

教育改革をめぐるアメリカ新保守主義の変容 —教育改革の比較政治学的分析に向けた一考察—

坂 部 真 理

はじめに

近年の福祉国家研究の展開としては、教育政策・労働政策など、いわゆる狭義の社会保障には属さない政策領域への関心の拡大が指摘される (Bonoli and Natali 2012: 8)。このような研究視野の拡大は、90年代後半以降の西欧諸国における「社会的投資」(social investment) 戦略に基づく福祉国家の再編、という現実政治の展開と軌を一にする。すなわち、「市場の失敗」への事後的な補償・受動的な所得保障を中心とする旧来の福祉国家との対比において、「予防的・積極的」な生活保障を志向する「社会的投資」アプローチにおいては、人びとの「人的資本への投資」による労働市場への参加の促進に、政府による支援の軸足が置かれる (Jenson 2012; Hemerijck 2013; 濱田 2014)。この変化の中で、幼児期からライフコース全般にわたって人びとの人的資本の獲得を支援し、グローバル化や知識基盤経済 (knowledge-based economy) への移行の下で変化する市場のニーズに応じて労働者の技能を不断に更新するための教育・職業訓練制度は、子育て支援など他の諸政策と並んで、重要な社会政策の一角と目されるようになってきたのである。

同様に近年のトレンドとしては、教育の経済政策としての次元にも注目が集まっている。経済のグローバル化に伴い、国家が「一個の企業的競争単位」(Harvey 2005: 79 [邦訳 112]) として競い合う傾向が強まる中、特に新しい知識基盤経済においては労働者の教育・技能水準が企業の競争力を規定する、と主張するベッカーらの「人的資本論」が影響力ある学説として台頭してきた (Becker 2002)。この結果、各国政府は、PISA などの国際的学力テストによる国別ランキングを指標として、自国民の順位向上に

積極的に乗り出し、「労働者の生産性の向上」、「企業・国家の競争力強化」という経済的視点から多様な教育改革を推進し始めたのである¹⁾。

本稿は、このような「社会」・「経済」政策としての重要性を増しつつある教育政策の改革動向を、アメリカ初等中等教育の事例に即して分析する試みである。まず事例分析に先立って、この教育改革を推進する政治的動向についての先行研究を整理しておく。

1. 先行研究と分析枠組

従来、教育政策は、政治学においては比較的「等閑視」されてきた分野であった (Bussemeyer 2015: 1, 5)。しかしながら、冒頭で述べた「社会的投資」戦略への関心の高まりなどを背景として、各国の教育改革の動向を比較政治経済学、とりわけ比較福祉国家研究の視点から分析する研究が徐々に蓄積されてきた。本稿も、基本的にはこうした研究潮流の中に属するものであるが、既存の福祉国家研究のアプローチを「教育」政策の分析にも適用する際には、一定の修正を加える必要もあると考える。したがって、以下では、先行研究によるアメリカ分析の妥当性を検証しつつ、その問題点についても考察していきたい。

(1) 資本主義制度の下での経済的連合の形成

先進諸国の教育政策に関わる政治的動態を、比較政治経済学の視点から分析した先行研究としては、まず、資本主義の多様性 (VoC) 論に基づくエステベス＝アベらの業績が挙げられる。この第一の系譜に属する諸研究

1) 経済競争力の強化に主眼を置く教育改革は、先進諸国では80年代から推進され始めるが、このタイミングや改革の方向性は国ごとに多様である。例えばイギリスでは、サッチャー政権の「教育改革法」(88年)の下で、初等中等教育の全国共通カリキュラムと全国的学力テストが導入され、かつ親の学校選択の際の指標となる学校別の成績一覧を公開する制度も導入された。こうした教育の全国的「標準化」や学校のアカウンタビリティの強化などは、後述するようにアメリカの改革にも共通する方向性であるが、全国共通カリキュラム・学力テストの導入は、アメリカでは2000年代に入っても達成されていない。対照的に、元来、教育の集権制・画一性が強いフランスや日本では、80年代以降、むしろ教育の「多様化」や「個性の重視」が強調され、教育行財政の地方分権化が推進されてきた(本間、高橋 2000)。

は、教育政策を分析する上で、主に各国の資本主義制度の下で形成される経済的アクター間の連合関係に注目する。

VoC 論は、相互補完性で結びついたさまざまな経済的制度の総体が、その下で行為する経済的アクターの間で一定の型の協調（coordination）を成立させ、各レジームに固有の比較優位をもたらす、と主張する。同理論において教育・職業訓練制度は、労働者に特定のタイプの技能形成を促進する生産レジームの一環と位置付けられてきた。

この VoC 論の要諦の一つは、各レジームの比較優位を支える限り、手厚い雇用・賃金保障や社会保障制度などのいわゆる「左派的」な諸政策は、労働者のみならず経営者側からも支持される、と強調する点にある。すなわち、ドイツなど調整型市場経済（coordinated market economies: CMEs）において、企業の競争力は高度な熟練をもつ労働力の供給に依存するが、これらの「産業特殊的技能」ないし「企業特殊的技能」は、他の産業・企業への移転可能性が低いと見られるため、解雇リスクに対して脆弱である。このため経営者は、労働者にこれらの技能へ投資するインセンティブを与えるために、長期的な雇用保障・賃金保障や失業給付などの社会保障制度を支持する、と説明される（Estevez-Abe, Iversen and Soskice 2001: 147-155 [邦訳 170-179]）。

対照的に、流動性の高い労働市場にその競争力を依拠するアメリカなど自由市場経済（liberal market economies: LMEs）では、このような福祉国家を支える「階級交差連合」の登場は期待されない。これらの諸国では、雇用・賃金保障の弱さから、労働者にとっては他産業・企業でも汎用性が高い「一般的技能」へ投資することこそが「合理的」となり、経営者にとっても、流動的な労働市場において高度な「一般的技能」を備えた労働力を豊富に入手しうることが、市場のニーズに即応した「ラディカルな製品イノベーション」を可能にする。したがって LME 諸国では、経営者のみならず、高度な一般的技能をもち、ゆえに（労働市場において競争力をもつために）社会保障制度に依存する程度が低い労働者＝「中位投票者」(median voter) も、福祉国家を支持する可能性が低いと予想されるのである（Ibid.: 149, 160-162 [邦訳 172, 184-187]）

このエステベス＝アベらの議論は、全国的な職業訓練制度の伝統を欠き、アカデミックな普通教育を中心とするアメリカの「単線型」教育制度の特

徴を、労働市場・社会保障制度との補完性という視点から説明するものである。またドイツ型の大規模な職業訓練制度を構築するためには、企業が共同で、各産業で必要とされる労働者の技能に関する「標準」を設定し、かつ他社による労働者の引き抜きを防止するために、同等の技能レベルにある労働者の賃金を産業内で均等化する必要があるが（Hall and Soskice 2001: 25-26 [邦訳 29]；徳久 2011: 88）、アメリカはこのような企業間・労使間の協調を可能にする制度的条件も欠いている。このアメリカを典型とする「一般的技能レジーム」の国においては、普通教育制度の中で成績が下位の若者にとっては、その外部に（職業訓練制度など）「自己の労働市場価値を向上させる機会」がほぼ存在しないために、彼らを低熟練－低賃金労働の罠に陥らせる傾向が強いことも特徴である（Estevez-Abe, Iversen and Soskice 2001: 156-158 [邦訳 180-182]）。

このエステベス＝アベらの研究は、各国の教育制度の差異を他の諸制度との補完性やその下で形成される労使の選好から説明するものであるが、教育改革の方向性までも射程に収めたものではない。こうした各レジームの教育改革をめぐる政治的動態を分析した研究は未だ少ないが、その例としては Thelen（2014）が挙げられる。

まずセーレンは、VoC 論による LMEs / CMEs という二区分を批判し、CME 諸国の中にも改革方向の分岐が存在すると指摘する。すなわち CME 諸国のうち、ドイツなどでは、製造業労使を中心とする「階級交差連合」が旧来の労使協調制度を維持する結果、同制度によって保護されない周縁的労働者との間の「デュアリズム」が拡大するのに対し、スウェーデン・デンマークなどでは、（ときに国家による強制の下で）広範な労働者層を包摂する「サプライサイドの連帯」が形成され、「労働市場の流動化」を積極的労働市場政策などと組み合わせた「埋め込まれたフレキシビリゼーション」（embedded flexibilization）が推進される。この「第三」の経路の下では、特に教育・職業訓練制度が、多様な労働者層の間の連帯を維持し、「自由化」と「平等主義」の両立を追求する上での中軸と位置付けられるのである（Thelen 2014: 11-15, 22-32）。

