

アメリカの都市におけるマイノリティー教育の課題

—都市の変動とシカゴ学校改革—

Urban Minority Education in the United States

—Urban Change and Chicago School Reform—

小松茂久

I シカゴ学校改革の理論

(1) 問題の所在

教育行政史上画期的であると全米的に注目を集めた、シカゴの学校改革を目的とした法律が1988年にイリノイ州議会で制定された。この法律は、市の教育委員会事務局職員を削減することや、教育資源を単位学校に一括して配分することや、各学校に父母が過半数を占めて11名で構成される学校協議会（local school council）を設置することなどを内容としている。学校協議会には、従来、市教育委員会が有していた主な権限である校長の人事、カリキュラムを中心とした学校改善計画の編成、学校予算編成などの権限が付与されることとなった。¹⁾

シカゴでは、学校を単位とした経営（School-Based management、以下では「SBM」と略記する）を導入することによって、父母や地域住民の学校参加を促進し、学校では校長のリーダーシップを中心とした教育専門家による自律的な運営を行うことにより、直面する教育問題、すなわち、低い学力や進学率、高い中退率、規律の乱れ、などを克服することができるとの前提で出発した。実際にこのような効果が現れるかどうかについての調査研究が積極的に進められているが、現時点では、学校改革法に列記されている改革の目標としての全米的な学力水準と同等かそれ以上に到達させることをはじめとした、10項目を達成しているのかどうかについて最終的な結論を出すには今だ早計である。²⁾

むしろ、ここで問題としたいのは、すでにシカゴは人種的・民族的に分離された都市学校であるとして名を馳せており、隔離されしかも貧困にあえぐ数多くの生徒を擁する学校で自律的な運営を導入することによって、すなわち、学校統治構造改革によって初期の目的を達成するためには、統治構造改革の質的な吟味が必要であることと、この改革は多様な

社会政策とリンクさせてこそ、その実効性が高まるのではなからうかという点である。

シカゴの公立学校在籍生徒数のうち、白人は1980年代半ばにはすでに15パーセントを下回っており、圧倒的多数の学校はマイノリティー³⁾生徒によって占められるようになり、都市の社会的・経済的基盤の変動によって、彼ら／彼女らの教育のみならず生活条件さえ危機に瀕している。社会的・経済的変動に翻弄されているマイノリティーの住民ならびに生徒たちにとっての教育の質の改善を図るためには、教育統治構造改革のみならず、大都市学区で共通にみられる生徒や父母の困難な生活実態を含めた、マクロな視点が求められるのではなからうか。本稿は、現代の大都市の教育課題の中でもきわめて解決の困難なマイノリティー教育問題を明らかにするための一環として、シカゴを事例に、第二次世界大戦後の社会的・経済的な都市の変動ならびにそれへの教育行政の対応と、1988年の学校改革の理論的基盤の意義および限界について検討することを目的としている。

(2) 改革の理論的基盤

シカゴの学校をどのように改革するのかをめぐる議論や現実に進行した改革過程で、さまざまなアクターがかかわり、錯綜とした政治過程をたどったのであるが、⁴⁾これらのアクターの中でも、理論的・実践的に重要な役割を果たした人物に、G・A・ヘス (G. Alfred Hess, Jr.) とD・R・ムーア (Donald R. Moore) がいる。両者ともシカゴの教育を対象とした有力な民間調査研究機関に所属する理論的指導者である。ヘスはシカゴ学校改革に関して数多くの論文や著書・編著書を公刊しているが、その中でも代表的な著書である『学校リストラクチャリング：シカゴスタイル』の中で、シカゴ学校改革の理論的な基盤として次のことを指摘している。⁵⁾

まず都市学校システムの官僚制化を前提にしたうえで、学校教育の効果性の是非についての議論を展開し、そして効果的學校研究の成果、特に、校長のリーダーシップの強化や父母参加の促進や学校を基盤とした管理や学校への自律性の付与が重要であると述べている。さらに、ニューヨークやデトロイトでの学区の分権化から引き出された課題、すなわち、分割された下位学区教育委員会の腐敗や教員組合による支配、といったことがらをシカゴでの学校改革の教訓にすべきであるとする。そしてさらに、1980年代の全米的なレベルでの学校改革の最初の波では、学校教育の結果に対する学校や教育行政当局の責任を問うアカウンタビリティの内容についてイリノイ州を中心に検討し、その不十分性を指摘し、同じく80年代後半に現れた改革の第二の波の視点である、教員の専門職論と学校選択論とSBMにもとづく父母参加論の中でも特に、教員参加論と父母参加論を、民間企業における事業の再構築 (リストラクチャリング) ならびに労働者の経営参加の成功例を引用しつつ、積極的に評価している。

以上のように、ヘスは、シカゴの学校官僚制の硬直性、画一性、非応答性について共通

認識をもたせた後で、学校はそのありようによっては生徒の学力向上に影響することができるとの主張を裏付けるために、効果的・学校研究の研究成果を援用している。そして、都市学区をいくつかの下位学区に分割する方法の弊害を指摘することで、下位学区ではなく学校単位に教育行政権限を分権化する必要性を示唆し、1980年代前半の州レベルでの学校改革の不徹底を批判することで、いっそう急進的なシカゴでの改革を方向づけている。また、学校での教育にかかわる意思決定への教員の参加の重要性を、産業界での労働者の経営参加の効果性で補強しつつ、さらに父母の参加の重要性も主張している。ただし、学校選択に関しては、学校の官僚制化をもたらした元凶の民主的統制を鋭く弾劾し、市場的統制の導入を強固に主張するJ・E・チャブ (John・E・Chubb) とモー (Terry M. Moe) らの主張⁶⁾を、シカゴに適用することの有効性について疑問を投げかけている。

ムーアについてみると、シカゴ学校改革法が学校を基盤とした統治を成功的に組み込んでいることから、学校統治改革へのS B M理論の導入を肯定的に評価している⁷⁾。また、生徒の教育経験や学習成果の質を高めるうえで、多様なタイプの参加が有効であることは実証されているとしている。父母と地域住民を学校での意思決定に参加させることの有効性を主張する参加論に依拠して、この制度化された参加をより効果的にするためには、多様な数多くの参加形態を用いるような、長期にわたる包括的な戦略を実施する必要があるとも主張している。⁸⁾

ヘスもムーアもシカゴの学校改革の背景にある、特に1980年代後半以降に声高に主張され始めたリストラクチャリング論への支持が色濃く現れている。教育や学校のリストラクチャリング論は論者によっていくぶんニュアンスの相違はあるが、最大公約数としては、学校教育の官僚制的・温情主義的なモデルを拒否し、教員も参加する意思決定を学校レベルに近づけて、各学校を生徒や父母を含む顧客のニーズに対応させることを目的にしている⁹⁾とあってよいであろう。

1993年に刊行された教育政治学会年報の中で、ヘスはシカゴ学校改革がマイノリティーの教育の改善をも視野に含めた、「新しいリベラリズム」を理論的基盤とした改革であったことを論証しようとしている。¹⁰⁾シカゴ学校改革は左翼や右翼の双方の論客から持てはやされたりのしられたりしている、とヘスは述べている。たとえば、この改革は合衆国の学校を改革するための最も急進的な努力の一つであるとして賞賛されたり、逆に、決して急進的なものではないとあざけられたりしていることを紹介している。そしてこの改革は、リベラリズムを拒否して教派的で新保守主義的なアプローチを用いようとしているのか、1960年代の「貧困との戦争 (War on Poverty)」のための官僚制による大規模な介入の失敗を取り繕うためなのか、1960年代の左翼主導のリベラルによる改革であるのか、リベラルの衣装をまとった誤った新保守主義なのであるのか、という問いを立て、そしてそれらのいずれでもなく、この改革は「新たなリベラリズム」に依拠したものであると断言

している。¹¹⁾

ここでいう「新たなリベラリズム」は、伝統的なリベラリズムとどのように異なるのであろうか。ヘスによれば、改革の知的源泉として「平等主義的で思いやりのある」伝統的なリベラルの見解を土壌としているものの、貧困でマイノリティーの生徒の学校教育問題を解決するために採用され、結局は失敗に終わった集権的な戦略である伝統的なリベラルの戦略を拒否するのが「新たなリベラリズム」であるとしている。シカゴのすべての生徒の教育の機会均等を真に保障するためには、新たなリベラリズムに依拠することが必要であると主張する。

ヘスは伝統的なリベラルの採用した戦略の一つとして人種分離学校廃止運動を取り上げている。そしてこの運動は功を奏さなかったばかりか、教育条件をいっそう悪化させているだけであるとする。たとえば、1980年代初期にシカゴで行われた人種分離学校廃止計画を集権的に実施することの困難性に直面した多くのコミュニティの活動家は、たとえ計画通りに実施されたとしても、一部のマイノリティー生徒がこの計画によって恩恵を受けるだけであり、大多数のインナーシティのマイノリティーの生徒は人種・民族的に隔離された地域に取り残されてしまっているという事実や、後にも触れるが、デトロイトの裁判所の判決（ミリケン対ブラッドレー事件）で、学区の境界を超えた人種統合計画の実現の見通しに不安を感じたとしている。そして、シカゴでは人種統合という目標を変更したわけではないが、そのための戦略が変わった、とする。¹²⁾

シカゴでのマイノリティーの教育問題解決の戦略の変化をも踏まえて、ヘスは、伝統的なリベラルの採用した集権的で強制的な黒人と白人との統合、すなわち「個人的統合 (individual integration)」から「平等的多元主義 (egalitarian pluralism)」を基盤とした社会を作り出すための戦略を採用するようになったのであり、これこそが「新たなリベラリズム」であるとしている。まさに80年代の政治的潮流の変化をシカゴ学校改革は体現していると述べる。

人種統合を理想的な学校教育の形態であるとしつつも、結果的には近隣にある個々の学校の教育の質の向上を重視することとなる平等的多元主義は、現実にはヘス自身も触れているように¹³⁾、1896年に、白人と黒人との列車の客席を平等であるが分けることを定めた州法の合憲性を争ったブレッシー対ファーガソン事件の最高裁判決で確立した「分離すれども平等に (separate but equal)」原則と、原理的に近いものになるのである。そして、この原理が1954年のブラウン判決によって否定されるまで、人種隔離制度に憲法上の根拠を与え続けていたことは周知の事実である。

近隣学校の質を向上させる努力は特にマイノリティーにとって必須であることはいうまでもないが、質を向上させるために、イデオロギー的であるよりもプラグマチックな解決方法が模索されたと述べている。しかしながら、この平等的多元主義を理論的基盤とする

ことは、人種分離学校を廃止させるという目標を放棄するものではないとはいえ、廃止のための方法の探究や人種統合の意味を後景に追いやる危険性を伴うことになりはしないだろうか。シカゴではいかなる経緯で人種分離学校廃止運動が発生したのか、教育当局の対応はどうであったのか、人種統合の意義はどこにあるのか、といった問題点を明らかにしていくことは、シカゴに限らず合衆国の大都市でのマイノリティの教育問題を解決するための糸口を示唆するであろう。インナーシティーの学校の質の改善が大切であることはいうまでもないが、学校改善の努力とその成果は、学校の統治構造の改革だけで完結できるのではなく、マイノリティの生徒や生徒を取り巻く家庭、地域社会の改善と一体となってこそ現実的なものになるのではなからうか。¹⁴⁾

