

ニューヨーク市の教員評価制度の現状と課題

末藤 美津子

要 旨

2013年9月にニューヨーク市に導入された教員評価制度である「アドバンス」は、1年間の実績を踏まえて修正を施され、2014年9月からは改訂版が実施されることとなった。2014年12月には教員評価の結果が公表され、大きな影響を及ぼしていった。多くの教員が高い評価を得たことから、コモ州知事は教員評価制度の厳密化を目指し、生徒のテスト得点、それも州の標準テストの得点をより大幅に教員評価に反映させ、教員評価をテニユアとからめたり、教員解雇の過程を簡素化したりすることを打ち出した。こうした州知事の政策は、教員組合から厳しい批判を浴びせられ、市長や市教育総監からも疑問の声が寄せられたが、州教育委員会の承認を得たことから、2015年9月の新学期から実施される運びとなった。そこで本稿では、2014年版アドバンスの概要を紹介し、州知事の教員評価制度の厳密化を目指した取り組みに対する市長ならびに教員組合の対応に目を向けていく。

I. はじめに

近年、アメリカの多くの州や学区では、生徒の学業成績に基づく教員評価制度が相次いで導入されている。その理由としては第一に、各州に競争的資金の獲得を競わせるために2009年より開始された「頂点への競争（Race to the Top：RTTT）」プログラムにおいて、生徒の学業成績とその成績向上度(student growth)⁽¹⁾を教員評価に結びつけることが条件とされたからである。また第二の理由としては、2002年に制定された「ひとりもおちこぼれを出さない法（No Child Left Behind Act：NCLB法）」の目標を達成できない州に対して、責務遂行免除（Waiver）規定が2011年に示され、ここでも生徒の成績向上度を教員評価に用いることが求められたからである。

ニューヨーク州は、2010年5月に教員評価法（State Education Law § 3012-C Annual Professional Performance Review of Classroom Teachers and Building Principals）を制定し、全体の60%が授業観察に、残りの40%が生徒の学業成績に基づく、新たな教員評価制度の導入を目指すこととなった⁽²⁾。この教員評価法が成立したことにより、ニューヨーク州は2010年8月に第2ラウンドのRTTTプログラムで7億ドルを獲得することができた。また、NCLB法の責務遂行免除も2012年5月に認可され、その後も2014年7月に2014-15年度の1年間の延長が、2015年6月には2015-16年度から2018-19年度までの4年間の延長が認可されている。

ニューヨーク州内の他の学区と同様にニューヨーク市においても、ニューヨーク州の教員評価法の

規定に基づき、2013年9月の新学期から新たな教員評価制度が導入された。「アドバンス (Advance)」と呼ばれるこの教員評価制度は、教員の授業成果を振り返り、教育実践の質の向上に資することを目的としている。評価の内訳は、授業観察を通じた教員の教育実践に関する評価 (Measures of Teacher Practice: MOTP) が60%、生徒の学業成績による評価 (Measures of Student Learning: MOSL) が40%で、教員は、「極めて力がある (Highly Effective)」「力がある (Effective)」「改善の余地がある (Developing)」「力がない (Ineffective)」の4段階に区分される。

2013年度の実績を踏まえてアドバンスは若干の修正を施され、2014年度版 (New York City Department of Education, Advance Guide for Educators 2014-2015, September 15, 2014)⁽³⁾が新学期より実施された。2013年度版 (New York City Department of Education, Advance Guide for Educators 2013-2014, October 18, 2013)⁽⁴⁾についてはすでに紹介していることから⁽⁵⁾、本稿ではまず、2013年度版からの変更点を中心に2014年度版アドバンスの概要を検討する。

ところで、アドバンスをめぐる州知事、市長、そして教員組合の間には、対立・葛藤だけではなく、新たな協調的な関係も生まれてきている。そこで本稿では、アンドリュウ・コモ (Andrew M. Cuomo) ニューヨーク州知事、ビル・デブラシオ (Bill de Blasio) ニューヨーク市長、ニューヨーク州教員連盟 (New York State United Teachers: NYSUT)、ニューヨーク市の教員統一連盟 (United Federation of Teachers: UFT) などの動向に目を向け、こうした人々の間の新たな関係性も分析する。

II. 2014年度版アドバンスの MOTP

2014年度版アドバンスについて、まず、全体の60%を占める授業観察を通じた教員の教育実践に関する評価 (MOTP) の部分を、2013年度版からの変更点を中心に見ていくこととする。

