

## 論 説

# 「保守」的教育改革の多義性と歴史的変化 —アメリカ初等中等教育改革を事例として(三・完)—

坂 部 真 理

## 目 次

### 序章 課題の設定

- (一) アメリカ保守勢力内の新たな対立—連邦政府の「縮減」か「利用」か—
- (二) 教育改革をめぐる対立軸—予備的考察—

### 第一章 リバタリアンによる教育改革アイデア—非和協的な価値の多元性と教育の市場化—

- (一) 教育機会の平等化
- (二) 効率性
- (三) 応答性
- (四) 社会的紛争の抑制

### 第二章 経営者による教育改革アイデア—経済競争のための教育改革と連邦政府による介入の肯定—

- (一) 教育改革の目標
- (二) 八〇年代の経済変化への認知
- (三) 教育改革アイデア—教育スタンダードの導入とアカウントビリティの厳格化—

### 第三章 社会的保守派による教育改革アイデア—普遍主義／分離主義への分岐—

- (一) 「普遍主義」志向の社会的保守派—全国教育スタンダードによる「公定」知の確立—

(二) 「分離主義」志向の社会的保守派—連邦介入への反対と教育の分権化  
／市場化—

小 括

(以上、第27巻第2号)

第四章 教育改革をめぐるアメリカ保守勢力内の対立構図—八〇年代から二  
〇〇〇年代へ—

(一) 政府の「利用」による「市場化」の推進?—保守的現代化のプロ  
ジェクト—

(二) 保守系諸団体の連合—対立関係—教育の「標準化」「市場化」をめぐ  
る分裂—

第五章 ブッシュJr. 政権の教育改革をめぐる保守勢力内の連合—対立関係

(一) 大統領の教育改革アイデア—議会内諸派の包摂戦略と矛盾の内  
包—

(二) 下院委員会・公聴会—経営者団体と社会的保守派(Ⅱ)の衝突—

(以上、第28巻第2号)

(三) 下院本会議—大統領案の「中心」をめぐる紛争—

(四) 上院での審議—民主党からの予算膨張圧力と大統領の妥協—

(五) 両院協議会から法案成立へ

結 章

(以上、本号)

第五章 ブッシュJr. 政権の教育改革をめぐる保守勢力内の連合—対立関係

(三) 下院本会議—大統領案の「中心」をめぐる紛争—

教育の「標準化」と「市場化」は、2001年1月のNCLB法原案(「大統領案」)の発表以来、ブッシュJr. 大統領が一貫して同法の「中心」と位置付けてきた諸原則である。しかしながら、まさにこの2原則をめぐり、経営者団体と社会的保守派という主要な保守系団体の主張が鮮明に対立する中、共和党議員たちはいずれの原則を同法案の「中心」として堅持し、—いずれを

法案審議の過程で妥協・修正可能な「周縁」部とみなすべきか—について困難な選択を迫られることになった。また、この過程で共和党議会指導部・保守派議員と大統領側との思惑の違いも表面化した。以下、本節では下院本会議での議論を基に、この共和党内の分裂について明らかにしていく。

5月9日、下院・教育労働力委員会は、大統領案を基にした法案(H.R. 1:以下、下院案と略)を41-7の賛成多数で可決した。この7票の反対のうち6票は共和党側の委員によるものであった<sup>1)</sup>。

委員会審議の過程で、同案には、元来の大統領案とは異なるいくつかの重要な修正が加えられた<sup>2)</sup>。

まず第一の修正は、教育スタンダードと統一テストを導入する科目に「科学(science)」が含まれたことである<sup>3)</sup>。このうち前者(スタンダード)は大統領案の中で提案されていたものであるが、後者(テスト)の導入は、この下院委員会の段階で新たに追加された。これは社会的保守派(Ⅱ)の要求に真っ向から反する修正であった<sup>4)</sup>。

第二の修正は、全国的ベンチマークとしての「全国学力進捗度調査(NAEP)」の利用に関わる。大統領案は、州間で生徒の成績の比較可能性を担保するため、定期的に全国テストであるNAEPを各州の生徒のサンプルに受験させることを定めていた<sup>5)</sup>。しかし、下院案は、この条項を緩和し、州

- 1) "Landmark Education Bill Signed," *CQ Almanac Plus, 2001: 107<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session*, Vol. LVI, Congressional Quarterly Inc., 2001 (以下、*CQA, 2001* と略) p. 8-5.
- 2) Erik W. Robelen, "House GOP Tosses ESEA-Reauthorization Bill into Ring," *Education Week*, March 28, 2001, p. 24.
- 3) "Transforming the Federal Role in Education for the 21<sup>st</sup> Century: Hearing on H.R. 1, H.R. 340, and H.R. 345," Hearing before the Committee on Education and the Workforce House of Representatives, 107<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, Serial No. 107-10, March 29, 2001, U.S. Government Printing Office (以下、*Hearing, 2001/3/29* と略), p. 74.
- 4) 拙稿『「保守」的教育改革の多義性と歴史的变化—アメリカ初中等教育改革を事例として(二)—』『大東法学』第28巻第2号、2019年、56頁参照。
- 5) 同上、46頁参照。

がNAEPに代えて、他の同種の全国テストを受験させることも認めたのである。

この修正は、先述のようにNAEPによる教育の「標準化」効果を警戒する社会的保守派（Ⅱ）の要望<sup>6)</sup>に沿ったものである。しかしながら、この下院案のように、各州がそれぞれ別個の全国テストを選択することを許容すれば、州間での生徒の成績の比較可能性は大きく損なわれることになる。この点については、大統領側の意向を代表して、ブッシュJr.の教育問題に関する上級顧問を務めるサンディ・クレス（Sandy Kress）が、下院に対し同修正への「懸念」を表明した<sup>7)</sup>。

第三の修正は、「バウチャー」条項の削除である。

大統領案では、3年連続してAYP達成に失敗した公立学校の生徒に連邦補助金「タイトル1」を（直接）支給し、彼らが他の私立学校へ転校する際の学費に充てることを認める、いわゆる「バウチャー」条項が含まれていた。同委員会の委員長ジョン・ベイナー（John Boehner：共和党）は、この条項の堅持を主張していたが、民主党委員からの強硬な反対を受け、最終審議（mark-up）段階で同条項は削除された<sup>8)</sup>。

第四の修正は、「ブロック・グラント」化案（「ストレートA's」条項）の後退である。

大統領案では、連邦教育補助金の大部分を「ブロック・グラント」へ統合し、州・学区がそれらを自由に使用することを認める条項が含まれていた。このいわゆる「ストレートA's」条項は、「バウチャー」条項と同様、共和党保守派・リバタリアン団体・社会的保守派（Ⅱ）全てが追求する積年の目標であった。しかし、同条項も、民主党側の反対により、ブロック・グラン

6) 同上、55頁参照。

7) 但し、この段階ではこれらの全国テストにおいて成績不振の州に対する「罰則」は維持されていた（Robelen, 2001, p. 24.）。

8) CQA, 2001, p. 8-5. Joetta L. Sack, "House Committee Vote Likely Dooms Voucher Plan," *Education Week*, May 9, 2001, pp. 23-24.

