九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

米国地方教育行政における学校管理スキームの変容と特質 ： 「ポートフォリオ・マネジメント」手法にみる学校への環境管理型権力の予備的考察

榎，景子
九州大学大学院人間環境学研究院教育社会計画学講座 ： 助教

https://doi.org/10.15017/1929754

出版情報：大学院教育学研究紀要. 20, pp.111-129, 2018-03-26. 九州大学大学院人間環境学研究院教育学部門
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

九州大学大学院教育学研究紀要，2018，第20号（通巻第63集），111-129
Res. Bull. Education, Kyushu U., Vol.20, 111-129

米国地方教育行政における学校管理スキームの変容と特質

――「ポートフォリオ・マネジメント」手法にみる学校への環境管理型権力の予備的考察――

榎　　景　子

1．はじめに

近年の米国では，従来の学区教育委員会事務局（以下「学区」）による所管学校群への管理，すなわち学校管理のあり方を大幅に見直し，その内容を抜本的に転換して，新たな要素や論理構成などによって定式化し直す試みが見られる。それが「ポートフォリオ・マネジメントモデル（Portfolio Management Model: 以下 PMM）」と呼ばれる政策手法である。

PMM は政策としては未だ萌芽の段階に過ぎず，これから普及するか否かも定かではない。しかしながら，後に詳しく見るように，この動向は従来の教育行政改革の「諸成果」の上に成立することを標榜し，その修正をも企図している。さらには学校管理をめぐる地方教育行政の影響力のあり方，換言すれば“学校管理の権力の質”を変える様相も浮かび上がっており，米国のみならずわが国の教育行政学に対しても非常に重要な示唆を与える可能性がある。

とはいえ，米国でもその分析・評価の作業は緒に就いたばかりである。わが国においても注目・言及されることはあっても(1)，未だ本格的な研究の素材とはされておらず，その特質や課題については明らかにされていない。

かかる状況認識の下で本稿では，米国で現在展開されつつある PMM をめぐる研究動向と実践例を素材として，その特質および課題について考察することを目的とする。その際，PMM が単に定型的運営や逸脱防止のための諸規則制定にとどまらず，それら個々の諸規則に加えて社会的諸資源等も柔軟に組み合わせながら，特定の政策成果を追求するための枠組を戦略的・機動的に構築し，さらにそれを絶えず再検討・修正している動態を的確に捉えたい。そのため，単に諸規則の変更点を個別に扱うのではなく，一定の見通しや体系性を持ち，かつ柔軟な変容も視野に入ることから，事業を進めるための枠組や仕組みを指す「スキーム」という語を用いて，地方教育行政による「学校管理スキーム」の形成と展開という観点から分析を進めることとする(2)。このことを通じて，教育行政における学校管理の性質を問い直す予備的作業として位置づくことを目指す。

2．新たな学校管理スキームの発想と手法

（1）「ポートフォリオ・マネジメントモデル」の基本的発想

まず，教育行政における「ポートフォリオ・マネジメントモデル（PMM）」の基本的発想と，それに基づく学校の管理手法について整理・把握する。

上述のようにPMMは，政策としては萌芽段階でもあり，未だ確定的定義はない。だが作業の出発に際して便宜的・仮説的に，端的な定義を与えるなら次のように言える。従来の学区が，比較的同質・一様な各校（対象の性質）を個別に管理する（作用の様態）傾向にあったことに対して，PMMは，組織形態・設置形態もカリキュラム面でも多様性のある学校群を対象として，そのポートフォリオを統合的に管理・監督するモデルへと転換するものだという[(3)]。この「学校群のポートフォリオ（a portfolio of schools）」には，伝統的な公立学校のみならず，マグネットスクールやチャータースクール等も含む。学区の役割の主眼は，個別学校への対応よりも，学校群全体で全ての児童生徒の教育ニーズを満たすとともに，それらが総体的に最善のパフォーマンス状態となるような管理・監督を優先することになる。ここにPMMの基本枠組・基本理念を見いだすことができる。

だが，そもそも「学校」ではなく，「学校群のポートフォリオ」を管理するとはどういうことだろうか。教育学の文脈で「ポートフォリオ」というと評価ツールとしての児童生徒の作品集を指すことが多く[(4)]，そのイメージからはPMMも特定の具体物・書類等を管理するかのように思われる。けれど，そうではない。ポートフォリオの語は教育界よりも経済界にて，いち早く，かつ本来的語義で使用された側面がある。PMMはまさにその文脈で理解されるべき性質を持つ。

本来，ポートフォリオとは「書類入れ」という意味であり，派生して投資家が保有する株券や金融商品をファイリングしたフォルダー（一覧表）を指す単語として用いられてきた[(5)]。この「書類入れ」という言葉には，書類（例えば保有する株券）を個別ばらばらに扱うのではなく，（収益やリスクの管理のために）その全体をひとつのまとまりとして扱うということや，出し入れ自在であること（例えば株券の売却・購入）等が含意されているという。これが転じて，企業による製品管理手法として提起されたのが「（製品の）ポートフォリオ・マネジメント」である。すなわち，企業が自社の事業・サービス・商品の一覧（ポートフォリオ）に対して，それら事業の相対市場シェアと市場成長率を鑑みながら，限りある経営資源をどの事業にいかに効果的・効率的に分配するかという戦略を立てる手法である[(6)]。ここにPMMの直接の由来がある。

本稿で扱う教育行政における「ポートフォリオ・マネジメント」とは，こうした企業経営の考え方を学区による所轄学校群の管理に援用しようとするものである。つまり，学区が有する様々なタイプの学校をひとまとまりとして扱い，限りある資源の中で全児童生徒の最善の利益にかなう状態を目指すモデルであると，ひとまずは，そして理念的には解釈できる。ただ，以下に検討するように，その当否については論争的なものとして慎重に分析・理解される必要がある。

（2）「学校群のポートフォリオ」の管理手法

では，学区はいかなる手法で「学校群のポートフォリオ」を管理・監督するのだろうか。PMM を積極的に研究・開発・提唱してきたのは，ワシントン州立大学附属の研究機関「公教育再生センター（Center on Reinvesting Public Education：以下 CRPE）」のヒルら（Hill, P., et al.）である。彼らは，PMM に基づく学校管理手法について次のように説明している(7)。

> 「……学区は様々な方法 ── 伝統的な直接管理，学区によってつくられる比較的自律性の高い学校，独立した団体への特許状付与や委託 ── によって学校を提供する。……しかし，たとえどう運営されたとしても，全ての学校はパフォーマンスに責任を持つ。PMM を導入する学区では，学校を永久的な存在として当然視しない：高等教育や割に合うキャリアへの準備に向けて児童生徒が十分に学ぶことができていない学校は，再編される（transformed）か，別の学校に取って代わられる（replaced）。PMM に基づく学区システムは，最もパフォーマンスの高い学校の拡大・模倣，最もパフォーマンスの低い学校の閉鎖・再配置，そして，新しいアイディアに関する不断の調査によって，継続的な改善を果たすために確立されるものである。……」。

