

アメリカにおける「教育不足」の現状と構造の考察

A Systematic Examination of the Shortages of Teachers in U.S.

黒柳 修一

Shuichi KUROYANAGI

Key words: Teacher Shortages, Public Education, Uncertificate Teachers, Unpopularity of the Teaching Profession, Diversity of Knowledge Acquisition

はじめに

現在、日本においても教員のその志願者の減少、働き方の問題、また「休職者」の増加といった課題がしばし話題にされ、また言及もされている。しかし、この問題は、日本においてだけではなく、諸外国においても多かれ少なかれ見られている現象であることはあまり多くの論及は見られない。しかし、この包括的な問題として、アメリカをはじめ所謂、先進国といった国々でも同じく教員不足の問題は看過できない問題になっていることにも、今一度、着目される必要があろう。日本よりもはるかに広く人種や地域の多様性をもつアメリカにおいても、広い意味において程度の差はかなり相違があるものの「教員不足」、そして、その質の確保に関してアメリカにおいても多くの共有される問題が、近年、特に顕在化し、さらに憂慮される問題となっているのである。さらに、この公教育における「教員不足」という問題がフランスやドイツはといった国々においても、これも教育制度の相違や歴史等の相違は別としても、類似点がしばし見出されることも言及できるのである。本稿では、アメリカにおける我が国と比してもより深刻な公教育における「教員不足」の問題についての現状を分析しつつ、他国の事例にも言及しつつアメリカにおける教員に関する諸問題についての事例を検証しつつ、その動向の中にある包括的かつ構造的な問題についても考察していきたい。

I アメリカの「教員不足」の顕在化の契機

しかし、ナグエン(Nguyen, T.)らの指摘のように、「近年の全国レベルにおいての教員不足の議論は、2016年の学習政策機構(Learning Policy Institute、以下、LPT)の報告書とともに熱心に始められる」ことになったと言えるだ

ろう。この報告書は『教員危機の到来:アメリカにおける教員の提供・需要・不足(A Coming Crisis in Teaching? Teacher Supply, Demand, and Shortages in the U.S.)』という名で刊行された。(1)

そこでは、「地域の教員不足についてメディアに取り上げられ、2015年の夏以来、教育における大きな話題となった」ということが、その冒頭において指摘され、「経済の不況で教員の一時解雇以来、地域は雇用を再開させていた」が、しかし、多くの関係者が「資格を持つ教員を集めること、特に数学、科学、特別支援教育、バイリンガル・初歩英語の分野において重大な困難があること」を認識することになる。(2)そして、「非常に多くの州が、暫定的に、これらに応じて未資格の教員を雇用することを認めること」になり、「我々の予測では、もし、この現状が続けば2015-16年度において、凡そ64,000人の教員不足となり、さらに2020年までには凡そ300,000人の教員が毎年、必要になり、さらに2025年までには316,000人までになっていくことを予測している」とも述べ、「もし、こういった教員の人的な需給関係に変化がなかったならば、毎年の教員の欠員は、2018年までには、112,000人になり、その後も、そのレベルが止まることはない」として、その要因や提言として、①教員養成課程への入学者の減少。②学区の生徒と教員の比率を不況以前のものに戻すこと。③教員の大幅な募集、④高い教員の離職数といった論点整理を行っている。

さらなる問題として、既述したように、「新たな教員の志望者が顕著に低いのみならず、なおかつ減少しつつある」ことをあげている。すなわち、「2009年から2014年にかけての統計によれば、教員の志望者は691,000人か

ら 411,000 人にまで、35%も減少している」といったより根本的な問題についての言及を行なったのである。(3)そして、その報告書の「刊行以来、教員不足や教員の退職、確保、そして減少といった問題を含んだ教員の動向に強い関心が払われること」になり、全米のみならず、日本のメディアにも少しずつではあるが言及される契機となったといえる。(4)

例えば黒坂岳央は「アメリカの学校で教師が消えていく恐るべき事情」において次のような紹介をしている。そこでは、「日本の学校現場で教師不足が起きており、志望者が減少」しており、「この事実は多くの人に知られるところとなった」として、「文部科学省の調査結果でも、全国の公立学校で教師が不足していることが示されており、その理由として『教育現場はブラック企業化している』という指摘と共に、続いて、「そして恐るべき状況は実はアメリカでも起きていた」としてその実態についての現状が紹介されている。そして「今、アメリカの教育現場で何が起きているのか？原因は何か？我が国がこの状況から学ぶことができることは？『日本の学校はあらゆる面で遅れて問題を抱えている。とにかく海外に学べ』という画一的批判者に冷水を浴びせるような、恐るべき状況は今、米国で静かに広がりつつある」として、さらに以下のような言及をしている。(5)そこでは、「全米全土で、教育関係者が集団で退職が続いているという。退職はどここの組織でも起こり得るが、問題はその欠員が補充されないままという点にある」として、「残った人員は自己犠牲的努力を強いられ、子供の対応、テストの採点、仕事をこなすことが余儀なくされている」として、さらに「副校長は庭仕事をし、スクールカウンセラーは昼食当番を努め、教師は床掃除をやる」、「否、やらざるを得ないといった表現が正しい」として、その「惨状」について言及している。(6)

また谷口輝世子は「アメリカでも先生不足週4日登校・教科の削減で対策 給与が高い学区なら平均1278万円だが…」という記事において、さらに「教員不足」の各論に入り、既述したように、「貧困層世帯の子どもが多く通う学校ほど、複数以上の欠員があると答えた割合も高かった」ことも提示する。すなわち、アメリカにおいては米国では各州は州を学区に分け、学区教育委員会が大きな運営権を持っているため、学区によって教員の雇用条件が決定され、「例えば、ニューヨーク州は教員給与の平均値が全米で最も高い州であり、2020-21年度は9万1034ドル(約1278万円)」だったが、学区別にみると「調査年度等が異なるが、ロックフェラー政府研究所が

2017-18年度のニューヨーク州内の学区別の給与を調査したところ、給与の中央値トップの学区で14万5957ドル(2043万円)だが、最も低い学区の給与中央値は4万4586ドル(約624万円)」だったと州内の「学区」の中の格差にも言及している。またさらに州の中には、「また、全米で最も教員給与の低い州はミシシッピ州で平均値は4万6682ドル(約653万円)だった」が、「さらにミシシッピ州内でもこの金額よりも給与の多い学区も少ない学区もある」と州による教員給与の格差だけでなく、多人種・多民族社会のアメリカが抱える各州内の格差においても言及していることが着目されよう。(7)