II 戦後の都市の社会的変動

(1) 黒人とヒスパニックの急増

戦後の都市の変容で特筆すべきであるのは、都市への移住者の絶対数が増大したことと、それ以上に重要であるのは、都市住民の人種・民族構成が著しく変化したことである。すなわち、都市に居住していた人々が郊外での持ち家政策という公共的な政策によって郊外に移住し、かわって、多様な人種的・民族的な出身者の都市居住が増加したことである。このことが、都市での生活はむろんのこと、都市教育の社会経済的な環境を激変させた。具体的には、白人の郊外への脱出と黒人ならびにヒスパニックの都市流入である。

黒人についてみると、1900年代初期以前には、黒人の大多数は南部の農村に居住していたが、第一次世界大戦前後からしだいに北部の都市に移住し始めた。1910年から1970年までに黒人人口は倍増しているが、彼らの半分以上は1970年までには南部以外に居住するようになっており、そのうちの4分の3は都市地域に居住している。この都市部への黒人の移動は1950年前後以後加速度的に急増しており、1970年までに大都市に居住する黒人は660万人から1310万人へと倍増している。シカゴでは、同じ時期に都市人口に占める比率が13.6パーセントから32.7パーセントへと急上昇している。¹⁵⁾ ちなみに、1991年時点でのシカゴの黒人は38パーセントであり、いかにこの間に急増したのかが分かる。

1970年代には黒人の都市への移住の波はおさまったが、ついでヒスパニックの70年代における都市への流入が顕著となった。1970年から1980年の間に、シカゴの人口は35万8千名減少している。内訳は、白人が約70万名の減少、黒人は11万人の増加であり、ヒスパニックは19万人増加している。この結果、マイノリティの都市人口に占める割合が、41パーセントから57パーセントに上昇し、過半数を越えるようになったとともに、ヒスパニックの占める割合がこの間に倍増し、14.1パーセントになった。¹⁶⁾ なお、1991年には19パーセントを占めるまでになった。ヒスパニックの急増傾向はシカゴだけではなく、ニューヨーク

やフィラデルフィアやデトロイトでも同様である。

北部の主要都市で黒人やヒスパニックが急増するにつれて、白人の郊外脱出が顕著となってきた。郊外に脱出した白人は当初は上・中流階級の人々であったが、しだいに労働者階級も脱出するようになる。白人人口の急減の原因がここにある。北東部と中西部の20の大都市についてみると、1960年と1980年の間に白人人口は4百万人（24.3パーセント）が減少し、黒人は195万名（38.8パーセント）の増加を見た。ヒスパニックの急増はすでに見たとおりであり、白人の20大都市での人口比率は53.8パーセントにまで落ち込んだ。¹⁷⁾

大都市を脱出した白人は郊外や小規模なタウンやサンベルト地域に移住し、1980年には合衆国の全黒人の58パーセントが都市圏の中心的な都市に居住するようになったのにたいして、白人は25パーセントだけになった。この比率は北東部や中西部の大都市だけに限ってみると、それぞれ、77パーセントと28パーセントにまで差が開いている。大都市においては、数多くの公民権保障に関する法律が制定されたにもかかわらず、白人と黒人は分離した状態で居住しており、1960年から1970年の間に居住地域の人種分離は続いている。シカゴでは、85パーセント以上の黒人が90パーセント以上が彼ら／彼女らで占められる市域内部の行政区に集中して居住している。白人と黒人との混住地区でもしだいに人種的に偏った地域になりつつある。¹⁸⁾ 郊外には白人に限らず、中産階級の黒人も脱出しているが、その絶対数は白人に比べるとわずかである。1950年にシカゴ市と郊外を含む都市圏域（metropolitan area）の黒人のうち94パーセントは市域内部に居住していた。しかし1970年にはわずかに減少し、90パーセントになり、さらに10年後の1980年には85パーセントになっている。20万人の黒人が郊外に脱出したことになるが、たとえ郊外に脱出したとしても、郊外の特定期域に集住する傾向が強かった。¹⁹⁾

（2）都市の貧困・スラム問題

都市部の白人と黒人との社会的・経済的な格差の隔たりがきわめて大きいことについて、たとえば、ニューヨーク、シカゴ、デトロイト、フィラデルフィア、ボストンについてみると、1980年時点で黒人は最大の不利益的な立場に立たされている。彼ら／彼女らの平均収入は約1万3千ドルであるのに対して、白人は2万4千ドルである。貧困水準以下の生活をしている黒人は29.6パーセントであるのに対して、白人はたったの8パーセントである。黒人の失業率は白人よりも9.4パーセント高く、成人の黒人の雇用率は白人よりも11.9パーセント低い。全黒人のうちの52パーセントが18歳以下の子どもをもつ女性世帯主の家庭であり、白人は13.9パーセントとなっている。その他にも、ハイスクール卒業率が56.3パーセント対70.2パーセント、個人所有住宅居住率が36.3パーセント対60.8パーセントなどとなっている。²⁰⁾

都市と郊外との人種的・民族的な居住者の分離は、経済的な格差の裏返しでもある。

1959年から1984年までの黒人の一人当たりの家計収入は白人を1とすると、0.49から0.57の間を推移している。ヒスパニックは0.57から0.6の間である。²¹⁾ このような経済的な格差による都市と郊外との居住パターンはすでに1960年までに明確となっていた。職業、収入、教育水準を指標とした社会・経済的な階層ごとの居住パターンを見ても、上位階層ほど郊外に居住し、下位階層は下町であるインナーシティーに居住しており、人種別では白人はこの傾向がいっそう強い。当時のシカゴのハイスクール卒業者の25歳以上の成人のインナーシティーと郊外との居住人口比率をみると、ハイスクール卒業という相対的には有利な立場にいる人々は明らかに郊外居住者が多くなっており、この傾向はカレッジ卒業者ではさらに顕著となる。²¹⁾ すでに社会経済的地位によるインナーシティーと郊外居住者との分極化は1960年までに明瞭となっており、それが60年代70年代にさらに促進されたのである。

このように、インナーシティーと郊外との人種・民族的な分離は、住宅市場における消費者の選好によってもたらされたのではなく、黒人が郊外での居住を希望しても、さまざまな制約によってそれが不可能となっていたからである。たとえば、白人土地所有者が郊外の土地を黒人に売却しなかったり、人種を理由としてきわめて閉鎖的な態度をとり続けたことにもよる。このことは、シカゴにおいて、移民の急増期以前の黒人人口が相対的にははるかに少なかった今世紀初期においても、すでに、白人と黒人との敵対関係が形勢されており、移民の急増期以後は、住宅や学校を始めとした領域で皮膚の色によるいっそう強固な障壁が作られていった。²³⁾

インナーシティーに居住するようになった黒人は、白人の住宅市場からは完全に見放された、環境的には最悪の地域に居住することを余儀なくされた。シカゴにおいては、住宅維持の困難化や住宅管理方法の変化による最悪の居住環境、慢性的な失業、犯罪の増加と社会的無秩序形態、商店所有者のたびかさなる変更や閉鎖あるいは新規投資の低下などの典型的なゲットー化が進行した。シカゴのように世界有数のコミュニケーション都市でありながら、ゲットー地域は不動産価値としては最悪の場合ゼロとなったのである。このようなゲットー化のサイクルは1980年までの約半世紀の間にいたるところで観察されたのであり、このサイクルには何も新しいものが付け加わらなかったし、新しく付け加わったことはその規模が拡大したことである。²⁴⁾

都市での人種の分離状態を示す方法は多くあるが、いずれの測定方法を用いてもシカゴ都市圏域は分離度の最も高い地域であるとされる。たとえば、完全なアパルトヘイト状態を100とし、都市の全域にまんべんなく分散居住している状態を0とすると、シカゴは1970年に93、1980年に92であり、これらの数値は1940年以来ほとんど変わっておらず、全米で最も高い人種分離都市であると評価されている。²⁵⁾ 高度に人種分離された状態は、ゲットー化のサイクルが強固に根付いていることの証左でもある。ゲットー化のサイクルは、

後にも触れる差別的な労働市場とあいまって、劣悪な居住環境、高い失業率、片親家庭、犯罪といった特徴を有する都市の過密集住地域であるスラムの定着化をもたらすこととなった。

街頭犯罪や麻薬の横行、家庭崩壊の高い比率、慢性的貧困といった大都市の病理現象や、住宅の放棄や無人地区の増加といった住環境の悪化や、生活や文化環境の悪化、白人や企業の郊外脱出による都市の産業基盤の崩壊、都市財政の逼迫といったことが混在して、さらにいっそう病理現象を進行させている。²⁶⁾

都市の病理現象に直面して最も生活が脅かされる人々は、いうまでもなくマイノリティーであり貧困層である。大都市の人種と社会階級と居住地域との密接なつながりは、第一次世界大戦前後からの黒人の北部への移住者の急増と、差別的な住宅政策ならびに、白人の敵意によって、黒人と70年代以降の特にヒスパニックは居住環境として不適切な地域に押しとどめられたのである。

以上見てきたように、戦後におけるアメリカの都市の変動は長期にわたって、都市の人種・民族的特徴を大きく変えてきた。その結果、貧困マイノリティー生徒の教育条件はいっそう悪化した。このことは、シカゴにおいていっそう顕著に見ることができる。ただ単に、マイノリティーの教育条件の悪化だけではなく、労働市場の変動によって、マイノリティーはさらなる過酷な条件のただなかにいる。学歴格差などの教育格差がたとえなかったとしても、経済的な豊かさを享受できなくなっている。都市の慢性的な失業率の高さのゆえに、子ども達の教育機会や経済的な機会もいっそう悪化してきている。

III 都市教育の変化

(1) マイノリティー生徒の急増と人種分離学校

戦後の都市教育は特に1970年代に急激な変動を経験している。すでに見たように、都市の人種あるいは民族の構成が激変したことによって、都市人口における人種・民族構成の変化以上に、公立学校在籍生徒の人種・民族構成は変化した。教育学的な検討対象となるのは、貧困層ならびにマイノリティーの子どもを多く抱えたインナーシティの学校と、郊外の白人を中心とした中産階級の学校という二重学校システムの形成と、学力、中退率をはじめとした教育上の人種・民族間格差の存在である。以下では、マイノリティー生徒の急増問題と、居住地の分離から導き出される人種分離学校の実態、ならびに学力格差を中心として、都市教育の直面している課題について検討しよう。

全米的なマイノリティーの公立学校在籍生徒数の変化をみると、1968年から1986年までの間の合衆国の白人公立学校生徒数は、16パーセント減少したのに対して、黒人は5パーセント増加し、ヒスパニックにいたっては103パーセントもの増加を見ている。シカゴで

は1968年に白人の公立学校生徒数の占める割合は38パーセントであったが、1980年には19パーセントにまで落ち込んでいる。この結果、マイノリティーのハイスクールは例外なく大多数が低所得層の子ども達で占められ、大多数が白人の低所得層で占められる学校はほとんどなくなってきている。²⁷⁾

黒人とヒスパニックの都市居住者は白人と比較して平均年齢が低く、出生数が多いために、市全体の人種・民族構成に比べると公立学校在籍率は高くなっている。シカゴでは、1971年から10年間に白人生徒が60パーセント減少し、白人カトリック系学校の生徒数は47パーセント減少している。これはいうまでもなく、白人の出生数の減少と郊外脱出によってもたらされたのである。この間にヒスパニックの公立学校在籍者は46パーセント、カトリック系学校在籍者は40パーセント上昇している。²⁸⁾ こうした学校在籍者数の変化の結果、シカゴでは、1991年の初等学校在籍者の人種・民族別構成は、白人、黒人、ヒスパニックがそれぞれ12パーセント、58パーセント、28パーセントであるのに対して、市全体の人種・民族構成はそれぞれ、37パーセント、38パーセント、19パーセントとなっている。