1. ダイエルソン・フレームワークに基づく授業観察

教員の教育実践の力量は、シャルロット・ダニエルソン (Charlotte Danielson) によって開発されたダニエルソン・フレームワークに基づき、授業観察によって評価される。2013年度は、表1に示すようなダニエルソンが提案した22の評価項目すべてが含まれていたが、2014年度は、太字で示した8項目に絞られた。評価者が22の項目のすべてを評価するのに多大な時間と労力を費やさなければならなかったことから、項目が絞られたと言われている。また、領域2 (教室環境) と領域3 (授業) の配分が2013年度は75%であったのが、2014年度は85%に増やされた。領域1 (計画と準備) と領域4 (教職の責務) が減らされ、領域2 (教室環境) と領域3 (授業) が増やされたということは、授業の前段階として授業を計画し準備に当たることや、教員自身がさまざまな機会に教職の専門性を自覚し高めていこうと努めることよりも、実際の授業をいかにうまく行うことができるかという実践面がより重視されるようになったと言えよう。

表1 ダニエルソン・フレームワーク

領域	区分
1. 計画と準備	1a 教科内容と教育学に関する知識を有することを示すことができる 1b 生徒に関する知識を有することを示すことができる 1c 授業の成果を設定することができる 1d 教材に関する知識を有することを示すことができる 1e 首尾一貫した授業を計画することができる 1f 生徒の評価を計画することができる
2. 教室環境	2a 互いに尊重し良好な人間関係を築ける環境をつくることができる 2b 学びの文化を根づかせることができる 2c 教室内のものごとの進め方をうまく処理できる 2d 生徒の立ち居振る舞いをうまく処理できる 2e 物理的な空間をきちんと整えることができる
3. 授業	3a 生徒とコミュニケーションをとることができる 3b 質問や討論の技術を使いこなすことができる 3c 生徒を学びに集中させることができる 3d 授業内で評価を活用することができる 3e 柔軟性と応答性を示すことができる
4. 教職の責務	4a 教えることについて熟考することができる 4b 正確な実践記録を維持することができる 4c 生徒の家族とコミュニケーションをとることができる 4d 教職の専門的なコミュニティに参加することができる 4e 教職の専門性を成長させ発展させることができる 4f 教職の専門性を示すことができる

出典：Charlotte Danielson, *The Framework for Teaching Evaluation Instrument*, 2013 Edition, <http://www.teachscape.com/binaries/content/assets/teachscape-marketing-website/products/ffteval/2013-framework-for-teaching-evaluation-instrument.pdf>, August 21, 2015.

2. 授業観察のパターン

10月の最終金曜日までに、教員と評価者は年度初めの面談（Initial Planning Conference：IPC）を実施する。両者は年間の達成目標について話し合い、教員は以下の四つの授業観察のパターンの中から一つを選ぶ。2013年度は①と②の二つの中から選ぶだけであったが、2014年度には③と④が追加された。評価者を務めるのは、学区の教育長、副教育長、行政官、校長、副校長などで、いずれも、ニューヨーク州の教員評価法に規定された、授業観察とその評価についての訓練を受けた者である。

- ① 最低1回の公式の授業観察と最低3回の非公式の授業観察
- ② 最低6回の非公式の授業観察
- ③ 前年度「極めて力がある」と評価された教員のみ
……最低3回の非公式の授業観察と3回の同僚教員による教室訪問
- ④ 前年度「力がある」と評価された教員のみ
……最低4回の非公式の授業観察

なお、公式の授業観察は、1コマの授業時間すべてを用いるもので、事前と事後に面談を実施し、実施の日時は両者の合意に基づいて決められる。非公式の授業観察は、15分以上の時間をかけて行われるもので、すべてが予告なしに行われるか、あるいは最低1回が予告なしで行われる。同僚教員による教室訪問は、教員を評価するためのものではなく、同僚の授業実践から学ぶために行われるものである。

3. 授業観察後のフィードバック

教員評価と教員の職能開発を結びつけるために、すべての授業観察後にフィードバックが行われる。評価者は、具体的な事実に基づき、ダニエルソン・フレームワークの8項目に沿ったフィードバックを、口頭、電子メール、文書などで、授業観察後15日以内に提出しなければならない。また、評価者は、正式な評価報告書を授業観察後45日以内に提出しなければならない。2013年度は、報告書の提出は授業観察後90日以内とされていたので、より迅速なフィードバックが求められるようになったと言えよう。

授業観察の①のパターン（最低1回の公式の授業観察と最低3回の非公式の授業観察）を選んだ教員に対しては、両者の合意のもと、公式の授業観察が行われてから20日以内に、事後面談が実施されなければならない。

4. 低い評価を受けた教員への対応

前年度に「改善の余地がある」あるいは「力がない」と評価された教員は、次年度が始まるとすぐに、改善すべき点ならびに改善したことを確認するまでの工程表を含む、教員改善計画（Teacher Improvement Plan：TIP）を受け取る。教員改善計画は年度初めの面談において話し合われ、その後もたびたび検討されていく。教員改善計画について話し合われる際には、教員組合の代表の同席を求めることもできる。

