

米国における公立学校教員評価制度をめぐる判例動向

— 1970年代以降を中心に —

藤村 祐子

(2009年10月6日受理)

A Study on Trend in Case Laws
on Teacher Evaluation System in the United States
— In focusing on the case laws after 1970's —

Yuko Fujimura

Abstract: The purpose of this paper is to review court cases and literature concerning teacher evaluation in order to identify common issues, trends, and guidelines. Most administrators are required to evaluate teachers on a regular basis by board policy, state law, or state regulation. But they also should follow certain decisions made on court cases concerning teacher evaluation. In such cases, the main issues are the validity of the evaluation results and the guarantee of teacher rights; therefore, the evaluator is required to evaluate the teacher based on sufficient evidence and for specific purpose (or reason). The court requires the evaluator and the evaluatee to complete the due process. Legislatively, the evaluator is required to evaluate the teacher on the objective evidence. On the other hand, the courts have affirmed the evaluation results on the subjective evidence when warranted. Although most of evaluation systems are designed to allow evaluatee involvement, evaluatees may participate in the evaluation process but not influence the important parts of evaluation, such as standards or criteria. As seen above, administrators acting as evaluators have more authority to evaluate teachers.

Key words: teacher evaluation, court cases, the United States

キーワード：教員評価，判決事例，米国

1. 課題設定

① 研究の背景

米国では、周知のとおり、1983年『危機に立つ国家』の公表を機に、様々な教育改革が進められてきた。とりわけ、教育の直接の担い手である教員の資質向上は、改善すべき重要な課題として認識され、教員評価制度もその具体的方策のひとつとして、取り上げられた。具体的には、メリット・ペイ制やキャリア・ラダー制といった評価結果を給与や処遇に結びつけるシステムを教員評価制度の中に導入することによって、教職の専門職化を計ろうとした。加えて、近年では、同僚教員評価制度の導入や、評価基準作成時の教員の参画、

評価後の協議など、教員を評価手続きの中に積極的に取り入れようとする新しい動向もみられ、米国では、教員評価制度をめぐる、様々な取り組みが実施・展開されてきている。

そこで、本研究では、かかる米国教員評価制度の制度実態を詳細に把握するとともに、その背景にある基本理念や法的原理を解明することによって、同国教員評価制度の特質と課題を明らかにすることを企図している。

ところで、米国の公教育は、法理論上、合衆国憲法修正第10条を根拠として、その全権が各州政府に委譲されている。教員評価についても、例外ではない。教員評価は、州の規定する制定法や州や地方教育行政機

関の定める規則に則って行われており、同制度の基本的な枠組みを始め具体的な行政手続きの解明には、制定法や関連規則の分析が必要不可欠である。しかし、その一方で、米国は判例法主義をとる国であり、法の根幹的な部分の多くが制定法によってではなく、判例法によって創造・規定されている。そのため、教員評価制度に関する基本的な法原理を解明するためには、制定法規定の分析のみならず、関連判例の検索と分析も必要不可欠である。

② 先行研究

米国における教員評価に関する先行研究は、我が国において、ある程度の蓄積がみられる。それらは、教員評価を歴史的に分析した研究¹⁾、教職の専門職性から教員評価を分析した理論研究²⁾、教員評価の評価方法に特化して分析した研究³⁾、同僚による評価制度に着目した研究⁴⁾、教員人事の一構成要素として教員評価をとりあげた研究⁵⁾などである。これらの研究は、その射程とする領域や分野において各々一定の成果をあげている。とりわけ、入江の『教員の処分と手続き制度』⁶⁾の研究では、教員の解雇手続きについて、判例理論を解明したうえで詳細な考察を試みている。米国では、教員評価結果が解雇の判断材料となりうるため、入江の研究で明らかにされた解雇の際の手続き制度に関する知見は、本研究にとっても大いに参考となる。

一方、米国内における教員評価制度を法的側面から分析した研究にも、一定の成果がみられる。なかでも、①教員の無能力 (incompetency) と人員整理による、教員評価に基づく教員解雇に関する裁判所の見解について考察することを目的とした研究⁷⁾、②教員評価手続きについて、オハイオ州の学区の文書や裁判所の決定に関する報告書、文献の主に3つを素材として分析した研究⁸⁾、③教員評価の教育的側面と法的側面に対する適切な情報を提供することを目的とし、80年代以前の制定法や判例法の分析を行った研究⁹⁾、④教員解雇の基準としての有資格教員の“授業能力不足”に関して、1912年から1990年までのアリゾナ裁判所の歴史的な解釈を分析した研究¹⁰⁾等は、本研究を遂行する上で有益な知見を提供している。しかしながら、本研究と同様の意図を有するものは管見の限り見当たらない。

③ 研究の目的

そこで、上述のような研究意図の下、まず本稿では、米国教員評価制度研究の一環として、教員評価に関連する判決事例の分析から、当該制度の具体的な運用実態に肉薄することを目的とする。具体的には、実際にどのように教員評価が行われ、また、どのような点が問題とされてきたのか。そして、教員評価を行う際に重要なことは何か、といった諸点を明らかにすること

である。教員評価の基本的制度枠組みに関しては、すでに別稿¹¹⁾において検討を加えている。そこで、本稿では、解明された具体的な行政手続きを踏まえつつ、教員評価制度に関連する判決事例の分析を通し、上述した諸点に接近したい。なお、関連判決事例は、米国内における先行研究の知見を援用しつつ、National Reporter System を通じて入手した。

2. 米国教員評価制度の概要

判決例の分析を行う前に、まず米国公立学校教員評価制度の概要を簡単に論及しておきたい。

上述のように、米国では、教育に関する事項は、州が全権を有しており、その具体的権限は、州によって各州多様な状況にある。そこで、教員評価制度の基本的枠組みを全米的に把握するために、別稿において、各州制定法規定の分析を行った。そこで明らかになった州制定法の規定内容より、米国における教員評価制度の基本的評価プロセスを示すと、おおよそ以下ようになる。ただし、この評価プロセスは、あくまでも複数州の規定を組み合わせた典型タイプであり、必ずしも特定州の具体的実態を示すものではない。

