

特集 I：教員免許制度を考える

アメリカの教員免許制度

—カリフォルニア州とマサチューセッツ州の更新制を中心として—

高橋 靖直

(玉川大学教授)

Teacher Certification in the United States

—in the Cases of California and Massachusetts—

TAKAHASHI YASUTADA

(Professor of Tamagawa University)

要旨

アメリカの教員免許制度を概観し、その上進・更新制に注目するなかで、カリフォルニア州とマサチューセッツ州におけるその制度の内容と免許基準について詳述した。その整理分析と、我が国のこれまでの教員免許制度、および導入されようとしている更新制を念頭において、更新制の特徴を指摘した。更新制は免許制度の開放制と柔軟性を保証する一方で、教員の資質能力を保持する制度として機能していると考えられる。

序

我が国のアメリカの教員免許制度に関する研究では、総合的な研究として八尾坂の『アメリカ合衆国教員免許制度の研究』(1998)⁽¹⁾がある。特定の州の教員免許制度史を取り上げたものとしては、ニューヨーク州およびノースカロライナ州の初等教員免許制度に焦点を当てた伊藤敏雄の歴史研究⁽²⁾、およびニューハンプシャー大学、バージニア大学、およびミシガン州立大学の5年制教員養成プログラムに焦点を当てた鞍馬の研究⁽³⁾、同様に鞍馬の全米における1980年代以降の教員免許基準の変遷を整理分析した研究⁽⁴⁾等がある。

教員免許制度研究において、教員の養成に焦点を当てると、養成内容や最初に発行される免許授与要件が重要になる。もし、その免許が終身有効な制度であれば、教員免許制度

はそれで完結するといってもよい。しかし、教員免許制度が上進制・更新制を基本としているアメリカ合衆国の場合、教員免許制度としては上進や更新の際の基準がより重要な意味を持つものと考えられる。すなわち、教員免許状の更新制においては、大学修了時に発行される教員免許状は「予備免許状」であり、これまでの我が国のような「終身免許状」ではない。予備免許状は「正規免許状」に上進しなければならず、その正規免許状も一定期間で更新し「更新された免許」にしなければならない(以後、上進制を含む制度として「更新制」と表記する)。免許の更新制は教員養成の生涯構想化された制度であり、日本の教員免許制度との比較において極めて重要な意味をもった制度であると考えられる。

鞍馬の研究によると⁽⁵⁾、1900年代末から

全米的に教員免許基準が引き上げられてきている。その一つは、養成教育の要件の強化である。もう一つは、養成教育終了後の現職者に対する免許更新基準の引き上げである。どちらも教育実践力を重視し、学校現場と密接に結びついた教師の力量の向上が指向されている。

小論は、アメリカ合衆国の教員免許制度の概要を踏まえた上で、カリフォルニア州およびマサチューセッツ州の2つの州における教員免許制度をその更新制を中心に概観し、次に、マサチューセッツ州の更新制度の手順と内容を詳細に記述し、我が国で進められようとしている教員免許の更新制に示唆を得ようとするものである。

1. アメリカ教育制度の基本的性格と教員養成・免許制度

アメリカ合衆国は50州と1特別区によって構成される連邦国家であり、合衆国憲法によって、教育に関しては州が専権事項としてその権限を保有している。したがって、教育制度は州によって異なり、教員養成制度や教員免許制度も例外ではない。さらに各州は学校教育に関する権限を地方学区(school district)に委譲しており、教員の募集、雇用、待遇等を含めそこでの具体的展開は極めて多様なものになっている。

このことは、アメリカには我が国の学校教育法や教育職員免許法といった全国の教員を規定する法律が存在しないということであり、またそのような法の改正によって教員養成制度や教員免許制度が全国一斉に改変されることはないということでもある。しかし、これは各州の教員養成プログラムや教員免許基準にまったく統一性がないということの意味しない。特に、教員養成プログラムは、一つに、高等教育機関としての大学のプログラムであることにおいて、もう一つに教員養成という専門職プログラムであることにおいてそれぞ

れ認証機関のアクレディテーションを受けているからである。多数の大学とプログラムが認証を受けることによって標準化と統一化がなされていると考えることができる。

すなわち、大学は高等教育機関として全国6つの地区に分割され、それぞれの地区基準協会のアクレディテーションを受けなければならず、その適格認定を得ることは、その大学での教員養成プログラムが高等教育のプログラムとして認められたことを意味する。「教員養成」のための専門認証機関としては、従来の教師教育認証全米協議会(National Council for Accreditation of Teacher Education = NCATE)と新しく誕生した教師教育認証協議会(Teacher Education Accreditation Council = TEAC)がある。これらの認証機関は州の当該機関と連携をとっており、プログラム認証を認証機関に委ねたり、あるいは共同で認証を行ったりしている。