前年度に「力がない」と評価された教員の授業については、2013年度は外部のコンサルタントが評価に当たった。だが、2014年度は、評価を受ける教員とは異なる学校に勤務する教員の中から、ニューヨーク市教育局（New York City Department of Education：NYCDOE）とニューヨーク市教員統一連盟（UFT）によって選ばれた同僚教員（Peer Validators）が評価することとなった。外部の者ではなく同僚教員による評価へと変更されたことは、より教員に近い立場からの評価が行われるようにな

ったと考えられる。

前年度に「力がない」と評価された教員のリストは NYCDOE から教員組合に提示される。教員組合はそのうちの13%までの教員については、ハラスメントや人種差別などの不適切な判断によるものとみなすことができる。そうした不適切な評価を受けているとみなされた教員は、NYCDOE から選ばれた者、UFT から選ばれた者、そして中立的な第三者の3名から構成される聴聞会に異議を申し立てることができる。

Ⅲ. 2014年度版アドバンスの MOSL

2014年度版アドバンスについて、次に、全体の40%を占める生徒の学業成績による評価（MOSL）の部分、2013年度版からの変更点に留意しつつ見ていきたい。

1. 生徒の学業成績による評価のしくみ

MOSL は、州の規定による評価が20%、学区の裁量による評価が20%となっていて、どちらの評価部分も、どのような種類のテストを用いるか、どのような生徒集団のテスト結果を教員評価の判断材料とするか、どのようにして生徒の成績向上度を測定するかという三つの項目から構成されている。しかも、その項目の中身については、各学校の判断に任されていて、校長と学内の評価基準委員会（Local Measures Committee : LMC）が、州によって示された選択肢の中から、自分たちの学校の学年や教科に応じて、最適な評価のあり方を決定する。

州の規定による評価の部分については、校長が、テストの種類（Assessment Types）、対象とする生徒集団（Target Populations）、学年と教科ごとの生徒の成績向上度の測り方（Growth Measurements）の3項目を決定する。学区の裁量による評価の部分については、まず、学内の評価基準委員会が、テストの種類、対象とする生徒集団、学年と教科ごとの生徒の成績向上度の測り方の3項目についての原案を示す。それに対して、校長はすべて受け入れることもあるし、すべてあるいは一部を採択しないこともある。不採択の場合は、再度、学内の評価基準委員会が案を練り直し、最終的な合意を形成していく。こうした過程は毎年、繰り返され、各学校において最適な評価方法の確立に努めることとされている。そこで、生徒の学業成績による評価を構成している、テストの種類、対象とする生徒集団、生徒の成績向上度の測り方の3項目について、順に検討していくこととする。

2. テストの種類

生徒の学習成果を測定するために用いられるテストとしては、州のテスト（State Assessments）、ニューヨーク市パフォーマンス評価（New York City Performance Assessments）、第三者機関によるテスト（3rd Party Assessments）の三つの中から選ぶことになる。それぞれの内容を以下で見ていきたい。

(1) 州のテスト

州のテストとは、ニューヨーク州教育局（New York State Education Department : NYSED）により

作成されたもので、いくつかの種類がある。第3学年から第8学年の生徒の英語と数学のテストは、ニューヨーク・ステート・コモン・コア・ラーニング・スタンダード (New York State Common Core Learning Standards)⁽⁶⁾ に準拠して作られている。第4学年と第8学年の生徒の科学のテストは、数学と科学・技術のためのニューヨーク・ステート・ラーニング・スタンダード (New York State Learning Standards) に基づく、サイエンス・コア・カリキュラム (Science Core Curriculum) に含まれている知識や技術が身についているかどうかを確認するためのものである。リージェント・テスト (Regents Exams) は、第7学年から第12学年までの生徒を対象とし、ニューヨーク・ステート・ラーニング・スタンダードを修得しているかどうかを確認するためのものである。

そのほかには、英語を母語としないキンダーから第12学年の生徒のために開発されたニューヨーク州 ESL 達成度テスト (New York State English as a Second Language Achievement Test : NYSESLAT)、重度の知的障害を持つ第3学年から第12学年の生徒のために開発されたニューヨーク州代替テスト (New York State Alternate Assessment: NYSAA) といったテストがある。

(2) ニューヨーク市パフォーマンス評価

ニューヨーク市パフォーマンス評価は、生徒に小論文を書くこと、自由記述方式で課題に答えること、作品を作り上げること、教員の前で声を出して本を読むことなどを課して、生徒の知識や技術を測定する。2013年度は、州のテストとの組み合わせで、このニューヨーク市パフォーマンス評価の実施が義務づけられていたが、2014年度はこの規定がはずされた。したがって、州の規定による評価においても学区の裁量による評価においても、ニューヨーク市パフォーマンス評価を使用するかどうかは学校の判断に委ねられることとなった。

