

# アメリカの教員給与の研究

東京理科大学 伊藤 稔

## Educational Condition and Teacher Salary in the USA

Minoru ITOH

### はじめに

ここでは、主として現在のアメリカ合衆国の公立学校教員の給与制度について考察する。はじめに、アメリカ合衆国全体の教育政策動向を踏まえながら、アメリカの公立学校における教員給与制度について、連邦教育省や州教育省の役割に焦点を当てながら分析する。特に、全米でも最大規模の公教育制度を持つ、カリフォルニア州に焦点をあてながら、州教育省と各自治体の教育委員会との関係や州政府と各自治体における教員給与制度の在り方について考察を行うことにした。さらに、各自治体レベルにおいては、カリフォルニア州最大の都市であるロス・アンジェルス市郊外の平均的規模のトーランス統合教育委員会所管の教員給与制度の事例を検討した。

### I. 最近のアメリカ連邦政府の教育政策動向について

2006年1月31日に米国議会で行われた一般教書演説の中でブッシュ大統領は、新たな競争相手である中国やインドに対抗する力をつけるため、基礎科学研究の

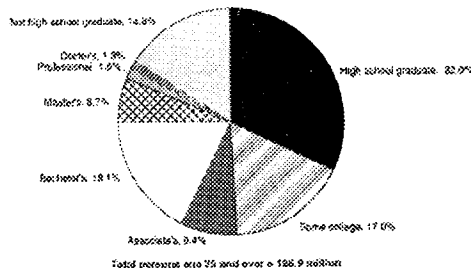
拡充や理数系教師の7万人採用など、科学技術分野での底上げを狙った「競争力構想」を打ち出した。特に、重点的な対象としてナノテクノロジーやスーパー・コンピューター、次世代エネルギーをあげた。日本と同様に、児童生徒の理数系離れや学力向上に危機感をもった米連邦政府が、1980年代の「危機に立つ国家」の時のように、国を挙げて公立学校教育改革に力を入れようとしている。

一般的にアメリカ合衆国の公立学校運営は、地方分権制度下に各自治体が教育委員会（レーマンコントロール）を組織して行われている。基本的に公立学校は、地方自治体ごとに独立して運営されており、学校運営に関する財源（教員給与、校舎、教材等の費用）は、自治体が負うことになっている。しかし、1960年代の公民権法成立以降、アメリカ合衆国が国策として、貧困層の児童生徒に対する教育の機会均等や人種差別撤廃に関する教育プログラム（「初等中等教育法」のタイトル I や II）に参加している自治体に対しては連邦政府が直接財政支援を行うやり方を取ってきた。

歴史的に南北戦争後のリンカーンの奴隷解放宣言から100年後の1963年に、人種、宗教、性別等による差

参考資料 1 : アメリカ合衆国における最終教育歴の割合

Figure 5. Highest level of education attained by persons 25 years of age and older: March 2004



NOTE: Detail may not sum to 100.0% because of rounding.  
SOURCE: U.S. Department of Commerce, Census Bureau, Current Population Survey (CPS), March 2004, unpublished data.

(2005年12月に公表されたDigest of Educational Statistics 2004

by The National Center for Education Statisticsより引用)

別撤廃を宣言した公民権法成立以降、ほとんどの自治体で幼稚園から高校(K-12)までの教育保障が行われてきた。しかし、2004年度のアメロカ市民全体の最終学歴の割合を見ると、高校中退者14.8%と高卒者32.0%が総人口の約半数(46.8%)を占めている。残りは、専門学校や短大卒が25.4%、4年制大学卒18.1%、大学院等修了者9.6%である。過半数以上が高等教育を修了している。この人口割合を人種別で見ると、高等教育修了者の大半を白人が占めている。反対に高校中退者や高卒者では、黒人やヒスパニック系のマイノリティーが多数を占めている。このことが、「社会的に忘れられた人々(forgotten half)」という言葉を生み出した。第二次世界大戦後、アメリカの公教育制度が人種差別や貧困等の社会的・経済的不平等を是正するために機能してきたのではなく、むしろ、このような「社会的・経済的再生産機能」を学校制度が強化してきたと分析する社会学者達に根拠を与えているデータである。

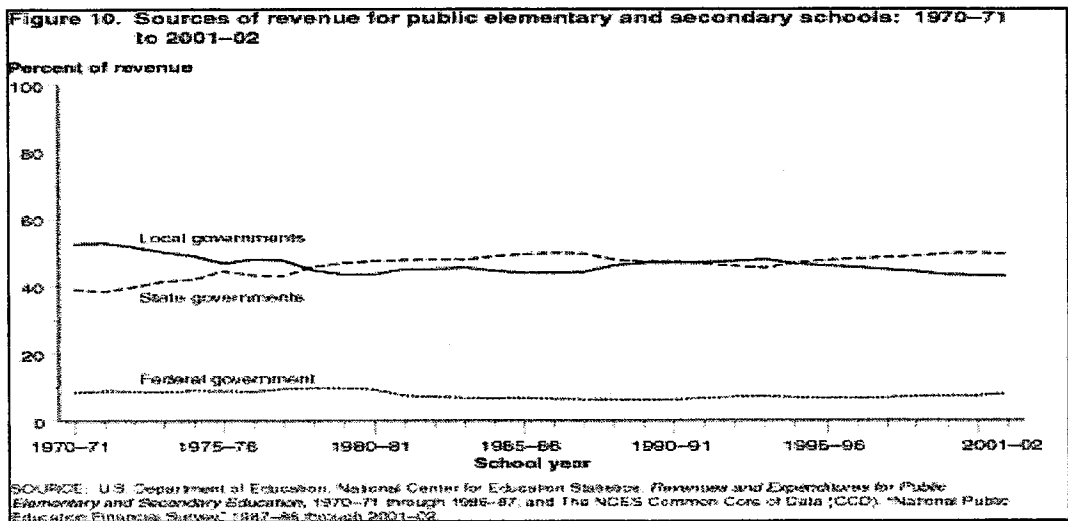
21世紀を迎えるにあたり、アメリカ連邦教育省は「アメリカ2000年の8つの教育目標」に関する法(1994年)や「学習の落ちこぼれ児童・生徒のいない学校(NCLB:No Child Left Behind)」に関する法(2001年)、さらに2002-2007年度までの連邦政府の「6つの教育戦略」に係わる教育政策を次々に打ち出してきた。その間、民主党クリントン政権から共和党ブッシュ政権に移行したが、アメリカの教育政策に関しては、政

