸要件を導入したうえで、教員の自律的専門性を保障するシステムとして、教員評価を活用している点は注目される。

具体的に、同州の教員評価システムは、同僚教員と授業観察や協議する機会を設定し、個々の職能開発プランに基づきながら互いの力量形成を図る関係を育て、力量形成を促進する組織づくりをすすめている。また、評価の際に組織としての共通の目標到達度も指標とされる点からも、その姿勢が伺える。上述したFullanらやDarling-Hammondは、情報や価値共有のできる共同体体制の整った組織では、人的資本は育ちやすく、個々の教員の力量形成だけでなく、その教員の所属する組織を育てることが教員の力量形成に必要不可欠であると主張する。ミネソタ州の教員評価システムは、これら著者らの主張を踏まえたものであると言える。

さらにDarling-Hammondは、教員の力量形成につながる能力評価の要素を示しているが、ミネソタ州の能力評価はそれらと重なる部分が多い。たとえば、実践の中で教員の能力を捉えることが重要視されているが、同州の評価システムにおいても、POSの導入をはじめ、授業を基礎とする教員の教育活動を継続的に多様な側面から捉える仕組みが整えられている。これまで一般的に行われていた教員スタンダードに沿った評価者による授業観察に基づく評価だけでなく、教員の能力領域ごとに、どのような方法で、どのような資料に基づいて、誰が評価するか、詳細に規定されている点からは、力量形成につながる能力評価の実施が企図されていることがわかる。またFullanらが指摘しているように、ミドルステージの教員の力量形成は重要である。同州の教員評価システムは、初任者教員だけでなく、全教員を対象に力量形成を考慮したシステムである点も1つの特徴である。

このように、ミネソタ州の新しい教員評価システムは、連邦政策を取り入れながらも、専門的自律性を保障するための教員評価システムを独自に創設したといえる。多額な補助金を伴った連邦教育省による大規模な教員政策は、結果としてほとんどの州によって取り入れられており、一見、「集権的」で「強制的」な政策のようである。しかし、ミネソタ州の取り組みから分かるように、連邦による教員政策を基にどのようなシステムを作るかは、各州の手に委ねられていると言える。

本研究は、ミネソタ州の教員評価システムについて、教員政策をめぐる政治的過程や理論的背景を踏まえたうえで、その特徴を分析した表層的な研究である。同州ではなぜこのような評価システムが創設可能であったのか、そこにどのような原理が働いていたのかなど、評価システムの創設過程については、今後の課題としたい。

## 参考文献

- 北野秋男・吉良直・大桃敏行（編）（2012）『アメリカ教育改革の最前線—頂点への競争—』学術出版会。
- 高橋哲（2012）「NCLB法制下の連邦教育政策の教員の身分保障問題」『アメリカ教育改革の最前線—頂点への競争—』145—160頁。
- 高橋哲「米国連邦教育政策の新動向—NCLB法のwaiver施策を中心に—」アメリカ教育史研究会発表資料、2014年1月12日。

山下晃一他 (2013) 「教員制度の再編と政治過程をめぐる今日の研究課題—米国における新任教員支援・教員評価を手がかりに—」『関西教育行政学会』第 40 号、33 - 42 頁。

拙稿 (2011) 「米国ミネソタ州における「職能開発型」教員評価・報酬制度に関する考察—The Quality Compensation Program for Teachersの分析」日本教育行政学会『日本教育行政学会年報』第 37 号、135 - 152 頁。

Andy Hargreaves, Michael Fullan, *Professional Development: Transforming Teaching in Every School*, Teachers College Press, 2012.

Linda Darling-Hammond, *Getting Teacher Evaluation Right: What really matters for effectiveness and improvement*, Teacher College Press, 2013.

Minnesota Department of Education, *NCLB Waiver Language for Principal and Teacher Evaluation*.  
Minnesota Department of Education, *The Teacher Development, Evaluation, and Peer Support Model: Implementation Handbook*.

Minnesota Statute. 122A.40. Educator Evaluation.

U.S. Department of Education (2009) *Race to the Top Executive Summary*.

- 
- 1 山下晃一他 (2013) 「教員制度の再編と政治過程をめぐる今日の研究課題—米国における新任教員支援・教員評価を手がかりに—」『関西教育行政学会』第 40 号、33 頁。
  - 2 スタンドアードの到達度を、「優秀 (advanced)」「習熟 (proficient)」「基礎 (basic)」の 3 段階に分けた。
  - 3 Q-Comp に関する詳しい内容は、拙稿 (2011) 「米国ミネソタ州における「職能開発型」教員評価・報酬制度に関する考察—The Quality Compensation Program for Teachersの分析」日本教育行政学会『日本教育行政学会年報』第 37 号、135 - 152 頁。を参照されたい。
  - 4 高橋哲 (2012) 「NCLB 法制下の連邦教育政策の教員の身分保障問題」『アメリカ教育改革の最前線—頂点への競争—』145 頁。
  - 5 その後、第 2 申請のファイナリストを対象に、第 3 申請が実施され、さらに 7 州が予算を獲得した。ただし、予算額は第 2 申請までと比べて、減額された。
  - 6 U.S. Department of Education, ELEMENTARY & SECONDARY EDUCATION, ESEA Flexibility: <http://www2.ed.gov/policy/elsec/guid/esea-flexibility/index.html>
  - 7 米国では、付加価値評価とは、生徒のテスト成績の成長幅を、同生徒の前年度から今年度の得点の変動で測定するものであり、これを、教員の生徒の成長への貢献度を測定するために用いた付加価値評価モデルが導入されつつある。
  - 8 第 1 回申請時において、予算を獲得することはできなかった。
  - 9 ミネソタ州では 9 - 12 学年、読解 (reading)、数学 (math) 領域のみに州統一テストが実施されている。