この分析の強調点は、CME 諸国における労働市場の「自由化」は、必ずしも LMEs への収斂を意味するものではなく、むしろ産業構造の転換に応じて「自由化」と広範な労働者層をカバーするリスク保障策を組み合わ

せることで、新自由主義に還元されない新たな改革経路が可能であることを示すことにあった。しかしながら、セーレンは、こうしたCME諸国の分析についてはVoC論との差異を強調しつつも、LME諸国の改革動向については従来のVoC論とほぼ同様の見解を示している。

まず一般的傾向として、セーレンは、アメリカなどLME諸国が辿る改革経路を「規制緩和」(deregulation)と定義する。すなわちLME諸国では、脱工業化の進行とともに、衰退する製造業と新興産業の間で、セクター横断的な「経営者」同士の連合が形成され、新自由主義プロジェクトに基づく一層の「リスクの個人化」が進むと説明される (Ibid.: 30)。アメリカの教育改革についても、彼女は、ドイツ型の全国的な職業訓練制度の導入を目指した「学校－就職機会法」(1994年)が失敗した後は、同分野からの「国家の撤退」(retreat of the state)が進行したと指摘する。同様に普通教育の分野でも、90年代以降は、知識基盤経済における高学歴化の要請から、アメリカでも大学進学率の向上を志向する一連の改革が追求されるが、これらの諸改革についても、低所得の生徒などへの実質的支援が伴わない点から、政府による「自由放任」(hand-off)アプローチの継続と評される。このようにセーレンの分析では、アメリカの教育政策においては職業／普通教育ともに、他の政策領域と同様、「政府の縮減」が進行してきたと指摘されるのである (Ibid.: 74, 78-85)。

(2) 選挙政治における政党－有権者関係の形成

これに対して、教育政策を分析する第二の系譜の研究は、「政党政治」のファクターに注目するものである。上述のVoC論が、教育制度の形成を、他の政治経済制度との「補完性」や、その下での労使関係から説明するのに対し、この第二の系譜では、それらの経済的アクター・諸団体に対する政党の自律性が強調される。

例えばボイッシュは、現代のグローバル経済や国内の政治経済制度による諸制約の下でも、各国の政治的アクター（政党）には、国民への教育投資を含むサプライサイド経済戦略の形成に関して、主体的選択の余地が存在すると主張する。彼によれば、「政党は、特定の制度的配置から導出された一定の均衡の中に囚われている」(Boix 1997: 841) わけではなく、そ

れぞれが代表する有権者層の利害に応じて教育支出の水準を決定しうる。具体的には、相対的に低所得の階層を支持基盤とする左派政党は、財の再分配を追求すべく公教育支出を増大させ、対照的に、高所得層を代表する右派政党は、教育投資の水準の決定を民間主体に委ねるという原則的立場から、政府による教育支出を抑制する傾向をもつと想定される (Ibid.: 817-818)。彼は、1960年代から1990年までの先進諸国の「公教育支出の水準 (対 GDP 比)」²⁾ と「政権内での左派政党の強さ」の間に相関があることを示し、「政権の党派性」が各国の教育政策の差異を説明すると主張した (Ibid.: 835-841; Ansell 2010: 134)。

この「政党の自律性」を強調する第二の系譜の研究では、経済的領域における労使関係よりも、「選挙政治」の領域における政党－有権者関係に焦点が当てられる。ここで教育政策に関する左－右政党の選好は、彼らが代表する有権者層の所得分布から説明される。政党は、それぞれ異なる所得階層を代表するために、教育政策の形成に関しては、それがもたらす再分配効果 (redistributive effects) が第一義的争点になると想定される。このようにボイッシュらの研究では、教育政策に関する政党対立軸をその再分配効果をめぐる一次元的な対立と見なし、同軸上における左－右勢力の立場を二項対立的に描く傾向があるために、VoC 論が指摘したような「階級交差連合」の形成は視野の外に置かれる点にも留意したい。

上記のボイッシュやアンセルなど政権の党派性に注目する諸研究に対しては、Jensen (2011) が重要な批判を提起している。ここで彼が問題としたのは、教育政策に関する政党の選好の定義である。

イェンセンによれば、教育政策が社会にもたらす「再分配効果」は複雑なものであるために、その制度的デザインについての政党の選好は、より曖昧なものになりうる (Jensen 2011: 413-414, 416-417)。公教育へのアクセスは形式上、すべての階層の人々に開かれており、むしろ実質的には(「文

2) このボイッシュの分析のように、各国の「公教育支出 (総額)」の水準を指標として教育制度を国際比較するという手法には、3つの問題があると思われる。第一の問題は、この指標が、国 (連邦)－地方 (州、地方学区など) という各レベルの政府間の負担割合の差異を捉えられないという点であり、第二の問題は、幼児教育／初等中等教育／高等教育や、職業／普通教育、公立／私学 (への公費助成) など各種の教育制度への比重の置き方の差異を捉えられないという点であり、第三の問題は、国－地方、学校・教員、生徒の親などの間での権限の配分など、国ごとの制度的デザインやその背景思想の差異を捉えられない、という点である。

化的資本」の多さから）低所得層よりも所得の高い中産階層の方が公教育を利用する度合いが高いという傾向も存在する。このため、仮に左派政権が再分配効果の最大化を追求するとしても、特に近年の緊縮財政の下でプログラム間の財政的トレードオフが強化される状況においては、他の社会保障政策の予算を犠牲にしてまで、教育支出の増大を追求するとは限らないのである。彼は、1980-2000年のデータを基に、先進諸国の公教育支出の水準と政権内での左派政党の強さの間の相関を再検証し、（社会民主主義政党が特に強力な）北欧諸国を除外すれば、ポイッシュらが主張した「左派政党－高支出ネクサス」は明確には検出されない、と指摘した（Ibid.: 415, 422-423）。

このイエンセンの批判は、教育政策をめぐる政党政治の左－右の次元を二項対立的に描くポイッシュらの主張に対して、政党とさまざまな有権者層が取り結ぶ連合関係がより複雑である可能性を示唆している。教育政策がもたらす再分配効果の複雑性に注目すれば、（公教育への期待が低い）貧困層と私学の利用率が高い富裕層が、ともに公教育支出の増大に反対する、「両極 対 中産階層」（ends against the middle）という対立構図の形成も理論的には想定しうるのである（Ansell 2010: 3）³⁾。

（3）アメリカ教育改革を分析する視点

以上のように先行研究は、比較政治経済・福祉国家研究の中で培われた分析手法を援用する形で、各国の教育制度の比較分析を試みてきた。また、ときにこれらの諸研究には、1) 資本主義制度の下で形成される経済的連合であれ、2) 選挙政治の領域で形成される政党－有権者関係であれ、それぞれの国で戦後福祉国家の発展を主導した諸勢力が、同様に教育制度の形成・発展に関しても影響力をもった（Busemeyer 2015: 2）という共通の前提も見出しうる。しかしながら、筆者は、このように福祉国家研究の分析アプローチを教育政策の領域にまで拡張する上では、3つの問題があると考ええる。

3) このような「両極」連合の形成は、富裕層と（公立学校の質の低さに不満をもつ）低所得層がともに私立学校への「退出」(exit)を求めて「バウチャー制」の導入を支持する、という事例にも見られる。

第一の問題は、教育政策に関する経営者（団体）の選好に関わる。VoC論が主張するようにLMEsにおける経営者層が、固有の比較優位や競争力の強化を追求するとしても、そのための政策手段として、常に歳出削減・規制緩和など「政府の縮減」を支持するとは限らない。むしろ、既に豊永が指摘したように、近年のアメリカではその経済・軍事的覇権を維持するために、特にテクノロジー政策の領域においては、共和党と保守勢力の中でも、連邦政府の財政支出によって企業の研究開発を支援するという「新しい積極政府主義」の潮流が顕著に見られるようになってきた（豊永2008: 175-177）。後述のように、こうした潮流は、より広く近年のアメリカの教育政策にも通底するものであり、特に80年代以降は、国際競争の激化に直面したアメリカ経済界が、自らの競争力が依拠する労働者の「一般的技能」の高度化のため、公教育への連邦政府の介入拡大を求める改革運動を展開するようになったという点が注目される。このように、経営者がその「目標」を追求する上でいかなる政策「手段」を最適と見なすかは、時期や政策領域ごとに異なる可能性があり、経営者の選好（とその変化）を特定するためには、当時の社会・経済状況や、彼らの因果認知に影響を与えたと考えられる経済学・教育学の「専門家」の言説など包括的な文脈の中で、より実態的に分析する必要がある。