権を担当した政党に関係なく、ほぼ一貫して連邦政府が主導してきた。このような連邦政府主導の教育政策は、共和党レーガン政権時の「危機に立つ国家」(1983年)以来、アメリカ合衆国の公立学校改善に対して、様々な教育政策を打ち出し、関連する自治体の教育プログラムに直接財政支援を行ってきた。2006年の現時点では、NCLB教育政策が連邦教育省の公立学校に関する教育改革の重要な柱の1つになっている。

しかし、現実に各自治体が連邦政府から受けとる財政支援の金額は、平均すると各自治体の教育予算の6-8%程度である。1980年代以降、公立学校改革に対して、連邦政府や州政府が次第に教育政策を主導するようになってきた。近年では、州政府の公立学校教育に対する財政支援は、公立学校教育費の40-50%程度を占めるようになった。特に、ここ10年間に、州政府と地方自治体の財政負担の割合が1980年代前半の「危機に立つ国家」政策の時期と同じように増加傾向を示している。

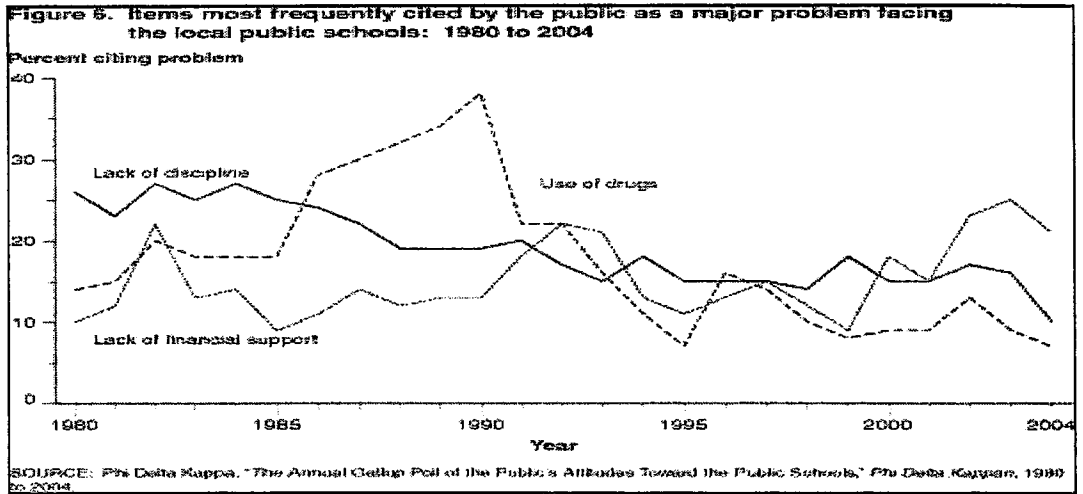
これまで、地方分権下で公立学校の運営がアメリカでは伝統的に行われてきたが、1980年代を境に州政府主導に変化してきた。1990年代はじめに、IT化を国家戦略として進めたアメリカ連邦政府や州政府が、公立学校改革において、情報スーパー・ハイウェイ政策等を進めてきた。その中で地方自治体の公立学校運営費について、自治体の財産税(日本の固定資産税に近いもの)が主財源であったが、州政府の所得税や売り上

参考資料2：公立初等・中等教育学校の財政負担の地方自治体、州、連邦の割合の推移



(同Digest of Educational Statistics 2004 より引用)

参考資料3：アメリカ合衆国における公立学校における主要な教育課題



(同Digest of Educational Statistics 2004より引用)

げ税（日本の消費税に近いもの）等の税制改革が進められた。そのため、地方自治体の公立学校運営に対する州政府の財政支援の割合が高くなり、次第に州政府の教育政策に対する権限が顕著に見られるようになってきた。例えば、州内統一学力テスト、州教育カリキュラム・スタンダード（教育課程の内容で日本の学習指導要領に近いもの）や少人数学級制度等の教育政策を州政府主導で行うようになってきた。

また、これまでの四半世紀におけるアメリカ合衆国の世論調査（ギャラップ・ポール）による、公立学校における主要な課題（学校の規律・安全、麻薬使用の問題、財政問題）の推移を見ると、1990年代後半から、公立学校の財政問題に対する一般市民の関心の高まりがうかがえる。これは、公教育費に対する一般市民への負担に対するアカウンタビリティ（説明責任）の問題として、児童生徒の学力向上と社会不安の解消に対する関心の高まりと見ることもできる。

さらに、州政府は、連邦政府とは別に、州ごとに独自の教育政策を行っているので、州内の各自治体へ財政支援は一様ではない。主として州政府は、人種差別や貧困層の学力低下に対する改善策として、教科書等の無償配布や少人数学級編制のために、例えば、小学校低学年（K-3）において、18人以下の学級編制のために、教員資格を持った教師を採用する場合は、州政府が直接、自治体が雇用した教員給与を補助するように予算措置を行うというものである。

一般的に、各自治体の公立学校運営の主財源は財産税等で賄われている。そのため、地方分権制度下におけるアメリカの公立学校は、自治体（富裕層の多い地域や貧困層の多い地域等）ごとの財政状況により、公立学校教員給与や処遇（退職金や年金等）が多様化している。