さらに、1980年代に限ってみると、シカゴではすべての生徒が黒人で占められる初等学校は、全初等学校数の中で60パーセントを占めている。白人生徒の減少によって、過半数が白人で占められる初等学校数は1980-81年度では67.5パーセントであったものが、1988-89年度には28.5パーセントにまで急減している。また、過半数が白人で占められるハイスクールは、この同じ期間に77.3パーセントから6.9パーセントにやはり急減している。²⁹⁾

このような人種分離学校の状態に対して、ブラウン判決以降の裁判所主導による分離学校廃止が積極的に進められてきており、特に1970年代初期には数多くの分離学校廃止訴訟が提起されて、南部では改善がみられたとあってよい。そしてこの傾向は南部のみならず北東部や中西部の大都市にも波及しかけたものの、1974年のミリケン対ブラッドレー判決によって、全米でも最大の都市圏の一つで都市と郊外との生徒の人種分離学校の廃止は暗礁に乗り上げてしまった。³⁰⁾ 下級審では、人種分離学校は地方学区と州による違憲的な政策や行政の結果もたらされたものであり、大多数が黒人生徒からなる都市でのいかなる改善策も有効ではなかったと判示されてきた。しかしながら最高裁判決では広域の都市圏にまたがる人種分離学校廃止計画を却下し、その実施は単一の都市教育行政区域内部でおこなわれるように求めた。少数意見は長期にわたる都市のデモグラフィック傾向を考慮に入れば、すなわち、都市内部での白人生徒数の絶対数の減少と白人の郊外脱出を考慮すれば、多数意見の示している計画は無益であると警告していたが、G・オーフィールド (Gary Orfield) が述べているように、経験的には少数意見が正しかったことを証明している。

つまり、証拠だてられた人種分離の意図にもとづいて通学区域を設定したと認定されない限り、たとえ人種的に分離された学校が急増しても、学区の人種分離学校廃止の努力が足りなかったとはみなされなくなったのである。人種分離学校廃止の努力よりも、地方学

区の運営の自律性のほうが優越すると判断されたことになる。この結果、大都市部では人種統合を促進しようとしても、統合校が実現するためには白人生徒の絶対数が不足するようになってきていたし、郊外の白人学校へのバス通学が学区外であるために不可能となったために、いっそう人種分離学校の増加をもたらすこととなった。すでにこの判決がだされる以前に、裁判所による強制的な人種統合命令による学校教育の質の低下を恐れた白人生徒の郊外への脱出や、私学への進学者の急増がみられ、この判決は人種分離学校の廃止に歯止めをかけるとともに、人種分離学校の増加を促すことにもなった。

(2) 人種・民族別の教育格差

在学年数だけを比較すると、1940年に黒人の青年（25歳から29歳）男性と女性の平均学校在学年数は6.5年と7.5年、白人の青年男性と女性とはそれぞれ、10.5年、10.9年であり、男性の場合その差は4年、女性で3.4年も開いていたものが、1980年までに、黒人平均で12.6年、白人平均で13年となり、差は半年以下にまで縮小してきている。³¹⁾ 全米的には黒人もヒスパニックも白人生徒との相対比較でみれば、学力格差は縮小してきているものの、インナーシティーと郊外生徒との学力格差は歴然としており、大都市部でもマイノリティー生徒、貧困生徒の集中する学校では、教育上の達成（performance）が困難となってきている。たとえば、人種構成を知ることができただけで、そのハイスクールの貧困層の割合や、平均的な学力、中退率、カレッジ入学試験得点などを驚くほど正確に予測することができる、³²⁾ といわれる。

しかしながら、より子細に検討してみると、マイノリティーの教育上の不利益は必ずしも今後とも継続するとはかぎらず、むしろマジョリティーとの格差を縮小しつつある傾向も見逃すことはできない。つまり、移民・移住第一世代と比べて、アメリカ生まれの第二世代の方が白人との差を縮小させてきている点と、同じマイノリティーであっても黒人、ヒスパニック、アジア系の間での相違を視野に含めなければならないからである。

R・D・メア（Robert D. Mare）らは、人種・民族集団間の教育格差をアメリカ生まれか否かにもとづいて検討した結果、³³⁾ プエルトリコ系やメキシコ系集団を含むいくつかのヒスパニック集団は、他の集団に比べて基本的な教育上の不利益を被っており、アジア系の中でも特にインド系や中国系や日系は教育上有利な立場にいることを明らかにしている。1973年と1980年のセンサスにもとづく調査によれば、すべてのマイノリティー集団の教育歴は白人よりも増大しており、その中でも特に、アメリカ生まれのすべてのマイノリティー集団の上昇が著しいと述べている。また、彼らによる就学率の分析によれば、白人と比べてすべての集団で、今後、教育水準が上昇するであろうことを示唆しており、特に、白人と黒人の就学率はほぼ同じであり、アメリカインディアンやアメリカ生まれのメキシコ系は白人の就学率よりもわずかに下回るだけである。アジア系は白人やその他の集

団よりも在籍率が高く、この集団が今後、教育歴においてかなり有利になると予測している。マイノリティー集団の中でも就学率で最も厳しい状態であるのは、外国生まれのメキシコ系生徒であるとされる。1980年に26-35歳のこれらの人々は、合衆国生まれのメキシコ系よりも平均3.5年少なく、白人よりも5年少ない。コーホート内の比較でも、最近の外国生まれのコーホートの学歴は昔の外国生まれよりもほんのわずかばかり上回るだけである。さらに、就学率のパターンによれば、若い外国生まれのメキシコ系の学歴は他の集団よりも低くなっている。

以上のことを踏まえた、彼らの政策的な提言として、社会政策上重視されるべきはアメリカ生まれか否を峻別することと、マイノリティー集団の中でも、特に教育上のハンディキャップを負っている外国生まれのメキシコ系アメリカ人への重点的な配慮が必要であるとしている。それに続けて、白人とその他の人種・民族集団との間の教育上の格差の2分の1から3分の2は、家族的背景とアメリカ生まれか否かによって説明することができ、特に、父母の学歴と父親の職業の相違は次の世代の学歴における集団間の格差の重要な要因となっている。したがって、社会政策の議論は、不利益な背景を持つ人々を保障する制度やプログラムに焦点を当てるべきであると結論づけている。そして、すでに学校に在籍していない人々との間の経済的不平等を減らすプログラムは、次の世代の教育上の不平等を減少させる可能性があるということも示唆している。

こういった研究成果は、すでにかかなりの黒人を擁し、それに加えて、ヒスパニック人口の、特にメキシコ系住民の急増を見たシカゴにおいても教育政策上の重点事項がどこにあるのかを指し示すことになる。

シカゴの低学力問題は当時のベネット教育長官から全米で最悪と評されたように、きわめて深刻な様相を呈していた。たとえば、1984年に公表されたシカゴのハイスクールの教育の実態に関して行われた大規模な調査によれば、1980-81学年度に4年制ハイスクールに入学した3万9千5百名の生徒のうち、4年後の結果を見ると、カレッジに入学することのできる学力を身につけることのできた生徒は6千名(15.2パーセント)のみであった。とにもかくにも卒業することができても、読解力で第8学年以下であるとされた卒業生は1万2千5百名(31.7パーセント)もあった。こうした低学力のまま卒業した生徒を含めても、シカゴのハイスクール卒業率は46.8パーセントであり、過半数に満たない。入学から卒業までの間に2万1千名(53.2パーセント)の生徒が何らかの理由で中退したり(1万8千名)、他の学校システムに転校したり(3千名)している。³⁴⁾

全米平均の卒業率が73パーセントであることからすると、シカゴの卒業率47パーセントは深刻な状態である。さらにいっそう深刻であるのは、都市と郊外との卒業率の格差と、人種・民族別の格差である。シカゴはシカゴを取り囲んでいる行政区域であるクック・カウンティに含まれるが、シカゴを除く郊外のクック・カウンティの平均卒業率は92

パーセントもの高率となっている。また、大多数が黒人生徒で占められるハイスクールの卒業率は35パーセント、ヒスパニック生徒で占められるハイスクールの卒業率は36パーセントでしかない。³⁵⁾

ハイスクール中退率の全米的傾向を示す1991年の統計によれば、白人が3.7パーセント、黒人が6.2パーセント、ヒスパニックが7.3パーセントである。³⁶⁾つまり上述のシカゴの平均卒業率の47パーセント自体が、全米平均からすると極端に低く、そしてさらに、卒業率の人種・民族間格差は歴然としている。中退者の社会・経済的背景として、社会階層上で低位におかれている生徒が多く含まれていることは周知の事実である。たとえば、家計収入別の中退率調査の全米的傾向は、2万ドル以下が6.8パーセント、2万ドルから4万ドル未満が3.5パーセント、4万ドル以上が0.9パーセントとなっている。³⁷⁾社会経済的地位と学力と人種・民族との相関の高さは、すでに1960年代にシカゴの調査によって明らかにされており、³⁸⁾このことは30年後の今日でも継続している。

大都市に低所得、貧困生徒が増えれば増えるほど、卒業率の低下が顕著になるだけでなく、10代での高い妊娠率といった問題も現れてくる。たとえば、社会経済的地位の高い学校に通学している生徒は第10学年と第12学年の間でのハイスクールの中退率が低く、さらに、高い社会経済的地位の学校に通学している女子生徒は、同じ家族的背景であっても、低い学校に通学している女子生徒よりも、10学年と12学年の間の妊娠率が低いといわれている。大多数が黒人やヒスパニックであるような学校に通学している白人生徒は、同じ家族的背景であっても、白人生徒が大多数を占める学校に通学している生徒よりも中退率が高く妊娠率も高い。³⁹⁾

マイノリティーであることと、社会・経済的地位の低い学校に通学していることと、中退率や妊娠率が有意に関連していることは明らかであり、大都市のマイノリティー生徒が中退ならびに妊娠・出産によって教育の場から遠ざかり、ひいては学習機会を喪失し、就業機会が狭くなってくるのである。

IV 都市労働市場の変貌と教育問題

(1) 都市経済の変動

戦後の都市の人種・民族構成の変化は、就業機会および社会移動の可能性を都市が有していたからであることはいままでもない。都市部へのマイノリティーの集中は産業界での労働需要への対応であったが、それが大都市の病理を引き起こし、すでにみたような教育上の人種・民族格差といった課題をも引き起こした。かくして、合衆国における大都市のマイノリティーの教育問題は、都市の産業の実態やその変動とも密接に関連している。

第二次世界大戦後における北部大都市の工場労働者の需要の高まりは、南部から北部の

工場に半熟練・非熟練のマイノリティー労働者を数多く引きつけた。労働市場と人種・民族問題との関連について、戦後の労働市場の発展を研究したW・J・ウィルソン（William Julius Wilson）は、戦後には合衆国の産業界で人種的な障壁が緩和されたために、黒人にとって階層移動が容易となり、彼ら／彼女らの社会・経済的地位が変化し、黒人社会内部での階級分化が顕著になってきたとする。つまり、黒人のおかれている状況を決定する第一義的な条件として、人種問題であるよりも階級問題の方が重要性を増してきている、⁴⁰⁾としている。しかしながら、代表的な都市での人種分離的な学校や住宅の存在や、黒人による市政治支配への強固な白人の抵抗などのことを考えれば合衆国においては依然として人種が重要性を持っている、⁴¹⁾とウィルソン自身が述べているように、労働市場での人種の重要性は低下しつつあるとしても、大都市に限っていえば人種問題は労働市場において鍵的な要素を持ち続けている。