一方、教員免許基準についても、教員養成・免許州担当官全米協会(National Association of State Directors of Teacher Education and Certification = NASDTEC)が各州間の免許基準等に関する情報を収集・提供するとともに、免許状の州互換制度の推進に取り組んでおり、免許基準の標準化に寄与している。したがって、各州の教員免許基準を比較してみると、共通点や類似点が多く認められる。しかしながら、すべての都道府県とすべての大学が原則として共通の教員免許基準をもっている我が国と比較するなら、各州の基準の違いは無視できない制度的違いとして存在する。特に、免許状の更新基準については州独自のものであり、それらを統一したり調整する制度は存在しない。

2. 教員免許制度の構造

教員免許制度は教員養成、教員採用・雇用、教員研修と密接に結びついた制度である。優れた資質・能力の教員を確保するという視点から見れば、どのようにして優れた潜在資質・能力の高校生や大学生を確保し、どのようなカリキュラムをもって教育し、どのような基準と方法をもってその資質・能力を評価し（教員免許状の授与）、同じくどのようにしてその資質・能力を判断して採用し、さらにどのようにして継続的にそのような資質・能力を維持・発展させるか、ということが制度的課題として存在する。

アメリカ合衆国において、大多数の州（47州）は教員免許の更新制を採用している。したがって、この場合、最初に発行された免許状を「予備免許状」(Initial License)と呼ぶ。この免許状は名称どおり「予備」であり、そのままでは2年、もしくは5年で失効する。その有効性を維持するためには、「上進」あるいは「更新」する必要がある、そのためには一定の要件を満たさなければならない。更新された免許状はその後定期的に更新を繰り返さなければならない。尚、終身免許状の制度を採っている3つの州があるが、その場合でも、最初の免許状は予備免許状であり、終身免許状への移行には、大学や大学院での単位取得や教職経験、研修への参加が求められる⁶⁾。

教育委員会が公立学校の教員を採用する場合、必ずしも正規の教職課程を履修して教員免許状取得した者だけを採用しているわけではない。教職課程を修了していない者に「臨時免許状」を発行して、短期間採用することも少なくない。日本の都道府県での教員採用倍率が児童数の増減によって影響を受けるように、アメリカの場合も州によって人口（児童・生徒数）の増減が異なることから、臨時免許状の発行によって教員の需要に対応しなければならない州が少なくない⁷⁾。すなわ

ち、臨時教員として雇用される場合、学士号の所持と教員試験等に合格しているだけの要件で採用されることが多い。

大学卒業時において教員免許状を取得して教職に就くという伝統的な教職への過程に対して、1980年代に入って、教職についてから教員免許状を取得し、正規の教員となる「代替経路」(alternate route)が普及してきている。この制度は47州およびワシントンD.C特別区において展開され、そのようなプログラムは485を数えると報告されている⁸⁾。この代替経路で教員免許状を取得した者は、2005-06年において約59,000名に上っており、前年度に比べて約9,000名増加している。この制度は、教育以外の職業に就いていた中高年の社会経験豊富な人材を教職に導き入れるものとして評価されているが、この経路で教職に就いた教員の大半が、大都市あるいは過疎地の地域に、特別支援教育に、あるいは数学および理科の分野に就いていることから、伝統的教員養成によって充足できない地域や分野の教員を確保する制度として機能していることが理解できる。この経路で教職に就いた教員の多くは、教職に就きつつ正規の免許状を取得する過程を踏んでいる。

(1) 予備免許状取得の条件

幼稚園（K）から第12学年までを担当する教員の免許状は、各州の教育局が発行している。すなわち、公立学校教員免許状の発行権者は州にあり、その要件はすべての州において同一ではない。比較的條件の厳しいカリフォルニア州と条件が緩いマサチューセッツ州の小学校教員免許状を例にとると、予備資格(Preliminary Credential)、あるいは予備免許状(Preliminary License)取得のための条件は以下のようなものである。

カリフォルニア州初等学校教員の場合⁹⁾

1) 高等教育機関として認証評価された大

学での学士号取得

- 2) 「基礎技能要件」の充足
- 3) 「総合教科教員養成プログラム」の修了
教育実習を優秀な成績で終了し、カリフォルニア州のその大学からの推薦状
- 4) つぎのいずれかによる「教科内容」理解力の立証
 - ①教科試験の合格
 - ②「州委員会が承認した初等教科プログラム」の修了
- 5) 「読み方指導能力試験」の合格
- 6) 「英語開発技能 (Developing English Language Skills)」を修得
- 7) 「合衆国憲法」(2単位)の履修、もしくは試験の合格
- 8) 学校教育に活用できる「コンピュータ技能基礎」科目の修得