第二の問題は、教育改革をめぐる政治的対立の多次元性である。アイヴァーセンらが指摘するように、多くの先進諸国において近代的な教育制度が形成された時期⁴⁾は「民主化」や「福祉国家の形成」期よりも時間的に先行し（Iversen and Stephens 2008: 602）⁵⁾、そのプロセスには、各国・各時期の社会・政治的要請に応じて「労働力の育成」に限らず、「国民的ア

4) 一般的に「義務・無償・世俗」の3原則をメルクマールとする近代教育制度の形成は、フランスの場合、革命後の1791年憲法における「公教育」の基本理念の確立や、1880年代初頭の義務的初等教育制度の確立が起点とされる。ドイツの場合は、すでに18世紀半ばにはプロイセンの富国強兵政策の下、「一般地方学事通則」（1763年）などによる（有償の）義務教育制度の導入が進められており、その後、1848年の欽定憲法では国民の就学義務および権利が、次いで1850年憲法では公立学校の無償化が定められた。

5) この「近代教育制度の導入」→「民主化」（あるいは「福祉国家形成」という諸事象間の順序（sequences）は、少なくとも初期の教育制度の形成プロセスでは、権力資源動員論が重視する労働運動や左派政党などよりも、それ以外のアクター（例えば日本の明治初期に学制導入によって近代化＝西欧化を追求した国家官僚など）の動機・戦略の方がより重要であったことを示唆する。

イデンティティの構築」や「近代化」「世俗化」「軍事力強化」など多様な諸課題が投影されてきた（橋本 2013）。したがって、現代の教育政策においても、歴史・言語教育をめぐるエスニック集団間の対立や、科学-宗教関係をめぐる対立など、「経済的効率性」や「再分配効果」をめぐる対立に還元されない多次元的な対立軸が複雑に交錯する。またそれゆえに、この多次元的な対立軸の下では、VoC 論が重視する製造業労使などの経済的アクターに止まらず、宗教団体、マイノリティ団体、左-右双方の民間シンクタンク、教職員組合、生徒とその親（の団体）など多様なアクターが政治過程に関与してきた。このように経済的-非経済的な目標を追求する諸集団・有権者層が左-右それぞれの勢力内で多元的に存在する状況は、一方で各勢力内に分裂の契機をもたらすと同時に、他方では左-右の境界を超えた広範な連合形成の可能性も与えるのである。

第三の問題は、政党の自律性に関わる。本稿も、党派性理論と同様、教育政策の形成に関する政党の影響力に注目するが、その選好が直ちに各党支持層の所得分布に規定されるとは想定しない。むしろ、上記のように教育改革には、相互に矛盾する改革目標を掲げる諸集団・有権者層が多元的に関与するからこそ、政党は、いずれに軸足を置いた多数派形成を追求するかについて、多様な戦略オプションを有すると思われる。同様に政党は、ときに対立政党・勢力の言説を自らの改革アイデアの中に包摂し、「中位投票者」や他党支持層をも含む多数派形成を追求しうるのである（後述）。

本稿では、以上のような①教育改革に対する経営者層の選好、②教育改革をめぐる対立軸の多次元性、③政党による多数派連合の戦略的形成という3つの視点から、アメリカの初等中等教育をめぐる改革過程を分析していく。以下では紙幅の制約上、共和党と保守系諸団体の間の連合関係の変化に焦点を絞り、1980年代のレーガン政権から2000年代のブッシュJr. 政権までの時期において、共和党政権が追求した教育改革の変容過程を分析することにした。

2. アメリカ共和党の教育改革の変容

—共和党—保守系諸団体の連合関係の再編—

(1) アメリカ教育改革の憲法的制約

アメリカの教育改革を分析する上では、まず初めに、同国の教育行財政に関わる特殊なガヴァナンス構造を理解する必要がある。

アメリカには、日本の義務教育費国庫負担制度や学習指導要領・教科書検定制度のように全国的な教育の平等性・均質性を担保するための制度が存在しない。この理由は、合衆国憲法が連邦政府に課した厳格な制約に由来する。すなわち、その修正第 10 条は「憲法によって合衆国に委任されず、また州に対して禁止されていない権限は、それぞれの州または人民に留保される」と定めており、このうち教育は、憲法が明示的に列挙した連邦の権限に含まれないために、第一義的には州の管轄と解釈されてきたのである。このため、義務教育年限、(6・3・3 制か 4・4・4 制かなど) 初等中等教育の年数、入学卒業要件、教員免許の取得要件などは州ごとに多様であり、さらに多くの場合、州の権限の一部はその下の「学区」(school districts⁶⁾) に委譲されている。学区とは、教育行政に特化した地方政府の一種であり、主に毎年の予算編成、域内の公立学校の設置・管理、カリキュラム・教科書・教職員人事などに関する決定を行う。同様にアメリカの教育財政も、これら州・学区の財源に大きく依存しており、例えば 1959-60 年度の場合、初等中等の公立学校予算全体に占める連邦・州・学区それぞれの負担割合は、順に 4.4%、39.1%、56.5%であった⁷⁾。

このように分権的な教育行財政制度の下で、連邦政府が州・学区の教育政策に何らかの介入を行おうとすれば、その時々「国益」(national

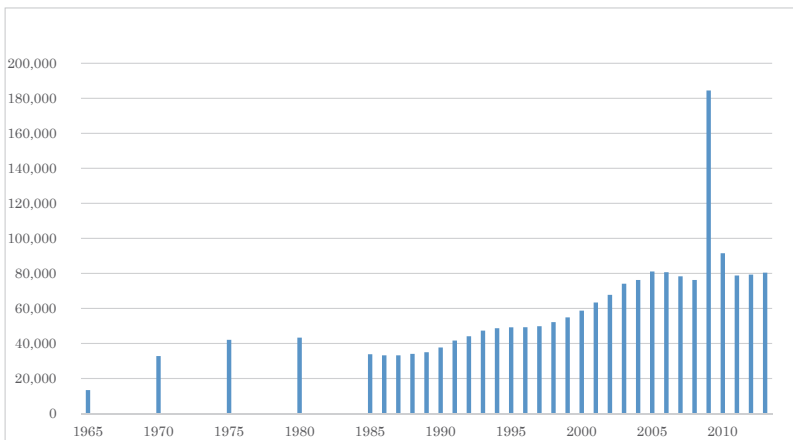
6) 州法によって設置される学区とは、一般行政から独立して教育行政を所管する一種の地方政府であり、全国に 1 万 4 千ほど存在する。学区の意思決定は公選の教育委員会によって担われ、その特徴は、域内の不動産等に対する独自の課税権と予算編成権をもつ点にある。このように分権的で、かつ地方政府間の財政調整制度を欠くアメリカの教育財政制度が、州・学区間に著しい財政格差を生み、生徒の教育機会の平等性を脅かしてきたという点については、埴 2012 を参照。

7) U. S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics: 2014, Table 235. 10 (http://nces.ed.gov/programs/digest/d14/tables/dt14_235.10.asp) (2015/6/22 最終アクセス)。

interests) の文脈においてそれを正統化する、特別なロジックを必要とする。実際に、戦後の連邦政府は、このような「国益」の言説を動員して、教育政策への介入を漸進的に拡大してきた。例えば、スプートニク・ショック後に制定された「国防教育法」(58年) の場合は、冷戦の対立構造の下、ソ連に対する科学技術上の劣位を覆すという国防上の要請が、理数系教育を奨励するための連邦補助金の導入を正統化する根拠として用いられた。さらに公民権運動の圧力を受けて制定された65年の「初等中等教育法」(以下、ESEA と略) の場合は、人種平等化の要請が、連邦政府による州・学区への財政支援拡大の根拠とされた。

ESEA とは、黒人層など長年の差別や貧困によって「教育を剥奪された子供たち」への支援を目的とする連邦法であり、その第一編を根拠として、アメリカでは初めて、貧困世帯の生徒の割合が高い学区を対象とする連邦補助金（いわゆる「タイトル1補助金」）が導入された（McGuinn 2006; 大桃 2012）。ESEA は、その後連邦政府が大規模かつ恒常的に州・学区の教育政策に介入する上での重要な布石となり、60年代後半から80年代初頭まで、連邦政府による初等中等教育への支出も、この「タイトル1補助金」を中心に増加傾向を辿ったのである（図1）。

図1. 連邦政府による初等中等教育支出の推移（1965-2013年）（単位：百万ドル）



出典：U. S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics 2014, Table 401.10 を基に筆者が作成。（金額は2013年時点のドル換算）