## II. アメリカ合衆国における教員政策の動向について

### A: 教員総数と教員1人当たりの児童・生徒数の推移について

2005年度の全米の初等・中等学校教員の総数は357万人（公立312万、私立40万）である。過去10年間（1995-2005）で約25%増加した。アメリカ教員の増加傾向は、児童・生徒数の増加傾向と連動している。2005年度アメリカ総人口は、日本の2倍強の2億7000万人であるが、日本の総教員数や総児童生徒数と単純に比較すると3倍を越えている。

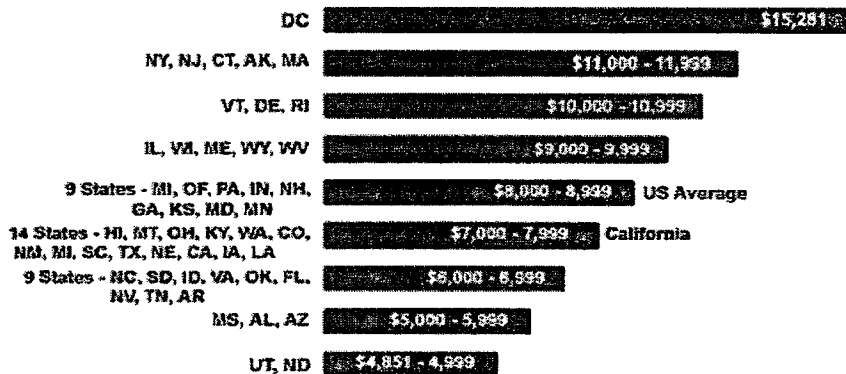
参考資料4：初等・中等学校教員数の1985-2005年度の推移

年度	教員総数	公立	私立
1985年	255万人(17.6)	221万(17.9)	34万(16.2)
1990年	275万人(16.9)	240万(17.2)	35万(14.7)
1995年	298万人(17.0)	260万(17.3)	38万(14.9)
2000年	334万人(15.9)	295万(16.0)	39万(15.2)

## 参考資料12：教員の平均給与の推移について

年 度	教員の給与平均	初等学校教員	中等学校教員
1980-81年	36,295 ドル	35,443 ドル	37,319 ドル
1985-86年	41,264 ドル	40,477 ドル	42,324 ドル
1990-91年	44,022 ドル	43,232 ドル	45,103 ドル
1995-96年	43,414 ドル	42,833 ドル	44,285 ドル
2000-01年	44,102 ドル	43,839 ドル	44,469 ドル
2001-02年	44,683 ドル	44,308 ドル	45,246 ドル
2002-03年	45,822 ドル	45,658 ドル	46,119 ドル

## Current Expenditures per Student (ADA) for the States, 2001-02

Source: National Education Association  
Rankings & Estimates 2002-03

Ed-Data 7/03

(注：一般的に教員の年間給与は、勤務を10ヶ月(約180日)として算定されている。  
数値は、同Digest of Educational Statistics 2003より引用した。)

## B：教員給与の推移

アメリカ教育省のデータでは、全米公立学校(初等・中等教育)教員の平均給与は、2002-03年度、45,822ドルである。この数値は、過去10年間では、5%程度の増加傾向である。1980年代と比較すると、26%の上昇である。過去20年間の公立学校教員給与は概略以下の通りである。

上記のグラフは、カリフォルニア州教育省が「教育データ・パートナーシップ」のサイトで公表している「全米における児童生徒1人当たりの年間教育費」について、各州ごとに教育費レベルをグラフにしたものである。全米で最も児童生徒1人当たりの教育費が高い地域は、アメリカの政治の中心都市であるワシントンDCで、子ども1人あたり年間15,281ドルである。続いてニュー・ヨーク州、ニュー・ジャージー州、コネチカッ

ト州、アラスカ州、マサチューセッツ州が11,000-11,999ドルである。これは、日本の児童生徒1人当たり年間公教育費(約80万円)と比較(1ドル=110円換算)しても高いことがわかる。反対に、最も少ない州は、ユタ州やノース・ダコタ州で4,851-4,999ドルである。このように、州によって2倍以上の差が生じている。

## C：公立学校教員の構成概要(300万人：1999-2000年度)について

公立学校教員の構成(男女比、人種別、教職経験別、最終学歴別)についてのデータをアメリカ教育省のホーム・ページでは公開している。以下のように、公立学校(K-12)では、女性教員が75%を占めている。また、白人の教員が84.3%を占めているにも関わらず、

## 参考資料 13 : 教員構成の男女比別、人種別、教職経験別、学歴別について

C-1 : 男女比率	男 性 : 75 万人 (25%)	女 性 : 225 万人 (75%)
C-2 : 人種比率	白 人 : 253 万人 (84.3%)	白人児童生徒比率 61.2%
	黒 人 : 23 万人 (7.6%)	黒人児童生徒比率 17.2%
	ヒスパニック : 17 万人 (5.6%)	ヒスパニック比率 16.3%
	その他 : 7.4 万人 (2.5%)	(アジア系 4.1%、A.I 1/2%)
C-3 : 教職経験	3 年以下 : 38.6 万人 (12.9%)	
	3-9 年未満 : 86.5 万人 (28.8%)	
	10-20 年未満 : 85.4 万人 (28.5%)	
	20 年以上 : 89.6 万人 (29.8%)	
C-4 : 教員の学歴	短大以下 : 2 万人 (0.7%)	
	学部卒業 : 157 万人 (52.4%)	
	大学院修士以上 : 141 万人 (46.9%)	

