

研究論文

米国 NCLB 法制定の政治的背景に関する研究

— 二大政党の教育政策の変遷と妥協に着目して —

吉良 直¹

「どの子ども置き去りにしない法(No Child Left Behind Act of 2001)」(以下、「NCLB 法」と略す)は、アメリカにおける学力格差是正のため、連邦政府の権限を大幅に拡大し、罰則も伴う厳しいアカウントビリティ制度の構築と実施を義務付ける米国史上例外的な法律である。同法は、共和党ブッシュ前大統領(第 43 代)の下で超党派の支持を得て 2002 年 1 月に成立したが、制定背景に関して様々な疑問が残る。本稿では、地方自治を重視してきたアメリカにおいて、なぜ NCLB 法のような連邦政府の権限を大幅に拡大する法律が制定されたのか、そしてなぜ民主・共和両党の連邦議会議員は各党の伝統的理念を曲げてまでこの法律を成立させたのかという疑問に焦点を当てる。本稿では 1990 年代からの大統領選挙と連邦議会選挙で打ち出された民主党、共和党の教育政策の変遷、大統領候補者の教育分野における信頼性に関する世論調査の推移、連邦議会による初等中等教育法の再改定等に関して考察する。NCLB 法制定の政治的背景には、長年学力格差是正が実現されなかった状況、二大政党の支持率が僅差になり教育が世論の最大関心事となる中で無党派層を取り込む戦略の必要性、8 年振りの共和党政権を支援しようという党内のプレッシャー、9 月 11 日同時多発テロ事件等があるが、結論的には、政治的妥協に基づき制定され教育的配慮が不十分な法律となったとしている。今後の連邦教育政策を理解する上でも、NCLB 法制定の政治的背景のさらなる研究が必要になる。

キーワード : NCLB 法、初等中等教育法再改定、二大政党、教育政策、連邦政府の役割

はじめに

「どの子ども置き去りにしない法(No Child Left Behind Act of 2001)」(以下、「NCLB 法」と略す)は、共和党ジョージ・W・ブッシュ前大統領(第 43 代)が第一期目の最重要課題として推進し、2001 年 9 月 11 日の同時多発テロから 3 ヶ月後の 12 月に超党派の支持を得て連邦議会上下両院で可決され、2002 年 1 月 8 日に同大統領が署名して成立した歴史的な米国連邦教育法である。NCLB

1 日本教育大学院大学 学校教育研究科

法は、民主党ジョンソン政権下の「貧困との闘い」の一環として1965年に成立した「初等中等教育法 (Elementary and Secondary Education Act)」(以下、「ESEA」と略す)の最新の改定法である。同法は、所得・人種などによる学力格差を是正するために、連邦政府の権限を大幅に拡大し、州政府に対して、スタンダードと到達点としての習熟レベルを設定し、年次テストにより進捗度を測定し、基準に満たないと保護者に学校選択権を与える等の罰則を課すという厳しいアカウンタビリティ制度の構築と実施を義務付ける米国史上例外的な法律である¹⁾。NCLB法は、2013-14年度の終わりまでにすべての生徒が習熟レベルに達するようにすることまで義務付けているが、地方自治を重視するアメリカにおいて、連邦政府による州や学区への権限を大幅に拡大するこの教育法はなぜ制定されたのだろうか。

1. 本研究の目的、方法、意義

アメリカでは合衆国憲法に規定がないため、修正第10条により、教育は州の権限で行われてきており、連邦政府による介入は最小限にとどめられてきた。このように州や学区を中心とする地方自治を重視してきたアメリカにおいて、なぜNCLB法のような連邦政府の権限を大幅に拡大する法律が制定されたのか、そしてなぜ民主党、共和党の連邦議会議員は各党の伝統的理念を曲げてまでこの法律を成立させたのかという疑問が出てくる。その2つの疑問に答えるためにはその制定背景を様々な側面から解明することが必要になる。

本研究では、1990年代からの大統領選挙と連邦議会選挙で打ち出された民主党、共和党の教育政策の変遷、大統領候補者の教育分野における信頼性に関する一般大衆の認識の変化、連邦議会によるESEAの再改定の概要並びにNCLB法の前の再改定の「アメリカ学校改善法(Improving America's Schools Act of 1994、以下「IASA」と略す)」とNCLB法の制定背景の比較考察を通して、NCLB法制定の政治的背景を解明することを目的とする。本研究では、連邦議会における審議や投票行動に関する文書の収集・分析、並びにNCLB法に関する主要文献のレビューなどを通して解明していく。日本ではNCLB法に関する論文が少なからず発表されてきたが、NCLB法と今後のESEA再改定の動向を理解する上で重要になる政治的な制定背景に焦点を当てた論文は皆無に近い²⁾ため、本研究の意義はその点にある。

2. 1989年からの二大政党の教育政策と世論の両党大統領候補への信頼性の変遷

1989年からの二大政党の教育政策の変遷: 本節では、4節のESEA再改定の分析の前提として、NCLB法制定に多大な影響を与えた1989年からの政治的動向と民主・共和両党の教育政策の変遷を検討する。アメリカでは、教育水準の低さを指摘した1983年の『危機に立つ国家』刊行後、学力向上を至上命題とする様々な教育改革が推進されてきた。その中で「第三の波」と呼ばれる連邦

教育政策を中心とするシステム・レベルの改革のきっかけを作ったのは、「教育大統領」を自称したブッシュ元大統領(41代)が提唱し、1989年にバージニア州シャーロットビル市に全米州知事を集めて開催された教育サミットである³。この教育サミットの重要性は、第一に全米史上初めて連邦レベルの教育目標を立てること、第二にスタンダードとテストに基づくアカウンタビリティ制度を構築することに関して、大統領と全米州知事が合意に達したことに集約される。このような歴史的な合意に達することができた背景には、『危機に立つ国家』刊行以降、州レベルの教育改革が盛んに推進されていたことがあり、教育サミットは、その中心的役割を果たした民主・共和両党の改革派の州知事が一堂に会す場となり、その後の全米の教育改革の動向に多大な影響を与えることとなった(Vinovskis, 1999)。さらに、このサミットには、企業の国際競争力向上のため教育改革を提唱するビジネス・リーダーが参加し、その後の改革の推進者となったことも特筆すべきである(Jennings, 1998)。ただ、ブッシュ元大統領は、その後教育サミットでの合意を基に連邦教育法の制定を目指したが、1992年までの成立には至らなかった。

