

平成 22 年 6 月 18 日現在

研究種目：基盤研究（C）
 研究期間：2007～2009
 課題番号：19530684
 研究課題名（和文）合衆国教員給与における成果主義の現代的受容をめぐる政治力学の実証研究
 研究課題名（英文）Politics of Fixing Outcome-based Teacher Salary System in United States
 研究代表者
 中田 康彦（NAKATA YASUHIKO）
 一橋大学・大学院社会学研究科・准教授
 研究者番号：80304195

研究成果の概要（和文）：

1990年代後半以降、合衆国のいくつかの都市では教員給与に成果主義的要素を付加する動きが生じている。NCLB法に端的にみられる、生徒の試験成績を中心に学校の成果を測定する動きは、成果主義の受容を促進する要因となっている。ただしそれは教員間競争を促すのではなく、学校全体の成果ととらえるものである。こうした制度が導入されるのには困難校や教員不足を抱える都市部の実情が背景にあるが、主要アクターである教員組合の姿勢や、行政のリーダーシップのあり方といった政治力学が、制度の成立・存続に大きく影響している。

研究成果の概要（英文）：

After late 1990's, some school districts introduce performance-based bonus in U.S. The educational policy which regards student academic achievement as school outcome promotes performance-based bonus. In this system, reward is distributed for all teachers and staff. Student academic improvement encourages total cooperation not competition within teachers. The student hardship and teacher shortage are behind the policy. The politics within main actors like teacher union and mayoral leadership give effects for the formation and continuance of these outcome-based school bonus systems.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	700,000	210,000	910,000
2008年度	800,000	240,000	1040,000
2009年度	800,000	240,000	1040,000
年度			
年度			
総計	2,300,000	690,000	2,990,000

研究分野：教育行政・教育政策

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：教育学・教員給与・成果主義

1. 研究開始当初の背景

2000年以降、日本の教員給与に成果主義が部分的に導入された。人事考課制度は全国で導入されたものの、待遇に連動させるに至った都道府県は少数で、その後は社会全体で成果主義への見直す機運が高まったこともあって、成果主義の受容は停滞している。

合衆国では1980年代に同じ動きがあり、各州で一斉に導入が行われたものの、多くは定着せずに廃止された。その後、局地的であるが新たに成果主義を導入する地域が都市部を中心に出現している。これは1980年代のように全国的な改革の波の一環として導入されたものとは異なる動きである。

そこではどのような正当性が承認されたのか。どのような政治力学が政策過程で働いたのか。政策価値が何であれ、自治体が周囲の動向とは無関係に政策を実施しようとする際の成立要因を明らかにしようと考えた。

2. 研究の目的

1990年代以降、教員給与制度に成果主義を採用した背景は何か。その方針が関係者に受容されたのはなぜかを具体的事例を通して明らかにすることで、成果主義が後退する中であえて選択されることの意義を検討する。具体的には以下の3点である。

(1) 1990年代以降の成果主義をめぐる全米的な動向

教育政策動向の局地的な動きを位置づけ、給与制度改革が当該地域で行われていると見られる中でどのような役割を果たしているのかを明らかにする。それは成果主義の受容の政策的必要性・整合性を明らかにすることである。

(2) 2000年代のNCLB法体制におけるstandard based movementが教員給与制度に及ぼす影響

成果主義的要素を色濃くもつNCLB法が、教員の勤務態様と待遇に対して、どのような間接的影響を及ぼしているのかを明らか

かにする。

(3) 金銭的インセンティブ導入を支えた基盤と正当性の調達経路に関する解明

教育改革の波が収束し、金銭的インセンティブへの関心が低くなった時期に、あえてメリットペイが提案・導入（・廃止）される過程の支持基盤と政治力学制度を生み出す兆しがありながらもそれが結実しなかった事例に着目することで、何が制度化を支えているのか、支持基盤・財政的基盤・政治事情といった側面から明らかにする。

3. 研究の方法

当初は現地でのアンケート調査の可能性を追求したが、最終的には関係者への聞き取り調査によってまとめた。

調査対象は、オハイオ州シンシナティ、コロンバスとニューヨーク州ニューヨーク市である。また過去の調査データを活用し、テキサス州オースティン、ヒューストンも対象とした。具体的にはオハイオ州とテキサス州では教員組合関係者に、オハイオ州、ニューヨーク州、テキサス州では教育行政関係者に聞き取り調査を行った。

4. 研究成果

(1) 2000年代NCLB法体制におけるstandard-based movementは、performance bonusのあり方を、生徒の試験成績をベースとしたものにますます方向づけている。

テキサス州では生徒の学力試験成績に基づく報償を学校に提供している。ヒューストン市では州の制度に加え、市独自の報奨制度を設けて、生徒の基礎学力向上を学校全体の関心事と位置づけるよう政策的誘導を行っている。

(2) 現代的な成果主義における基本単位は個人ではなく、学校単位である。この点、厳密な意味でのmerit payとはいえず、学校を単位としたschool incentiveである。