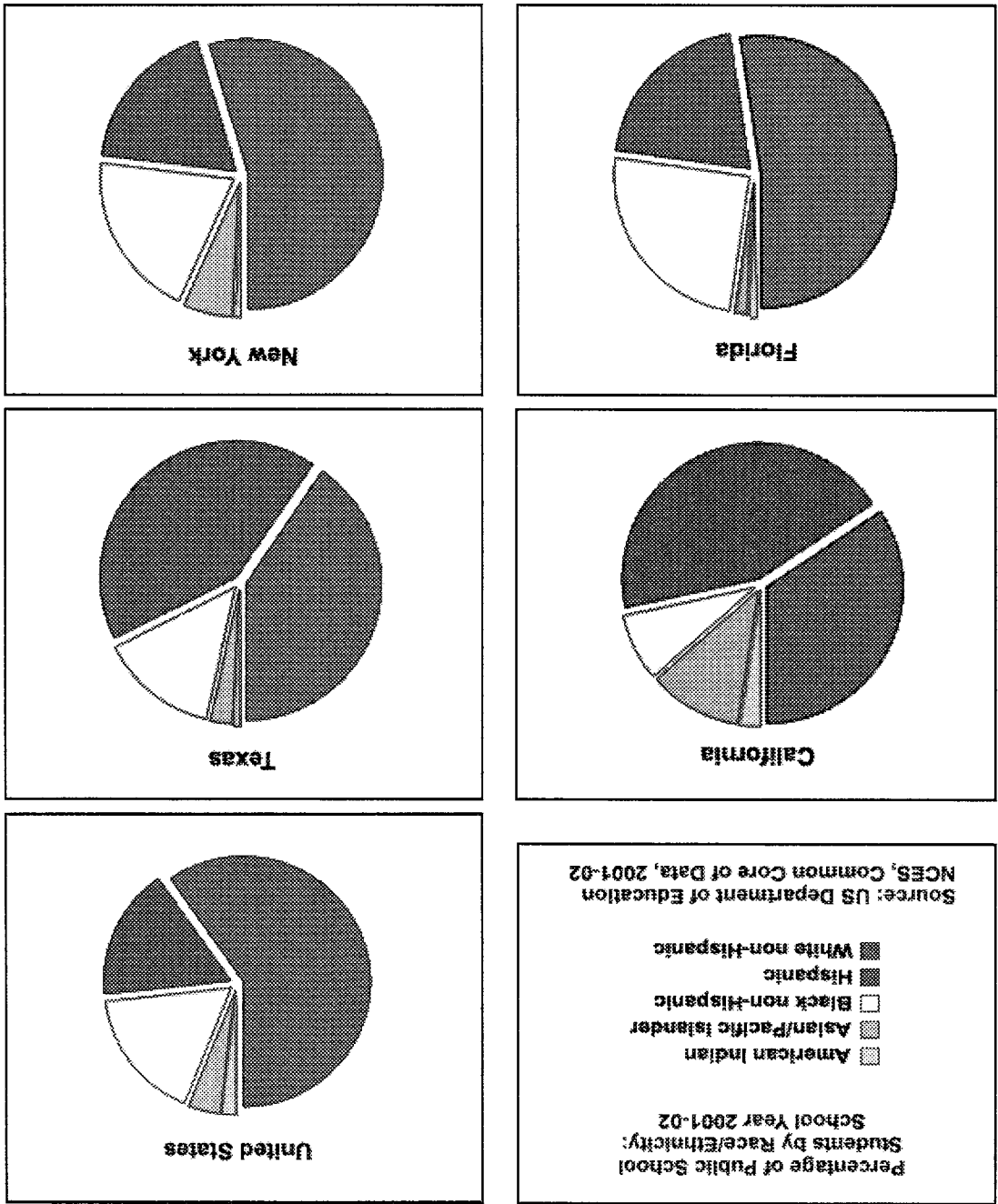
(注: 数値は同Digest of Educational Statistics 2003 より引用)

白人の児童生徒は6割程度である。残り4割の児童生徒は、主に黒人とヒスパニック系で占められている。また、教職経験10年以上の教員は6割に満たない。さらに、約半数近い47%の教員は大学院修士課程レベル修了者で占められている。

次に、教員の人種構成では、全米平均を見ると、白人女性が多数を占めていることがわかるが、児童生徒の人種構成をみると、州や地域ごとに異なることが参考資料14を見るとわかる。特に、カリフォルニア州やテキサス州では、白人よりもヒスパニック系の子どもが多く4割以上を占め、黒人を加えると過半数を上回る。また、フロリダ州やニュー・ヨーク州では黒人が3割を占め、ヒスパニック系の子どもの数と合わせると半数に近い。このように、全米平均の数値だけで、アメリカの特徴を全て説明することは、不可能である。

例えば、カリフォルニア州の教員と児童生徒の人種構成を比較すると、白人教員数が7割以上占めているが、白人児童生徒数は3割である。逆に、ヒスパニック系教員数は15%程度でしかないが、ヒスパニック系児童生徒数は46.8%と過半数近くを占めている。

参考資料14：児童生徒の人種構成のグラフを全米平均と主な4つの州の比較のグラフ



参考資料 15：カリフォルニア州における、教員と児童生徒の主な人種構成

	Teachers by Ethnicity State of California, 2004-05		Students by Ethnicity State of California, 2004-05	
	Teachers	Percent of Total	Students Enrollment	Percent of Total
White	221,051	72.10%	1,981,432	31.30%
Hispanic	44,388	14.50%	2,961,067	46.80%
Asian	14,130	4.60%	510,449	8.10%
African American	13,851	4.50%	505,308	8.00%
	<b>306,548</b>	<b>100%</b>	<b>6,322,083</b>	<b>100%</b>

(カリフォルニア州教育省の教育データ・パートナーシップHPより引用した。)

## D：教員の離職率について

アメリカ教員労働組合 (AFT) は、教員の離職率についての統計資料を示している。それは、全米中等学校校長会の月刊誌 (NASSP) での 2002 年 6 月号の論文 (pp. 16 - 31) を引用したものである。その概要は、教員の離職率として、教員経験 1 年目では 14%、2 年目 24%、3 年目 33%、4 年目 40%、5 年目 46% というものである。その主たる理由について、AFT 本部担当者の説明では、初任給 (10 が月給与) の低さ、学校環境・設備の不十分さ、女性教員の結婚や出産、専門職性に対する評価の低さ、さらに、大学の学部教員養成課程に対する社会的評価が低い事等を挙げている。そのため、アメリカの公立学校における慢性的な教員不足状況が続いていると報告している。