課題を与えるタイプのものとしては、キンダーから第12学年までの英語、キンダーから第8学年までの数学 (幾何、代数など)、第4学年と第6学年から第8学年までの科学 (環境、化学、物理、地球科学など)、第6学年から第8学年までの社会科学 (世界史、合衆国史、政治・経済など) がある。また、英語以外の言語、第二言語、音楽、演劇、ダンス、美術などの芸術科目のための課題も準備されている。

(3) 第三者機関によるテスト

第三者機関によるテストとはテスト業者の作成したテストのことで、現在のところ、三つの種類がある。パフォーマンス・シリーズ (Performance Series) テストは、第3学年から第11学年までの英語と、第3学年から第9学年までの数学 (幾何、代数) があり、ウェブ上で実施される。アドバンスト・プレイズメント・テスト (Advanced Placement Exams) は、大学入試委員会 (College Board) が第9学年から第12学年までのハイスクール段階の生徒に提供しているもので、ハイスクールで大学レベルの授業を受けた生徒に対して、その成果を測るために実施されるテストである。職業技術教育テスト (Career and Technical Education Assessments) は、第9学年から第12学年のハイスクール段階の生徒のうち、職業技術教育を受けた者のみが対象となるテストである。

3. 対象とする生徒集団

対象とする生徒集団というのは、どのような生徒集団の成績を教員評価に反映させるかを定めるものである。州の規定による評価において、予め州によって対象とする生徒集団が決められていない場合は、校長が生徒集団を選定する。学区の裁量による評価においては、学内の評価基準委員会が生徒集団を提示する。

教員評価の判断材料とされる生徒集団として、2013年度は、「特定の生徒」、「特定の学年の生徒」、「学校全体の生徒」の三つの生徒集団が想定されていたが、2014年度はさらに四番目の生徒集団として「関連する生徒」が付け加えられた。

第一の「特定の生徒」というのは、自分の担当している授業科目の生徒が全員、その授業科目のテストを受ける場合である。例えば、第9学年の英語の教員は、自分の担当している第9学年の生徒のニューヨーク市パフォーマンス評価の英語の課題の成績向上度によって評価されることになる。

第二の「特定の学年の生徒」というのは、自分の担当している授業科目に関わらず、自分の担当している学年のテストを受けるすべての生徒の成績が使用されることになる。例えば、第7学年の科学の教員は、第7学年の生徒の州の数学テストの成績向上度によって評価されることになる。

第三の「特定の学校の生徒」というのは、自分の勤務校でテストを受けるすべての生徒の成績が使用されることになる。例えば、キンダーから第5学年の音楽の教員は、学校内で州の数学テストを受けるすべての生徒の成績向上度によって評価されることになる。

第四の「関連する生徒」というのは、自分の担当していない科目について、別の教員の授業を受けてテストも受けることになる生徒を担当している教員が該当する。例えば、ハイスクールの演劇の教員は、自分の担当している第9学年と第10学年の生徒のニューヨーク市パフォーマンス評価の英語の課題の成績向上度によって評価されることになる。

「特定の生徒」、つまり、自分の担当している授業科目の生徒のテストの結果で教員評価が行われる場合は、その教員の教え方がかなりの程度反映されていると思われるが、学年や学校という規模で対象とする生徒集団が拡大された形で教員評価が行われる場合、それがどれほどの妥当性を持つのか、今後、さらに詳しく検討されるべきであろう。

4. 生徒の成績向上度の測り方

生徒の成績向上度の測り方については、校長と学内の評価基準委員会が、成績向上度モデル(Growth Models)か目標設定型(Goal-Setting)かのどちらかから選ぶことになる。

成績向上度モデルとは、1年間の授業を通しての、一人の生徒の成績向上度を、市内あるいは州内で、所得、人種・民族、学業成績などが同じような生徒と比較するものである。平均的な生徒の成績向上度として、ニューヨーク州教育局成績向上度モデル(NYSED Growth Model)とニューヨーク市成績向上度モデル(NYC Growth Model)が用いられる。ニューヨーク州教育局成績向上度モデルは、第4学年から第8学年までの生徒の英語と数学の州のテストに適用され、1年間の授業を終えた生徒の成績向上度を、州内の所得、人種・民族、学業成績などが同じような生徒の成績向上度と比較する。

ニューヨーク市成績向上度モデルは、それ以外のテストに適用され、1年間の授業を終えた生徒の成績向上度を、市内の所得、人種・民族、学業成績などが同じような生徒の成績向上度と比較する。