ト化可能な補助金の範囲を、連邦教育補助金全体の50%以下に制限するなどの修正が加えられた。<sup>9)</sup>

さらに、委員長ベイナーは、民主党委員の支持を得るため、「タイトル1」補助金を5年間でほぼ倍増(2001財政年度の86億ドルから、2006財政年度には172億ドルへ増額)させるという修正案も受け容れたのである。

これらの修正を経た下院案に対し、共和党の支持基盤である保守系諸団体の一部は強く反発した。特に下院案が委員会を通過すると、先述の家族研究委員会(FRC)のほか、フォーカス・オン・ファミリー、イーグル・フォーラム、トラディショナル・バリュー・コアリションなど、社会的保守派(Ⅱ)に属する20以上の団体が、同案への反対を一斉に表明した。<sup>10)</sup>また、これら議会外でのキャンペーンに呼応して、共和党議員の中からも下院案は大統領案を「骨抜き」にした、という批判が噴出した。

彼らの視点では、「バウチャー」条項の導入による教育の「市場化」や、連邦補助金の「ブロック・グラント」化こそ、大統領の教育改革の「中心」であった。したがって、民主党との合意を優先するあまり、これらの条項を後退させた下院案は「この法案の心臓部に…杭を打ち込み、我々の大統領を見捨てる」ものと映じたのである。<sup>11)</sup>保守系議員らは、バウチャー／ブロック・グラント化両条項を大幅に後退させた下院案が(最終案として署名のために)「大統領のデスクに届くことは想像もできない」<sup>12)</sup>と批判し、下院本会

9) CQA 2001, pp. 8-5-8-6. この後、下院本会議では、共和党の一部議員の巻き返しにより、「ストレートA's」を各州2学区のみに対象を限定した小規模なパイロット・プログラムとして導入する修正案が217-209票の僅差で可決された。その他、大統領案には、社会的保守派(Ⅱ)の要望に基づき、授業後に子ども向けの教育プログラムを提供する宗教団体にも連邦補助金を給付するという条項(「チャリタブル・チョイス」条項)が含まれていたが、これは下院委員会の段階で削除された。

10) *Ibid.*

11) 引用部分は、共和党下院議員ボブ・シャーファー(Bob Schaffer)の発言である(Sack, 2001, pp. 23-24.)。

12) 同じくシャーファー議員が下院委員会公聴会の際に行った発言(Hearing, 2001/3/29, p. 27.)。

議の場で、当初の大統領案通り、これらの条項を再び法案に導入することを要求した<sup>13)</sup>。

こうした共和党内保守派の不満を背景として、下院本会議での審議が始まると、多数党院内総務ディック・アーミー (Dick Arme) らは、「バウチャー」条項を法案に再導入する修正案を提出した。この動きには下院議長デニス・ハスタート (Dennis Hastert) など他の共和党下院指導部も揃って賛同した<sup>14)</sup>。

ところが、こうした共和党指導部・保守派議員の動きと、ブッシュJr. 大統領側の意向は必ずしも一致していなかったことが明らかになる。すなわち、下院指導部らが推進する同修正案に対し、大統領側は、公式の支持表明による世論の動員、あるいは他の共和党議員らの説得による同調の呼びかけなど、いずれの形にせよ、何ら積極的な支援を与えなかった<sup>15)</sup>のである。

こうして、大統領側からの後押しを得られないまま、「バウチャー」条項再導入案は、155対273 (共和党議員68人が反対) で否決された。

この「バウチャー」条項再導入案に対する大統領の消極性は、下院本会議の場でもう一つの争点となった、「州統一テスト」の実施義務化をめぐる対立と比較すると一層、鮮明になる。

第3-8学年の全生徒を対象に、毎年、州統一テストの実施を義務付ける

13) ブッシュJr. 大統領は当初、下院本会議で「バウチャー」条項を再導入する修正案が提出されれば、それを支持することを示唆していたとされる (CQA, 2001, p. 8-5.)

14) Lisa Fine, "ESEA, Minus Vouchers, Easily Passes House," *Education Week*, May 30, 2001, pp. 24, 26.

15) この大統領の消極性は、同時期に彼が追求していた大型減税の場合と比較しても顕著である。同年3-5月頃、減税実施の前提となる予算決議 (budget resolution) の審議が両院で続いていたが、この過程でブッシュJr. は、同案可決の鍵となる議員の地元選挙区を集中的に遊説して回り、大型減税の早期実施に向けて有権者の支持を動員することで個々の議員に圧力をかけた (CQA 2001, p. 5-10.)。こうした有権者の動員は、大統領が議会の法案形成過程に対して行使しうる影響力の一種であるが、「バウチャー」条項再導入案に対しては、こうした手法が試みられることはなかった。議会の法案形成過程に対する大統領の影響力やその制約については、待鳥聡史『アメリカ大統領制の現在—権限の弱さをどう乗り越えるか—』NHK出版、2016年を参照。

という同条項は、元々の大統領案に含まれていたものである。しかし、下院本会議では、この条項を削除するという修正案が提出された。

注目すべき点は、この修正案が、共和党保守派と民主党リベラル派の連合によって提出されたということである。同修正案の共同提出者となった共和党のピーター・ホークストラ (Peter Hoekstra) と民主党のバーニー・フランク (Barney Frank) は、2001年度のADAスコア<sup>16)</sup>ではそれぞれ10/100と評価されており、イデオロギー的にはほぼ両極に位置する議員である。しかし、本会議の場で彼らは、それぞれ別個の視点から、州統一テスト義務化への反対論を展開した。

まず民主党リベラル派の視点では、州統一テストの問題性とは、財政格差や生徒の家庭の貧困など個々の学区・学校を取り巻く状況の差異を捨象し、一律の基準で生徒の成績（および学区・学校の業績）を評価するという点にあった。この成績／業績評価方式では、本来は最も支援を必要とする貧困学区・学校ほど、補助金削減などのペナルティを科されるリスクが高いことが懸念されたのである。

これに対し、共和党保守派の懸念は、(特に民主党側が政権を獲得した場合) 州統一テストを通じてリベラルな価値や思想が若者世代に強制されるというリスクに向けられた。このような認知は、本会議での共和党議員ロン・ポール (Ron Paul: 2001年度のADAスコアは<sup>17)</sup>20) による以下の発言によく表れている。

16) ADA Today, Vol. 57, No. 1, March 2002, p. 8 (<https://adaction.org/wp-content/uploads/2017/11/2001.pdf>. 2018/11/16アクセス。) ADAスコアとは、アメリカを代表するリベラル派団体「民主的行動のためのアメリカ人 (Americans for Democratic Action: ADA)」が、政治家のイデオロギー的立場を評価する際に用いる指標である。各会期ごとに主要な20の法案に関する投票行動を分析し、ある政治家がADAと同じ立場を取った割合を基に算出する。スコアが100に近いほど、その政治家がリベラルな立場であり、0に近いほど保守的であることを示す。

17) *Ibid.*, p. 12.