アメリカ国内における他業種の給与比較において、教員給与の算定基準が年間 180 日程度の労働を基準としているために、年間給与は一般的に低く抑えられている。また、教員給与は毎年ペースアップするのではなく、数年毎の昇給システムである。また、原則的に教員免許は、州ごとに規定が異なっている。州により、様々なコミュニティを抱えているために、教員の質的維持を目的とした教員免許更新制や教員適性試験等を定期的に行うところもある。そのために、女性教員が結婚後に、州を越えて転居したりする場合、あらたな教職研修や適性試験等が義務づけられているために、離職するケースも多い。

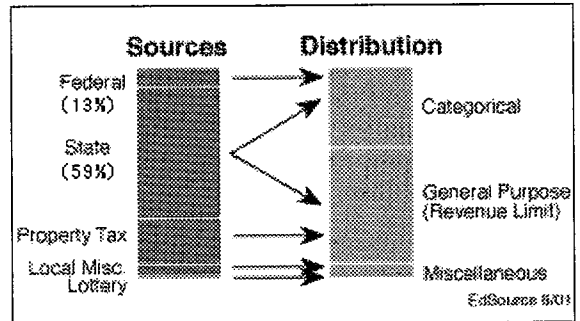
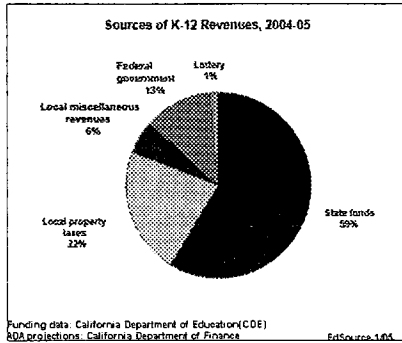
他方、教員給与は他職種と比較すると低い傾向にあるが、育児等の負担がアメリカでも大きい女性にとって、勤務時間が午前 8 時頃から午後 3 時等であることから、アメリカ社会において、教員の仕事が女性の仕事として見られる傾向がある。

## Ⅲ. カリフォルニア州政府と自治体学区の教員給与の財政負担について

1970～80年代にかけて、カリフォルニア州における税制度改革が行われた。従来からカリフォルニア州内の市町村自治体では、財産税を主財源とする公立学校運営が行われてきた。しかし、ベトナム戦争末期の 70 年代の景気低迷により、上がりつづける自治体の財産税を抑制する代わりに、カリフォルニア州では、州政府が所管する所得税、売上税、法人税等の税制バランスを改正し、公立学校運営の財政支援を行い、州内における公立学校運営の自治体間の格差は正に踏み切った。

1978 年、カリフォルニア州議会は、各自治体の財産税率に上限を設けて、財産税の上昇に一定の歯止めをかける法案を可決した (Proposition 13)。それにより、各自治体の教育財政支出が抑えられ、代わりに州政府の一般財源で補うことにした。州政府所管の売上税率や所得税率等とのバランス (新たな算定分配式) により州政府が各自治体への教育費財政負担率を増加させた。1983 年、カリフォルニア州政府は、学校改善、年間授業日数の延長、初任者教員給与の改善、州カリキュラム・スタンダードの新設等の教育政策を打ち出し、州政府主導の中央集権的な教育行政制度に移行した。さらに 1984 年には、州政府「宝くじ (lottery)」の売り上げの一部 (教育全体予算の 1%) を教育財源にあてることを法律で定めた。1988 年には、毎年の学校評価 (School Accountability Report Cards: SARC) 等を条件に、初等・中等教育学校 (K-12) やコミュニティ・カレッジへの必要最低限の財政支援を決めた。

## 参考資料16: カリフォルニア州における公教育財源の内訳 (カリフォルニア教育省)



(カリフォルニア州教育省ホームページより引用)

(Proposition 98)。

特に、カリフォルニア州教育委員会は、公立学校教育内容スタンダード(日本の学習指導要領のような教育内容の基準)を策定した。初等・中等教育(K~12学年)内容について、1997年度に、理科、数学と英語、1998年度に、歴史と社会科のカリフォルニア州教育内容スタンダードを実施した。それにともない、カリフォルニア州内統一テスト(2学年から11学年)を実施することになった。

さらに、1997年からカリフォルニア州内の公立学校の初等(K~3)学年の少人数学級プログラム(Class Size Reduction Program: 1クラス20人以下で、教員免許取得者1名)を実施し、子ども1人当たり、年間650ドルを州から自治体へ財政支援することを決めた。そのためにカリフォルニア州政府は、1996-97年度、7億7100万ドルの予算措置を行った。

また、カリフォルニア州内の教員給与の最低基準を年俸3万6000ドル(10ヶ月、185日)と定め、州内全域で、教員の最低賃金を定め、教員の年金制度等の地域間格差の是正も行った。それにもかかわらず、2000年には、カリフォルニア教育省は、州内の全ての子どもの教育と安全を保障していないとして裁判所に訴えられた(Williams V. California)。

これまで、連邦政府からカリフォルニア州の公立学校への財政支援は8%(1996-97年度)程度であったが、共和党のシュワルツネッカー州知事が誕生してから連邦政府からの補助金率が13%(2004-2005年度)に増加した。また、カリフォルニア州政府は税制改正を行い、各自治体の財産税を抑制する代わりに、州内の消費税、住民税や所得税等の増税を行い、州政府の

教育財政支援は全体の約59%(2004-2005年度)を占めるようになった。その中の3分の2(約6割)は、各自治体への公教育費の一般財源として配分される。その算定基準は、自治体の児童生徒数によるが、日本のような住民票制度がないために、児童生徒数は、毎日の児童生徒の平均学校出席者数(ADA: average daily attendance)により決定される。自治体に何人の子どもが住んでいるかではなく、毎日何人の子どもが登校するかで、州政府から支給される教育費が決定される。残り3分の1(約3割)は、マイノリティー等の人種差別撤廃プログラム、貧困層の児童生徒支援プログラム、少人数クラスプログラム等の特別教育プログラムのカテゴリーに対して予算配分される仕組みになっている。