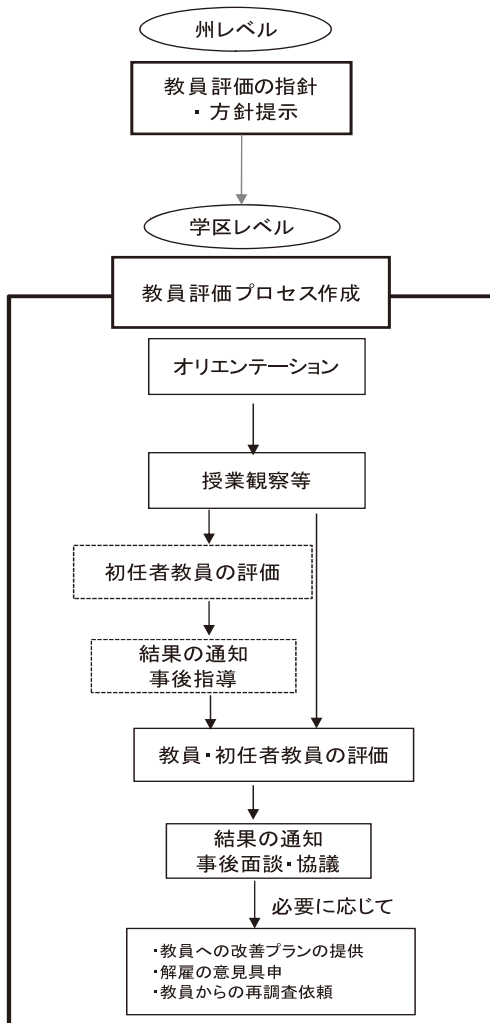
まず、教員評価制度における評価システム作成に関しては、州が実質権限を学区に委譲しながらも、評価方針や指針については州レベルで提供するという構造が最も一般的である。

次に、評価対象は、教員の地位や職位によって分かれており、一般教員、初任者教員の2種類としているケースが多い。一般教員、初任者教員の評価者は、通常、学校管理職であるが、評価者訓練を受けていることをその条件としている。また、学校管理職に対しては、学区教育長が評価者となっている。評価者としての力量形成のために実施される評価者訓練に関しては、州と学区が連携して提供している。初任者教員に対する評価回数は、一般教員や学校管理職よりも多く、1年に1回から2回実施される。一方、一般教員や学校管理職に対しては、1年に1回評価が実施される。実際に評価を行うまでに、教員に対しオリエンテーションが行われ、評価の目的や方法、評価スケジュールなど、評価に関する情報が提供される。具体的な評価方法には授業観察が用いられる。評価後には、評価結果の通知が行われ、被評価者は評価者から結果に対する説明を受ける。また、結果に対し不服がある場合は、15日以内に再調査を要求することができる。評価において改善すべき点があると判断された教員は、現状における不十分な能力の改善を意図した改善プランを受ける。改善プラン実施後も能力が改善されない教

員については、学区に対して当該教員の解雇が提言される。その際には、評価プロセスに不備がなかったか、当該教員の権利が保障されていたかといった調査が行われる。

評価の際に利用される評価基準に関しては、州レベルで作成され、学区はそれを導入する。具体的には、①生徒の学力向上度、②教員の専門的能力、③教員の知識、④教員のコミュニケーション能力、⑤教員としての資質の5分野に亘って評価を受ける。

また、評価システムそのものに関しては、評価システムが規定にしたがって実施されているかどうかの審査が州段階で行われる。その際、査察のためのチームが設置され、現地訪問によって審査されるが、これらは実質的な監視機能を果たしている。



出典：現行各州法規定より執筆者作成

図1 州法規定上における典型的な評価プロセス

統計的に見た場合、米国の教員評価は、おおよそこのようなプロセスで実施されている割合が最も高いといえることができる。

3. 教員評価制度をめぐる争訴状況

(1) 評価の具体的手続きに関する判決事例

① 評価材料

州法上で、教員評価の際に利用する具体的評価材料について明示する州は、極めて少ない。関連する規定を有する州の中で、ユタ州は、学区教育委員会に対し、評価プログラムを作成する際に規定すべき事項として、「(4) 様々な種類の評価と証拠、自己評価や生徒評価、同僚教員評価、系統的な観察」(Section 53A-10-106)をあげている。また、ネバダ州では、「教員、児童生徒、管理職、同僚教員による評価、あるいはこれらの総合的な評価を含めてもよい。」(NRS 391.3127)と許可規定として示されている。その一方で、カリフォルニア州では、「規格化されたテストによる一般的な基準は活用しないものとする。」(Section 44662)と、一般的なテストの使用を禁止する規定を設けている。このように、教員を評価する際に評価者が活用する材料に関しては、州法上では規定されていない場合が多く、規定を有するユタ、ネバダ、カリフォルニア州を見ても、許可規定や義務規定、禁止規定と、各州によって多様な状況にある。

一方、評価材料に関する判決事例の中では、これまで、主に、教員評価プロセスにおける生徒の学力テスト、あるいは教員能力テストの活用が問題とされてきた。

i 教員能力テストスコア

教員の能力テストスコアの活用に関する一連の裁判の判決結果は、その活用を容認するものと、しないものとで二分される。

一般的に、原告がマイノリティー教員である場合、裁判所はしばしば、教員能力テストの利用を棄却する判決を示している。例えば、York v. Alabama State Board of Education (1983) 事件¹²⁾では、裁判所は、非更新の根拠として、全米教員試験 (National Teacher Examination: 以下 NTE) 結果を利用することは認めない判決を下した。続く、Allen v. Alabama Board of Education (1987) 事件¹³⁾においても、解雇の根拠として、NTE スコアを活用することを容認しない判決を下している。NTE の活用に関しては、Baker v. Columbus Municipal Separate School District (1972) 事件¹⁴⁾において、教員免許の必要条件として、NTE スコアを活用することを容認しないと判決が下され

た。この Baker 事件後、教員免許と NTE スコアの活用に関する判決事例は、一貫して、NTE の利用を認めていない。

その一方で、上述の判決と異なる判決が下された事例もある。United States v. LULAC (1986) 事件¹⁵⁾ は、ブレ専門職能力テスト (Pre-Professional Skills Test/以下 PPST) に落ちた学生に、教師教育プログラムへの登録を許可した合衆国地方裁判所の決定に対し、合衆国とテキサス州が異議申し立てを行ったものであった。合衆国控訴裁判所は、PPSI を実施することは、人種差別廃止条項を侵すことにはならず、人種に関わらず、教師教育プログラムへの参加の必要最低条件として、PPSI を活用することを許可し、合衆国地方裁判所の判決を覆した。

