

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

平沢絵理

An Analysis of “the Race to the Top-Early Learning Challenge” Policy
under the Obama Administration in the U.S.

Eri HIRASAWA

This paper aims to clarify the objectives and means of “the Race to the Top-Early Learning Challenge (RTT-ELC)” policy under the Obama Administration in the U.S., and to find out what kinds of states received RTT-ELC grants. The findings in this research are as follows. First, the objectives of RTT-ELC are to improve the quality of early learning and development and to close the achievement gap for children with high needs. In other words, RTT-ELC supports states that build or try to build a statewide system that raises the quality of early learning and development programs so that all children receive the support they need to enter kindergarten ready to succeed. Second, as I expected, states which have economic or educational capacity received RTT-ELC grants while states which have little capacity did not. Then, I compared the early learning and development system of Kansas, which failed to get an RTT-ELC grant but whose elementary school students have a high score on the achievement test, with that of Massachusetts, which got an RTT-ELC grant, in order to clarify some other problems of the RTT-ELC competition. As a result, I point out the problem that Kansas, which carried out a unique, but seemingly sufficient policy without following the framework suggested by the federal government, was not able to receive the grant.

目次

- I. 問題関心と本稿の目的・構成
- II. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ(RTT-ELC)」の目的と方策
 - A. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」の目的
 - B. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」の方策
- III. 競争的補助金による州間格差の拡大
 - A. 州の経済力からみた分析
 - B. 州の教育費からみた分析
 - C. 州のチャイルドケア費からみた分析
 - D. 州の学力からみた分析
- IV. 連邦による基準設定と州による制度形成
 - A. カンザス州の質評価システム
 - B. マサチューセッツ州の質評価システム

- C. カンザス州の就学前教育・保育政策
- D. マサチューセッツ州の就学前教育・保育政策
- V. 結論

I. 問題関心と本稿の目的・構成

2002年1月8日、G.W. ブッシュ (George W. Bush) 前大統領の署名により、「初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act)」の修正版である「どの子ども置き去りにしない法: No Child Left Behind Act of 2001 (以下 NCLB 法と略す)」が成立した。NCLB 法は、教育格差の解消と児童生徒の学力向上を目的とし、州・学区・学校に強いアカウンタビリティシステムを求めるものである (片山 2009, 64)。

オバマ (Barack Obama) 政権においては、NCLB 法が改定されないまま、競争的補助金である「頂点への

競争 (Race to the Top, 以下 RTT と略す) プログラムが実施されている。2011 年には「頂点への競争—早期学習チャレンジ (Race to the Top-Early Learning Challenge, 以下 RTT-ELC と略す)」の発表が行われた。その対象範囲は就学前教育に及ぶものである。

RTT については、篠原 (2010, 2012) などの先行研究が存在する。それらの研究によると、RTT は、政権発足後の 2009 年 2 月に成立した景気刺激法「アメリカの回復と再投資のための法(The American Recovery and Reinvestment Act of 2009: ARRA)」より連邦教育省に割り当てられた 982 億ドルを原資とし、各州の教育改革を刺激するために割り当てられた総額 43 億 5 千万ドルの競争的資金であり、連邦が州に割り当てた競争的資金としては史上最高額である (篠原 2010, 191)。各州は、連邦からの補助金の獲得のためには、一貫性があり達成可能性の高い、より優れた改革案を示さなければならない。連邦に提出された各州の改革案は、ピアレビューによる申請書審査を受け、一次審査を通れば連邦教育省での最終候補面接を受けることになる。こうして決められる補助金獲得州(winner)は、申請書に示した計画を実施し、連邦が求める教育イノベーションを州内で進めていくことが期待されるとともに、他州や全米中の学区に対しても、改革の実践事例を積極提供していくことが求められている (篠原 2012, 57)。

それに対し RTT-ELC についての先行研究は大桃 (2012) しか存在しない。しかし大桃 (2012) は RTT-ELC が何を目的として、それをどのようにして達成しようとしたかについて概略的な記述に留まっており、特に連邦制の下での就学前教育・保育に関する平等保障に関わって、RTT-ELC がどのような課題を抱えているのかなど、RTT-ELC についての包括的な研究は未だなされていない。そこで本稿では、オバマ政権の RTT-ELC の目的、方策、連邦制下での課題を明らかにすることを目的とし、リサーチクエッション(RQ)を以下の通りに設定する。

RQ1. RTT-ELC においては、いかなる目的、方策が設定されているのか。

RQ2. RTT-ELC は競争的補助金という形態をとっており、州間の格差が広がっていく可能性も推測できるが、実際にどのような州が補助金を獲得しているのか。

RQ3. RTT-ELC に示された方法はどのような課題を内

在しているのか。

本稿の構成としては、まず政府文書などから RTT-ELC の目的、方策を明らかにする。次に、州の経済力や教育費などを指標として、どのような州が補助金を獲得したのかを分析する。さらにその分析を基に、初等中等教育では学力テストで実績を上げていながら、RTT-ELC では低い順位となってしまったカンザス州に着目し、なぜ RTT-ELC では評価されなかったのかを検討することによって、米国連邦制の下で、RTT-ELC に示された方法はどのような課題を内在しているのかを考察する。

II. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」の目的と方策

A. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」の目的

連邦教育省は、2010 年の 2 回にわたる RTT の後も、2010 年 9 月の「頂点への競争—評価プログラム(Race to the Top Assessment Program)」など、同様の競争的資金のプログラムを打ち出している。2011 年 5 月には就学前の早期教育の改革を目指す「頂点への競争—早期学習チャレンジ(Race to the Top-Early Learning Challenge: RTT-ELC)」を発表した。この発表会見の際、連邦教育省長官のダンカン (Arne Duncan) は、「将来、勝つためには、私たちの子どもたちは強いスタートが必要である」と述べ、RTT-ELC は「全国で早期学習プログラムの質を高めるための大胆で総合的な計画を州が開発するのを奨励するものである」との説明を行っている (大桃 2012, 39)。

RTT-ELC には「2011 年財政年度支出法(The Department of Defense and Full-Year Continuing Appropriations Act, 2011)」支出分から 5 億ドルがあたり、連邦教育省と保健社会福祉省の共同執行によって、オバマ大統領の政権公約の一つに挙げられた「就学前教育の重点投資」を目指している (篠原 2012, 61)。応募締め切りは 2011 年 10 月 19 日に設定され、35 州とコロンビア特別区とプエルトリコから応募があり、12 月 16 日にカリフォルニア、デラウェア、メリーランド、マサチューセッツ、ミネソタ、ノースカロライナ、オハイオ、ロードアイランド、ワシントンの 9 州の採択が発表された (大桃 2012, 40)。

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

RTT-ELC は RTT と同様、連邦によって定められた基準に沿った応募州の申請書が審査され、補助金獲得州が決まるというプロセスになっている。基準の詳細等については次節で扱い、本節では RTT-ELC の政策理念を中心にみていく。

2011 年 8 月に発表された Notice によると、「RTT-ELC プログラムの目的は、早期学習と発達(early learning and development) の質を改善し、経済的社会的に困難を抱える家庭のハイニーズな子どもたちとそれ以外の子ども達の発達のギャップを縮めることである。RTT-ELC 競争的補助金は、乳幼児や未就学児それぞれの年齢層において、高い質の早期学習と発達プログラムに参加する低所得家庭や障害のある子どもの数と割合を増やすための州の努力を支援することで、幼い子ども達の早期学習と発達を改善すること、つまり高い質の早期学習と発達プログラムとサービスの統合的なシステムのデザインと実施に重点が置かれている。」とされる(DE and DHHS 2011, 53564)。

すなわち、ハイニーズな子どもたちとそれ以外の子どもたちの発達のギャップを埋めることによって、すべての子どもたちが成功するための準備をした上で幼稚園に入れることが目標とされているのである。州の申請書が連邦の審査を受けるために必ず満たしているべきとされる絶対的優先事項として、「ハイニーズな子どもたちの学校レディネスの促進」が挙げられている(DE and DHHS 2011, 53566)ことから、格差是正という連邦の意図が読み取れる。ただし、RTT-ELC では、ハイニーズな子どもへの援助に留まることなく、そのような子どもへの底上げを通して、すべての子どもが確かな学校レディネスを持っているようにすることが大局的に目指されている。

