

# 賛否両論、評価は定まらぬ

— 米国教育バウチャーの現状を見る —

岡元真希子・日本総合研究所研究事業本部研究員

二〇〇四年度からワシントンDCで始まった公的教育バウチャー「オポチュニティー・スカラーシップ・プログラム」は、全米で三番目の低所得者向け教育バウチャーである。教育省による初年度の評価報告書、五月三十一日付のワシントン・ポスト紙によると、おおむね順調な滑り出しのようである。

連邦政府の財源によるこのプログラムは、一九九五年十一月の最初の法案提出から、法律が成立する二〇〇四年一月まで、八年以上かかった。DC在住で最低所得水準の185%以下（三人家族なら年収二万八千九百二十ドル＝約三百二十万円）の世帯が対象であり、幼稚園から高校三年生の子供が私立学校に通うための学費および通学にかかる費用などが最高七千五百ドルまで補助される。

初年度は千八百四十八人が応募し、千三百六十六人が当選。このうち実際にバウチャー給付を受けた生徒は千二十九人であった。なお、バウチャーに当選しても、通学する私立校が見つからないと受給で

きない。初年度にプログラムの対象だった私立校は五十三校（うちカトリック校二十二校、他の宗教系十七校、非宗教系十四校）であり、DCの私立校のうち半数以上が参加している。

二年目は、さらに約千人が受給する見込みで、プログラム対象校も六十六校へと増加している。

## 合憲性問う裁判提起も

しかし全米で公的教育バウチャーの追い風があるとは言えない。六月にはフロリダ州で現在のバウチャープログラムの合憲性を問う裁判が起こされている。それに先立つ五月には、テキサス州では州の財源を用いた公的教育バウチャーの法案が否決されている。同じ五月、アリゾナ州では州知事がバウチャー法案に拒否権を発動した。コロラド州では、制度のスキームは作られたものの、議論が再び起こって開始には至らず、現在凍結状態にある。

一方で、全米で最も中退率の高いネバダ州では教育改革の一環として教育バウチャーが議会を通過し

ようとしている。またワシントンDCのプログラムについて、支給金額の引き上げ、ならびに対象校の拡大を提案している議員もいる。

一般に米国で「教育バウチャー」といわれるものは、実際のプログラムや法律名では、バウチャーという言葉は用いられていない。キーワードは「学校選択」School Choice」という言葉であり、いわゆる教育バウチャーは学校選択の方法の一つとしてとらえられる。

学校選択の中に、チャータースクール（親・教員などが州・学区などと、教育成果などに関する契約「チャーター」を交わし、契約内容に従って設立・運営される学校）、マグネットスクール（数学や科学、あるいは芸術などに重点を置いた学校で、通学区を超えて通学できる）、オープン・エンロールメント（通学区や学区を超えた学校選択制）などの方法がある。これらと並んで、公的教育バウチャー制度がある。「米国の教育バウチャー」として語られることが多いが、実際に実施されているのは全米の約一万四千五百の学区のうち、ウィスコンシン州ミルウ

オーキー学区、オハイオ州クリーブランド学区、ワシントンDC学区、フロリダ州、メイン州・バーモント州の一部地域である。プログラムを利用している人数は、四万五千程度であり、全国の幼稚園生（高校三年生と比較すると、1%にも満たない数である）。

タイプ別に整理すると、ミルウォーキー市・クリーブランド市・ワシントンDCは低所得者が私立学校に通学する際の学費補助である。ミルウォーキーは九〇年度、クリーブランドは九六年度に始まった。フロリダ州には学校評価が低い学校からの転校機会を提供するものと、学習障害児への転校機会を提供するものの二種類があり、それぞれ九九年、二〇〇一年に始まった。

バーモント州・メイン州は公立学校が不足している地域で私立学校に通学する生徒に補助をするものである。バーモント州は一八六九年、メイン州は一八七三年に始まった制度であり、かなり歴史が古い。

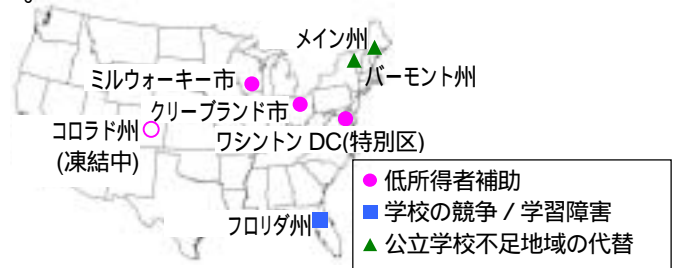
### 背景にある教育の地域差

米国において、教育は連邦政府ではなく州の権限であるが、初等中等教育に関する権限・責任は、州から学区に委譲されていることが多い。学区は、固定資産税を財源として、独自の予算編成権を持つことが一般的である。このため、富裕層が多い地域では税収が高く、貧困層の多い地域では低いという税収の地域間格差が、学区間の教育水準の格差を招いているといわれている。つまり、富裕層の住む学区

は財源が豊かで、教員の処遇も良く、質の高い教育が提供されるのに対し、低所得者層の多い地域では学力の格差や問題のある学校が多いといわれる。

ミルウォーキー市、クリーブランド市、ワシントンDCに共通するのは、富裕層が郊外に移転してしまっただ中心市街地である点だ。全国的な状況と比較して、マイノリティー（少数民族）人口の比率が高い、低所得層が多い、など社会経済的に困難な地域であり、他の地域との学力格差も大きい。