1992年の大統領選挙では、当時のアーカンソー州知事のクリントン氏を推す民主党は、12年振りの民主党政権樹立のために、12年間の共和党の地方自治の理念に基づく「何もしない政府」と共に、民主党リベラル派の「大きな政府」による解決策も批判し、「効率的で柔軟で結果重視の政府」による「第三の道」を提唱した(CQ Almanac, 1992, p. 59-A)。教育分野では、教育予算増額と引き換えにリベラル派が反対するアカウンタビリティ制度の確立、並びに主としてチャーター・スクールを中心とする公立学校内の選択制を提唱した。それに対して、歴史的な教育サミットを主導した共和党現職のブッシュ元大統領は、連邦法制定等の形に表れる成果はほとんど出せず、他の要因もあり結局敗北した。

大統領選挙に勝利して翌93年1月に誕生した民主党クリントン政権下では、教育サミットの合意を基に修正を加えた「2000年の目標—アメリカを教育する法 (Goals 2000: Educate America Act)」が94年3月31日に成立した(P.L. 103-227)。ここで重要なのは、クリントン元大統領が教育サミットに当時のアーカンソー州知事として参加し重要な役割を果たしていたため、民主・共和両党の溝が縮まり、後述するように中道寄りの超党派の合意が形成されていったことである。クリントン政権下では、さらに同年にESEAの再改定のIASAが成立したが、これも後述するように教育サミットで合意されたスタンダードとテストによるアカウンタビリティ・システムの確立を目指すものであった。

しかし、1994年の中間選挙で共和党が勝利し、40年振りに連邦議会上下両院の多数派を奪回すると状況は一変した。翌年1月に就任した共和党ギングリッチ下院議長(ジョージア州)は、「アメリカとの契約 (Contract with America)」と題する地方自治と財政縮減を重視する保守的な政策を打ち出し、クリントン政権の連邦政府主導の政策を批判し、連邦教育省の廃止や「2000年の目標」の撤回等による大幅な予算削減を目指した。共和党主導議会は「2000年の目標」の一部撤回等には成功したが、大統領が拒否権行使を示唆したこと、共和党穏健派が造反したこと等から、結局予算削減は限定的に終わった(McGuinn, 2006, p.109)。96年の大統領選挙では、共和党の大統領候補と

なったドール上院議員は、保守政策の継続を公約し、連邦教育省廃止と連邦レベルの私学も含むバウチャー制度導入等を提唱したが、1期目の成果を強調し、共和党主導議会を批判した当時のクリントン大統領の再選を阻止できなかった。後述するように、99年と2000年には、クリントン政権下でESEAの再改定が試みられたが、成立しないまま2000年の大統領選挙に突入した。92年と96年の大統領選挙における民主・共和両党の教育政策をまとめたものが表1である。

表1：1992、1996年の大統領選挙での両党の候補者の教育政策の概要

選挙	民主党の教育政策	共和党の教育政策
1992年 (任期： 93～97年)	<u>クリントン・アーカンソー州知事勝利</u> ・12年振りの政権奪還のため、小さな政府・大きな政府を両方批判し、中道寄りの第三の道を提唱。 ・教育予算増額と引き換えに高いレベルのスタンダードに対し結果責任を求める政策を提唱。公立学校内の選択制（チャーター・スクール）を推進。	<u>ブッシュ大統領（現職）敗北</u> ・教育大統領を自称し教育サミットを実現。しかし連邦教育目標を教育法として制定できず、実質的な実績不足で苦境に。 ・保守派とカトリック教徒やマイノリティの支持を目指しバウチャー制度導入を提言。
1996年 (任期： 97～01年)	<u>クリントン大統領（現職）再選</u> ・94年中間選挙での敗北し、95年からは劣勢に立たされたが、連邦教育プログラムの廃止を目指す共和党主導議会を痛烈に批判。 ・教育が機会拡大の鍵だとし、1期目のスタンダードに基づく改革の成果を強調、その継続を公約。	<u>ドール上院議員敗北</u> ・94年の中間選挙に勝利し95年に就任したギングリッチ下院議長の保守的政策の継続を表明。 ・連邦教育省の廃止、結果責任を問う連邦プログラムを廃止した財源で連邦政府の私学も含むバウチャー制度導入を提唱。

出典：Congressional Quarterly Almanac (1992, 1996)、McGuinn (2006)等を基に筆者作成。

その後の2000年の大統領選挙では、共和党大統領候補となった現職のブッシュ・テキサス州知事は、8年振りの共和党政権樹立のために、保守派の小さな政府のスローガンを一新し、「慈悲深い保守主義 (Compassionate Conservatism)」を掲げた。教育分野では、連邦教育省の役割を認め、テキサス州における教育改革の実績を基にしてテストによるアカウントビリティ政策を推進し、さらに私立学校も含むバウチャー制度の導入を提唱した。それに対して、民主党は、現職のゴア副大統領がクリントン政権下の改革の成果とその継続を強調したが歴史的な大接戦の末敗北した。ブッシュ前大統領は、2001年就任後すぐにESEA再改定の骨子を議会に提示し、上下両院の教育関連委員会での審議・採決を経て、法案は5、6月に下院・上院を通過したが、上下両院協議会合意法案策定が難航する中で、9月11日に同時多発テロ事件が発生、その後12月に合意法案が超党派の支持を得て上下両院で可決され翌年1月に制定された。

2004年の大統領選挙では、民主党の大統領候補となったケリー上院議員は、NCLB法に賛成票を投じていたこともあり、同法の中心的理念に賛同を表明し、十分な予算措置を公約するに留めた (McGuinn, 2006, pp.190-191)。その結果、ブッシュ政権の教育政策との違いを明確にできず、その他の要因もあり再選を阻止することができなかった。2000年と2004年の大統領選挙における民主・共和両党の教育政策をまとめたものが表2である⁴。

表 2：2000、2004 年大統領選挙での両党の候補者の教育政策の概要

	民主党の教育政策	共和党の教育政策
2000 年 (任期：01 ～05 年)	<u>ゴア副大統領（現職）敗北</u> ・ 2 期のクリントン政権の成果を強調。中道寄りのキャンペーンを継続。 ・ 教育予算増額と引き換えに高いレベルのスタンダードに対して結果責任を求める政策を提唱。	<u>ブッシュ・テキサス州知事勝利</u> ・ 2 度の大統領選敗北を受け、慈悲深い保守主義を旗印に共和党教育政策を中道寄りに一新。 ・ スタンダードとテストに基づくアカウンタビリティ政策を提言。私学のバウチャー制度導入を提唱。
2004 年 (任期：05 ～09 年)	<u>ケリー上院議員敗北</u> ・ 00 年に敗北したが中道寄りキャンペーン継続。 ・ 上院で NCLB 法に賛成票を投じたため、批判は控え、同法への十分な予算措置のみ公約。そのためブッシュ大統領との違いは不明確。	<u>ブッシュ大統領（現職）再選</u> ・ 慈悲深い保守主義をスローガンに中道寄りキャンペーンを継続。 ・ 1 期目の NCLB 法制定等の教育成果を強調し、教育重視のイメージが世論に浸透。