戦後の大学卒業者についてみれば、人種・民族別の労働市場における格差は相対的には弱まってきているとみなすことができるものの、失業率の経年変化を見る限りでは、人種・民族間の格差は明瞭である。たとえば、1970年代以降、全米的な失業率の上昇がみられるが、黒人とヒスパニックの失業率は白人に比べてかなり高い。黒人は白人の失業率のおよそ2倍を常に維持している。1960年代における白人の平均失業率が3.81パーセントであり、同時期に黒人は8.4パーセント、1970年代には4.98パーセントと10.9パーセントである。ヒスパニックは白人と黒人とのちょうど中間ぐらいの失業率である。⁴²⁾

人種・民族別の失業率格差をもたらし、さらに拡大させた都市の経済動向の中でも重要であるのは、都市の基幹的産業が製造業からサービス業へとその比重を移したことである。1950年代以降の高速道路網の整備により、産業の中心であった都市部から離れた場所に工場を建設することで、職場が地理的に移動したのである。国際的経済競争に打ち勝つため、工場用地や倉庫として安価でより広い空間を確保することのできる郊外や、さらには西部や南部への移転が相次いだ。大量生産と流れ作業による製品の製造システムが普及するにつれて、ブルーカラー産業の郊外への脱出を促し、こういった工場の郊外進出は、それ以外の従来は都市中枢部に依存していた電気・ガス事業、上下水道事業、警察や消防、高速道路関連事業、住宅関連産業といったすそ野の広いさまざまな事業の郊外への進出も促した。都市部での製造業や卸売業や小売業の衰退傾向は、1970年代以降の経済の不況期に、北東部と中西部の大都市でいっそう強まった。製造業などの都市からの脱出はブルーカラー職種の都市部での減少をとめない、すでに触れたような上・中流階層の郊外脱出の要因となった。⁴³⁾この結果、都市での非熟練労働者の失業の増大を招くこととなった。

1972年から1978年の間にシカゴでは製造業の雇用が8万3千減少したものの、郊外ではわずかに上昇している。1979年から1981年の間にはさらにその10分の1の雇用が減少しているが、シカゴが含まれるクック・カウンティの西側に隣接するデュページ・カウンテ

ィーでは製造業職は増加している。シカゴでは製造業のみではなく、卸売り業、小売業、建設業、輸送業といった分野でも職が少なくなっている。北西部の郊外コミュニティのうち14のコミュニティでは、1972年から1981年の間にこれらの職種は4千から1万6千の雇用増をみた。ただし、これらのコミュニティの黒人の平均居住率はたったの0.05パーセントであった。⁴⁴⁾

都市で製造業の衰退と入れ替わりに産業の中核を占めるようになったのは、サービス業である。経済活動が活発化しグローバル化すればするほど、行き来する情報量も膨大なものとなる。都心に活動の拠点を構えることによって、その事業の効率を極大化することのできる事業分野、たとえば、広告代理店、不動産斡旋業、コンサルタント企業、金融関係企業などが、都市の商業地区に集中するようになった。1970年代以降にこれらの情報を商品として売買することを中心とした経済活動が都市の中核的な産業となってきた。そのほかに都市で急成長した産業として、都市が情報の集積する場所になるにしたがって各種の会議が開催されるようになるとともに、観光都市としても多くの旅行者を受け入れるようになった結果、会議・観光産業の発展からみられ、娯楽や文化的催しや余暇サービスを提供する場所としての重要性も増えてきている。すなわち、都市は国際化時代の頭脳中核として、そして多様な文化の発信基地として脱産業社会の先端を突き進んでいったのである。⁴⁵⁾

都市の経済活動が物質的な財の生産および配分活動から、情報の交換とサービスの消費を中心としたものになってくると、就業機会に直接に影響を及ぼすようになる。都市で需要が増大した職種は、製造業に代わってサービス産業それもホワイトカラーのサービス産業の職である。産業基盤の変動とブルーカラー職種の減少によって最も強く影響を受けたのは、第二次世界大戦後に移住者の急増を見た北部の代表的な工業都市の労働者であり、彼ら／彼女らは新たに成長しつつある都市の産業に適応して職を得るには、教育水準が低すぎた。そして、これらの都市の中心部でも失業率は全米平均よりも高くなっており、そして教育的に不利益な立場の都市のマイノリティーこそ経済変動の波を直接にかぶったのである。たとえば、1948年から1977年までの職種別の雇用人口の変動を見ると、シカゴでは39万6千の雇用が消失しており、その中でも製造業は約30万の減少であった。この減少のうち6割近くが1966年から1977年の間に発生している。⁴⁶⁾

イリノイ州の経済は、1981年から1983年にかけて不況にみまわれ、企業はレイオフや工場閉鎖に追い込まれたときに、まず最初に生産能力の削減をシカゴの市内でおこない、ついで郊外でおこなった。こうした経済変動によって直接に不利益な立場に立たされるのはマイノリティーであった。1975年不況から脱して、景気が拡大していた1979年においてさえ、市全体での男性の就業率は68パーセントであったのに対して、非白人は58パーセントが雇用されているだけであった。80年代初期の不況期には黒人男性の就業率はさらに悪化

し、53パーセントにまで低下した。多数の黒人は労働市場からの閉め出しによって、もはや求職活動をする意欲さえ失ったとされる。⁴⁷⁾ シカゴのインナーシティーに居住して、求職活動をしている子どもを持つ失業者の大多数は、この求職活動で落胆を味わっている。シカゴのこのような状況にある人々は、全米の19歳から44歳までの子どもを持つ人々と比較しても、就学機会が少なく、失業率が高くなっているために、無職期間の長期化が顕著となっている。⁴⁸⁾

マイノリティーの就業機会は学歴や技能をはじめとした就業資格だけによって制約されているのではなく、そのほかに居住地域や通勤手段といった面でも制約を受けている。すでに見てきたように、シカゴのマイノリティーはインナーシティーの特定地域への集住を余儀なくされているが、彼ら／彼女らが最も多く労働力を提供してきた職種が郊外に移転するにつれ、郊外への通勤を強いられる。郊外で就職するためには通勤手段としてバスや郊外電車といった公共輸送機関を利用することとなるが、この利用率がマイノリティーは白人の2倍となっている。さらに女性世帯主の場合は男性世帯主よりも利用率は2倍である。通勤途中で治安の問題や自家用車の所有率の低さといった問題もあり、マイノリティーの郊外への通勤の困難性もまた、高失業率の要因として指摘されている。⁴⁹⁾

(2) 学歴と失業問題

1970年代半ば以降、マイノリティー労働者の就業機会が低下してきているが、就業機会と教育歴あるいは学歴との間の相関について検討しよう。すでに触れたように、白人とマイノリティーとの学歴格差は縮小してきている。したがって、貧困から脱出する契機としての学校教育の規定力が弱まってきているのであろうか。連邦政府をはじめとした政府レベルでの財政事情の悪化による公務労働者の採用数の減少や、アファーマティブ・アクションの規制力の低下や、その他に、労働組合の弱体化といったことがらがマイノリティーの就業機会を低下させてきていることは事実であるとしても、都市の経済基盤の製造業からサービス業への転化が、よりいっそう高度な教育水準を持つ労働者を要求するようになったからであると考えられる。

平均的な在学期間が12年以下の単純労働型の職と、14年以上の知識集約型の職との、1970年から1980年までの10年間の大都市での変化を見ると、単純労働型はニューヨークでは50万近く、フィラデルフィアでは10万以上の雇用が減少しているのに対して、知識集約型はそれぞれ9万2千と2万5千増加している。この傾向は北東部の諸都市で顕著であり、南部の大都市のたとえばヒューストンでは両職種とも増加しているが、知識集約型の方が伸び率が高い(73.8パーセントと119.4パーセント)。⁵⁰⁾

知識集約型の職が増加したからといって、直接に高学歴者が求められるようになるわけではない。つまり教育水準と職務遂行の効率性との関連は別の問題なのである。しかしな

から、雇用側が高学歴者を、つまり、高等教育卒業者を求めるとなれば、当然のことながらハイスクール卒業証書の価値が低下し、さらには、ハイスクール未修了者の雇用機会はいっそう狭まることとなる。雇用者側の要求する教育水準と大都市の平均的な教育水準との関数によって、失業者数や被雇用者数が決定される。

この点について、C・ハーシュマン (Charles Hirschman) によれば、白人・黒人・ヒスパニックのそれぞれの男性労働者の在学年数を比較すると、マジョリティーとマイノリティーとの男性労働者の平均教育年数の差は縮小してきている。1959年に、黒人と白人労働者の差は3年であったものの、1984年時点ではその差は半年以下となっており、白人とヒスパニックとの差は1年以内となつてきている。⁵¹⁾

しかしながら、在学年数が同一であっても、人種・民族間で就職率に格差が生じることを彼は明らかにしている。すなわち、彼の示したデータによれば、1962年以降、在学年数による黒人と白人との失業率の相対的水準がかなり変化したことを示している。60年代と70年代には失業者中の黒人と白人との格差は、在学年数を6分割するとその中位の在学年数において最も開きがあった。最も少ない在学年数では、黒人と白人では同じような失業率である。大学卒業者に関しては、黒人のほうが失業率は高いが双方とも失業率はわずかである。1975年と1980年代初期の景気後退によって、失業率はすべての人種・民族集団で上昇したが、黒人と白人との格差はかなり開いた。そして、ハイスクールを卒業していない白人労働者はハイスクール卒業以上の学歴の白人労働者の約2倍の失業率であった。ただし、ハイスクールを卒業していない白人労働者の失業率水準は、黒人労働者のハイスクール卒業者や一部のカレッジ卒業者の失業率と類似の水準であった。さらに、1982年以降1984年までの教育歴が16年以上の黒人カレッジ卒業者の失業率は白人の2倍以上となっている。⁵²⁾

このように、在学年数にもとづく失業率の人種・民族間格差は歴然としており、とくに景気の低迷期にはその格差は一段と開き、マイノリティーにいっそう過酷な条件を課している。就業機会がマイノリティーにも平等に開かれているかどうか、つまり失業率の人種・民族間格差があるかどうかといった問題と並んで、職位や賃金における格差の問題もある。この点についてここで詳しく触れることはできないが、失業率あるいは就業率が同一であったとしても、そしてたとえば、同一学歴であり、同一のサービス産業に就業していたとしても、人種や民族を理由として職位や賃金に格差があれば、すなわち、職業上の差別的待遇があれば、白人とマイノリティーとの労働市場の機会均等が保障されたことにはならない。いずれにしても、都市部での就業機会は人種・民族間でかなり開きがあることだけは確かである。

都市経済の変化によって、低学歴者が労働力として低く評価され、高賃金職から低賃金職への移動を余儀なくされる。つまり、知識集約型の産業が大都市で発展していることは、

これらの事業分野での就業者に高学歴を要求することとなる。労働市場の変化や製造業職の郊外への移転、低学歴が組み合わさって、失業の増加や経済的上昇移動の制約やマイノリティー男性の労働市場への参加意欲の低下がみられる。