「議長、H.R.1は、法的 (de jure) なものではなくても、事実上の (de facto) 全国統一テストの導入に繋がるものです。そして、全国統一テストは、不可避免的に全国統一カリキュラムの導入に繋がるでしょう。教師たちは、彼らに義務付けられた『アセスメント』に合格すべく、生徒が知る必要があるものを教えるでしょうから。結局のところ、連邦補助金は、これらのテストで生徒たちがどのような成績を取めるかにかかっているのです！」

このアプローチの主唱者たちは、『英語を読解し、計算するのには、たった一つの方法しかない』と言って、このような懸念を一笑に付します。でも、それでは、フォニックスとホール・ランゲージの間の対立、新しい算数と古い算数の間の対立<sup>18)</sup>は一体何なのでしょう？ 全ての科目の教授法について継続的な論争があり、同様に、ある科目の成績をどのように測定するかについても継続的な論争があるのです。

しかしながら、一度、連邦政府によって義務付けられたテストが導入されれば、これらの論争は、その時点でワシントンD.C.において支配的な体制が信じるものによって—それがいかなる体制であれ—、決着させられることになるでしょう。

議長、私は同僚議員たちに、今後5年の間に、曖昧な算数やホール・ランゲージの主唱者が (NAEPを：引用者による補足) 策定する可能性があるとしたら、この法案を支持することを快く思うかどうか、よく考えて頂きました

18) ここで、フォニックスとは、アルファベットの綴りと発音の間の法則性を教える伝統的な指導法、ホール・ランゲージとは単語の意味や読みをそれが実際に使用される文脈 (会話・文章) の中で体系的に理解することを重視する指導法を指す。「新しい算数」とは、(計算練習や公式の暗記を中心とする「古い算数」に対して) より実生活に近い状況での問題解決を通じて数学的センスなどを涵養する指導法を指す。ホール・ランゲージ運動については、ダイアン・ラヴィッチ著、末藤美津子・宮本健市郎・佐藤隆之訳『学校改革構想の100年—20世紀アメリカ教育史』東信堂、2008年、197, 485-494頁と訳注などを参照。算数 (数学) の教育法をめぐる対立については、David Klein, "A quarter century of US 'math wars' and political partisanship," *BSHM Bulletin, Journal of the British Society for the History of Mathematics*, Vol. 22, Issue 1, 2007, pp. 22-33を参照した。



<sup>19)</sup>い。」

こうした下院の左・右両極から噴出した「統一テスト」義務化への反対論に対し、大統領側は早急な対応を見せた。政権からは、主席補佐官アンドリュー・カード (Andrew H. Card Jr.) と次席補佐官・上級顧問カール・ローブ (Karl Rove) ら大統領の側近が派遣され、この修正案に同調しないよう各議員の説得を続けた<sup>20)</sup>のである。

さらに、この「州統一テスト」の義務化を同改革の「中心 (center-piece)」と見なす点では、経営者団体も同様であった<sup>21)</sup>。大企業中心の経営者団体・ビジネスラウンドテーブル (BRT) は、その加盟企業に対し、同修正案を支持しないよう議員たちにロビー活動を展開することを要請<sup>22)</sup>した。NCLB法制定過程における経営者団体の役割について分析したローディの研究によれば、この法案が審議された2001年1-12月の間、「教育の卓越性のための経済連合 (BCEE)<sup>23)</sup>」は、クレスら大統領の側近と定期的に会談して戦略を練り、議会公聴会での3回の証言、議会指導部や関連委員会に対する書簡の送付 (31回以上)、議会スタッフへの訪問 (180回以上) など多様な手段で、同法案への支持を訴え続けたとされる<sup>24)</sup>。こうした大統領・経営者団体間の一致した圧力に阻まれ、最終的に同修正案は173対255で否決された (共和党内は、賛成52票・反対166票)<sup>25)</sup>。

19) Lee W. Anderson, *Congress and the Classroom, From the Cold War to "No Child Left Behind,"* The Pennsylvania State University Press, 2007, p. 170.

20) *CQA 2001*, p. 8-5.

21) *Ibid.*, pp. 8-5-8-6.

22) Patrick J. McGuinn, *No Child Left Behind and the Transformation of Federal Education Policy, 1965-2005*, University Press of Kansas, 2006, p. 174. NCLB法案成立に向けた議会に対する経営者団体のロビー活動については、Boyce Brown, *A Policy History of Standards-Based Education in America*, Peter Lang Publishing, Inc., 2015, p. 112も参照。

23) BCEEの重要性については、拙稿、2019年、51-52頁を参照。

24) Jesse H. Rhodes, *An Education in Politics: The Origins and Evolution of No Child Left Behind*, Cornell University Press, 2012, pp. 151-152.

これら下院本会議での法案修正をめぐる一連の攻防からは、実際は、大統領が「バウチャー」条項導入による教育の「市場化」よりも、「州統一テスト」導入等による教育の「標準化」の方に今回の教育改革の「中心」を置いていたことがわかる。この選択の背景としては、「バウチャー」条項が、法案可決に必要な民主党との合意形成にとって障害であった、という要因とともに、重要な支持基盤である経営者団体も同条項への支持に消極的であった<sup>26)</sup>ことが影響したと考えられる。

5月23日、下院は、384対45の超党派的支持によって法案を可決した。このうち反対票は、共和党の34票、民主党の10票、無所属の1票であった<sup>27)</sup>。

共和党保守派の不满を代表して、ジム・デミント (Jim DeMint)<sup>28)</sup> 議員は、同案が本来の大統領案とはかけ離れた、「どの民主党員も置き去りにしない法 (Leave No Democrats Behind Act)」だと揶揄したが<sup>29)</sup>、同日、大統領は、このバウチャー条項等を欠いた下院案を「アカウントビリティ、フレキシビリティ、ローカル・コントロール、親たちの学校選択権の拡大」という自らの諸原則に則った案と呼び、「公立学校の改善に向かう偉大な一歩」として大いに称賛したのである<sup>30)</sup>。

#### (四) 上院での審議—民主党からの予算膨張圧力と大統領の妥協—

下院での審議に先立って、3月8日、上院の健康教育労働年金委員会は、大統領案をベースとした法案S. 1 (以下、上院案と略) を20-0の全会一致

25) *CQA 2001*, p. H-50.