まず上記の説明とともに確認しておきたいのは，PMM の発想様式においては，管理の前提として，従来批判されながらも脱却できなかった “学校” の設置・存続をめぐる観念を大胆に見直すことが強調されている点である(8)。第一に，いわゆる画一性に縛られた “one best system” としての問題点を改めて強く意識し，自律的学校経営を基本的前提に組織ガバナンスやカリキュラム等での多様性を重視すること。第二に，学校を永続的に維持・管理される存在とはせず，学区ごとに設定されるパフォーマンスをその存続の条件とすること。学校の正統性はいわば制度的慣行に対してではなく「結果」に即して与えられる。ゆえに閉鎖や再編も辞さない。その反面，全児童生徒のニーズを満たすために，必要に応じて新校設置も保障される。第三に，学校の供給・運営・支援の主体は，行政が独占せずに外部組織の参入が許される。また単に既存の組織に頼るだけでなく，学区が地域の実情に応じて独自の教育供給主体を開発・育成することもあるという。

そして，これらの転換に伴って学区のしごとも改めて次のように明示される。学区は，①各校への自律性付与と学校選択制度の確立，②パフォーマンスの評価と改善支援・閉鎖の実施，③支援や新設のための教育供給主体の選定や開発等を主に担うことになり，この一連のしごとを通じて，戦略的・機動的に個別学校および学区全体の教育の質向上を図っていくのである。

3．教育改革の系譜にみる「ポートフォリオ・マネジメント」の位置

（1）PMMにみる教育改革への修正点

上記の管理手法には多くの要素が含まれているが，一つひとつをみれば，それらは決して目新しいものではない。むしろ PMM が，従来あった複数の教育改革戦略に起源を持つものであることが

わかる。けれども，その特色は，単に起源を持つことにではなく，それらの修正を企図している点にこそ見いだされる。これまでPMMを批判的に検討してきた教育学者バルクリー（Bulkley, K.E.）によれば，PMMは従来の教育改革戦略が教育の質保証に対して有していた限界点に修正を加えることによって発展してきた側面を持つ(9)。彼女はその起源を次の３つに分類している：①市場に基づく改革，②スタンダードに基づく改革，③多様な学校をつくる改革（Differentiation of Schools）である。この議論はPMMの性質への理解を深める上で重要である。そこで彼女の整理を出発点として，PMMが各改革にそれぞれいかなる修正を加えているかを分析する。この作業を通じて，米国教育改革の系譜にみるPMMの位置，およびその独自性について解明を試みる。

１）市場に基づく改革への修正点

市場に基づく改革とは，教育官僚制の硬直性や閉鎖性への批判から，学校間に競争原理を働かせ効果的に学校改善を果たそうとする改革の総称といえる。学校選択制度，学校の民間委託，ヴァウチャー制度等が挙げられる。市場に基づく改革では，基本的に，児童生徒と家族による選択の結果が学校の評価，ひいては存廃や改善に向けた介入措置等を決める指標とされてきた。しかし，すでに多くの論者が批判してきたように，選択行為は家庭階層に規定されやすい。階層間での選択基準の相違から，必ずしもパフォーマンスの高い学校が選択されるとは限らず，また，学校間競争のみで質改善が進むとも考えられないと指摘されてきた。

そのためPMMでは，学校選択を前提とするが，それをより良く機能させるべく，次の二点をあわせて重視する。まず，学校選択を質改善に結びつけるために，教師らの士気を高め創意工夫の下に改善努力が促進されうるよう「学校の自律性」を尊重する。このように，単純な市場の論理でなく，選択・自律性・質改善を結びつける論理に力点を置く姿勢は，学校選択制度を「抑制と均衡」の原理から捉える主張と重なる(10)。その上で，改めて家族の選択の結果は学校を評価する際の指標の一つに過ぎないことが強調され，適切な選択肢の確保・提供に向けた児童生徒および地域のニーズの的確な診断や，それを満たす教育供給主体の選定・リクルートが重視されるのである。

教育供給主体の規制緩和という観点からは市場原理を機能させようとするものとも捉えうるが，PMMは，その供給主体を管理する学区の役割に比重を移そうとしている点で，厳密には市場に基づく改革ではないとの指摘もある(11)。この点は，後に改めて述べる。

２）スタンダードに基づく改革への修正点

スタンダードに基づく改革は，1983年の『危機に立つ国家（A Nation at Risk）』を契機として全ての子どもの学力向上を目指すための国家戦略とされ，州レベルでの共通スタンダードの設定や評価体制の構築が進められてきた。本来，スタンダードに基づく改革は，結果責任をもつ限りにおいて，各校に柔軟な教育実践の余地を保障しようとするものともいわれる(12)。

しかし2002年の「どの子も置き去りにしない法（No Child Left Behind Act of 2001：以下NCLB法）」制定以降，テスト結果に基づく厳格な罰則的処分が規定されたことで，学校現場におけるテスト対

策のための矮小化された教育の横行が問題視されてきた(13)。今日，学校の自律性はスタンダードとテストの強固な結合によってむしろ弱められていると批判される。それは，伝統的な公立学校だけの問題ではなく，民間委託された選択制の学校にも少なからず影響を及ぼしている(14)。

そこでPMMは，単に各校を“放任”して事後評価する方法への反省から，学校にインセンティブを付与するシステムの技術的デザインや支援のあり方に注意を払う。例えば近年の米国では，どの学校にも同じ基準・対応を適用する従来型の施策ではなく，各校の改善の進捗状況に応じて学区による支援・介入の程度を差異化する施策に注目が集まりつつある(15)。多くのPMM導入学区では，こうした制度を独自に開発し，学校管理の一環に組み込んでいる。さらには，各校が自身の課題を知り改善につなげうるよう，データを蓄積・活用するシステムの確立も重視される。

こうしてPMMは，従来の問題点を乗り越えるという観点からすれば，単なる事前規制でも事後評価でもなく，改善に向けたプロセスマネジメントに重点が移っている点に特徴があるといえる。

3）多様な学校をつくる改革への修正点

バルクリーが3つめに挙げる起源は，多様な学校をつくる改革，いわゆる多様な教育機会の提供や特色ある学校の創設を目的として確立された諸制度である。形態としては，マグネットスクール，スモールスクール，チャータースクール等が挙げられる。各制度の成立背景や目的は，人種統合，公教育制度の革新，教師や親らの「結社」に基づく学校の創設等，それぞれ異なるものの，いずれも学校選択制度を活用しつつ，児童生徒の幅広いニーズに応えることに役立ってきたという(16)。

加えて，「学校を基盤とした経営（School Based Management：以下SBM）」の改革も含む。これは上記の諸制度とは異なり学校選択制度を前提とはしないが，多様な学校の創設に貢献してきたという点でこの改革カテゴリーに位置づけられるものである。SBMでは，官僚制支配を弱めて学校現場に自律的な権限を与えることにより，教育実践主体である教職員の士気を高め，児童生徒のニーズに対応した柔軟な教育活動を生み出すことが目指された(17)。

今日の米国では，これら諸改革に基づく多様な学校が学区内に共存している。だが，いくつかの学校では革新的で卓越した教育実践を生み出したが，他方で十分な効果がみられない学校も多く，学校の多様性と教育の質保証との両立は課題であり続けているとも評される(18)。

