

米国における教師の団体交渉の動向と背景

—— エバーツらの研究から ——

広島大学大学院 高 橋 正 司

Some Trends and Backgrounds of Teacher Collective Bargaining in the United States

Masashi TAKAHASHI, Graduate Course of Hiroshima University

Abstract

In the United States, it is often said that teacher collective bargaining is relatively recent trend, after 1960's. At the beginning, the scope of bargaining were at the aim of improving their working conditions, but various decision-makings, which had been traditionally in the authority of administrators, have come into the scope of bargaining.

In order to understand the structure of teacher collective bargaining, we must consider the bargaining process and bargaining outcomes, for example, improvement of their working conditions or participation in decision-making, as well as the effect of collective bargaining on student achievement.

So, in this paper the writer tried to understand some trends and backgrounds of teacher collective bargaining in the United States, especially in 1970's, depending on the study of Eberts and Stone which stands this point of view.

The contents of this paper are as follows:

1. Introduction
2. Viewpoints and Method of This Paper
3. Backgrounds of Teacher Organization Movement
4. Trends of Teacher Collective Bargaining
5. Conclusion

I. はじめに

今日、学校経営あるいは教育行政に対する教師の参加は常識となりつつあるものと思われるが、参加の根拠をどこに置くか、参加の範囲はどこまでなのか、また、参加の形態はいかなるものであるべきなのか、といったことに関しては、多くの見解が存在する。例えば、いかなる根拠のもとに教師の参加を

認めるのかという点に関しては、教師の専門職的権利に基礎を置くもの、あるいは円滑な経営の実現という観点に立つものなどがある。一方、参加実現の要因としてもいくつかの要素が取り上げられているが、その一つとして団体交渉があげられよう。実際、米国における教師の経営、行政参加に関する研究においても団体交渉を取り上げているものが少なくない。確かに教師の参加の問題を考える上で、団体交渉は看過することの出来ないものである。しかしながら、団体交渉を参加の要因として考える場合、往々にして経営参加を教師の権利として捉えがちになるように思われる。

学校教育は、子どもの健全な発達をその目的とするものであることを考慮するならば、教師の参加を単に教師の権利の問題、あるいは教師と経営者の問題として捉えるのではなく、学校教育の成果、すなわち子どもの学習達成度をより良いものとするにはどうすべきかという観点に立って扱っていかねばならない。教師の参加の問題は教師の権利としてよりも、むしろ学校教育を進めていく上での教師の責任として捉えるべき性格のものであるように思われる。

筆者はこれまで、米国における教師の経営、行政参加の実態を先行研究の検討を通し把握すると共に、参加実現の要因の一つとして団体交渉に注目し、団体交渉が教師の経営参加に対していかなる影響を及ぼしているのか、また団体交渉が子どもの成績にどのような形で影響を及ぼすかについて若干の考察を試みて来た。本稿ではその一環として、団体交渉の動向（とりわけ団体交渉の法的位置付けと交渉が行われる背景）をエバーツとストーン (Eberts, R. W. and Stone, J. A.) の研究を中心に検討し、団体交渉の構造に対する理解を得ることを目的とするものである。

Ⅱ. 本稿の基本的視座と研究方法

教師による団体交渉が盛んに見られるようになったのは、1960年代以降のことである。¹交渉の主な対象となったのは、当初は給与や勤務時間などのような勤務条件に関するものであった。しかし、教師の参加に対する要求の高まりや、組織化の進展などによってその対象はやがて次第に経営（あるいは行政）参加まで広がるようになった。実際、米国における教師の参加に関する研究においても、団体交渉をその要因として指摘しているものは少なくない。しかし、少なくとも筆者の見るかぎりでは団体交渉が具体的にどのような様な影響を参加に及ぼしているのかを扱った研究はあまり見受けられない。そのような中であって、カーコフ (Kirchoff, E. H.) の研究は団体交渉によって結ばれた契約 (collective bargaining contract) の規定に、教師の参加が明文化されているかを調べて、参加に及ぼす団体交渉の影響を具体的に捉えようとしている点で意義の有るものであろう。彼は、イリノイ州を対象に4つの学区を取り上げて、各学区の契約規定のなかに見られる参加に関する条項が1962年から1977年までの間にどう変わったかを調査して、規定の上では教師の権限が増す傾向に有ることを明らかにしている。²