マサチューセッツ州初等・中等学校教員の場合

- 1) 学士号の取得
- 2) マサチューセッツ教員免許試験
(Massachusetts Tests for Educator Licensure)での合格点(注:「全国評価システム」(National Evaluation Systems : NES)を活用した、読み書き技能および教科知識に関するペーパーテスト)

3) 特定の免許状に関しては関連する一定の単位履修

マサチューセッツ州の場合、上記の5年間有効の予備免許状(Preliminary License)の他に、有効期間1年間の臨時免許状(Temporary License)が発行されている。この免許状は、マサチューセッツ州以外の州において、①3年以上の教職経験、②他州発行の教員免許状の所持、および③「州間契約」に対応、の要件を満たす必要がある。

上記2州の条件の比較では、マサチューセッツ州の場合、大学における教職課程の履修を

求めていない点がカリフォルニア州との大きな違いとして指摘することができる。これらの予備免許状の有効期間は両州とも最大5年間である。

(2) 正規免許状の取得

カリフォルニア州においては、5年間有効の予備免許状を取得し、教職課程を終えた者は、下記の三つの選択肢のいずれかの方法によって「正規資格」(Clear Credential)を得なければならない。

選択肢1. 初任者研修プログラムの受講

このプログラムは、州教育局が認可した学区教育委員会、郡教育事務所、大学、大学連合、あるいは私立学校において提供されるもので、その内容には、健康教育、特別支援教育、コンピュータ教育、および英語教育、が含まれる。

選択肢2. カリフォルニア州の大学において提供される州当局によって認可された5年次教育(fifth year of study)の修了

但し、この選択肢は、2004年8月30日以前に予備免許状を取得した者に適用し、それ以後の者は選択肢1を選択。

選択肢3. 「教職基準全国委員会」(National Board of Professional Teaching Standards)によって、下記のいずれかの資格を認定された者

*「幼児(3-8歳児)総合」(Early Childhood <ages 3-8> Generalist)

*「児童(7-12歳児)総合」(Middle Childhood <ages 7-12> Generalist)

マサチューセッツ州の場合、正規の教員免許状に該当する免許状は「初期免許状」(Initial License)と呼ばれる免許状である。この免許状は5年間有効で、更に5年間有効期間を延長させることができる。この初期免許状の取得要件は、①学士号取得、②マサチューセッツ教員免許試験(Massachusetts Tests

for Educator Licensure)の合格、および③認証された教員養成プログラムの履修、である。通常の教職課程の履修者が獲得する免許状がこの初期免許状である。この初期免許状をもって教職に就くことになるが、カリフォルニア州の「正規資格」に該当する免許状は、マサチューセッツ州の場合「専門職免許状」(Professional License)と呼ばれ、その有効期限は5年となっている。その取得要件は、①初期免許状の所持、②初任者研修の受講、③3年間の教師としての雇用、④50時間の観察指導、および⑤下記の5つの要件の中から1つを充足することである。

- 1) 専門職免許状取得のための認可された学区プログラム：学区の教育委員会が用意する演習タイプの面接授業を50時間以上受講。
- 2) 修士号の取得、あるいはそれ以上のレベルのプログラムの履修：教育学の修士号等。但し、単位数の半分は教育以外の一般教育分野か専門教科分野とする。あるいは、教育学以外の分野の修士号の取得。
- 3) 修士号(分野を問わず)を取得している者は、専門職免許状のために認可されたプログラムで12単位の取得。この場合、少なくとも9単位は免許状分野に関係するコースであること。あるいは、大学院での専門分野の12単位のコース・ワーク。
- 4) 「教職基準全国委員会」(National Board of Professional Teaching Standards) 評価での「マスター・ティーチャー」(master teacher) の資格。
これ以外でも州教育長官が認定した類似の資格でも可。
- 5) 「州教員能力評価プログラム」(State Performance Assessment Program)の受講。

(3) マサチューセッツ州における正規免許状の更新制⁽¹⁰⁾

マサチューセッツ州においては、正規免許状を5年ごとに更新(renew)しなければならない。免許状の更新は、専門的知識技能と児童生徒の学習を促進させる力量を身につけることを目指す「自己教職開発計画」(Individual Professional Development Plan : PDP)と連結している。この更新制は、点数制となっており、1999年12月以後に更新する者は、5年間に主要分野で150点を、さらに追加分野で30点の合計180点を取得することが求められてきている。このPDPの点数は極めて多様な形態や方法によって積み重ねることが可能になっている。点数を取得する主要な形態と方法を例示すると以下ようになる。