PMMはこの流れを汲み，多様な学校の創造を一層推し進めようとするものである。しかし他方で，それを自然発生的なままにするのではなく，むしろ，学校評価，教育ニーズの的確な診断，教育供給主体の選定等を通じて，質保証も含めた多様性の成立を戦略的に進めていく役割が学区に期待されているのである。その意味では，例えばチャータースクールに期待されたような，教師や親らの結社に基づく学校創設などは後退することも予想されうる。

（2）教育改革の系譜にみるＰＭＭの独自性

こうしてPMMを従来の教育改革の系譜に位置づけた時，改めて次の二つの独自性を指摘できる。

第一に，上記に見たような各改革への修正点は，個々の改革で重視されてきた固有の理念・行動

理論との摩擦や抵触をも辞さないものであり，その意味でPMMは間違いなく新たな理念・行動理論を形成しようとしているということである。確かにPMMを導入している学区では，これまで上記３つの改革を個別に実施してきた場合が多い。だが，そこでは単に微修正された個々の改革を寄せ集めてよしとされるわけではない。所轄学校群が多様で質の高い状態になるための管理を第一義とした，学校管理スキームの再構築こそが企図される。そのための“首尾一貫した集中的な試み”となるよう，従来の改革を再整理・統合しようとしているのである(19)。

とはいえ，いかなる状況を“質が高い”とみなすかは，PMMの理論それ自体には示されない。少なくとも前述のヒルらの説明からすれば「高等教育や割に合うキャリアへの準備に向けて児童生徒が十分に学ぶことができている」状況ということになるだろうが，その具体的指標は学区がそれぞれ独自に設定することになる。いずれにせよ，従来の教育改革戦略を基盤としつつも，所轄学校群全体の徹底的な品質管理を主眼としたシステムを構築しようとしている点に独自性を見いだせる。

第二に，限りある資源のなかで，所轄学校群を多様で質の高い状態にするために，上述の通り教育供給主体の積極的な活用・開発を学区に求める点もPMMの独自性といえる。教育供給主体とは，学区に代わって学校運営や改善支援を請け負う各種団体・組織や，オルタナティブな教員養成・研修組織を指す(20)。これらは，独自の教授方法や運営モデルの広範な普及を可能にするとともに，スケールメリットを生かした支援体制の構築などにより，効率的に質の高い教育を提供することが可能と考えられている。PMMでは，要改善とされた学校の閉鎖・新設や教職員の入替を学校管理の一環に組み込んでいるため，その機動的な対応を期して，全米で急速に成長している外部の教育供給主体を活用するのである。

だがPMMでは単に多様な教育供給主体の自由放任主義的な乱立・流入を認めるのではない。数ある教育供給主体の中から，「学区」が自らの基準に基づいて児童生徒のニーズを満たしうる主体を「選定」することを強調する。つまり，あくまで学区内の教育ニーズを見定めて，自らに必要な団体・組織を招き入れる点にこそ，力点が置かれる。一般に教育への市場原理の導入に際しては，教育理念・方法の多様化等は教育供給主体に委ね，学区は事後評価を含めて比較的消極的な対応が求められる。これと比較すれば，PMMには学区の強いイニシアチブの発揮という特徴を見いだせる。場合によっては，全米に協力相手を探したり，それら団体・組織と教育内容を共同開発したりするような，高度に積極的な活動をも学区に求めるのである。ここには，学区が学校づくりの登場人物をキャスティングあるいは育成するかのような性格を指摘できる。

以上からは，まずPMMが教育を単純に市場へ委ねる改革原理とは一線を画すものであることがわかる。さらには，州への集権化でもなく学校への分権化でもなく，まさに州と学校の狭間で存在意義が薄れてきた学区の役割を改めて重視するものといえる。しかしその役割は，従来のような形式的な規則を重んじ，画一的な学校を生み出すような官僚制組織としての学区に逆戻りするものではない。むしろ学校の自律性を認めながら，他方で質保証に向けた条件整備を行うとともに，必要に応じて教育供給主体を選定・開発するといった，新しい役割を果たすべき存在として重視・再定位されようとしているのである。

４．地方教育行政における「ポートフォリオ・マネジメント」の展開例

（１）全米での展開状況と事例の選定

次に，PMM がいかに展開されているのか，その実態について検討を進める。現在 PMM に基づく学校管理をしていると考えられる学区および特区は，2018年時点で32学区にのぼっている[(21)]。全学区数からすれば当然多いとはいえないが，ここ数年で急速に拡大している。特に著名な大都市学区（ニューヨーク，ロサンゼルス，シカゴ，ワシントン D.C. 等）で導入される傾向が強く，他方で近年ではそれ以外の都市学区にも拡がりをみせている。

以下では，イリノイ州シカゴ学区（Chicago Public Schools, IL）とカリフォルニア州オークランド統合学区（Oakland Unified School District, CA）における PMM の展開例を紹介する。PMM は前述した一連の要素と過程を基盤とすることで似通った運用になるようにも思われるが，各学区での実際の運用には無視できないバリエーションがある。

本稿で検討するシカゴ学区は，全米で３番目に大きな都市学区である。同学区が PMM という用語を掲げて学校管理をはじめたのは少なくとも2011年前後だが，それ以前から前述のヒルを含む複数の論者が PMM の発想に基づく学校管理を行っている学区として分析を重ねてきた[(22)]。この点で，代表事例といって差し支えない。他方，オークランド統合学区はわが国では従来あまり検討対象とされてこなかった都市学区であるが，全米でも比較的早く PMM を導入している[(23)]。しかもその運用は，後述するように，著名な PMM 導入学区とは異なる独自の展開を見せていながら，他方で従来の学校管理と PMM との違いを浮き彫りにするような特質を示している。その点で，本稿の検討事例としてふさわしい。本稿では，これら複数学区を横断的に検討することで，PMM の具体像をつかむことを目指す。分析には，米国研究論文や各学区が公開している資料，そして関係者へのヒアリング調査の結果と現地で収集した一次資料等を用いる[(24)]。

（２）シカゴ学区の事例

１）ＰＭＭに至る経緯・改革

シカゴ学区における PMM に基づく学校管理は，1995年のシカゴ学校改革法改正と2004年に提案された学校再編政策の２つの転換点によって大きく方向づけられている。以下では，それぞれの改革の概要を把握した上で，シカゴ学区における PMM の展開と特質を分析する。

まず1995年の法改正は，それまでシカゴで進められてきた学校分権化の流れを大きく転換するものであった。財政赤字の解消とテスト成績の底上げを目指して，教育行政機構のスリム化と首長の影響力強化，学区の学校管理に対する権限強化が進められたのである[(25)]。特に学校管理の手法に焦点をあてれば，テスト結果を基準として学校を格付け・ラベリングするプロセスが確立され，要改善校には教育 NPO による支援の提供，さらには校長の解任や教職員の交代等も可能という急進的な権限が学区に付与された。

この法的基盤の下，2004年には首長主導で「ルネサンス2010（Renaissance 2010）」と呼ばれる学

校再編政策が提案される。同政策は，“児童生徒により良い選択肢を提供すること”を掲げて，学区が定める教育水準を満たさない公立学校60～70校を順次閉鎖あるいは教職員を総入替し，選択制学校100校を新たに設置することを計画したものであった。