#### IV. カリフォルニア州の教職員給与の実態について

2004-2005年度の正規教員給与について、2005年5月、カリフォルニア州教育委員会は州内すべての教育委員会(郡や市町村の学校区)に対して任意に調査を依頼した。ほぼすべての州内の自治体の教育委員会や学校区(841の自治体が回答、全自治体の81%)が正規に支払う教職員給与について、州教育委員会に報告している。州教育省は、各自治体の教育委員会や学区に申告した教職員給与データについて修正等の確認を取った後で公表している。また、統計結果はインターネットのウェブ・サイト([www.cde.ca.gov/fiscal/financial/certsalary/](http://www.cde.ca.gov/fiscal/financial/certsalary/))から誰でもダウンロードできるようになっている。この教員給与情報は、教職員はもとより、各教育委員会、教職員組合、教育関係機関、教育政策担当者が利用できるようになっている。



カリフォルニア州全体では306,000(2004-2005年度)人の専任教員が公立学校に従事し、2005-2006年度には、新たに22,000人の教員の補充が見込まれている。全体の93%の教員が、該当する教員資格を有している。その他4%が非常勤教員等であり、残り3%が見習い教員のインターン等で占められている。

教職員給与統計用語の定義は、以下の通りである。

- ① Total Salary Schedule F-T-E(常勤教職員給与): 専任教員のほかに、パート時間勤務の養護教諭、図書館司書、学校カウンセラーの給与も含む。
- ② Lowest Schedule Salary Offered(最低教職員給与): この中には賞与(ボーナス)や学位取得(修士号、博士号)手当て等を含まない。主として、初任教員給与(教員免許資格の有無を問わない)である。
- ③ Lowest Schedule Salary Heading(最低教職員給与の条件等): 最低教職員給与の学位等の取得条件に関する略記号は以下の通りである。
- |                 |                   |
|-----------------|-------------------|
| < BA            | : 学士以下            |
| BA              | : 学士              |
| BA NC           | : 学士(但し教員免許なし)    |
| BA+no. of units | : 学士プラス専門単位数      |
| BA<no. of units | : 学士プラス専門単位の上限数   |
| BA+CR           | : 学士プラス教員資格       |
| BA+EC           | : 学士プラス教員臨時資格     |
| BA+PC           | : 学士プラス教員予備資格     |
| BA+PR           | : 学士プラス教員仮資格      |
| BA/ CR          | : 学士または教員資格       |
| BA SE           | : 学士基本給与          |
| CRED            | : 教員資格            |
| DSC             | : 教科教育資格          |
| EC              | : 臨時教員資格          |
| I               | : 見習(インターン)       |
| NC              | : 無資格             |
| NC<number       | : 無資格ただし、取得単位数の上限 |
| PC              | : 教員予備資格          |
| PRE-I           | : 予備見習            |
| SLS             | : 直線的給与表          |
| YR00            | : 初任者教員           |
- ④ Average Schedule Salary Paid(平均教員給与): 常勤教員俸給表の平均値である。賞与(ボーナス)、他教科担当(例えば、運動部のコーチ、演劇、音楽等)手当てを含まない。また、学校区によっては、

修士号や博士号に対する手当て(ボーナス)を俸給表に含むことがある。

- ⑤ Highest Entry Level Step(教員給与の最高号俸レベル): 教員経験年数による給与の最高号俸であり、教育委員会によっては、NR(無回答)の場合もある。
- ⑥ Highest Schedule Salary Offered(教員給与の上限): 常勤の教員資格者給与の上限額である。賞与(ボーナス)、他教科担当(例えば、運動部のコーチ、演劇、音楽等)手当てを含まない。また、学校区によっては、修士号や博士号に対する手当て(ボーナス)を俸給表に含むことがある。
- ⑦ Salary at Bchlr +60 Step 10(学士要件プラス60単位): 最低教員給与俸給表の1号上の俸給表である。教育委員会によっては、BA+56やBA+64という表現もある。
- ⑧ No. of Service Days Required(教員給与の基礎単価となる教員の年間出勤日数): カリフォルニア州内では、最低177日(Santa Ana Unified学校区)から最高225日(San Diego County学校区)まで多様であるが、一般的には年間185日勤務をベースにした給与である。
- ⑨ 2004-05 P-2 ADA(2004-2005年度中の児童生徒の平均出席者数): 各学区の児童生徒数の正確な人数よりも、毎日どれだけの児童生徒が学校に出席しているかを尋ねている。

チャータースクールを含む教育委員会もある。自治体により、N/Aと回答の場合は、児童生徒の出席状況の算定基準が異なることを意味している。

- ⑩ %Chg. Salary Over 2003-2004: 前年度比に対する今年(2004-2005)度の給与の伸び率を示している。

以上のように、学校で働く教職員の区分は多様である。単に、学部を卒業していない職員や教職免許資格を持たない職員等も含まれている。正規専任教員でも、様々な経験や教職単位取得数に応じて教員給与算定基準が異なっている。学校教職員(学校事務職員、養護教諭、図書館司書、学校カウンセラー等のパートタイム教職員、専任教員、校長、教育長等)給与は、教職経験基準(10段階程度、2-3年毎にアップ)のほか、学士(4年生大卒)や大学での教職履修単位数、教員免許資格、さらに、修士や博士の学位の取得に応じて、手当て(ボーナス)が支給される。カリフォルニア