(3) ゲッターアンダークラスとマイノリティー生徒

1990年10月に調査のためにシカゴに立ち寄った J・コゾル (Jonatahan Kozol) は、大多数が黒人で占められる近隣にある幼稚園を訪問し、園児たちの行動をつぶさに観察したあとで、次のようにシカゴの学校教育の惨状を述べている。この子どもたちの大多数は9年後には、次のようなハイスクールに通学することになる。すなわち、99.9パーセントが黒人生徒であり、68パーセントの生徒が学校での無償あるいは割り引き給食券を配布されている貧困家庭の出身であり、日々出席率が66.2パーセントで、5人に1人は正当な理由がなく年間授業日の1割以上欠席しており、卒業率がたったの27.9パーセントの1ブロック離れたところにある汚れた校舎のハイスクールである。そして、中退率が相変わらずであるとすれば、12年後にはここの幼稚園児23名のうち14名がハイスクールを中退し、14年後にはせいぜい4名がカレッジに進学し、18年後には1名だけがカレッジを卒業し、この間に12名の男児のうち3名が刑務所暮らしを経験している、⁵³⁾と慨嘆している。

低所得層の子どもたちがインナーシティーの学校に通学するという自体、その生徒は学校で失敗するかなりの危険性を持っており、その悪循環を断ち切ることは困難である。なぜ、都市のマイノリティーの子どもは学校で成功することができないのかについての説明がいくつかなされている。M・R・ウィリアムズ (Michael R. Williams) は学級内での問題と学校システム全体に関する問題についてそれぞれ次のように説明している。⁵⁴⁾

まず、学級内での問題には、インナーシティーのマイノリティーの生徒の有する文化と教員の文化とのギャップによって、すなわち、ストリート文化を学校に持ち込んでいる生徒の生活実態や生活経験とかけ離れたカリキュラムにもとづいて授業を行っているために、生徒と教員の双方ともが文化的ショックを受ける問題と、教員側の生徒の向上への期待感の低下ならびに、生徒側の学力をはじめとした向上意欲の減退との悪循環の問題がある。そしてさらに、現実としての生徒の基礎学力の圧倒的不足と、秩序だった学習への教員の意欲がミスマッチしたまま非効果的な授業が進行するという問題である。

学校システム全体の問題として、都市の学校システムが画一性や客観性や合理的統制によって結果を予測できると考える、機械的な官僚制構造を持っており、この組織の構造的特徴として常に肥大化・硬直化し、システムを取り巻く環境の変動に柔軟に対応できなくなる問題と、マイノリティーの子どもが多くを占める学校に投下する教育資源が少ない、学校財政における不平等の問題である。

要するに、マイノリティー生徒と学校や教員との文化的な相違や、それを補強する学校

システム全体の構造が、マイノリティーの教育上の達成を困難にしている。もっとも、さきに触れたように、学力の達成度や学歴などの教育上の達成が白人と同様であったとしても、就業機会の平等につながるわけではない。いずれにしても、インナーシティーのマイノリティーの社会的・経済的におかれている条件とあいまって、彼ら／彼女らを取り巻く文化が学校での成否の鍵の一つとなっていることは事実である。

都市のマイノリティーの低学力問題の背景には、彼ら／彼女らの貧困の要因ともなっている離婚率の上昇による家庭の崩壊、女性世帯主家庭の増加、十代の未婚女性による母子家庭の増大、恒常的な失業、犯罪の増大、福祉への依存、黒人中流階級のゲットーからの脱出による役割モデルの喪失といったことが横たわっている。

シカゴを研究フィールドとしてきたウィルソンは、長期にわたって貧困状態にあり、福祉に依存しており、教育訓練を受けず技能も持たず、失業者であり、時には路上での犯罪にかかわっている人々とその家族のことを、従来より用いられている「下層階級」という概念では適切に捉えることができないために、「アンダークラス」と呼んでいる。⁵⁵⁾ ゲットーにはかつては多様な社会階層の黒人が居住していた。そして、労働者階級も中流階級もゲットーの近隣社会において逸脱行動に対する規範や制裁を設け、確固とした社会規範と価値を植え付けていたものの、この階層が都市の他の近隣や郊外に脱出するにつれて、ゲットーは特定階層の人々で占められるようになり、ゲットーアンダークラスが作り出されていった。こうした背景のもとで、コゾルが指摘したような事態が現出しているのである。⁵⁶⁾

このような状況の中で、都市の学校システムは十分な対応をしてこなかったといつてよい。都市の官僚制的構造が応答的な都市教育を作り出すことに失敗してきた。すなわち、社会的・経済的な構造変動に都市教育行政システムは十分に対応することを怠ってきたがために、貧困のマイノリティーはいっそう苦境にたたされることとなっている。

V 人種分離学校廃止運動と現代学校改革

(1) 人種分離学校廃止運動

ブラウン判決以後、特に南部諸州では決して円滑に行われたわけではなかったが、裁判所による積極的な介入もあり、学区の境界を越えた人種分離学校廃止計画が着実に実施されつつあった。それに対して、北東部や中西部での都市学区では遅々として進展を見なかったし、特に、先に触れた1974年のミリケン対ブラッドレー判決以後はその歩みは止まったといつてよい。とりわけシカゴは全米でも屈指の居住地が分離されている都市であることもあいまって、人種分離学校の存在は際立っていた。1960年代の初頭までには過半数を超えるようになっていたシカゴのマイノリティー生徒の中でも、特に、黒人生徒の90パー

セントは90パーセント以上が黒人で占められる学校に通学していた。人種分離学校廃止問題はシカゴの教育政策ならびに教育行政において最も解決が困難な課題となっていた。以下では特に50年代以降の教育行政の歴史的推移と関連づけながら、人種分離学校廃止問題について検討しよう。

1950年代のシカゴ教育当局は生徒数急増への対応に追われていた。シカゴの初等学校の生徒数は1953年の約28万名から1965年の約42万名へと急増し、同じくハイスクール生徒数は約8万7千名から1966年までに13万名へと急増している。したがって、初等学校や中等学校での過密教室が深刻になっていた。⁵⁷⁾ これらの急増した生徒の親のシカゴへの移住目的には、職を確保することとならんで、子どもによりよい教育機会を与えることもあった、⁵⁸⁾ といわれており、マイノリティーは学校の新設による過密教室の解消のみならず、学校教育の質の問題についても関心が高かった。1953年にH・ハント (Harold Hunt) の後任となり、その後の在任期間が13年間とシカゴではまれに長くなる教育長のB・ウィリス (Benjamin Willis) は、生徒の急増にともなう学校新設の仕事に忙殺され、人種分離学校の増加に関してはほとんど無視していたといつてよい。このことが結局は、のちに市民運動の標的となる素地を培ったのである。

ウィリス教育長の在任初期には、教員給与の引き上げ、学級数や教員数の増加により初等学校の1学級当たりの平均生徒数を、1953年以降10年間で39名から32名まで縮小させること、ハイスクールのカリキュラムの柔軟化、教育的に不利益な生徒への放課後の補習の実施、障害児教育や視聴覚教育の充実をはじめとして、意欲的に諸種の課題に取り組み、シカゴ教育組合 (Chicago Teachers Union) が彼を強力に支援していた。⁵⁹⁾

しかしながら、ウィリス教育長の在任初期の実績にもかかわらず、辞職する3年前には多方面からの批判の矢面に立たされることになった。M・J・ヘリック (Mary J. Herrick) は、多くの人々が教育長への態度を変えたのには主に3つの理由があるとしている。第一は、社会問題の解決への学校システムの責任について、彼自身の考え方に関することであり、彼はこういった事項についての決定は教育委員やそのほかの素人ではなく、専門職者の専管事項であるという考えを持っていたからであるとされる。第二の理由は、彼に対するあらゆる批判を受け入れようとしない彼の態度であり、たとえば、学校システムが実際のところどの程度改善されているのかについて、批判者は正確に評価していないとして、むしろ憤りさえ見せた。このような点が彼と教育委員との亀裂を深めていったのである。第三点目には、教育長がシカゴ教育組合の要求に対して非応答的になってくるのにしたがって、組合は団体交渉による労働協約の締結を重視し始めたために、教育長との関係が変化してきた、と述べている。⁶⁰⁾

教育行政における専門職主義の徹底が結局は教育委員会からの反発を招き、彼の個性への反感が強くなったことや、着任当初の大歓迎ぶりとは異なって教員組合との関係もこじ

れて、ウィリス批判が渦巻いてくるのである。そして、ウィリス教育長が着任した翌年にブラウン判決が出され、南部諸州で法制化されていた「分離すれども平等に」の原則が違憲であるとされた。南部では当初は人種統合を引き延ばす戦略にでたが、次第に統合されるようになり、北部でも1960年代初頭より最高裁の判決によって人種分離学校廃止が促進されるようになった。同時に、法制上のみではなく、事実上の人種隔離や差別的慣行を廃止しようとする運動が盛り上がり、シカゴでも教育長の行政責任が問われるようになってきた。

着任当初のウィリス教育長の優先的な行政上の課題は二部制授業と過密教室の解消であった。しかし、生徒の急増の著しいシカゴの南部地域に新たに導入された設備や仮設教室は、教育行政に批判的な父母や公民権運動団体を満足させるには絶対数や絶対量が不足していた。その後、学校の過密状況はいくぶん改善をみたものの、除去されたわけではなかった。そして、学校新設をめぐる問題は、単に机の過不足の問題から、学校はどこに新設されて、だれがその学校に通学するのかという問題に移っていった。⁶¹⁾

このような焦点の移動は当時の教育行政当局にとって思いがけない問題提起であった。つまり、居住地と距離的に最短にある学校に就学措置をするという近隣学校政策は、それまで当然のごとく受け入れられてきたが、この政策の正統性そのものについて、父母や公民権運動団体が意義申し立てしたからである。ウィリス教育長ならびに教育行政当局の対策は、生徒の急増地域において仮設教室を不十分ながらも建設するといった、学校の施設の拡充だけに限られていたために、市内の生徒の人種構成の変化にともなう、一方での余剰教室を抱える白人学校と、他方で過密すし詰め黒人学校の増加を生み出した。人種分離学校の存在自体が違憲であるとの最高裁の判決を受けて、特に公民権運動団体はシカゴの教育行政は人種分離的で違憲であると告発し始めた。

シカゴの公民権ならびに人種分離学校廃止にかかわる運動団体として、全米黒人地位向上協会 (National Association for the Advancement of Colored People = NAACP)、全国都市同盟 (National Urban League = NUL)、人種平等会議 (Congress on Racial Equality = CORE) といった有力な運動団体のシカゴ支部があり、1950年代半ばに、シカゴの学校は人種的に分離されているとして告発していた。たとえば、これらの団体は黒人生徒が多数を占める学校では二部制授業が行われ、過密教室であり、施設設備で劣っていることを証拠立てながら、教育委員会や特定の教育委員にロビーイング活動を積極的に展開した。マスコミもこの問題を取り上げるようになったが、1961年までにはなんらの対策も打ち立てられなかった。そして同年ついに運動団体の支援を得て、黒人父母は200名の子どもを大多数が白人で一部制授業を実施し余剰教室のある学校に通学させるという強行手段に訴えた。これが当局によって拒否されるや、教育委員会は全員が黒人生徒で占められるような学校を作り出すために意図的にゲリマンダーリングをしていること、1学級

が60名にもなる学級の事例を指摘しながらの過大学級規模問題を放置していること、質の低い授業や、施設の不備といった、教育委員会と教育長が黒人生徒に対して差別していることなどを理由として、黒人父母は白人学校へのバス通学の要求を掲げて訴訟（ウェッブ対教育委員会事件）に踏み切った。⁶²⁾

その後、運動団体と教育委員会や教育長との間では、余剰教室の数をめぐる議論や、近隣学校政策の是非をめぐる論争や、ウェッブ事件以外のいくつかの訴訟の提起や、運動団体の座り込みやボイコットといった直接行動など、いっそう激しく闘われるようになったが、論争や原告と被告の主張は平行線をたどったままであった。