こうした 60 年代後半から本格化する教育への連邦介入 (federal control) を巻き戻し、「憲法起草者が本来意図していた」教育の「ローカル・コントロール」の原則に忠実に回帰することこそが、教育改革に対するアメリカ保守派のアイディアの基軸となった。同国の経済自由主義派を代表するヘリテージ財団 (1973 年設立)・ケイトー研究所 (同、1977 年) などの保守系シンクタンクは、上記の憲法修正第 10 条を根拠として、「公民権法の遂行を除けば、連邦政府には教育においていかなる正統な役割も存在しない⁸⁾」と主張してきた。この点はイーグル・フォーラム (同、1972 年)、ファミリー・リサーチ・カウンスル (同、1983 年)、クリスチャン・コアリション (同、1989 年) などの社会・宗教的保守派の有力団体も同様であり、親の教育権の至上性を主張する立場から、彼らも教育への連邦介入に反対してきた (Deckman 2004)。経済的自由主義派と社会・宗教的保守派の連合は、この原意主義的な憲法解釈を結節点として、教育における「(連邦) 政府の縮減」を追求してきたのである。

(2) レーガン政権期の教育改革—新保守主義的教育改革の岐路—

ベル教育長官による「紛争の拡大」戦略

この経済的自由主義派—社会・宗教的保守派を中心とする新保守主義勢力に立脚したレーガン政権 (81-89 年) の教育改革も、同様に「政府の縮減」を追求するものとなった。共和党の 80 年綱領は、教育に対する「親の権利・責任の至上性」を強調し、79 年に設置されたばかりの連邦教育省 (the Department of Education) の廃止が最終的な改革目標に掲げられた。

政権発足後、まずレーガン大統領は、連邦教育省廃止に向けた改革の第一歩として、同省が管轄する既存の 44 の教育補助金を州への「一括補助金」(block grants) へ統合し、同省予算全体を前年度比 25% 圧縮するという改革案を提示した。もっとも同案は、民主党が多数を占める下院教育労働委員会の抵抗によって骨抜きにされ、最終的に一括補助金化される範囲は、連邦教育補助金の大部分を占める先述の「ESEA・タイトル 1 補助金」(年

8) McCluskey and Coulson 2007: 10, 15. また同様にヘリテージ財団も、リベラル派による一般福祉条項の拡大解釈を批判し、教育を「地方の問題」とする憲法解釈を支持している (Forte and Spalding 2014: 120-124)。

間約 35 億ドル）と「障がい者教育補助金」（同、約 10 億ドル）を除く、他の小規模なプログラムのみに止められたのである（CQA 1981: 499-502）。

このようにレーガンの教育改革は「分裂政府」の下、第一歩目で躓く結果になった。しかしながら、レーガン政権による教育分野での「政府の縮減」が不徹底に終わった背景には、こうした議会民主党らの抵抗とともに、改革の方向性をめぐる政権内の対立も存在したという点に注目したい。

連邦教育省の廃止を掲げるレーガン政権において、同省長官の選任は最も後回しにされた。最終的に長官に任命されたベル（Terrel H. Bell）の自伝によれば、教育への連邦介入の「最小化」を追求する大統領顧問ミーズ（Edwin Meese III）や行政管理予算局長官ストックマン（David A. Stockman）など「ウルトラ保守派」を中心とする政権の中で、連邦政府による公教育支援の必要性を主張していたベルは、当初から周縁的な存在であった。また共和党穏健派に属するベルは、減税・歳出削減による景気浮揚を志向する政権のサプライサイド的経済政策全般についても懐疑的であり、むしろ教育による国民の「人的資本への投資」こそが経済成長に不可欠と認識していた点でも異質な閣僚であった（Bell 1988: 74）。このように改革アイデアを根本的に異にするベルとストックマンらは、ベルの長官就任直後から省内人事や予算削減をめぐって激しく衝突するのであるが、この対立の過程で、政権内での自身の権力基盤の脆弱性を痛感したベルは、政権主流派による教育省への激しい予算削減圧力に対抗するための支持を政権外から動員する戦略を模索するようになった。すなわち彼自身の言葉によれば、「第一級の専門家たち」で構成される諮問機関を設置し、アメリカの公教育の深刻な現状に関する「報告書」を作成させることで、「国民に強いショックを与え、教育システムのための行動を起こさせる」（Ibid.: 115）という戦略である。

こうしたベル長官の戦略は、E. E. シャットシュナイダーが指摘した「紛争の社会的拡大」という視点から理解しうる（Schattschneider 1960: 5-7[邦訳 10-13]; 大嶽 1996: 36）。ある問題を争点化／脱争点化することによって、当該紛争に参加するアクターの範囲を拡大／縮小し、権力バランスを変革する戦略を、彼は「紛争規模のコントロール」と呼んだが、ここでベル長官は、レーガン政権主流派とは異なる角度から教育問題を「争点化」し、公教育制度の再建に向けて国民的支持を動員することによって、政権内で

の劣勢を覆そうとしたと考えられる。当時、貧困なマイノリティの子どもが集中する都市部の公立学校の荒廃や学力格差は、メディアでも多く報じられており、「我が国の教育制度では何かが深刻に疎かにされている」という認識は既に国民一般の中にも広がっていた（NCEE 1983: 1）。ベルは、この人々の漠然とした認識を「専門家」による全国調査によって明確に裏付け、アメリカの公教育の「危機」的状況を国民に可視化することによって、公教育再建の必要性に対する広範な認知形成を志向したのである。

『危機に立つ国家』とアメリカ経済界の動員

以上のような戦略的意図を負ったベル長官の諮問機関「教育の卓越性に関する全国委員会」（the National Commission on Excellence in Education: NCEE）は、81年8月に設置された。委員長にはユタ大学学長ガードナー（David P. Gardner）が任命され、他の委員は、大学学長、研究者、州や地方の教育関係者、経済界の代表など計18名で構成された。NCEEが83年4月に公開した最終報告『危機に立つ国家』（以下、83年報告と略）はアメリカ教育改革の転換点と評され、日本でも広く紹介されてきた（今村1987; 橋爪1992）。「国民へのオープンレター」と題した83年報告は、あえて難解な統計用語を一切用いず、アメリカの公教育の現状分析とその改革提言を僅か36頁の本文にまとめることで、広く国民一般へのアピールを意図したものとなっていた。

重要な点は、83年報告がその中心的テーマを「現代の若者の学力低下」に置き、それを「アメリカの経済的覇権の喪失」と直結させて警鐘を鳴らした、ということである。すなわち、日本でも数多く引用された冒頭部分によれば、

「我が国は危機に瀕している。通商・産業・科学・技術革新における我々のかつての比類なき優位性は、今や世界中の競争相手国によって凌駕されようとしている。…我々の社会の教育的基盤は、今や国家・国民としての我々自身の将来を脅かす凡庸性の潮流の高まり（a rising tide of mediocrity）によって浸食されつつある。」

「もし非友好的な外国勢力が、アメリカに今日存在するような凡庸な教育上のパフォーマンスを我々に押し付けようと企てたとしたら、我々はそ

れを一種の戦争行為と見なすであろう。現状において、まさに我々は、そのような事態が自らの身に起きることを容認してきたのである。…事実上、我々は、無思慮で一方的な教育上の軍縮を行ってきたのである（NCEE 1983: 5)。」

83年報告が随所で強調した、この「若者の学力低下→国家の経済競争力低下」という因果関係のテーゼは、報告書の中では、何らかの教育－経済学的な統計解析を用いて「科学的」に立証されているわけではない。しかし、83年報告は、「国際的学力テストで、先進国中、アメリカは7回も最下位であった」「SATの成績は、63-80年までほぼ一貫して低下し続けている」など、当時の若者の学力が、過去世代や他国の若者と比較して顕著に低いことを示す数々のデータを列挙し、「知識・学習・情報・高度な訓練を受けた知性」が競争力の源泉となる現代の情報化・知識経済では、この国民の学力低下が、日本・ドイツなど新興工業国に対するアメリカの競争優位の喪失の原因になっている、と主張したのである（Ibid.: 6-11）。

このように83年報告が「国民の学力」と「企業・国家の経済競争力」の間の因果関係を強調し、教育問題を新たに「経済問題」としてフレーミングしたことは、同改革をめぐる政治過程にアメリカ経済界が積極的に参入する契機を与えたという点に注目したい。80年代以前、個々の企業・経営者団体による教育への関与は、地元の学校への財政支援や教育委員会への参加など、主に地方レベルの活動が中心であった（橋爪 1992: 312-313; Timpane and McNeil 1991: 1-2）。これに対し、83年報告が、当時のアメリカ経済界全体の関心事であった「グローバル経済における競争力低下」と「学力低下」を因果的に接合したことにより、80年代半ば以降は、アメリカ製造業・ハイテク業界を代表するIBM・フォードなどの企業経営者、および商工会議所やビジネス・ラウンドテーブルなど主要な経営者団体は、企業・産業横断的なネットワークを形成して教育改革案を検討する諸組織を設置し、州および連邦レベルで同改革を推進するための全国的な政治運動を展開していくのである。