ところで、既述のごとく教師による団体交渉は、どちらかといえば教師の権利を獲得し、維持するためのものとして考えられる傾向が強いように思われる。そのため、団体交渉に関する研究もこのような観点に立つものが多いように見受けられる。しかしながら、それだけに留まったのでは団体交渉に関する、また教師の参加に関する正確な理解は得られない。確かに、団体交渉は教師の参加の大きな要因の一つとはなっているが、学校教育の成果をあげるための教師の責任との関連を念頭に置いて考えるべきものである。本稿の目的の一つは、団体交渉の動向を明らかにすることである。エバーツとストーンの研究は、カーコフと同様、契約規定を検討することで団体交渉がどのような範囲に及んでいるかを探

ろうとしているが、それだけでなく団体交渉が教師の参加に対してどのような影響を及ぼしているのか、またそれが子どもの成績にどう影響しているかという点を念頭に置きつつ分析を試みている³。そこで、本稿では彼らの研究を中心にして考察を進めた。

米国においては、教師は学区との間で交わした一定の契約のもとに教育活動に従事するが、その契約中には、勤務時間や報酬をはじめ、教師の権利や義務、学校の運営への参加など学校のあらゆる場面に影響を与えうる規定が盛り込まれている。これらの規定は、団体交渉の過程を通じて確立されて行く⁴。従って、彼らは学校経営に団体交渉が及ぼす影響を考察する前に、まず契約の構造と範囲をみる必要があると述べている。そこで教師が組織化を行う理由を考察し（そうすることが交渉にとり上げられる問題の範囲を知るうえで有益だからであると彼らも述べている）、次に交渉の動向をとり上げ、さらに交渉成果の決定要因を分析している。具体的には、マクダネルとパスカルの調査をもとに全米の動向を探り、さらにミシガン、ニューヨーク両州を対象として詳細な検討を行っている。本稿では紙数の制限もあり、主に組織化への動きと、交渉の法的背景、交渉の動向について見て行くこととする。

Ⅲ. 教師の組織化への動き

1) 教師の組織化の背景

教員団体の設立は教育の歴史のなかでも比較的最近の現象である。なぜ教師が組織化をするのかという疑問を検討する上で彼らが主な目的としているのは、団体交渉の対象となり、また教師の契約に盛り込まれる事項の範囲を看取することである。従ってまず教師による団体交渉の発展の根本的理由について若干触れる。

教師による団体交渉の発展の理由としては、クーパーとゴールドシュミットによれば次の四つが考えられる⁵。まず第一に州法が教師の交渉の権利を保護する方向で推移してきた事である。第二に、自らの経済的、専門的福利に対する教師の関心である。加えて、教育政策に接近し影響を及ぼし、また専門職性を維持する能力を彼らが考えるようになったからである。第三の理由は、社会環境と教師の構成の変化である。1970年代半ばまでに教師の年齢は若くなり、男性がかなりの割合を占め、1960年代に育った教師が加わった。戦闘性の増加と変化の認識が組合主義 (unionism) 成長の土壌となった。第四の理由は労働運動に関係している。私企業での組合主義は退潮したが、教育においては労働者の力が強まった。教師の組合化への抵抗が弱まったことで組合は動き始め、全米教員組合 (A F T) に対抗して全米教育協会 (N E A) も戦闘性と組織化への熱を強めた。

2) 教師による団体交渉の法的背景

公務員に対して、その雇用条件決定への発言を認めた最初の法律は1960年代に制定されたが、それ以前はアラスカとニューハンプシャーの二州が地方政府と公務員代表との交渉を認めていただけであった⁶。1935年の全米労使関係法 (National Labor Reration Act: NLRA-1947年に修正) では雇用者に対し賃金、勤務時間、その他の労働条件に関して被雇用者との協議を求めている。両州法とも団体交渉を保障するものではなかったが、交渉が認められたことは画期的なことであった。

最初に公務員による交渉に関する法律を可決したのは1962年のウィスコンシン州である。同法ではまた、この法律を施行するための行政組織としてウィスコンシン州労使関係委員会 (The Wisconsin Public

Employee Relations Board) が設置されたが、同委員会は適切な交渉単位を決定し、禁止行為を防止し、実態調査を行い、争議の調停にあたりとされた。ウィスコンシン州の法制定は公務員による団体交渉権に対する広汎な理解の始まりとなり、以後の5年間でニューヨーク、ミシガンの両州が同様の法律を制定し、さらに1978年までには41の州が公務員の団体交渉について規定した何らかの法律を制定したが、その結果61%の教師が団体交渉を認めた州に属することになった。⁷