- 1) 大学学部・大学院での受講：

学部での一般レベル科目の場合	
Semester 1 単位につき	15.0点
学部での上級レベル科目で、かつ受講者にとって新しい分野の科目の場合	
Semester 1 単位につき	22.5点
大学院での科目受講の場合	
Semester 1 単位につき	22.5点
科目聴講の場合	
Semester 1 単位につき	7.5点
大学院レベルでの授業担当	
Semester 1 単位につき	45.0点
- 2) 州教育局主催プログラムへの参加：
 - ①研修

合計10時間以上の研修で、事前・事後評価とフォローアップ活動を伴うもの。
1時間につき1.5点(例えば、事前・事後評価のついた「夏期教科内容セミナー」に参加の場合、30点以上を獲得できるが、「指導教員研修」への参加では30点に限定される。)なお、1日研修としてのワークショップや会合等には点数は付与されない。
 - ②能力評価(Performance Assessment)

マサチューセッツ州教育委員会によって承認された能力評価試験において、合格点に達した場合、合計120点を獲得できる。そのうち90点は教科内容の領域で、残り30点は教職科目領域とする。

③科目内容テスト(Content Tests)

州教育委員会によって認定された科目内容限定テストにおいて合格した場合は、90点を獲得できる。但し、免許状更新のためのテストは現在実施していない。

3) 学区および関係機関・組織主催のプログラムへの参加

①勤務校および学区教育委員会の研修プログラムに参加することによって点数を獲得することができる。1時間1点を基本とするが、(1)初任者教員指導、(2)同僚教員指導、(3)同僚教員支援および評価のプログラム、(4)協力教員、等の活動に参加した場合、それぞれ年間15点を上限として付与される。

②「教職基準全国委員会」(National Board of Professional Teaching Standards)評価基準の到達の場合120点。この場合、30点が教科内容に、60点が教職科目内容に、残り30点は選択。

③認証評価あるいは審査チームへの参加に対して30点が加点される。他校への審査チームへの参加と自校への審査チーム受け入れ準備チームへの参加がある。

4) 学会発表および校内教育・研究活動等への参加

①学会発表の場合、5年間毎に学会で発表した最初の発表について30点が与えられる。学会に参加するだけでは点数は付与されない。

②教育実践に関連した校内研修・研究活動等に対して5年間30点を上限として付与される。これらの活動は単一学校内、学校区内、あるいは大学内での活動が考えられるが、教科内容の学習に直接関係するものに

限る。校内研修・研究活動には、(1)「家族・数学の夜」(Family Mathematics Nights)の企画と運営、(2)補習の企画と運営、および(3)教師や保護者のための一連のセミナーの企画と実施が含まれる。

③研修プログラムを開発し実施した場合に10点から24点以内で点数が付与される。但し、これらの研修プログラムは最低3つのセッションによって構成されていることと、5年間に1回のみ算入となる。

④カリキュラム開発への参加は5年間に60点を上限として付与される。カリキュラム開発は学校レベルでの新しいカリキュラムの編成、および学区でのカリキュラム・ガイドの編集、PCソフトの開発、教科書発行、資料編纂等が考えられ、1つのカリキュラムに関して15点が付与される。

⑤論文・書籍等の発表では次のように30点から90点の点数が付与される。

①博士論文：5年間で90点、

②修士論文：5年間で45点、

③書籍：1冊につき90点、

④学術雑誌への寄稿論文あるいは学術書の執筆：1論文あるいは1章につき30点、

⑤アクション・リサーチ結果の印刷物での発表：5年間で30点、である。

5) 継続教育における学習

教職開発のために諸機関によって提供されるコースのなかには、国際継続教育協会(International Association for Continuing Education)によって「継続教育単位」(Continuing Education Units)として認定されたものである。

この場合、1単位は10点として換算される。

6) 登録提供組織(Registered Providers)によるプログラムへの参加

上記以外に、PDPの点数を付与する「登録提供組織」がある。これらの組織・団体は、教職開発プログラムの一環としてさまざまな研修活動を提供するもので、州の教育局に認

可登録していることが必要である。主な提供組織としては、非公立学校、非営利組織、営利組織・個人、教育連携企業、教育機関・組織等が考えられている。これらのコースは、1時間の学習活動に対して1点、もしくは1.5点が付与されるが、その学習成果を証明するものとして、最終試験を受けなければならない。教科に関する知識の場合は、通常筆記試験による。また、教職能力に関しては、学習成果を文書化したものが考えられている。