教育改革におけるアメリカ経済界の選好

83年報告の内容は全国の新聞や三大ネットワークで大きく報じられ、政府の報告書としては異例の反響を呼んだ(Vinovskis 1999)。さらに同報告を嚆矢として、同様にアメリカの公教育の現状に関する報告書や政策提言が政府・民間団体から相次いで刊行された。これらの中には、83年報告におけるデータの誤用を指摘し、アメリカの教育「危機」の存在自体を疑問視する研究も見られたが(Berliner and Biddle 1995)、圧倒的多数は、「国民の学力低下」と「国家の経済的衰退」を因果的に接合する83年報告の基本テーゼを踏襲するものであった。

教育問題に関する当時の経済界の認知は、彼らが作成した報告書・政策提言から跡付けることができる。80年代半ば以降、カーネギー財団や経済開発委員会(後述)など主要な経済団体は、教育関係者や州・地方の政策形成者と連携して、アメリカの教育制度と企業競争力の関係に関する多数の共同調査・研究を行っている(今村 1987; 橋爪 1992)。特にこれら共同研究には、経済界の代表とともに、民主・共和両党の政治家、ときには教職員組合の代表も参加し、保守-リベラル陣営を超えた広範な政策ネットワークが形成された点が特筆される⁹⁾。彼らが作成した報告書は、共通にドイツ・日本・韓国など新興工業国の急速な経済成長の原因を国民の教育水準の高さに求め、「労働者の教育と経済生産性の間の相関は疑いない」(ECS 1983: 1, 5)などと主張する点で一致していた。こうして83年報告が提示した「国民の学力向上→企業・国家の競争力上昇」という因果推論は、80年代を通じて経済界を含む多数の政府・民間アクターによって幾重にも裏書きされ、一層強固な認知として浸透していったのである。

ここで重要な点は、この教育-経済「危機」の解決を模索する過程で、

9) 例えばカーネギー財団は、85年に「教育と経済に関するカーネギー・フォーラム」(The Carnegie Forum on Education and the Economy)の作業部会の下で教員養成・資格認証制度に関する改革提言を行ってきたが、この作業部会の14人の委員には、IBM副社長の他、民主・共和両党の州知事や、全米教育協会・アメリカ教員連盟という二大教職員組合の代表も参加していた。また全国の超党派の州知事・州議会議員で構成される全州教育協議会(the Education Commission of the States: ECS)も、82年にIBM・フォードなどの主要企業の経営者や、各地の教育長・大学学長らが参加する「経済成長のための教育に関する作業部会」を設置し、各州の教育改革の効果の検証と政策提言を行った。後述するように大企業の経営者団体「ビジネス・ラウンドテーブル」も、スタンダード・ベース改革を推進すべく共和・民主両党の議員への超党派的な働きかけを続けてきたのである。

アメリカ経済界が、レーガン共和党が追求する教育改革とは異なる処方箋を導き出し始めたということである。

例えば 83 年には、フォード、ゼネラル・エレクトリック、ファイザー製薬など多数の大企業経営者と、ハーバード大学長など全米の大学関係者で構成される「企業－高等教育フォーラム」(the Business-Higher Education Form : BHEF) が、レーガン大統領に直接宛てた政策提言として『アメリカの競争上の挑戦：全国的な対応の必要性』を発表した。この提言書は、まず冒頭で「80 年代の内政の中心的目标は、アメリカの産業・アメリカの労働者が国際的規模で競争するための能力の増強であるべき」と主張し、そのためには「産業インフラ」と「人的資本」双方への投資の拡大が急務であると強調している (BHEF 1983: iii, 1)。続いて提言書は、「財政赤字の削減・金利引き下げ・失業の減少はすべて重要な国家目標であるものの、それらは、同時にアメリカの産業・アメリカの労働者が有利に競争するための能力の増強に寄与する限りでのみ、アメリカ経済の完全な活性化に繋がる…」(強調は引用者) ということをレーガン自身が国民向けの声明の中で言明するよう要請している (Ibid.: 2)。さらに提言では、政府が民間部門の活動を直接指導する「大きな政府」的手法を批判しつつも、「政府の責任」が民間の個人・団体の競争力を高めるための「環境創出¹⁰⁾」にあると指摘し、教育政策に関しても「国家戦略」と「連邦政府の継続的な関与」が必要と主張したのである (Ibid.: 1, 11, 36)。

同様の主張は、経済開発委員会 (the Committee for Economic Development: CED) にも見られる。CED は経済界の利害を代表する公共政策団体として、1940 年代にはマーシャル・プランなどを提言し、アメリカの経済・外交政策に重要な影響を与えてきたが、同団体も「財政の堅実性 fiscal prudence は、子ども達の福祉や将来への過少投資という犠牲を払っては、その意味をなしえない¹¹⁾」と主張し、レーガン政権に対して、教育政策に関しては「小さな政府」よりも連邦政府による投資の拡充を優先するよう、要請したのである¹²⁾。

10) この BHEF の提言に示された政府像は、ハーヴェイが指摘した「良好なビジネス環境を積極的につくり出す主体」としての資本主義国家像に合致している (Harvey, 2005: 79[邦訳 112 頁])。

11) CED, *Investing in Children: Business Leadership in Early Childhood Education* (https://www.ced.org/pdf/CED_Early_Childhood_Web.pdf) を参照 (2015/6/22 最終アクセス)。

12) また 1989 年には、当時の CED 会長のバター (Owen B. Butler) が「我が国の指導者たちが学校選択制を導入すればすべての問題が解決するかのよう

以上のような経済界の言説は、グローバルな知識基盤経済への移行を背景に、彼らが教育分野に関しては「政府は解決策ではなく、問題そのもの」と定義するレーガン型の新保守主義パラダイムと一線を画し始めていたことを示唆している。むしろ80年代半ば以降、諸経済団体は、企業競争力が依拠する（と認知された）労働者の教育・技能水準の高度化を目的として、連邦政府にそのための「環境創出」を要請するようになっていた。こうして経済界が教育への連邦介入を肯定する選好を前面化させたことにより、新保守主義勢力内に新たな分裂が生じるのである。

教育の「標準化」をめぐる新保守主義勢力の分裂

アメリカの「新保守主義」勢力が、経済界、経済的自由主義派、財政保守派、リバタリアン、宗教・社会的保守派、外交的タカ派など異質な諸集団を包含する複雑な運動体だとすれば（佐々木 1993; 中山 2013; Herbert 2011）、教育改革をめぐっては、既に80年代以前から、個人の自由を強調する経済的自由主義派・リバタリアンと、伝統的家族・共同体の価値を重視する社会的・宗教的保守派の間に潜在的な対立の契機が存在していた（Howe 1997: 109-112 [邦訳 178-181]）。しかし、先述のように彼らは、少なくとも「教育への連邦介入の縮減」を結節点として、レーガンの教育改革を支える保守連合を形成してきた。

これに対し、80年代半ばから主要な経済団体・経営者団体が連邦政府の積極的介入を求める運動を活発化させたことは、この旧来の保守連合との間に深い亀裂を生み出した。当初、前者が追求した教育改革は、カリキュラム改革や教員養成制度改革など多岐にわたったが、80年代末ごろには、その方向性は概ね「新しい公共管理」(NPM)に基づく「スタンダード・ベース改革」(standard-based reform)へと収斂していった。

民間企業の経営理念・手法を公共部門にも導入し、その効率化を追求するNPMでは、外部や下位の公共機関に対する裁量権の拡大と引き換えに、一定の目標達成責任（アカウンタビリティ）を課すことが主軸となる。教育のスタンダード・ベース改革とは、この企業的な「成果管理」の手法を学区・学校との関係にも適用しようとするものであった。具体的には、

している点に憤りを覚える」と当時のプッシュ Sr. 政権を批判し、教育の「財政問題の解決」についても、政権が「より強いリーダーシップ」を発揮するよう要請している（Walker, 1989）。

- ①各学年の生徒が学ぶべき「教育内容」と到達すべき「学力水準」について高度で明確な統一基準（「スタンダード」）を設定する、
- ②同「スタンダード」に基づき、全国の生徒の学力を「標準化テスト」（standardized tests）を用いて定期的に測定する、
- ③②で測定された生徒の成績を、サービス供給者（学区・学校）側のパフォーマンス指標と見なし、その結果に応じて当該学区・学校に賞罰を課す、

