

平成 30 年度海外事務所研修報告書

ニューヨーク市におけるチャータースクールについて

JET プログラム事業部研修・カウンセリング課  
主事 市川 康貴  
平成 31 年 3 月

## はじめに

平成 30 年度海外事務所研修において、10 月 10 日～11 月 9 日まで、ニューヨークにおけるチャータースクールについての調査を行った。

調査にあたってはニューヨーク市教育局及びチャータースクール等を訪問し、活動内容の聞き取りを行った。

チャータースクールは、1991 年にミネソタ州で成立したチャータースクール法に基づいて設立されたことによってその歴史が始まった新しいタイプの公立学校である。

以下、具体的な調査結果について報告する。

## 目次

1	ニューヨーク州における公教育について.....	1
(1)	米国の公教育の概観.....	1
(2)	ニューヨーク州における公教育.....	1
(3)	学力の達成水準等について.....	1
2	ニューヨーク市の公教育について.....	2
(1)	ニューヨーク市における教育の概観.....	2
3	チャータースクールの概要.....	2
(1)	チャータースクールとは.....	2
(2)	チャータースクールの歴史.....	2
(3)	チャータースクールの意義について.....	3
4	ニューヨーク市におけるチャータースクール.....	3
(1)	歴史と現状.....	3
(2)	学校数及び生徒数の増加の背景.....	4
(3)	認可当局等について.....	4
(4)	自律性と結果に対する責任について.....	5
(5)	設立母体.....	6
5	チャータースクールの課題等.....	6
(1)	教育と競争原理.....	6
(2)	建物による制約.....	7
6	おわりに.....	7

## 1 ニューヨーク州における公教育について

### (1) 米国の公教育の概観

「米国の教育」概観（米国教育省、2003年9月）によると、米国では憲法によって「合衆国に委任されておらず、また州に対して禁止されていない権限は、それぞれの州または人民に留保される」ため、これに基づいて公立学校の設立や運営等は、連邦政府ではなく州政府及び地方自治体が担っている。カリキュラムを全米統一で定めたり、全米の教育を管理したりする仕組みは存在せず、米国の教育は分権化されている。<sup>1</sup>

### (2) ニューヨーク州における公教育

1(1)にあるとおり、米国では州政府が教育に関する総合的な権限を持っており、公立学校を設立、管理、運営する主体は「School District（学区）」とよばれる地方公共団体である。各学区は、課税権を持ち、学区内の教育について住民に対する責任を負っている。

ニューヨーク州には、733の学区が存在しており、4,436の公立学校が設立されており、そのうちチャータースクールは343校である。ニューヨーク州においては、6歳から16歳が義務教育期間、5歳から21歳（高校卒業資格を取得していないものに限る）が公費で教育を受けられる期間とされており、Kindergarden（日本でいう幼稚園の年長に相当）から12th Grade（日本の高校3年生に相当）の学年に、約21万人の教員に対して260万人の生徒が教育を受けている。<sup>23</sup>

学校によって異なる場合があるが、ニューヨーク州では、小学校（Elementary School）にはKindergardenから5年生まで、中学校（Middle School）には6年生から8年生まで、高校（High School）には9年生から12年生までが在席することとなっている。

### (3) 学力の達成水準等について

ニューヨーク州では、各学年で生徒が到達すべき学力の水準（Learning Standards）が定められている。その水準に達しているかを測定するため、3年生以上の生徒は州が実施する試験を受けなければならない。<sup>4</sup>

また、ニューヨーク州において高校を卒業するためには、州が定める試験（Regents Exam）に合計5科目（英語、数学、科学、社会、その他1科目を選択）合格する必要がある。試験は年3回行われ、9年生から12年生に受験資格がある。<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> 「米国の教育」アメリカ合衆国教育省：<https://americancenterjapan.com/wp/wp-content/uploads/2015/09/wwwfj-education-overview.pdf>

<sup>2</sup> [https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world\\_school/03n\\_america/info30140.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/world_school/03n_america/info30140.html)