3. 考察

我が国の教員免許の更新制に参考にすべく、カリフォルニア州およびマサチューセッツ州における教員免許状の更新制を中心にみてきた。そこからこの更新制度が次のような特徴をもつ制度であることが明らかになった。

一つは、一方で免許取得基準と更新基準の強化が進むなかで、教職への入り口は広く開かれているという点である。大学4年制はもとより5年制教員養成や大学院修士の取得を評価する一方で、学士の学位と教員基礎試験の合格のみで、すなわち、大学の教職課程を履修することなく臨時免許状や予備免許状が付与され、教員になることができるということである。臨時免許状が多数発行されていることがこのことを物語っている。この臨時免許状の発行は州によって、また年度によって異なるが、1995年から2005年の10年間のデータによると⁽¹¹⁾、ニューヨーク州では2001-02年度に27,205件もの臨時免許状が発行されている（但し、ハワイ州では1999-00年以降一切発行されていない）。前述のように、この臨時免許状は、正規の教員を得難い地域や教科の分野の教員を獲得する仕組みとして、また、いわゆる我が国でいう教員への社会人登用として活用されている。

二つ目はマサチューセッツ州の更新制として、特に正規の免許を取得した以後の更新のために、継続的研修システムが構築されてお

り、更新のための形態、方法、内容等に多様な選択が可能であることであろう。伝統的な大学および大学院のプログラムと連結した方法の他に、州や教育委員会の研修プログラム、営利組織を含む民間団体による研修プログラム、さらには全国規模の教員評価試験と連動した試験、また、教員個人あるいはグループの自発的研究活動等が点数の取得と結びついており、更新制が学校現場や地域と結びついた教育活動、研修、あるいは研究と密接に関連づけられ組織化されていることが特徴である。但し、それらのプログラムは、単に自己申告すれば良いのではなく、教育委員会等学校外部の組織・機関によって認定されている必要があり、プログラムの妥当性と信頼性を担保する仕組みができています。

三つ目は、免許更新においては、養成段階での教育と同様に、教科に関する力量が強調されている点である。マサチューセッツ州における更新制の基準においても「教科に関する内容」が重視され、州の規定によって、学年段階毎に教科・科目の種類とそれぞれの領域が規定されている。また、教科内容にかんする筆記試験に合格することが更新への要件ともなっている。この教員養成・免許政策は、1957年のスプートニクショック以来継続しているもので、近年の学力向上政策にも対応する流れであると考えられる。したがって、教員に関係する試験の多くは教科の内容に関するものである。また、教科内容以外でも、社会変化に対応する必要から、外国語指導、コンピュータ技能、特殊教育といった領域が更新基準に加えられている点も注目される。

註

- (1) 八尾坂修『アメリカ合衆国教員免許制度の研究』風間書房、1998
- (2) 伊藤敏雄「ノースカロライナ州の初等教員資格制度史」『皇学館論叢』23-4、1990
- (3) 鞍馬裕美「米国における教員養成プログラム改革に関する研究－実践経験の拡充強化と養成年限の延長の改革動向に着目して－」『日本教育経営学会紀要』45、2003、pp.78-92
- (4) 鞍馬裕美「1980年代以降のアメリカにおける教員免許基準の変遷に関する研究」『筑波大学教育学系論集』28、2004、pp.121-136
- (5) 同上、p.133
- (6) 文部科学省「アメリカ合衆国における教員免許更新制について」（中央教育審議会総会＜第43回＞議事録・配付資料）、2004年10月21日。
- (7) National Center for Education Information, "Table 12. Numbers of Temporary /Other Teaching Licenses Issued by State: 1985-2005" Washington, D.C., 2007.
<http://www.ncei.com/statistics.html>, 2007年9月10日
- (8) C. E. Feistritzer "Alternative Teacher Certification: A State-by-State Analysis 2007" National Center for Education, Washington, D.C., 2007.
- (9) Commission on Teacher Credentialing, Certification, Assignment and Waivers Division, State of California, "Requirements for Teacher Prepared in California—Multiple Subject Teaching Credential"
- (10) Department of Education, Massachusetts, "Recertification Guidelines for Massachusetts Educators" 2000, pp.5-12
- (11) National Center for Education Information, "Profile of Alternative Route Teachers" Washington, D.C., 2007.
<http://www.ncei.com/part.html>, 2007年9月10日