というメカニズムによって、学校改革を促すというアイデアである。

こうしたNPMに基づく教育改革は、まさに「企業の合理化手法」（BRT 1991）と親和的であるため、全国の大企業経営者が加盟するビジネス・ラウンドテーブルを始め、商工会議所、全米企業連盟（the National Alliance of Business）などアメリカ最大規模の経営者団体は、揃って同改革への支持を表明した（Jost 1991）。同様に80年代後半には、国内製造業の衰退に伴う雇用の喪失に危機感をもつ南部の州知事らを中心に、全国知事会（the National Governors Association: NGA）も、各州でのスタンダード・ベース改革の推進を共通目標として採択した（NGA 1986）。さらに89年には、全国の州知事と当時のブッシュ Sr. 大統領の間で、初の「全米教育サミット」が開催され、スタンダード・ベース改革の全国的導入が共同宣言に謳われたのである。

この「サミット」において、NGA側から同改革を推進した勢力の中には、ラマー・アレクサンダー（後のブッシュ Sr. 政権の教育長官）ら共和党知事のみならず、ビル・クリントン、リチャード・ライリー（後のクリントン政権の教育長官）など民主党知事も含まれていた、という点が重要である。さらに同改革には、民主党の支持基盤である教職員組合の一つ、アメリカ教員連盟（American Federation of Teachers）も賛同し、同改革への支持は、政党・社会集団両レベルで超党派的な広がりを見せたのである。

このスタンダード・ベース改革を推進する超党派的な政策連合の拡大に対し、旧来の保守連合は激しく反発した。ここでの問題は、同改革のメカニズムを全国規模で機能させるためには、その前提として、学校での教育内容を全国的に「標準化」する必要がある、という点にあった¹³⁾。先述の

13) 注1で述べたように、同様のアイデアに基づく改革は、既にイギリスでは80年代末にサッチャー政権の下、ナショナル・カリキュラムと全国的アチーブメ

ようにアメリカでは、カリキュラム・教科書などの決定権は、広く州・学区に分有されてきた。こうした分権的な教育行財政制度の下、教育内容が地域ごとに多元的な状態では、全国の生徒の学力を相互に比較し、彼らの学区・学校（教員）のアカウンタビリティを問うことが不可能だったのである。しかしながら、「スタンダード」の導入によって、教育内容を全国的に「標準化」することは、論理的に、その決定権（「教育権」）を連邦レベルの諸機関¹⁴⁾へと移行させることを含意しうるため、教育の「ローカル・コントロール」の原則に立つ旧来の保守連合と、スタンダード・ベース改革を推進する経済界らとの間に鋭い対立が生じることになったのである。

減税・社会保障制度改革に関しては、長く共同歩調をとってきた経済界と、ヘリテージ財団・ケイトー研究所など保守系シンクタンクは、この教育の「標準化」に関しては明確に立場を異にした。同様に「標準化」への反対派の急先鋒となったものが、社会・宗教的保守派であった。特に彼らは教育内容の「スタンダード」の中に、多文化主義的（非西欧中心的）歴史教育、フェミニズムや同性愛者を肯定的に描く社会科教育、進化論を含む理科教育などが採用され、それらが「公定」の知識として全生徒に強制される可能性に対し、強硬に反対した。このように教育の「標準化」問題は、経済界にとっては、国内労働者の教育・技能水準の高度化、という経済的ロジックの延長上に提唱されたものであったが、社会・宗教的保守派にとっては、公教育による価値の「社会的・政治的教化 indoctrination¹⁵⁾」をめぐる「社会的争点」の一環と解釈されたのである。

ント・テストの導入として実現している（大田 2010: 51）。この英米の新自由主義（新保守主義）政権による教育改革の経路の差異も、比較政治研究のテーマとして重要と思われる。

- 14) このような「連邦機関」の例としては、94年に設置され、後に廃止された全国教育基準・改善委員会（the National Education Standards and Improvement Council）が挙げられる。このような「連邦機関」の設置をめぐる対立については、坂部 2016 参照。
- 15) NCLB 法の審議過程における下院教育労働委員会公聴会でのファミリー・リサーチ・カウンシル代表の発言（“Testimony of Kenneth L. Connor, President of Family Research Council, U. S. House Education and Workforce Committee”, March 29, 2001）。

(3) ブッシュ Jr. 政権期の教育改革 —「大きな政府」的保守主義の到来—

ブッシュ Jr. による政策転換の文脈

このように教育改革をめぐる「経済」「社会」的対立軸が交錯し、新保守主義勢力を構成する主要団体が連邦介入の是非をめぐる分裂する状況の中、2000年大統領選挙に出馬したブッシュ Jr. は、レーガンの「連邦介入の縮減」という同党の伝統的立場を鮮明に転換していく。この戦略の背景には、以下の諸要因が作用したと考えられる。

第一の要因は、クリントン民主党政権（93-2001年）によるスタンダード・ベース改革の先取である（McGuinn 2006; Teles 2011; 吉良 2012）。民主党の「ニューデモクラッツ」への転換を主導したクリントン政権は、受動的・事後的な所得再分配という旧来の「大きな政府」から脱却し、政府の役割を国民の「人的資本への投資」による就労支援・貧困予防に置いた。この中で教育改革は、医療保険・福祉改革と並ぶ「投資」戦略の中軸と位置付けられていた。クリントンは、前州知事として89年の「全米教育サミット」を主導した立場から、大統領就任後は、経済界の支援も背景として「ゴール2000：アメリカ教育法」と「アメリカ学校改善法」（94年）を制定し、連邦補助金「タイトル1」を受給する全州に対してスタンダード・ベース改革の導入を求める教育改革を実現したのである。

この新しいグローバルな知識基盤経済における教育投資の重要性を強調するニューデモクラッツ戦略に対し、「教育への連邦介入の縮減」という共和党の伝統的立場は、顕著に国民的支持を失いつつあった。96年の大統領選挙では、共和党候補ドールが「連邦教育省の廃止」を公約に掲げる中、「教育」問題に関するクリントン／ドールへの国民的支持率の格差は33%まで拡大していた。この教育問題での劣勢は共和党内でドールの敗因の一つと分析され、同問題は、大統領選挙での支持調達を阻害する共和党の「アキレス腱」と見なされたのである（McGuinn 2006: 154, 158; 吉良 2012: 46）。

第二の要因は2000年大統領選挙における「教育」問題のセイリエンスの上昇である。80年代以降、国民の中にも教育－経済「危機」への認知が拡大するに伴い、教育改革に対する関心が増大していた。2000年のギャラップ調査によれば、同大統領選挙における「非常に／とても重要な」争

点として「教育」を挙げた回答者は全体の89%に達し、「経済」(同、86%)、「医療保険」(同、84%)、「年金」(同、82%)を上回って第一位であった。特に「教育」への関心は、共和党が重視する無党派層・女性の中で高い点も注目された(Gallup Poll 2000: 240-241, 356)。さらに有権者は、概ね連邦介入に対しても肯定的であり、回答者全体の46%が「教育分野における連邦政府の介入の拡大」を、22%が「現状程度の介入」を支持していたのである(「介入の縮小」を支持した者は全体の29%) (Ibid.: 241)。

この「教育」問題を一つの中軸とする大統領選挙の構図の中で、ブッシュ Jr. は、共和党の政策転換を追求していく。まず選挙期間中、彼は、「単に政府を我々の生活から排除すれば、全ての問題が解決する、と主張する破壊的な思考様式」を批判し、レーガン-ギングリッジ的な「小さな政府」路線からの脱却を言明した(Brooks 2004)。その上で彼は、(宗教的価値をベースとしつつ) 貧困層やマイノリティ層への社会的責任を強調し、これらの個人やコミュニティの活動を支援する上での政府の積極的役割を肯定するという「思いやりある保守主義」(Compassionate Conservatism) を対置した。子どもたちに「公正な機会」を保証するための教育改革は、この新しい保守主義の象徴と位置付けられたのである(Teles 2011)¹⁶⁾。上述のように、「公正」「機会」「政府による個人・コミュニティのエンパワーメント」などの言説は、90年代には、共和党-新保守主義を脱正当化するための対抗言説として民主党のニューデモクラツ側が強調したものであった。しかし、歴史的接戦となった2000年大統領選挙の中でブッシュ Jr. は、それらを共和党の改革アイデアの中に取り込むことにより、経済界など中核的支持層はもとより、無党派層、さらには女性・マイノリティなど民主党支持層の一部にも裾野を広げた、いわゆる「ビッグ・テント」戦略を追求したのである。この戦略によって、同年選挙では教育問題に関するブッシュ Jr. /ゴアの支持率が拮抗する展開が続き、90年代に拡大した同争点に関する民主党の優位性は、ほぼ消失したのである(Gallup Poll 2000: 258-259)。