NTE や PPSI といった能力テスト以外にも、他のテストの利用に関する判決では、裁判所は一貫して、これら能力テストの利用を認める判決を下している。

例えば、State v. Project Principle, Inc. (1987) 事件¹⁶⁾ では、教員資格を保持するために、教員に対し特別なテストを受けることを要求した。これに対し、裁判所は、教員資格保有の条件として、テストの受講を課すことを認める判決を下した。

また、Alba v. Los Angeles Unified School District (1983) 事件¹⁷⁾ では、試補教員が、社会の試験を受けて合格することを条件に、契約の更新が行われる予定であったが、テストに落ちたために、教員の契約が解除された。この判決を不服とする教員の主張が下級裁判所において認められたため、学区や教育委員会が上訴した事件であった。裁判所は、実施された社会の試験は公平なものであると判断し、学区に対し、社会の試験結果の活用を認めたのである。

ii 生徒の学力テスト

生徒の学力テストについては、関連する判決事例のなかで、契約の非更新、あるいは解雇の重要な判断材料としての活用が、一貫して認められている。例えば、Scheelhaase v. Woodbury Central School District (1973) 事件¹⁸⁾ では、生徒の標準テスト結果を根拠に、非テニユア教員の契約の非更新を決定した学区の主張を支持する判決が下された。また、Fay v. Board of Directors (1980) 事件¹⁹⁾ でも、生徒の学力テストの、解雇の判断材料としての活用が認められた。他の事件でも、同様の判決が下されている。一方で、Johnson v. Francis Howell R-3 Board of Education (1994) 事件²⁰⁾ では、裁判所は興味深い判決を下している。同事件では、標準テストにおいて生徒の学力向上が見られたにも関わらず、学区は教員の解雇を決定した。この決定に対し、裁判所は学区の決定を支持する判決を下し

た。つまり、生徒の能力テストの活用は学区の自由裁量とする姿勢が顕著に示された事件であったといえる。

このように、司法上、能力に基づく解雇決定の重要な判断材料としての教員、あるいは生徒の能力テストスコアを活用することは、それを否定する判決も一部散見されたが、総じて容認される傾向にあるといえよう。

②評価手法

教員評価の制度概要で示したように、具体的評価手法として、「授業観察」を州法上で規定する州は少なくない。例えば、アラスカ州では、「本条項に基づく有資格教員の評価は、観察に基づくものでなければならない。」(AS 14.20.149.) と観察を義務づけている。また、ワシントン州のように、具体的に、授業観察の回数や時間まで規定する州すらある (§ 28A.405.100)。

では、司法上では、これらに関し、どのような判決が示されているのだろうか。評価の妥当性をめぐる近年の判決事例²¹⁾ では、評価結果の妥当性を検討する際に、それが十分な期間の授業観察に基づく評価結果であるかどうか、重要視されている²²⁾。教員を評価する際に、十分な期間の授業観察を行うことが、司法上、要求されている。

また、関連する判決事例の中には、観察手法として、ビデオテープの利用をめぐるものも見られ、これらの判決では、ビデオテープの使用を教員評価のプロセスとして認める傾向にある。例えば、Roberts v. Houston Independent School District (1990) 事件²³⁾ では、解雇を提言された教員は、根拠理由であるビデオテープ記録は、選択の余地なく行われた授業撮影記録であり、この行為はプライバシーの権利の侵害にあたり、解雇取り消しを求めて訴えた。しかし、裁判所は、ビデオ撮影は原告の権利侵害に値しないとし、教員の主張を却下する判断を下した。また、その後の Johnson v. Francis Howell R-3 Board of Education (1993) 事件²⁴⁾ においても、同様の判決が下されている。

このように、司法上、評価手法として、十分な期間に亘る授業観察が要求されるとともに、ビデオテープの活用も容認され得ることが判示されている。

③改善プラン

州法上、不十分な評価結果を示した教員に対し、改善機会の提供を要求する州は少なくない。ワシントン州では、「学区の評価基準に達していないとみなされた被用者は、10月15日以降、不十分とみなされた具体的な分野について、その改善プランと共に、報告を受けるものとする。」 (§ 28A.405.100.) ことが州法上、規定されている。また、カリフォルニア州では、「被用者の職務遂行支援のため、被用者の職務実践に対す

る改善点について特別勧告を行うための協議の場を設けなければならない。」(44664. (b)) とされている。さらに、同州では、「雇用当局が必要と判断する場合、被用者の職務実践を改善し、生徒の到達度を高め、雇用当局の教育目標を促進するために企画されたプログラムへの参加を有資格被用者に要求しなければならない。」(44664. (c)) と、改善プランについて、より詳細な規定も定めている。

一方、司法上においても、改善のための具体的な指示と十分な時間は、教員解雇につながる教員評価において重要な要素であるとし、改善プランの提供が求められている。

具体的には、改善機会の提供を要求した最初の判決事例として、イリノイ州での Paprocki v. Board of Education (1975) 事件²⁵⁾ があげられる。同事件では、教員の解雇を提言する前に、教員に十分な期間の改善機会を提供することが要求された。また、同州では、後に、州法上の教員評価に関する項目に、改善機会提供のための詳細な規定を加えている²⁶⁾。さらに、アイダホ²⁷⁾、カリフォルニア²⁸⁾、アーカンソー²⁹⁾、アリゾナ³⁰⁾、ニュージャージ³¹⁾、サウスカロライナ³²⁾、ウェストバージニア³³⁾、ミネソタ³⁴⁾ といった諸州でも、課題を有する教員の解雇の前には、改善期間の提供を要求する判決が下されている。また、ワシントン³⁵⁾、ミズーリ³⁶⁾、ルイジアナ³⁷⁾、オハイオ³⁸⁾、カンザス³⁹⁾、ネブラスカ⁴⁰⁾、ユタ⁴¹⁾、ミシガン⁴²⁾ では、教員評価プロセス中に、改善の機会を提供することを要求する判決が下されている。

加えて、教員の改善に関する判決事例の中で、争点となってきたのは、問題となる教員の能力は改善可能かどうかであった。その中で、イリノイ州裁判所は、Aulwurn v. Board of Education (1977) 事件⁴³⁾ において、解雇の要因となる能力の改善可能性の検討は、裁判所の管轄問題であるとの姿勢を示し、能力改善が不可能であると判断された場合は、改善期間を提供せずに教員を解雇することができ、能力改善が可能であると判断されれば、解雇手続きをとる前に改善機会を提供しなければならないと判示した。また、Sqrger v. School Board (1993) 事件⁴⁴⁾ では、不十分とみなされた能力が複数あり、その中で特定能力に関しては改善可能であるが、他の能力に関しては改善不可能であるという状況下の教員に関して、学区教育委員会は改善手続きを踏むことを要求されないとの判断が示されている。

