

【アメリカ】初等中等教育に関する新法の成立

海外立法情報課 井樋 三枝子

* 「落ちこぼれを作らない法 (No Child Left Behind Act)」を大幅に改正した「全児童・生徒学業達成法 (Every Student Succeeds Act)」が、2015年12月10日に成立した。

1 初等中等教育に関する立法の経緯

アメリカにおいて、教育は州の管轄であり、教育行政のみを所管する連邦官庁は、長らく存在していなかった。しかし、均一な教育標準を全米で維持するための連邦資金による各州への支援の必要性につき、徐々に認識が高まり、1979年に連邦教育省が設置された。同省が所管する1965年初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act(P.L.89-10), ESEA) は、経済的・社会的に不利な状況にある児童・生徒が一定レベルの学業を達成するため、州に与えられる連邦補助金制度を定めたものである。そして、2002年、ブッシュ前政権は、ESEAを大きく改正する「落ちこぼれを作らない法」(No Child Left Behind Act, NCLB法)を成立させた(P.L.107-110)。同法の制定目的は、アメリカの初等中等教育における児童・生徒の基礎学力の国際的な低下を食い止め、全米の全ての児童・生徒の学力を底上げし、一定レベルの学業を達成させることであり、読解力と算数の成績向上に、特に力点を置くものである。

また、NCLB法は、各種の連邦補助金交付の条件として州や地方、各学校が行うべき各種の教育施策を一律に定めており、その主な内容は、一定の学力標準にそった児童・生徒に対する学力テストの実施・学力判定の州への義務付け、学力が継続的に低い学校に対する連邦補助金による支援(ただし、学校運営権の州への移譲等も含めた、連邦が一律に定める改善策の受入れを条件とする)等であった。また、州の裁量であった教員等の採用条件についても、連邦補助金で雇用する場合は、「高度な資格を有する者」と指定された。しかし、州等が取り組むよう要求される施策に対し付与される連邦補助金は、各州が必要と認める額に不足していること、同法で義務付けられる学力テストの方法、学力の判定基準等が硬直的であること、2013-14年度までに全児童・生徒を到達させるよう各州に義務付けられた学力レベルが、現実的に到達困難な目標であること等、NCLB法に対しては、州や地方の教育関係者等からの反発が強かった。そのためNCLB法の改正は、数年来の懸案であったが、ねじれ状態の続く連邦議会では、改正法の成立が困難で、2015年に提出されたNCLB法改正案も、下院案は上院案よりも、州や地方の自由裁量の範囲を広げる内容であり、両案には対立点が多かった。

2 全児童・生徒学業達成法 (ESSA) の成立

上述のような経緯はあったが、最終的に超党派の合意がなり、2015年12月10日、NCLB法を改正する「全児童・生徒学業達成法」(Every Student Succeeds Act, ESSA)が成立した(P.L.114-95)。上院案と下院案は、州による学力テストの実施義務と学力の低い学校への

改善の義務付けについては継続する一方、学力テストが準拠する学力レベルやその評価方法の制定は州の自由裁量とし、学力の低い学校の改善計画に連邦の介入を認めないことで妥協が成立した。ESSA は第 1 条～第 5 条及び第 1 章～第 9 章からなり、NCLB 法からの主な変更点は、次の「表 ESSA の概要」のとおりである。なお同法は、2016 年 7 月 1 日及び同年 8 月 1 日に施行される一部の条項以外は、同年 10 月 1 日から施行される。