同政策の目玉とされた新校には，組織形態・設置形態が異なる３つの学校タイプ（パフォーマンススクール，チャータースクール，コントラクトスクール）が提案され，いずれかで設置することとされた(26)。このうちパフォーマンススクールは学区が直接運営する自律性の高い選択制学校だが，チャータースクールとコントラクトスクールは民間団体による運営・教員組合未加入者の雇用が予定されている。さらにコントラクトスクールに関しては営利団体への運営委託も可能である。また，いずれも学校運営への住民参加を保障する学校評議会を置く必要はないとされた(27)。

このようにシカゴでは，「結果」に基づき個別学校を閉鎖するだけでなく，児童生徒へのより良い選択肢の提供に向けて機動的・戦略的に学校群のポートフォリオを更新しうるよう，新設校には外部の教育供給主体を積極的に活用する枠組がつくられたのである。かくして，多様な学校群の成立と資源投入・成果産出のトータルコントロールを図る PMM の素地が整えられたといえる。

２）シカゴ学区におけるＰＭＭの展開と特質

シカゴ学区では，2001年から2012年の間に閉鎖・教職員総入替が実施された学校は，約650校中150校にものぼる(28)。こうした展開からは，シカゴにおける PMM の運用が学校の再編を急速に進めたものであることがわかる。ここで「ルネサンス2010」実施以降の「学校群のポートフォリオ」の変化に着目すると，次の二つの特徴的な動きがみられる。

第一に，地域独自の教育供給主体「Academy for Urban School Leadership（以下 AUSL）」の運営校が拡大発展していることである。AUSL は2001年に設立された教育 NPO である。「シカゴ学区内で教職員総入替が行われる学校に適用可能な独自の運営モデル」を構築しており，さらには自身の運営校に勤務する教員の養成も行う(29)。2016年時点で，運営校は32校にまで拡大している。

この動向は，「学校群のポートフォリオ」を管理する PMM の特徴を如実に表している。前述の通り，PMM はパフォーマンスの高い学校の意図的な拡張を一つの特質とする。ここには，いわゆる“良い実践は自然と拡張する”という楽観的な考え方に立つのではなく，学区がその拡張を積極的に進めることで地域全体の教育を底上げしようとする意図を見いだせる。学区が独自の教育供給主体を開発しその運営校を拡大することは，まさに PMM の基本的発想と合致している。

ただし，慎重に読み取るべきは，いかなる判断に基づいてその拡大が促進されているかである。というのも AUSL 運営校の教育成果は，必ずしも悪くはないが未だ不透明であり，その点で急速な拡大の教育的な根拠は不十分といえるからである(30)。そうした状況下で，AUSL 運営校の拡大には市長の恣意的な判断が影響しているとの批判もある。すなわち，AUSL が市長に近いシカゴ経済界の後押しで設立された NPO であることが指摘され，その点に批判が集まっているのである(31)。確かに教育が企業の利益拡大のみに利用されているとすれば問題であろう。だが，批判側の根拠もこれまで十分に示されてきてはいない。他方，限りある資源の中で学校群全体の質向上を図るという

PMM の論理に照らせば，AUSL 運営校の拡大は “費用対効果が高い” 方法だったとの推測も可能である。もちろん，そうした理由で AUSL 運営校の拡大，すなわち教職員総入替という学校・教員にとって極めて厳しい処遇の実施拡大を是とすべきか慎重に吟味すべきだが，少なくとも PMM に基づく学校管理として読み解けば，従来の批判ほど事態は単純ではないことがわかる。

第二に，都心近くの貧困地区にある学校が数年のうちに一斉に閉鎖あるいは教職員総入替され，新設校に取って代わる事態が起こっていることである(32)。そもそもシカゴにおける再編実施の具体的指標は，「学校施設利用率」と学業成績の２点からなる。これら指標の単純さ・不十分さもさることながら，当該地域の学校再編に関しては，その実施の正当性に疑問が投げかけられてきた(33)。まず「学校施設利用率」は教室数と児童生徒数から機械的に算出されており，各校の教育活動の実態を観察・反映したものではないと言われる(34)。そして，学業成績の低さが再編理由とされた場合も，他地域に同程度の成績不振校が数多く存在するなかで，上述の貧困地区の学校が優先的に再編されるなど，不可解な点が残ると批判されてきた。にもかかわらず，住民や教師が学区に対して公的に意見を述べる機会は十分には保障されてきていない(35)。こうして，この貧困地区では約９割の公立学校が閉鎖され，新しい選択制学校に取って代わられている。

なぜ，この地域で学校再編が急進的に実施されたのか。先行研究では，シカゴの新たな経済開発の対象地，およびその方途にされたとの分析がなされている(36)。同地区では，学校だけでなく住宅の再編も実施されてきた。これらによって地域の環境改善とイメージの刷新，それに伴う地価上昇が進み，中流層の流入と貧困層の立ち退きが促進されているという。いわば学校再編と住宅再編との相乗効果によって，都心周辺部の再開発が進められていることが指摘されているのである。

以上，シカゴ学区の事例からは，あらかじめ再編プロセスから市民を排除することで，都心近くの貧困地区の学校群を着実に再編して経済復興を促し，他方で特定の教育供給主体による運営校を拡大して効率的に教育改善を図ろうとする様相をみてとれる。これはシカゴにおける財政逼迫や教育・地域課題の山積といった状況下で，学区・市長・教育供給主体・経済界など多様なアクターの思惑・意図が合致することにより進められたものと考えられる(37)。

（3）オークランド統合学区の事例

１）ＰＭＭに至る経緯・改革

次にオークランド統合学区の事例を検討する。同学区では2000年以降，学校の過密化が問題視され，スモールスクールへと再編する政策が実施されてきた(38)。この政策は，単に学校を小規模化するのではなく，同時に学校の存立条件を見直そうとするものであった。各校が独自の教育テーマを持って自律的に運営されることと，再編過程および学校運営への住民参加を保障することの２点が重視されたのである。さらには，学校づくりを各校に “放任” するのではなく，学区の支援の下で学校と地域が教育内容や組織文化を共同開発するための仕組みも構築された。この仕組みは「インキュベーター制度」と呼ばれ，後に導入される PMM において重要な役割を果たすことになる。

だが，政策実施から間もない2003年に，学区は深刻な財政赤字に陥り，州の管理下に置かれるこ

とになる。これにより赤字解消が学区の至上命題となる。上記の学校再編はむしろコストのかかる政策であったため中止が検討されたが，保護者・住民が，学区と州に対して教育の質向上の重要契機であることを根強く主張し，政策の継続が決定する(39)。そこで同学区では，財政赤字の解消と教育の質向上の両方を果たすために，あわせて次のような試行錯誤を重ねていく。

まず，上記再編校だけでなく全ての学校で，学校選択制度を前提に，カリキュラムや予算等に関する裁量権が拡大された。そして学区はその実質化を期して，教員研修や学校運営支援などの学校支援サービスを整え，各校が必要なサービスを選択・購入できるようにした。さらには，支援が必要な学校ほど任意に使える学校予算を確保できるような仕組みもあわせて構築されている。こうした制度整備によって，同学区では確かに効率的・効果的に多様かつ質の高い学校が増加していく(40)。

