

イギリスにおける教育ヴァウチャー制度 論議の考察 (一)

梅 澤 収

目 次

1. 問題の所在
 - 1) はじめに
 - 2) 日本における教育ヴァウチャー制度論議
 - 3) 日本における教育ヴァウチャー制度の研究
 - 4) 問題設定
2. イギリスにおける教育ヴァウチャー制度論議(その1) — Layfield 委員会と教育ヴァウチャー制度
 - 1) Layfield 委員会 VS. A. Maynard
 - (a) A. Maynardの教育ヴァウチャー制度に対する見解
 - (b) 教育ヴァウチャー制度の8つのタイプ
 - (c) まとめにかえて

1. 問題の所在

1) はじめに

本論稿は、イギリスにおける教育ヴァウチャー (Education Voucher) 制度の論議を、その具体的背景を含めて検討することを目的としている。

一般的に、教育ヴァウチャー制度の基本的な考え方は、「政府が親に Voucher (証書) を発行し、親はそれを自分の子どもが選択する学校へ提出し、学校は政府にその証書を送ると、政府の方では、その価値に等しい額を学校に与える」⁽¹⁾ というものである。

このような教育ヴァウチャー制度については、様々な立場の人々によって様々な議論がなされているが、筆者が今ここでそのような教育ヴァウチャー制度の議論を特にイギリスにおいて検討しようとする理由は、今日の日本の教育制度改革の動向に対する筆者の批判的問題意識と切り離し得ない。そこで、まず日本において教育ヴァウチャー制度がどのような形で登場しているのか、また、日本におけるその研究にはどのようなものがあるのかを具体的に示したうえで、本稿の問題設定を行なうこととする。

2) 日本における教育ヴァウチャー制度論議

1984年に発足した臨時教育審議会(会長岡本道雄)が、第一次答申において、教育の「自由化」を重点課題として掲げていることは周知のところである。今後、この「自由化」の考え方がどのような具体的制度改革に結実していくのかが焦点となっている。一方、教育の「自由化」論者が、現状の教育荒廃の打解のための制度改革案として、教育ヴァウチャー制度、それもとくに M. Friedman の教育ヴァウチャー制度を想定していることは明らかである。

そのことは、例えば、教育の「自由化」へと流れを変える役割を果たした、世界を考える京都座会「学校教育活性化のための7つの提言」が、「教育の自由化」の基本理念について論ずる(執筆者加藤寛)にあたり、「授業料クーポン制(教育ヴァウチャー制のこと — 筆者注)の利点」として、M. Friedman のそれを紹介し、資料として教育ヴァウチャー制度の論議を付していることに示されている⁽²⁾。

しかし、この教育ヴァウチャー制度は、日本の財界トップ層とその研究者グループにおいては、すでに1960年代後半から議論されていたと考えられ、1970年代初頭からは教育制度改革構想案の中にさりげなくではあるが盛り込まれていることに注意すべきであろう。すでに M. Friedman は、1955年に“ The Role of Government in Education (教育における政府の役割) ”において、現行の義務教育制度に対する批判、すなわち、政府による「大部分の教育産業の国有化」に対する代案として教育ヴァウチャー制度を主張していたが、⁽³⁾ それ以後、教育ヴァウチャー制度の賛否をめぐる議論が、英・米を中心に起こっていった。⁽⁴⁾ 財界とその研究者グループは、'60年代後半以降から、これら教育ヴァウチャー制度の論議を射程に入れた教育制度構想を検討していたのである。従ってまず、その教育制度構想を具体的に確認しておこう。次の2つが代表的である。