目標設定型は、教員が教えている生徒の結果が用いられる場合と、そうではなくて学年や学校としての生徒の結果が用いられる場合とで、若干の違いがある。前者の場合、生徒が年度末にどの程度の成果を上げることができるかという目標を教員が設定し、校長に提出する。校長はそれを確認し、承認する。生徒の成績向上度に対応する教員評価は、目標を達成したりそれを超えたりした生徒の割合を計算して、決定される。後者の場合、学年の生徒や学校全体の生徒が年度末にどの程度の成果を上げることができるかという目標を、学内の評価基準委員会が設定することが多い。校長が目標を設定することもあるが、その際は、教育長がそれを確認し、承認する。どちらの場合も、目標を設定するには、ニューヨーク市教育局(NYCDOE)の設定した目標を参照すべきことが義務づけられている。

この目標設定型においては2014年度から教員評価の基準が以下のように改められた。

- ・「極めて力がある」：85%-100%の生徒が目標を達成したり超えたりしている
- ・「力がある」：55%-84%の生徒が目標を達成したり超えたりしている
- ・「改善の余地がある」：30%-54%の生徒が目標を達成したり超えたりしている
- ・「力がない」：0%-29%の生徒が目標を達成したり超えたりしている

成績向上度モデルと目標設定型とを比べると、目標設定型では担当する生徒の特質に関する幅広い情報に基づいて目標を立てていくので、個々の生徒の成績向上度はかなり具体的なものとしてとらえられる。だが、教員や校長にとってこの目標設定型は、手間隙を要し、負担が大きとも言われている。

IV. 教員評価制度をめぐる州知事、市長、教員組合間のポリティックス

2014年1月にマイケル・ブルームバーグ(Michael R. Bloomberg)からビル・デブラシオへとニューヨーク市長が交替したことで、ニューヨーク市長と教員組合との関係は大きく変わりつつある。市長はUFTの年次総会に参加したり⁽⁷⁾、「混乱していて扱いにくい」と言われている教員評価制度の改革についてもUFTと合意したりして⁽⁸⁾、両者の間には友好的な関係が築かれている。

一方、ニューヨーク州知事と教員組合との関係は大きく変わりつつある。きっかけは、2013年度から実施された教員評価の結果が2014年12月に公表され、ニューヨーク市の教員のおよそ9割が上位二つの評価を受けたことにある。具体的には、9.2%の教員が「極めて力がある」、82.5%の教員が「力がある」と評価され、「改善の余地がある」と評価された教員が7%、「力がない」と評価された教員が1.2%であった⁽⁹⁾。こうした教員評価の結果について、NYSUTならびにUFTは好意的に受け止めていたが、コモ・ニューヨーク州知事は、評価制度への不信感をあらわにした。というのも、2013年のニューヨーク州のコモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠した州のテストで基準に達した生徒は、数学では34.5%、英語では28.4%と苦戦しており、生徒の学力レベルと教員の評価との間に

大きなずれがあることを、州知事は問題視したのである⁽¹⁰⁾。しかも、これまでコモ州知事は、コモン・コア・ラーニング・スタンダードに沿った新しい州のテストに生徒が慣れるまでの間は、教員評価に生徒のテスト得点を用いないつもりであったが、今回、極めて僅かな教員しか「力がない」と評価されなかったことを受けて、自らの考えを覆した。こうした行動は、教員組合を激怒させた⁽¹¹⁾。

2015年1月21日の年頭教書において、コモ州知事は、予算を3億7,700万ドルから11億ドルに増額することとからめて、以下のような教員評価制度の厳密化を打ち出した⁽¹²⁾。

- ・教員評価の50%を生徒の州の標準テスト得点に、残りの50%を授業観察によるものとする
- ・授業観察の少なくとも1回は学外の者によって実施する
- ・生徒のテスト得点と授業観察の両方の領域で「力がある」と評価されない限り、最終評価で「力がある」あるいは「極めて力がある」とはみなさない
- ・テニユアを教員評価とからめる（5年連続して「力がある」あるいは「極めて力がある」と評価されることをテニユア取得の条件とする）
- ・教員解雇の過程の簡素化（2年続けて「力がない」と評価された教員をより迅速に解雇する）
- ・うまくいっていない学校の生徒の受け皿としてチャーター・スクールを活用するため、チャーター・スクールの上限を引き上げる（100校増やして560校とする）

こうした州知事の提案は、当然のことながらNYSUTとUFTの怒りを買ったばかりでなく、ニューヨーク市の教育行政担当者からも批判を受けることとなった。カルメン・ファリナ(Carmen Farina)ニューヨーク市教育総監(New York City School Chancellor)は、2月3日に開催されたニューヨーク州議会での予算聴聞会で議員たちに向かって、デブラシオ市長の執行部はコモ州知事の2015年の政策課題の中核的な部分に反対であることを表明した。