出典： Congressional Quarterly Almanac (2000, 2004)、McGuinn (2006)等を基に筆者作成。

世論の両党大統領後者への信頼性の変遷： 1988 年から 2004 年までの 5 回の大統領選挙期間中に実施された世論調査に基づき、大統領候補者の教育分野における信頼性に関する一般大衆の認識をまとめたものが表 3 と図 1 である(McGuinn, 2006)。表 3 と図 1 からは、1990 年代に民主党のクリントン元大統領が、共和党のブッシュ元大統領とドール候補にそれぞれ 23、33 ポイントの大差をつけていたが、2000 年には共和党のブッシュ前大統領がその差を 2 ポイントまで大幅に縮め、2004 年にはその差を解消していることが分かる。『危機に立つ国家』刊行後に教育問題は世論の関心を集め始め、さらに冷戦終結後の 1990 年代に国内問題が重視されるようになる中で、2000 年には 11 項目中 1 位になっている。

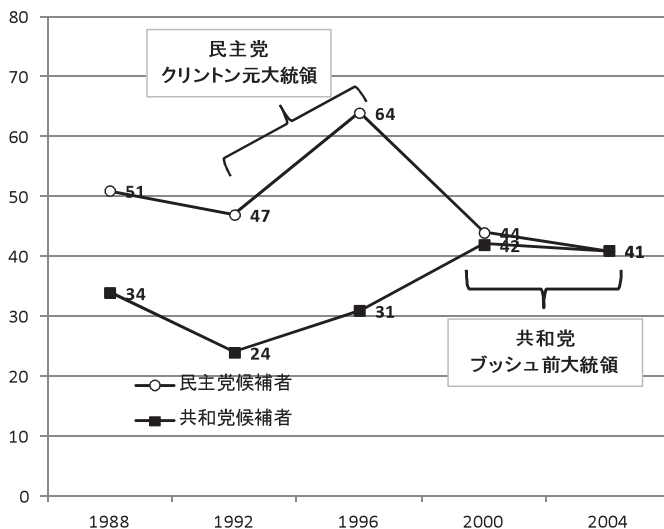
伝統的には、教育は民主党、特に平等保障を目指すリベラル派が主導する事項と考えられ、教育政策では民主党が主導権を握っていた。そして、冷戦終結後の 1990 年代に入ると国内問題が重視されるようになる中で、1996 年の大統領選挙で連邦教育省廃止等の消極的と映る政策を打ち出したドール候補は、当時のクリントン大統領に 33 ポイントも水をあげられていた。しかし、共和党ブッシュ前大統領は、世論の教育への関心の高まりを受けて、共和党の連邦教育省廃止等の保守的な政策を一新し、連邦教育省の役割を強化する政策を重視して世論の信頼を得て、驚異的な回復に成功したのである。

表 3:大統領候補者の教育分野における信頼性と教育の重要度に関する世論調査の推移*

	民主党候補者／%		共和党候補者／%		優位な党／ポイント差		教育の順位
1988	デュカキス	51	<u>ブッシュ (41 代)</u>	34	民主党	+ 17	8 位 (26 項目中)
1992	<u>クリントン</u>	47	<u>ブッシュ (41 代)</u>	24	民主党	+ 23	5 位 (24 項目中)
1996	<u>クリントン</u>	64	ドール	31	民主党	+ 33	2 位 (31 項目中)
2000	ゴア	44	<u>ブッシュ (43 代)</u>	42	民主党	+ 2	1 位 (11 項目中)
2004	ケリー	41	<u>ブッシュ (43 代)</u>	41	民主党	± 0	5 位 (46 項目中)

*McGuinn (2006)の Table 8.1 と Table 8.3 を基に作成。下線の付いた候補者が大統領選挙の勝者。

図1: 大統領候補者の教育分野における信頼性に関する世論調査の推移



3. 民主・共和両党の主要なグループとその政策の概要

本節では、NCLB 法制定を理解する上で必須となる民主党、共和党の主要なグループとその政策についてまとめていく。民主党内の伝統的な勢力は「リベラル派 (Liberal Democrats)」と呼ばれる。リベラル派議員が一貫して主張してきたのは、社会正義の理念に基づき、貧困撲滅、格差是正のために連邦教育予算を拡充することである。ESEA の主要項目である Title I は、低所得層の生徒の人数に応じて連邦資金を給付するものであり、リベラル派の理念を実現したものである。連邦レベルのアカウントビリティ制度の確立に関しては、学習機会が与えられてこなかった低所得者層に不利だとして反対し、低所得層の児童・生徒に学習機会を保障することを目指す学習機会スタンダード (opportunity-to-learn standard) の確立を提唱してきた。さらに、公立学校の再生を目指すリベラル派は、学校選択制度には反対の立場を取ってきた。

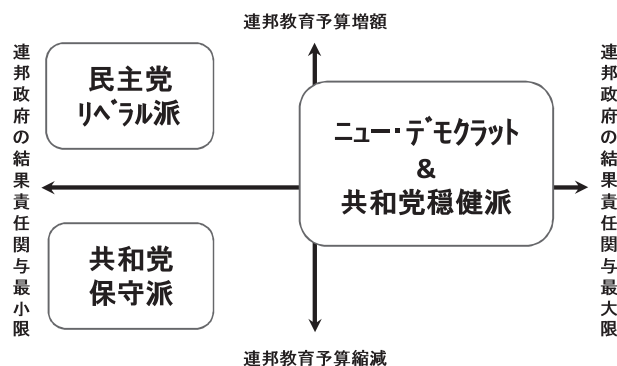
共和党内の伝統的な勢力は「保守派 (Conservative Republicans)」と呼ばれる。保守派議員が一貫して主張してきたのは、地方自治の理念に基づき、教育は州政府と学区の権限に任せることが得策であり、連邦政府は関与すべきでないということである。その結果、保守派の主要な教育政策は、1979年に民主党カーター政権下で独立した連邦教育省を廃止することであり、バウチャー等を通して親の学校選択権を拡大することであった。さらに、地方自治と財政縮減を推進し、連邦政府によるアカウントビリティ制度の確立と連邦政府の教育予算拡大には反対の立場を取ってきた。

しかし、1980年代後半から1990年代前半にかけて民主党リベラル派と共和党保守派の対立に基づく政治が行き詰まり、そこで台頭したのが、中道グループである。特に重要になるのが、民主党