このように、裁判所は、学区教育委員会に対し、改善機会を提供する前に、課題を有する教員の能力について、改善の見込みがあるかどうかを判断することを

要求している。しかし、生徒への不適切行為、窃盗、カンニングといった非道徳的行為については、斟酌の余地なく、改善の見込みのない行為とみなされている。また、Dudley v. Board of Education (1994) 事件⁴⁵⁾ では、教員の暴力行為についても、非道徳的行為とみなし、教員の資質能力として改善の見込みなしと判断した学区の決定を支持している。

④手続き・基準

既述のように、評価基準に関しては、州レベルで作成し、学区はそれを導入するという形態が一般的であるが、教員評価の評価基準・手続き作成の際に、教員の代表者からの意見や合意を取り入れることを、州法上で要求する州も存在する。司法上においても、評価手続きや基準に関し、教員がどこまで関与できるかをめぐり、関連する判決事例がみられる。しかも、そのほとんどが、教員評価に対する教員の団体交渉規定の適用をめぐるものである点は興味深い。

団体交渉規定に関しては、おおよそ3分の2の諸州で法認されている⁴⁶⁾。団体交渉が学区に義務づけられているあるいは許可されている場合、争点となるのが教員評価は団体交渉項目に入るかどうかである。そして、団体交渉項目に加えられる場合、次の争点となるのは、仲裁できるかどうかである。

i 交渉可能性 (Negotiability)

教員評価と団体交渉に関して、少数ではあるが、教員評価を団体交渉の違法行為とする州は存在する。たとえば、教員による団体交渉が義務付けられているルイジアナ州では、United Teachers v. Orleans Parish School District (1977) 事件⁴⁷⁾ で、教員評価を交渉の禁止項目とする判断が下されている。また、団体交渉を任意としながら、教員評価に関しては違法交渉項目⁴⁸⁾ とする州あるいは教員による団体交渉そのものを禁止する州もある⁴⁹⁾。また逆に、少数ではあるが、教員団体交渉に関する規定を有し、さらに教員評価について団体交渉の義務項目とするあるいは許可項目と明示する州もある。

しかし、教員団体交渉については規定されているものの、教員評価項目については明示されていないケースが多い。このように、教員評価項目について明示されていない諸州の中で、いくつかの州では、司法上、教員評価は団体交渉項目に含まれるとの判決が下されており、興味深い。例えば、ミシガン州では、Central Michigan University Faculty Association v. Central Michigan University (1978) 事件⁵⁰⁾ においては、再任、継続、昇進を目的とする教員評価に関連する事項、基準、手続きが、団体交渉の義務規定にあてはまるかどうか争点とされた。裁判所は、教員評価に関するす

すべての事項、手続き、基準は、団体交渉の義務的交渉項目であるとの判決を下している。しかしながら、一般的には、教員評価を団体交渉の任意的交渉項目とする、あるいは、教員評価の基準ではなく、評価の手続きのみを団体交渉項目とする場合が多いようである⁵¹⁾。

ii 仲裁可能性 (Arbitrability)

教員評価を仲裁適用項目とする州はほとんどない。たとえば、教員評価を団体交渉の義務項目とするアイオワ州でも、Atlantic Education Association v. School District (1991) 事件⁵²⁾において、州最高裁判所は、教員評価は、仲裁適用項目とはみなされないとの判決を下している。また、教員評価の基準ではなく手続きのみを団体交渉項目としているイリノイ州では、州裁判所は、2つの判決事例⁵³⁾の中で、教員評価の苦情申し立てに関する手続きについては、仲裁適用項目としないとの判決を下している。

このように、教員評価手続きについては、団体交渉項目であることが義務付けられているケースにおいても、評価手続き自体を仲裁適用項目とする場合は極めて少数であり、いわんや評価基準に関しては、団体交渉の対象や仲裁適用項目とする判決はほとんどみられない。

⑤評価プロセス

手続き制度⁵⁴⁾として、「デュー・プロセス」の法制化が進んでいる米国では、教育行政の諸過程においてもデュー・プロセス保障が強く求められている。教員評価においても、この流れを受け、評価プロセスに関する判決事例は、そのほとんどがデュー・プロセス保障をめぐるものとなっている。評価プロセスに関する判決事例は、その内容から2つに大別される。1つは、州の求める規定に基づく手続きを踏んで教員評価が行なわれているかという手続き上の問題 (procedural matters) に関わるもの、もう1つは、評価結果が、十分な根拠に基づいて判断されたものであるかといった実体上の問題 (substantive matters) に関わるものである。

i 手続き上の問題 (Procedural Matters)

裁判所は、一般的に、学区が、州法上で求められる手続き上のデュー・プロセスを踏まずに雇用に関する決定を行った場合、その決定を取り消す判決を下している。Kruse v. Board of Directors (1973) 事件⁵⁵⁾では、テニユアを有しない教員 (非テニユア教員) に、契約非更新の決定を行った行政当局に対し、裁判所は、手続き上のデュー・プロセスを踏まなかった点を指摘して、行政当局の決定を棄却する判決を下している。後に続く判決事例⁵⁶⁾においても、同様の判決が下されている。

その一方で、反対の判決を下す判決事例も見られる。たとえば、Thomas v. Board of Education (1994) 事件⁵⁷⁾を見てみると、オハイオ州では、法律上、具体的な改善案と支援の手段について、書面による教員への通知が要求された。州最高裁判所は、書面通知の際に、手続きプロセスを踏んでいないという教員の主張に対し、教育委員会の非テニユア教員の契約非更新の決定を支持する判決を下した。裁判所は、2回行われた評価の中で、1回目の通知において、具体的な改善案と支援の手段について提示されていたと判断し、学区教育委員会の判決を支持する決定を下した。また、State ex rel. Maritnes v. Cleveland City School District Board of Education (1994) 事件⁵⁸⁾では、教員への契約非更新の通知時期が遅れたが、これはデュー・プロセス権の侵害に値しないと判断され、教育委員会の決定を支持する判決が下されている。これら少数判例は確かにあるものの、基本的には手続き上のデュー・プロセスを踏まえることが要求されている。ただし、非テニユア教員等に対しては、テニユア教員との比較においてその適用に際し一定の温度差がある点は注目されよう。

ii 実態上の問題 (Substantive matters)