その背景として、高い質の早期学習と発達プログラムによって、幼い子どもたちの健康、社会的感情や認知を改善することができ、学校レディネスを高め学校レディネスのギャップの幅を狭めることができるという研究の知見が挙げられている。さらに、高い質の早期学習の機会は低所得家庭の生徒に特に重要であり、効果が大きいという研究結果が RTT-ELC プログラムの格差是正という意図を下支えしていると考えられる。

そして、この RTT-ELC は州が誕生から 5 歳までの子どもの早期学習発達システムに重点的に取り組む初めての機会となるとされている(DE and DHHS 2011,

53564)。

以上のように、RTT-ELC では、すべての子どもを対象とした早期学習システムの構築が目標とされている。ハイニーズな子どもに対する支援を充実させることでそれ以外の子とのギャップを埋め、すべての子どもたちが成功するために準備をして幼稚園に入園することが目指されている。このことから、RTT-ELC が一部の子どもを対象とした救済的政策ではなく、広く子ども全体を対象とした普遍的な政策として想定されたと考えられる。

B. 「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」の方策

アメリカは連邦制国家であり、連邦とそれを構成する州との権限関係は、合衆国憲法修正第 10 条で「本憲法によって合衆国に委任されず、また各州に対して禁止されなかった権限は、各州それぞれにまたは人民に留保される」と定められている。合衆国憲法には教育について明示的な規定はなく、連邦政府は教育に関して明示的に委任された権限をもたず、教育は各州に留保された権限の 1 つとされた(大桃・吉良 2012, 7)。すなわち、このような連邦制の下では、連邦政府は州の教育制度について直接介入をすることができないことになっている。

それでは、以上のような連邦制の制約の下で、RTT-ELC において連邦政府はどのような役割を担い、その目的を実現しようとしているのか。

まず、連邦政府は州に補助金を交付する。前述のように RTT プログラムは、2009 年 2 月に成立した「アメリカの再興と再投資のための法(ARRA)」により連邦教育省に割り当てられた 982 億ドルの予算のうち、43 億 5 千万ドルを原資として創設された(大桃 2012, 40; 篠原 2010, 61)。さらに 2012 財政年度支出法(The Department of Defense and Full-Year Continuing Appropriations Act, 2011; FY 2011 Appropriations Act)は、RTT プログラムに対して約 7 億ドルの支出を定めた。このうち 5 億ドルが RTT-ELC の創設にあてられた(大桃 2012, 40)。

そして、以上の補助金を競争的補助金とし、連邦政府が示す要件をより高い水準で満たした州に補助金を割り当てることとした。その際、要件として強く求められているのは、州内の早期学習や発達に関わる機関

やプログラムを連携させることである。この既存の諸施策間の調整を進めるにあたって、RTT-ELCは申請州に対して州知事が主管機関(Lead Agency)を指定することを求めている。主管機関はRTT-ELCへの州の参加機関の一つでなければならず、補助金が認められた場合にはその財務を担当する。州の参加機関とは早期の学習や発達に関わる公的資金を執行している州の機関であり、チャイルドケアと発達の包括的補助金や州が資金を出している就学前教育、ヘッドスタート州コラボレーション補助金などの執行や管理にあっている州の機関は参加機関となることが求められている(大桃 2012, 43)。

NoticeによるとRTT-ELCは、新しい早期学習と発達プログラムを創ることを狙いとしたものではない。むしろ、ヘッドスタートプログラム、州立のプレスクールなど、州内で行われているそれぞれ独自の資金源やポリシー、手続きなどを持つプログラムの強みを維持し、それらの違いを認識したうえで非効率を減らし、質を改善し、それらを連携させること、最終的にはそれらをコーディネートされたセットとして幼い子どもたちに提供できるようにすることを促すものである(DE and DHHS 2011, 53564-53565)。つまり前節でも述べたように、RTT-ELCは、州内の各プログラムが連携する効率的なシステムを構築することによって、特にハイニーズな子ども、さらにすべての子どもが成功するための準備をして幼稚園に入れるようにすることを促進しようとしていると考えられる。

さらに、そのような要件を達成するために、RTT-ELCへの申請応募に際して詳細な基準が連邦政府により設定されている。

具体的には、以下の申請の際に審査される5つの重要領域が示されている(DE and DHHS 2011, 53565)。

- (A) 成功する州制度 (Successful State System)
- (B) 高い質のアカウンタビリティのあるプログラム (High-Quality, Accountable Programs)
- (C) 子どもたちへの早期の学習と発達の成果の増進 (Promoting Early Learning and Development Outcomes for Children)
- (D) 優れた幼児教育の職員 (A Great Early Childhood Education Workforce)
- (E) 成果と進捗状況の測定 (Measuring Outcomes and Progress)

それぞれの項目にいくつかの選択基準が示され、その基準ごとに割り振られる最大ポイントが決まっている。(A)と(B)が、このRTT-ELCがフォーカスするコア領域である。申請する州はコア領域のすべての選択基準に対応する必要がある。(C)(D)(E)の改革領域はそれぞれの州の文脈に関連した特定の活動に絞ったものである。これらの領域のことを”Focused Investment Areas”と呼び、申請州はどの領域にも対応する必要があるが、すべての項目に対応する必要はない(DE and DHHS 2011, 53565)。ポイントは、選択した項目数で等分して割り当てられる(表1)。

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

表1 RTT-ELCの各項目と配点⁽¹⁾

項目	配点
(A) 成功する州制度	
(A) (1) 早期教育に対する過去の取り組みの説明	20
(A) (2) 州の、早期学習改革のアジェンダと目標の原理の説明	20
(A) (3) 州全体での早期学習の連携と協力	10
(A) (4) この交付金事業を実施し維持するための予算の向上	15
(B) 高い質のアカウンタビリティのあるプログラム	
(B) (1) 州全体で共通の質評価改善システムの採用と向上	10
(B) (2) 州の質評価システムへの参加促進	15
(B) (3) 早期学習と発達プログラムの評価とモニタリング	15
(B) (4) ハイニーズな子どもたちの質の高い早期学習と発達プログラムへのアクセスの促進	20
(B) (5) 質評価システムの効果を確認する	15
(C) 子どもたちへの早期学習と発達の成果の促進	
	全体で60
(C) (1) 州全体の、高い質の早期の学習と発達のスタンダードの使用と向上	
(C) (2) 包括的アセスメントシステムの効果的使用の支援	
(C) (3) ハイニーズな子どもたちが学校レディネスを改善するための健康、行動、発達のニーズを見定めて取り組む	
(C) (4) 家族を巻き込み支援する	
(D) 優れた早期教育の職員	
	全体で40
(D) (1) 職員の知識とコンピテンシーの枠組みと資格の発展の増進	
(D) (2) 幼児教育の教師が知識、スキル、能力を改善するための支援	
(E) 成果と進捗状況の測定	
	全体で40
(E) (1) 幼稚園入園時の子どもの学習と発達の度合を理解する	
(E) (2) 指導、実践、サービス、政策を改善するための早期学習データシステムを作成、向上させる	

Notice では、以下のように五つの改革領域の議論が詳述されている(DE and DHHS 2011, 53565-53567)。

(A) 成功する州制度

成功する州の早期学習と発達システムは、幅広い利害関係者の参加と効果的なガバナンス構造を基礎としている。それらは明確に関連付けられた目標と、子どもと家族のニーズと幼い子供たちが学校で成功するた

めの効果的な準備に対応した、コーディネートされたプログラム、ポリシー、そしてサービスのセットを提供するために計画された戦略により導かれている。RTT-ELC は成功する州全体の早期学習と発達システムを作り、実施するためのコミットメントを示し、子どもと家族が必要としている様々なサービスと支援を提供するためのシステムを効果的に組織し連携させている州を支援する。そのようなシステムは提供の仕組

みの質とケア・教育のレベルの一貫性と継続性を提供する。それゆえ、この RTT-ELC のために作られたプライオリティの下、州は幅広いインパクトを持つ早期学習と発達についての成功する州システムに関する野心的な計画の提案と実施をしなければならない。そうすれば、

- ・プログラムの質と幼い子どもの成果を改善する
- ・高い質の早期学習と発達プログラムに参加するハイニーズな子どもたちの数を増やす
- ・幼稚園レディネスを増進させるための努力を支援することによって、ハイニーズな子どもとそれ以外の子どもの達成度ギャップを縮めるのを助けることができる。