内の中道グループの「ニュー・デモクラット (New Democrats)」である。クリントン元大統領が代表的存在となるニュー・デモクラットは、公立学校の質が向上しない現状を憂慮し、教育予算の増額と引き換えに、連邦政府によるアカウントビリティ制度の確立を推進する政策を提唱した。つまり、伝統的なリベラル派の主張する連邦教育資金の給付だけでなく、結果責任も取る体制の確立を目指したのである。さらに、ニュー・デモクラットは、リベラル派が反対していた学校選択制に関しても、公立学校内の選択制、特にチャーター・スクールを推進する立場を明確にした。ニュー・デモクラットの組織としては、1985年に設立された Democratic Leadership Council (DLC) とそのシンクタンクである Progressive Policy Institute (PPI) が重要であり、様々な分野で「第三の道」を推進している(Hale, 1995)。これに対して「共和党穏健派 (Moderate Republicans)」は、連邦教育省廃止等の保守派の主張では、教育に消極的だと思われ、特に無党派層の支持は得られないため、連邦政府の積極的な役割を認め、教育予算を増額する代わりにアカウントビリティ制度の強化を提唱した。穏健派には、Republican Main Street Partnership (RMSP) 等の組織がある (McGuinn, 2006, p.116)。

これらの4つのグループの連邦政府の適正な財政規模と結果責任への関与に関する主張の比較を表したものが図2である。図2では、民主党リベラル派が連邦教育予算増額を、共和党保守派が縮減を主張していること、同時に両グループが、連邦政府の結果責任に関する関与に関しては反対ということが一致していることがわかる。さらにニュー・デモクラットと共和党穏健派が、両党の伝統的立場を離れ、連邦政府の結果責任に関する関与を肯定していることが特筆すべき点である。このようなグループが ESEA 再改定の過程にどのように関わったかを次節で検討する。

図2 連邦政府の財政規模と結果責任への関与に関する
主要グループの主張の比較



4. ESEA 改定の変遷の概要と IASA と NCLB 法制定の政治的背景の比較分析

ESEA 改定の変遷の概要： ESEA は、1965 年に民主党ジョンソン政権下で制定された連邦教育法であり、時限立法であるため修正・改定を重ねてきた。民主党が上下両院の多数派を握る連邦議会は、1980 年代まではインプット重視の政策を取っていた (Jennings, 2001)。つまり、連邦政府は、ESEA の最も重要な条項である Title I を基に、貧困層の生徒の人数に応じて補助金を給付していたが、その際、給付することそれ自体を重視していたのである。逆に言えば、その給付により生徒の学力が向上したか、学力格差が縮まったか等の結果責任を取る体制は構築してきていなかった。しかし、1980 年の大統領選挙で勝利し翌年共和党レーガン政権が誕生し、1981 年から 6 年間共和党が上院の多数派を握ると、連邦教育予算を大幅に削減し、様々なプログラムを統合する一括補助金(block grant)化と地方の裁量権を高める政策を推進した。さらに単に補助金を給付するのではなく、結果責任を求める機運が高まっていった。特に 1988 年の再改定からは、結果重視の政策に徐々に転換していった。

そして、1989 年には上述したように教育サミットが開催され、スタンダードとテストに基づくアカウンタビリティ制度の導入が全米で推進されるようになり、1994 年制定の IASA では、スタンダードとアカウンタビリティ制度の確立を条件に連邦補助金が支給されるシステムが導入された。そして、2002 年制定の NCLB 法では、IASA では奨励されていたアカウンタビリティ制度の構築が義務付けとなり、アメリカの教育史上初めて罰則も伴う厳しい結果責任を問うシステムが構築されたのである。つまり過去 20 年位の間、連邦教育政策は、貧困層の財政支援といったインプット重視から生徒の学力向上といったアウトカム重視へと大きく転換し、今日に至っているのである (Jennings, 2001; McGuinn, 2006; 長嶺, 2009; Vinovskis, 2009; Skinner & Lomax, 2011)。

IASA と NCLB 法の制定背景の比較分析： 本節では、ここまでの概要を踏まえ、連邦教育省の役割が拡大した 1994 年と 2002 年の ESEA 再改定について、その成立過程と内容について比較検討していく。最初に、IASA が当時の民主党クリントン政権下で制定された背景を検討する。IASA 制定に関しては、クリントン元大統領が、上述した 1989 年の教育サミットに当時のアーカンソー州知事として参加し合意した事項を「2000 年の目標」として 1994 年 3 月 31 日に成立させ、同法制定の道筋をつけたことが重要である。クリントン政権第一期目の 1994 年には、民主党が連邦議会両院の多数派を握り (下院: 258 対 176、上院: 57 対 43)、統一政党政府 (unified party government) の下で再改定が行われた⁵。IASA 案は、1994 年 3 月 24 日に連邦議会下院で 289 対 128 (民主 243 対 4、共和 45 対 124) で可決され、その後中間選挙戦で上院の採決が遅れたが、8 月 2 日に上院で 94 対 6 (民主 56 対 0、共和 38 対 6) で可決された (CQ Almanac, 1994)。

その後、下院、上院で通過した法案が異なるため、両院議員協議会 (Conference Committee) が編成され、両院で可決された法案の相違点が協議され妥協による合意が図られた。上下両院協議会合意法案 (Conference Report) が策定されると、9 月 30 日に下院で 262 対 132 (民主 230 対 4、

共和 31 対 128) で可決され、10 月 5 日には上院で 77 対 20 (民主 54 対 0、共和 23 対 20) で可決され、10 月 20 日にクリントン大統領が署名して立法化 (P.L. 103-382) された (CQ Almanac, 1994)。ただ、IASA は、地方自治を信条とする特に保守派の共和党議員にとっては、連邦教育省の権限を拡大する好ましくない法案であり、中間選挙を控えクリントン大統領に手柄を与えることにもなるため、両院協議会合意法案の採決の際の共和党議員の賛成票の割合は低く、下院では 19%、上院では 53% となっており、両党の対立が浮き彫りになっている。実際、この賛成票の割合は、ESEA 史上過去最低のレベルであった。

IASA の重要性は、州レベルのスタンダードとテストに基づくアカウンタビリティ制度の確立を連邦資金獲得の条件とした点にあり、財政難にある州政府のほとんどは拒絶することができず、連邦政府の政策に従っていき、スタンダードに基づく改革が普及していったことは特筆すべきことである。