しかしながら、教師の団体交渉が対象とする範囲が順調に拡大していったわけではない。ケイは公務員、とりわけ教師にとって交渉範囲を制限する3つの壁があることを指摘した。第一の壁は、法規定そのものである。例えば、ミネソタ、ネバダ、モンタナ、ペンシルバニアの各州では雇用、昇進、職務、学級規模、指導方針などの経営方針に関しては交渉が認められなかった。第二の壁は雇用者（教師の場合は教育委員会）の限られた権限に起因するものである。すなわち、公務員を雇用する者の権限は住民から委任されたものであり、従って、住民による最終的認可（予算の認可など）が教育委員会と教師の交渉を緊張させ、不当労働行為の申し立ての一因となっているというのである。⁸ 第三の壁は公務員の雇用が規則や規定によって管理されていることに起因するものである。例えば、教師は州の在職期間法 (state tenure laws) を適用されており、それが学区において交渉された契約規定との間でしばしば対立を生ずるのである。いくつかの州、特にミシガン、ニューヨーク両州では先存する労働法の扱いの問題は労働委員会や裁判所が扱ってきた。

このような困難にもかかわらず、教師による団体交渉の法的位置付けは1965年からかなり向上し、今や団体交渉が網羅する範囲は州法の規定をはるかに凌いでいる。多くの事例において契約上の合意は法律の規定にない所まで達しており、教育委員会は交渉の手續を法律の規定よりも教師に有利なように定めている。ピアースは、最も重要なことは交渉事項の範囲が法規定の要求する範囲を越えている点であることを指摘している。⁹

3) 教師の態度の変化

長い間教師は専門職性という旗を振りかざして交渉単位 (bargaining unit) としての組合という考え方に抵抗を示して来た¹⁰ と言えよう。初期の NEA では教員組織は教職の専門的側面を促進するものでなければならないとの考え方が強かった。しかし、彼らが報酬の低さと専門職としての威信の低さを実感するに至り、¹¹ 消極的な専門職から積極的な組合活動へと、その姿勢に変化を見せるようになった。また、学区が巨大化し、教師や経営者が増加するに伴い、教師は教育活動に対する権限が小さいと感じるようになった。ガスリーが指摘するように、官僚化と巨大化により教師の無力感が増大し、また学校制度が発展し、専門的経営者の力が優位になるにつれ、教師は雇用者や学校管理者 (school trustees) あるいは教育長とさえ自由に意思の疎通をはかることができなくなったのである。¹² 従って、教師は団体交渉を自らの専門的裁量を増やす手段として考えるようになったのである。

教師の組織化の第二の理由は報酬の増加と勤務条件の改善である。マクダネルとパスカルは教員団体による団体交渉はまず給与の増加と副次的利益を対象として行われ、さらに勤務条件や身分保障について、そして教育政策について行われることを明らかにした。

4) 社会環境と教員構成の変化

1960年代を通じて多くの出来事が教師の態度に影響を及ぼした。例えば、都市部の学校では低所得層

や少数民族（マイノリティ）の子弟が増え、中流以上の家庭は郊外へ移動した。ガスリーによれば、特に都心の経営者は財政的問題に直面し、教師は自分たち中流階級の価値観とは相容れない（低所得層や少数民族の）子どもと接することに失望していた。さらに、親や住民は公立学校が官僚化しすぎ、自分たちの要求に応えるものでなくなったことに不満を持つに至ったのである。¹³

また教師の構成も変化した。1960年代の半ばまでには教師の平均年齢は下がり、男性の占める割合は増加し、また様々な人種、様々な職歴を持つ人間が教師となった。公民権運動やベトナム反戦運動を通じ、教師は大衆のデモが効果的であり、ピケを張ることが労働者のみに制限されるものでないことを知ったのである。¹⁴

Ⅳ. 交渉の動向

既に述べたように、教師は報酬の増額、勤務条件の改善、および専門的地位の向上などを目的として組織化を行い、団体交渉を行うが、これらの目的が達成されるかどうかは、教師がどの程度までの規定を契約に盛り込むことが出来るかに左右される。従って、交渉の範囲を明らかにすることで、経営者側の権限と教師の意思決定参加とを区分する線を引くことが出来る。

ところで、州法により規定された交渉の範囲は三つに大別できる。第一の領域は「義務的事項 (mandatory)」と呼ばれるもので、これは教師か経営者のいずれか一方の要求があれば交渉を行わなければならない領域であり、勤務時間、報酬、勤務条件などが含まれる。第二の領域は「任意事項 (permissive)」と呼ばれ、両者の合意に基づいてのみ交渉が行われる。¹⁵ 第三の領域は両者の合意あるいは要求の如何にかかわらず交渉される項目を含んでいる。¹⁶ しかし、州法は基本的な枠組のみを定めたもので、特に禁じられたもの以外は具体的な契約の内容までは定めてはいない。実際の契約内容は経済的、政治的、社会的要因で決定するものであり、教師と経営者の相互作用や、状況の変化が範囲の分析を困難なものとしているとエバーツらは述べている。