裁判所には、従来から“教育への不干渉”という長い伝統が浸透しており、特に、契約非更新や解雇のような学区の人事雇用に関する決定に関しては、評価者が十分な知識を持っているかどうか、あるいは提示された証拠が、学区の人事決定を支持するものであるかといった判断を下すのみに留まっている。例えば、教員の契約非更新をめくり行われた Beauchamp v. Davis (1977) 事件⁵⁹⁾では、学区教育委員会の提示した証拠が、十分に教員の契約非更新の根拠となりうると裁判所が判断し、学区の判断が支持された。また、校長の解雇をめぐる Briggs v. Board of Directors (1979) 事件⁶⁰⁾では、学区の示す証拠は、十分な解雇理由になりうると判断し、さらに、学区が不正な決定を行ったという証拠を校長が提示しなかったため、学区の判断が認められた。他の事件においても、同様の判断が下されており、教員評価の実体上の問題に関しては、これまで、教育行政当局の判断を支持する判決が示されてきたわけである。

もちろん、例外的なケースがないわけではない。例えば、Sanders v. Board of Education (1978) 事件⁶¹⁾では、教員の解雇は十分な根拠に基づいて行われたものではなく、恣意的な判断で行われたと裁判所が認定し、教員の主張を受け入れる判決が下されている。

iii 地方教育委員会規則

評価プロセスをめぐる多くの判決事例は、上述した

ように、デュー・プロセスをめぐるものであるが、地方教育委員会の定めた評価プロセスに関する諸規則は、デュー・プロセスとして遵守すべき義務規定であるのかどうかを争点とする判決事例もいくつか存在する。

例えば、Board of Education v. Ballard (1986) 事件⁶²⁾では、郡教育委員会の規則は、州教育委員会によって作成されたものではないため、義務規定項目とは捉えられず、郡教育委員会規則に示される手続きを踏まないことは、教員の権利侵害に値するとは判断できないと判示された。

また、教員評価の改善プランに対する学区規則の解釈をめぐる以下のような判決事例もみられる。

ニューヨーク州では、Kurey v. N.Y. State School for the Deaf (1996) 事件⁶³⁾において、学区教育委員会は、課題を有する教員に対する具体的な改善に要する期間の提示を要求されていないとの結果が判示されている。本件は、解雇勧告を受けた試用期間中の教員がこの勧告に対し、学校側が教員評価を行った後に十分な改善期間を提供しなかったことを理由に訴えたものであった。裁判所は、学校委員会 (School Commissioner's Office) の作成する評価手続きはあくまで任意規定であり、義務規定ではなく、学校は、課題を有する教員に対し、具体的な改善期間を提供することを要求されていない、との判断を下している。

一方、ワイオミング州では、学区教育委員会による教員評価政策は、改善期間の提供を義務づけているかどうかの判断に対し、裁判所は、積極的な検討を行わないという姿勢を示した⁶⁴⁾。

⑥主観的基準とデータ

教員評価を実施する際に問題となるのは、評価の妥当性である。評価の妥当性を高めるため、州法において評価の客観基準を規定する州も少なくない。しかし、人が人を評価する際に、評価者の‘主観’の介入は避けられないというのが事実である。これまで、裁判所で取り扱われた、教員評価に関する主観的基準・データによる評価の妥当性をめぐる事件も少なくない。これら一連の判決事例の中で、裁判所は、主観的基準やデータに基づく人事行為を、一貫して支持してきた。

例えば、教員の契約非更新をめぐる Spry v. Winston-Salem/Forsyth County Board of Education (1992) 事件⁶⁵⁾では、学区教育委員会が、当該教員や他の教員へのインタビューを行い、それらを十分に検討したうえで、教員の契約非更新を決定した。これに対し、裁判所は、学区教育委員会の示した主観的判断は、人事を行う上で、十分な根拠として利用できるとの判断を下した。また、Sallee v. State Board of Education

(1992) 事件⁶⁶⁾でも、州法上で、教員の人事決定に関する評価は‘客観的’評価であることが要求されているにもかかわらず、評価者の主観的評価を認める判決を下している。

つまり、州法上では、評価の客観性を求める一方で、司法上では、公正に行われたと判断できる主観的基準やデータに基づく評価が法認されてきたわけである。

(2) 評価者に関する判決事例

州法上、評価者に関する規定は、評価者資格に関するもの以外、ほとんどみられない。一方、評価者に関する判決事例をみると、被評価者に対する名誉棄損や、評価者の責任に関する事件がみられる。評価を行う際に、評価者のどのような行動が、被評価者に対する名誉棄損にあたるか、また、不正な評価を行った際に、評価者に対してどのような責任が課せられるかといったものである。また、近年の判決では、評価者が教員を評価する権限を恣意的に悪用しないために規定される多様なプロセスを、評価者だけでなく被評価者に対しても踏まえることが要求されている⁶⁷⁾。つまり、適切な手続きを踏まえることで、被評価者だけでなく、評価者に対する権限をも保障しようとする姿勢がみられる。

①名誉棄損

一般的に、名誉棄損にあたるかどうかは、一人あるいはそれ以上の第三者への情報伝達が、被告の世評に汚名を着せているかどうかで判断されている。

教員評価においては、評価者が教員の評価結果を第三者へ伝える際に、教員の「名誉棄損」が問題となる。判決事例の中で、教員評価において、名誉棄損にあてはまらないのは、教員のマイナス評価について、学区教育委員会のメンバーあるいは、管理職へ情報伝達する場合であることが示されている。いくつかの州では、教育委員会メンバーと管理職、少なくとも学区教育長への情報伝達は、名誉棄損にはあてはまないとされており、これらの州では、原告である教員の主張は、棄却されてきた⁶⁸⁾。

また、他の州では、教員が、学校管理職の情報伝達における悪意を証明しない限り、学校管理職が雇用判断における情報伝達の必要性を提示すれば、免責されるとされ、被告である学校管理職に対して有利な判決が下されている。例えば、Manguso v. Oceanside Unified School District (1984) 事件⁶⁹⁾は、教員が、教員評価の際に、誹謗中傷にあたる言葉を言われたとして、名誉棄損で学区と学校管理職を訴えた事件であったが、原告教員の示す証拠が不十分であると、原告の主張は認められなかった。