ア州内では、教員給与の算定基礎として、教員の年間勤務日数は、平均10ヶ月(185日)程度であるが、自治体により177日から225日まで報告されている。さらに、1日の勤務時間も、小学校、中学校、または、ミドルスクールや高校により異なるが、平均的には午前8時から午後3-4時までが多い。その他、時間外勤務については、教育委員会が教職員組合との交渉で、時間単位の金額を取り決めている。

教職員給与のペアは、毎年自動的に上がるものではなく、多くの自治体では、給与表が10段階程度の設定(2~3年毎の昇給)で、資格単位取得や学位取得により給与の号俸がアップするシステムになっている。しかし、給与表の号俸の上限が定められ、上限までいくと、それ以上の昇給はなくなる。教員年間平均給与をカリフォルニア州内の自治体毎に見ると、最高額は年間(186日)78,615ドル(Mountain View-Los Altos Union 学区)である。最少額は年間(185日)34,414ドル(Cox Bar Elementary 学区)である。全体的に見ると、おおよそ10ヶ月間(185日)で給与平均は50,000~60,000ドル程度である。一般的に、小学校教員給与の上限が低く、高校教員給与の上限は高い。

連邦や州政府の財政支援が公立学校(K-12)運営費の約7割を占めているにもかかわらず、このように各学区や自治体ごとに教員給与が異なる理由の1つは、学区教育委員会と学区の教員組合との交渉により教員給与が決定されるためである。では、各学区教育委員会と教員組合ではどのような交渉が行われているかについて次節で考察する。

## V. カリフォルニア州の教育給与と教職員組合

カリフォルニア州内のすべての学校区では、教員は組合を組織している。それらの教員組合を州全体で統合する組織として、全米教育協会(NEA)系のカリフォルニア教員協会(CTA: California Teachers Association)と全米教員労働組合(AFT)系のカリフォルニア教員労働組合(CFT: California Federation of Teachers)がある。また、大都市では、それぞれ大規模な教員組合を組織している。代表的なものに統合ロス・アンジェルス教員組合(UTLA: United Teachers of Los Angeles)や統合サンフランシスコ教職員組合(UESF: United Educators of San Francisco)等がある。これらの教員組合が各学区の教育委員会と教員給

与の交渉を行う。

1975年のローダ法に基づいて、各教育委員会と教員組合は最低3年ごとに1回以上、教員の給与や処遇について交渉を行うことが定められている。交渉内容は、基本的に各学校区が抱える教育課題や教員の労働条件に関する事項である。具体的には、教員給与に関連して、カリフォルニア州教育委員会が推進している少人数クラスの導入、州のカリキュラム・スタンダード(教育内容)に関する教員研修や教員評価に関する規定等についての交渉が行われる。教員組合と各学区教育委員会が取り交わす交渉事項について、カリフォルニア州教育省は次のような事例(参考資料17)を示している。

参考資料17: 教育委員会と教員組合との交渉事項の項目

- ① 教員給与: 州の消費者物価変動に伴う給与、特別手当(主任手当、クラブ・コーチ手当等)、最低給与額、出張手当、研修手当等。
- ② 身分保障: 健康と福祉手当、退職後の年金手当等。
- ③ 労働時間: 1日の勤務時間、年間勤務日数、最低勤務日数、有給休暇日数、授業準備時間、昼食休憩時間等。
- ④ 休職保障: 妊娠・出産、育児保障休暇、宗教行事に関する休職、サバティカル休暇、陪審員休暇、病気休暇、徴兵休暇等。
- ⑤ 身分処遇: 昇進規定、異動規定等。
- ⑥ 学級規模: 教員やカウンセラー1人あたりの児童生徒数、授業時間数、授業補助員数等。
- ⑦ 教員評価: 評価手続き、修正事項等。
- ⑧ 学校安全と風紀: 学校安全基準と手続き等。
- ⑨ 解雇と再雇用について。
- ⑩ 組合費徴収: 組合費徴収と組合員の権利について。
- ⑪ スト権: スト禁止条項等。
- ⑫ 教育経営権: 教育当局の権限の範囲について等。

以上のような事項について、教育委員会と教員組合で交渉して、具体的に、教員の教職経験や大学院等での教育研修等の実績に基づいて、自治体ごとに、教員給与や処遇が決定されている。

1985年以降、カリフォルニア州では、公立学校の質的な維持向上のために、自治体ごとに雇用されている教員の資質向上を狙いとして教員資格の更新制を導入した。そのため教員は、5年毎に150時間の教職専門クラス(研修)を受講することが義務付けられた。また、各自治体の教育委員会は、所管する公立学校評価表(SARC: School Accountability Report Card)の中に、初任教員給与、中堅教員給与、教員給与の最高額、校長給与、教育長給与等について、カリフォルニア州全体の各平均給与との比較を示さなければならないことになっている。また、各教育委員会は、州法により、州教員退職年金システム、労災保険、障害保険や失業保険等の加入が義務付けられている。また、教員の健康保険額は、教員給与の最高15%以内と定められている。また、各学区自治体の年間教育予算の80-85%が、このような教員給与や保険等に当てられている。さらに、各自治体は、公立学校における教員資格者1名あたりの児童生徒数ではなく、毎日の児童生徒の出席者数を学級数で割り算した数で教員数を決定しているために、各学区の規模(児童生徒数)、都市化の規模や地理的環境(過疎地等)により、教員給与が多様である。

## Ⅶ. カリフォルニア州における小学校低学年(K-3学年)に対する少人数クラス政策

1989年、カリフォルニア州議会で成立した少人数クラス法(the Morgan-Hart Class Size Reduction Act of 1989)により、高校(9-12学年)における少人数クラス指導が導入された。さらに、小学校低学年(K-3:幼稚園年長クラスから3年生まで)を対象とした少人数クラス指導(正規の教員資格者1名について20人以下の児童による)に対する州政府からの各教育委員会への特別財政支援額は、児童生徒1人当たり、年間650ドル(半日だけの少人数指導は325ドル)である。