1963年に教育委員会はいくつかの訴訟事件のうちの一つについて、シカゴの人種分離学校の実態について調査研究する専門委員会の設置を条件に和解に応じた。他方で、運動団体のなかで、たとえば、コミュニティー組織調整委員会（Coordinating Committee of Community Organization = CCCO）と呼ばれる白人と黒人との緩やかな市民運動組織などは、シカゴの学校の状態を明らかにするとともに、連邦の公民権委員会（Civil Rights Commission）やマスコミにその実態について注目するように働きかけた。⁶³⁾

1963年の夏には公民権運動が急速に盛り上がり、公立学校の人種分離学校廃止問題をめぐる紛争が最高潮に達したのであった。むろん、批判の矛先は教育委員会と教育長ウィリスに向けられた。また、教育長の提出した通学区の境界を変更する案の取扱いをはじめとして、教育委員会内部での不協和音も表面化してきた。⁶⁴⁾そして、人種統合のためのバス通学政策実施の表明と撤回、教育長の辞職を求めている同盟休校の実施、教育長の辞意の表明といった混乱がしばらく続いた。1964年には和解案にもとづいて設置されていた「人種統合審議会（Advisory Panel on Integration）」から答申が出された。シカゴ大学の社会学部長のP・ハウザー（Philip Hauser）が委員長を務めたことから、ハウザーレポートと呼ばれるが、これによると、14万8千名の黒人の初等学校生徒のうち、90パーセントの生徒は90パーセント以上が黒人生徒で占められる学校に通学しており、3万6千名の普通科ハイスクールに在学する黒人生徒の67パーセントと7千名の職業科在籍生徒の45パーセントは、全員が黒人生徒のハイスクールに通学していることを明らかにしている。1学級生徒数が35名以上の学校は、黒人学校では40パーセントであるのに対して、白人学校では12パーセントであることをはじめとして、その他に、過密学校、中退率、校舎の築後年数、仮設教室などのあらゆる指標からみて、シカゴでは人種的に分離された学校が数多く存在し、黒人学校の劣悪な教育条件を明らかにした。そして、余剰教室のある学校への無料バス通学や、人種統合のための通学区の境界変更、各学校での教員の経験年数の均等化、マイノリティーについての教員と行政官への研修といったことをはじめとして11項目にわたって勧告している。⁶⁵⁾

同年にはシカゴ大学のR・J・ハヴィガースト（Robert J. Havighurst）を代表とする調査

委員会が大部の報告書を公表し、人種分離学校は黒人生徒にとって有害であると警鐘を鳴らした。両報告書で明らかにされたシカゴの学校の実態は、公民権運動にとっては貴重な理論的基盤を提供するものであったが、教育行政当局へのこれらの報告書のもたらした影響は無視できるほどのものであった。

教育委員会や教育長が公民権運動団体や人種分離学校廃止運動団体の要求に応答的でないために、教育長の辞任を求める要求が強まり、教育委員の中でも教育長の方針と対立する場面が現れ、ウィリス教育長は最終的には1966年8月に辞任することとなった。辞任までの間には、1965年7月にノーベル平和賞を受賞して間もないキング牧師のシカゴ訪問による人種差別廃止を掲げた3万名の大行進や、1964年の連邦議会での公民権法の制定による公民権運動の一層の盛り上がりや、翌年にやはり連邦議会で成立した初等中等教育法にもとづく教育補助金の交付が可能となったにもかかわらず、シカゴは人種に基づく差別を行っていることを理由として延期されるなど、シカゴの教育行政当局の責任追求が厳しいものとなっていたのであり、ウィリス教育長は辞職要求に耐えることができなかった。

後任の教育長にはJ・F・レッドモンド (James F. Redmond) が着任した。彼はいくつかの都市での教育長の経験があり、いわばシカゴの学校システムのアウトサイダーではあるが、1953年までシカゴの教育長を務めていた人物のもとで、6年間アシスタントを経験していた。公民権運動は反ウィリスキャンペーンで消耗しており、新教育長による人種分離学校廃止の提案が出るまで静観する構えをとった。1967年8月にレッドモンドは人種分離学校廃止計画を提案し、教育委員会にその実施を求めた。内容としては、マグネット・スクールの創設と、インナーシティーの学校に勤務する教員の給与引き上げ、通学区の変更、人種統合のためのバス通学などであった。教育委員会はこの提案を原則的に承認し、およそ千名の黒人生徒のバス通学が実施されようとしたときに、生徒を受け入れる地域の白人からの激しい反対運動に遭遇し、教育委員会はレッドモンドの計画の変更を求め、結局、ある地域での強制的バス通学を撤回したり、強制的ものから自発的なバス通学に切り替えたりすることとなった。⁶⁶⁾

連邦政府や最高裁の人種分離学校廃止への努力は、すでに触れたように、1974年のミリケン判決までは、一定の割合で意図的な人種差別があるという証拠があれば、裁判所は学区全体での人種分離学校廃止を命令できるとされて、南部のみならず北部でも大規模で強制的な人種分離学校廃止の努力が続けられていたが、シカゴでは自発的なバス通学でさえ積極的に推進させようとの行政側の働きかけもなく、結局のところ、従来よりの近隣学校政策が継続していた。レッドモンドの在任中に彼の提案の中で実施に移されたのは、マグネット・スクールを1校新設することだけであった、⁶⁷⁾ と評価されている。

人種分離学校廃止運動側は、1976年に、もし教職員が徹底的に統合されていないならば、公民権法のタイトルⅣにもとづく補助金が支出できないという規定を活用した戦術を用い

たり、州教育当局に働きかけて、人種分離学校廃止のための計画が実施されなければ州からの補助金を配分しないと言質を得た。これらの運動側の戦略に対して、教育委員会はマグネット・スクールと自発的なバス通学というレッドモンド教育長の計画を再度持ち出し、この提案を「卓越性へのアクセス」(Access to Excellence)と名づけ、1978年に実施した。しかしながら見るべき成果はなかった。

連邦政府の健康・教育・福祉省は「卓越性へのアクセス」では不十分であると決定し、1980年に起訴が可能かどうかを法務省に問い合わせた。最終的には、教育委員会、法務省、連邦区裁判所判事は1980年9月に同意判決 (consent decree) を行った。1981年に教育長として着任したR・ローブ (Ruth Rove) 教育長の政策勧告にもとづいて、教育委員会は新たな人種分離学校廃止計画を立案し1981年4月に承認され、次年度から実施され始めた。その結果、マグネット・スクールは45校となり、それぞれは外国語、美術、数学、理科などの特色のあるカリキュラムを編成していた。マグネット・スクールの校長は年功序列にかかわらず教員を選択することができ、生徒は人種統合を維持するために抽選で学校が指定された。

1980年代はじめまでには、残っていたすべての白人学校は人種統合されるようになった。すなわち、白人学校は少なくとも30パーセントのマイノリティーの生徒の受け入れを承諾した。しかし、ほとんどの黒人学校とヒスパニック生徒の学校は、人種的に分離されたままであったことに変わりはない。

以上のように、人種分離学校廃止に関しての運動側と行政側との長期間にわたる論争並びに対立が続いたが、インナーシティと郊外とを強制的にバス通学させることが裁判所によって認められなくなったことを契機にして、そして、人種統合しようにも白人生徒の絶対数が激減していたこともあって、圧倒的多数の公立学校は人種的に分離されたままの、全米でも著名となっている二重学校システムがそのまま存続し、シカゴの学校教育の特徴を形成している。人種分離学校廃止の方策として鳴り物入りで創設されたマグネット・スクールは、ニューヨークで通学生徒の階層性の問題が指摘されているように、⁶⁸⁾ シカゴにおいても、貧困家庭の子どもにとっての通学手段の制約や、学校選択についての情報不足や、入学者選択過程で排除されたりして、結局は豊かな階層の生徒のための学校となる可能性が高いのである。

1970年代後半以降、人種分離学校廃止運動はかつてのような盛り上がりを見せることもなくなった。1970年代半ばから80年代半ばまでの約10年間に人種分離学校廃止問題が比較的平穏であったのは、黒人の教育問題が解決したからではない。むしろ、I・カッツネルソン (Ira Katznelson) らが述べているように、⁶⁹⁾ 黒人が平等な教育を達成するための手段を捜し求めていたものの、袋小路に陥ってしまったからであろう。

(2) シカゴ学校改革の意義と課題

1970年代後半以降は人種分離学校廃止運動は行き詰まりを見せ、将来的にも人種統合の実現は困難となってきた。このことについて、F・ブラウン (Frank Brown) は次のように簡潔に述べている。⁷⁰⁾

1. たいていの人種分離学校廃止訴訟において原告となっている黒人は、彼ら／彼女らの活動の優先順位を統合の方向性よりも、質の高い教育を獲得することや社会階層上の上昇移動に重点を移しているからである。
2. 学校統合関係訴訟において、裁判所は人種分離学校廃止を実現させるには原告に過酷になってきている。
3. 多くの学校関係者は、人種統合校内部で黒人を再度、分離する方法を見つけ出していること。
4. 黒人生徒が学力的に成功するための障害となっている黒人英語 (black English) を認めてもらうといった、従来とは異なる方法で、質の高い教育を獲得することにエネルギーを注ぎだした。

人種統合という目標が遠のくにしがって、黒人はたとえ人種的に分離された学校であっても、自分たちの通学する学校の質の改善に努力を傾けるようになったのである。この人種統合への取り組みの変化はシカゴにもあてはまる。すでに触れたように、シカゴ学校改革の動因として、ヘスやムーアらが指摘するように、硬直した画一的な都市学校官僚制の弊害、効果的学校研究の研究成果、リストラクチャリング論やS BM論に代表される学校への父母参加、といったこととならんで、前項で詳しくみてきたように、20年以上におよぶ、ある時は過激なまでの人種分離学校廃止運動にもかかわらず、人種統合は進展せず、むしろ、マイノリティーの子どもの教育条件が加速度的に悪化していることへの危機感も、重要な要因になっていたといつてよい。人種分離学校廃止運動の停滞によって、マイノリティーは近隣学校の質の向上に注目するようになったのであり、このことが学校協議会という学校単位的意思決定機関を設置して、自律的・自治的な運営を求めようとする学校改革へのマイノリティーの支持を得たとみなすことができる。

統合教育の意義については、これまでも繰り返し主張されてきている。たとえば、統合教育は多様な人種の子どもが、人種間の相互の接触を可能とする多元的な環境を作り出すものである。この環境においてこそ、地位は決して人種や階級やそのほかの要因によって決まるものではないことを学び、それぞれの生徒は自己の能力を最大限に引き伸ばすことのできる平等な機会を得ることができる。そして、平等な統合教育にアクセスすることは、マイノリティーの政治的見識を高め、公選職へのマイノリティーの進出を促し、政治的平等への基盤を提供することにもなる。政治的平等より以上に教育の平等と関連するのは経済的平等である。なぜならば、中流階級の地位を獲得したり高賃金職に就職するためには、

それに必要な教育を受けなければならないからである。⁷¹⁾ このように、現行の教育機会や教育の質の構造的な格差を解消するためには、まずもって統合教育が必要であると主張されてきた。