<sup>3</sup> <https://data.nysed.gov/>

<sup>4</sup> <http://www.p12.nysed.gov/assessment/ei/eigen.html>

<sup>5</sup> <https://www.schools.nyc.gov/school-life/learning/testing/ny-state-high-school-regents-exams>

## 2 ニューヨーク市の公教育について

### (1) ニューヨーク市における教育の概観

1 (2)にあるように、米国では多くの場合、市町村とは別の地方公共団体である学区によって小学校から高校までの公立学校が運営されているが、ニューヨーク市の場合は、市の一つの部門であるニューヨーク市教育局（New York City Department of Education）が公立学校の管理、運営等を行っている。

市は 32 の学区に分かれており、2018 年 9 月の時点で、1,840 校の公立学校が設立されて 1,135,334 名の生徒が在席しており、米国で最大の規模である。<sup>6</sup>

提供している教育プログラムは幼児教育である 3-K と Pre-Kindergarten、小学校（Elementary）、中学校（Middle School）、そして高校（High School）である。<sup>7</sup>

小学校では、ギフトアンドタレントドというプログラムがあり、試験に合格すると通常のカリキュラムとは別の高い水準の授業を受けることが出来る。<sup>8</sup>

## 3 チャータースクールの概要

### (1) チャータースクールとは

チャータースクールとは、not-for-profit Boards of Trustees により設立される独立した公立学校である。多くの学校が独自の教育方針を持っており、例えば授業日数や授業年数を延長したり、特定のテーマのプログラムを実施したりしている。学校経営に関する自由な裁量を与える一方で、結果（生徒の学力水準）に対する説明責任を課すことにより、チャータースクールは、地域の需要を満たし生徒の学習を促進する新しい取り組みをすることができる。<sup>9</sup>

アメリカにおいては、各州におけるチャータースクール法がその設立根拠になっており、制度も州によって異なる部分がある。

### (2) チャータースクールの歴史

アメリカでは、1991 年ミネソタ州において制定されたチャーター・スクール法に基づいて、1992 年に初のチャータースクールである「シティー・アカデミー」が設立された。

ニューヨークにおいては、1998 年にニューヨーク州のチャータースクール法が制定され、現在はニューヨーク市教育局、ニューヨーク州教育局、及びニューヨーク州立大学チャータースクール協会の 3 つの団体によってチャータースクール

---

<sup>6</sup> <https://www.schools.nyc.gov/about-us/reports/doe-data-at-a-glance>

<sup>7</sup> <https://www.schools.nyc.gov/enrollment/enroll-grade-by-grade/learn-about-enrollment>

<sup>8</sup> <https://www.schools.nyc.gov/enrollment/enroll-grade-by-grade/kindergarten>

<sup>9</sup> <https://www.schools.nyc.gov/enrollment/enroll-in-charter-schools/learn-about-charter-schools>

は認可されている。このうち、半数以上のチャータースクールが、ニューヨーク州立大学チャータースクール協会によって認可されている。<sup>10</sup>

### (3) チャータースクールの意義について

Center for Education Reform（以下、CERと言う）によると、チャータースクールは全米で6800校（2016年2月時点）以上設立されており、300万人以上の生徒が学んでいる。2001年9月時点では約2,500校であったことを踏まえると、非常に高い需要があるということが言える。

「チャーター・スクール あなたも公立学校が創れるーアメリカの教育改革」（ジョーネイサン著、大沼安史訳（1997）、一光社）によると、チャータースクール制度のポイントは、以下に掲げる点である。

まず、認可されれば誰でも公立学校を設立することができる、という点である。通常は地方公共団体が行っている公立学校の経営に新たに参入する者が増えることで、競争が促され教育の質の向上につながると期待される。

2点目は、子どもたちの学力の向上に責任を持つという点である。チャータースクールは、公立学校であり、教育の質の向上に資すると期待されることから、この点は非常に重要な意味を持つと考えられる。

3点目は、「選択の学校」だということである。チャータースクールは、設立者が主体的に設立、運営することを選択できるし、また市民であれば誰でもチャータースクールに通うことを選択できる。このことも競争を促すことによって教育の質の向上に資すると考えられる。