a) 日経調「新しい産業社会における人間形成」

まず第1に、1968年7月に発足した、日本経済調査

協議会(略称,日経調)の長期専門委員会「新しい産業社会における人間形成—長期的観点からみた教育のあり方—」(委員長,土光敏夫・東京芝浦電気社長〔当時〕)がある。この委員会は、「実に3年有半の歳月を費やし,大小合わせて80回にわたって開催された委員会における熱心な討議をへてとりまとめられた」⁽⁵⁾報告書を出している。この報告書は,1972年に出されているが,すでに「学校利用券」という言葉で教育ヴァウチャーに言及している。それは第3章「わが国教育の経済学的分析」第4節「教育の給付と費用負担」第5項「教育財政制度の改革」において触れられているのであるが,その第5項は,教育ヴァウチャー制度の前提となっている考え方,すなわち,「教育サービス供給」を「公費負担で民間経営」とする構想,を次のように簡潔に示している。この部分は,教育ヴァウチャーの背景にある考え方を体系的に示している典型的なものであるので,以下長くなるが,引用しておく。⁽⁶⁾(傍点筆者)

要するに教育サービスの供給については,まったくの自由放任主義をとることはできず,公共介入が必要であることは否定できないが,それは政府が直接教育サービスを提供しなければならぬということではない。それは民間の供給を財政的に補強することによってよりよく達成できる。具体的には公費負担で民間経営という構想である。

この方法の長所として第一に私学進学者にも公立進学者と同額の補助が与えられるので,私立学校は財政的なハンディキャップがなくなり,公立学校は競争の刺激を与えられる。第二に私学進学を選んでも税金と授業料の二重負担に苦しむことはなくなるから,国民は国公立を問わず自由な選択ができる。第三に国民の側に学校選択の自由が拡大されるのに見合って,学校側にも教育の自由の幅が広がられてよい。したがって教育の多様性,創造性,弾力性が保証される。

第四に補助金は学校や経営体に直接与えられるのではなく,父母に学校利用券の形で与えられるから,政府による教育統制の恐れはない。第五に補助金による振替所得は総合課税の対象に含めるから,無償教育であってもマイナスの所得再分配にはならない。第六に高等教育や専門教育は原則として資金貸付制をとるから,一方では能力ある者に教育の機会を保償しながら,他方では過剰投資をチェックし,教育に対する社会支出の最適化をはかることができる。

第七に各専攻分野ごとに貸与人員の枠を設定したり,貸与条件に差をつけることなどによって,高等教育の拡充計画を調整することが可能となる。学生はこの条

件を勘定に入れて進路を決定するであろうし,経営当局もこれを脱み合わせながら新增設を決定することになる。したがって学生の選択の自由,私学の経営の自由を尊重しながら,しかもマンパワー需要の増減に対処することが容易となる。このことは,とくに文科系大学院学生のダブつきと理科系の不足といった現状を打開するうえで有効である。

最後に前記の構想の下では学校経営は教育行政から分離することになるが,これには幾つかの利点がある。第一に行政当局が従来のように一方では行政官庁として私学に対する監督を行ない,他方では学校経営者としてこれと競合するといった不自然さがなくなる。第二に組合に対して統治者としての優越性と使用者としての対等性を使い分ける必要もなくなる。第三に教育サービスに対する消費者のアピールをとりあげたり,労使関係を調停したりするうえでの中立性を強めることに役立つ。

この場合,政府の教育に対する任務は次のごときものとなる。第一は義務教育年限,学校設置基準,教員免許資格,カリキュラムなどに関する基準設定である。第二はこれに即した許認可や監督であり,第三は学校経営体,教職員,子どもや学生,親等に対する指導助言や援助,情報提供などである。第四は全体的な教育計画の策定とそれにもとづく個別的な教育計画の調整であり,第五は財源の負担である。

教育サービスに関する消費者選択の自由と教育の自由な実験と創造的革新を両立させ,教育機会の均等化をはかりながら,しかも過剰消費をひき起こさせることなく,教育支出の適正と負担の公平を実現する方策といえよう。