統合教育の意義に関しては多くの人々の共通理解があったにもかかわらず、人種分離学校廃止運動が結局は成功をおさめることができなかつたのは、戦後のシカゴのデモグラフィックな変化や産業構造・就業構造における激変があり、マイノリティーに課された過酷な教育条件を改善する要求に、都市教育行政が十分対応できなかつたからである。そこで、戦後の都市教育の失敗の主因を官僚制構造の非応答性に求めるならば、官僚制構造の頂点に立つ教育委員会と中央教育行政機構の改革こそ第一に取り組むべき課題となるのではなからうか。学校改革の主眼としての学校に権限を委譲することが問題なのではなく、この改革が教育委員会をはじめとした市中央教育行政システム自体の改革に向けた努力を等閑視する側面を持っていることこそ問題なのである。したがって、以下に紹介するような都市教育行政の改革構想を見れば、まだ改善の余地があると考えられる。

K・J・メイヤー (Kenneth J. Meier) らは、質の高い統合教育を実現するための方法として次の三つのステップを考えている。第一ステップとして黒人コミュニティが教育への平等なアクセスを獲得するためには、政策形成機関である教育委員会への代表をより多く獲得することが必要である、とする。教育委員会に黒人代表を選出することができるかどうかは、黒人の資源（とくに住民人口）や選出方法や地域によって影響を受ける。特に、全市一区制よりは区代表制によって委員を選出する教育委員会にすれば、より多くの黒人を代表にすることができる。第二ステップとして、黒人が教育政策における政治権力を獲得するためには、教育行政職への就任者を増やすことである。教育行政官は学区政策を実施するだけでなく、他の政策を策定したり個人的な活動をするのに自由裁量権を持つからである、とする。第三ステップとして、教職に黒人教員をより多く採用することである。子どもの教育経験において単一の最も重要な影響力は教員である。教員は学校政策を実施し、アカデミックなグルーピングや規律といったことに関して、最初の判断を下す立場にいる。そして、教員は学習を支援するような、または、学習の阻害要因を除去するような教育環境を創り出すことになる。⁷²⁾

そして、具体的な政策勧告として、教育委員の選出において、全市一区制に代えて区代表制を採用すること、より多くの黒人教員を採用すること、連邦公民権局の権限を活性化させること、連邦平等雇用機会委員会の収集したデータを公開すること、能力別授業を廃止あるいは少なくすること、規律指導を再検討すること、をあげている。⁷³⁾

この提案がそのまま統合教育を実現する特効薬になるとは考えられないが、シカゴの市教育委員会の委員構成で黒人委員の比率は生徒数の比率に比べれば不均衡であったし、このことは教育行政官や教員の構成比にしても同様であり、人種分離学校廃止にかかわる

教育委員会改革を考える際のアイデアとしては検討に値すると考えられる。

ところで、学校協議会という学校を単位とする教育統治機関を設置することは、個別学校での教育要求を集約し、効率的に意思決定することができ、狭域利益の表出と利益への応答性を高めることができるであろうし、改革の狙いでもあった。しかし、学校協議会において、通学校区のなかで生じる意見の対立や利害の衝突を回避したり処理することは容易となるものの、対立や利害を明らかにし通学校区を超えた主張にまで高めるには不向きである。生徒数ではマイノリティーのほうがはるかにまさっており、集団としてのマイノリティーの教育の質の向上という目標、すなわち、マイノリティー集団としての広域利益の表出とそれへの対応という点では、学校協議会方式は弱いと思われる。教育官僚制の弊害を乗り越える市教育委員会制度の改革と、個別学校での意思決定のもたらす利点とを組み合わせる方法の探究が必要なのではなかろうか。

次に、学校改革は都市の再生のための努力と相互に密接に関連づけられてこそ、改革の目標達成が可能になることについて述べよう。

マイノリティーの教育問題の背景には、都市部での居住地域の人種・民族的分離と、雇用機会の格差による貧困の問題が横たわっていることは、すでに何度か触れたとおりである。たとえ経済が好転し、雇用の増加があっても、都市のマイノリティーの就業者数はそれに比例して増加しないという構造があり、悪循環を繰り返している。インナーシティーの住民構成・居住地域と雇用機会とのミスマッチが存在し続けている。さらに連邦政府をはじめとした各種政府の失業対策計画の不備が追い打ちをかけている。

教育問題の背景にある社会的・経済的問題に着目することの重要性について、D・J・カサルダ (John D. Kasarda) の主張に耳を傾けてみよう。彼は都市の福祉計画は不利益な立場にいる人々の教育や技能訓練の水準を向上させるための真剣な努力とバランスを保たなければならないとする。たとえば、貧困・マイノリティーの有する技能に適した就業機会が増大している地域に、このような人々の転居が可能になるように補助金を支出するといったことをはじめとして、住宅や雇用での差別を解消し、また抑圧的な都市部からの脱出を望んでいる人々の行動を妨げている制度的な障壁を解消するための政策や、従来のプログラムの変更が必要であるとしている。むろん、公民権法の厳格な実施や、私的セクターでの雇用機会の増大をもたらす、広い範囲にわたる経済開発計画が必要であることを付け加えている。人種・民族差別や知識・資源の偏在によって白人との雇用機会をはじめとした機会均等が達成されていない以上、こうした手厚い政策⁷⁴⁾の実施が必要であるとの認識を示している。

都市の産業構造の変動は、工業を衰退させ代わってサービス産業の成長をもたらしているが、脱産業社会ではたとえハイスクール卒業証書を持っていても、マイノリティーは人種・民族差別によって、昇進の機会が望めないような低賃金サービス労働に押し込まれる

可能性が高いのである。その結果、ハイスクールでの学習の意義を見いだすことのできないマイノリティー青年が続出しても決して不思議ではない。近隣社会にはマイノリティー生徒にとって役割モデルとなるような成人がすでに居住せず、あるのは犯罪と麻薬と貧困だけであるような、ゲットーアンダークラスの絶対数が増加している。

したがって、教育官僚制の弊害を克服する都市中央教育行政制度の改革や、学校レベルでの地域住民や父母のニーズに応答性をもたせるための改革は、インナーシティーの人種分離のもたらす社会的・経済的な否定的影響を排除するための政策や計画と関連を持つのでなければ、その実効性は危ういといわなければならない。

シカゴ学校改革法を集約すれば、教育行政権限を父母とコミュニティ住民に付与する学校統治改革である。しかしながら、この政治的戦略としての改革は、歴史的に失敗し続けてきた学校に通学する低学力生徒の教育的、心理学的、社会的なニーズからの教訓を引き出しながら実施されていないことを根拠として、シカゴの改革を批判的にみているW・T・ピンク (William T. Pink) の問題提起⁷⁵⁾ に応えるためにも、圧倒的に不利益な立場にいる都市住民を対象とした、福祉政策、労働政策、住宅政策と一体となった、そしてマイノリティーの子どものニーズに即した学校統治構造ならびに教育政策が求められるのである。

注

- 1) シカゴの学校改革はわが国でも注目され、いくつかの研究論文が矢継ぎ早に刊行されている。詳しくは、黒崎勲『学校選択と学校参加』東京大学出版会1994年第三部、橋口泰宣「シカゴ市教育委員会制度改革の現状と課題」上原貞雄編『現代教育行政学研究』溪水社1994年所収、神山正弘「シカゴ教育管理改革の研究」森田尚人他編『教育学年報3教育の中の政治』世織書房1994年所収、同「アメリカ合衆国における都市教育行政・学校管理改革の動向(その1)ーシカゴ市学校管理改革の背景ー」『高知大学教育学部研究報告』第1部第48号1994年、拙稿「現代アメリカ大都市教育行政の改革課題ーシカゴ学校改革を事例としてー」金子照基編『現代公教育の構造と課題』学文社1994年、などを参照されたい。なお、本論文は拙稿で記しているように、「人種問題や民族問題と教育問題との関係の分析を除外してシカゴ学校改革を論じることはできない」(65頁)と提起した研究課題に、いささかなりとも答えることを意図している。
- 2) シカゴの学校改革を評価する際の基準設定や長期的視点の重要性については、Anthony S. Bryk, John Q. Easton, David Kerbow, Sharon G. Rollow, and Penny A. Sebring, "The State of Chicago School Reform", *Phi Delta Kappan*, Vol.76, No.1, 1994を参照されたい。
- 3) 合衆国のマイノリティー集団はアフリカ系アメリカ人、アジア系アメリカ人、ヒスパニック、アメリカンインディアンの4集団に大きく分けられる。表題のように、本稿はシカゴを事例としたマイノリティーの教育の課題、わけでも教育政策・教育行政の課題を検討するが、この場合のマイノリティーとは、おもにアフリカ系アメリカ人を対象としている。シカゴにおけるヒス

パニックの教育の実態や課題についても重要な研究課題となっているが、十分に言及することができなかったし、その他のマイノリティー集団については、ほとんど触れることができなかった。ただし、アフリカ系アメリカ人こそ、もっとも過酷な教育条件をはじめとした教育環境の渦中に置かれているマイノリティーであることは言を俟たない。なお、1988年の大統領選挙キャンペーンでJ・ジャクソン (Jesse Jackson) が「アフリカ系アメリカ人 (African-Americans)」の呼称を使用してから、頻繁に用いられるようになったが、本稿の主要な検討対象時期は1988年以前であり、ここでは従来の「黒人 (Black)」の用語を用いた。さらに、本稿では「人種」の表現を使用している。人種は「その社会の成員がエスニシティの点で重要なものとして選びだした身体的相違」(アンソニー・ギデンズ、松尾他訳『社会学』而立書房1992年242ページ)であることから、むしろ「エスニシティ」あるいは「民族」の用語の方がふさわしいが、文脈によって「人種」と「人種・民族」を使い分けている。

- 4) この点について詳しくは、Jeffrey Mirel, “School Reform, Chicago Style: Educational Innovation in a Changing Urban Context, 1976-1991”, *Urban Education*, Vol.28, No.2, 1993、ならびに拙稿「アメリカ合衆国における大都市学校政治の特質と課題—シカゴ学校改革 (1988年)の決定過程を中心として—」『相愛大学研究論集』第10号1994年を参照されたい。
- 5) G. Alfred Hess, Jr., *School Restructuring, Chicago Style*, Newbury, California; Corwin Press Inc., 1991, Ch.4
- 6) チャップとモーの学校選択論および学校の市場的統制は、John・E・Chubb and Terry M. Moe, *Politics, Markets, and America's Schools*, Washington, D.C.; The Brookings Institution, 1990にまとめられている。
- 7) Donald R. Moore, “Voice and Choice in Chicago”, in William H. Clune and John F. Witte, (Eds.), *Choice and Control in American Education*, Vol.2, New York; The Falmer Press, 1990, p 153
- 8) *idem.*, “The Case for Parent and Community Involvement” in G. Alfred Hess, Jr., (Ed.), *Empowering Teachers and Parents: School Restructuring through the Eyes of Anthropologists*, Westport, Connecticut; Bergin & Garvey, 1992, p.155
- 9) リストラクチャリング論とシカゴ学校改革との関連について、前掲の拙稿「現代アメリカ大都市教育行政の改革課題—シカゴ学校改革を事例として—」で詳しく触れている。
- 10) G. Alfred Hess, Jr., “Race and the Liberal Perspective in Chicago School Reform”, in Catherine Marshall, (Ed.), *The New Politics of Race and Gender*, New York; The Falmer Press, 1991
- 11) *ibid.*, p.87
- 12) *ibid.*, p.86
- 13) *ibid.*, p.93
- 14) なお、ヘスもこの点を完全に無視しているのではなく、多くの学校で新たな教育プログラムが追加されたり、低学力生徒への補習授業が実施されたりしており、およそ4分の1の学校で教授計画をかなり変更しているものの、生徒と教員との教授・学習という相互の交流の仕方が基本的にはほとんど変化していないと見ている。そして、大切であるのは学校協議会が過密学級問題、ギャングの学級への影響や介入、規律、老朽学校施設、低い出席率といった教授以外の重要な問題にも意欲的に取り組むかどうかにかかっている、と述べている。*ibid.*, p.94