26) 拙稿『『保守』的教育改革の多義性と歴史的变化—アメリカ初等中等教育改革を事例として(一)—』『大東法学』第27巻第2号、2018年、64-65頁、および拙稿、2019年、40、53、58頁参照。

27) *CQA 2001*, p. 8-5.

28) デミントは共和党内保守強硬派であり、2013年に政界を引退した後はヘリテージ財団会長に就任した。

29) Fine, 2001, p. 26.

30) George W. Bush, "Statement on House of Representatives Action on Education Reform Legislation," May 23, 2001.

で可決した。<sup>31)</sup>

先述のように、第107議会の開始時、上院での両党の議席は50-50の同数であり、副大統領の一票を有する共和党側が「多数党」として同委員会の委員長ポストを得ていたものの、本会議での民主党による議事妨害を阻止するためには、やはり超党派的な合意形成が不可欠であった。

このため下院案と同様、上院案でも、当初の大統領案に含まれていた「パウチャー」条項と「州・学区のチャーター化」条項は、委員会審議の段階で削除された。<sup>32)</sup>さらに共和党は、民主党の要求を受け容れ、「タイトル1」補助金を2002財政年度には約150億ドル(2001財政年度の予算額は約86億ドル)まで大幅に増額することにも同意した。

しかし、これらの共和党による譲歩と引き換えに、民主党側も、いくつか譲歩を行ったという点は重要である。すなわち上院民主党リーダーらは、リベラル派を中心とした党内の反対論を抑える形で、①既存の連邦教育プログラムの一部の廃止・統合、②成績不振校の生徒が民間の補習サービス(private tutoring)を受講する際に、連邦補助金を支出することを認めること、③連邦補助金の一部を「ブロック・グラント」化する「ストレートA's」を、対象を7州と一部学区のみに限定したパイロット・プログラムとして試験的に導入すること、などの条件を受容したのである。<sup>33)</sup>

31) "Senate Education Committee unanimously approves K-12 bill," *Education Week*, Mar 14, 2001, pp. 29, 31.

32) *CQA*, 2001, p. 8-6.

33) Edward M. Kennedy, *True Compass; A Memoir*, Twelve, Hachette Book Group, 2009, p. 490. この委員会審議に参加したケネディは、自伝の中で、共和党が当面の間、パウチャー・プログラムの導入を追求しないことなどと引き換えに、(80年代以降、民主党リベラル派が強硬に反対してきた)連邦補助金の「ブロック・グラント」化を限定的に導入することに同意した、と述べている。彼の決断に、民主党上院議員の中には「狼狽するものもいた」が、ケネディは、メディアに対して同法案が「大いなる前進」であることをアピールし、ブッシュJr.大統領に協力する姿勢を強調した(*Ibid.*)。この「7州・25学区を対象とするパイロット・プログラム」の導入は、下院では民主党の反対により認められなかった案であり、この上院委員会でのケネディによる譲歩がいかに大幅なものであったのかがわかる(*CQA*, 2001, pp. 8-6-8-7)。

これらの譲歩は、(本来、共和党の大統領を支える責任を負わない) 民主党側にも、今回の教育改革をチャンスと捉え、同法成立に向けて協力する動機が存在していたことを示唆している。

特にこの両党間の合意形成の過程で中心的役割を果たしたものが、民主党リベラル派の重鎮、エドワード・ケネディ (Edward M. Kennedy) であった。

ケネディは、1960年代の初等中等教育法 (ESEA) 制定時から上院で教育改革に携わってきた古参議員である。自伝の中で彼は、この2000年代初頭の時期、ついに「連邦政府を継続的に教育に関与させる機会」の到来を見出した、と述べている。<sup>34)</sup>

長年、連邦議会では、教育への連邦介入に原理的に反対し、連邦教育省の廃止すら主張する共和党と、教育への連邦支援の拡充を訴える民主党の間で接点を見出せず、膠着状態に陥っていた。<sup>35)</sup> この硬直的な対立構図の下、前クリントン民主党政権末期の1999-2000年には、連邦議会はESEAの改定に失敗していた。この第107議会も共和党側の「統一政府」というケネディにとって不利な状況で始まったが、彼は、上記のような共和党の伝統的立場を転換し、連邦政府による教育支援に積極的なプッシュJr.の大統領就任に、教育予算の増額という彼自身の目標を実現する機会を見出し、早い段階から、大統領の法案可決に協力する意志を固めたとされる。

下院でのホークストラ＝フランク修正案をめぐる対立が示すように、共和党と同様、民主党内でも、大統領が推進する「州統一テスト」の義務化に対する賛否が分かれていた。<sup>36)</sup> 上院では、ポール・ウェルストーン (Paul Well-

---

リベラル派の重鎮である彼の協力は、後述のように上院での民主党による反対・議事妨害を抑える上で重要な意義を有した。

34) *Kennedy, 2009*, p. 489.

35) この教育改革をめぐる連邦議会での伝統的な対立構図とその変化については *McGuinn, 2006* を参照。

36) *Craig A. Horowitz, The Legislative Legacy of Edward M. Kennedy, Eleven Milestones in Pursuit of Social Justice, 1965-2007*, McFarland and Company, Inc., Publishers, 2014, p. 176.

stone) らリベラル派議員が、州の財源不足や成績不振校への罰則の導入を理由として、同テストの導入に強い懸念を示していた。

これに対し、ケネディは、自伝の中で、「州統一テスト」による学校の業績評価・アカウンタビリティ強化という大統領案のアプローチを「長時間かけて検討」した結果、この手法が（学習支援が必要な生徒や学校を早期に特定する上で）「有望である (promising) という考えに至った」と述べている<sup>37)</sup>。何より彼は、この法案が「全国の学校システムに年間何十億ドルもの新規予算をもたらす効果をもつ」<sup>38)</sup>点を重視し、上院委員会での審議では、民主党議員たちを法案可決に向けて協力・結束させる役割を担ったのである。

しかし、本会議での審議を前に、この超党派的合意の微妙な均衡を揺るがしかねない、二つの状況変化が発生した。

第一の変化は、当時、教育改革法案と並行して審議されていた、次年度予算をめぐる党派対立の激化である。ブッシュJr. 大統領は、10年間で約1兆6,200億ドル規模という大型減税を、教育改革と並ぶ新政権の「最大のプライオリティ」として喧伝していたが、この二つの公約の間の整合性が問題化した。

2001年3月から5月初旬にかけて、次年度の歳入・歳出の大枠を決定する予算決議 (budget resolution) が上下両院で審議された。この予算決議は、上院においても過半数の票のみで可決しうるため、民主党からの協力は必須ではなかった。したがって、この過程ではブッシュJr. 政権と共和党議会指導部は、超党派的合意を追求した教育改革とは異なり、民主党指導部やリベラル派議員を交渉から排除し、ジョン・ブロー (John Breaux) など少数の民主党中道派議員のみを取り込む形で多数派形成を志向した<sup>39)</sup>。

この結果、5月10日、上院が可決した最終的な予算決議では、ブッシュ

37) Kennedy, 2009, p. 490.