このような考え方は,主に高等教育部門に典型的に現在採用されている「受益者負担原則」および奨学金有利子化などの理論的根拠ともなっているし,国公立大学の法人化(政策構想フォーラム)を導く論理ともなっているのであり,本格的な検討が必要である。

b) 日経調「自由主義の前進」

第2に,1966年6月に,「木川田委員会」として発足した,日経調の長期専門委員会「自由経済の方向と企業の在り方」(委員長,木川田一隆・東京電力社長〔当時〕,主査,木村健康・成蹊大学教授〔当時〕,のちその高弟,村上泰亮・東京大学助教授が報告書のとりまとめを行なう)がある。この専門委員会の目的は,木川田によれば次のようなものであった。(1966年第1回会

合での委員長あいさつ⁽⁷⁾)

日本は今や自由主義を基調として、国際社会に入ると云う一つの転換期にある。従って自由主義を基調として、自由経済というものの本質をとらえて、その上に立って内外の諸問題にとりくむことが必要である。このような時期に自由主義経済について研究することは、時代的に意義が深いばかりでなく、歴史の上から見ても戦後新しい展開をしてきた自由主義経済にとっても意味あることだと思われる。

以上のような研究目的からこの委員会は発足したのであるが、その報告書『自由主義の前進、上巻(基本編)・下巻(実際論)』が出されたのは1977年であり、10年以上が経過している。同報告書の内容は、主としてF. A. HayekやM. Friedmanの新自由主義の考え方に依拠しながら、「資本主義方式をとる自由主義型の先進産業国にとって大きな歴史的転換期」⁽⁸⁾である'60年代および'70年代にいかに対応していくべきかを論じたものである。しかし、この報告書作成の段階では各執筆者の見解が異なり、「自由社会」に対する観念が必ずしも「正確に符号しているわけではない」⁽⁹⁾ととりまとめの責任者に言わしめる状況なのであった。とはいえ、同報告書の『基本編』を、M. Friedmanの日本への紹介者である西山千明が担当しているという事実は、新自由主義の理論が同報告書の基本線に据えられたと見るべきであろう。

さて、この報告書における教育ヴァウチャー制度への言及は、『基本編』(執筆、西山担当)と『実際論』のそれぞれに登場している。『基本編』では、「真の自由とは、あくまでも体系的問題であり、包括的な社会的プログラムの問題」であるとし、自由社会の在るべき姿を「秩序自由主義」と名づけている。⁽¹⁰⁾そしてその「秩序自由主義社会や秩序自由主義経済の建設のための誘導モデル」⁽¹¹⁾を社会経済政策として用いることによって、「自由の秩序が、基本的には、何よりもまず、社会の内部から盛り上ってくる均衡としての秩序」⁽¹²⁾になるようにしようというわけである。その「誘導モデル」の第1の例として教育・学術政策における「授業料クーポン(支払い証明書)制度」の導入が主張される。この部分も重要な箇所であるので、煩を厭わず引用しておく。⁽¹³⁾

先ず第1に教育の問題をとりあげよう。わが国の大学は、昭和40年にはいってから、数々の大学闘争を経験してきたが、大学の実情が極めて退廃したものであることは、否定できない事実だろう。その最も基本的な原因が、各大学間に交流の自由がほとんどまったく

欠如しており、従って、第4章で科学の進歩のために不可欠と強調した、あの「仮説設定の自由」や「批判の自由」が失われ、若人たちの心を揺り動かさないではおかない、「学問だけがもたらすことができるあの興奮」が、いまや大学から大きく失われてしまっているからだろう。わが国大学退廃の基本的要因がここにあるとすれば、ただ単に大学管理体制をいじくってみたり、助成金を増大させてみたところで、とうていこの退廃は改善することができないだろう。

こうして、われわれは「授業料クーポン(支払い証明書)制度」を主張する。先に見た「隣人効果」において、「プラスの隣人効果」をもたらす限りにおいて、公共部門による学費援助は是認できる。けれども、その財政援助支出にあたっては、たとえ私学振興財団といったような中間機関を通じようが通じまいが、国公立を問わず、その援助資金は決して大学へ支給されるべきでなく、学生の1人1人に「授業料クーポン(支払い証明書)」として支給し、学生はこれを自分で選んだ大学へと提出し、大学はこれを集めてそれと交換に現実の資金の支給を、しかるべき当局から受けるようにすべきである。さらに、できればそのクーポンに切り取り線をつけて、何十枚かのクーポンに分割できるようにしておいて、学生はどこの大学であろうが自分で選んだ科目の担当教師に、提出できるようにすべきである。もちろん、このような交流はいっきょに全面的に実施することは不可能だろう。まず手始めに、近隣の5校ぐらいが群となって、その間ではどの大学のどの科目を取ってもよいことにしたらよいだろう。