まず全米での動向をマクダネルとパスカルの分析を通じて検討し、エバーツらが分析を行った次に二つの州（ミシガン、ニューヨーク両州）での動向を見る。

1) 全米の動向

マクダネルとパスカルは、以下のような14の領域からなる交渉規定を示した。これらの規定は2つの大きな領域に分類出来る。すなわち、(1)勤務条件や地位の保障、専門的自治に関する規定と、(2)教育サービス提供や学校管理の方法に関するものである。

勤務条件に関するもの

学校の年間行事と勤務時間

学級規模

補助的人員（助教師など）

生徒指導と教師の安全

地位保障に関するもの

(職務)分掌

転任

昇進

人員の削減 (Reduction in force)

専門的問題に関するもの

現職教育と専門的教育

指導方針に関する委員会

採点と進級

教師の勤務評定

その他

不服申し立ての手続き

連邦の教育プログラム

言うまでもなく、これら様々な契約規定は教育現場に対して大きな影響力を持っている。例えば学級規模や勤務時間によって個々の生徒と教師が接する時間が左右されるし、採点や進級、指導方針、生徒指導に対する教師の発言力は、彼らの教室に対する支配力の増加をもたらす。一方、もし契約において教師の自主性が増せば、経営者の裁量は減少することになる。例えば勤務評定に関する(契約)規定は、有能な教師であるかを(経営者が)知ることをいっそう困難なものとするであろう。

表1はマクダネルとパスカルが全国規模で収集した契約のサンプルを示したものであるが、契約規定が広範囲にわたっていることがわかる。最も頻度の高い規定は不服申し立ての手続きであるが、彼らは交渉の当事者がこの規定を他の規定を実施する上で欠くことの出来ない「契約の核心」とであると述べていることを指摘している。時間割を除き、他の規定では教師が指導に関する問題に力を持っていることが示されているが、人事に関する事項(昇進、転任の基準、人員の削減)では経営者が権限を持っている。

また、1970年と1975年の契約内容を比較すると、団体交渉の成果が最もはっきり現れていると思われるのは、学級規模に関する規定であろう。また、人事(転任、職務分掌、勤務評定)や勤務時間(授業時間)に対する教師の発言力の高まりも看過出来ない。教師は自分達を管理する側(経営者)に対する影響力を増し(昇進の規定)、さらには助教師の数(とその機能)や、カリキュラム、生徒指導に対する発言力の増加によって教室への影響力を増加させたと言うことが出来よう。

2) ミシガン州の動向

1965年7月23日に成立したミシガン州公共労使関係法(The Michigan Public Employee Relations Act-PERA)は、1947年のハッチンソン法を修正したものである。ハッチンソン法は公務員に団結権と団体交渉権を認めたが、このような規定を実施するための公的組織を持っていなかった。PERAは公務員の組織、陳情の手続、実態調査を規定しており、¹⁷またストライキに関する明確な規定を示した。公務員によるストは禁止されていたが、ストに対する処罰は規定されていなかった。さらに、PERAに関する公的組織であるミシガン州労使関係委員会(The Michigan Employment Relations Commis-

表1 主要な規定実現の動向（1970年-1975年）

| 規 定 | 当該規定を示した契約のパーセンテージ（N=151） | | 1970-1975年の間に規定を加えた学区 | |
|----------|---------------------------|------|-----------------------|---------|
| | 1970 | 1975 | 学区数 | パーセンテージ |
| 不服申し立て | 70% | 83% | 20学区 | 44% |
| 勤務評定 | 42 | 65 | 35 | 40 |
| 勤務時間 | 39 | 58 | 29 | 32 |
| 生徒の排除 | 28 | 46 | 26 | 24 |
| 割当ての拒否 | 21 | 27 | 9 | 8 |
| 学級規模 | 20 | 34 | 20 | 17 |
| 昇進の決定 | 20 | 32 | 19 | 15 |
| 転任の基準 | 19 | 29 | 16 | 13 |
| 指導委員会 | 16 | 31 | 15 | 18 |
| 人員削減の手続き | 11 | 37 | 21 | 30 |
| 補助的人員 | 11 | 29 | 13 | 21 |

出典：Eberts, R. W. & Stone, J. A., *Unions and Public Schools: The Effect of Collective Bargaining on American Education*, 1984, Lexington Books, P. 23.