2002 年の NCLB 法について検討する前に、それまでの ESEA 再改定に関する重要な出来事について記述する。1994 年の IASA は 2000 年が期限となるため 1999 年と 2000 年にクリントン政権下で再改定が試みられた。クリントン元大統領が議会に提示した **Educational Excellence for All Children Act** と題する法案は、連邦教育予算を拡充する代わりに結果に対するアカウンタビリティを強化するというものだった。これに対して、共和党穏健派のコリンズ上院議員(メイン州)が提案した「**Straight A's**」と呼ばれる **Academic Achievement for All Act** は、クリントン提案と類似点もあったが、地方自治を重視する共和党案では、州政府・学区により大きな裁量権を与えるために連邦補助金を一括補助金化にする方策が盛り込まれた。さらに「**Three R's**」と呼ばれる **Public Education Reinvestment, Reinvention, and Responsibility Act** を提案したニュー・デモクラットのリーバーマン上院議員(コネチカット州)とバイ上院議員(インディアナ州)は、民主党の予算拡充とプログラムの追加、共和党の一括補助金化とバウチャー制導入という伝統的な対立を乗り越えることを目指し、連邦予算拡充の代わりにアカウンタビリティ制度を強化するというものだった。3 つの法案は連邦議会委員会と本会議で審議されたが、2000 年の大統領選挙の年に入り最終的に廃案となり、ESEA 史上初めて再改定は期限内に行われないという事態に陥った。ただ、ここで重要なのは、これら 3 つの法案がどれも連邦政府の積極的な役割を認めており、類似点が多いことであり、民主・共和両党の中道寄りグループの間で合意が形成されていたことを表している (McGuinn, 2006, p.138)。

ここでは、ブッシュ政権の第一期目の最重要課題として提案された NCLB 法が、様々な難局を乗り越えて制定に至った経緯と政治的背景を検討していく。ブッシュ政権第一期目の 2001 年初頭には、共和党が連邦議会両院の多数派を辛うじて握っており(下院：221 対 211、上院：50 対 50)、ESEA 史上初めて共和党の統一政党政府の下で再改定に臨んだ⁶。しかし、共和党ジェフォーズ上院議員(バーモント州)が 5 月 24 日に離党し、民主党寄りの無所属議員となつてからは、上院は民主党が多数派(51 対 49)となっていた。連邦議会で安定多数がなかったことが、ブッシュ政権に民主党との妥協

を強いた一つの大きな要因となった。

NCLB 法案は、2001年5月23日に連邦議会下院で384対45(民主197対10、共和186対34)で可決され、6月14日に上院でも91対8(民主47対2、共和43対6)で可決された(CQ Almanac, 2001)。その後、両院議員協議会が編成され、両院で通過した法案の相違点を協議し、上下両院協議会合意法案の策定が試みられた。その協議が難航する中で、9月11日の同時多発テロ事件が発生し、一時は年内の成立は絶望的になったと思われた。しかし、ビッグ・フォー(the “Big Four” leaders)と呼ばれる、両院議員協議会の委員長で下院の教育・労働委員会(the House Education and the Workforce Committee)委員長のベイナー下院議員(共和：オハイオ州)、野党代表のミラー下院議員(民主：カリフォルニア州)、上院の保健・教育・労働・年金委員会(the Senate Health, Education, Labor, and Pensions Committee)委員長の故ケネディ上院議員(民主：マサチューセッツ州)、野党代表のグレッグ上院議員(共和：ニューハンプシャー州)が、テストとアカウントビリティ、地方自治、特別支援教育等に関する最終的な妥協案を探り、合意法案を策定していった(McQueen, 2001, p.2973)。ブッシュ前大統領が、テロ事件が発生してもアメリカが正常に機能していることを示す象徴として、何としてもNCLB法を成立させるようにビッグ・フォーに圧力をかけたことが背景にある(DeBray, 2006, p.117)。最終的にNCLB法の上下両院協議会合意法案は、12月13日に下院で381対41(民主198対6、共和183対33)で可決され、同18日に上院でも87対10(民主43対6、共和44対3)で可決され、翌2002年1月8日に、最大の功労者であるベイナー議員の地元のオハイオ州ハミルトン市で、ブッシュ前大統領が署名して立法化(P.L. 107-110)された(CQ Almanac, 2001)。

NCLB法制定の主要因としては、NCLB法は教育分野における連邦政府の介入を強化するものだが、スタンダードに基づく改革の延長線上にあるものと見ることもできる。州レベルでは約10年、連邦レベルでも約7年が経過しており、スタンダードに基づく改革が普及してきており、1994年のIASAを強化する形での同法制定であったことが指摘できる。

さらに、主要因の一つとして、ブッシュ前大統領の巧みな戦略も挙げることができる。特筆すべきことは、超党派の法案策定のためには民主党議員の支援が不可欠であり、そのためにリベラル派の重鎮である故ケネディ上院議員とミラー下院議員を取り込んだことは重要である。連邦議会の勢力がほぼ拮抗する中で、NCLB法を成立させたいブッシュ前大統領と連邦教育予算の拡充を引き出したい両議員の間で妥協に基づく協力関係が確立されたことは興味深い。さらに、超党派の法案策定のために第106回議会の3つの法案のうち特に民主党ニュー・デモクラットが提案したThree R'sをNCLB法の骨格に据えたことが挙げられる⁷。これは、民主党議員の賛同を得やすくするためのブッシュ前大統領の戦略であったが、同時に、上述したように第106回議会で超党派の合意が形成されていたことがその背景にある。

5. IASA と NCLB 法の再改定時の投票結果と妥協点の比較分析

IASA と NCLB 法の再改定時の投票結果の比較分析： IASA と NCLB 法の再改定時の投票結果をまとめたものに、ESEA 制定時の投票結果も盛り込んだのが表 4 である。表 4 からは、民主党議員の賛成票の割合がほぼ一貫して高いのに対して、共和党議員の賛成票の割合が低い(賛成票の平均：下院 43.7%、上院 69.0%)ことである。ESEA 制定時に関しては、同法が民主党ジョンソン政権下で誕生した、平等主義を標榜するリベラル派の政策であるため、共和党保守派の議員を中心に反対意見が多かったことが理由として挙げられる。

表 4：ESEA、IASA、NCLB 法の上下両院での投票結果の比較

法律の略称 (成立年) 法律番号	ESEA(1965 年)* P.L. 89-10	IASA(1994 年) P.L. 103-382	NCLB 法(2002 年) P.L. 107-110
大統領	ジョンソン(民主党)	クリントン(民主党)	ブッシュ(共和党)
下院	263-153	262-132	381-41
上下両院協議会 合意法案投票結果	民主：賛成 227 (80%) 共和：賛成 36 (27%)	民主：賛成 230 (98%) 共和：賛成 31 (19%)	民主：賛成 198 (97%) 共和：賛成 183 (85%)
上院	73-18	77-20	87-10
上下両院協議会 合意法案投票結果	民主：賛成 55 (90%) 共和：賛成 18 (60%)	民主：賛成 54 (100%) 共和：賛成 23 (53%)	民主：賛成 43 (88%) 共和：賛成 44 (94%)