また、先に述べたように、人びとの貧富の格差は、極めて大きく「教育投資(人間投資)」の格差に起因している。従って、学費貸与制度の抜本的改善と拡充は不可欠であり、「国民高等教育学費金融公庫」とでもいったものが、政府によって樹立されることは、喫緊の要務である。

けれども、この「授業料クーポン制度」がもっとも必要なのは、義務教育である小・中学校においてである。この義務教育こそ、基本的に公共部門の財政負担によって、全面的に運営されているのであるから、その財政支出を学校当局に対して直接ではなく、進学児童や生徒の家庭へ「授業料クーポン」として支給し、これらの父兄が自ら選ぶ学校へ、そのクーポンを提出させるべきだろう。こうして、ある小・中学校にクーポンが膨大に集中し、その学校の収容能力を越えるようになれば、拡張の余地がある限り、当局はクーポンの現金化に際し、何らかの比率において割増金を増築のため支給すればよい。このことは、公立小・中学校

の完全な民営化(ただし建物や土地は公共体の所有に止めておいてもよい)を意味する。〔中略〕

実際、われわれが本当に健全で強固な自由社会や自由経済の建設を望むならば、この義務教育期間における小・中学校の自由化、すなわち、私学化こそ、ほとんど不可欠の前提条件である。このような広範な自由化ないし私学化が、わが国教育制度の教育効率を低めるとは、とうてい考えられないことは、私立小・中学校と公立小・中学校との間において、次第に開きつつある最近の格差に鑑(かんが)みても、明らかなことである。また、これを裏返していえば、戦後に発生してきた公立小・中学校における諸問題は、このような自由化ないし私学化によって、大きく解消されるに違いない。

このような国公立小・中学校の全面的な私学移行も、ただちに実現不可能なことだろう。具体的な方法としては、公立に止めておくか、それとも私学へ移行させるかは、各地区の投票によって決定すればよい。けれども、また、まず間違いないことは、遅かれ早かれこのような自由化ないし私学化への運動は、抑えようとしても、とうてい抑えることのできない日がいつの日か必ずやってくるということである。(傍点筆者)

以上、見られるように、「授業料クーポン(支払い証明書)制度」が、高等教育部門ばかりか、義務教育たる小・中学校段階においてこそ最も必要とされている。そして、「実際、われわれが本当に健全で強固な自由社会や自由経済の建設を望むならば、この義務教育期間における小・中学校の自由化、すなわち私学化こそ、ほとんど不可欠の前提条件である」と述べているように、授業料クーポン制度と私学化(自由化)は密接不可分のものとなっているのである。

一方、『実際論』では、「公共的性格がそれ程強くはなく、やり方によっては民間供給に切りかえることが可能なもの」として、郵政事業、教育などをあげ、教育においては「フリードマンの教育切符制の提案にみられるように、教育活動を民間主体で考えることも不可能ではない」⁽¹⁴⁾(傍点筆者)と述べている。

以上、日経調の2つの報告書によって、日本における教育ヴァウチャー制度が1960年代後半から登場して、'70年代の財界筋の報告書には、教育制度改革構想の一環として盛り込まれていることを示してきた。

しかし、官民合同のシンクタンク・総合研究開発機構⁽¹⁵⁾の総合プロジェクト「21世紀への課題」(1975年~1977年の3年間、研究費総額3億円)の報告書『事典 日本の課題』(1978年)などでは、新自由主義が今後の体