McDonell, L. & Pascal, A., *Organized Teachers in American Schools*, 1979. よりの引用。

sion-MERC)や裁判所は、公務員、特に教師のスト禁止を緩和した。

PERAにおける交渉の義務に関する規定は全米労使関係法(NLRA)の規定に類似したものである。その一部を以下に示す。

雇用者と被雇用者が報酬、勤務時間その他の勤務条件や……契約の履行に関して協議を行うことは両者の義務である……しかしこの規定は両者に提案に対する同意を強いるものでも譲歩を求めるものでもない。(PERA: 423. 201-423. 216)¹⁸

これにより、ミシガン州の教師は広範囲にわたる交渉の義務を確立することに成功したのである。1972年にMERCは公務員のストは禁止されているのであるから、交渉に持ち込まれるであろう問題を厳しく禁止する理由はないとの画期的な意見を示したが、MERCのこの立場はその後の判例(バンバレン事件など)でより強固なものとなった。同判決では「広範囲にわたる問題に関する団体交渉は公務員の権利である。何故なら彼らはストライキを禁止されているからである。」¹⁹との判断を示した(バンバレン学区対ウェイン郡巡回法廷事件)。

これ以降ミシガン州では教師の団体交渉が広く認められ、全米で最も広範囲にわたる契約交渉を行うこととなった。同州の教師が交渉を行った事項は各州の団体交渉法を比較した2つの研究で明らかにされた。コーチャンは50州の1971年現在の交渉法の分類を行った。(1)経営主体、(2)交渉権、(3)(交渉)単位の決定、(4)手続の規定、(5)承認の手続、(6)難局に関する手続、(7)ストライキの方針、(8)経営権、(9)交渉の範囲、(10)不当労働行為、(11)不服申し立ての手続、(12)組合の安全の12の尺度を用いて数的評価を行った。²⁰その結果ミシガン州は第9位で、1位はペンシルバニア州であった。また、1977年に14州を対象

に団体交渉学術情報サービスセンターが行った同様の研究では、義務的事項ではニューヨーク、オレゴン両州に次いで第3位であった。²¹ 両研究を単純に比較することはできないが、ミシガン州の位置付けを知ることは出来るといえよう。

ミシガン州の教師が、報酬以外の事項をどの程度まで交渉していたかはミシガン教育協会 (Michigan Education Association-MEA) の分析から知ることが出来る (その一部を示したものが表2である)。この分析から種々の項目に関して各学区で行われた交渉の頻度がわかる。指導や専門的問題に関する項目について交渉を行っている学区が多く、学級規模、現職教育プログラム、人員削減、指導評議会 (instructional council)、勤務評定の規定といったことに関しては少なくとも25パーセントの学区で交渉が行われている。

以上のことから、ミシガン州の教師は全米の中でも最も強力な交渉権を有していると言うことが出来る。州法によって公務員のストが禁止されているため、MERC や裁判所が団体交渉に対しては比較的寛大な態度をとって来たが、一方公務員のストに対する制裁が明確に規定されていなかったため、公務員、とりわけ教師によるストが行われても事実上処罰が行われて来なかった。このことは交渉範囲が広がったことの影響であるとエバーツらは指摘している。²²

表2 ミシガン州公立学校教師の契約規定の動向 (1972年-1976年)

| 規 定 | 当該規定を持つ契約のパーセンテージ (N=454) | | 1972年-1976年の間に規定を加えた (失った) 学区 | |
|----------------|---------------------------|------|-------------------------------|---------|
| | 1972 | 1976 | 学区数 | パーセンテージ |
| 教師を含めた交渉単位 | 60% | 74% | 64 学区 | 35% |
| 学 級 規 模 | 84 | 67 | (77) ¹ | (51) |
| 学級規模に対する不服申し立て | 65 | 50 | (68) | (30) |
| 勤 務 評 定 | 40 | 79 | 177 | 65 |
| (年数による) 人員削減 | 70 | 83 | 59 | 43 |
| 共同指導方針委員会 | 62 | 42 | (91) | (34) |
| 現 職 教 育 | 50 | 60 | 45 | 20 |
| 研 究 日 | 73 | 70 | (14) | (10) |
| 補 助 的 人 員 | 35 | 24 | (50) | (14) |

出典: Eberts, R. W., & Stone, J. A., op. cit. p. 25.