もちろん、一部の例外として、名誉棄損を認めた判決も存在する。Grostick v. Ellsworth (1987) 事件⁷⁰⁾では、ミシガン上告裁判所は、学区教育長が原告である校長のマイナス評価に関する文書を学区教育委員会に送った行為が悪意のあるものであったため、判断し直すよう第一審差し戻し決定を行った。また、Supan v. Michelfeld (1983) 事件⁷¹⁾においても、同様な決断が下されている。

このように、教員評価において、評価結果を教育委員会や学校管理職、学区教育長などの第三者に伝達することは、その伝達に悪意があると証明されない限り、名誉棄損にはあたらないといえる。

②責任

評価者が適切に教員評価を行なわなかった場合、評価者がどのような懲罰を受け、法的責任が課せられるかについては、州法上、規定されていない。その一方で、司法上では、評価を適切に行なわなかった評価者に関するいくつかの判決事例が示されている。

i 懲罰

Cook v. Plainfield Community School District (1980) 事件⁷²⁾では、学区教育委員会の示す方針に従って、教員評価を作成し、実施しなかった校長の解雇を支持する判決が下されている。また、Pinion v. Alabama State Tenure Commission (1982) 事件⁷³⁾においても、教員評価を適切に実施しなかったことを根拠に校長の解雇が提言された。裁判所はこの学区の決定を認める判決を下している。ただし、いずれの判決においても、校長は他の問題も有しており、教員評価における不正のみが解雇の根拠ではなかった点は留意しておかなければなるまい。

ii 法的責任

校長が、採用した教員評価政策に基づいて教員評価を実施しなかった場合、校長の下した教員の解雇申請は棄却される判決が下されている。Sankar v. Detroit Board of Education (1987) 事件⁷⁴⁾では、裁判所は、教員評価において下された教員に対するマイナスの評価結果に対し、その決定の取り消しを求める判決を下している。Franklin v. Harris (1989) 事件⁷⁵⁾においても、同様の判決結果を下している。評価者が不正に評価を行ったとみなされれば、評価結果は無効とされ、それに基づく、教員の人事決定も無効とみなされる。

(3) 評価結果に関する判決事例

①教員評価結果の活用

教員評価結果の活用に関して、州法上で、何らかの規定を持つ州は少なくない。中でも、評価結果を契約の非更新、解雇、降格といった処分証書類として、

活用する機会が多い。また、その際、主に、教員評価で示される教員の能力不足が、解雇の根拠として活用されていた。しかし、能力不足だけでなく、教員評価プロセスにおいて、管理職の要求する指導や命令に従わない場合、これを不服従とし、解雇の根拠とすることを認める判決が裁判所において示されている。例えば、Thompson v. Board of Education (1983) 事件⁷⁶⁾では、校長が教員評価を行った際に、教員への指示に当該教員が従わなかったため、不服従を根拠に当該教員の解雇を勧告した。裁判所は、これを解雇の根拠とみなした学区教育委員会の決定を支持する判決を下している。他の事件においても、同様の判決が看取される。

②評価結果の公開

いくつかの州では、政府の関連文書はその情報公開が義務づけられており、教員評価においても、その情報公開が適用される州もある。その一方で、アラスカ、カリフォルニア、コネティカットなどの州では、教員評価に関する情報は、情報公開義務から免除することが規定されている⁷⁷⁾。しかし、明瞭な規定を有していない州では、司法上、情報公開を認める傾向が強い。

例えば、教育における情報公開関連の控訴裁判決では、教員の苦情申し立て記録、勤務簿、大学の成績証明書、個人ファイル、部外秘情報、他の記録を情報公開することを義務とする判断が示されている。教員評価の情報公開を直接の争点とする判決事例は少数であるが、Ottochian v. Freedom of Information Commission (1992) 事件⁷⁸⁾は、そのひとつの典型である。Brown v. Seattle Public School (1993) 事件⁷⁹⁾でも、Ottochian 事件と同様、教員評価結果の公開を求める判決が下された。

その一方で、慎重な判断を下す判決もある。Ollie v. Highland School District (1993) 事件⁸⁰⁾では、校長の教員評価結果の公開について棄却する判決が示されている。また、続く、Elentuck v. Green (1994) 事件⁸¹⁾において、教員評価の公開は公的文書に含まれないとの判決が下されている。

4. おわりに

以上、米国教員評価制度について、それらをめぐる判決事例を項目ごとに分類し、分析を試みた。これら分析結果をもとに、最初に提示した研究課題について、若干の検討を加えまとめたい。

①「実際にどのように教員評価が行われているか」

まず、教員評価を行なう際に、テストスコアの活用は、概ね認められているようである。特に、生徒のテストスコアについては、利用するかどうかの権限は、

学区に委任されている。ただし、教員能力テストについては、マイノリティ教員へのNTEの活用は、認められない傾向にあるといえるが、社会のテストといった教科専門知識を問うテストや他の能力テストについては、認められる場合が多い。次に、評価を行う際の評価方法として、授業観察が重要視されている。教員を評価する際には、十分な時間の授業観察に基づいていることが要求されている。また、その際のビデオテープの活用も容認されている。評価後に、問題を有する教員に対しては、教員の有する問題が改善可能なものであると、評価者が判断した場合、改善機会の提供が求められている。評価結果に関しては、公開要求があれば、評価結果の第三者への公開が認められる傾向が強い。また、評価者の評価時の不正は、評価者の解雇要因となりうる。また、評価結果に基づく人事決定は無効とされる。

②「教員評価制度を実施する上で、どのような点が問題とされてきたか、教員評価を行う際に、重要なことは何か。」

教員評価において主として争点となるのは、評価結果の妥当性と、教員の権利保障である。具体的には、評価が十分な根拠に基づくものであるか、また、評価の際、教員の有する権利は十分に保障されていたかどうか、が問題とされている。そして、それらを保障するためのひとつの手段として、正当な「手続き」を踏むことが、評価者、被評価者双方に求められる。さらに、その評価手続き決定の際には、教員団体交渉を通して、教員の意見を取り入れることが要求されているものの、評価の妥当性にとって重要な評価基準に関しては、教員の団体交渉は認められない傾向がある。加えて、「客観的」評価が要求されながらも、その限界性から、十分な根拠に基づく評価者の主観的判断が認められてきた。つまり、教員を評価制度に組み入れようとする一方で、それは「手続き」といった教員評価の枠組みに関する部分に留まっており、評価基準や評価そのものといった評価の本質に関する部分については、未だ評価者である学校管理職や学区に権限が集中しているようである。さらに、評価者は、十分な根拠に基づいて、正当な判断を下していれば、主観的な判断であっても、その判断は認められている。