さらに、この記事の中で「教員という同じ仕事なのに、これほど給与の幅があるのならば、多くの方はよりよい条件の学区で働きたいと思う」というのは当然といった視点から、「よい条件を提示できない学区では、教員不足の問題が深刻化しやすい」といったことを指摘しつつ、「そこで、教員を採用しやすい条件、離職する教員数を抑えるために、週に4日だけ授業している学校もある」ことについても紹介し、「他の学区よりも高い給与を払うことはできないが、週4日という労働条件にすることで、教員を集めている」ことも紹介している。このようにアメリカの教員不足が州や学区の「相違」といった日本の単なる「教員不足」といった次元から、さらに「学校四日制」といった公教育の枠組みの抜本的な「改変」までにアメリカの教員不足が及んでいることにも注目しているのである。(8)

この「学校四日制」については山内菜穂子が「米国、教員も深刻な人手不足に 週4日制や資格緩和も」の記事の中で言及していることが注目される。そこでも、「米国の公立学校で教員の不足が深刻になっている」ことから、「新型コロナウイルス禍で教員の離職が増えたうえに、昨今の幅広い業種での人手不足が重なって思うように採用活動が進まない」といった現状から、「州政府や学区などは学校週4日制を導入したり、教員の資格要件を緩和したりと対策を急いでいる」ことが紹介されている。その中において、「南部テキサス州のミネラルウェルズ学区は8月の新学期から週4日制に移行」し、「毎週金曜日は原則休みとなったこと」に言及し、「決め手となったのは教員不足だった」と論及する。さらに「同州のジョン・キーン学区長によると、昨年辞めた教員の多くは週4日制を取り入れる他学区に移っていることが分かった」ことも述べ、この「週4日制の導入には9割近くの教員が賛成した」ことも同時に指摘がなされ、「同様の制度を導入している学区は全米で500以上あるとみられている」

ことにも言及している。この「学校四日制」について、週4日制に詳しいオレゴン州立大のポール・トンプソン准教授は「教員確保のツールになりつつある」と述べる一方で、「子どもの在宅により家庭の負担が増えるほか、1日あたりの授業時間を増やさなければ生徒の学力低下につながる可能性がある」とその課題にも当然、指摘がなされていることが注目されよう。(9)

さらに、これらに類するものとして、「実習生の単独授業も許可 米国で深刻な教員不足、週4日制の学校増加」の記事も着目されよう。こういった実態を含めてリーチ大学(Reach University)では、「教員不足に対処するため、アラバマ、アーカンソー、カリフォルニア、ルイジアナの各州で用務員やバス運転手、学習補助員などの学校職員のために教職免許取得コースを提供」していることにも言及がされている。また、「テキサス州では、教員の離職率を下げるため、優秀な教師に年間10万ドル(約1400万円)以上の給与を払う予算を学区に与える法案が下院を通過し、上院で検討されている」とはいえ、「米国では新型コロナウイルスの流行が始まって以降、教員不足が悪化の一途をたどっている」とされている。またフロリダ教育協会によると、「特に問題が深刻な同州では、8月時点で教員8000人と職員6000人が不足」し、また「バージニア州当局によれば、同州では6月時点で専任教員3500人以上が不足」しているとされる。

この「教員不足は特別支援学校にも影響を与えている」として、「ロードアイランド州プロビデンスでは、特別支援を要する児童・生徒や依存症から回復中の子どものための学校2校が、教員不足を理由に2022~23年度をもって閉鎖」することになった。(10)。

このようにアメリカの南部の諸州を中心とした「教員不足」の現状は、これらの記事からみるに日本においては、現状では一部の例外を除いて「志願者不足」に留まっているのに対して、「教員不足」あるいは「学校四日制」あるいは「資格不足教員」の「雇用」という形においてより「重大性」が顕在化しているのであり、もはやアメリカの義務教育ひいては「公教育」を揺るがす問題になっていると認識することが妥当であろう。

全米教育統計センターの調査によれば、2022年の10月時点において、すべての公立学校の教員の4%が欠員となっており、平均的な公立学校においてみても2人の欠員があると示している。さらに、それを詳細に見ていくと、公立学校の18%が1名の欠員を抱え、そして、27%が複数人の欠員を抱えていることを示している。(11)

さらに、地域や学区に教員採用の権限のあるアメリカ

の固有の顕在化している数値として、貧困地区においては、少なくとも一人の欠員を持つ学校が55%であるのに対して、非貧困地区においての学校においては、その数値が40%になっていることも提示している。(12)

また教科や領域の側面からみても、特別支援教育、「第二言語としての英語(English as Second Language)」あるいは「バイリンガル教育」、そして情報教育の欠員の割合が高く、それぞれ7%、6%、5%となっている。また25%の当該学校の生徒が民族的に「マイノリティ」が32%とそれらの「少ないマイノリティ(less minority)」の所に比して、より多くの「マイノリティ」の生徒がいる(75%以上)に所においては、全米の平均を大幅に超える60%の学校に教員の欠員が出ていることも示されている。(13)その意味でアメリカの公立学校における教員の欠員は、全米に渡ってみられるものであり、また地域や学区においても貧困や「マイノリティ」と相関関係にあるという意味でより広範であり、また深刻なものともみることができるだろう。

それゆえシェルトン(Shelton, C.)は、『州別の教員不足一対策について』(State-by-state teacher shortages (and what they're doing about it)の中において、こういった州におけるの差異はあるにしても、「この国のすべての州が教員不足に立ち向かう解決策を議論している。国全体で、幼稚園から、高校に至るまで36,000人の教員の欠員が存在している」として、「そして、163,000人の教員がその職を満了す正式な資格をもっていない」ことを強く危惧するのであった。(14)

こういったアメリカの教員の現状についての「理解は十分ではなかった」のも事実である。そして、「それは、教員不足が全国的なものであるのか、あるいは、一部の地域の問題なのかということが不明確なまま」でもあったことも問題と言えよう。(15)