(B) 高い質のアカウンタビリティのあるプログラム

RTT-ELC は、州全体で使われる共通のプログラムスタンダードを開発している州を支援する。それぞれの州の補助金を受領した州は、首尾一貫した、州全体のプログラムスタンダードの要求に基づいて、意味のあるプログラム評価を設ける、階層化された質の評価と改善のシステムをデザインし実施しなければならない。RTT-ELC は州の様々なプログラムを通じた階層化された質の評価と改善システムへの参加、そして家族が自分の子ども達に必要なベストなプログラムを決める際に情報を得られるよう、プログラムの評価の公表への広い参加を促進している。

(C) 子どもたちへの早期の学習と発達の成果の増進

RTT-ELC は、幼い子ども達への効果的なプログラムとサービスは、子どもが知っておくべき、そして発達の様々な段階でできるようにになっているべきことを定める発達水準に基づいていなければならない、という前提に基づいている。これらのスタンダードはガイドラインを提供し、発達の試金石と幼い子どもの発達と健康の成長の期待値を示す。RTT-ELC は高い質の早期学習と発達スタンダードとそれらのスタンダードと連携した包括的なアセスメントシステムを実施している州に補助金を与える。このスタンダードとアセスメントの実施により、さらに多くの幼児が成功のための準備をして幼稚園に入れるようにするために、早期教育者が知っているべき情報を把握できるようになり、幅

広い領域に渡って幼児の成長と発達を支えることができるようになる。

早期学習と発達の成果の改善には、子どもが健康であり、家族により支えてもらうことも必要となる。それゆえ、健康と家族のサポートに対応するサービスは重要であり、健康と家族の参加は高い質の早期学習と発達プログラムの重要な要素である。RTT-ELC は健康促進と、幼児のケアと教育へ家族を巻き込む良質なプログラムとサービスへのアクセスを増やすことを重点化する州を支援するよう設計されている。

(D) 優れた幼児教育の職員

早期学習と発達プログラムをする際、子どもをケアし教育する大人ほど子どもの成功に重要なものではなく、RTT-ELC は優れた幼児教育の職員の重要性を認めている。子どもが幼稚園で成功するために準備できるかどうかは、必要な知識とスキル、すべての子どもの学習と発達を効果的にサポートできる能力をもったよくトレーニングされた大人にかかっている。

それゆえ RTT-ELC は、州の早期学習と発達スタンダードで決められた職員のコンピテンシーを定めるために、大学機関や他の団体と密に働く州に補助金を与える。さらに、RTT-ELC は、職員の専門性の発達、キャリア促進の機会、様々な補償と知識、スキル、能力を改善するインセンティブを支援することによって職員の質を改善し、維持するよう州を奨励している。

(E) 成果と進捗状況の測定

様々な領域を通じた幼児の発達の証拠の収集、編成、理解は、早期学習と発達プログラムを高い質とすることと、すべての子どもたちのニーズに合わせるために必要不可欠である。それゆえ州は包括的なデータシステムの実施と、そのデータを指導、実践、サービス、政策を改善するために使用することが推奨されている。

以上で述べた五つの重要領域に関するプログラムを編成することによって、RTT-ELC は州が挑戦し、現状を再考する道筋を立てることを支援する。すべての州が RTT-ELC 補助金を受け取れるわけではないが、すべての州が、包括的な早期学習と発達システムを強化し、ハイニーズな子を含む、より多くの子どもたちが

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

高い質の早期学習と発達プログラムとサービスにアクセスできるようにコミットする機会として RTT-ELC を使うことができる。

さらに、五つの優先事項が存在する。一つの「絶対的優先事項(absolute priority)」、二つの「競争において優先される事項 (competitive preference priority)」、二つの「奨励優先事項 (invitational priority)」である。

絶対的優先事項(absolute priority): この優先事項を満たしている申請書のみを審査する。過半数のレビュアーが絶対的優先事項を満たしていると判断したら、満たしているものとする。

事項 1：絶対的優先事項—ハイニーズな子ども達の学校レディネスの促進

このプライオリティを満たすために、州の申請書は、ハイニーズな子ども達が成功するための準備をして幼稚園に入れるために早期学習と発達プログラムの質を高めるシステムをどのように構築するかということについて、包括的に筋道立てて言及しなければならない。

州の申請書は、参加している州の機関を通じた財源とポリシーの統合と連携と、州全体で共通した、階層化された質評価と改善システムの設計と実施によってどのように早期学習と発達プログラムの質が改善されるかを示さなければならない。さらに、必要な改革を達成するために、州はハイニーズな子ども達の成果とプログラムの質を最も改善する特定の改革領域での戦略的改善に取り組まなければならない。それゆえ、州はハイニーズな子ども達が後に成功できるための準備に最適だと考える、Focused Investment Area の中の項目に対応しなければならない。

競争において優先される事項 (competitive preference priority)：申請書が事項 2 に見合っているなら、10 点までのポイントが加算される。事項 3 に見合っているなら、10 点 (か 0 点) が加算される。

事項 2：競争において優先される事項—すべての早期学習と発達プログラムを階層化された質評価と改善システムに含めること

事項 2 は、州に認可・規制されたプログラムすべてが参加する目標のある州のライセンスシステムと質の

水準により管理されたプログラムに参加する子どもの数を増やすようためデザインされた。

事項 3：競争において優先される事項—幼稚園入園時の子どもたちの学習と発達の状況について理解すること

奨励優先事項(Invitational Priorities)：この優先事項に合った申請書への関心を示すが、ほかの申請書以上のプライオリティは与えない。

事項 4：選抜優先事項—小学校低学年においてプログラムの効果を維持すること

小学校低学年を通して改善された早期学習の成果を維持するための州の高い質の計画を示す申請書で、以下の点を含むのがよい。

- (a) 学校レディネスの重要領域を通して早期学習と発達スタンダードに連携するため、幼稚園から 3 年生までの州の現在のスタンダードを高める
- (b) 早期学習と発達プログラムから小学校へ移る子どもたちのための移行計画が行われているようにする
- (c) 低学年を含め、健康と家族の参加を促進する
- (d) 3 年生の終わりまでに、学年相当の読みと算数ができる子どもの割合を増やす
- (e) 今ある連邦、州、地方の財源を強化する

事項 5：選抜優先事項—民間セクターのサポートを促進する

民間セクターが財政上、その他のリソースをどのように州や参加機関、州計画を実施する際に行われるプログラムに提供するのを示す申請書に関心がよせられる。

III. 競争的補助金による州間格差の拡大

RTT-ELC では、連邦政府が提示する基準に沿った形の応募書類を州が提出し、それが審査されて得点が付けられ、上位州のみが補助金を得られる仕組みとなっている。前述したように、RTT-ELC においては、様々な機関が連携・協力して全ての子どもたちが学校入学後に成功できるように州全体のシステムを作ること、高い質のアカウンタビリティのシステムを整えることなどが基準として求められており、それらの取り組み

は「力」の強い州ほど容易であると考えられる。州の経済力、マンパワーなどの「力」がある州の方が競争的補助金を獲得しやすいと予想される。そこで本節では、州の経済力、教育費、チャイルドケア費、学力に着目し、どのような州が RTT-ELC 補助金を獲得したのかを分析する。なお、最下位 (37 位) のプエルトリコは各種データがなかったため除外した。また各表において、RTT-ELC 補助金を獲得した 1~9 位の州を白黒

反転、29~36 位の州を斜体文字にした。

A. 州の経済力からみた分析

まず、州の経済力を指標として分析する。指標は州の経済的生産高を示す Gross State Product (GSP) を用いる。全州を、GSP 総額を基準に並べた結果を表 2 に示す。