表 ESSA の概要

<p>「ESEA（初等中等教育法）柔軟化計画」の廃止（2016 年 8 月 1 日）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・同計画は、州に対しコモンコア・スタンダード*等の導入を義務付ける代わりに、NCLB 法が規定する児童・生徒が到達すべき学力レベルやその評価手法の制定等を、州の自由裁量に任せるもの。 ・同計画は、NCLB 法第 9401 条（州等への同法適用免除に関する規定）に基づき、オバマ政権が 2009 年より運用を開始。現在、40 州以上が、同計画に基づき NCLB 法の厳格な適用を免除。 	<p>第 3 条から第 5 条</p>
<p>州による学力テスト実施義務の継続と学力評価方法等の変更</p> <ul style="list-style-type: none"> ・州による州内統一学力テスト実施義務の継続（読解力及び算数：小中学校レベル（3 年生から 8 年生まで）は毎年、高校レベル（10 年生から 12 年生）はいずれかの学年で 1 回。理科：3 年生から 12 年生までの間に 3 回）。 ・学力テストが準拠する学力標準は、州の自由裁量で策定。ただし、大学や専門学校への入学資格に適合させること。 ・コモンコア・スタンダードのような特定の基準の連邦による導入の推進や義務付けを禁止。 ・学力テスト結果の評価方法等は、州の自由裁量。ただし、評価に際しては、全ての児童・生徒のデータと比較すべき下位集団の種類として、性別、人種・民族、貧困の有無、障害の有無、英語の習熟度等の特定の母数及び高校の卒業率を含むこと。 ・深刻な認識障害を有する児童・生徒については、通常と異なる学力テスト・評価を許可。 	<p>第 1 章</p>
<p>達成度の低い学校への改善支援制度の変更、その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学力テスト下位 5%の学校及び全生徒の 3 分の 1 以上が中退する高校の特定及び当該学校につき該当の学区への通知の州への義務化の継続。 ・学力テスト下位 5%の学校及び全生徒の 3 分の 1 以上が中退する高校に対する学区による包括的な改善の支援義務及び当該支援に対する連邦補助金の継続。ただし、連邦による特定の改善策の一律の義務付けは禁止。 ・州の教育基本計画の作成に当たり、州内教育関係者等との広範な協議の実施を州に対し明示的に義務付け。 ・法で定める条件を明確に満たしていないことにつき実質的証拠がない限り、州から提出される教育基本計画の 90 日以内の承認を連邦に義務付け。 ・低所得家庭の児童・生徒への連邦補助金は学校に対してのみ付与。補助対象の児童・生徒の転出に伴う当該補助金の他校への持出は、原則的に禁止。 	<p>第 1 章</p>
<p>教員に関する制度の変更</p> <ul style="list-style-type: none"> ・教員への連邦補助金につき、全人口に比し貧困状態にある児童・生徒の人口がより多い州への割当を増加するよう交付方式を変更。 ・連邦補助金で雇用される教職員等につき、「高い資格」（一定の学歴の保持や何らかの認証を受けていることを指す）を条件とする NCLB 法の条項を廃止。 	<p>第 2 章</p>
<p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現在 2 種類あるチャータースクール（教員や親が州や地方の教育行政機関との契約に基づき、自律的に運営する公立学校）制度の一本化。 ・設備やカリキュラムを含め、チャータースクールの質を向上させる取組への連邦補助金の新設。 ・ホームレスの児童・生徒の公共の教育サービスへのアクセスを保证するための連邦補助金の強化。 ・低・中所得家庭向けの州の就学前教育につき、質の向上を促進させる連邦補助金の新設。 	<p>第 4 章及び第 9 章</p>

* 全米州知事協議会と州教育長官委員会が策定する学習指導要綱に類するもの。州・学区による採用は任意。（出典）ESSA 及び参考文献等を参照し、筆者作成。

参考文献（インターネット情報は 2016 年 1 月 21 日現在である。）

- ・土屋恵司「2001 年初等中等教育改正法（NCLB 法）の施行状況と問題点」『外国の立法』No.227, 2006.2, pp.129-136. <<http://www.ndl.go.jp/diet/publication/legis/227/022707.pdf>>
- ・Fact Sheet: Congress Acts to Fix No Child Left Behind, Dec. 2, 2015. <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/12/03/fact-sheet-congress-acts-fix-no-child-left-behind>>
- ・Summary of the Every Student Succeeds Act, Legislation Reauthorizing The Elementary and Secondary Education Act. <http://www.ncsl.org/documents/capitolforum/2015/onlineresources/summary_12_10.pdf>