成果主義を採用したどの事例をみても、給料そのものが成果に連動して上下するわけではない。あくまでも成果に基づいて報償が上乘せされるといふしくみである。また、成果の測定と報償の単位は学校であって、個人単位ではない。これは1980年代に部分的に導入されたmerit payと異なる点である。ただしヒューストン市のように直接の教科担当者、その他の教員、教員以外の職員という具合に差別化が図られた制度もある。

(3) 成果主義の受容は、その必要性と実現可能性という二つの変数によって規定されている。また、一定の財政的基盤の確保と教員・住民の支持の調達が困難な都市部に集中している。これは今回訪問調査を行った対象地域以外にもあてはまる傾向である。

教員給与と政策の主要アクターの一つは教員組合である。教員の勤務条件は地方学区の教育委員会と学区の教員組合との交渉で決定されるが、教員組合は成果主義に対しては批判的姿勢をとることが多い。

成果主義を導入した地域ではいずれも教員組合が施策を支持しているのが特徴である。そしてその理由は、都市部にみられる困難校への対応の必要性、必要性和相反するように拡大する教員不足という事情があった。

こうした必要性に基づく主要アクターの合意とは異なる政策過程をたどったのがニューヨーク市である。ニューヨーク市では首長の強力なリーダーシップの下に諸改革が実施された(mayoral reform)。Performance-based bonusの導入も首長のリーダーシップの下に実施されたことであり、伝統的な政策決定とは異なる過程をとった。

また、主体的に選択されたようにみえる制度であっても、成果主義が全面的に受容・定着するほどの安定性をもっているわけではない。オハイオ州シンシナティでは1990年代末に成果主義を導入したものの、数年後には廃止にふみきった。直接的には政策アクターの一つである教員組合の内部における主導権争いが、組織としての方針転換をもたらし、政策路線の変更を要求したものである。

ニューヨーク市とオハイオ州の事例は、主要な政策アクターが果たす役割が大きくなっ

ており、成果主義の受容においては政治力学が大きな要素を占めていることを明らかにしている。

(4) 成果の測定と手当の配分をめぐる方法・技術的な改善は、それぞれの地域で現在進行形で試みられている。テキサス州の制度化では不十分だとしたヒューストン市が、独自の制度を上乘せ実施しているのも一つの例である。

(1) で述べたように、成果主義において「測定される成果」として生徒の試験学力を採用することについては、合衆国内で合意ができつつある。しかし NCLB 法が定める AYP(Adequate Yearly Progress) の測定方法にさまざまな論議があるだけでなく、それが生徒の能力と学習による成果なのか教員の指導による成果なのかの判別はきわめて困難である。報酬の配分方法についても事例ごとに考え方はまちまちであり、成果の測定と手当の配分の方法に関してはまだ一致した流れが形成されているとはいいがたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計9件)

①中田康彦、教育政策における免許更新制の位置、教育、査読無、第759号、2009、pp. 73-80

②中田康彦、学習指導要領改訂と学校事務職員の課題、子どものための学校事務、査読無、第107巻、2009、pp. 2-11

③中田康彦、教職員の働き方と長時間過密労働、教職員長時間過密労働問題プロジェクト『提言 教職員の長時間過密労働の深刻な実態を改善するために』、査読無、巻号なし、2009、pp. 16-23

④中田康彦、新教育基本法下の教員政策—行政制度(政策)改革を中心に、日本教育政策学会年報、査読有、第15巻、2008、pp. 122-132

⑤中田康彦、教師の職務に関わる自由の論理—西原理論の批判的検討—、人間と教育、査読無、第58巻、2008、pp. 72-79

- ⑥中田康彦、内閣における文部行政の位置、教育、査読無、第 755 号、2008、pp.13-20
- ⑦中田康彦、日本の教員評価制度改革の課題、学校運営、査読無、第 557 号、2007、pp. 21-24
- ⑧中田康彦、教員評価の光と影、高校生活指導、査読無、第 174 号、2007、pp. 54-59
- ⑨中田康彦、『教育再生会議』の教師観・教員政策、クレスコ、査読無、第 73 巻、2007、pp. 18-21

[学会発表] (計 1 件)

- ①中田康彦、日本教育政策学会、新教育基本法下の教育政策 ー行政制度(政策)改革を中心にー、2007年7月8日、北海道大学

[図書] (計 3 件)

- ①中田康彦「第 17 章 教員評価と免許更新制を考える」(田中孝彦・藤田和也・教育科学研究会編『現実と向き合う教育学教師という仕事を考える 25 章』大月書店、2010、269(pp. 171 - 179)
- ②中田康彦「第 3 章 教育改革の動向と背景に関する 5ヶ国比較分析ーイギリス・スウェーデン・アメリカ・韓国・日本」(久富善之編著『教師の専門性とアイデンティティ 教育改革時代の国際比較調査と国際シンポジウムから』勁草書房、2008、319 (pp. 51 - 77)
- ③中田康彦、「第 2 章 「評価の時代」にどう立ち向かうか」(浦野東洋一、勝野正章、中田康彦編著『開かれた学校づくりと学校評価』学事出版、2007、163 (pp. 19-44)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中田 康彦 (NAKATA YASUHIKO)
一橋大学・大学院社会学研究科・准教授
研究者番号：80304195

(2) 研究分担者 なし

(3) 連携研究者 なし