表 2 GSP 総額からみた分析⁽²⁾

	GSP(\$10億)	人口(百万)	GSP/人口	RTT-ELCの順位
California	1958.9	37.7	52.0	9
Texas	1308.1	25.7	50.9	
New York	1158	19.5	59.4	23
Florida	754.3	19.1	39.5	19
Illinois	670.7	12.9	52.0	13
Pennsylvania	578.8	12.7	45.6	16
New Jersey	487	8.8	55.3	15
Ohio	484	11.5	42.1	4
North Carolina	439.9	9.7	45.4	1
Virginia	428.9	8.1	53.0	
Georgia	418.9	9.8	42.7	25
Massachusetts	391.8	6.6	59.4	5
Michigan	385.2	9.9	38.9	18
Washington	355.1	6.8	52.2	2
Maryland	301.1	5.8	51.9	6
Minnesota	281.7	5.3	53.2	7
Indiana	278.1	6.5	42.8	
Tennessee	266.5	6.4	41.6	
Colorado	264.3	5.1	51.8	11
Arizona	258.4	6.5	39.8	28
Wisconsin	254.8	5.7	44.7	14
Missouri	249.5	6	41.6	24
Louisiana	247.7	4.6	53.8	
Connecticut	230.1	3.6	63.9	20
Oregon	194.7	3.9	49.9	12
Alabama	173.1	4.8	36.1	
South Carolina	165.8	4.7	35.3	
Kentucky	164.8	4.4	37.5	21
<i>Oklahoma</i>	<i>155</i>	<i>3.8</i>	<i>40.8</i>	<i>30</i>
<i>Iowa</i>	<i>149</i>	<i>3.1</i>	<i>48.1</i>	<i>34</i>
<i>Kansas</i>	<i>130.9</i>	<i>2.9</i>	<i>45.1</i>	<i>33</i>
<i>Nevada</i>	<i>130.4</i>	<i>2.7</i>	<i>48.3</i>	<i>29</i>
Utah	124.5	2.8	44.5	
D.C.	107.6	0.6	179.3	26
<i>Arkansas</i>	<i>105.8</i>	<i>2.9</i>	<i>36.5</i>	<i>31</i>
<i>Mississippi</i>	<i>97.8</i>	<i>3</i>	<i>32.6</i>	<i>35</i>
<i>Nebraska</i>	<i>94.2</i>	<i>1.8</i>	<i>52.3</i>	<i>32</i>
New Mexico	79.4	2.1	37.8	10
<i>Hawaii</i>	<i>67</i>	<i>1.4</i>	<i>47.9</i>	<i>36</i>
West Virginia	66.8	1.9	35.2	22
Delaware	65.8	0.9	73.1	3
New Hampshire	63.6	1.3	48.9	
Idaho	57.9	1.6	36.2	
Maine	51.6	1.3	39.7	17
Alaska	51.4	0.7	73.4	
Rhode Island	50.1	1.1	45.5	8
North Dakota	40.3	0.7	57.6	
South Dakota	40.1	0.8	50.1	
Montana	38	1	38.0	
Wyoming	37.6	0.6	62.7	
Vermont	25.9	0.6	43.2	27

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

表2から、RTT-ELC 補助金を獲得した州はGSP 総額が大きい州に多いことがわかる。補助金獲得州のデラウェア、ロードアイランドはGSP 総額が比較的小さいが、この2州は総人口が100万人前後と少ないという特徴があるからだと考えられる。総人口が100万人前後の州の中で比べてみると、2州のGSP 総額は小さい方ではない。

人口を考慮して一人あたりの州の経済力を比較しても、補助金を獲得した州は経済力が高い州に多いという傾向がみられた。

B. 州の教育費からみた分析

次に、州の教育費を指標として分析する。全州を、教育費総額を基準に並べた結果を表3、教育費総額を頭割りした額を基準に並べた結果を表4、初等中等教育費を基準に並べた結果を表5、初等中等教育費を頭割りにした額を基準に並べた結果を表6に示す。

表3 教育費総額からみた分析⁽³⁾

	教育費総額(\$百万)	教育費総額の頭割り(\$)	RTT-ELCの順位	人口(百万)
California	104093	2816	9	36.8
Texas	70630	2850		24.2
New York	68857	3524	23	19.3
Florida	39432	2127	19	18.3
Illinois	34600	2680	13	12.8
Pennsylvania	34143	2709	16	12.6
New Jersey	31645	3634	15	8.8
Ohio	31440	2724	4	11.5
Michigan	28119	2820	18	10
Georgia	25834	2628	25	9.4
North Carolina	23310	2485	1	9.2
Virginia	22402	2842		7.8
Washington	19082	2863	2	6.5
Massachusetts	17969	2725	5	6.5
Maryland	17365	3047	6	5.7
Indiana	16586	2582		6.4
Wisconsin	16166	2859	14	5.6
Minnesota	15964	3031	7	5.3
Missouri	14322	2392	24	5.9
Arizona	13998	2122	28	6.2
Alabama	13362	2838		4.7
Colorado	12752	2538	11	4.9
Tennessee	12653	2010		6.2
South Carolina	12488	2738		4.5
Louisiana	12223	2721		4.5
Connecticut	11521	3275	20	3.5
Kentucky	10719	2485	21	4.3
Oregon	10595	2769	12	3.7
Oklahoma	9585	2600	30	3.7
Iowa	9230	3069	34	3
Kansas	8426	2989	33	2.8
Utah	7836	2814		2.6
Mississippi	7415	2512	35	2.9
Arkansas	7378	2553	31	2.9
New Mexico	6400	3184	10	2
Nevada	5829	2205	29	2.6
Nebraska	5483	3052	32	1.8
West Virginia	4893	2689	22	1.8
Hawaii	3557	2746	36	1.3
New Hampshire	3486	2632		1.3
Idaho	3304	2137		1.5
Maine	3254	2469	17	1.3
Alaska	3120	4466		0.7
Delaware	2934	3314	3	0.9
Rhode Island	2931	2783	8	1.1
Montana	2567	2633		1
Wyoming	2454	4509		0.5
Vermont	2273	3656	27	0.6
D.C.	2217	3697	26	0.6
South Dakota	1926	2371		0.8
North Dakota	1909	2952		0.7

表4 教育費総額の頭割りからみた分析⁽⁴⁾

	教育費総額(\$百万)	教育費総額の頭割り(\$)	RTT-ELCの順位	人口(百万)
Wyoming	2454	4509		0.5
Alaska	3120	4466		0.7
D.C.	2217	3697	26	0.6
Vermont	2273	3656	27	0.6
New Jersey	31645	3634	15	8.8
New York	68857	3524	23	19.3
Delaware	2934	3314	3	0.9
Connecticut	11521	3275	20	3.5
New Mexico	6400	3184	10	2
Iowa	9230	3069	34	3
Nebraska	5483	3052	32	1.8
Maryland	17365	3047	6	5.7
Minnesota	15964	3031	7	5.3
Kansas	8426	2989	33	2.8
Nourth Dakota	1909	2952		0.7
Washington	19082	2863	2	6.5
Wisconsin	16166	2859	14	5.6
Texas	70630	2850		24.2
Virginia	22402	2842		7.8
Alabama	13362	2838		4.7
Michigan	28119	2820	18	10
California	104093	2816	9	36.8
Utah	7836	2814		2.6
Rhode Island	2931	2783	8	1.1
Oregon	10595	2769	12	3.7
Hawaii	3557	2746	36	1.3
South Carolina	12488	2738		4.5
Massachusetts	17969	2725	5	6.5
Ohio	31440	2724	4	11.5
Louisiana	12223	2721		4.5
Pennsylvania	34143	2709	16	12.6
West Virginia	4893	2689	22	1.8
Illinois	34600	2680	13	12.8
Montana	2567	2633		1
New Hampshire	3486	2632		1.3
Georgia	25834	2628	25	9.4
Oklahoma	9585	2600	30	3.7
Indiana	16586	2582		6.4
Arkansas	7378	2553	31	2.9
Colorado	12752	2538	11	4.9
Mississippi	7415	2512	35	2.9
North Carolina	23310	2485	1	9.2
Kentucky	10719	2485	21	4.3
Maine	3254	2469	17	1.3
Missouri	14322	2392	24	5.9
South Dakota	1926	2371		0.8
Nevada	5829	2205	29	2.6
Idaho	3304	2137		1.5
Florida	39432	2127	19	18.3
Arizona	13998	2122	28	6.2
Tennessee	12653	2010		6.2

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

表3からは、RTT-ELC 補助金を獲得した州は教育費総額が大きい州に多いことがわかる。一方、教育費総額頭割りの額に着目した表4は、アイオワ、ネブラスカ、カンザスなど頭割りの額が大きい州でも RTT-ELC の下位であることを示している。これら3州の各総額は大きくないことから、一人あたりの教育費が高くて

も全体として総額が大きくなければ RTT-ELC で高い得点をあげることが困難なのではないか。人口が少なくても教育には一定の設備やマンパワーが必要であり、少ない教育費で RTT-ELC が求めているような州全体が連携したシステムを整備するのは難しいということが考えられる。