38) Horowitz, 2014, pp. 176-177.

39) CQA 2001, pp. 5-7-5-10.

Jr. が公約した大型減税（10年間で1兆3,500億ドル規模）を盛り込んだ結果、非軍事的裁量支出は（当初の上院の決定を174億ドル分下回る）総額3,362億ドルまで圧縮され、上院民主党らが要求していた教育予算の増額（10年間で計2,940億ドル分）も認められなかった<sup>40)</sup>。こうした予算決議をめぐる一連の党派対立は、教育予算の増額を協力の条件としてきたケネディに、政権への不信感を抱かせた<sup>41)</sup>。

しかしながら、この予算決議をめぐる攻防の後、上院の権力バランスを民主党有利に傾ける、第二の変化が生じた。5月末、上院・健康教育労働年金委員会の委員長であったジェームズ・ジェフォーズ（James Jeffords）が共和党を離党し、無所属議員として民主党と会派を組むと宣言したのである（正式な離党は6月5日<sup>42)</sup>）。この結果、上院では民主党が「多数党」になるとともに、教育改革法案を所管する同委員会の委員長ポストをケネディが獲得することになった。

このジェフォーズの離党が、大型減税がもたらす財政緊縮圧力に抵抗する機会を上院民主党側に与えた。6月以降、上院本会議で教育改革法案の審議が本格化すると、民主党は、新たな多数党としての地位を活用し、同法案に関わる多様な教育プログラムの予算を増額するための修正案を矢継ぎ早に提出・可決していくのである。

上院本会議では、約6週間にわたって同法案が審議されたが、この期間、両党からは計150もの修正案が提出された。この中では、攻勢に出た民主党が、スーザン・コリンズ（Susan Collins）など共和党穏健派の一部の支持も得て、「タイトル1」補助金を10年間で1,320億ドル分増額する修正案（79-

40) *Ibid.* もっともこの予算決議は、法律と異なり、拘束力をもつものではないため、実際の各教育プログラム予算は、この後、10-12月頃に審議が本格化する歳出予算法の中で決定された。

41) *Kennedy, 2009, p. 491.*

42) "ESEA bill on track as Senate changes hands," *Education Week*, Jun 13, 2001, pp. 21, 24.

21で可決)、その「タイトル1」補助金の増額分をすべて貧困層の生徒の割合が高い学区に給付する修正案(57-36で可決)、連邦議会が州にテストの策定・実施のための追加予算(最低、3億7,000万ドル)を保障しない限り、州がテストの実施を延期することを可能にする修正案(93-7で可決)などを次々に成立させた。これらの予算規模に関する多数の法案修正を積み上げた結果、上院案では、ESEAの予算総額は下院案(2002財政年度:約228億ドル)を大きく上回る、約330億ドルまで膨張した<sup>43)</sup>。

しかしながら、こうした著しい予算膨張を目の当たりにしても、ブッシュ Jr. は、民主党を公に批判し、あるいは上院案への拒否権(veto)行使を予め示唆することはなかった。この大統領の柔軟な姿勢は、この後、上下両院案の乖離を調整する両院協議会の過程で、政権側が一定程度、予算の上積みを受容することに含みをもたせるものであった。

こうした予算増額に対する大統領側の妥協的姿勢とともに、もう一つ留意すべき点は、新たな「多数党」として攻勢に出た上院民主党側も、教育の「標準化」という同法案の「中心」部の改変には消極的であった、ということである。上院で法案修正が相次ぐ中、かねてから「州統一テスト」の実施義務化に反対であった民主党リベラル派・ウェルストーンらは、「連邦議会が『タイトル1』補助金を現行の約3倍の規模まで増額しない限り、州が統一テストの導入を延期することを認める」修正案を提出した。これは、実質的に「テスト」の早期導入を不可能にする案であったが、同案は、ケネディやニューデモクラッツ派の中心議員リーバーマンらの反対により、23-71で否決された。同様に、共和党グレッグらが提出した、バウチャーを限定的に導入する修正案も、共和党から11票の反対が出て、41-58で否決された<sup>44)</sup>。

上院では、6月14日、91-8の圧倒的多数で法案は可決された。

43) CQA 2001, p. 8-7.

44) Ibid.

### (五) 両院協議会から法案成立へ

両院での法案可決を受けて、審議の場は両院協議会へ移行した。当時、両法案の間にはまだ約2,750か所もの乖離が存在したため、39人の委員たちの作業は「多くの条項を単に見直すというよりも新たに書き直す」ものとなった。<sup>45)</sup>この過程における中心人物は、上院のグレッグ（共）・ケネディ（民）、下院のペイナー（共）・ミラー（民）ら、いわゆる「ビッグ・フォー」であり、ブッシュ政権側からも先述のクレスやマーガレット・スプリングらが彼らと頻繁に接触して、超党派的な合意形成を模索した。

両院協議会での主要な論点の一つは、教育予算の規模であった。下院案が教育予算を前年度より約46億ドル分増額することを求めたのに対し、上院案の増額分はその3倍以上（約144億ドル）であり、大きな懸隔が存在した。もう一つの論点は、学力成果の指標であり、AYPの定義やアカウンタビリティの様式をめぐるものであった。<sup>46)</sup>

この過程では、上下両院での妥協に不満をもつ諸団体や、同法の下で新たに厳しい目標達成責任を負うことになる州の団体からも異論が噴出した。しかし、これら議会内外での議論を収束に向かわせた第一の要因が、同年9月11日に発生した同時多発テロであった。この外生的ショックが生んだ「国民の団結」という機運が、法案の具体的細部をめぐる両党間・各党内の論争を早期妥結に向かわせる圧力となった。

しかし、こうした外生的要因に加えて、第二に同時期には、議会内アクター間の交渉による最終的な合意形成が追求されていた点にも留意したい。特にこの最終段階での法案修正の中で重要な点は、NAEPの成績に応じて州に適用されるはずであった「罰則」の削除である。両院協議会案への支持を呼び掛ける上で、下院の共和党指導部は、党内保守派に対し、同法案が「全

45) Andrew Rudalevige, "The Politics of No Child Left Behind," *Education Next*, Fall 2003, p. 68.