制選択のメニュー(5つ)の1つとしてあげられながらも、「いかにも時代逆行の印象がある」として、マルクス主義とともに除外されていること⁽¹⁶⁾からも窺えるように、財界と官僚など支配層の間には微妙な認識のズレがあったようだ。1981年3月に発足した、「第2次臨時行政調査会」(土光敏夫会長)による臨調行革の路線、および1984年発足した「臨時教育審議会」(岡本道雄会長)は、財界側の強力なイニシアティブのもとで、新自由主義の理論にもとづいた先の2つの報告書の方向で、このズレを克服しながら具体的に社会・教育の制度改革をめざすものであると、ひとまずは言えるであろう。

3) 日本における教育ヴァウチャー制度の研究

では、日本においては、教育ヴァウチャー制度の研究がどのように行われているのか。管見の限り、日本の教育ヴァウチャーに関する研究はあまり多くはない。日経調『新しい産業社会における人間形成』の委員であり、教育ヴァウチャー制度に関する日本での先駆的な研究者の一人である市川昭午は、1975年段階において、日本私学教育研究所調査資料第25号『私学助成の意味を考える』(長峰毅, 1974年)が、唯一の邦語文献であると指摘していた。⁽¹⁷⁾しかし、これは、アメリカの1970年までの教育ヴァウチャー制度の論議を扱っているのみで、イギリスのそれは除外している。また、日本私学研究所では、1976年に「米国私学経営視察団」を派遣し、1972年4月~1977年6月まで加州Alum Rock地区で実験されていた、公共政策研究センター(CSPP)の「教育ヴァウチャー制度の実験」を視察し、その報告書が、調査資料51『アラム・ロックのヴァウチャー』(長峰毅, 1977年)として出されている。

さて、市川自身は、雑誌『学校運営研究』において、1975年4月号から'76年3月号において12回連載「現代学校論」を論じているが、そのうち、第6回「学校選択の思想」、第7回「公立学校の存在理由」、第8回「教育ヴァウチャー制度の意義と限界」で、教育ヴァウチャー制度の論議およびその背景を詳細に検討している。また、市川は1975年に広島大学の公開講座「教育」に講師として招かれた(課題:「教育行政をめぐる争点」の1つ「教育の多様化」が、教育行政システムの問題を考察していく参考になるとして、「教育ヴァウチャー制度」の論議について講じている。⁽¹⁸⁾管見の限りでは、1980年以前に「教育ヴァウチャー制度」を検討の対象としたものは、市川の以上の2論考のみであった。なお、市川は、1982年『教育の経済学』の第10章「教育の公共負担」においても、「教育利用券(educational voucher)を論じている。⁽¹⁹⁾しかし、さらに注目すべきことは、市川はすでに、

1975年『教育行政の理論と構造』の第7章「教育行政改革の展望」の中の「初等中等教育財政」の項で、国庫補助の一手段として「学校利用券」を用いることを提案していることである。⁽²⁰⁾ この提案は、日経調査報告書『新しい産業社会における人間形成』における提案とおおむね同趣旨である。すでに指摘したように市川が、日経調査「人間形成」専門委員会のメンバーであった事からすれば、それは当然のことともいえよう。

1980年代に入ってから、「教育の自由化」論および臨教審による教育改革の動向とも相俟って、教育ヴァウチャー制度について論じる研究者が増えてきている。その論者として、高見茂⁽²¹⁾、深山正光⁽²²⁾、黒崎勲⁽²³⁾、小川正人⁽²⁴⁾などがあげられる。しかし、これらの研究についても、先に述べたような日本における教育ヴァウチャー制度の文脈とその理論的根拠を認識したうえで、それとの鋭い緊張関係のもとに研究を進めるべきであろう。

4) 問題設定

以上、①日本における教育ヴァウチャー制度が、財界とその研究者グループによって、M. Friedmanのものに依拠して論じられていたこと、また、②教育学者として教育ヴァウチャー制度研究の日本の先駆者が市川であり、すでに1970年頃には、それを含んだ教育行政改革構想を持っていたこと、そして③今日の教育政策の動向がそれらの考え方にもとづいたものとなってきていること、を示した。