II. アメリカの教員養成制度—「代替教員資格」の課題

このような「教員不足」が全米において起きている問題からさらなるひろがる傾向について検討していきたい。「教育新聞」の「教員不足が『危機的レベル』の米国 ボーナスや数々の奇策」の記事では、こういった「教員不足」の問題がここでのアメリカや日本だけの問題だけではなく、既述したように「先進国共通の問題に初等中等教育での『教員不足』がある」との指摘にはより着目を要さなければならない。すなわち、「教員不足」はアメリカ等の固有の課題ではなく、先進国の各国における共有の問題であり、アメリカが、その先鞭をつけている実態があるという視点と認識が必要とされるのである。(16)

この諸国の「教員不足」の要因としては、米国と同じく、「過酷な長時間労働と低賃金を背景」に「先進国一般」にみられる問題があり、「同国の経済政策研究所の調査では、2024年までに新規教員の需要は約30万人に達する予測だが、応募者は10万人程度にとどまると見ている」とともに、「こうした長期的な教員不足の予想にとどまらず、すでに教育現場では深刻な教員不足が顕在化している」ことが指摘されている。このように程度の差があるとはいえ、アメリカに限った問題ではなく「教員不足」の原因を既述した二点に求めていることは、その他の国においても共有される課題であるとみるべきことが妥当であろう。(17)

その意味で「教員不足」の顕著なアメリカの教員養成制度について確認しておきたい。アメリカにおける教員養成には、佐藤仁の「アメリカにおける教員養成と採用の関係性」によれば、従来から大別して大きく分けて二つのルートが存在している。一つは「伝統的ルート」(Traditional Route)と言われ、学部では、小学校教員の場合は「教育学」を専攻するのに対して、中学等の中等教育以上になると自身の「数学や歴史学」を履修しながら、教員養成課程を履修することを原則とするもの言える。その他のルートとしてはオルタナティブ・ルート(Alternative Route、以下、代替教員養成課程、カッコ内筆者。)と呼ばれるものがある。この「代替教員養成課程」は、「1980年代に登場」したものであり、これは「都市部を中心」とした、当時からみられた「教員不足」の対策として始められた経緯がある。そしてなおかつ、都市部の理数教育、特別支援教育、「第二外国語としての英語」の教員の「補充」となってきた経緯がある。その意味では、佐藤も述べているように、この「代替教員養成課程」は教員免許の取得には「学位」が必要とされたために、「現場をベース」としたものとなると同時に、その機関もこの「代替教員養成課程」は「州による認定」を受けられるため、その養成も高等教育機関や州の機関等、多岐にわたっている。しかし、この問題の本質は教員養成を「伝統的ルートのある大学が、それらの領域に多くの教員を輩出してこなかった」ことにあったことが指摘されなければならない。(18) その意味で、この「代替教員養成課程」が、「教員養成制度における単なる『逸脱』や伝統的な教員養成の代替物とはいえない側面がある」と同時に、「また、現実として・・・プログラムの内容は多様であり、教職に就く者の質を担保するための施策はいまだ不十分」であることかねてから指摘されてきたことも事実ではある。(19)

むしろ、それがアメリカにおいて「棲み分け」として定着してしまったことも、現在における「教員」の地位や、さらに恒常的な「不足」の遠因となってしまったのも看過できないと問題と言えるだろう。しかし、教員学位資格(Teacher Certification Degrees)の報告書をもみても、当初は、「代替的あるいは非伝統的教員資格は、主に重大な教員不足を補うために導入された」にも拘わらず、「今日では、この代替的資格はすべての教科において教育には熱意があるが、教育学には予備知識を持たない有能な個人を集める方法として主に採用されている(傍点、筆者。)」として、その「運用」の在り方を分析している。その数も2011-12年の14.6%に比して、2015-16年において、アメリカの公立学校の教員の18%を占めるなど、増加傾向にあると言えるだろう。(20)

Ⅲ 教員不足の実態と原因—その本質

アーネスト(Ernest,J.)らは、その著の『教員不足の時代:原因・責任・課題 (Ernest,J.,Zarra III,The Age of Teacher Shortages-Reasons, Responsibilities,Reactions)』の中において、「以前、教育関係者はアメリカにおける教員不足は存在しないと述べていた」とし、「現実に彼等は、教員の配置に関しての適正という観点からの認識の一つであったと主張であった」として、「その意味で『関係者』のいう不足とは、その数を満たせる資格を持つ教員が十分でないということについての認識ではなかった」と言えるだろう。そして、「もし、我々がただ資格者の数と就職先の数のみを考えるのであれば、そこには余裕が存在する」が、そういった数値的なものではなく、実態として、「いくらかの当事者は、教員たちがその仕事に関心を失い、離職を考えているということを理解していない」と述べ、その認識の「乖離」を問題とする。(21)

そして、「一般的な意味においては、すべての『教員養成課程』をうけた人々は、退職した人も含めて余裕があり、そして、従って計算できるものとされている」が、「しかしながら教育行政から、より包括的にみた場合、現実とは異なっている」と述べ、その「現実とは、公教育(K-12)への求人に合致する教育の分野に入っていきように訓練を受けていないか、あるいはただ、そこをただ通り過ぎてしまうだけの人が配置されているのが実態」であるとみていることに着目する必要があると言える。(22)

そういった論拠として、「統計によれば、所謂、あらゆる公教育で働いている1000万の者のうちの10人に1人が2018年に離職している」と指摘し、「このことは、100万人もの人々が公教育の場を去り、他の職業に就いていることを意味している」ことを数値的根拠とともに問題

視するのである。(23)

また、「アイダホ州のボイシ(Boise)州立大学教育学部では、『卒業生の90%がアイダホの学校に就職する。このカレッジは新しい教員を養成している。・・・しかし、問題はそれは郊外の地区があ程度の経験をもった教員の残留を求めることが数年後やってくる』ことを問題とし、「現実には、教員らは給与があまりにも低いために生活を維持するために、第二の職業を持たなければならなくなっている」という実態についても述べている。(24)

またアリゾナ州においても、「公立学校は、州全体で非常に少ない新たな教員を集めようと取り組んでいるのも拘わらず、より経験を持った教員が退職してしまったり、より待遇のよい仕事を求めて離職している」として、「教員たちは、その理由を低い給与、長い労働日数、教員という職業に対しての尊敬の欠如、そして至る所にある、その他の職業の分野が、彼等が教育の職から去るように惹きつけている」といった構造的問題を指摘しているのである。(25)