このように、問題を抱えた公立学校が多い地域であることに加え、州全体としては、比較的教育水準が高いという特徴もある。教育バウチャーは、学校教育水準が比較的高い州の中で、教育環境が劣っている一部地域があるという環境を、底上げする方法の一つであるとも考えられる。例えばミルウォーキー市の学区では、さまざまな学校選択制を導入している。学区の生徒は、割り当てられた公立校に通う以外に、通学区域外の公立学校に申し込む機会、チャータースクールに申し込む機会、マグネットスクールに申し込む機会などがあり、これと並んで、低所得という条件を満たす場合にバウチャー給付を受けて私立学校に通学する



という選択肢もあると言える。

前述の通り、中心市街地は低所得層が多い。このため、近隣に学費を自己負担できる層が少なく、市内私立校は生徒集めに苦戦していることが多い。このため、生徒の大半がバウチャー適用であるなど、バウチャー制度に頼って存続している学校もある。典型的な例は、かつて、教会員の子弟の教育を目的として運営されてきた、市内のキリスト教の教会付属の学校である。中産階級が郊外に移転し教会員が減った現在、閉鎖する学校もあれば、バウチャーを利用できる低所得層の近隣の子供を集めている学校もある。生徒の親にとっては、バウチャーを受けることで学費の負担が軽減されるのであれば、“荒れた”公立校よりも、制服があったり規律、道徳の指導が受けられたりする近隣の私立校を選ぶという気持ちがある。

一方で、バウチャー収入を当てにして、新たな学校が開設されているのがミルウォーキー市である。ウィスコンシン州は学校設立の認可基準が緩く、また、バウチャーの金額設定が比較的高いため、新しく学校を設立し、バウチャー対象校としての申請をした上で、近隣の住宅にチラシを配るなどして生徒を集めているところもあるという。

ただし、学校運営にとってプラスになるかどうかは金額および制度設計によって異なる。ミルウォーキー市では学費とバウチャー給付額との差額を学校が徴収することは認められていないため、もともと学費がバウチャー支給額よりも高い学校が参加した場合、差額分が赤字となる。一方、クリーブランド市では高所得世帯については差額徴収が認め

られており、ワシントンDCについても認められているため、多少の事務負担が発生することを除けば、学校にとってはプログラムに参加するデメリットよりもメリットが大きいと言える。

### 生徒、保護者の満足度は高いが

教育バウチャーについては、その合憲性が制度創設当初から議論されてきた。これは、公費を宗教系私立校に補助するという点が、米国憲法第一条三項の政教分離に反するという批判である。このため、ミルウォーキー市で制度が創設された当初は、プログラムの対象となつたのは非宗教系の私立校のみであった。ミルウォーキー市が対象を宗教系私立校に拡大し、またクリーブランド市でも宗教系を含む学校を対象に制度が始まった後の二〇〇二年、連邦最高裁によって合憲の判決がなされた。公費を学校に直接補助するのではなく、親に小切手という形で渡しており、この憲法の条項を回避しているとの判断である。しかしその後依然としてこの議論はくすぶっている。

これに加え、憲法九条一項の公的教育の提供義務についても問う声が上がっている。これは、公立校の教育の質に何らかの不満があつて生徒が私立校を選ぶことに対して、私立校の学費を公費で補助するよりも、公立校自身の質の向上のために公費を投入すべきであるという議論である。

また、バウチャー制度の評価は定まっていない。確かに受給した生徒や保護者の満足度は高いが、研

究結果については意見が分かれる。バウチャー制度を利用して私立校に転校した生徒に、学力向上などの変化があつたのか、あるいは学力や卒業率などの面で、既存の公立校と比較してバウチャー校の方が高いパフォーマンスであつたのか、という調査は行われている。しかし、その結果について有意な差と言えるのか、あるいは、調査方法そのものに問題があつたのではないかという疑問は残る。バウチャーを使うのはもともとやる気がある生徒あるいは教育熱心な親であつたため、成績が良くなって当然であるという指摘である。

これ以外に、私立校に対して行政は金は出しても口出しができず、アカウンタビリティ(説明責任)や教育の質について要求や監督ができないということとは、公費の無駄遣いであるという指摘もある。

もちろん、バウチャー支持派は、低所得層にとつて教育の選択肢が広がる点、親が教育により熱心にかかわることができる点、私立校は公立校よりも柔軟な教育ができる点などを主張している。

また、支持派はバウチャーに参加する私立校との競争によって、既存の公立校の質が高まると主張するが、実際のところ、教育改革はさまざまな施策が同時並行で行われているため、その要因の分析は難しい。例えば、公立校の質の向上が、果たしてバウチャー導入によって私立校との競争が発生したためなのか、チャータースクールとの競争のせいなのか、あるいは全米で実施されている学校の第三者評価「学校成績表」による外部のプレッシャーのせいなのかということとは分らない。

このように、米国の教育バウチャーは、一部の限

られた地域で導入されている制度であり、低所得層(ミルウォーキー市、クリーブランド市、ワシントンDC)、学校評価が低い学校に通う生徒(フロリダ州)、学習障害児(同)に、私立校も含む転校の機会を与える制度である。この際に、公費で学費を補助する手段として、親あての小切手という形式が用いられる。この理由は、公費が宗教系私立校に直接流れるという憲法違反を回避するためである。バウチャー制度には賛否両論あり、その評価も定まっていない。学校を選ぶこと、そして最終の目的である教育の質の向上のためには、バウチャー制度は学校選択の一つのツールであり、学区開放やチャータースクールなどのその他の方法も含めて、導入の可能性や効果を検討する必要があるだろう。