Congressional Quarterly Almanac, Congressional Quarterly Weekly 等を基に筆者作成。

*ESEA のみ、上下両院で同一の法案が採決されたため、上下両院協議会合意法案の投票結果ではない。

しかし同時に、ESEA、IASA の制定時に低かった共和党議員の賛成票の割合が、NCLB 法の投票では著しく上がっていることも見て取れる。最終的に党派対立を残したまま投票された IASA と比較すると、下院では 19%が 85%に、上院でも 53%が 94%に激増していることが分かる。ではなぜこのような違いが出たのだろうか。共和党議員の賛成票が激増した最大の要因は、8 年ぶりに誕生した共和党ブッシュ前大統領を支援しなければならないというプレッシャーが共和党議員にかかっていたことが指摘できる(DeBray, 2006)。さらに、9 月 11 日同時多発テロ事件の影響があり、上述したように、当時のブッシュ前大統領が、アメリカ国家はテロ事件があっても正常に機能していることを世界に示す象徴の一つとして、NCLB 法の成立を後押ししたことが挙げられる(Peterson & West, 2003)。両院議員協議会は様々な問題を抱え紛糾していたため、同時多発テロ事件の勃発と、その後のブッシュ前大統領からの強い後押しが無ければ年内の成立は困難だったであろう。

NCLB 法の妥協点の分析： 最後に、NCLB 法制定のために、ブッシュ前大統領、連邦議会民主党・

共和党議員がどのような妥協をしたのかに関して、主要な事項をまとめていく。就任時には大統領と連邦議会上下両院を共和党が握る統一政党政府の状況にあったが、僅差であったため、ブッシュ前大統領が、共和党主導の連邦教育法ではなく、超党派の連邦教育法を目指したことは上述した通りである。

連邦教育予算に関しては、民主・共和両党の中道寄りグループが目指したように拡充されることとなったが、大幅拡充を目指したりリベラル派と縮減を目指した保守派の主張は通っていない。連邦アカウントビリティ政策に関しても、中道寄りグループが目指したように推進することとなり、年次テスト等に慎重な態度を見せたリベラル派と保守派の主張は取り入れられていない。ここで重要なのは、スタンダードとテストに基づくアカウントビリティ・システムは構築されたものの、ナショナル・スタンダード、ナショナル・テストは策定されず、州レベルのスタンダードと統一テストに留まったことである。これは、地方自治を重視する共和党保守派が、連邦政府の権限拡大に対して強く反対したことが背景にある。

さらに、重要なことに、ブッシュ前大統領のオリジナル案にあったもので制定された NCLB 法に無いものは、私立学校を含むバウチャー制の導入である。バウチャー制の導入は、民主党リベラル派のみならず中道グループの反対もあり断念することとなった。しかし、ブッシュ前大統領の意向を反映させようとした共和党議員の努力の結果、NCLB 法には、習熟レベルに達しない生徒への補習教育サービスが提供されることになり、その際民間団体も参入できることが盛り込まれたことは特筆すべきことである。

6. 本研究の結論と今後の課題

本研究では、NCLB 法制定の政治的背景に着目し、州や学区を中心とする地方自治を重視してきたアメリカで、なぜ NCLB 法のような連邦政府の権限を大幅に拡大する法律が制定されたのか、民主党、共和党の連邦議会議員はなぜ各党の伝統的理念を曲げてまでこの法律を成立させたのか、という 2 つの疑問に答えることを目的とした。その疑問の解明のために、1990 年代からの大統領選挙と連邦議会選挙で打ち出された民主党、共和党の教育政策の変遷、世論の大統領候補者の教育分野における信頼性の変化、連邦議会による ESEA の再改定の概要並びに IASA と NCLB 法の制定背景の比較分析を中心に考察してきた。

ここでは、その 2 つの問いに対する答えをまとめていく。第一のなぜ連邦政府の権限を拡大したかという問いに関しては、まず 1965 年の成立以来 2,000 億ドル近くの連邦資金を投じながら、多くの低所得層やマイノリティの子どもたちの学力向上が実現されていない失望に満ちた状況への対応だったことが重要である。つまり、1980 年代までのインプットのみ重視する民主党主導議会の政策が限界に達しており、1990 年代初頭からアウトプット重視のスタンダードに基づく改革が推進され、1994 年の IASA が施行された流れの中に位置づけられるのである。ただ、IASA では、結果責

任が厳しく問われなかったことが問題視されるようになっており、そのような状況下で、世論の教育問題への関心が高まり、ビジネス界等のロビー活動が拡大し、予算額に見合った結果を出すことが至上命題となり、連邦教育予算の拡充と引き換えに罰則も伴う連邦アカウントビリティ制度の確立に至ったという経緯がある。つまり、伝統的な州と学区を中心とする学力向上策には限界があることが露呈したため、連邦政府の権限を大幅に拡大する政策が推進されることになったのである。

第二のなぜ民主・共和両党の連邦議会議員は各党の伝統的教育理念を曲げてまでこの法律を成立させたのかという問いに関しては、政治的背景が重要だということが指摘できる。具体的には、大統領選挙や連邦議会選挙で両党が僅差になったため、各党の伝統的な支持者だけでなく、無党派層の票を取り込むために中道寄りの政策の提示が不可欠になったことが挙げられる。さらに、1989年の教育サミットを契機に州知事や連邦議会議員の中道グループが勢力を伸ばしていき超党派の妥協が実現したことも重要な要因になっている。上述したように、1996年に33ポイントあった民主党大統領候補者の教育分野における信頼性の差が、2004年には解消している。ただ、このような信頼性回復の代償として、共和党ブッシュ前大統領が、連邦教育省の権限の大幅拡大という共和党の伝統的な理念に反する教育政策を推進したことは非常に重要である。さらに、各党も妥協を強いるそれぞれの事情を抱えていたことが指摘できる。民主党にとっては、ESEA等を通して貧困層の支援に当たってきたが、プログラムの成果が出ないため、伝統的支持者であった都市部の黒人やヒスパニック系住民が、公教育を諦め共和党が推進するバウチャー制度に流れ始めており、結果を出すことが急務となっていた。共和党議員にとっては、8年振りの共和党大統領の最重要課題であるNCLB法成立を支援することは不可欠であったが、そこに9月11日の同時多発テロ事件が発生し、国粹主義的なムードが高まる中でその重要性が増したという事情があった。その際、NCLB法が政治的妥協に基づく連邦教育法になっており、教育問題が政争の具となり、教育的配慮が不十分なものとなったことは否めない事実であり、そのため教育者を中心に様々な批判が噴出することとなったのである(Meier & Wood, 2004)。