46) *McGuinn*, 2006, p. 176.



国テストを導入するものではない(No National Tests)」く、州にNAEPへの参加が義務付けられるとしても、その成績結果は何らの罰則を伴うものではないことを繰り返し強調した。<sup>47)</sup> こうしてNAEPがもたらすと予想された教育の「標準化」効果<sup>48)</sup>は、最終段階で大きく減じられたのである。

民主党に対しては、リベラル派への一定の譲歩として、当初は削減対象であった少人数教育・学校建設のための予算が維持されることになったが、引き換えに、教育予算総額は上院案よりも抑制された。これらの最終的な修正を経て、同法案は、12月半ば、大きな議論の紛糾も無く、下院(13日)・上院(18日)において圧倒的多数で可決された。

表1が示すように、法案への支持は、両党内で8割を超え、最終的に大統領が超党派連合の形成・維持に成功したことが分かる。もっとも、この結果は、特に共和党にとっては、同時多発テロの影響に加え、(大統領選挙での正統性が脆弱と見なされた)新大統領を支えるという考慮の下での投票であるため、議会共和党がNCLB法の「中心」である教育の「標準化」や教育への連邦介入という原則を広く受容した証左と見ることはできない。実際に、この後のバラク・オバマ民主党政権期にNCLB法が改定(reauthorization)

表1. NCLB法(両院協議会案)に対する両院での投票結果

	下院(12月13日)		上院(12月18日)	
	賛成	反対	賛成	反対
全体	381	41	87	10
共和党	183	33	44	3
民主党	198	6	43	6
無所属	0	2	0	1

出典：<https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/1>  
(2019/9/13アクセス)

47) Rudalevige, 2003, p. 68.

48) 拙稿、2019年、46-47、55頁を参照。

の時期を迎えると、政権を支える責任から解放された共和党議員らと保守系諸団体の間には、再び教育における連邦政府の役割、およびNCLB法の評価をめぐる分裂が顕在化するのである。

翌年1月8日、大統領の署名を経てNCLB法は成立した。同法の内容については、既に多数の研究が存在するため、以下では第五章(一)で挙げた各争点<sup>50)</sup>が最終的にいかなる形で決着したか、を中心に検討していく(表2参照)。

まずNCLB法では、12年以内(2013-2014年度まで)に「全ての生徒」を州が定める「習熟(proficient)」以上の学力水準に到達させるという目標が明記された。このように目標の達成期限を厳格に設定した点が、同法の画期性の一つである。もっとも、この「全ての生徒」には、低所得層、人種・民族的マイノリティ、英語を母国語としない移民の子ども等、あらゆるカテゴリーの生徒が含まれるものとされたため、当初から同目標の実現性は危ぶまれていた。

「タイトル1」補助金を受給する全ての州は、この最終目標の達成に向けて、年度ごとの目標(「適正年次進捗度: AYP」)を定め、毎年の達成度を測定・評価するために、以下のような「全ての公立学校・生徒を対象とする州単位のアカウントビリティ・システム」<sup>51)</sup>の構築を義務付けられた。

49) NCLB法については本稿で検討した論点の他、「高度な資質をもつ教員(highly qualified teacher)」に関する規定等も重要である。これらの論点については、吉良直「アウトカム重視への政策転換—1989年教育サミットから2002年NCLB法制定まで—」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、35-51頁。吉良直「どの子も置き去りにしない(NCLB)法に関する研究—米国連邦教育法の制定背景と特殊性に着目して—」、『教育総合研究』第2号、2009年、55-71頁。McGuinn, 2006. Anderson, 2015. などの研究を参照。またNCLB法の内容については、連邦教育省が公開している同法に関する説明も参照した(<https://www2.ed.gov/print/nclb/accountability/standards/standards.html>。2018/12/28アクセス)。

50) 拙稿、2019年、44-51頁を参照。

51) “Fact Sheet: No Child Left Behind Act.” The White House, Office of the Press Secretary, 1/8/2002 (以下、Fact Sheetと略。)(<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020108.html>。2018/12/28アクセス)。

表2. 各争点をめぐる大統領案・各保守系団体の立場・NCLB法の比較

賛成：○、反対：×、立場表明なし：—

	大統領案	経営者 団体	社会的保守派 (Ⅱ)	NCLB法
①教育スタンダード	高度な教育内容スタンダードの導入(科学・歴史を含む)	○	—(科学・歴史への導入に反対)	読解・数学・科学の3科目に導入
②成績測定	年次テストの義務化(読解・数学のみ)	○	×(同上)	読解・数学・科学 <sup>※</sup> の3科目に導入
	NAEPを全国統一ベンチマークとして利用	○	×	○(但し、この成績結果に関しては州への罰則がない)
③アカウントビリティ	AYPを3年連続で達成できない公立学校の在校生に私立学校を含む他校への転校権を付与(「バウチャー」条項)	—	○より即時の学校選択(私立学校を対象を含む)の自由化。	「バウチャー」条項の削除。公立学校間の選択制(市場圧力)と政府による監督・監視の組み合わせ。
④権限委譲	連邦補助金のブロック・グラント化(「ストレートA's」の実現。)	×	○	他の教育プログラム予算へ転用可能な連邦補助金の範囲を制限。
⑤予算規模	教育予算の増額	○	—	「タイトル1」補助金を135億ドルに増額。

出典：筆者作成。

※但し、「科学」の州統一テストの成績は、州・学区・学校のAYPの達成度を評価する際の指標として用いられない。

### ①教育スタンダード：

まず学校カリキュラムを「標準化」するための「教育スタンダード(contents/performance standards)」の導入対象は、「読解」「数学」および「科学」の3科目と定められた。

下院委員会公聴会での議論で見たように、この「教育スタンダード」と後

52) 拙稿、2019年、55-57頁参照。

述する「統一テスト」をどの科目を対象として導入するか、が経営者団体・社会的保守派（Ⅱ）間の第一の争点であった。公教育の「標準化」を推進する前者に対し、後者は、特に「科学」と「歴史」を対象科目から除外することを法案支持の絶対条件に挙げていた。この点について、最終的なNCLB法は、「科学」についてのみ「教育スタンダード」と（限定的な形での）「統一テスト」の導入を定める形で決着した。