4点目は、チャータースクールは独立した法的な主体である、という点である。地方公共団体が設立する学校とは違って、チャータースクールは学校自体が独立した主体であり、その結果より自由な学校運営をすることができる。

チャータースクールは、学校の選択肢の一つであるが、公立か私立の二者択一ではなく、家庭に対して公立とも私立とも違う新たな選択肢を提供しているところにその意義があると考えられる。

## 4 ニューヨーク市におけるチャータースクール

### (1) 歴史と現状

ニューヨーク市においては、ニューヨーク州チャータースクール法（New York State Charter Schools Act of 1998）が1998年に成立した後の、1999年にハーレムで初めてチャータースクールが開校し、その後平均して年間に約12校のペースで設立されている。<sup>11</sup>

ニューヨーク市には、2018年10月現在236校のチャータースクールがあり、2018年中だけで、13校が新たに設立されている。その中で、約123,000人の生徒が学んでおり、約52,700名が入学を待機している。割合でいうと、公立学校に

<sup>10</sup> <https://www.nyccharterschools.org/download-raw-data>

<sup>11</sup> <https://www.nyccharterschools.org/about>

通う生徒の 10%以上がチャータースクールに通っていることになる。<sup>12</sup>

2009 年時点から比べると、学校数は約 3 倍、生徒の数は約 6 倍に増えており、チャータースクールに対する需要はニューヨーク市においても非常に高いことがわかる。

チャータースクールは公立学校であるため、公的資金で賄われており、すべてのニューヨーク市民が通うことができる。

## (2) 学校数及び生徒数の増加の背景

チャータースクール及び生徒数が増加している背景には、様々な理由が考えられるが、本稿では「多様な選択肢の提供」と「学力向上に対して責任を持つこと」という観点から考察する。

ニューヨーク市では、小学校、中学校、高校に入学する際は市の教育局に申請して市の許可を受けて入学することとなっており、例えば小学校であれば 12 校まで申請することが出来る。入学する際は、通常はその学校のある学区内に住んでいる生徒が優先的に入学できるとされている。<sup>13</sup>

一方で、チャータースクールへの入学申請は、学区内の学校 (District School) への入学申請とは別の手続きで行われており、申請数の上限はない。各チャータースクールは、基本的に先着順で入学希望者を受け入れることとなるが、入学希望者が定員を超える場合は、抽選によって入学者が決定されることとされている。チャータースクールへの入学申請は、生徒が何年生であっても行うことができるため、入学した学校が合わないと感じた場合は、他のチャータースクールへ入学を申請し、許可を受ければ転校することも可能である。<sup>14</sup>

また、3 (3)にもあるように、チャータースクールは生徒の学力向上に対して責任を負う必要があるが、ニューヨークシティチャータースクールセンターの調査によると、2017 年から 2018 年に実施されたニューヨーク州の試験における成績は、チャータースクールの生徒の方が学区の学校の生徒よりも上回っている。<sup>15</sup>

このように、チャータースクールは保護者と生徒に対して多様な選択肢を提供し、そこに通う生徒も試験でより良い成績を取めていることから、チャータースクールに対する需要が増加しているものと考えられる。

## (3) 認可当局等について

ニューヨーク市におけるチャータースクールは、市教育局から独立した新しいタイプの公立学校であるが、設立するためには市教育局、州教育局又はニューヨーク州立大学チャータースクール協会のいずれかの団体によって認可される必要がある。

ニューヨーク市では、認可されると 5 年間学校を運営することができることに

---

<sup>12</sup> <https://www.nyccharterschools.org/facts>

<sup>13</sup> <https://www.schools.nyc.gov/enrollment/enroll-grade-by-grade/kindergarten>

<sup>14</sup> <https://www.nyccharterschools.org/charter-school-faq>

<sup>15</sup> <https://www.nyccharterschools.org/sites/default/files/resources/NYC-Charter-Facts.pdf>