今後の研究課題としては、主に次の三点を挙げることができる。第一に、今後のアメリカ教育界の動向をより深く理解する上でも、アウトカム重視に転換したIASAとNCLB法の政治的な制定背景、特に民主・共和両党議員がいかなる妥協を通して改定法を制定させたのかの詳細をさらに解明することが必要になる。上述したように民主・共和両党の中道寄りのグループの間で厳しいアカウントビリティ制度に基づく改革を支持する合意が形成されたが、その合意形成過程のさらなる理解も必要になる。というのは、2009年頃から、地方自治と財政縮減を推進し、連邦教育省廃止等を提唱するティー・パーティと呼ばれる保守団体が、オバマ政権に対抗して躍進して、共和党の中道勢力が減退し保守化が進む中で、今後中道寄りの合意がどの程度維持されるかを分析することも重要になるからである。第二に、現行のシステム・レベルの改革を支持してきた連邦議会以外の団体の意図と動向を分析することも、今後の連邦教育政策を理解する上で重要な課題となる。その中では、教育サミット以降重要な役割を果たしてきた全米州知事協会、ビジネス・ラウンドテーブル等のビ

ジネス・リーダーの団体、子どもの学習権の擁護のために奔走してきたエデュケーション・トラスト等が挙げられる。最後に、アメリカにおける教育改革に関する研究から得られる日本への示唆をまとめることが、究極的な研究課題となる。テスト政策に焦点を当てて日本への示唆をまとめた研究は出てきたが(北野、2011)、教育政策の政治的背景に関する日本への示唆をまとめることも目指していく。

おわりに

最後に現状について簡単にまとめる。6年間の ESEA 再改定とされていた NCLB 法は、期限内に改定されないまま制定から 10 年がたち、2012 年 1 月 8 日で 11 年目に入るという異例の事態となった。特に罰則規定のある法律であるため事態は深刻である。民主党オバマ大統領は、2009 年 1 月就任後、民主党の統一政党政府の状態にあった第 111 回議会で、リーマン・ショック後の経済対策や医療保険制度改革等を優先させたため、再改定案 (*A Blueprint for Reform: The Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act*) を 2010 年 3 月に公表したものの、再改定はできずに今日に至っている。そして、同年 11 月の中間選挙で、共和党が下院の多数派を奪回したため、2011 年 1 月 5 日に召集された第 112 回議会では、下院の多数派は共和党が、上院の多数派は民主党が握る「ねじれ議会」の状態になっており、オバマ大統領の推進したい政策が実現しにくい状態になっている⁸。

一方で、重要なことに、オバマ政権は、連邦議会ではなく、連邦教育省を通して独自の教育政策を推進してきている。リーマン・ショック後の経済対策として、2009 年 2 月に「米国再生・再投資法 (*The American Recovery and Reinvestment Act of 2009*)」が成立したが、同年 7 月には、ダンカン連邦教育長官が、同法の一環として、「頂点への競争 (*Race to the Top*)」と呼ばれる州政府に対する 43.5 億ドルにも及ぶ競争資金を公表し、独自の教育政策を打ち出していった(篠原、2010; 黒田、2011)。そして、2011 年 9 月には、ある条件を満たすと NCLB 法の義務遂行免除の申請ができる方策も打ち出した。このように、ねじれ議会の状態で ESEA を再改定できない連邦議会を批判しつつ、連邦教育長官の権限を最大限に拡大して、事実上の再改定を実施しているとも言える(Layton, 2011, p.A1, A9)。つまり、オバマ大統領は、立法府である連邦議会を素通りし、行政府である連邦教育省を通して、教育改革を推進しているのが現状である。

1994 年の中間選挙で 40 年振りに連邦議会上下両院を奪回した共和党は、ギングリッチ下院議長の指揮の下で極端な保守政策を取り世論の賛同を得られず、96 年の大統領選挙でクリントン元大統領の再選を許したという歴史がある。2010 年の中間選挙で下院を制した共和党が、ねじれ議会ではなかなか成果を出せない中で、2012 年の大統領選挙でオバマ大統領の再選を許すことになるのか、そして翌年 1 月就任の大統領の下での ESEA 再改定がどのように進展するかを注視したい。

付記

本稿は、科学研究費補助金基盤研究（B）「現代アメリカのアカウンタビリティ・アセスメント教育行政の総合的研究」（研究代表者：北野秋男）、並びに学術研究助成基金助成金基盤研究（C）「米国連邦教育政策にみる政策理念の対抗とガバナンス形態の転換に関する研究」（研究代表者：大桃敏行）の成果の一部である。

注

- 1 NCLB 法の習熟レベル、年次テスト、罰則等の詳細に関しては、赤星(2005)、土屋(2006)、吉良(2006、2009a、2009b)、青木（2009）等を参照。
- 2 日本で NCLB 法の内容や問題を扱った研究としては、赤星(2005)、土屋(2006)、北野(2009)、吉良(2009a、2009b)、青木（2009）、長嶺(2009)等が挙げられ、アメリカの学力問題を扱った研究としては、矢野(2003)、末藤(2010)等があるが、NCLB 法制定の政治的背景を扱った論文は吉良(2009a、2009b)等限定的である。
- 3 1983 年の『危機に立つ国家』刊行後の教育改革はしばしば 3 つの波と称される。第一の波は刊行直後の高校卒業要件の厳格化、学校日数の増加等の州政府から学校へのトップダウン的な改革であり、第二の波は 1980 年代半ばからのスクール・ベースト・マネジメントや学校選択制度等のボトムアップ的な改革とされている (Chapman, 1996; 吉良, 2001)。本稿で取り上げているのは、1990 年代初頭からの連邦政府を中心とするシステム・レベルの改革である。
- 4 その後の動向としては、2006 年の中間選挙で民主党が上下両院多数派を奪回し、2008 年にはオバマ上院議員（イリノイ州）が大統領選に勝利し、翌年 1 月に大統領に就任した。しかし、オバマ大統領は ESEA の再改定を実現しないまま、2010 年の中間選挙で下院の多数派を共和党に奪回され、民主党多数派の上院とのねじれ議会状態となり、再改定は先延ばしになっている。
- 5 統一政党政府（unified party government）とは、大統領と連邦議会上下両院の多数派をすべて同じ党が占める状態を指す。統一政党政府と ESEA 再改定に関しては、DeBray(2006)を参照。
- 6 上院では共和・民主両党の議員数が 50 人ずつで同数だったが、憲法の規定により議長であるチェイニー副大統領の 1 票により、プッシュ政権発足当初は共和党の多数派となっていた。
- 7 McGuinn(2006)は、NCLB 法の内容と Three R's の内容に共通点が多いことを指摘し、Three R's の策定者の一人の民主党バイ上院議員（インディアナ州）が、「我々の提案の 80%の部分は共通のものだ」と述べたとしている (p.168)。
- 8 2011 年 1 月 5 日に召集された第 112 回議会での新勢力図は、下院では共和党 242 議席、民主党 193 議席、上院では民主党 53 議席、共和党 47 議席で、「ねじれ議会」の状態になっている。