ファリナ・ニューヨーク市教育総監は、教員評価の50%は州の標準テストの結果に基づくべきであるとする州知事の提案に対して、テストに50%も依拠するのはあまりにも多すぎる配分であり、教員は保護者との連携や教職の専門性の進展などの多様な視点から評価されるべきであると主張した。また、教員の勤務校の校長ではなくて全く関係のない外部の者が授業観察に携わるようにするという州知事の提案に関しても、保護者との関係や特別な支援を必要とする生徒への配慮などを見極めるためにも、授業観察は長い時間をかけて丁寧に行われるべきものであり、その時だけ来校し授業を観察する外部の者には務まらないと、彼女は反対していた。加えて、2年続けて「力がない」と評価された教員を解雇できるよう州知事が求めていることに対しては、市教育総監は、学校の内的事項への介入であると批判し、教員の雇用や解雇は校長の権限であると証言した⁽¹³⁾。

2月25日にはデブラシオ市長が、州議会の予算聴聞会の場で、26億ドルの市の教育予算の増額を要求するとともに、コモ州知事の提案について、教員評価の50%を州の標準テストに基づくものとすることや、2年続けて「力がない」と評価された教員を解雇することには疑問を抱いていることを明らかにした。その一方で、ニューヨーク市は教員組合との連携を重視していくことを明言した⁽¹⁴⁾。

しかしながら、3月31日、州議会で教員評価の修正法案が成立した。これにより、6月30日までに州の教育局は新しい教員評価制度の詳細を決定し、学区は教員組合と協議のうえ、11月15日までに新教員評価制度を承認しなければならなくなった。これに従わなければ、学区は予算を獲得できなくなることから、NYSUTとUFTは新教員評価制度の実施の延期を要請した。

コモ州知事の強引な提案をめぐることは、ニューヨーク州の教育委員会からも疑問の声が上がった。4月22日には、メリル・ティッシュ（Merryl Tisch）ニューヨーク州教育委員会委員長（New York State Board of Regents Chancellor）が、新教員評価制度の実施延期を提案した。彼女は、「学区が11月15日までに新教員評価制度を承認するのは非現実的であり、2016年9月1日まで延期すべき」であると主張した⁽¹⁵⁾。NYSUTとUFTはティッシュ・ニューヨーク州教育委員会委員長の延期の提案を支持した。

こうした事態の打開を目指して、5月7日にはニューヨーク州教育委員会が、学区の教育委員会、教員組合、保護者団体の代表を招集して教育サミット会議を開催した。3月31日に州議会で成立した新たな教員評価法においては、教員評価の50%を州のテストに基づく生徒の学業成績とし、残りの50%を授業観察やその他のテストを用いることとなっている。カタリナ・フォルティノ（Catalina Fortino）NYSUT副会長ならびにミッシェル・マルグラー（Michael Mulgrew）UFT会長は、2013年度から実施されてきた教員評価制度の運用にあたって、教員や校長は多くの時間や労力を費やして対応してきたので、それを根底から覆すような新しい制度を導入することへの懸念を表明した。しかもマルグラーは、ニューヨーク州の新たな教員評価制度について、「教員同士を比較することのみを目指して設計されている」と厳しく批判した⁽¹⁶⁾。

ニューヨーク州教育委員会は新教員評価制度をめぐる審議を続けたが、結局、6月16日にこの新教員評価制度のための条例を11対6で承認した。それは、コモ・ニューヨーク州知事の意向を反映し、全体の50%を州のテストに基づく生徒の学業成績とし、残りの50%を学区の裁量とするものであった。また、外部の評価者は授業観察の20%までとすること、11月15日の締め切りに間に合わない学区には4ヶ月の猶予期間を認めることなどを定めていた⁽¹⁷⁾。

生徒のテスト得点、それも州の標準テストの得点をより大幅に教員評価に反映させ、教員評価をテニユアとからめたり、教員解雇の過程を簡素化したりすることを目指しているニューヨーク州知事の政策は、教員組合から厳しい批判を浴びせられ、ニューヨーク市長やニューヨーク市教育総監からも疑問の声が寄せられた。しかしながら、ニューヨーク州教育委員会の承認を得たことから、コモ州知事の進めるこの新しい教員評価制度は9月の新学期からニューヨーク州で実施される運びとなった。

V. おわりに

コモ州知事を目指している教員評価制度は、学区の統制を取り払い、公立学校を州の管理下に置くとうとする誤った思いつきであり、学校と子どもたちに支援を与えるのではなく、損害を与えるだけのものであるという、辛らつな批判にも晒されている⁽¹⁸⁾。こうした流れを踏まえて、いくつかの検討課題を付け加えておきたい。