この点を確認した上で、ここでイギリスの教育ヴァウチャー制度論議を検討する意味を明らかにしておきたい。

まず第1点は、日本ではM. Friedmanの教育ヴァウチャー制度が、財界筋の教育改革構想で採用されているが、アメリカではM. Friedmanのヴァウチャーは歓迎されず、その構想を精緻化していったのはイギリスにおける研究者たち、J. Wiseman⁽²⁵⁾、A.T. Peacock⁽²⁶⁾、E.G. West⁽²⁷⁾などであったことである。J. Wisemanはすでに1959年に教育ヴァウチャー制度について論じている。さらにJ. Wisemanは、A.T. Peacockと共同で、1964年“Education for Democrats”を発表し、そこで、供給者からイニシアチブを転換させる手段として、“Voucher”と“Loan”を主張した。

もちろん、これらの教育ヴァウチャー制度提唱者に対しては、例えば、G.W. Horobine & R.L. Smyth(1960)⁽²⁸⁾、J. Vaizy(1962)⁽²⁹⁾、M. Blaug(1970)⁽³⁰⁾などが反論を加えている。そして、すでに1967年には、E.G. West, M. Blaug, A.C.F. Beales, Sir D. Vealesの4者が参加して教育ヴァウチャー制度の賛否を討論した論集“Education: A Framework for Choice”⁽³¹⁾

が出されている。

こうして、イギリスではすでに1950年代後半から'60年代の10年間に、教育ヴァウチャー制度論議の第1のピークがあったのであり、先に述べた日本の財界とその研究者グループ、そして市川は、これらに学んで自らの教育制度構想を構築していったと考えられる。とすれば、まずは彼らが自らの拠り所としたものを丹念に吟味してみることに、しかも彼らが拠り所としたものに対して当時批判的に対峙していた論者に注目しつつ考察してみると、日本における教育ヴァウチャー制度構想案を批判的に検討する場合に必要な作業であろう。

第2点は、イギリスにおける教育ヴァウチャー制度の提唱者Wiseman, Peacock, Westなどにその活躍の場を提供した“Institute of Economic Affairs(経済問題研究所、略称IEA)”の存在に対する着目である。この組織は、すでに1957年に設立されているが⁽³²⁾、N. Bosanquetによれば、イギリスにおけるNew Rightの中心になっているという。⁽³³⁾ IEAは現行の福祉国家を攻撃し、それにかわって、「稀少資源の最適使用と適正な法的・制度的枠組または効率的編制」を可能にするために市場原理の導入を一貫して提起してきた。そして、1962年以降は、数回にわたる世論調査を行なって現行福祉制度の是非を問うなどの活動を進めている。⁽³⁴⁾

イギリスにおいては、1970年代に保守党の勢力が強まっていくが、1979年、Thatcher政権が誕生してからは、IEAの哲学および政策提言の方向へ制度改革が進められ、「(今までの)集団的な提供と補助金の“福祉国家”制度」から「民営化された制度」(Privatised System)へと転換されつつある、という。⁽³⁵⁾

このような文脈の中に教育ヴァウチャー制度やLoan制が位置づいているとすれば、イギリスにおける教育ヴァウチャー制度をめぐる状況は、新たな段階を迎えていることが予想されるだけでなく、日本における教育ヴァウチャー制度の文脈と相通ずる所が多いのであり、その点で非常に興味深い。

第3点は、イギリスにおける地方財政制度改革にかかわってである。イギリスにおいては、1970年代前半に大巾な地方行政制度の改正が行われたが、残された地方財政制度の改革については、1974年に“the Layfield Committee of Inquiry into Local Government Finance(地方財政に関するレイフィールド委員会)”が設けられ、そこでそのあり方が審議され、その報告書が1976年出ている。⁽³⁶⁾ Layfield委員会は、1974年11月にIEAを招請し、意見を求めている。このLayfield委員会とIEAとの関係の中で、教育ヴァウチャー制度がどう扱われていくのか、が問題となる。