さらにアーネストらは、メキシコに国境を接する南部のアリゾナ州の教育者は、『臨時教員資格(Emergency Certificate)』の割合が、州の教員危機を象徴している」とも述べ2017年には、「46,000人の教員の22%が、また、そして2000人近くの教員は正式な教員養成を終えていないとされている」(26)として、「そして、さらに40人の教員が大卒の学位を持っておらず、・・・アリゾナの公教育は低い給与、不十分な支援、ストレスのある労働条件や尊敬を持たれてないままの教員の出入りの激しい場となっている」ことに言及しているのである。(27)

この「臨時・暫定教員資格 (Emergency and Teaching Certificate)」の資格は、数教科(しばし、科学、数学、および「第二外国語としての英語」、あるいは低い所得の地区において教員不足が顕著である州において最もよく見られている。これらの資格は「代替教員資格を終えていないが、その分野の中においては、十分な教員や経験を持っている者に認められる」ものであるが、その「暫定」的な性格は否めず、むしろ一般化していることが憂慮されていると言えよう。さらに、この「臨時教員資格」は、「通常は期限つきであり(一年が一般的である。)、更新も不可能である」として、「そして、多くの州においては完全な資格への経過措置としては用いられていない」ものであった。(28)

さらに「教員の給与をあげるというアリゾナ州の公約や十分ではないが、その努力にもかかわらずカレッジや大学は教員養成において、さらなるジレンマに直面して

いる」と指摘する。この「ジレンマ」として、「アリゾナ大学教育学部では、2009年から2013年にかけて、入学者は20%近くも下がっており、そして、これらの半分近くの学生が卒業後にアリゾナを出てしまい教員不足に拍車をかけている」という動向を挙げている。(29)

また、さらなる問題点としてアメリカにおいては、その歴史とも関連することではあるが、「教員の不足と離職の割合に関しては南部において高く、北東部においては低いものとなっている」として、「不足」や「離職」の「低い州においては、高い給与が払われ、クラスの定員の規模が少ないといった教育に対して多くの投資がなされている」という相関関係にあることは、ある程度、予測できることとはいえ示唆に富む実態といえよう。(30)

そして、「いくつかの州においては、教員に日々の生活にも困るような支払しかなされていないことはもはや自明のこととなっている」として、「教員に対しての低い給与や生徒に対しての低い支出では有効な教育にはならない」のであり、「その双方は数の上では貧困を抜け出せない」として、「これは特に非白人の地区に特に広まっている」という危機的な実態をも明らかにしていることは、その深刻度を示したものと言えるだろう。(31)

エレン・デビット(Dewitt, E.)もこういった認識を共有しつつ「州や地域は、子どもの教育に多くの予算を使っている」としながらも、「しかし、それは十分なものではない」として、「統計は常にそれが適切でも、公正でもないことを示している」として、「低所得の家庭、黒人の生徒、障害のある人、英語圏の出身でない生徒は、これらの不適切さや不公正の矢面にたっている」と指摘する。(32)

そして、「アメリカの教育予算は、生徒あたりでユタ州の7,628ドルから、ニューヨーク州の24,040ドルに至るまで大きな格差が見られている」と共に、「教員の給与についても、ユタ州が4,367ドル」なのに対して、「ニューヨーク州における教員給与予算は12,745ドル」といったように三倍近くの違いがあるという「不公正」も極めて問題であると見るのである。(33)

また、その一方で、既述した「アリゾナ州は2008年から2015年にかけて、その他の州以上に学校からの予算をより削減し続けてきた」が、それは、「貧困に対しての対策をしてこなかったいくつかの州の一つであったことを意味する」のであり、「このことは低所得の地域へ投資されなかったことであり、それは学校に対してもそうであった」ことが問題視されるといえよう。(34)

しかし、その一方でアメリカの中でも教育予算が一位

であるともされるニューヨーク州ですら、「コロナウイルス関連の歳入不足のため、春から夏にかけて学校への資金提供を保留」し、「州政府は学区、地方自治体、社会サービス提供者への支払いを20%差し控えたため、一部の学区では職員の解雇を余儀なくされた」が、「ニューヨーク州統一教職員組合は、源泉徴収は違憲であるとして訴訟」を起こすなど異議を唱えたことも着目すべきことであろう。(35)

これらを論拠となる数字として既述した全米教育統計局(National Center for Education Statistics)の教員の給与についての統計であろう。南部のアリゾナ州において、初等・中等教育の教員の平均実効給与—1999—2000年においては57,361ドルで2020-21年には52,157ドルとむしろ下がっているのに対して、北東部のニューヨーク州では1999—2000年には79,307ドルに対して、2020-21年には87,738ドルとなり、同じく同地域のマサチューセッツ州においては、それぞれ72,405ドルから2020-21年には86,315ドルと大幅に上がっているという対比が注目されるのである。(36)このような数値をみても、『教育関係者や教員たちが低い給与を教員不足の要因としている』のは至極、当然のことと言えるだろう。(37)

こういった現実から、「低賃金、教員に対する生活を維持していくための州の不作為ややる気の無さ、不十分な施設、統率力のなさ、あるいは学校や教育を重要視しないといったことが、アメリカの公教育が現実的に重大な混乱の中に陥れている」との記述がここでも繰り返されている点が注目されよう。(38)

また鈴木大裕の『崩壊するアメリカの公教育—日本への警告』によれば、このように多様な点で問題をかかえるアメリカの教育問題に拍車をかけた要因として、「アメリカにおける新自由主義教育改革」であるとみて、その嚆矢として、「1983年の報告書『危機に立つ国家(A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform)』だと言われている」と指摘する。その「レポートは、アメリカの学生の学力低下と教育の質の低さを劇的に描写し、それがもたらすであろう世界市場における国家失墜の危機を訴えた」ものであった。(38)

さらに、「2001年、ジョージ・W・ブッシュ政権が制定した『落ちこぼれ防止法(No Child Left Behind Act、以下、NCLB法)』は、学力基準に到達しない学校への制裁を義務づけた。スタンダード(基準)とアカウントアビリティ(説明責任)の名に下に、テストによる教育の徹底管理を全国規模で展開し、学力標準テストの点数のみを「学力」とする認識を、アメリカ国民に植え付けた」ともい

えるだろう。(39)そして、「貧富の差が生む教育機会の格差を政府が無視しつつ、学習到達度の格差は教育現場の責任として教員や学校を罰する」(40)わけであるから、貧困地域からは、経験豊富で優秀な教員が消え、最も経験の浅い、「非正規教員免許を取得し」、「子どもたちを教える」といった循環がアメリカの公教育に起こっていると指摘するのであった。(41)