なる。5年間の期間を終えると、認可当局は学校から学力や出席率、卒業率等の報告を受け、6年目以降も認可するかどうかを判断し、十分な結果を残していると認められれば再度5年間の更新（Charter renewal）をすることができる。しかし、十分な結果を残していると認められなければ、5年よりも短い期間で更新されるか、更新されずにそのまま閉校となる場合がある。

チャータースクールは自律的な運営がなされるべきであるが、市教育局が全くその運営に関与しないわけではなく、その運営を支援する体制がある。例えば、チャータースクールの生徒であっても市教育局のスクールバス等のサービスを受けられる場合がある。

また、District-Charter partnership という取り組みを通じて、チャータースクールと学区の学校が相互に教育の質を向上できるような場を提供している。<sup>16</sup>

#### (4) 自律性と結果に対する責任について

チャータースクールは、その自律性が特徴の一つであり、ニューヨーク市におけるチャータースクール学区の公立学校と比較すると、授業日数、カリキュラム、教員採用等の面においてより自律的に学校を運営することができる。

例えば、学区の公立学校は、市が定めるスクールカレンダーに従う必要があるが、チャータースクールは必ずしも従う必要がない。<sup>17 18</sup>

また、ニューヨーク市内の学区の公立学校については、学ぶべき科目及び各学年における到達水準についてニューヨーク市教育局が定めているが、チャータースクールについてはこの市が定める科目を必ずしも取り入れる必要はない。しかし、3(1)にもあるとおり、チャータースクールは生徒の学力向上に責任を負わなければならないので、ニューヨーク州が定める学力の達成水準を満たす必要がある。その水準に達しているか測定するため、チャータースクールは生徒に1(3)にある州が定めるテストを受験させる必要がある。<sup>19 20 21</sup>

教員の採用についても、ニューヨーク市教育局が学区の公立学校のために一括して行っているが、チャータースクールについてはそれぞれの学校で独自に採用を行うことができる。<sup>22</sup>

以上のような自律性が認められる一方で、当然結果に対する責任が求められる。最も重要視されているのは、州が定める学力水準及び各学校が独自に定める教育目標を達成することであると言われている。その水準に達成しているかどうか、認可当局に報告する必要がある。<sup>23</sup>

---

<sup>16</sup> <https://infohub.nyced.org/partners-and-providers/charter-schools/district-charter-partnerships>

<sup>17</sup> <https://infohub.nyced.org/resources/employee-info/school-year-calendar>

<sup>18</sup> <https://www.icsnyc.org/schedule-and-calendar/>

<sup>19</sup> <https://www.schools.nyc.gov/school-life/learning/subjects>

<sup>20</sup> <https://www.schools.nyc.gov/school-life/learning/grade-by-grade/elementary-school-learning>

<sup>21</sup> <https://www.nyccharterschools.org/achievement-testing>

<sup>22</sup> <https://www.schools.nyc.gov/careers/teachers/aspiring-teachers>

<sup>23</sup> <http://www.newyorkcharters.org/accountability/>

## (5) 設立母体

ニューヨーク市においては、現在 236 のチャータースクールがあるが、その種類はネットワーク型（*charter network*）と独立型（*independent*）の二つのタイプに分けることができる。

ネットワーク型のチャータースクールの代表的なものには、サクセスアカデミー<sup>24</sup>やアンコモン・スクール<sup>25</sup>がある。ネットワーク型のチャータースクールは、一つの設立母体が複数の学校の運営を行っている。例えばサクセスアカデミーは、47 校（2019 年 2 月時点）の学校を運営している。多くの場合、ネットワーク型のチャータースクールは、本部が一括して教員採用を行い、基本的な学習方針やカリキュラムについても本部が定めている。ネットワーク型のチャータースクールの強みは、各学校はそのネットワークの資源を活用することが出来るという点にあると考えられる。

一方で、独立型のチャータースクールは、ネットワークに属さず単独で設立、運営されている。独立型の強みは、ネットワーク型に比べてより自由度の高い運営をすることが出来るという点にあると考えられる。しかし、ネットワークの資源を活用できないなどの弱みもあると考えられる。