表5 初等中等教育費総額からみた分析⁵⁾

	初等中等教育費 (\$百万)	初等中等教育費の頭割り (\$)	RTT-ELCの順位	18歳未満人口(千人)
California	69342	1876	9	9295
New York	53809	2754	23	4324
Texas	47980	1936		6865
Florida	28117	1517	19	4002
Illinois	24793	1920	13	3129
New Jersey	24623	2828	15	2065
Pennsylvania	24087	1911	16	2792
Ohio	21574	1869	4	2730
Georgia	18621	1895	25	2491
Michigan	18053	1811	18	2344
Virginia	14602	1852		1853
North Carolina	14479	1543	1	2281
Massachusetts	12801	1941	5	1418
Washington	11783	1768	2	1581
Maryland	11713	2055	6	1352
Minnesota	10521	1998	7	1284
Wisconsin	10424	1843	14	1339
Indiana	10309	1605		1608
Missouri	9890	1652	24	1425
Arizona	9091	1378	28	1629
Tennessee	8415	1336		1496
Connecticut	8390	2385	20	817
Colorado	8215	1635	11	1225
South Carolina	8187	1795		1080
Louisiana	7962	1772		1118
Alabama	7848	1667		1132
Oregon	6430	1681	12	866
Kentucky	6306	1462	21	1023
Oklahoma	5856	1588	30	929
Kansas	5431	1927	33	726
Iowa	5428	1805	34	727
Arkansas	4747	1643	31	711
Mississippi	4480	1518	35	755
Utah	4310	1548		871
Nevada	4286	1621	29	665
New Mexico	3892	1937	10	518
Nebraska	3427	1907	32	459
West Virginia	2899	1593	22	387
New Hampshire	2532	1912		287
Hawaii	2349	1814	36	303
Maine	2315	1756	17	274
Alaska	2298	3290		187
Rhode Island	2168	2059	8	223
D.C.	2084	3476	26	100
Idaho	2014	1303		429
Delaware	1768	1998	3	205
Wyoming	1647	3026		135
Montana	1594	1635		223
Vermont	1427	2294	27	129
South Dakota	1208	1488		202
Nourth Dakota	1071	1656		149

表6 初等中等教育費の頭割りからみた分析⁶⁾

	初等中等教育費(\$百万)	初等中等教育費の頭割り(\$)	RTT-ELCの順位	18歳未満人口(千人)
D.C.	2084	3476	26	100
Alaska	2298	3290		187
Wyoming	1647	3026		135
New Jersey	24623	2828	15	2065
New York	53809	2754	23	4324
Connecticut	8390	2385	20	817
Vermont	1427	2294	27	129
Rhode Island	2168	2059	8	223
Maryland	11713	2055	6	1352
Delaware	1768	1998	3	205
Minnesota	10521	1998	7	1284
Massachusetts	12801	1941	5	1418
New Mexico	3892	1937	10	518
Texas	47980	1936		6865
Kansas	5431	1927	33	726
Illinois	24793	1920	13	3129
New Hampshire	2532	1912		287
Pennsylvania	24087	1911	16	2792
Nebraska	3427	1907	32	459
Georgia	18621	1895	25	2491
California	69342	1876	9	9295
Ohio	21574	1869	4	2730
Virginia	14602	1852		1853
Wisconsin	10424	1843	14	1339
Hawaii	2349	1814	36	303
Michigan	18053	1811	18	2344
Iowa	5428	1805	34	727
South Carolina	8187	1795		1080
Louisiana	7962	1772		1118
Washington	11783	1768	2	1581
Maine	2315	1756	17	274
Oregon	6430	1681	12	866
Alabama	7848	1667		1132
Nourth Dakota	1071	1656		149
Missouri	9890	1652	24	1425
Arkansas	4747	1643	31	711
Colorado	8215	1635	11	1225
Montana	1594	1635		223
Nevada	4286	1621	29	665
Indiana	10309	1605		1608
West Virginia	2899	1593	22	387
Oklahoma	5856	1588	30	929
Utah	4310	1548		871
North Carolina	14479	1543	1	2281
Mississippi	4480	1518	35	755
Florida	28117	1517	19	4002
South Dakota	1208	1488		202
Kentucky	6306	1462	21	1023
Arizona	9091	1378	28	1629
Tennessee	8415	1336		1496
Idaho	2014	1303		429

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

表5からは、州の経済力と教育費総額を基準としたときと同様、初等中等教育費総額が大きい州が補助金を獲得しやすい傾向が読み取れる。表6から、頭割りで見たと際にも同様の傾向があることがわかる。

C. 州のチャイルドケア費からみた分析

さらに、州のチャイルドケア費予算を指標として分析する。全州を、チャイルドケア費予算を基準に並べた結果を表7に示す。

表7 チャイルドケア費予算総額からみた分析⁽⁷⁾

	チャイルドケア費(\$千)	5歳未満人口(人)	チャイルドケア費の頭割り(\$千/人)	RTT-ELCの順位
California	2240000	2533269.01	0.8842	9
New York	893529	1162686.12	0.7685	23
Pennsylvania	819860	724035.60	1.1323	16
Illinois	740692	833991.08	0.8881	13
Florida	683094	1071674.67	0.6374	19
Ohio	674739	715263.25	0.9433	4
Massachusetts	560000	366667.22	1.5273	5
Texas	516600	1936208.20	0.2668	
North Carolina	405351	630529.88	0.6429	1
Washington	403842	437095.10	0.9239	2
New Jersey	398040	545097.43	0.7302	15
Wisconsin	342000	358280.12	0.9546	14
Missouri	289850	389280.26	0.7446	24
Georgia	251086	687823.36	0.3650	25
Minnesota	234236	355362.98	0.6591	7
Tennessee	223107	406150.72	0.5493	
Michigan	182113	593018.40	0.3071	18
Oklahoma	177713	262594.57	0.6768	30
Indiana	172524	434414.73	0.3971	
Louisiana	169481	312802.67	0.5418	
Kentucky	166733	282058.86	0.5911	21
Arizona	148489	453833.21	0.3272	28
Virginia	133753	512065.54	0.2612	
Iowa	117835	201059.43	0.5861	34
Alabama	109126	305903.10	0.3567	
Kansas	104179	205424.50	0.5071	33
Maryland	93714	363733.78	0.2576	6
Colorado	90062	341985.33	0.2634	11
New Mexico	88612	144142.53	0.6148	10
Mississippi	86361	210678.09	0.4099	35
Nebraska	86167	131496.55	0.6553	32
West Virginia	69534	103767.66	0.6701	22
Arkansas	60603	198282.42	0.3056	31
Nevada	59543	186338.02	0.3195	29
Hawaii	52455	87059.26	0.6025	36
Delaware	47600	55671.91	0.8550	3
Rhode Island	45744	57891.19	0.7902	8
New Hampshire	32467	69772.91	0.4653	
Alaska	28659	53977.56	0.5309	
Idaho	27182	122271.40	0.2223	
South Dakota	22348	59435.14	0.3760	
Montana	17586	62333.15	0.2821	
Wyoming	15237	40017.45	0.3808	
Nourth Dakota	11403	44391.01	0.2569	
Utah	2781	262569.08	0.0106	

表7から、チャイルドケア費予算の総額が大きい州に補助金獲得州が多いことがわかる。

D. 州の学力からみた分析

最後に、州の学力を指標とした分析をする。学力の

指標として、全米学力調査(National Assessment of Educational Progress; NAEP)の4年生のリーディングと算数の点数を用いる。4年生のリーディングの点数を基準に並べた結果を表8、算数の点数を基準に並べた結果を表9に示す。

表8 4年生のリーディング点数からみた分析⁽⁸⁾

	4年生リーディング	RTT-ELCの順位
Massachusetts	237	5
Maryland	231	6
New Jersey	231	15
New Hampshire	230	
Connecticut	227	20
Pennsylvania	227	16
Vermont	227	27
North Dakota	226	
Virginia	226	
Delaware	225	3
Kentucky	225	21
Montana	225	
Florida	224	19
Kansas	224	33
Ohio	224	4
Wyoming	224	
Colorado	223	11
Nebraska	223	32
Maine	222	17
Minnesota	222	7
New York	222	23
Rhode Island	222	8
Georgia	221	25
Idaho	221	
Indiana	221	
Iowa	221	34
North Carolina	221	1
Washington	221	2
Wisconsin	221	14
Alabama	220	
Missouri	220	24
South Dakota	220	
Utah	220	
Illinois	219	13
Michigan	219	18
Texas	218	
Arkansas	217	31
Oregon	216	12
Oklahoma	215	30
South Carolina	215	
Tennessee	215	
Hawaii	214	36
West Virginia	214	22
Nevada	213	29
Arizona	212	28
California	211	9
Louisiana	210	
Mississippi	209	35
Alaska	208	
New Mexico	208	10
D.C.	201	26