16) 例えばブッシュ Jr. は2000年共和党大会の指名受諾演説において「大きな政府は解決策ではないが、そのオルタナティブは無関心ではない。保守的価値と保守的アイデアを公正と機会のための闘争の中心に置く。これが、私が『思いやりある保守主義』という語で意味するものである」と述べ、自由放任主義との差異を強調している。これらの言説と、ブッシュ Jr. 政権のもう一つの中心的アイデアである「所有権社会」(the Ownership Society) が体现する個人主義との関係については、稿を改めて検討する。

NCLB 法と改革の支持基盤の再編

大統領就任直後、ブッシュ Jr. は、新政権の「最大のプライオリティ」として教育改革法案を提示した。彼の財政政策には、富裕層に傾斜した大型減税（2001, 2003 年）などレーガン政権期との連続性が見出しうる一方で、その教育政策は、両政権で大きな断絶性を示している。

1月の演説の中で、大統領は、教育の「ローカル・コントロール」という従来の保守派の憲法解釈を慎重に踏襲しつつも、「変革は教育における連邦政府の役割を侮蔑し、それを解体することによっては達成されない¹⁷⁾」と述べ、改めて連邦教育省廃止という伝統的立場との決別を宣言した。さらに彼は、2002年度の教育省の予算要求額を前年度比6.5%も引き上げ（総額47.5億ドル）、「教育省の予算をあらゆる連邦政府機関の中で最も大きく引き上げた」ことも盛んにアピールしたのである（CQA 2001: 2-35, 5-3）¹⁸⁾。

ブッシュ Jr. 政権の教育改革法案「どの子どもも落ちこぼれにしない法」（No Child Left Behind Act of 2001: 以下、NCLB 法と略）は¹⁹⁾、連邦補助金「タイトル1」を給付する条件として州政府に対し、以下のことを義務付けるものであった（吉良 2012; 坂部 2013）。

- ①少なくとも読解・数学・（理科）の3科目について、各学年の「教育内容」と「学力の到達目標」に関する「スタンダード」を設定する。
- ②州の「標準化テスト」を策定し、読解・数学については、すべての公立学校の第3-8学年の生徒に対して毎年一回（および第10-12学年の間に再度一回）、学力測定を実施する²⁰⁾。
- ③同試験の成績を「優秀」(advanced)、「習熟」(proficient)、「基礎的」(basic)の三段階で評価し、2014年度末までにすべての公立学校の生徒を「習熟」以上の学力レベルに到達させる。

17) George W. Bush, "Remarks on Submitting the Education Reform Plan to the Congress", 2001/1/23.

18) George W. Bush, "The President's News Conference", 2001/2/22. 同様にブッシュ Jr. は、商工会議所との会合で行われた演説の中でも、同予算要求のプライオリティが教育省予算の増額にあったことを強調している（"Remarks to the Chamber of Commerce in Portland", 2001/3/23）。

19) NCLB 法に関する邦語の先行研究としては、世取山 2007; 松尾 2010; 吉良 2012などを参照。

20) 理科に関しては、第3-5学年、第6-9学年、第10-12学年の間に、各一回ずつ試験を実施することが義務付けられた。

さらに同法案は、2014年度末までに③の目標を達成するために、州が年度ごとの到達目標として「適正年次進捗度」(Adequate Yearly Progress : AYP)を設定し、各学区・学校のAYPの達成状況を「成績報告書」として一般に情報公開することも義務付けた。

このような①目標設定、②定期的・事後的なパフォーマンス評価、③結果に対するアカウンタビリティ、というスタンダード・ベース改革の枠組みは、既にクリントン政権期の「アメリカ学校改善法」でも部分的に導入されたものである。しかし、このNCLB法の最大の特徴は、同法案が毎年の学力目標(AYP)を達成しえなかった学校に対する罰則を厳格化した点にある。すなわちAYPを達成しえない成績不振校には、その累積年数に応じて、在校生への「転校権」の付与や、教職員の異動、さらには民間団体などへの学校運営権の委譲や閉校に至る厳格な罰則が定められたのである。

このようにNCLB法は全国的な学力向上の要請の下、連邦政府が州・学区・学校の自治に強力に介入する連邦法となった。同法に見られる連邦政府の規制・支出両面での拡大は、ブッシュJr.政権が、分裂する新保守主義勢力の中で、主に経済界らの要求に軸足を置きつつ、無党派層や民主党支持層の一部にも及ぶ広範な多数派形成を追求したことを示している。但し、政権は他の保守団体の離反を回避するため、NCLB法では1)教育「スタンダード」や「標準化テスト」の決定権を連邦ではなく州政府に委ねるとともに、2)特に社会・宗教的保守派への配慮から、統一的解釈を確立することが困難な歴史科目を「スタンダード」「標準化テスト」の策定対象から除外するなどの妥協も行った(坂部2016)。さらに、議会での多数派形成の必要性から民主党への妥協も行われ、3)教育支出が一層増額されるとともに、4)政権の当初案に含まれた公立／私立を含む学校選択制の導入も撤回された(CQA 2001, 2002)。この結果、学校改善のメカニズムとしては、保守派が期待したような生徒の親の「選択」圧力によるものよりも、連邦政府による「規制・罰則」の方が前面化する形になったのである。

以上のように連邦政府の介入・支出の大幅な拡大をもたらすNCLB法に対しては、上下両院の共和党議員からも反対論が噴出した。しかし、大統領の「最重要課題」への協力の必要性和9.11後に高まった国民的協力の気運の中で、多くの共和党議員(および民主党議員)が「消極的ながら」

賛成に回ったため（McGuinn 2006）、同法案は両院の圧倒的多数の支持によって可決されたのである（2002年1月8日成立²¹⁾。

おわりに

以上のように1980-2000年代のアメリカ教育改革の軌跡は、一般的にLME諸国の福祉国家再編に関して想定されるような「政府の縮減」の方向性を辿っていない。ここには、同国の教育改革を牽引する政治・経済的連合の形成に関わる複雑な動態が作用してきた。

第一に、アメリカの経営者層が企業競争力の強化を追求するとしても、その政策選好は、法人税減税や規制緩和など、政策領域ごとに多様な形で現れる。彼らは特に80年代半ば以降、労働者の教育・技能水準の高度化のために、むしろ教育政策に関しては連邦政府の介入の拡大を要請するようになっていた。また彼らは、「セクター横断的な経営者同士の連合」（Thelen 2014）に止まらず、州知事、教育関係者、一部の教職員組合も包含する超党派的な連合を形成し、教育の「標準化」を求める改革運動を展開したのである。

第二に、この教育の「標準化」は、上述のような「経済」問題であるのみならず、公権力による価値の強制に関わる「社会」争点（social issues）としての側面も有していた。この後者への関心から、社会・宗教的保守派は、強硬に同改革に反対し、経済界らとの間の分裂が拡大したのである。

第三に、このように新保守主義勢力を構成する主要団体が相対立する状況の下で、ブッシュ Jr. 共和党は、教育改革に関する支持基盤の再編を志向した。すなわち、旧来の党の立場が国民的支持を失う中、彼らは、新たに経済界側に軸足を置いた広範な多数派形成を追求し、NCLB法制定によって、教育における「小さな政府」の伝統からの脱却を鮮明化したのである。

上記のような教育改革をめぐる政治過程は、近年のアメリカ政治を特徴づける「党派的分極化」（partisan polarization）とは異なる対立－連合パター

21) 両院協議会後の最終案の投票結果は、下院では共和党：賛成182、反対34、棄権5、民主党：賛成198、反対6、棄権7、無所属：賛成1、反対1、上院では共和党：賛成44、反対3、棄権2、民主党：賛成43、反対6、棄権1、無所属：反対1であった。

ンを示している。「分極化」は、①政党間の政策的距離の拡大、②各党内の凝集性の増大、③有権者層・社会集団の政党支持態度の固定化など、多様な次元から説明されるが、この教育改革に関しては、政党-社会集団（有権者層）両レベルにおいて、党派を超えた連合形成と、左-右両勢力内の分裂が観察しうるのである。

現在も、この教育の「標準化」をめぐる諸集団間の対立は、「コモン・コア・ステイト・スタンダード」の導入をめぐる論争という新たな形で展開されている。同制度を推進する経済界に対抗して、ヘリテージ財団、ケイトー研究所、社会・宗教的保守派、およびティー・パーティー運動らは各州で反対運動を展開し、その中では彼らが（教育権は教員に属するという立場から連邦介入に反対する）一部の教職員組合らと共闘するという事例も登場しつつある（Simon 2014）。こうした左-右勢力を超えた連合形成の動きは、オバマ政権の教育改革を契機に一層活発化しているため、リベラル勢力側の動向を含む政治的動態については、稿を改めて検討することにした。

[付記]

本稿は、科学研究費補助金挑戦的萌芽研究「アメリカ文学における啓蒙主義」（平成26～27年度、小倉いずみ代表：課題番号26580055）および科学研究費補助金基盤研究（C）「アメリカ教育改革をめぐる新保守主義の再編」（平成27～29年度、坂部真理代表：課題番号15K03289）に関する研究成果の一部である。