そして、こういった連邦政府の教育への介入について、アーネストらは、教員に対して、さらなる「自律性や自立の欠如、少ない支援に反しての課題な期待、そして不十分な待遇が恒常的なフラストレーションになっている」と与えてきたと指摘する。それらは、「直面すべき問題」であり、これも「人々は公教育で教えるということに意欲を失っている」要因とみて、その打開策として「教えることを仕事にするという教師の決定に影響を与える五つの要素が存在している」として、それを「①待遇とその他の福利厚生、②就職するための養成と費用、③雇用と人事政策④新人に対する研修と支援、⑤学校のリーダーシップと専門性の共有および意思決定への参画」といったものが課題であると分析するのであった。(42)

また、多様な問題を抱えるアメリカの教育に対して北野秋男は「アメリカが認めた『教育危機』の内実～はたして万能薬はあるのか」の中において、この「NCLB法は、「米国史上でも前例のない連邦政府の権限強化がなされた」ものであり、「NCLB法は、1965年の初等中等教育法(Elementary and Secondary Education Act、以下、ESEA法、カッコ内、筆者。)を改定したものであり、約35年間で2,000億ドルもの連邦予算が投入されるもの一向に改善されない学力低下問題に焦点化して、連邦政府主導による不利な状況にある子どもたちの学力格差是正を目指すもの」と位置づける。ここでは、「各州や学区・学校に対してテスト結果に基づく到達目標を課して、目標基準値を達成できなかった学校・教員に制裁措置を課しつつ改善要求を行う」という『国家による「アメとムチ」政策』であったといえよう。それに続いた「2009年1月に登場する民主党オバマ政権に対する期待は、州政府、ないしは教育現場や研究者からは批判の強かった『NCLB法の改定』であり、それが「NCLB法への批判で最も強かったものは、学力的な失敗校を増やしたこと、合格率を上げるための基準を下げたこと、テストに無関係な教科を縮小したこと、テスト対策の授業が増えたことなどであった」ことが指摘されている。しかし、「NCLB法の改定は先送りされ」、「オバマが優先した政策は、同年7月に公表した『頂点への競争(Race To The Top、以下、

RTTT)』と呼ばれる連邦政府主導による競争型資金プログラム」であり、「同プログラムは、連邦政府が州に割り当てた競争的資金としては史上最高額の総額43億5千万ドルが投入され、米国内で増加する一方の成績不振校の再建をめざした」ものともいわれた。この RTTT 政策は「連邦政府による教育の乗っ取り」とも批判があるように、連邦政府による各州の教育政策へのイニシアティブを一層高めること」であった。その意味では、「RTTT は成果を見込める州にインセンティブとしての報酬を与えると同時に、各州に対して厳しい審査基準を求めるもの」であり、「この基準の中で最もすさまじいものは、学業成績の低い下位 5%の学校(約 5,000 校)を「廃校」、「校長や教職員の半分を交代」、「チャーター・スクール (Charter School) に転換」、「校長の更迭と教育方法や内容の変更」の 4 つの中から選択させ、強制的に学校経営を転換すること」であった。すなわち、「RTTT は、各州における教育の『成果』と『到達度』を厳しく求める」ものとみるのである。(43)

しかし、この施策は現場からの不満も多くオバマ政権の下でのようやく「NCLB 法の改定」が着手され、「議会主導で 2015 年 12 月に「全生徒支援法」(Every Student Succeeds Act、以下、ESSA 法)」が成立することになる。同法は、「州に対する学力テストの実施を求めるが、学力低下校への連邦政府の介入を認めず、各州の自主性を尊重するというもの」であり、『言い換えれば、「資金は出すが、無理な結果は求めない。罰しない」のであり、オバマ政権の意向にも沿ったものであった。ESSA 法は、NCLB 法の問題点を修正したものともいえるだろう。(44)

このように、今世紀に入り、アメリカにおいて、連邦政府は、その賛否は別としても、積極的に教育を重視、施策や予算措置においても、相次いでな政策を打ち出してきたと言えるだろう。しかし、オバマ政権後の「今日の公教育が直面する変化は、NCLB や RTTT の下からも異なったものとなっている」として、「Common Core Standards や ESSA 法はアメリカの教育にある種の小さな革命を引き起こしている」とも指摘できるといえるだろう。すなわち、この間のさらに看過できないこの動向として、いくらかの教育論者はオバマ大統領のもとでの RTTT から『共通のコア(Common Core)』(以下、Common Core)、ESSA 法へかけての「州がそのプログラムへの適切な分配を任されていたときの方法との関連性を見出すことはできない」として、その後の「トランプ政権の下では、基金の処方が地方のコントロールに任されるようになっていく」ことをここ数年の動向とみていること

もより着目されるべき問題として看取する必要を説いている。

すなわち「カネは出す」という意味では、「党派」をとわず、「直近までは、連邦政府は公教育への干渉をしてきたけれども、これは現在ではなくなっている」として、「むしろ、その現実には、役人たちは教員への締めつけを緩め始めている」という指摘はやや瑣事にみえるが重要な視点と言えよう。そして、「いくらかの人々がいうには、『国家は、もはや教育者に解決を当てにしていない』」という指摘は、アメリカの連邦政府の公教育の現状に対して対策の「変節」、すなわち教員不足に関しても、すなわち「口もださないがカネもださない」という「不関与」「無作為」の志向への「転換」を示唆するものであり、未だ不明な点が多いとはいえ、この点も看過できないものといえる。(45)

そして、「教員が教室を去る理由の統計および風評と共に、議論はなぜ教員が離職するかの議論が始まっている」として、「一部の識者は、もし、教師になりたければ、学生に公教育を去り、私立、チャーター、あるいはホームスクールを選択するということをアドバイスしている」といった「風評」についてもふれているのは示唆に富んだものとみることができよう。(46)

こういった現状は、ニグエン(Nguyen, D.)らの報告書に「教員は生徒の学習にとって重要なものであり、ここ数十年に渡り、十分な資格をもった教員達が教育において前面にたってきた(47)」と思われてきたが、「しかしながら、近年の報道や報告書は、この国の多くの場所において、特に強く必要とされる教科やスタッフの配置が困難な所に教員不足が存在していることを示している」といった認識を鑑みても、これらの「変化」は、所謂「専門家」の中においても十分には可視化できていなかったことが窺えるのである。(48)