参考文献 (アルファベット順)

- 赤星晋作（2005）「NCLB 法における学力テストとアカウンタビリティ」『アメリカ教育学会紀要』第 16 号、66-74 頁。
- 青木宏治（2009）『米国連邦 NCLB 法下での公教育ガバナンスの変容に関する教育法政策学的研究（課題研究番号 19330174）』2007～08 年度科学研究費補助金（基盤研究(B)）研究成果報告書、研究代表者 青木宏治。

- Chapman, Judith D., Boyd, William L., Lander, Rolf, & Reynolds, David (Eds.). (1996). *The Reconstruction of Education: Quality, Equality and Control*. New York: Cassell.
- CQ Almanac 1965-2001*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc.
- CQ Weekly 1994-2001*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc.
- DeBray, Elizabeth H. (2006). *Politics, Ideology, and Education: Federal Policy during the Clinton and Bush Administrations*. New York: Teachers College Press.
- Hale, Jon F. (1995). "The Making of the New Democrats." *Political Science Quarterly*, Vol. 110, No. 2, pp.207-232.
- Jennings, John, F. (1998). *Why National Standards and Tests? Policies and the Quest for Better Schools*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Jennings, John, F. (2001). "Title I: Its Legislative History and Its Promise." Borman, G.D., et al. (Ed.). *Title I: Compensatory Education at Crossroads*. New York: Routledge.
- 吉良直 (2001) 「学校主導の米国公教育改革—アカウンタビリティと公共性の視点から」『国際経営・文化研究』 Vol.5 No.1、33-50頁.
- 吉良直 (2006) 「どの子ども置き去りにしない法」 矢口祐人、吉原真里編著『現代アメリカのキーワード』中公新書、236-240頁.
- 吉良直 (2009a) 「どの子ど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』日本教育大学院大学紀要第2号、55-71頁.
- 吉良直 (2009b) 「NCLB法の制定背景、特殊性、現状と課題」 北野秋男編著『現代アメリカの教育アセスメント行政の展開—マサチューセッツ州(MCAS テスト)を中心に』東信堂、245-265頁.
- 北野秋男編著 (2009) 『現代アメリカの教育アセスメント行政の展開—マサチューセッツ州(MCAS テスト)を中心に』東信堂.
- 北野秋男 (2011) 『日米のテスト戦略—ハイスティクス・テスト導入の経緯と実態』風間書房.
- 黒田友紀 (2011) 「Race to the Top Program (RTTT)をめぐる教育政策の動向」アメリカ教育史研究会、2011年1月9日発表資料.
- Layton, Lyndsey. (2011). "President Planning to Bypass 'No Child'," *The Washington Post*, Thursday, September. 22nd, pp. A1, A9.
- McGuinn, Patrick J. (2006). *No Child Left Behind and the Transformation of Federal Education Policy, 1965-2005*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.
- McQueen, Anjetta. (2001). "States, Schools Looking Ahead to How Overhaul Will Work." *CQ Weekly December 15, 2001*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc.
- Meier, Deborah, and Wood, George. (Eds.). (2004). *Many Children Left Behind: How the No*

Child Left Behind Act is Damaging Our Children and Our Schools. Boston, MA: Beacon Press.

長嶺宏作 (2009) 「アメリカ連邦政府の教育政策」 北野秋男編著『現代アメリカの教育アセスメント行政の展開—マサチューセッツ州(MCAS テスト)を中心に』東信堂、17-51 頁。

Peterson, Paul E., & West, Martin R. (Eds.). (2003). *No Child Left Behind? The Politics and Practice of School Accountability.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Rebell, Michael A., and Wolff, Jessica R. (2008). *Moving Every Child Ahead: From NCLB Hype to Meaningful Educational Opportunity.* New York, N.Y.: Teachers College Press.

篠原岳司 (2010) 「オバマ政権の教育政策」『日本教育政策学会年報』第 17 号、189-195 頁。

Skinner, Rebecca R. & Lomax, Erin D. (2011). *Accountability Issues and Reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act* (CRS Report for Congress). Washington, D.C.: Congressional Research Service.

末藤美津子 (2010) 「アメリカにおける学力調査の位置づけと役割—NAEP、TIMSS、PISA に注目して」『比較教育学研究』第 40 号、130-144 頁。

Sunderman, Gail L. (Ed.). (2008). *Holding NCLB Accountable: Achieving Accountability, Equity, and School Reform.* Thousand Oaks, CA: Corwin Press.

土屋恵司 (2006) 「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、129-136 頁。

Vinovskis, Maris A. (1999). *The Road to Charlottesville: The 1989 Education Summit.* Washington, D.C.: A Publication of the National Education Goals Panel.

Vinovskis, Maris A. (2009). *From A Nation at Risk to No Child Left Behind: National Education Goals and the Creation of Federal Education Policy.* New York: Teachers College Press.

矢野裕俊 (2003) 「アメリカにおける学力問題—基準の設定とアカウンタビリティがもたらすもの」『比較教育学研究』第 29 号、42-52 頁。

(2011 年 10 月 3 日受稿、2011 年 12 月 21 日受理)

A Study on Political Backgrounds of Legislating the NCLB Act in the U.S.:

Changes in Education Policies and Compromises of the Two Major Parties

Kira, Naoshi

The No Child Left Behind (NCLB) Act of 2001 is an exceptional federal education law in the U.S., which aims to narrow the academic achievement gaps through expanded authorities of the federal government and requires states to develop and implement rigorous accountability systems accompanied by sanctions. It was signed into law in January, 2002, by the former President George W. Bush based on bipartisan support in the Congress, but various questions remain about its political backgrounds. This study focuses on the following two questions: (1) In the U.S. where local control had been emphasized, why was the NCLB Act -- designed to significantly expand the roles of the federal government -- passed at all? and (2) Why did Democratic and Republican members of the Congress work together to enact this law, which conflicted with their respective traditional principles? To this end, this study examines education policies reflected in the platforms of the Democratic Party and Republican Party for presidential elections since the 1990s, public opinions on presidential candidates' credibility on education, and reauthorizations of the Elementary and Secondary Education Act. This study points out various factors that contributed to the passing of the NCLB Act, such as the lack of results in narrowing achievement gaps in the past, necessity for both parties to adopt strategies for attracting swing voters in a time of party parity, pressure on Republican lawmakers to support their first President in 8 years, September 11th terrorist attacks, etc. and it concludes that this law was enacted based on political compromises while lacking educational considerations. It points out the importance of further research on political backgrounds for legislating the NCLB Act to better understand federal education policies in the future.

Key words: NCLB Act, Elementary and Secondary Education, Democratic Party and Republican Party, Education Policy, Roles of Federal Government