ミシガン教育協会、*Summary of Selected Contract Provisions*. より作成したものである。

1: カッコ内の数値は当該規定を削除した学区の実数とパーセンテージである。

3) ニューヨーク州の動向

1967年4月、テイラー法の名で知られているニューヨーク州公務員公正雇用法 (New York State Public Employees Fair Employment Act) が成立したが、同法は1947年のコンドン-ウォルディン法 (公務員の団体交渉権を規定していないだけでなく、ストに対する厳しい罰則を設けていた) の欠点

を補うものとして制定されたものである。同法の目的は「公務員と州政府間の調和のとれた協力的関係を作り出すことであり、州政府の秩序ある絶え間ない運営と機能を州民に保障する」²³ことであった。また全公務員を代表する組織に交渉権を認め、ストを回避するための手続を定めるとともに、公務員のストを禁止し、違反には厳しい処罰を適用した。

テイラー法に規定されている争議解決の手続は調停、実態調査、及び「特別調停 (superconciliation : より高いレベルでの調停であり、公共労使関係委員会-Public Employees Relations Board: PERB が行った)」である。教員団体はこれが経営者側に有利だとして反対し、1974年にこの規定を削除することに成功した。しかしながら、依然として争議解決において最終的な権限を持っていたのは同委員会であった。²⁴

1969年にテイラー法は修正され、PERB に不当労働行為の管轄権が与えられた。すなわち、「PERB は教師、経営者の双方に交渉を行うよう要求する権限を持って来た。この権限の最も重要な側面は適切な交渉範囲の決定にある」²⁵。

PERB の委員は、以下に示たような規定が「義務的交渉事項 (mandatory subjects of bargaining)」と考えられると述べている。(1)勤務条件でなければならない、(2)雇用者の裁量の範囲内で行わなければならない、(3)雇用者の職務は扱わない。非義務的 (nonmandatory) と思われる場合、PERB が交渉を認めるか否かの決定を下すが、交渉が認められる例としては学級規模がある。²⁶

交渉事項が義務的なものか否かの基準は1972年のハンティントン教育委員会対ハンティントン教員連合事件 (Board of Education, Town of Huntington vs. Associated Teachers of Huntington) の控訴審判決によって確立された。

公務員はその勤務条件に関する交渉を要求する権利を有すると思われる。もちろんこの仮定は特定の勤務条件に関する交渉を禁じた法規定があれば退けられるが、そうでない場合はかかる条件を提供する権限は教育委員会に属する。もし当該教育委員会が何れの勤務条件にも合意する権限を持たないと主張するならば、かかる権限の行使を制限する法規定を示す義務があるが、その必要はほとんどない。本件においてはかかる義務は見出すことが出来ない。²⁷

この判決によって公務員、とりわけ教師の団体交渉の範囲は拡大することとなった。そのことは、コーチャンの研究と団体交渉学術情報サービスの研究を比較することにより明らかに出来る。コーチャンの研究ではニューヨーク州は11番目にランクされていたが、1977年までには義務的あるいは非義務的交渉事項と考えられる要求の数では第1位となった (ニューヨーク州54項目、ニュージャージー州43項目、ミシガン、オレゴン両州各34項目)。

ニューヨーク州において義務的事項とされたのは、(1)学級規模の変化、(2)職務規定、(3)教育を継続するための授業料の返済、(4)教師の権限と義務を管理する規則と規定、(5)組合活動に対する有給時間と無給時間である。

AFT の支部であるニューヨーク州教員連合 (New York State United Teachers: NYSUT) は同州の549学区の455の契約を分析している (86項目をとりあげて、契約中に当該項目があるか否かを分析した)。表 8 はその結果を示したものであるが、1976年までには比較的多くの学区において学校の運営、特に人事と指導に関する決定が契約中に規定されるようになっている。また過半数の学区が学級規模を制限する規定を持っており、40パーセント近くの学区が人員削減の規定、教育課程委員会、現職教育プログラムの規定を持っている。全体の87パーセントの契約において勤務評定に関して教師がなんらかの

権限を持つとの規定がある。

表3 ニューヨーク州における契約規定の動向（1972年-1976年）

| 規 定 | 当該規定を持つ学区のパーセンテージ (N=455) | | 1972年-1976年の間に当該規定を加えた(失った)学区 | |
|-----------------------------|---------------------------|------|-------------------------------|---------|
| | 1972 | 1976 | 学区数 | パーセンテージ |
| 明確に定められた交渉単位 | 65% | 89% | 120学区 | 69% |
| 学 級 規 模 | 62 | 56 | (30) ¹ | (14) |
| 不服申し立て | 96 | 99 | 15 | 75 |
| 勤 務 評 定 | 67 | 87 | 100 | 61 |
| 一学年度の日数 | 32 | 49 | 85 | 25 |
| 人 員 削 減 | 12 | 40 | 140 | 32 |
| 教育協議会(Education Committees) | 37 | 39 | 10 | 3 |
| 準 備 時 間 | 55 | 72 | 85 | 38 |
| 現 職 教 育 | 51 | 39 | (60) | (20) |

出典：Eberts, & Stone, op. cit. p.28.