それゆえに、この報告書の中でも、「そして、欠員や資格不足あるいは、無資格の志願者や教員不足は生徒や学校にとって有害なもの」になるとして、「特に、一般的にも恒常的な生徒の低い成績や成果をもたらすことになる」として、「加えて、準備や資格の足りない教員がより離職させ、短期の雇用者に置き換えるために、より時間とコストをかけなければならない」といった従来の、かつ一般的な対策を繰り返すのに留まってしまっていることも、この問題の閉塞感を露呈していよう。(49)

IV 「教員不足」への対策とその課題

このようにみていくと、アメリカにおける「教員不足」の問題は複合的な問題ではあるといえ、第一義的に「待

遇」の問題は避けられない問題といえるだろう。既述したアリゾナ州においては、アリゾナ教員連盟の調査によれば、教員不足は「7年連続」しており、2022-23年においても9,600名の欠員がでるとみられており、その数は州の全欠員の26%にあたり、なおかつ、その「欠員」の41%がNCLB法でも求められていたアリゾナ州の正規の「教員資格(Arizona's standard certification requirements.)」を満たしていない者によって代替されていることが報告されている。(50)

既述したように、その一方で、「待遇」がよいとされるニューヨーク州においてすら、次の「欠員」の具体数は明記されていないものの、今後、10年間で必要とされる180,000名の教員の確保の保障が危惧されているとして、その根拠としてもニューヨーク州の教員養成への「入学者」が「50%も減少している」ことがあげられているのである。(51)

その意味で北東部で「高給」とされるニューヨーク州の実態から推察されることは、教員不足の問題は「賃金」の多寡ではなく「教師」という仕事自体の「存在理由」が問われているといっても過言ではないと思われる。

そういった前兆としてみられることに、「コロラド州の学校で“週4日制(週休3日)”が導入され、話題となっている」といったことがあげられよう。こういった「試み」は、アメリカでは初めてではなく、「この影響を受ける生徒の数は、約1万8000人にも上る」と言われ、「米国の主要な大都市内の学区において、このような試みが行われるのは初めて」ということが特筆されることと言えよう。「週4日制が導入された学校においては、土日に加えて月曜日も休み」となり、「生徒らはその間に趣味やスポーツ、さらにはボランティアといった活動に参加することが可能」になるとはされているが、この施策の本旨は、「低予算で教師の質を担保することが挙げられる」とされていることがはたして教育的には妥当性があるのかとわれなければならない。なぜなら、「コロラド州の州都デンバー周辺地域において、「27J」区は教師の賃金が最も安いことで知られる」が、「一方で週4日制の導入により、「27J」区は初年で約100万ドル(約1億780万円)のコスト削減を行うことが可能になるとみられている」として、財政論で教育が論及されていることも極めて異議があると言及といえよう。このコロラド州の「学校四日制」が話題となり、なおかつ問題となるのは、「従来のそれらが小規模や地方のみで行われていたもの」が「都市部である学区」でも採用されたことであり、そこが「22,600人もの生徒を抱える州最大の学区」で採用さ

れることにあったことにも関連があろう。そして、この事例が従来、郊外を中心としていたこの5才から12才の子どもへの取り組みである「学校四日制」を「都市部」でも採用していく可能性を提起したことに着目するのである。(52)

さらに、こういった動向をさらなる進捗する事例として、最近では米ノースダコタ州のダグ・バーガム(Doug Burgum)知事は、2023年8月に「教育実習に関する規制を緩和し、実習生が教員の監督なしに単独で授業を行うことを許可すると発表」し、地元ラジオ局WDAY Radioに対し、新たな方針は教員不足に対応するための「緊急措置であり、永続的解決策ではない」と強調しながらも、「前年12月には、ミズーリ州カンザス市郊外のインディペンデンス学区で週5日の授業に必要な人員が足りないことを理由に、週4日制への移行」を表明した。この「学区は児童・生徒1万4000人近くが学んでおり、米国で週4日制を導入した学区としては最大級となる」ともされている。またCBSニュースがまとめたデータによれば、「週4日制を導入する学区は全米で900近くに上り、2020年の650学区から急増した」したことを指摘し、また「これまでは授業日数の削減は地方の小さな学区で行われることが多かった」が、「最近ではインディペンデンスのような大きな学区での導入が増えている」ことは、新たな動向といえるだろう。(53)

また全国州議会会議(The National Conference of State Legislatures)は、こういった「学校四日制」の動向について、「学校の日数を五日から四日にして、登校日の時間数を増やす」ことにより、調整するものであり、「学校が財政的限度やスタッフの不足に直面している特に地方の地域において、この10年ほどの間に評価を受けている」ものと肯定的に紹介していることも留意される必要があろう。(54)

V 近代公教育への構造的課題

既述したようなアメリカの問題は、日本では周知のとおり、ドイツやフランス等の諸外国においても若干の程度差や質的要因は異なるといえども、教員の志望者の減少や社会的地位の問題、あるいは給与・待遇等の問題として表出していることも一考に値する問題といえるだろう。そもそもアメリカには、周知のとおり、人種問題や格差を抱えた国であることは事実であり、それが教育一般や教員の問題にも反映されていたことも事実である。それに対して、1965年の「初等中等教育法」以来、連邦政府においても一定の対策が取られてきたのも否定するわけではない。しかし、近年は、こういった公教育の直面す

る問題について、可視化しにくい問題ではあるが、アーネストらは、「アメリカの文化は2000年以降、劇的に変化している」として、「少なからずの社会学者たちも、伝統的なアメリカの文化が断片化されていると考える」として、「社会は道徳の退廃をメディアに負わせる」たり、「あるいは、我々は薬物等の乱用や伝統的な家族観の次第に進む解体さえ非難する」とみる。そして、これらは「確かにこれらは複合的な問題ではある」が、迂遠なようではあるが、こういった「時代精神」の変化も、「公教育の何百万の者に与える影響は決してすくなくはない」とみるのである。そして、「これらの要因のすべてが学校においても日々、露見される」がゆえに「結果として、教育の文化は大いに変わらざる得なくなる」とみるのである。(55)