だが学区全体をみれば課題も浮上していた。自律的学校経営と学区による個別学校への支援とをセットにしただけの枠組の下では，各校が近視眼的に教育課題を認識し学区が単純にそれに応じるという態度を生み出してしまい，特定の教育ニーズがどの学校でも対応されない，一部の学校にその“歪み・しわ寄せ”がくる等，学区全体の問題が見逃されがちになってしまったのである(41)。

こうした課題を踏まえて導入されたのが「学校群のポートフォリオ」を管理・監督するという発想に基づくPMMであった。つまり，学区全体で教育ニーズを満たすことと，多様で質の高い学校群を成立させることの２点を，学区が責任もって同時に達成するために，学校管理スキームの総合的な整備・刷新が進められることになったのである。

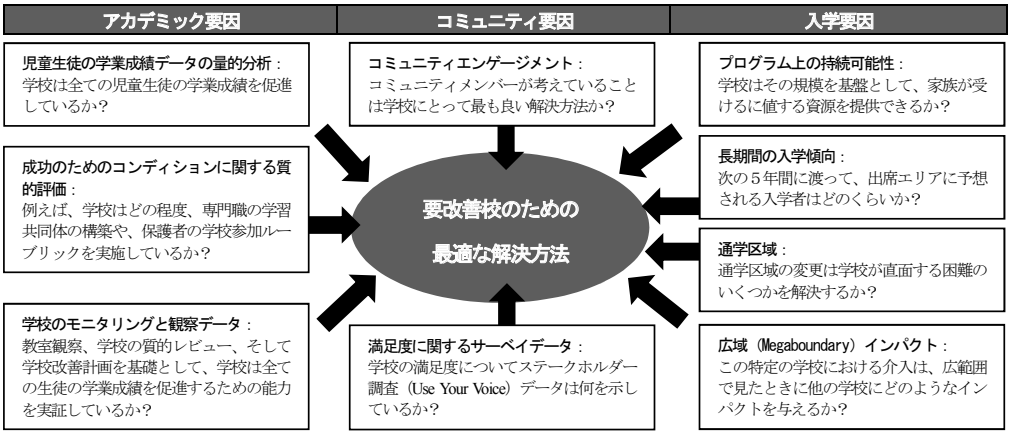
２）オークランド統合学区におけるＰＭＭの展開と特質

オークランド統合学区の事例が注目に値するのは，典型的なPMMへの理解，いわば教育の市場化・規制緩和の進展と教育における民主性の後退と形容されがちな展開とは異なるものとなっていった点にある。同学区ではPMMと並ぶ重要施策として，これまでも重視してきた“学校と地域の関係構築”を改めて掲げていた。それにより同学区のポートフォリオ・マネジメントは次の二つの“地域教育経営”的な特徴を有するものとなる(42)。

第一に，学校の存廃や介入措置の診断・決定においては，当該校の学業成績や児童生徒数だけを指標とするのではなく，図１に示されるような人口動態や地域への応答性等を含む９つの評価ポイントをもとに，介入措置によって所轄学校群全体で資源やニーズがいかに調整されうるかが慎重に判断される(43)。例えば，その介入措置によって近隣他校にはいかなる影響が及ぼされるか（広域インパクト），各校が抱える課題は通学区域の変更で解決されえないのか等が事前に検討される。チャータースクール等は，公立学校に比べてより大きな裁量権を持つが，評価・許認可・更新の際には，同様の指標で診断される。これらは，個別学校の成績や児童生徒数だけで介入措置を判断するシカゴ学区の指標とは大きく異なると言える。

第二に，学校改善・再編に向けたプロセスは，学区が強権的に進めたり外部組織に完全に委託したりするのではなく，教職員や住民の参加の下で進めることが重視された(44)。学区は，学校関係者が改善方策を議論するためのミーティングや，自校と類似背景を持ちつつ高い質を保持している他

校への訪問調査や学習会等を設定する。改善が見込めず学校の再編もやむを得ない場合でも，ただちに外部の教育供給主体への委託を進めるのではない。先述の小規模校への再編政策の際に構築された「インキュベーター制度」，すなわち学区・学校・地域の三者が教育内容等を共同開発する仕組みを使って学校再編を行うこともでき，それと外部委託のどちらで再編するかを学校関係者自身に選択させる(45)。同学区では教職員・住民参加型の学校再編プロセスにすることで，再編を契機として地域における新たな教育関係の構築・組織化を図ろうとしているものと考えられる(46)。



出典：OUSD（2008）より筆者作成

図１　介入措置診断の評価ポイント

同学区では，2008年までに全79校中22校が閉鎖され，48校が新設された。再編指定校のいくつかは外部の教育供給主体への運営委託を選択しており，同学区ではチャータースクール数も増加している。その中には「Knowledge Is Power Program（KIPP）」や「Aspire Public Schools」等の全米で著名なフランチャイズ型のチャータースクール運営組織への委託も含む。

他方で，学区が地域の実情に沿うような教育供給主体を招き入れようと積極的に活動する様子がみられはじめた点も特筆すべきである。例えば，移民が増加し彼らの教育ニーズに応えることができていなかった地域には，全米の中から，移民の児童生徒を対象とした学校を運営し成果を挙げてきたニューヨークの教育 NPO「the Internationals Network for Public Schools」に着眼・誘致して，新校を設置した。これにより同地域の児童生徒は落ち着きを取り戻し，移民児童生徒のドロップアウト率も減少したことが報告されている(47)。また，荒廃地域には，全米で教育・福祉・医療等の包括的プログラムを提供する「Elev８事業」を誘致し，フルサービススクールが設置された(48)。

このようにオークランド統合学区では，従来なかなか改善が進まなかった学校・地域に対しては，外部の教育供給主体にも頼りながら，しかしながらその相手を学区が見定め・誘致することで，効果的に教育改善を果たそうと動いたことがわかる。こうした学校管理を進め，学区の財政赤字は2009年には解消され，剥奪されていた管理権限は学区に戻っている。

5．考察

以上の理論検討および事例分析を踏まえて，最後に，地方教育行政による「学校管理スキーム」の変容と特質について考察する。このことを通じて，現在および今後の教育行政における学校管理の性質を問い直す予備的作業として位置づくことを目指したい。

（1）所轄学校群での資源・ニーズの総合調整

本稿で展開したPMMに関する検討を改めて振り返ると，教育行政における「学校管理スキーム」が次の二点で深く変容しようとしていることを指摘しうる。

第一に，学校への資源投入と教育の成果管理の基軸が，「個別学校」の質保証を中心とするものから，「所轄学校群全体」で児童生徒のニーズを満たすことへと移行している点である。

事例検討で明らかにしたように，今日の米国地方教育行政では，財政難や教育課題・地域課題が深刻化するなかで，児童生徒の発達保障を，学校を単位として考える発想様式に限界が生じており，それへの対応を含んで学校管理スキームを変更しようとする動きがみられはじめていた。従来は「学校の自律性」を前提ないし唯一の正しき解法であるかのようにみなして，その理念を中心に学区教育委員会の役割等が提示されていた。しかし，資源が希少な今日において，自律性の強調だけでは，競合状態が調整困難になる等の限界を伴う。また人々の意識においても，「結果責任」が鋭く問われうる現代では特に，他校よりも魅力的な，他を排してまで，あるいは排さなければ自校の改善を望めないとの意識を植えつけることにすらなりかねない。