ニューヨーク州教員組合、“Teacher Contract Analysis”. より作成したものである。

1：カッコ内の数字は当該規定を失った学区の実数およびパーセンテージである。

4) 全米の動向とミシガン、ニューヨーク両州の動向の比較

全米を対象としたマクダネルとパスカルの研究と同じく、ミシガン、ニューヨーク両州においても不服申し立ての手續が最も頻度の高い規定である。逆に、最も違いが目立ったのは二番目に頻度の高い項目である。全米とニューヨーク州の場合は教室における教師の自主性に関するものが第2位であるが、ミシガン州の場合は人事に関する項目（学級規模や人員削減）である。その他の規定では両州は似通っている（表1～3参照）。

1972年と1976年での両州における変化を検討してみると、最も大きく変化しているのは、学級規模に関する規定である。この規定を持つ学区は大きく減少しており、ミシガン州では382学区中77学区、同じくニューヨーク州では310学区中30学区であったものがゼロになっている。一方、新たに加わった規定では相違が見られ、ニューヨーク州では人員削減の規定が、ミシガン州では勤務評定が最も増えている（表2～3参照）。

エバーツらは、このような変化を示しているのは、以下のような二点を反映しているからだと述べている。まず第一に学級規模の規定と人員削減の規定を入れかえたことで、ニューヨーク州の教師は入学者の減少に応えたのである。第二に学区に不十分であった規定を加えようとしたことである。ミシガン州では1972年には勤務評定を交渉していた学区は比較的少数だったが、1976年には最も頻度の高い項目となっている。

5) 交渉結果の規定要因

最後に団体交渉によって得られた成果（すなわち、ここでは契約上の規定の有無）がどのような要因によってもたらされたのか、具体的には、契約規定が学校内部の運営や教師の行動に関係しているのか、あるいは外因的要素に関係しているのかという点に関してであるが、エバーツらが得た結論によれば、ある契約規定の不在は学区内の意思決定過程を要因としているのではなく、学区外の要因で決定するというものである。これは次の2つの事実に基づいている。第一に契約規定の存在を示す変数は学区の経営者の領域外の要素だと思われる点、第二に、契約項目は予算に代表される資源の配分に影響していることが明らかになった点である²⁸。この点に関しては、紙数の関係から本稿では詳細に検討出来なかったが、団体交渉の検討を行う上で看過出来ない点であり、稿を改めて考察を試みたい。

V. 結 び

1970年代を通じて米国では入学者数が減少する一方で、教員団体は著しい発展を遂げた（NEAとAFTの加入者数は、1960年の770,150名から1970年には2,196,469名となり、全教師の60パーセントを占めるに至った²⁹）。既に述べたように、教師による団体交渉発展の理由としてエバーツらは次の四点を指摘している。第一に公務員の団体交渉権が民間と同様の法的位置が認められるようになったことである。第二は教師が組織化を通じて給与の上昇を目指した点である。第三に入学者数の減少によって教師は団体交渉による身分保障獲得を目指し、加えて専門職性やある程度の自治を維持するために団体交渉を行うようになった点である。そして最後に教員構成の変化と1960年代後半の混乱期以後の国内の空気の変化が組合化の土壌を作り出したのである。

団体交渉が容認されることになったここ20年程の間で教師の契約は非常な速さで成熟して来たということが言えよう。その範囲は給与や勤務条件から、伝統的に経営者の権限とされて来た領域にまで拡大して来た。今や教師は教育政策の策定、人事にかなりの影響を及ぼし、生徒の割り当て決定に参加し、生徒と教師の比率を交渉するに至った。これらの規定は勤務条件に対する教師の関心に属するものであるが、エバーツらは、彼らの研究も含めて多くの研究において学区外の要因が交渉成果に最も影響することが明らかになったと述べており、学区の状況と契約規定の間にはあまり関係がないことを示唆している。³⁴

本稿では団体交渉の動向の一端に触れたに過ぎず、実際の団体交渉によって実現された成果（具体的には、契約規定によって明文化された、勤務条件の向上や、各種の意思決定への教師の参加など）がどのような要因のもとにもたらされたのかに関する検討にまでは至っていない。この点を明らかにすることなしに、団体交渉の構造を把握したということは出来ないであろうし、また、それが当面の筆者の課題である。その際、前述のごとく、子どもの健全な発達を促進する上で学校、そして何よりも教師が大きな責任を負っているという観点からの考察を心掛けねばならないことは言うまでもない。

VI. 註及び主要参考文献

1. Eberts, R. W., & Stone, J. A., *Unions and Public Schools: The Effect of Collective Bargaining on American Education*, Lexington Books, 1984., P. 15.
2. Kirchoff, E. L., *Shared Authority: A Study of the Effect of Collective Bargaining on*

Praticipatory Management Decision Making in Selected Illinois School Districts, UMI, 1977.