また、ここで人々は「情報の過剰に接することにより、彼ら自身が分析し、そして識別し、信用することが困難になっている」として、「この世代は、散開する考えやモラルに身をおくことにより、それらについて適切に反照や反応することがなくなっている」(56)と共に、「彼らは、画像の影響およびイヤホンばかりに集中することによって、一日、七時間の授業からの得るものを減らしている」とともに、「結果として、彼らは、そのようなデジタル機器の長時間の使用が、その感情ややる気に影響を与えることになっている」とみるのである。そして、「生徒達は、より多くの情報に接しているが、しかし、その質においては、それらの使用によって、しばし、強い影響を受ける」(57)ことになるがゆえに、ここに、学校の「知」に対して「情報」の優位、あるいは「知」の「受容」のコンテンツの多様化が確立している時代においては学校や教員の役割や意義の相対的な低下がすでに進捗しているという見方も成立しえることである。こうした公教育をめぐる諸問題はアメリカの教育が抱えてきた問題とはまた別個に、既述したように日本や他の諸国においても一般的かつ構造的な問題となっている実態が、現下において共有される必要が強くあると言えるだろう。すなわち、そこにおいては、公教育や「教師」の地位が相対的に低下し、その結果、志望者も減り、さらに給与等も下振れすることによって教員の不足を招くという現象と問題が生じるという負の「連鎖」が国によっての諸案件の相違があったとしても当然、起こりうるということが理解できるのである。

まとめ

このようにアメリカの教員の問題は日本のように、その志望者の減少といった次元ではなく大幅な「教育不足」という形において現われているといった意味においてより問題と言えるであろう。また経済的なものに起因する地域や学区によって「欠員」に大きな相違があるということも公教育の意味と本質が問われる問題を内包しているともみることができる。日本ではそこまでは至っていないとはいえ、昨今の教員志望者の不人気の顕著等の実情を鑑みた場合、今後、アメリカのような全国的な「教育不足」や「質の低下」が今後、顕在化しないという保障はないということも事実である。また、特定の教科や科目においての「欠員」が出ているという現象は日本でも情報系の科目においては現実のものになっているが、こういった事態は日本でも決して杞憂ではないと言える証左であろう。またアメリカにおいても、その国の成立の歴史的経緯からみても州や地域において経済格差があるからこそ、連邦政府の介在が不可欠であると思われる所以であるが、近年のトランプ政権以降は、はNCLB法やRTTTにみられたような積極的な「スタンス」から、既述したように近年は極めて、連邦、州の双方が「無作為」や予算の削減を企図するようになってきていることも、公教育の現状と展望の欠如や不作為という意味でも看過できない「変節」と言えるだろう。また、教員の「不人気」の理由として、再三、取り上げられてきた給与や待遇や社会的評価の低さ、学校四日制にも賛成が見られるなど政策の不作為、教員不足が、それほど政治的にみて必ずしも「優先順位」が高くはなく、結果的に世論一般も概ね容認している「要因」についての内在的洞察も、不可欠であると思われる。いずれにせよ、19世紀の後半前後にはほぼ時期を同じくして、確立した近代国家の公教育制度が凡そ150年を経て同時期にもはや制度としても危殆に瀕しているという実態は、単なる「偶然」ではなく「必然」といっても大過はないといえるだろう。こういった公教育制度が「危機」に直面していることが、アメリカの「格差社会」を一層、助長しているとも思われる現代において、その時代的な意味での「存在理由」までが問われているといったことも視野に入れつつ、単に弥縫策ではなく構造的かつ本質的な問題という視点や洞察と共に直視しなければならない喫急の対策のみならず、社会の分断を回避する公教育の新たな構造と展望が求められていることを十分に認識することが不可欠といえるだろう。

I (1) Learning Policy Institute(Nguyen, T., Chanh B. Bruno, L.), *A Coming Crisis in Teaching? Teacher Supply, Demand, and Shortages in the U.S.*, 2016, p.3

(2) *ibid.*, p.1.

(3) *ibid.*, p.3.

(4) *ibid.*, p.5.

(5) (6) 黒坂岳央「アメリカの学校で教師が消えていく 恐るべき事情」、2022年12月2日、

<https://agora-web.jp/archives/221201004459.html>

(7)(8) 谷口輝世子「アメリカでも先生不足 週4日登校・教科の削減で対策 給与が高い学区なら平均1278万円だが…」、

<https://news.yahoo.co.jp/articles/7199e0451a4f06a5abedac9821af1b0f944005d2>

(9) 山内菜穂子「米国、教員も深刻な人手不足に 週4日制や資格緩和も」、2022年8月18日

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGN17C7V0X10C22A8000000/>

(10) スキップワース(Skipworth, W.)、「実習生の単独授業も許可 米国で深刻な教員不足、週4日制の学校増加」2023年8月13日、

<https://forbesjapan.com/articles/detail/65231>

(11) National Center for Education Statistics, *Forty-Five Percent of Public Schools Operating Without a Full Teaching Staff in October*, New NCES Data Show, December 6, 2022.

(12)(13) *ibid.*,

(14) Shelton, C., *State-by-state teacher shortages (and what they're doing about it)*, 2023, p.2.

(15) Nguyen, T. D. Lam, C. B. Bruno, P. *Is there a national teacher shortage? A systematic examination of reports of teacher shortages in the United States*, 2022, p.3.

II (16) (17) 「教育新聞」、「教員不足が『危機的レベル』の米国 ボーナスや数々の奇策」、2022年8月26日。

川口マーン恵美によれば、「ドイツの学校の教員不足も今に始まったことではない。教育は州の管轄なので各州で多少の差はあるが、今や全国的に極度の人手不足。現場では工夫を重ねて繕ってはいるものの、教師が1人病気になると、たちまち窮地に陥る。高学年では課題を与えて自習させるという方法もあるが、小学低学年ではそうもいかず、だからといって帰宅させるわけにもいかない。そこで、1人の教師が1クラスに体育をさせながら、もう1クラスを体育館の床で自習させるなどというアクロバットのな事態まで起こっている。(川口マーン恵美、「日本人とドイツ人、『深刻な教師不足』、グローバル経営、

2023年5月、28頁。)