表9 4年生の算数点数からみた分析⁽⁹⁾

	4年生算数	RTT-ELCの順位
Massachusetts	253	5
New Hampshire	252	
Minnesota	249	7
New Jersey	248	15
Maryland	247	6
Vermont	247	27
Kansas	246	33
Pennsylvania	246	16
North Carolina	245	1
Nourth Dakota	245	
Virginia	245	
Wisconsin	245	14
Colorado	244	11
Indiana	244	
Maine	244	17
Montana	244	
Ohio	244	4
Wyoming	244	
Iowa	243	34
Utah	243	
Washington	243	2
Connecticut	242	20
Rhode Island	242	8
Kentucky	241	21
South Dakota	241	
Texas	241	
Delaware	240	3
Florida	240	19
Idaho	240	
Missouri	240	24
Nebraska	240	32
Hawaii	239	36
Illinois	239	13
Arkansas	238	31
Georgia	238	25
New York	238	23
Nevada	237	29
Oklahoma	237	30
Oregon	237	12
South Carolina	237	
Alaska	236	
Michigan	236	18
Arizona	235	28
West Virginia	235	22
California	234	9
New Mexico	233	10
Tennessee	233	
Alabama	231	
Louisiana	231	
Mississippi	230	35
D.C.	222	26

表8、9から、学力が高い州が補助金を獲得している傾向がみられる。その一方、カンザスに着目してみると、4年生リーディングでは14位、4年生算数では7位と高い学力を持っているにも関わらず、RTT-ELCでは低い順位(33位)となっている。また、表6に着目すると、カンザスは初等中等教育費の頭割りの額は高い方である。

よって、カンザスは初等中等教育に関しては成功している州と考えられるが、そのような州がなぜ就学前教育を整備するRTT-ELCでは評価されなかったのか。

次節では、同じく学力が高く補助金を獲得したマサ

チューセッツと比較し、考察する。

IV. 連邦による基準設定と州による制度形成

本節では、初等中等教育段階の学力が高いにも関わらず、RTT-ELCでは低い順位(33位)となっているカンザス州をとりあげ、補助金獲得州であるマサチューセッツ州(5位)の政策と比較する。

まず、両州のRTT-ELCの各項目のスコアを表10に示す。

表10 マサチューセッツ州とカンザス州のRTT-ELCスコア⁽¹⁰⁾

項目	配点	Massachusetts	Kansas
(A)成功する州制度			
(A)(1)早期教育に対する過去の取り組みの説明	20	19.6	14
(A)(2)州の、早期学習改革のアジェンダと目標の原理の説明	20	19.6	14.4
(A)(3)州全体での早期学習の連携と協力	10	9.4	6
(A)(4)この交付金事業を実施し維持するための予算の向上	15	14.2	10.6
(B)高い質のアカウントビリティのあるシステム			
(B)(1)州全体の、高い質の早期学習と発達プログラムへのアクセスの促進	10	10	5.8
(B)(2)州の質評価システムへの参加促進	15	14	4.8
(B)(3)早期学習と発達プログラムの評価とモニタリング	15	12.8	6.2
(B)(4)ハイニーズな子どもたちの質の高い早期学習と発達プログラムへのアクセスの促進	20	15.8	7
(B)(5)質評価システムの効果を確認する	15	13	8.6
(C)子どもたちへの早期学習と発達の成果の促進	全体で60		
(C)(1)州全体の高い質の早期学習と発達のスタンダードの使用と向上		18.2	13.2
(C)(2)包括的アセスメントシステムの効果的使用の支援		15.8	7
(C)(3)ハイニーズな子どもたちが学校レディネスを改善するための健康、行動、発達のニーズを見定めて取り組む		-	-
(C)(4)家族を巻き込み支援する		18	10.2
(D)優れた早期教育の職員	全体で40		
(D)(1)職員の知識とコンピテンシーの枠組みと資格の発展の増進		-	17.4
(D)(2)幼児教育の教師が知識、スキル、能力を改善するための支援		37.2	-
(E)成果と進捗状況の測定	全体で40		
(E)(1)幼稚園入園時の子どもの学習と発達の度合を理解する		14	12
(E)(2)指導、実践、サービス、政策を改善するための早期学習データシステムを作成、向上させる		16.8	6.6

表 10 から、カンザス州は「(B)高い質のアカウントビリティのあるプログラムの項目」で特に点数が低くなっていることがわかる。

カンザス州の RTT-ELC 申請書を採点した評価者のコメントシートによると、具体的なプログラムの詳細な点まで言及されていない（目標が定められていてもそこに至る具体的な方略がわからないなど）ことが意見として多く述べられていた。したがって、申請書の書き方が悪かった点が、低く評価されてしまった一因であると考えられる。

それでは、州の就学前教育・保育政策の内容面について差異はないのだろうか。

そこで次に、カンザス州の早期学習プログラムに関する質評価システムとマサチューセッツ州の質評価システムの内容面について、そして質評価システムの背景となった各州の就学前教育・保育政策について検討する。

A. カンザス州の質評価システム

カンザス州の早期学習プログラムに関する質評価システムは、Kansas Quality Rating Improvement System (KQRIS)である。このシステムに参加すると、評価を受け、それに従ってコーチングを受け、質改善のための補助金を受けたり、教員が短大の奨学金や給与の上乗せを得ることができる。

KQRIS は、誕生から 5 歳までの子どもたちを対象とした、センターでのプログラム(center-based program)と家庭的保育プログラム(family child care program)のための、五つのランクに階層化された質評価改善システムである。質評価の指標は以下の五つである⁽¹¹⁾。

- ・学習環境 (Learning Environment)
- ・家族のパートナーシップ (Family Partnership)
- ・トレーニングと教育 (Training & Education)
- ・大人と子どもの比率・グループの大きさ (Adult-Child Ratios/Group Size)
- ・プログラム認定 (Program Accreditation)

KQRIS は、質評価 (Quality Rating)、質改善 (Quality Improvement)、教室支援や教育支援 (Classroom & Educational Support)の順に行われる⁽¹²⁾。

質評価段階では、Quality Rating Specialist と呼ばれる特別に訓練を受けた者がプログラムに参加しながらデ

ータを集め、各指標の評価結果を Quality Performance Profile (QPP)という報告書に記述する。この報告書には、プログラムの強みと改善のために必要なことも示されている⁽¹³⁾。

質改善段階では、プログラムの質に関する相談、QPP に基づく質改善プランの作成、プログラムへの改善のためのコーチング支援が行われる。コーチングは、Quality Improvement Coach (QI Coach)と呼ばれる、技術的支援と、チャイルドケアセンターや家庭的保育の教師や保育者を指導するため特別に訓練された者によって行われる。QI Coach は、QPP に指摘された点を改善するために、プログラムについて助言し、モデルを示し、支援をするなどプログラムと密接に協働する。QI Coach は 1 つのプログラムあたり一年に 80 から 110 時間(評価によって異なる)の直接的な技術支援を行い、一人当たり 20 から 30 プログラムを担当する⁽¹⁴⁾。

教室・教育支援(Classroom & Support)では、改善のため、一教室あたり 2000 ドルが支給される。それらは学習環境を改善するための設備や健康と安全のための設備、設備の改善のために使われる。また、地域のカレッジでのコースワークに教師や保育者が参加するための奨学金、給料の上乗せなどに充てられる⁽¹⁵⁾。

B. マサチューセッツ州の質評価システム

マサチューセッツ州の早期学習プログラムに関する質評価システムは、Massachusetts Quality Rating Improvement System (MA QRIS)である。MA QRIS は、2008 年頃から構想が練られ始めた。その後、早期学習とケア、放課後プログラム、公立プレスクールなど様々な利害関係者の意見が取り入れられながら改訂が加えられ、2010 年 2 月に満場一致で仮のスタンダードが決まり、パイロットテストが行われ、さらなる改良が加えられた後、2010 年 12 月にスタンダードが決定した (Massachusetts Department of Early Education and Care 2011a, 3)。

MA QRIS の目的は、プログラムとプロバイダーが一連のスタンダードをセットとして使えるようにすること、プログラムがフィードバックを受け、継続的な質改善に関わること、親が早期ケアと教育のプログラムの質について情報を得やすくすること、政策関係者がどのような分野にどのように財源を使ったらいいかを理解することである(Massachusetts Department of Early