## 5 チャータースクールの課題等

### (1) 教育と競争原理

チャータースクールが設立されたことにより、地方公共団体ではない団体が公立学校の運営をすることができるようになった。その結果として、生徒、保護者により多くの、そしてより多様な学校の選択肢を提供することが可能になった。そして、自由な経営ができる代わりに結果に責任を持たせることで、学校間の競争が起こり、結果的に教育の質は向上していくと考えられる。

一方で、生徒の数や予算は限られているため、生徒数や予算が一定であるとすれば、チャータースクールが設立されれば学区の公立学校への生徒や予算が相対的に減少することになり、いわば生徒やお金の奪い合いが起こる懸念もある。

26

チャータースクールの中には、生徒が定員に満たず、十分な予算を配分されなかったため、質の高い教育を提供できていないという学校もある。

競争の結果、淘汰が進んでいくのは避けられないことではあるが、学校には生徒及びその保護者がいるため、閉校になった学校に通っていた生徒は他の学校に移らざるを得なくなる。そのような場合の支援体制を整えることも必要であろう。

---

<sup>24</sup> <https://www.successacademies.org/>

<sup>25</sup> <http://www.uncommonschoools.org/>

<sup>26</sup> <https://www.pbs.org/newshour/education/opinion-charter-schools-are-draining-las-public-schools-thats-why-im-on-strike>

## (2) 建物による制約

ニューヨーク市においては、学区の公立学校は市が校舎の設立等を行うが、チャータースクールの多くは土地及び校舎を保有していないため、学校に適した場所を借りる必要がある。市内にある空き物件を借りることとなるが、多くの建物は学校という特殊な用途のために建てられていないため、限られた空間の中で学校を設立しなければならない。また、市内にある空き物件を借りることとなった場合、外の運動場がない場合もあるなどの課題もある。

学校によっては、学区の公立学校と建物を共有で使用している場合もある。この場合は金銭的な負担はないが、例えば食堂の利用時間が同居する学校の食事の時間に影響を受ける等の制約を受ける場合がある。

## 6 おわりに

日本にはチャータースクールという制度はないが、チャータースクールの基本的な理念である「自律した学校運営」、「学力向上に対して責任を持つこと」、「生徒と保護者に選択肢を提供すること」という考え方を取り入れることにより、公教育の質の向上につなげることが出来ると考えられる。

例えば、品川区では住所によって通う学校が指定される通学学区は維持しつつ、新入学時に限り区域外の学校への入学を申請することができるという「学校選択」制度が導入されている。<sup>27</sup>

品川区の例のように、現在の日本の制度でも「生徒と保護者に選択肢を提供すること」は可能である。現状の制度の中で、いかにして「自律した学校運営」や「学力向上に対して責任を持つこと」を達成していくかを考えることが、公教育の質の向上につながると考えられる。

---

<sup>27</sup> <http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/PC/kodomo/kodomo-gakkou/kodomo-gakkou-nyugaku/kodomo-gakkou-nyugaku-30annnai/index.html>

参考文献等

「チャーター・スクール あなたも公立学校が創れるーアメリカの教育改革」(ジョーネイサン著、大沼安史訳 (1997)、一光社)

「アメリカにおける教育改革の一事例～チャーター・スクールを中心に～」上村作郎

「小さなチャータースクールの現実と可能性」高野良一  
クレアレポート :

New York City Department of Education :

<https://www.schools.nyc.gov/enrollment/enroll-in-charter-schools/learn-about-charter-schools>

New York State Education Department : <https://data.nysed.gov/>

New York Charter School Center : <http://www.nyccharterschools.org/>

New York States Charter School Office : <http://www.p12.nysed.gov/psc/>

US Department of Education :  
<https://www2.ed.gov/about/offices/list/oii/csp/index.html>

Independent Budget Office of the City of New York : <http://www.ibo.nyc.ny.us/>

Center for Research on Education Outcomes : <https://credo.stanford.edu/>

アメリカにおける連邦・州・地方の役割分担

[https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079\\_02.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079_02.pdf)

「米国の教育」アメリカ合衆国教育省 : <https://americancenterjapan.com/wp/wp-content/uploads/2015/09/wwwfj-education-overview.pdf>