また、「フランスで深刻な教員不足 どうなる？9月からの新学期」においては、「フランスで教員不足が深刻」になってくるとされ、「9月の新学期を2ヶ月後に控えた現在も、小中高で約4,000人不足している」と発表されている。「今年も2万人の教員が新たに採用」だが、「これは定員の80%にしか満たず」、「定員に対して4,000人が不足」しているという。さらに、「教員不足は小中高全般にわたり」、「地域により深刻度が異なる」として、「パリおよびイル＝ド＝フランス地域圏(Ile-de-France)で不足」と共に「深刻なのはパリ以外の郊外で、実に2人に一人の割合で欠員」が出ているとことを指摘する。また、「日本の中学校に当たるコレージュ(collège)では、科目により欠員状況が大きく異なる」として、「歴史地理、体育、生物学(理科)の先生には不足は出ていませんが、古典文学、ドイツ語では50%の欠員が埋まっておらず、さらに物理化学、現代国語、数学の先生も欠員が著しい科目」となっていると指摘する。中高教員組合の代表、ジャン＝レミ・ジラルール(Jean-Rémi Girard)氏は、「やりがい」の欠落による退職の嵐に直面していると警鐘を鳴らしているとして、その理由が『魅力ある給与だとは言いがたい』ことを理由の一つにあげている。そこで、「フランス教育委員会では、深刻化する先生不足に対し契約社員の採用で補う方針を打ち出して」いるとして、「つまり通常教員試験を受け公務員となる学校教員とは別枠で、欠員補充として雇うこと」なるが、こういったやり方に対しジラルール氏は「学校側に、なりふり構わない危機的なイメージが出来上がってしまう」と述べ、『頼むからまともな給料を払ってくれ！でないと採用ができない』と現場の焦りが表明されている。(「フランスで深刻な教員不足 どうなる？9月からの新学期」2022年7月、<https://info.ensemblefr.com/news-838.html>)

(18) 佐藤仁、「アメリカにおける教員養成と採用の関係性—教員採用の実態と教員レジデンシープログラムの観点から—」、福岡大学人文論叢、50(4), 2019年, p.4. こういったアメリカにおける教員養成制度が成立してきた経緯については以下を参照。

Zeicher, K., Hutchinson, E., *The Development of Alternative Certification Policies and Programs in the United States*: In ed Grossman, P., Loeb, S. *Alternative Routes to Teaching: Mapping the New Landscape of Teacher Education*, 2008, pp.15-19.

(19) 小野瀬義行、「アメリカ合衆国における教員制度の現状と研究上の要請」、教育制度研究, 2010年, 17号、教育

制度学会、p.224.

トランプは 2016 年の大統領選の当時が連邦の教育省の廃止を公言しており、それが歳出削減にもつながるとして現在に至っても、その主張を変えていない。(Trump wants to close the Department of Education joining call by GOP rivals.September 13.2023.(<http://education.cnn.com>.)

(20) Teacher Certification Degrees ,com, *Alterative Teacher Certification Guide*,p.3.

III(21)(22)Ernest,J.,Zarra III,*The Age of Teacher Shortages-Reasons, Responsibilities,Reactions*,p.28.

(23)ibid.,p.32.

(24) (25)(26)ibid.,p.63.

(27) Alexis Huicochea and Yoohyun Jung,*Shortage put Uncertified Teacher in Arizona Classroom* August 1 ,2015, Arizona Daily Star, <https://tucson.com/news/local/education/shortage>,p.63.

(28) National Board Certification for professional teaching standards ,*Alterative Teacher Certification Guide*,p.8.

(29) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*, p.64.

(30)ibid.,p.29.

(31) ibid.,p.55.

(32) (33) Dewitt, E., *State States Spending the most and least per student on education*,p.3.

(34) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*, p.64.

(35)ibid.,p.33.

(36) National Center for Education Statistics, *Estimated average annual salary of teachers in public elementary and secondary schools, by state: Selected years, 1969-70 through 2020-21*.

(37) States that Spend the Most and Least on Education, August 14,2023, <https://stacker.com/education/states-spending-most-and-least-student-education>

(38) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*, p.33.

(39)鈴木大裕、『崩壊するアメリカの公教育—日本への警告』、2012年、27-28頁。

(40) (41) 前掲、101-102頁。

(42) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*, pp.33-34.

(43)(44)北野秋男、「アメリカが認めた『教育危機』の内実～はたして万能薬はあるのか」2016年8月23日, <https://gendai.media/articles/-/49320>

(45) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*,p.14.

(46)ibid.,pp.32-33. 「チャータースクール」とは公立学校でありながら、「州法や地区の規制に縛られず、民営企業のように運営される」学校の試みであり、「ミネソタ州は

1991年にチャータースクール法を可決した最初の州」であり、翌年、カリフォルニア州が続き、その後、全米に広がっていったものであった。 ("Charter Schools". National Education Association. Archived from the original on April 17, 2019.)

(47) Nguyen, T., Chanh B. Bruno, L., *ibid.*,p.2.

(48) ibid.,p.2.

(49)ibid.,pp.2-3.

IV(50) Shelton, C.,*ibid.*, p.4.

(51)ibid.,p.26. この NCLB 法は学校や生徒に「成果」を求めるだけでなく、教員についても「高い資格を持つ教員 (Highly Qualified Teacher,以下、HQT)」に関する条項もあり、そこでは「連邦補助金を受けている学校区における主要科目の教員を、すべて HQT とする」を求め、その「要件は①州の正規の資格認定(full certification)を得ていること、②学士号以上の学位を取得していること、③担当教科に関する適性が試験結果などの客観的指標によって示されている」ことを求め、「各州」に、この「規定を達成するための計画を作成」することを求め教員の所謂「質の向上」にも強い関心を持っていたといえよう。(小野瀬義行、前掲、222頁。)

(52) Nami Shohara, 「週3日も休みに！米コロラド州の学校で“週4日制”が導入され話題に」、2019年6月5日, <https://switch-news.com/whole/post-33363/>

(53) スキップワース(Skipworth, W.)、前掲。

(54)The National Conference of State Legislatures, *Four-Day School Week Overview*, June 28, 2023, <https://www.ncsl.org/education/four-day-school-week-overview>,

V(55) Ernest,J.,Zarra III,*ibid.*,p.14.

(56)ibid.,p.3.

(57)ibid.,p.1. ESSA 法は、「連邦法とはいえ権限は再び州に委譲」を意図したものという点で、「NCLB 法とは方向性を転換」し、またアメリカの教育が抱える問題を鑑みて、「不利益を被っていたり、貧困の中にある (disadvantaged and high-need)生徒」に「配慮することで公平性を担保」を意図した点で一定の評価ができるであろう。(<https://www.ed.gov/essa?src=rn>)