他方でPMMでは，学校は個別に対象化されるのではなく，あくまで所轄学校群全体の中に位置づけられることになる。学校側の合意・納得の調達方途は重要な課題として残るものの，教育の質保証が学区と学校との１対１の関係から１対Ｎの関係の中で検討されることで，各校への“放任”に伴う問題を乗り越える可能性も見いだせる。また，一定の制約を離れているチャータースクール等に対しても，学校群の中に位置づけることで，単に個別学校の成果だけでなく，当該地域全体への貢献・応答性をさらに強く要請することも可能となる。

この積極的な意味合いに注目するならば，PMMにみる学校管理スキームには，学区の抱える教育ニーズと保有資源を結び付けて最大限効果を高めていく，いわば総合調整的な視点が位置づけられているといえよう。換言すれば，個別分断された要素還元主義やモジュール主義ではなく，改めて総体主義・全体性（トータリティ）に立ち戻るような動きが生起しているといえる。この点で，従来の単位学校中心主義のパラダイムを問い直すものとして，新たな理論的実践的提起につながる可能性があり，極めて興味深い。

ただし，PMMにみられる“学校群のコントロール”という発想に関しては，単純に是とすることはできず慎重に吟味する必要がある。というのも，シカゴでは，“学校群のコントロール”という発想が，オークランドで見られたような所轄学校群での資源・ニーズの総合調整という意味合いでは展開されていなかったからである。むしろ，教育的価値より経済的価値が優先されることで，一定

の地理的範域内の公立学校を一掃して，地域とのしらがみのない選択制の新校を設置することにより，現住民に似つかわしくないほどの都市再開発，すなわち人口を含め地域空間そのものをコントロールしようとする動きへとつながっていた。これは新たな理念が登場したからこその課題ともいえ，また，各学区が置かれている政治的・経済的状況によって左右されるものと考えられる。

（2）「環境管理型権力」の発揮

第二の変容は，各校を単に規律主体として統治するというよりむしろ，自律性を前提としつつ，学区による細かなルール設計を通じて学校群とそれを取り巻く環境全体の最適化とコスト管理を図るようになりつつある点である。すなわち，学区による統治技法が「規律訓練型権力」に加えて，「環境管理型権力」を次第に発揮するものになっていることを指摘できる(49)。

「規律訓練型権力」とは，フーコー（Faucault, M.）が提起した概念で教育学においてはよく知られているが，個人が規範を内面化することで規律主体を形成する権力と定式化される(50)。これまでの学校の自律性尊重は，学校を自由にする一方で教育の条理に背いてまでスタンダードに応える事態を生み出してきた。これは「規律訓練型権力」が発揮されているものといえる。

他方で「環境管理型権力」とは，フーコーの生権力論，ドゥルーズ（Deleuze, G.）の管理社会論，レッシグ（Lessig, L.）のアーキテクチャ論等に連なるといわれる新たな権力概念で(51)，規律訓練のように個々人の内面に働きかけるのではなく，むしろ彼らが置かれた環境や規則に働きかけることによって環境を均衡化，最適化しようとする権力とされる。「環境介入権力」あるいは「空間管理型権力」と称されることもある。同権力については佐藤嘉幸が以下のように解説している(52)。

> 「……フーコーは『環境』を『偶然的な諸要素が展開される空間』と定義している。……環境介入権力は，偶然的な出来事の展開される場としての環境に介入し，そのゲームの規則を設計することで，そのような偶然性を飼い馴らし，統治可能なものに変えようとする。規律権力が，空間を碁盤目に区切り，秩序化し，階層化することによって個々人を可視化し，監視して，監視のメカニズムを内面化させるべく個々人の内面へと働きかけるような権力だとすれば，環境介入権力は，偶然的要素が展開する場としての環境に介入し，その偶然性を統治可能なものに変化させ，環境を最適化，均衡化しようとするような権力である。……」。

つまり「環境管理型権力」とは，個人が自由に振る舞うことを前提とした上で，個人が属する環境・規則の設計により，環境全体の最適化とコスト管理を図るものといえる。PMM にも同様の発想方法を読み取ることができる。すなわち児童生徒・家族の自由な選択，学校の自律性を前提として，各学校の状況変化を事前に予測しながら，教育ニーズ・成果・財政などの諸変数との関わりのなかで最適状態を目指して学校群のポートフォリオを「不断にアップデートする」という発想がみられるのである(53)。

この権力の性質を別の角度から述べれば，環境の最適化に沿わない要素はあらかじめ排除するこ

とで，その場を巧みに統治していくものである。PMM の下では，学校群全体を最適化するのに沿わない学校には改廃措置が取られていた。そして，今日のように教育供給主体を過剰に利用できる政策環境が，学区による学校の柔軟な組み換えを可能とする。これは学校を壊すことへの抵抗感を減らしかねず，ひいては教育の質保証の名の下で，組み換え自体が是とされていく危険性もある。とりわけ，教育供給主体からの関心を集めやすく，彼らと結びつきやすいシカゴのような大都市学区では，こうした事態が生じやすくなると考えられる。しかもシカゴの場合，都市空間の最適化に学校群の最適化が従属させられることで，学校再編が加速されていた点も見逃せない。

他方で，オークランド統合学区では，行政側が一方的に環境全体を最適化しうるとは考えられていなかったのではないか。ゆえに，学校改善・再編プロセスに保護者・住民を参画させる「仕組み」を用意することで，通常であれば抵抗感の強い学校再編を契機として，むしろ彼らが学校・教育への向き合い方を変えていけるよう「誘導」していたとも考えられる。

このように「環境管理型権力」においては，最適化状態の想定や，そこに至るまでの見通し次第で規則・ルール設計のあり方が変わることになる。その環境介入方法には，本稿の事例検討からも明らかなように，組織形態や設置形態に関する条件設定，学校評価の指標，学校や教職員へのインセンティブシステムや処分方法，学校関係者の関与の有無およびそのあり方，情報・データの管理・活用・提供の仕方等，極めて多様にありうる。PMM に基づく管理を行っている学区では，それらを巧みに組み合わせて所轄学校群を管理していた。ここに，今日の学校管理をめぐる権力の質の理解しにくさがあり，また特徴を見いだすことができるのである。

本稿で検討してきたように，学校管理をめぐる地方教育行政の影響力のあり方は少なからず変容している。今後，こうした展開を的確に捉えきるような，分析枠組の深化が求められる。

註

（1） 榎景子「米国学区教育委員会による学校改善支援の今日的特質と課題」『教育行財政研究（関西教育行政学会)』第41号，2014年，１-12頁。服部壮一郎「1990年代以降のニューオーリンズ市における教育ガバナンス改革」『日本教育政策学会年報』第23号，2016年，167-180頁。

（2）「スキーム（scheme)」という語には，陰謀・たくらみという意味も含まれている。本稿では，こうした消極的な面にも着目して検討を進める。

（3） Bulkley, K.E., “Introduction - Portfolio Management Models in Urban School Reform”, Bulkley, K.E., Henig, J.R. and Levin, H., *Between Public and Private,* Harvard Education Press, 2010, pp.3-26.