このカリフォルニア州政府から少人数指導クラスの特別財政支援を受けた各学区や教育委員会は、教員資格をもつ指導教員の研修、少人数指導クラスの児童の学力テスト成績や行動記録等による少人数指導クラスのプログラム評価の提出を求められる。その評価結果は、州政府の予算委員会や州教育委員会に提出される。

1997年度から導入された、カリフォルニア州の教育スタンダード(学習指導要領)により、1999年から、そ

のための教員研修制度もスタートした。カリフォルニア州の教員研修目標は概略すると次の6つである。

- ① 子どもの学習支援(engagement): 全ての子どもへの学習援助と具体的な貢献
- ② 子どもの学習環境作り(environment): 子どもの学習環境整備と維持向上
- ③ 子どもの教科指導力(instruction): 子どもへの教科指導力の向上
- ④ 子どもの学習デザイン(designing): 子どもの学習指導計画・立案力
- ⑤ 子どもの学習評価(assessment): 子どもの学習評価と学習指導への応用力
- ⑥ 教師の専門性(professional): 教師の専門性の維持向上と同僚教員との切磋琢磨

このような教員研修の目標に対して、各学区や教育委員会レベルでは、任用教員に対する、昇給や再任用のために教員評価を行っている。具体的な教員評価項目は、例えば、LA(ロス・アンジェルス)市郊外のトールランス統合学区教育委員会のもは上記の6つを評価項目として、それぞれの項目について、3段階評価(「満足: proficient」、「改善が必要: needs improvement」、「不満足: unsatisfactory」)を行い、「改善が必要」と「不満足」の評価項目には、評定者のコメントを求めることになっている。評価結果は、被評価者の教員にフィードバックされ、教員には不服申し立ての権利も与えられている。

## Ⅶ. アメリカ合衆国における教員給与制度の課題

アメリカ合衆国全体の教育状況を概観しながら、カリフォルニア州における教員給与制度や自治体における給与制度を考察した。アメリカ国内は、地域ごとに社会的・経済的に多様であり、各自治体が抱える公教育の課題は多様である。そこで働く教員の労働条件や給与体系も国全体や一つの州としても統一された基準は見当たらない。しかし、1980年代以降、それまで公立学校運営が基本的に地方自治体に委ねられていたものが、連邦政府や州政府主導の教育政策の下に中央集権的な学校運営に転換されるようになってきた。カリフォルニア州のように、州政府が教員の最低給与を法律で定めているが、基本的に各自治体の公教育費に占める教員給与負担率は大きい。連邦政府や州政府の教育権限拡大とは裏腹に、各自治体における公教育費の

負担は依然として大きい。各学区教育委員会や公立学校教員は、税制度のアカウンタビリティの名の下に、専門職性向上が外部から求められ、教員の本来の自律性（オートノミー）や教育の独立性が失われている状況が窺える。今後、多様な文化と人種を抱えるアメリカ社会が、教育の機会均等と教育の自由を実現させるためには、地域ごとに異なる教員給与の格差を是正し、優れた人材を教職に集めることができるように、日本の人権法や国庫負担法のような州政府や連邦政府主導の教員給与政策が急務である。

#### 参考文献・資料

- ・ 参考資料1～7は、アメリカ連邦政府教育省が2005年12月に公表されたDigest of Educational Statistics 2004 by The National Center for Education Statisticsより引用した。ホームページのアドレスは <http://nces.ed.gov/index.asp> である。さらに、1995年から2004年までのアメリカの教育データは <http://nces.ed.gov/programs/digest/> で閲覧できる。
- ・ 参考資料8～9は、カリフォルニア州教育省が管理している「教育データ・パートナーシップ」のWebサイトで、カリフォルニア州内の教育統計データを閲覧できる。HPアドレスは <http://www.ed-data.k12.ca.us/welcome.asp> である。
- ・ 参考資料10～13は、Digest of Educational Statistics のデータから引用した。
- ・ 参考資料14～16は、カリフォルニア州の「教育データ・パートナーシップ」のデータから引用した。
- ・ アメリカ教育省、アメリカ教員労働組合（AFT）本部、カリフォルニア州教育省、ロス・アンジェルス市教育省、トランス教育委員会へのインタビューは2004年1月26～30日に聞き取り調査を行った。
- ・ Gaines, Gale F., "Focus on Teacher Pay and Incentives: 2005 Legislative Action and Update on Salary Averages", Southern Regional Education Board, 592 10th St. N.W., Atlanta, GA, 2005.
- ・ Rice, Craig J. & Goessling, Deborah Peters, "Recruiting and Retaining Male Special Education Teachers", Remedial & Special Education, v26 n6 p347-356 Nov-Dec 2005.
- ・ Goldhaber, Dan & Player, Daniel, "What Different Benchmarks Suggest about How Financially Attractive It Is to Teach in Public Schools", Journal of Education Finance, v30 n3 p211-230 Win 2005.
- ・ Jordan, Teresa S.; Jordan, K. Forbis; Crawford, James, "The Interaction between Tax and Expenditure Limitations, Supermajority Requirements, and School Finance Litigation", Journal of Education Finance, v31 n2 p125-145 Fall 2005.
- ・ Gray, David L. & Smith, Agnes E., "In My View: No Teacher Left Behind", Kappa Delta Pi Record, v42 n1 p7-9 Fall 2005.
- ・ Cushman, P., "Let's Hear It from the Male: Issues Facing Male Primary School Teachers", Teaching and Teacher Education: An International Journal of Research and Studies, v21 n3 p227-240 Apr 2005.
- ・ Schug, Mark C.; Wood, William C., "Teachers Can Be Millionaires, Too; Two Economic Educators Outline Strategies for Wealth Building", Social Education, v69 n2 p74 Mar 2005.
- ・ Odden, Allan & Wallace, Marc, "Experimenting with Teacher Compensation: Innovations Piloted in Districts Include Skills-Based Salary Schedules, School Performance Awards and Incentives for Tougher Assignments", School Administrator, v61 n9 p24 Oct 2004.