Education and Care 2011a, 3)。

MAQRISは、センター・学校を基盤としたプログラム(Center-based/ School-based Programs)対象のもの、ファミリーチャイルドケア(Family Child Care)対象のもの、放課後・学校外プログラム(Afterschool/ Out of School Time Programs) 対象のもの3タイプがある。放課後・学校外プログラムとは、学齢児童と幼稚園の子どもが平日の放課後に受けるプログラムのことである(Massachusetts Department of Early Education and Care 2011a, 3)。

MAQRISの評価のスタンダードの領域は以下の五つである(Massachusetts Department of Early Education and Care 2011b, 28)。

1. カリキュラムと学習(Curriculum and Learning)

1A. カリキュラム、アセスメント、多様性(Curriculum, Assessment, and Diversity)

1B. 教師と子どもの相互関係 (Teacher-Child Interactions)

2. 安全、健康のための屋外と屋内の環境(Safe, Healthy Indoor and Outdoor Environments)

3. 職員の資格と専門性の向上(Workforce Qualifications and Professional Development)

3A. プログラム管理者 (Program Administrators)

3B. プログラムスタッフ・教員 (Program Staff/Educators)

4. 家族とコミュニティの参加(Family and Community Engagement)

5. リーダーシップ、運営と管理(Leadership, Management, and Administration)

5A. リーダーシップ、運営と管理 (Leadership, Management, and Administration)

5B. 監督 (Supervision)

そして、センター・学校のプログラム(Center-based/ School-based Programs)対象のもの、ファミリーチャイルドケア(Family Child Care)対象のもの、放課後・学校外プログラム(Afterschool/ Out of School Time Programs) 対象のもの3タイプそれぞれに、以上の五つの領域の詳細なレベル別のスタンダードが設けられている(Massachusetts Department of Early Education and Care 2011a, 4)。

以上のように、カンザス州とマサチューセッツ州の

質評価システムを比較すると、カンザス州の方は、基準を詳細に設定していないか、設定したとしても公表していないと考えられる。

C. カンザス州の就学前教育・保育政策

カンザス州の就学前教育政策は、「Kansas Early Learning」という文書にまとめられている。この文書には早期学習のガイドラインとスタンダードが記されている。このガイドラインとスタンダードは、全ての子どもの学習を促進するものであり、以下の目的のためにデザインされたとされる(Kansas State Department of Education 2009, I-7)。

- ・乳幼児期の学習の大切さを認識する
- ・適切なカリキュラムの向上・選択を支援する
- ・学習環境や機会の質をはかることを支援する。

逆に、以下のためにはデザインされていないとする(Kansas State Department of Education 2009, I-7)。

- ・早期プログラムのカリキュラムの役割をする
- ・子どもをプログラム、学校、活動から除外する
- ・子ども、家族、プログラムのアセスメントとして

使われる

そして、ガイドラインでは子どもが乳幼児期に様々な領域でスキル、知識、能力を身につけられるように、「身体的健康と発達(Physical Health & Development)」、「社会性、感情の発達(Social-Emotional Development)」、「コミュニケーションとリテラシーの発達(Communication & Literacy Development)」、「認知的発達(Cognitive Development)」の4領域が設定されている。スタンダードは、「身体的健康と発達」、「社会性、感情の発達」、「コミュニケーションとリテラシーの発達」の3領域はガイドラインにそのまま対応しており、「認知的発達」については「学習へのアプローチ(Approach to Learning)」、「理科(Science)」、「数学的知識(Mathematical Knowledge)」、「社会(Social Studies)」、「芸術(Fine Arts)」の項目にわかれている(Kansas State Department of Education 2009, I-7)。

このガイドラインが作られた目的は、教師や保育者、家族に子どもの学習や発達について話し合えるように共通理解をもってもらふこと、保育者や家族が子どもの発達と学習のために様々な活動ができるようにすること、買い物、料理など毎日の生活の中で学習が起こることの理解を広めること、乳幼児にとって一番の学

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

習のプロセスは遊びであることを広めることとされる(Kansas State Department of Education 2009, II-1)。あくまでも、乳幼児期の発達や学習に関する関係者の理解を促進し、ケア・教育の計画を立てる際の補助として使われることが想定されている様である。

ガイドラインにおいては、8 か月までの乳児 (Young Infants)、9 か月～18 か月までの乳児(Mobile Infants)、19 か月～36 か月までの幼児(Toddlers)、3 歳の就学前児童 (Preschooler)、4 歳の就学前児童の五つの発達段階ごとに、4 領域それぞれの行動のガイドラインが詳細に記されている(Kansas State Department of Education 2009, II-8-15)。

”Kansas Early Learning”には、ガイドラインを意識したカリキュラム例が何例か紹介されており、どのようにカリキュラムを立てれば良いのか、についても記されている。

スタンダードは、1 つの目標について、各年齢期の到達目標を示したものである。この到達目標は、各年齢期のガイドラインに示されているものとなっている。このスタンダードを参照することで、早期学習・ケアの教員が指導計画や指導方法を改善することが望まれている(Kansas State Department of Education 2009, IV-1)。

例えば、「社会性、感情の発達(Social-Emotional Development)」の領域の「積極的な人間関係の向上 (Develops positive social relationships)」というスタンダードには、「他者に対して愛着と感情的つながりを示す (Shows attachment and emotional connections toward others)」と、「友達関係を作り維持する (Seeks and maintains friendships)」という二つのより詳細な基準 (Benchmark)が存在し、それぞれに年齢期ごとの発達指標が示されている。

D. マサチューセッツ州の就学前教育・保育政策

マサチューセッツ州にも就学前教育に関するガイドラインが存在する。誕生から 33 か月児までが対象の”Massachusetts Early Learning Guidelines for Infants and Toddlers”(以下、乳幼児用ガイドラインとする)と、それ以降の就学前児童が対象の”Guidelines for Preschool Learning Experiences”(以下、就学前児童用ガイドラインとする)に分かれている。

乳幼児用ガイドラインと就学前児童用ガイドラインで設定されている領域を表 11 に示す。同じ行の領域が対応関係にある (Massachusetts Department of Early Education and Care 2010, 13)。

表 11 マサチューセッツ州のガイドライン⁽¹⁶⁾

乳幼児用ガイドライン	就学前児童用ガイドライン
社会性と感情の発達 (Social and Emotional Development)	保健教育：社会的、情緒的健康 (Health Education：Social and Emotional Health)
言語の発達 (Language Development)	英語(English Language Arts)
認知的発達 (Cognitive Development)	数学(Mathematics) 科学・工学(Science and Technology/Engineering) 歴史・社会科学(History and Social Science) 芸術(The Arts)
身体的健康の発達 (Physical Health and Wellbeing Development)	保健教育(Health Education)

乳幼児用ガイドラインは、親や早期教育、ケアの専門家が共通の知識を持ち、連携することでよりよい結

果を得ることができるように提供されたとされる。ガイドラインによって成し遂げたいとされる目標は、以

下の通りである(Massachusetts Department of Early Education and Care 2010, 5)。

- ・家族が子どもにとって最初の先生であることを重視する。そのために乳幼児の家族に科学的知見に基づいた子どもの学習や発達の知識を提供する。
- ・脳の発達に関する新しい研究を組み入れる
- ・乳幼児の全ての発達領域にわたって、乳幼児と保育者の関係性が発達と学習に強く影響を与えることを認識する。
- ・発達領域は相互に関連していることを伝える

そして、カンザス州のガイドラインと同様に、乳幼児の能力を測るためのものではないことが述べられている。また、特定の教育実践や教材を指示したり、障害や他言語話者であることを理由に子どもを排除するものでもないとされる(Massachusetts Department of Early Education and Care 2011, 7)。

乳幼児用ガイドラインは、大きく誕生から15カ月までの乳児(infant)と12カ月から33カ月までの幼児(toddler)の章に分かれており、さらに乳児は誕生から8カ月までの前期乳児(younger infants)と6カ月から15カ月の後期乳児(older infants)に、幼児は12カ月から24カ月までの前期幼児(younger toddlers)と22カ月から33カ月までの後期幼児(older toddlers)にガイドラインの中で分けられている(Massachusetts Department of Early Education and Care 2011, 12)。

そして、1つのガイドラインに対して前期、後期の指標がそれぞれ3、4つ挙げられ、それに対応する乳幼児の行動と学習経験の例が記されている。

就学前児童用ガイドラインには、それぞれの領域のガイドラインと、それに対応する学習経験の例が述べられている(Massachusetts Department of Education 2003, 7-44)。