参考文献

- Ansell, Ben W. 2010. *From the Ballot to the Blackboard: The Redistributive Political Economy of Education*, Cambridge University Press.
- Becker, Gary S. 2002. "The Age of Human Capital." in E. P. Lazear ed. *Education in the Twenty-First Century*, The Hoover Institute.
- Bell, Terrell H. 1988. *The Thirteenth Man: A Reagan Cabinet Memoir*, Free Press.
- Berliner, David C. and Bruce J. Biddle. 1995. *The Manufactured Crisis, Myths, Fraud, and the Attack on America's Public Schools*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Boix, Carles. 1997. "Political Parties and the Supply Side of the Economy: The Provision of

- Physical and Human Capital in Advanced Economies, 1960-90." *American Journal of Political Science*, Vol. 41, No. 3: 814-845.
- Bonoli, Giuliano, and David Natali. 2012. "The Politics of the 'New' Welfare States: Analysing Reforms in Western Europe." In Giuliano Bonoli, David Natali eds. *The Politics of the New Welfare State*, Oxford University Press: 3-17.
- Brooks, David. 2004. "How to Reinvent the G. O. P." *The New York Times* (8/29).
- Busemeyer, Marius R. 2015. *Skills and Inequality, Partisan Politics and the Political Economy of Education Reforms in Western Welfare States*, Cambridge University Press.
- Deckman, Melissa M. 2004. *School Board Battles: The Christian Right in Local Politics*, Georgetown University Press.
- Estevez-Abe, Margarita, Torben Iversen, and David Soskice. 2001. "Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State." In *Hall and Soskice eds. 2001*: 145-183.
- Forte, David and Matthew Spalding eds. 2014. *The Heritage Guide to the Constitution*, 2nd edition, The Heritage Foundation.
- Hall, A. Peter and David Soskice. 2001. "An Introduction to Varieties of Capitalism." In *Hall and Soskice eds. 2001*: 1-68.
- eds. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press（遠山弘徳・安孫子誠男・山田鋭夫・宇仁宏幸・藤田奈々子訳『資本主義の多様性』ナカニシヤ出版、2007年）。
- Harvey, David. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press（渡辺治監訳、森田成也・木下ちがや・大屋定晴・中村好孝訳『新自由主義』作品社、2007年）。
- Hemerijck, Anton. 2013. *Changing Welfare States*, Oxford University Press.
- Herbert, Jon. 2011. "The Struggles of an "Orthodox Innovator: George W. Bush, the Conservative Movement, and Domestic Policy." In Joel D. Aberbach and Gillian Peele eds. *Crisis of Conservatism?* Oxford University Press: 151-177.
- Howe, Kenneth R. 1997. *Understanding Equal Educational Opportunity: Social Justice, Democracy, and Schooling*, Teachers College Press（大桃敏行・中村雅子・後藤武俊訳『教育の平等と正義』東信堂、2004年）。
- Iversen, Torben and John D. Stephens. 2008. "Partisan Politics, the Welfare State, and Three Worlds of Human Capital Formation." *Comparative Political Studies*, 41 (4/5): 600-637.
- Jensen, Carsten. 2011. "Capitalist Systems, Deindustrialization, and the Politics of Public

- Education.” *Comparative Political Studies*, 44(4): 412-435.
- Jenson, Jane. 2012. “A New Politics for the Social Investment Perspective: Objectives, Instruments and Areas of Intervention in Welfare Regimes.” In Giuliano Bonoli, David Natali eds. *The Politics of the New Welfare State*, Oxford University Press: 21-44.
- Jost, Kenneth. 1991. “Business’ Role in Education.” *CQ Researcher*, Vol. 1, Issue 27.
- McCluskey, Neal and Andrew J. Coulson. 2007. “End It, Don’t Mend It. What to Do with No Child Left Behind.” *Policy Analysis*, No. 599, Cato Institute.
- McGuinn, Patrick J. 2006. *No Child Left Behind and the Transformation of Federal Education Policy, 1965-2005*, University Press of Kansas.
- Schattschneider, E. E. 1960. *The Semisovereign People: A Realist’s View of Democracy in America*, Holt, Rinehart and Winston (内山秀夫訳『反主権人民』而立書房、1972年)。
- Simon, Stephanie. 2014. “Big Business Takes on Tea Party on Common Core”, *Politico*.
- Teles, Steven. 2011. “Compassionate Conservatism, Domestic Policy, and the Politics of Ideational Change.” In Joel D. Aberbach and Gillian Peele eds. *Crisis of Conservatism?* Oxford University Press: 178-211.
- Thelen, Kathleen. 2014. *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*, Cambridge University Press.
- Timpane, P. Michael, Laurie Miller McNeill. 1991. *Business Impact on Education and Child Development Reform*, Committee for Economic Development.
- Vinovskis, Maris A. 1999. *The Road to Charlottesville: The 1989 Education Summit*, National Education Goals Panel.
- Walker Reagan. 1989. “Business Leaders Challenge Bush’s School Priorities”, *Education Week*.
- 今村令子 (1987)『教育は「国家」を救えるか－質・均等・選択の自由－』東信堂.
- 大田直子 (2010)『現代イギリス「品質保証国家」の教育改革』世織書房.
- 大嶽秀夫 (1996)『増補新版 現代日本の政治権力・経済権力』三一書房.
- 大桃敏行 (2012)「インプット重視の平等保障策－1965年初等中等教育法制定から1988年改定まで－」、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、21-33頁.
- 吉良直 (2012)「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、35-51頁.
- 坂部真理 (2013)「アメリカ教育改革をめぐる政治過程－制度・情報・社会的学習－(一)」、

『大東法学』第23巻第1号、25-68頁。

——（2016）「教育の『標準化』をめぐるアメリカ新保守主義勢力の分裂—『危機に立つ国家』からコモン・コアまで—」、『国際比較政治研究所年報』第25号、149-173頁。

佐々木毅（1993）『アメリカの保守とりべラル』講談社学術文庫。

世取山洋介（2007）「新制度経済学に基づく教育制度論の批判と代替的理論の展望」、日本教育政策学会編、日本教育政策学会年報『教育の目標・成果管理』14号、37-54頁。

徳久恭子（2008）『日本型教育システムの誕生』木鐸社。

——（2011）「学歴と労働市場—日本型生産レジームの形成とその継続性—」『レヴァーイアサン』49号、84-109頁。

豊永郁子（2008）『新保守主義の作用—中曽根・ブレア・プッシュと政治の変容—』勁草書房。

中山俊宏（2013）『アメリカン・イデオロギー』勁草書房。

橋爪貞雄（1992）『2000年のアメリカ—教育戦略：その背景と批判』黎明書房。

橋本伸也（2013）「近現代世界における国家・社会・教育—『福祉国家と教育』という観点から」、広田照幸、橋本伸也、岩下誠編『福祉国家と教育—比較教育社会史の新たな展開に向けて』昭和堂、3-76頁。

塙武郎（2012）『アメリカの教育財政』日本経済評論社。

濱田江里子（2014）「21世紀における福祉国家のあり方と社会政策の役割：社会的投資アプローチ（social investment strategy）の検討を通じて」『上智法学論集』58巻1号、137-158頁。

本間政雄・高橋誠編著（2000）『諸外国の教育改革』ぎょうせい。

松尾知明（2010）『アメリカの現代教育改革—スタンダードとアカウンタビリティの光と影』東信堂。

諸団体の刊行物・資料

The Business-Higher Education Forum (BHEF). 1983. *America's Competitive Challenge: The Need for a National Response, A Report to the President of the United States from the Business-Higher Education Forum.*

The Business Roundtable (BRT). 1991. *The Business Roundtable Participation Guide: A Primer for Business on Education.*

——. 2013. "Fully Adopt and Implement the Common Core State Standards".

論 説

The Business Coalition for Excellence in Education (BCEE). 2001. "Summary of Federal Education Reforms Under the No Child Left Behind Act of 2001".

The U. S. Chamber of Commerce. 2007. "Letter Advocating for Principles in the No Child Left Behind Act".

The Committee for Economic Development (CED). 1985. *Investing in Our Children: Business and the Public Schools*.

The Education Commission of the States (ECS). 1983. *Education for Economic Growth*.

The National Commission on Excellence in Education (NCEE). 1983. *A Nation At Risk: The Imperative for Educational Reform*.

The National Governors Association (NGA). 1986. *Time for Results: The Governor's 1991 Report on Education*.

Congressional Quarterly Almanac (CQA と略)。

Congressional Record.

The Gallup Poll- Public Opinion.