（4） 西岡加名恵『教科と総合に活かすポートフォリオ評価法』図書文化社，2003年。

（5） portfolio は，イタリア語の portafoglio を語源とする。portafoglio は，「運ぶ」という意味の porta と「葉（leaf)」「１枚の紙」という意味の foglio からなる。國廣哲彌他編『ランダムハウス英和大辞典【第二版】』小学館，1993年。

（６） 網倉久永・新宅純二郎『経営戦略入門』日本経済新聞出版社，2011年，355-388頁。

（７） Hill, P., et al., *Portfolio School Districts for Big Cities: An Interim Report,* Center on reinventing public education, 2009, p.1.

（８） Sperry, S., et al., *Better Schools Through Better Politics,* Center on reinventing public education, 2012.

（９） Bulkley, K.E., op. cit., pp.11-19.

（10） 黒崎勲『学校選択と学校参加』東京大学出版会，1994年。

（11） Henig, J.R., “Portfolio Management Models and the Political Economy of Contracting Regimes”, Bulkley, K.E., Henig, J.R. and Levin, H., op. cit., pp.27-52.

（12） 松尾知明『アメリカの現代教育改革』東信堂，2010年，18頁。

（13） NCLB 法の罰則的処分については，北野秋男・吉良直・大桃敏行編『アメリカ教育改革の最前線』学術出版会，2012年，が詳しい。NCLB 法下での学校現場にみられる課題については次の文献・新聞等で指摘されている。鈴木大裕『崩壊するアメリカの公教育』岩波書店，2016年。ラビッチ・D『偉大なるアメリカ公立学校の死と生（本図愛実監訳)』協同出版，2013年。「落ちこぼれゼロ 夢の果て」『朝日新聞』2012年３月４日。

（14） 大桃敏行「教育のガバナンス改革と新たな統制システム」『日本教育行政学会年報』第30号，2004年，24-25頁。

（15） 濱口輝士「米国フロリダ州における教育改善に向けた学校への支援・介入システム」『教育制度学研究（日本教育制度学会)』第22号，2015年，88-101頁。

（16） アメリカ教育学会編『現代アメリカ教育ハンドブック』東信堂，2010年。チャータースクールの「結社」に基づく学校創設という考え方は，高野良一「コミュニティ・スクールとしてのチャータースクール」『法政大学キャリアデザイン学部紀要』第６巻，2009年，95頁。

（17） 浜田博文『「学校の自律性」と校長の新たな役割』一藝社，2007年。

（18） 一例として，堀和郎『アメリカ教育行政学の再構築』東京医療保健大学研究助成，2013年，159-163頁。

（19） Bulkley, K.E., op. cit., p.7, 19.

（20） 例えば著名な教育供給主体として，チャータースクールを全国的にフランチャイズ展開している教育 NPO「Knowledge Is Power Program（KIPP)」や，大卒者に短期研修を実施して非正規教員免許を与え，教育困難地域の教員として派遣する NPO「Teach for America」等が挙げられる。他方，学校改革支援を行う草の根組織も多く存在する。後藤武俊「中間組織による草の根の教育改革支援」北野秋男・吉良直・大桃敏行編，前掲書，215-230頁。

（21） CRPE のホームページより確認。https://www.crpe.org/research/portfolio-strategy/network（最終閲覧日2018．２．12．）2012年時点での実施学区名は次の文献に明記されている。Hill, P., et al., *Strife and Progress,* Brookings Institution Press, 2013, p.125.

（22） シカゴ学区の概要（2017-18年度)：学校数646校（うちチャータースクール122校：18.9％，他

10校），児童生徒数371,382人。アフリカ系アメリカ人37.0%，アジア人4.1%，ヒスパニック46.8%，白人10.2%，他1.9%。貧困層77.7%，英語学習者18.0%。学区ホームページより確認。http://cps.edu/About_CPS/At-a-glance/Pages/Stats_and_facts.aspx（最終閲覧日2018. 1 . 31. ）
PMM の語が登場する学区作成資料として，Chicago Public Schools, *Reinventing Chicago Public Schools to Better Serve All Students; Presentation to Chicago Board of Education,* July 27, 2011.
シカゴ学区のPMM運用を分析した研究論文として，Menefee-Libey, D., "Neoliberal School Reform in Chicago?", Bulkley, K.E., Henig, J.R. and Levin, H., op. cit., pp.55-90. Hill, P., et al., op. cit., 2013. Bulkley, K.E. and Henig, J.R., "Local Politics and Portfolio Management Models", Peabody Journal of Education (90), 2015, pp.53-83. など。他方，シカゴ学区の PMM は，一連の要素のうち，学校支援，学校選択，学校の自律性尊重等は一部の学校にしか適用されておらず，この点で PMM としては十分に洗練されたモデルではないとの評価もある。Hill, P., et al., op. cit., 2009.

(23)　オークランド統合学区の概要（2017-18年度）：学校数122校（うちチャータースクール35校：全体の28.7%），児童生徒数50,119人（うちチャータースクール在籍児童生徒数13,219人）。一般公立学校在籍児童生徒の人種・民族：アフリカ系アメリカ人25.4%，アジア人13.3%，ラテン系41.8%，白人11.4%，多民族4.0%，他4.1%。貧困層74.5%，英語学習者30.0%。Oakland Unified School District, *Fast Facts - 2017-18.*

(24)　ヒアリング調査の概要は表１の通り。ヒアリングは全て半構造化形式で行った。

表１　ヒアリング調査の概要

ヒアリング対象者（所属組織／職）		調査詳細（日付・場所・時間）	
Chicago	Lipman, P. 氏（イリノイ州立大学／教授）	2013年12月10日	調査場所： 各氏のオフィス 調査時間： 各１時間半 ※全員に追加でメールインタビューも実施
	Childress, T.氏（教育NPO「AUSL」／前ディレクター）	2013年12月11日	
	Caref, C.R. 氏，Johnson, J.L. 氏（シカゴ教員組合）	2014年12月２日	
	Brown, J. 氏，Lee, J. 氏（地域 NPO「Kenwood Oakland Community Organization（以下 KOCO）」／ Community Organizer）	2014年12月３日	
Oakland	Jubb, S 氏（教育 NPO「Bay Area Coalition for Equitable Schools（以下 BayCES）」／元事務局長）	2012年11月６日	
	Kakishiba, D. 氏（OUSD 元教育委員）	2015年１月12日	

(25)　1995年シカゴ学校改革法改正の内容については，次の文献が詳しい。山下晃一『学校評議会制度における政策決定』多賀出版，2002年，189-211頁。篠原岳司「米国における首長主導型教育改革」『日本教育法学会年報』第44号，2015年，85-87頁。

(26)　Chicago Public Schools, *2009 Request for Proposals Three School Types.*

(27)　「ルネサンス2010」の内容・評価等については，次の文献が詳しい。篠原岳司「現代シカゴ学区における学力向上政策と学校改善計画」『日本教育政策学会年報』第15号，2008年，155-156頁。篠原岳司「新連邦教育省長官のシカゴ学区における教育改革とその論理」研究代表者：青

木宏治『米国連邦NCLB法下での公教育ガバナンスの変容に関する教育法政策学的研究』2007～2008年度 科学研究費補助金 基盤（B）：研究成果報告書，2009年，65-74頁。

（28） Lee, T., “Amid mass school closings, a slow death for some Chicago schools”, MSNBC, 2013/12/26.