以上みてきたように、カンザス州とマサチューセッツ州は、どちらも科学的知見に基づいた詳細なガイドラインが設定されていた。カンザス州は質評価システムの基準が設定されていないか公開されていないという違いはあったが、詳しいガイドライン等に鑑みると、独自に充実した就学前教育・保育政策を展開しているように思われる。

V. 結論

まずRQ1で課題としたRTT-ELCの目的・方策について、オバマ政権の「頂点への競争—早期学習チャレンジ(RTT-ELC)」の目的は、ハイニーズな子どもたちとそれ以外の子どもたちの発達のギャップを埋めることによって、すべての子どもたちが成功するための準備をした上で幼稚園に入れることであることがわかった。すなわち一部の子どもを対象とした救済的な政策に留まることなく、最終的な目標としてすべての子どもたちが就学以後成功できるようにすることが定められた普遍的な政策として想定されていた。

以上の目的を達成するため、連邦政府が合衆国憲法の規定によって州の教育政策に直接介入することのできないという制約の下で、①競争的補助金の導入、②補助金交付の要件として多機関連携を求めること、③要件を達成させるための詳細な基準の設定という方策がとられた。②の多機関連携では、州が就学前教育・保育の主管機関(Lead Agency)を指定すること、補助金の執行や管理にあたっている州の機関は参加機関となることが求められている。さらに、③の詳細な基準でも、州全体で目標を設定し、様々な機関が連携・協力し、州の質評価システムに参加することが目指されている。すなわち、RTT-ELCは州内の多機関を連携させることで、州内の様々な早期学習プログラムの違いを認識し、重複などの非効率性を減らして各々の強みを維持し、質を改善する州全体の効率的なシステムを構築することを促している。就学前教育・保育には教育・ケアなど幅広い分野に渡る支援が必要であるため、学校が中心となる初等中等教育と異なり、多機関連携が非常に重要なシステムとなるのであろう。

次に、RQ2で課題とした州間格差について、州の経済力や教育費などを指標として、どのような州が補助金を獲得したのかを分析した。その結果、補助金を獲得した州は、経済力が高く、教育費・初等中等教育費が大きい州に多い傾向があることが分かった。チャイルドケア費にも同様の傾向がみられた。また、小学校以降の学力を指標としても、学力の高い州の方が補助金を獲得している例が多い。これらのことから、経済力・教育費・学力など「力」の強い州の方が補助金を獲得している例が多く、本来厚い支援が必要であるはずの「力」の弱い州が補助金を得られていない現状が明らかとなった。

米国オバマ政権「頂点への競争—早期学習チャレンジ (RTT-ELC)」政策の分析

また以上の分析を基に RTT-ELC の課題を明らかにするため (RQ3)、初等中等教育では学力テストにおいて高い順位をとっていないながら、RTT-ELC では低い順位となってしまったカンザス州に着目し、なぜ RTT-ELC では評価されなかったのかを検討した。

まず、申請書の書き方が良くなかったことが理由の一つとして挙げられる。評価者のコメントシートでは、具体的なプログラムの詳細について言及されていない、という意見が多く述べられていた。このことから、申請書を比較するだけでは就学前教育・保育の内容の実態はわからないのではないかと考え、申請書以外で就学前教育・保育政策について調べ、補助金獲得州であるマサチューセッツ州と内容面を比較した。

カンザス州のスコアシートによると、特に「アカウンタビリティのあるプログラム」の項目で点数が低くなっているため、まず質評価システムについて両州を比較した。カンザス州の質評価システムである Kansas Quality Rating Improvement System (KQRIS) は、システムの概略については説明があるものの、基準が明確なマサチューセッツ州の質評価システムと比べると、基準を詳細に設定していないか、設定しているとしても公表していないようであった。一方、就学前教育・保育政策全般について比較すると、どちらも科学的知見に基づいた詳細なガイドラインが設定されており、内容にあまり差異は見受けられなかった。したがって、カンザス州は質評価システムの基準を設定・公開していないとしても、独自に充実した就学前教育・保育政策を展開していると推測できる。すなわち、連邦の基準を満たすような形では制度を形成できていないために、RTT-ELC においては評価が低くなってしまったのではないだろうか。

以上のことから、連邦が枠組みを設けて競争的補助金を行うことで、独自の政策を充実させながら枠組みと一致していない州の評価が低くなってしまい、補助金を得られなくなるという課題について指摘することができるだろう。これは州自治が強く、国全体で拘束力のある統一基準を作ることができない連邦制の下で、連邦政府の意向を浸透させようとする際の問題点であると考えられる。

註

⁽¹⁾Notice (DE and DHHS 2011, 53583-53584) より筆者作成。

⁽²⁾GSP、人口は 2011 年の指標である (出典: USgovernmentSpending.com)。

⁽³⁾教育費総額、頭割りの額は 2008 年度の指標である (出典: Digest of education statistics 2011)。

⁽⁴⁾数値は表 3 と同じである。

⁽⁵⁾初等中等教育費総額、頭割りの額は 2008 年度の指標である (出典: Digest of education statistics 2011)。18 歳未満人口は 2010 年度の値である (出典: U.S. Census Bureau)。

⁽⁶⁾数値は表 5 と同じである。

⁽⁷⁾チャイルドケア費は 2011 年度の指標である (出典: Early Care and Education State Budget Actions FY 2011)。なお、コネチカット、メイン、オレゴン、サウスカロライナ、ヴァージニアの各州と D.C. はチャイルドケア費予算のデータが非公開であったため、除外した。人口が小数となっているのは、州人口に 5 歳未満人口割合を乗じて人口を算出したからである (出典: U.S. Census Bureau)。

⁽⁸⁾点数は 2011 年度のものである (出典: National Center for Education Statistics)。

⁽⁹⁾点数は 2011 年度のものである (出典: National Center for Education Statistics)。

⁽¹⁰⁾各州が選択していない項目は一で示している (出典: U. S. Department of Education “States’ Applications, Scores and Comments”)。

⁽¹¹⁾出典: KACCRRRA, “Kansas Quality Rating System” [http://www2.ku.edu/~eccs/pdf/ppt/0506hecker_ho.pdf]

(2013 年 1 月 5 日最終アクセス)

⁽¹²⁾同上

⁽¹³⁾同上

⁽¹⁴⁾同上

⁽¹⁵⁾同上

⁽¹⁶⁾出典: Massachusetts Early Learning Guidelines for Infants and Toddlers (2010)

引用文献

深堀聡子「学力底上げをめざすユニバーサルな政策へ」
泉千勢、一見真理子、汐見稔幸編著『世界の幼児教育・保育政策と学力』明石書店、2008 年、130-153 頁

Kansas State Department of Education, *Kansas Early*

Learning, 2009

Massachusetts Department of Early Education and Care,
*Massachusetts Early Learning Guidelines for Infants and
Toddlers*, November, 2010

Massachusetts Department of Early Education and Care,
*Massachusetts' Quality Rating and Improvement System
(QRIS) Provisional Standards Study: Final Report*,
2011a

Massachusetts Department of Early Education and Care,
*"Ensuring a Prosperous Future for the Commonwealth of
Massachusetts: Building a Seamless System for Child
Development"*, 2011b

Massachusetts Department of Education, *Guidelines for
Preschool Learning Experiences*, April, 2003

大桃敏行「競争による早期学習の質保証と機関連携—
米国『頂点への競争—早期学習チャレンジ
(RTT-ELC)』プログラムの分析—」宮腰英一（研究
代表者）『「子ども・青少年」行政の統合化と専門家
養成に関する国際比較研究』（科学研究費補助金最終
報告書）2012年、39-47頁

大桃敏行・吉良直「アメリカの教育改革と本書の目的」
北野秋男・吉良直・大桃敏行『アメリカ教育改革の
最前線—頂点への挑戦—』学術出版会、2012年

篠原岳司「オバマ政権の教育政策」『日本教育政策学年
報』（17）2010年、189-195頁

篠原岳司「「頂点への競争」の展開—ブッシュ政権の遺
産とオバマ政権の教育政策—」北野秋男・吉良直・
大桃敏行『アメリカ教育改革の最前線—頂点への挑
戦—』学術出版会、2012年、53-68頁

U. S. Department of Education and U. S. Department of
Health and Human Services, "Applications for New
Awards; Race to the Top-Early Learning Challenge,"
Federal Register, Vol. 76, No. 166, August 26, 2011