### ②成績測定：

州は2005年度までに「読解」「数学」の2科目について、毎年、「統一テスト」を第3-8学年の全生徒に対して実施することを義務化された（第10-12学年の間にも一回実施）。但し、「科学」についてはテストの実施時期を2007年度まで遅らせ、かつ、その実施頻度も第3-5、6-9、10-12学年の時期に各一回ずつに限定されることになった。

ローカル・コントロールの原則に基づき、この「教育スタンダード」と「統一テスト」の決定権は州に付与されたが、州間で生徒の成績の比較可能性をいかにして担保するか、が第二の論点になっていた。この点に関しても、全国統一ベンチマークの必要性を強調する経営者団体に対し、社会的保守派（Ⅱ）は強硬に反対していた。最終的にNCLB法では、当初の大統領案の方針通り、全州に対し、隔年で第4・8学年の生徒のサンプルにNAEPの「読解」「数学」のテストを受験させることを義務付けた。しかしながら、反対派への妥協として、当初の大統領案に掲げられていた州への「罰則」は削除され、NAEPの成績が下位であっても州には特段のペナルティが科されないことになったため、各州が学校カリキュラムをこのNAEPに準拠したものに「標準化」という圧力は緩和された。

### ③アカウンタビリティ：

全ての州・学区・学校は、「州統一テスト」の成績やAYPの達成状況を毎

年、「レポートカード」として一般に公開することが義務化され、この中では、域内の各校の生徒全体の成績のみならず、各カテゴリー（所得、人種・民族、障がいの有無、英語を母国語としない移民など）ごとに集計した生徒の成績についても開示することが求められた。

上述のように州への罰則が削除された反面、学区・学校には、AYPの達成状況に応じて段階的な罰則を科すことが明記された。<sup>53)</sup>

すなわち「州統一テスト」の結果、学校がAYPの達成に2年連続で失敗した場合、その在校生には、同一学区内の他の公立学校やチャーター・スクールへの転校権が付与され、3年連続で失敗した場合は、（転校権に加えて）「タイトル1」補助金の中から、公立または民間の補習サービスの費用補助を与えることが定められた。

このように大統領案の中で最大の論点であった「バウチャー」条項は削除され、成績不振校からの転校先は公立学校に限定されることになった。しかし、社会的保守派(Ⅱ)らへの妥協として、学校が3年連続でAYP達成に失敗した場合に与えられる「民間」補習サービスの中には宗教系団体(faith-based groups)が提供するものも含まれることになり、彼らが公金を受給する途も開かれることになった。

このNCLB法の中で注目すべき点は、学校のアカウントビリティ・システムとして、「市場原理による競争圧力」とともに、当初の大統領案には含まれていなかった「行政組織による監視・監督」も導入されたことである。<sup>54)</sup>すなわち大統領案の段階では、州統一テストにおける各校の成績の情報公開と、公立および私立学校への転校の自由化が、成績不振校への罰則の中心に位置付けられていた。これに対して最終案では、連邦政府が成績不振校に科

53) NCLB法における成績不振校および学区に対する罰則に関しては、Paul Manna, *Collision Course: Federal Education Policy Meets State and Local Realities*, CQ Press, 2011, pp. 26-29にも詳細な解説がある。

54) *Ibid.*, p. 36.

すべき罰則のレパートリーを設定し、州・学区にその中から選択させる形で、学校に諸改革を強制するメカニズムも追加されたのである。すなわち、学校がAYP達成に4年連続で失敗した場合、当該校は教職員の人事異動・カリキュラム改正などの「是正措置 (corrective action)」の実施、さらに5年以上連続で失敗した場合は、チャーター・スクールへの転換、州や民間企業への管理・運営権の移管など、より根本的な構造改革 (restructuring) の計画・実施が義務付けられた。こうした連邦政府による学校改革の強制は、教職員組合のみならず、保守系諸団体からも連邦の過剰介入 (federal overreach) との反発を招き、NCLB法制定後の新たな紛争の火種を孕むものとなった。

#### ④権限委譲：

連邦補助金の「ブロック・grant」化の範囲は、主に共和党—民主党間の重要な争点であった。両院協議会での議論の結果、全ての州・学区は、連邦補助金の約半分を上限に他の教育プログラム予算への転用が認められることになった。しかしながら、民主党の反対により、貧困生徒の支援を目的とする「タイトル1」補助金については、他目的への転用が認められなかった。当初の大統領案に含まれていた州・学区の「チャーター化」案についても、(社会的保守派(Ⅱ)の懸念通り、)<sup>55)</sup> 7州・150学区を上限とする小規模なパイロット・プログラムに縮小された。<sup>56)</sup>

#### ⑤予算規模：

教育予算の増額に対して柔軟なブッシュJr. 大統領の姿勢などを背景に、下院・上院での審議過程では、NCLB法の予算額は膨張傾向を辿った。最終的にNCLB法に関わる各プログラムの予算総額は、上院案 (2002財政年度：

55) 拙稿、2019年、56頁。

56) Fact Sheet. CQA 2001, p. 8-8.

330億ドル)より圧縮されたものの、下院案(同:228億ドル)にさらに35億ドル分を上乗せした263億ドルで決着した。このうち最大のシェアを占める「タイトル1」補助金の額も、前年度額(86億ドル<sup>57)</sup>を大幅に上回る135億ドルが計上され、さらに2006財政年度には同予算を250億ドルまで引き上げることも定められた。大統領が推進していた「リーディング・ファースト(Reading First)」プログラムも、2002財政年度には9億ドルの予算が計上された。

## 結 章

以上、本稿は教育改革を事例として、アメリカの新自由主義／新保守主義「連合」内に孕まれるアイディアの多元性、および主要な保守系集団間の連合一対立関係について分析してきた。

教育改革に対するアメリカの主要な保守系集団のアイディアは、必ずしも「政府の縮減」や「市場化」に還元されるものではなく、特に80年代後半以降は、教育への連邦介入の拡大を積極的に肯定する改革運動の登場により、保守勢力内の路線対立が拡大してきた。本稿は、各集団のアイディアの異同と変化を、その背景となったアメリカの教育行財政制度、政治・経済的文脈との関係で分析した。(第一—三章)

新たに登場した改革運動における第一の推進主体は、連邦政府による人的資本投資の拡充や教育の「標準化」を求める経営者・経済団体であり、その背景には、80年代後半の労働力の「質・量、両面での危機」への認知が存在した。第二の推進主体は、社会的保守派の一部(「普遍主義」的社会的保守派(I))であり、多文化主義・相対主義の潮流に抗して、連邦政府の権限による「公定知」「スタンダード」の確立を志向した。こうした教育分野における連邦権限・財政支出の拡大を肯定する彼らの運動が、教育への連邦介入に原理的に反対するリバタリアン・「分離主義」的社会的保守派(II)と

57) これは前年度に比して約80億ドルの増額である(CQA 2001, pp. 8-3-8-4, 8-8.)。

58) *Ibid.*, p. 8-5.