同じ教育政治学会年報でヘスの立論を支持する立場から、S・G・ロロウ (Sharon G. Rollow) らも次のように述べている。住民が貧困、暴力、社会的な孤立に満ちているような地域では改

- 革の有効性に疑問が投げかけられており、シカゴ学校改革についてのある調査では15パーセントから20パーセントがほとんど改革されていなかったが、これらの学校の地域こそ人種的に隔離された低所得層の居住する地域であり、低学力生徒の通学する学校であった。しかしながら、同じようなデモグラフィックな特性を持つ学校でも、同じ比率でリストラされた学校もあり、学校の社会・経済的特性と改革の成否とは相関しないのであるから、すべての学校が潜在的な学校革新の場になることができる、としている。Sharon G. Rollow and Anthony S. Bryk, “Democratic Politics and School Improvement : The Potential of Chicago School Reform”, in Catherline Marshall, (Ed.), *op. cit.*, pp.104-105
- 15) Raymond C. Hummel and John M. Nagle, (Eds.), *Urban Education in America: Problems and Prospects*, New York; Oxford University Press, 1973, pp.74-77
 - 16) John D. Kasarda, “Urban Change and Minority Opportunities”, in Paul E. Peterson, (Ed.), *The New Urban Reality*, Washington, D.C.; The Brookings Institution, 1985, p.52。ヒスパニックの定義が変化しているために、人口動態調査でヒスパニックの人口推移を厳密に明らかにすることは困難であるが、シカゴでは、1930年までにはメキシコ系住民は2万1千人になっており、プエルトリコ系は第二次世界大戦後から居住し始め、1980年には58万1千名ものヒスパニックを擁する全米第4の都市になっている。Gary Orfield, “Gettonization and Its Alternatives”, in Paul E. Peterson, (Ed.), *ibid.*, p.164
 - 17) Paul E. Peterson, “Economic and Political Trends Affecting Education”, in Ron Haskins and Duncan MacRae, Jr., (Eds.), *Policies for America’s Public Schools: Teachers, Equity, and Indicators*, Norwood, New Jersey; Ablex Publishing Corporation, 1988, p.45
 - 18) *ibid.*, pp.45-46
 - 19) Gary Orfield, *op. cit.*, pp.166-167
 - 20) Paul E. Peterson, *op. cit.*, p.45-46
 - 21) Marta Tienda and Leif Jensen, “Poverty and Minorities: A Quarte-Century Profile of Color and Socioeconomic Disadvantage”, in Gary D. Sandefur and Marta Tienda, (Eds.), *Divided Opportunities: Minorities, Poverty, and Social Policy*, New York; Plenum Press, 1988, p.27
 - 22) Robert J. Havighurst, *Education in Metropolitan Area*, Boston; Allyn and Bacon, Inc., 1966, pp.62-64
 - 23) Allan H. Spear, *Black Chicago: The Making of a Negro Gettho*, Chicago; The Univeristy of Chicago Press, 1967, p.201。今世紀初頭におけるシカゴの黒人ゲッターの形成や理論的課題については、竹中興慈「シカゴ黒人ゲッターの形成と不動産業者」『北九州大学外国語学部紀要』第71号1991年、同「『黒人ゲッター形成・発展史研究』のための方法論的覚え書き」『北九州大学外国語学部紀要』第46号1982年などが詳しい。
 - 24) Gary Orfield, *op. cit.*, pp.162-163
 - 25) *ibid.*, p.167
 - 26) 貧困や飢餓の問題が都市部だけに限らず全米的な現象となっていることについては、1970年代後半以降のその実態をルポしているJ・ラリー・ブラウン、H・F・パイザー、青木克憲訳『現代アメリカの飢餓』南雲堂1990年が詳しい。
 - 27) Gary Orfield, “Separate Societies: Have the Kerner Warnings Come True?”, in Fred R. Harris and Roger W. Wilkins, (Eds.), *Quiet Riots: Race and Poverty in the United States*, New York; Pantheon Books, 1988. p.114

- 28) Gary Orfield, "Gettonization and Its Alternatives", *op cit.*, p.166
- 29) John Q. Easton, *The Changing Racial Enrollment Patterns in Chicago's Schools*, Chicago Panel on Public School Policy and Finance, 1990, p.6
- 30) Gary Orfield, "Separate Societies: Have the Kerner Warnings Come True?", *op. cit.*, p.115
- 31) Gerald David Jaynes and Robin M. Williams, Jr., (Eds.), *A Common Destiny: Blacks and American Society*, Washington, D.C.; National Academy Press, 1989, pp.334-335
- 32) Gary Orfield, "Separate Societies: Have the Kerner Warnings Come True?", *op. cit.*, pp.113-114
- 33) Robert D. Mare and Christopher Winship, "Ethnic and Racial Patterns of Educational Attainment and School Enrollment", in Gary D. Sandefur and Marta Tienda, (Eds.), *op. cit.*, pp. 194-195
- 34) Designs for Change, *The Bottom Line: Chicago's Failing Schools and How to Save Them*, Chicago; Designs for Change, 1985, ERIC (ED 297 421), p.5
- 35) *ibid.*, p.27
- 36) U.S. Department of Commerce, *School Enrollment - Social and Economic Characteristics of Students: October 1991*, Washington, D.C.; U.S. Government Printing Office, 1993, p.xiv
- 37) *ibid.*, p.xiv
- 38) Robert J. Havighurst, *op. cit.*, 1966, pp.58-60
- 39) Susan E. Mayer, "How Much Does a High School's Racial and Socioeconomic Mix Affect Graduation and Teenage Fertility Rates?", in Christopher Jencks and Paul E. Peterson (Eds.), *The Urban Underclass*, Washington, D.C.; The Brookings Institution, 1991, p.334
- 40) William Julius Wilson, *The Declining Significance of Race: Blacks and Changing American Institutions*, 2nd Edition, Chicago; The University of Chicago Press, 1980, Ch.7
- 41) *ibid.*, p.152
- 42) Charles Hirschman, "Minorities in the Labor Market: Cyclical Patterns and Secular Trends in Joblessness", in Gary D. Sandefur and Marta Tienda, (Eds.), *op. cit.*, pp.66-67
- 43) 都市や雇用基盤の変容に関しては、John D. Kasarda, pp.39-51を参照した。また、同論文によれば、約180万の非管理職の雇用が食品産業と飲料産業というファースト・フード部門で生み出されており、この数値は、合衆国の自動車産業と鉄鋼産業とを合わせた製造業従事者数の2倍以上であるが、不幸にも、このように急速に拡大しているサービス産業は、大多数が非熟練都市労働者の集住しているところからかなり離れた、郊外や準郊外や非都市地域に立地されている、と述べている。p.65
- 44) Gary Orfield, "Gettonization and Its Alternatives", *op cit.*, pp.177-178
- 45) 特に70年代の北東部や中西部の大都市の産業基盤の変動による、同一都市での衰退と再生という二面的性格については、ニューヨーク市を中心に論じているが、加茂利男『アメリカ二都物語』青木書店1983年が詳しい。
- 46) John D. Kasarda, *op. cit.*, p.44
- 47) Gary Orfield, "Gettonization and Its Alternatives", *op cit.*, p.178
- 48) Marta Tienda and Haya Stier, "Joblessness and Shiftlessness: Labor Force Activity in Chicago's Inner City", in Christopher Jencks and Paul E. Peterson (Eds.), *op cit.*, pp.151-152
- 49) Gary Orfield, "Gettonization and Its Alternatives", *op cit.*, pp.178-179

- 50) John D. Kasarda, *op cit.*, p.50
- 51) Charles Hirschman, “Minorities in the Labor Market”, *op cit.*, pp.73
- 52) *op cit.*, pp.73-76
- 53) Jonathan Kozol, *Savage Inequalities*, New York; Crown Publishers, Inc., 1991, p.45。なお、本文中の当該ハイスクールの人種構成、給食券の受給率、出席率、長欠率、卒業率は、*Chicago Public School Databook; School Year 1990-1991*, Chicago; Chicago Panel on Public School Policy and Finance, 1992, p.175を参照した。
- 54) Michael R. Williams, *Neighborhood Organizing for Urban School Reform*, Teachers College Press, 1989, p.29-45
- 55) William Julius Wilson, *The Truly Disadvantaged*, Chicago; The University of Chicago Press, 1987, p.143
- 56) 必ずしも教育問題に焦点を当てているわけではないが、ゲッターアンダークラスの実態や課題については、竹中興慈「アメリカ黒人の現状-北部大都市を中心にして-」『北九州大学外国語学部紀要』第69号1990年、上坂昇『世界差別問題叢書7増補アメリカ黒人のジレンマ』明石書店1992年、同『世界人権問題叢書5アメリカの貧困と不平等』明石書店1993年、小谷義次『病める合衆国』新日本出版社1993年などが詳しい。
- 57) Mary J. Herrick, *The Chicago Schools: A Social and Political History*, Beverley Hills, California; Sage Publication, 1971, p.306
- 58) *ibid.*, p.303
- 59) *ibid.*, p.307-310
- 60) *ibid.*, 311
- 61) Larry Cuban, *Urban School Chiefs under Fire*, Chicago: The University of Chicago Press, 1976, p.9
- 62) *ibid.*, pp.9-10
- 63) Mary J.Herrick, *op. cit.*, p.312
- 64) Larry Cuban, *op. cit.*, pp.14-15
- 65) Mary J. Herrick, *op. cit.*, p.324-325
- 66) Paul E. Peterson, *School Politics: Chicago Style*, Chicago; The University of Chicago Press, 1976, pp.143-144
- 67) Charles L. Kyle and Edward R. Kantowich, *Kids First*, Springfield, Illinois; Illinois Issues, Sangamon State University, 1992, p.27-29、本文の以下の人種分離学校廃止運動は同書を参照した。
- 68) Jonatahan Kozol, *op. cit.*, pp.107-108。同じく、マグネット・スクールの教育効果への疑念を提起しているものに、Gary A. Orfield, “Do We Know Anything Worth Knowing about Educational Effects of Magnet Schools?” in William H. Clune and John F. Witte, (Eds.), *op. cit.*,がある。
- 69) Ira Katznelson and Margaret Weir, *Schooling for All: Class, Race, and the Decline of the Democratic Ideal*, Berkeley, California; The University of California Press, 1985, p.206
- 70) Frank Brown, “School Integration in the 1980’s: Resegregation and Black English”, in M.A. McGhehey, (Ed.), *School Law in Changing Times*, Topeka, Kansas; National Organization on Legal Problems of Education, 1982, p.103

- 71) この統合教育の意義に関する主張は、Kenneth J. Meier, Joseph Stewart, Jr. and Robert E. England, *Race, Class, and Education: The Politics of Second-Generation Discrimination*, Madison, Wisconsin; The University of Wisconsin Press, 1989, pp.136-137を参照した。
- 72) *ibid.*, pp.139-140
- 73) *ibid.*, pp.141-148
- 74) John D. Kasarda, *op. cit.*, pp.65-67
- 75) William T. Pink, “The Politics of Reforming Urban Schools”, *Educational and Urban Society*, Vol. 25, No.1, 1992, p.111

(本稿は平成6年度相愛大学特別研究助成にもとづく研究成果の一部である)