拙稿、「教師の経営参加に関する一考察——団体交渉との関係を中心に——」、中国四国教育学会編『教育学研究紀要』第32巻、1987.

3. Eberts, & Stone, op. cit. P.2.

なお、彼らの研究の枠組みに関しては、拙稿、「学校教育に及ぼす団体交渉の影響に関する一考察——米国における最近の若干の研究から——」、「『広島大学大学院教育学研究科博士課程論文集』第12巻、1986. においてその概略を示している。

4. Eberts, & Stone, op. cit. P. 13.

5. ibid. P. 14.

6. ibid. P. 15.

7. ibid.

Ross, D., Cuebook: *State Education Collective Bargaining Laws*, 1978.

8. ibid. P. 16.

Brodie, D., & Williams, P. A., *School Grievance Arbitration*, 1982.

9. Pierce, L. C., Teachers, Organizations and Bargaining: Power Imbalance in Public Sphere, Weinstein, S., & Mitchell, D., ed., *Public Testimony on Public Schools*, 1975.

10. Eberts, & Stone, op. cit. P. 17.

11. ibid.

この点が教師の組織化、団体交渉への傾斜の要因の一つであり、また、そうした行動の成果もこのような点で顕著になったといえよう。しかしながら、例えば給与の点を取ってみても、依然として教師は他の専門職に比して低い収入に留まっているという点も否定は出来ない。昨今の米国における教育改革論議において、教師の質の低下、質の良い教師の確保が大きな課題として取り上げられていることは、それを裏付けるものと考えられる。

12. ibid.

13. ibid. P. 18.

14. ibid.

15. ibid. P. 20.

Cresswell, A., & Spargo, F., *Impacts of Collective Bargaining Policy in Elementary and Secondary Education: A Review of Research*, 1980.

16. ibid.

Zirkel, P. A., *Teacher-Board Relations in Connecticut: A Summary of the Law Regarding Scope of Negotiations, Good Faith Bargaining, and Unfair Labor Practices*, 1975.

17. ibid. P. 23.

18. ibid.

PERA: 423. 201-423. 216.

19. Van Buren Public School District vs. Wayne County Circuit Judge, 51 Mich App6, Nwzd 728.

20. Kochan, T. A., Correlates of State Public Employment Bargaining Laws, *Industrial Rerations*, vol. 12, no. 3, 1973.
21. Academic Collective Bargaining Information Service, *Scope of Public Sector Bargaining in 14 Selected States*, 1977.
22. Eberts, & Stone, op. cit. P. 26.
23. *ibid.*
24. Lipsky, D., & Drotning, J., The Infulence of Collective Bargaining on Teacher Pay: A Review of the Evidence, *Educational Administration Quartely*, vol. 18, no. 1, 1982.
25. Eberts, & Stone, op. cit. P. 27.
Select Joint Legislative Committee on Public Employee Relations, *Legislative Document*, no. 14, 1968.
26. *ibid.*
27. *ibid.*
Board of Education, Town of Huntington vs. Associated Teachers Hungtinton 30 N.Y. 2d 122 (1977), 5 PERB 7507.
28. *ibid.* P. 28.
29. *ibid.* P. 38.

主要参考文献（上記以外のもの）

- Mayer, F. D., *Secondary Teachers' Perceptions of the Impact of Collective Bargaining on Teacher Participation in Decision-Making*, 1977.
- Webster, W. G., *Effective Collective Bargaining in Public Education*, 1985.
- Lieberman, M., Teacher Bargaining: An Autopsy, *Phi Delta Kappan*, Vol. 63, no. 4, 1981.
- Friesen, J. W., Carson, R. B., & Johnson, F. T., *The Teacher's Voice: A Study of Teacher Participation in Educational Decision-Making in Three Alberta Communities*, 1983.
- Walker, M. P., *Self-Perceived Infulence of High School Teachers on School-Level Administrative Decision Making in a Selected School District*, 1980.
- 小川正人、「アメリカ教育委員会制度と教員の団体交渉権——教員の行政参加と制度改革——」、『東京大学教育学部紀要』第18巻、1978.
- 下村哲夫、「合衆国の教職員団体の団体協約 (collective agreement) における教育条項の検討」、『東京教育大学教育学部紀要』第23巻、1977.
- 伊藤和衛、『教師の専門職性と行政参加』1974、明治図書.
- 堀 和郎、『アメリカ現代教育行政学研究』1983、九州大学出版会.
- C. L. ジترون著、深山正光訳、『アメリカ教員組合運動史』1972、労働旬報社.