の間に、先鋭な亀裂を生じさせたのである。

近年の先進諸国の教育改革を牽引するアイデアを、アップルは「保守的現代化のプロジェクト」と定義した。彼の議論の強調点は、一定の「国家統制」の下で「教育の市場化」を追求するという同「プロジェクト」の下、多様な保守系集団間の矛盾・緊張が「解消」され、広範な「権力ブロック」内に「縫合」される、という側面に置かれていた（第四章参照）。これに対し、本稿はNCLB法の制定過程を分析し、むしろアメリカの主要な保守系集団間には、議会での法案審議過程全般を通じて「国家（連邦政府）による統制」と「市場化」という二原則をめぐる相互対立・分裂が持続していたことを明らかにした（第五章）。これらの主要団体間および共和党内の分裂に直面したブッシュJr.大統領は、教育への連邦統制（教育の「標準化」）と財政支出の拡大を「中心」に経営者・経済団体、共和党穏健派、民主党の一部を接合し、教育の「市場化」を要求する共和党保守派・社会的保守派（Ⅱ）らを「周縁」化する形で多数派形成を追求したのである。当初の大統領案で掲げられた学校選択の範囲が、NCLB法では私立学校を含まない形に縮小された（「バウチャー」条項の削除）ことが、このブッシュJr.の多数派戦略の一端を表している。

もともと、この多数派形成の過程では、大統領が後者（共和党保守派・社会的保守派（Ⅱ））に対して重要な譲歩を行った点にも留意したい。特にこれらの譲歩が、今日、NCLB法の欠陥として知られる多様な諸問題と密接に結び付いているためである。

NCLB法がアメリカの公教育にもたらした弊害・「意図せざる結果」については、既に多数の指摘がなされてきた。<sup>59)</sup> 本稿が強調する点は、これらの諸問題の発生が、上記のような同法制定過程における保守系団体間の対立を一

59) 本稿、62頁の注49に挙げた文献、および Frederick M. Hess, Michael Q. McShane (eds.), *Bush-Obama School Reform: Lessons Learned*, Harvard Education Press, 2018 所収の論文にも NCLB法の各側面に関する問題点の指摘がある。



困としている、ということである。

NCLB法の第一の問題点は、2013-2014年度までの学力向上という目標達成責任を負う州自身に、その「進捗度の測定(法)」と「評価基準」の決定を委ねる、という独特のアカウンタビリティ制度の構造にある。これは、教育のローカル・コントロール原則を主張する共和党保守派・社会的保守派(Ⅱ)・リパタリアン団体の主張に沿ったものであるが、結果、各州が、名目上の目標達成率を上げるべく、教育スタンダード・州統一テスト・(生徒の合格基準となる)「習熟」のレベルを切り下げることが可能にしてしまった<sup>60)</sup>。同じく社会的保守派(Ⅱ)らの強硬な反対を受け、全国テスト・NAEPの成績に応じた州への「罰則」がNCLB法から削除されたことも、こうした州による「底への競争」への歯止めを失わせたと考えられる。州によるこれらの戦略的行動は、全国的な学力向上という同法の目標とともに、州間での生徒の成績の比較可能性を損なうものとなった。

NCLB法の第二の問題点は、生徒や学校の「評価基準」の狭隘性に由来する。この問題も、社会的保守派(Ⅱ)らへの譲歩により、統一テストの導入科目が限定されたことに関連している。

先述のように、反対派への譲歩として、「歴史」については統一テストが導入されず、同じく争点となっていた「科学」については統一テストが導入されたものの、同テストの成績は、(学校の年次目標としての) AYPの達成度を評価する際には考慮に含まれないことになった。すなわち、各校の AYP の達成度は、あくまでも「読解」と「数学」テストにおいて「習熟」以上の成績を取めた生徒の割合などを基に評価されることになったため、学校・教員の間には、この二科目の教育に(過剰に)注力する傾向が生まれたのである<sup>62)</sup>。

60) Deven Carlson, "Testing and Accountability: What Have We Learned and Where Do We Go?," in *Hess and McShane, 2018*, pp. 24-26.

61) この AYP の達成度は、この他に生徒の学校出席率、州統一テストの受験率なども勘案して算出される。

62) Carlson, 2018, pp. 23-24.

一般に、NPMにおける行政の業績評価の困難性として、追求すべき目標が複数存在する組織に対し、特定の目標の達成度のみを業績評価の基準とすれば、組織は、この評価基準となる目標の達成のみに注力し、結果、組織内部でリソース配分の歪みを発生させることが指摘される<sup>63)</sup>。NCLB法の下で、同問題は、(学校の業績評価の対象から除外された)科学・歴史・芸術・体育などの授業時間を削減し、それを「読解」「数学」の授業に振り向ける傾向(「カリキュラムの狭隘化」)や、さらにその授業内容も、多肢選択式の州統一テスト対策に終始する「テストのための教育 (teaching for the tests)」などの現象として表れた。またこうした連邦・州政府によって外在的に設定された目標・評価基準と、教育専門家としての教員の職業倫理・内的動機との乖離が、後者の士気低下をもたらす問題も指摘される。各州で発生した教師・生徒・親による州統一テストのボイコット運動や、より多元的でオルタナティブな生徒・学校の評価基準を求める運動などは、これら教育現場の葛藤の表れである。

こうした教員(組合)・リベラル派側の不満が、保守勢力内の一部と結合し、NCLB法の改定期には、左-右を横断する広範な反対運動が誕生することになる。この後の展開も踏まえれば、NCLB法制定は、多様な保守系集団間の矛盾・緊張の「解消」よりも、むしろ教育改革をめぐる保守内分裂の拡大と新しい超党派連合の編成に向かう一つの転換点となっていくのである。このNCLB法改定をめぐる政治過程については、稿を改めて検討する。

付記：本稿は、学術研究助成基金助成金基盤研究(C)「『新自由主義』的教育改革の日米比較」(研究代表者：坂部真理、研究課題番号：18K01445)の研究成果の一部である。

63) 例えば Jerry Z. Muller, *The Tyranny of Metrics*, Princeton University Press, 2018 (松本裕訳『測りすぎ—なぜパフォーマンス評価は失敗するのか?』みすず書房)等の議論を参照。

64) *Ibid.*