（29） AUSL前ディレクター Childress, T. 氏へのヒアリング調査より。

（30） AUSLの成果に対しては調査により評価が分かれている。現時点で成果について評価を確定することは難しい。de la Torre, M., et al., *Turning Around Low-Performing Schools in Chicago: Summary Report,* 2012. Designs for Change, *Chicago’s Democratically-Led Elementary Schools Far Out-Perform Chicago’s “Turnaround Schools” Yet Turnaround Schools Receive Lavish Extra Resources,* 2012.

（31） 篠原岳司「アメリカにおける公教育解体危機と再興の手がかり」『人間と教育』第81号，2014年，64頁。KOCOコミュニティ・オーガナイザー Brown, J. 氏へのヒアリング調査より。

（32） 榎景子「米国における学校再編への都市再開発政策の影響と課題」『日本教育行政学会年報』第41号，2015年，111-112頁。

（33） Lipman, P., *The New Political Economy of Urban Education,* Routledge, 2011. こうした動向については，2009年にイリノイ州議会からも，基準自体が十分には妥当でなく決定プロセスも透明性が欠けているとして，その手続的側面において正当性が認められないことが指摘され，シカゴ学区に是正勧告が出されたほどである。Illinois State Board of Education, Chicago Educational Facilities Task Force. http://www.isbe.net/CEF/（最終閲覧日2016. 10. 7）

（34） 理科の実験や特別支援教育等，教育活動の必要に応じて標準以下の人数で教室を利用している場合でも，通常教室における規定の児童生徒数を下回れば「有効利用されていない」と判断されているという。Fleming, J., et al., “Paper #2: Examining CPS’ plan to close, consolidate, turnaround 22schools”, Data and Democracy Project: Investing in Neighborhoods, February 2009.

（35） Gutierrez, R.R. & Lipman, P., *Dyett High School & The 3Ds of Chicago School Reform,* University of Illinois-Chicago, 2012. シカゴ教員組合 Caref, C.R. 氏と Johnson, J.L. 氏，および，地域NPOコミュニティ・オーガナイザー Brown, J. 氏と Lee, J. 氏へのヒアリング調査より。

（36） 詳細は，榎，前掲論文，2015年。Lipman, P., op. cit., 2011.

（37） PMMを導入する学区は，事務局を鍵となるゲートキーパーとして効果的に位置づけることで，「地方のニーズと要求」と「外的なプレッシャーと資源」との間を仲介しようとしているとの指摘もある。Bulkley, K.E. and Henig, J.R., op. cit., p.54.

（38） 政策の詳細は，榎，前掲論文，2014年。

（39） 榎景子「現代米国都市部における学校再編政策の特質と課題に関する研究」（博士論文），神戸大学大学院人間発達環境学研究科，2017年，45-69頁。

（40） Shah, S., et al., *Building a Districtwide Small Schools Movement,* Annenberg Institute for School Reform at Brown University, 2009. Vasudeva, A., et al., *Oakland Unified School District New Small Schools Initiative Evaluation,* Stanford, CA: School Redesign Network at Stanford University, 2009.

Strategic Measurement and Evaluation, Inc., *An Evaluation of the Oakland New Small School Initiative,* Oakland Unified School District, 2007. 榎，前掲論文，2014年。など。

(41)　オークランド統合学区元教育委員 Kakishiba, D. 氏へのヒアリング調査より。

(42)　わが国における「地域教育経営」は社会教育等も含め，社会のあらゆる教育の営みを全体的に捉える概念である。オークランドの事例はそうした深まり・広がりという点では未成熟であるが，少なくとも校長・教職員による個別学校の内部経営ではなく，地域の複数校および住民らも含めて「地域社会を基盤とする教育経営」とでもいいうる営みを成立させようとする様相がみられることから，同概念を用いた。地域教育経営論については，日本教育経営学会編『地域教育経営の展開（講座日本の教育経営７）』ぎょうせい，1987年，を参照。

(43)　より詳細な仕組みは次を参照。Oakland Unified School District, *School Portfolio Management.* http://www.ousd.k12.ca.us/cms/lib07/CA01001176/Centricity/Domain/14/ousd_SPM_caselet_rev1.pdf（最終閲覧日2018．1．31）Oakland Unified School District, *School Portfolio Management: Tiered Accountability & Support and 2008-2010 Focus Schools,* 2008/11/05. 榎，前掲論文，2014年。

(44)　Vital, K., “The Triage Model”, Sperry, S., et al., op. cit., pp.115-121. 榎，同上。

(45)　Oakland Unified School District, 前掲 URL。

(46)　BayCES 元事務局長 Jubb, S 氏へのヒアリング調査より。

(47)　Kessler, J., *Oakland Unified School District Case Study: Oakland International High School,* 2009. BayCES 元事務局長 Jubb, S 氏へのヒアリング調査より。

(48)　「Elev８事業」については仁科伸子が詳しい。仁科伸子『包括的コミュニティ開発』御茶の水書房，2013年，117-138頁。

(49)　東浩紀「情報自由論 ── データの権力，暗号の倫理（３）規律訓練から環境管理へ」『中央公論』中央公論新社，第117号第９巻，2002年，254-263頁。

(50)　フーコー・M『監獄の誕生（田村俶訳）』新潮社，1977年。

(51)　東，前掲論文。東浩紀・大澤真幸『自由を考える』日本放送出版協会，2003年。ドゥルーズ・G『記号と事件（宮林寛訳）』河出文庫，2007年，356-366頁。レッシグ・L『CODE VERSION2.0（山形浩生訳）』翔泳社，2007年。

(52)　佐藤嘉幸『新自由主義と権力』人文書院，2009年，69-70頁。

(53)　鈴木謙介「設計される意欲」東浩紀・北田暁大編『思想地図 vol.３　特集・アーキテクチャ』NHK 出版，2009年，114頁。

The Changes and Current Features of the Scheme for School Administration in US School Districts: The Preliminary Study on the Power for Environment Control in School Portfolio Management

Keiko ENOKI

In recent years, some of the urban school district in US has reviewed the logical construction and system for the school administration. They are bringing in the new idea, Portfolio Management Model (PMM) into the school administration. This paper aims at examining the features and challenges of PMM with research trends and case studies. Through this analysis, this paper reconsiders the contemporary nature of school administration.

In a PMM, the school district shifts the way of school administration from a centralized bureaucracy that directly manages individual schools which is a relatively uniform and homogeneous toward a model in which a central office oversees and manages "a portfolio of schools" offering diverse organizational governances and curricular themes. "A portfolio of schools" includes not only traditional public schools but also magnet schools and charter schools set by private management organizations. The central office oversees the portfolio to meet the educational needs of all of students and to ensure the best performance on the whole among the limited resources. In a PMM, a school has autonomy but holds accountable for performance. According to above shift, the central office does the following works; assessing a school performance, supporting for a school improvement, closing the low-performing school, and searching or developing the school provider for setting up a new school which is needed for the school district.

This paper concludes with implications that; 1) the school administration scheme shifts from managing individual schools modularity to coordinating the educational needs and the possession resources totality to maximize the educational effectiveness on the whole schools. 2) The nature of school administration is having shown not only "the disciplinary power" but also "the power for environment control" optimizing the entire environment and cost management by designing the regulations and rules to which the autonomous school belongs.