このように、教員評価においては、評価者である学校管理職に十分な権限が与えられ、必然的に評価者主導で教員評価は行われている実態が看取される。しかし、近年では、評価後の具体的な改善プランの提供や各教員への十分なフィードバックの評価者へのさらなる要求など、教員評価における評価者への負担が課題としてあげられている。この課題に関しては、その解

決をめぐり、新しい評価制度の導入もすでに始められている。この点の検討は、今後の研究課題としたい。加えて、本稿は、70年代以降の教員評価制度に関する関連判決事例を中心に分析を行ったため、具体的運用実態の一端しか明らかにできておらず、さらに詳細な分析が残されている。この点についても、今後の研究課題としたい。

【付 記】

本論文は、日本学術振興会特別研究員制度による科学研究費補助金の助成を受けた研究成果の一部である。

【注】

- 1) 伊藤敏雄「17・18世紀における米国の初等教員行政(Ⅰ)」『皇學館論叢』第17巻第3号、1984年、11-32頁、伊藤敏雄「17・18世紀における米国の初等教員行政(Ⅱ)」『皇學館論叢』第17巻第4号、1984年、1-17頁、伊藤敏雄「20世紀初頭における米国の「教員評定」」木村力雄編『日米教育指導職の比較史的研究』(文部省科学研究費補助金研究成果報告書)1987年、53-71頁。
- 2) 榑達雄「アメリカにおける教員評価問題・教員資質向上等と教職の専門職性」『名古屋大学教育学部紀要』第39巻第2号、1992年、171-197頁、榑達雄「アメリカにおける教員評価問題・教員資格付与等と教職の専門職性」『名古屋大学教育学部紀要』第40巻、1993年、265-289頁、榑達雄「教員評価・教員資格・SBM等と教職の専門職性」『名古屋大学教育学部紀要』第42巻、1995年、301-333頁、榑達雄「アメリカにおける教員評価・SBMの事例等と教職の専門職性」『名古屋大学教育学部紀要』第43巻、1996年、273-287頁、榑達雄「アメリカにおける教員評価・SBM下の団体交渉等と教職の専門職性」『名古屋大学教育学部紀要』第45巻、1998年、241-265頁。
- 3) 小野由美子「米国における教員評価の動向」『教育方法学研究』第15巻、1989年、143-151頁。
- 4) 古賀一博「米国公立学校における同僚教員評価制度の意義と課題」『教育制度学会研究』日本教育制度学会紀要、第7号、2000年、128-145頁、古賀一博「米国カリフォルニア州の現行制定法規定(1999年教育法)にみる「同僚教員支援・評価プログラム」の分析」『上越教育大学研究紀要』第20巻第2号、2001年、373-387頁、古賀一博「米国カリフォルニア州における同僚教員支援・評価システムの特徴と意義」『上越教育大学研究紀要』第23巻第2号、2003年、373-387頁。
- 5) 古賀一博「米国公立学校教員人事をめぐる法的基本原理(1)」『上越教育大学紀要』第16号、1996年、123-137頁、古賀一博「米国公立学校教員人事をめぐる法的基本原理(2)」『教育経営研究』第3号、1997年、39-49頁。
- 6) 入江彰『教員の処分と手続き制度』多賀出版、2005年。
- 7) Batagiannis, Stella C., Ph. D., *Teacher Dismissal: Litigation Resulting from Incompetency and Reduction in Force on the Basis of Teacher Evaluation*, 1984.
- 8) Trenta, Louis Stephen, Jr., Ph. D., *Procedures for the Evaluation of Teachers: A Study of Recent Conceptual Frameworks, Current Ohio Policies and Procedures, and Case Law*, 1984.
- 9) Nantz, Mary Thorne, Educat. D. *Legal Aspects of Teacher Evaluation*, 1985.
- 10) Metcalf, Margaret O., Ed. D., *Historical study of the Arizona Courts' Interpretations of Teacher Dismissals due to Inadequate Classroom Performance*, 1992.