まず、コモン・コア・ラーニング・スタンダードの導入をめぐる問題である。ニューヨーク州は2013年度からコモン・コア・ラーニング・スタンダードを導入してきたが、準備不足もあって学校現場に大きな混乱をもたらした。教員に対してカリキュラムや教材に関する事前研修もなく、届いたカリキュラムや教材に不適切な内容のものが含まれていたり、教材の配布が学期初めに間に合わなかったところもあったりした。生徒は教材に不慣れであったので、2013年春に実施されたコモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠したテストでは、従来の州の標準テストよりも大幅に得点を下げた。2014年春に実施された二度目のコモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠したテストでは、数学も英語も僅かに得点が上昇したが、それでも、基準に達した生徒は三分の一ほどであった。

こうした混乱を招いているコモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠したテストに、2年間はハイスティクスな性格を持たせないでおうとする法案が2014年2月にニューヨーク州議会の下院に提出された。この法案は具体的には、コモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠したテストの得点を、生徒の進級やクラス分けの基礎とすること、成績証明書に記載することとともに、教員評価に用いることを控えるよう求めていた。当初、コモ州知事もこの法案を支持していたが、2014年12月に教員評価の結果が公表されると、その態度が変わったことはすでに述べたとおりである。

新しいカリキュラムや教材を導入し、その成果を測るという画期的な試みを行ううえで、教育行政の側に不手際があったのではないかと指摘する声は少なくない。生徒のテスト得点が低かったことの責任を教員だけに押し付け、さらに教員評価の厳密化を進めていこうとするコモ州知事の手法は、教員ならびに教員組合の反発を買っている。

加えて、コモ州知事のテスト重視の教育政策によって推進されているハイスティクスなテストに対しては、保護者の側からの反発も高まりを見せている。ニューヨーク州では、我が子にテストを受けさせないという、オプト・アウト（opt-out）の運動が盛んになってきている。今年度、ニューヨーク州には、第3学年から第8学年のコモン・コア・ラーニング・スタンダードに準拠したテストの対象者が110万人いるが、そのうちの約17%に当たる191,000人の生徒が英語のテストの受験を拒否し、約13.7%に当たる150,000人の生徒が数学のテストの受験を拒否したと言われている。オプト・アウト運動はニューヨーク市でも勢いを増してきている⁽¹⁹⁾。コモ州知事の教育政策への批判が、保護者の側からもつきつけられていることがうかがわれる。

教員をどのように評価するかという問題は、まさに教育のあり方そのものを問うている。ニューヨーク市の教員評価制度のゆくえを注視しつつ、子ども、教員、保護者、そして学校や地域社会にとって望ましい教育のあり方がどのように構想されているのか、引き続き検討していきたい。

注

- (1) student growth とは、二つあるいはそれ以上の時点での生徒の学業成績の変化のことを指す。筆者はこれまで「生徒の成長度」と訳してきたが、本稿からはより広く使用されている「生徒の成績向上度」という訳語を用いることとする。student growth の定義については以下を参照のこと。U. S. Department of Education,

- Race to the Top Program Executive Summary*, November 2009, p.14, www2.ed.gov/programs/racetothetop/executive-summary.pdf, August 21, 2015. ならびに, U. S. Department of Education, *ESEA Flexibility*, June 7, 2012, p.7, <http://www2.ed.gov/policy/elsec/guid/esea-flexibility/index.html>, August 21, 2015.
- (2) このあたりのことは, 末藤美津子「ニューヨーク市における教員評価をめぐる動き」『東洋学園大学紀要』第22号, 2014年3月, 149-161頁, を参照のこと。
- (3) New York City Department of Education, *Advance Guide for Educators 2014-2015*, September 15, 2014, <http://www.uft.org/files/attachments/advance-guide-2014-15.pdf>, August 21, 2015.
- (4) New York City Department of Education, *Advance Guide for Educators 2013-2014*, October 18, 2013, <http://schools.nyc.gov/NR/rdonlyres/814596C9-702B-4AAE-989E-A576B34D17CF/0/AdvanceGuideforEducators101813.pdf>, August 21, 2015.
- (5) 末藤美津子「ニューヨーク市における新教員評価制度の導入」『東洋学園大学紀要』第23号, 2015年3月, 107-115頁。
- (6) 連邦制をとるアメリカにおいて教育は州の専権事項とされてきたが, NCLB 法のもとで学力向上が国家の重要な政策課題と位置づけられるなか, 2009年に全米共通のスタンダードを策定しようとする動きがでてきた。全米州知事協会 (National Governors' Association) と全米教育長協議会 (Council of Chief State School Officers) の協働により, 英語と数学の共通の核となるコモン・コア・ステート・スタンダード (Common Core State Standard) が作成されると, 全米の多くの州で採択された。2014年6月現在, 43州とコロンビア特別区がコモン・コア・ステート・スタンダードを採択している。ニューヨーク州は2010年7月にコモン・コア・ステート・スタンダードの採択を承認し, その後, ニューヨーク州の独自のスタンダードを追加して, 2011年1月にニューヨーク・ステート・コモン・コア・ラーニング・スタンダード (New York State Common Core Learning Standard) を策定した。コモン・コア・ステート・スタンダードは英語と数学のみであることから, それ以外の教科について, ニューヨーク州はニューヨーク・ステート・ラーニング・スタンダードで対応している。コモン・コア・ステート・スタンダードについては, Common Core State Standards Initiative, *Preparing America's students for success*, <http://www.corestandards.org/>, August 21, 2015, を参照のこと。ニューヨーク・ステート・コモン・コア・ラーニング・スタンダードについては, New York State Education Department, NYS P-12 Common Core Learning Standards, *Curriculum and Instruction*, http://www.p12.nysed.gov/ciai/common_core_standards/, August 21, 2015, を参照のこと。ニューヨーク・ステート・ラーニング・スタンダードについては, New York State Education Department, Learning Standards of New York State, *Curriculum and Instruction*, <http://www.p12.nysed.gov/ciai/standards.html>, August 21, 2015, を参照のこと。
- (7) Dorothy Callaci, "2014 UFT Spring Conference A day of inspiration and hope: Mayor's appearance a sign of collaboration between union and City Hall," *United Federation of Teachers*, May 15, 2014, <http://www.uft.org/news-stories/day-inspiration-and-hope>, August 21, 2015.
- (8) Michael Mulgrew, "Much was accomplished in 2013-14," *United Federation of Teachers*, June 26, 2014, <http://www.uft.org/presidents-perspective/much-was-accomplished-2013-14>, August 21, 2015.
- (9) Deidre McFadyen, "UFT blasts Cuomo's 'deform' proposals," *United Federation of Teachers*, January 8, 2015, <http://www.uft.org/news-stories/uft-blasts-cuomo-s-deform-proposals>, August 21, 2015.
- (10) Aaron Short and Carl Campanile, "Students can't pass tests, but teachers are 'A' OK," *New York Post*, December 17, 2014. <http://nypost.com/2014/12/17/students-cant-pass-tests-but-teachers-are-a-ok/>, August 21, 2015.
- (11) Stephen Sawchuk, "In Surprise Veto, N.Y. Gov. Nixes Teacher-Evaluation 'Safety Net,'" *Education Week*, December 30, 2014, http://blogs.edweek.org/edweek/teacherbeat/2014/12/in_surprise_veto_ny_gov_nixes_.html, August 21, 2015.
- (12) Stephen Sawchuk, "Gov. Cuomo's Budget Riles N.Y. Unions, Protestors," *Education Week*, March 24, 2015, <http://www.edweek.org/ew/articles/2015/03/25/gov-cuomos-budget-riles-ny-unions-protestors.html>, August

- 21, 2015.
- (13) Elizabeth A. Harris, "New York City Schools Chancellor Objects to Cuomo's Plan for Grading Teachers," *New York Times*, February 3, 2015, http://www.nytimes.com/2015/02/04/nyregion/new-york-city-schools-chancellor-objects-to-cuomos-plan-for-grading-teachers.html?_r=0, August 21, 2015.
 - (14) Jillian Jorgensen, "De Blasio Pushes Back Against Some Cuomo Education Reforms in Albany Testimony," *Observer*, <http://observer.com/2015/02/de-blasio-pushes-back-against-some-cuomo-education-reforms-in-albany-testimony/>, August 21, 2015.
 - (15) Karen DeWitt & Beth Fertig, "New York Grants Extension for Teacher Evaluation Phase-In," *SchoolBook*, April 23, 2015, <http://www.wnyc.org/story/will-new-teacher-evaluation-law-be-postponed/>, August 21, 2015.
 - (16) Maisie McAdoo, "Regents, educators balk at state changes to evaluations," *United Federation of Teachers*, June 4, 2015, <http://www.uft.org/news-stories/regents-educators-balk-state-changes-evaluations>, August 21, 2015.
 - (17) Pauline Liu, "Regents Oks new teacher evaluation system," *Times Herald-Record*, Jun 16, 2015, <http://www.recordonline.com/article/20150616/NEWS/150619438>, August 21, 2015.
 - (18) Karen Alford, "Testimony regarding Gov. Cuomo's proposal to implement state takeovers of public schools," *United Federation of Teachers*, March 19, 2015, <http://www.uft.org/testimony/testimony-regarding-gov-cuomos-proposal-implement-state-takeovers-public-schools>, August 21, 2015.
 - (19) Linda Ocasio, "The optics of opt-out: Movement picks up steam in New York City," *United Federation of Teachers*, May 7, 2015, <http://www.uft.org/news-stories/optics-opt-out>, August 21, 2015.

本稿は、平成26～28年度科学研究費助成事業（挑戦的萌芽研究）「ニューヨーク市における教員評価制度の構築に向けた教員組合の取り組み」（研究代表者：末藤美津子，課題番号：26590218）の成果の一部である。