- 11) 拙稿「米国公立学校教員評価制度に関する法規定の類型化—現行州法規定の分析を中心に—」西日本教育行政学会『教育行政学研究』第29号、1-9頁。
- 12) *York v. Alabama State Board of Education*, 581 F. Supp.779 (M.D. Ala. 1983)
- 13) *Allen v. Alabama Board of Education*, 816 F.2d 575 (11th Cir. 1987)
- 14) *Baker v. Columbus Municipal Separate School District*, 462 F.2d 1112 (5th Cir. 1972)
- 15) *United States v. LULAC*, 793 F.2d 636 (5th Cir. 1986)
- 16) *State v. Project Principle, Inc.*, 724 S. W. 2d 387 (Tex. 1987)
- 17) *Alba v. Los Angeles Unified School District*, 189 Cal. Rptr. 897 (Ct. App. 1983)
- 18) *Scheelhaase v. Woodbury Central School District*, 488 F.2d 237, (8th Cir. 1973)
- 19) *Fay v. Board of Directors*, 298 N. W. 2d 345 (Iowa 1980)
- 20) *Johnson v. Francis Howell R-3 Board of Education*, 868 S. W.2d 191 (Mo. Ct. App. 1994)
- 21) *Jenkins v. Board of Education of City of New York*, 64 Fed. Appx. 801., *Ryales v. Phoenixville School District*, 177 F. Supp. 2d 391.
- 22) 拙稿「米国公立学校教員評価制度をめぐる近年の判例動向—2000年以降に着目して—」西日本教育行政学会『教育行政学研究』第30号、47-56頁。
- 23) *Roberts v. Houston Independent School District*, 788 S. W. 2d 107 (Tex. Ct. App. 1990)
- 24) *Johnson v. Francis Howell R-3 Board of Education*, 868 S. W. 2d 191 (Mo. Ct. App. 1990)
- 25) *Paprocki v. Board of Education*, 334 N.E.2d 841 (Ill. App. 1975)
- 26) 105 Ill. Comp. Stat. § 24A-5.
- 27) *Gunter v. Board of Trustees*, 85 4 P.2d 253, (Idaho 1993)
- 28) *Blake v. Commn. on Prof.l Competence*, 260 Cal. Rptr. 690 (Cal. App.1990)
- 29) *Scoggins v. Board of Education*, 853 F. 2d 1472, (8th Cir. 1988)
- 30) *Roberts v. Unified School District*, 778 P.2d 1294 (Ariz. App. 1989)
- 31) *Rowely v. Board of Education*, 500 A.2d 37 (N. J. Super. App. Div. 1985)
- 32) *Hall v. Board of Trustees*, 499 S. E. 2d 216 (S. C. App. 1998)
- 33) *Mullins v. Kiser*, 331 S. E. 2d 494 (W. Va. 1985)
- 34) *Kroll v. Independent School District. No. 593*, 304 N. W. 2d 338 (Minn. 1981)
- 35) *Wojt v. Chamacum School District* 49 P. 2d 1099 (Wash. App. 1973)
- 36) *Hanlon v. Board of Education*, 695 S.W. 2d 930 (Mo. App. 1985)
- 37) *McKenzie v. School Board*, 653 So. 2d 215 (La. App. 1995)
- 38) *Farmer v. Board of Education*, 594 N. E. 2d 204 (Ohio Com. Pl. 1992)
- 39) *Marais Des Cygnes Valley Teachers Association v. Board of Education*, 954 P. 2d 1096 (Kan. 1998)
- 40) *Cox v. School District No. 083*, 560 N. W. 2d 138 (Neb. 1997)
- 41) *Broadbent v. Board of Education*, 910 P. 2d 1274 (Utah App. 1996)
- 42) *VanGessel v. Lakewood Public School*, 558 N. W. 2d 248 (Mich. App. 1996)
- 43) *Aulwurn v. Board of Education*, 367 N. E. 2d 1337 (Ill. 1977)
- 44) *Spurger v. School Board*, 628 So. 2d 1317 (La. App. 1993)
- 45) *Dudley v. Board of Education*, 632 N. E. 2d 94 (Ill. App. Ct. 1994)
- 46) Perry A. Zirkel, *The Law of Teacher Evaluation*, p.7
- 47) *United Teachers v. Orleans Parish School District*, 340 So. 2d 232 (La. Ct. App. 1977)
- 48) 雇用人の専決事項として、教育委員会が交渉過程に付託する必要のない領域を示す。
- 49) Kirsten Zerger, "Teacher Evaluation and Collective Bargaining: A Union Perspective," *Journal of Law & Education* 17 (1988)
- 50) *Central Michigan University Faculty Association v. Central Michigan University*, 273 N. W. 2d 21 (Mich. 1978)
- 51) *School Community v. Korbut*, 358 N. E. 2d 831 (Mass. App. Ct. 1976)
- 52) *Atlantic Education Association v. School District*, 469 N. W. 2d 689 (Iowa 1991)
- 53) *Alton Community School District v. Illinois Education Labor Relations Board*, 567 N. E. 2d 671 (Ill. App. Ct. 1992)
- Board of Education v. Illinois Education Relations Board*, 556 N.E.2d 857
- 54) 教員処分をめぐる手続き制度に関しては、入江彰著『教員の処分と手続き制度』の中で、詳述されている。
- 55) *Kruse v. Board of Directors*, 231 N. W. 2d 626 (Iowa 1973)
- 56) *Orth v. Phoenix Union High School System*, 613 P.2d 311 (Ariz. Ct. App. 1980) , *Wigenstein v. School Board*, 347 So. 2d 1069 (Fla. Dist. Ct. App. 1977)
- 57) *Thomas v. Board of Education*, 643 N. E. 2d 131 (Ohio 1994)
- 58) *State ex rel. Maritnes v. Cleveland City School District Board of Education*, 502 N. E. 2d 80 (Ohio 1994)
- 59) *Beauchamp v. Davis*, 550 F.2d 959, (4th Cir. 1977)
- 60) *Briggs v. Board of Directors*, 282 N. W. 2d 740 (Iowa 1979)
- 61) *Sanders v. Board of Education*, 263 N. W. 2d 461 (Neb. 1978)
- 62) *Board of Education v. Ballard*, 507 A. 2d 192 (Md. Ct. Spec. App. 1986)
- 63) *Kurey v. N.Y. State School for the Deaf*, 642 N. Y. S. 2d 415 (N. Y. App. Div. 1996)
- 64) *Leonard v. School District No.2*, 788 P. 2d 1119 (Wyo. 1990)
- 65) *Spry v. Winston-Salem/Forsyth County Board of Education*, 483 N. W. 2d 687 (N. C. 1992)
- 66) *Sallee v. State Board of Education*, 828 S. W. 2d 742 (Tenn. Ct. App. 1992)
- 67) 拙稿「米国公立学校教員評価制度をめぐる近年の判例動向—2000年以降に着目して—」西日本教育行政学会『教育行政学研究』第30号、47-56頁。
- 68) *Williams v. School District*, 447 S. W. 2d 256 (Mo. 1969)
- 69) *Manguso v. Oceanside Unified School District*, 200 Cal. Rptr. 535 (Ct. App. 1984)
- 70) *Grostick v. Ellsworth*, 404 N. W. 2d 685 (Mich. Ct. App. 1987)
- 71) *Supan v. Michelfeld*, 468 N. Y. S. 2d 384 (App. Div. 1983)
- 72) *Cook v. Plainfield Community School District*, 301 N. W. 2d 771 (Iowa Ct. App. 1980)
- 73) *Pinion v. Alabama State Tenure Commission*, 415 So. 2d 1091 (Ala. Civ. Ct. App. 1982)
- 74) *Sankar v. Detroit Board of Education*, 409 N. W. 2d 213 (Mich. Ct. App.1987)
- 75) *Franklin v. Harris*, 762 S. W. 2d 847 (Mo. App. 1989)
- 76) *Thompson v. Board of Education*, 668 P. 2d 954 (Colo. Ct. App. 1983)
- 77) Perry A. Zirkel, *The Law of Teacher Evaluation*.
- 78) *Ottochian v. Freedom of Information Commission*, 604 A.2d 351 (Conn. 1992)
- 79) *Brown v. Seattle Public School*, 860 P.2d 1059 (Wash. Ct. App. 1993)
- 80) *Ollie v. Highland School District*, 749 P.2d 757 (Wash. Ct. App. 1993)
- 81) *Elentuck v. Green*, 608 N.Y.S.2d 701 (App. Div. 1994)

(主任指導教員 古賀一博)