2. イギリスにおける教育ヴァウチャー制度論議(その1) - Layfield委員会と教育ヴァウチャー制度 -

行論の都合上、まず、問題設定における第3点、すなわちLayfield委員会とIEAとの関係の中で教育ヴァウチャー制度がどのように取り扱われていくのか、について論じておく。

1) Layfield委員会 vs. A. Maynard

Layfield委員会は、1974年11月に、IEAに次のように要請した。⁽³⁷⁾

「地方サービスをより商業的な立脚点(commercial footing)に据える余地」に関して資料を提出して戴きたい。また、「貴研究所に、どのサービスがいちばんその候補としてふさわしいのか、そしてどのような編制が実際に可能なのか」、をお尋ねしたい。この点に関わって、当委員会は、Voucher構想の考え方に関心をもっています。

IEAは、この要請に応じて、住宅・図書館から消防・ゴミ収集までの地方サービスの制度と財政について、1960年以降出している一連の論文(20名の論者からなる)を提出し、さらに、A. MaynardとA. Jenkinsを代表者として派遣したのである。⁽³⁸⁾

A. Maynardは、Layfield委員会の招請に応じて、教育ヴァウチャー制度とLoan制度が、①地方当局の財政効果を高めるだけでなく、また②地方財源の増収をもたらすとして、委員会がそれらを地方財政制度の改革構想の中にとり入れるよう提案する。

(a) A. Maynardの教育ヴァウチャー制度に対する見解

A. Maynardは、IEAを代表して、Layfield委員会で教育ヴァウチャー制度についてその見解を述べたが、そのことは、IEAにおける教育ヴァウチャー制度の論議を検討していく上での導入ともなるので、少し詳しくMaynardの教育ヴァウチャー制度に対する見解を紹介しておく。Maynardは次のように述べている。⁽³⁹⁾

- 100年以上にわたり、国家権力は教育に対して、補助金(finance)だけでなくその供給にまで及んできた。現在、多くの子どもと生徒は、中央政府にますます統制された学校や大学へ通っている。
- 政府の教育費補助は、就学前・初等・中等・継続

- 高等の各段階の教育において、稀少な資源を、競合する消費者に適正に配分できなくなっている。
- 3. 自然的独占、外部利益、所得の悪分配、不完全な資本市場および両親の無知の理由によって、市場は教育を供給できないという議論は、財政補助を正当化するが、国家による直接的な教育供給は正当化できない。
- 4. 国家が教育の供給に自ら加わずに財政補助のできる2つの方法がある。生徒へのVoucherと、大学生・その他の学生へのLoanである。
- 5. Voucherは、多様な目的のために多様な条件において利用できる非常に柔軟性のある手段である。実験によって試されるまでVoucherに対する賛成・反対は、推論に留まる。
- 6. Voucherは以下の目的に利用できる。
 - ①親の選好に応じて子どもの能力の発達を促進する。
 - ②(最少限の国家統制によって)教育へのアクセスの不平等を減少させる。
 - ③低所得層を優遇する。
 - ④政府から家庭へ権力(Power)をうつしていく(中略)
- 9. VoucherとLoanは、財政補助と分配の方法に依存する中央と地方の政府の権力のバランスに影響を与える。
- 10. Voucherの実験は実施可能であると思われる。議事日程を描き、その方法と手続を示したい。

そして、Maynardによれば教育制度とVoucherの関係を次のように述べている。すなわち、教育制度には以下の4つの目的があるという。

- (i) 親と子どもの選好に従い、最少限の規制基準でもって子どもの潜在力(Potential)の効率的な発達をはかること。
- (ii) 教育へのアクセスに関する現在の不平等を減少させること。
- (iii) 低所得層の優遇を行なうこと。
- (iv) (iii)の手段として、所得の再分配、より多くの親の選択、および政府から各家庭への権限の委譲を含んでいる。

これらは、liberal PhilosophyにもとづいているがVoucher構想は、現行の制度編制よりも効率的に(すなわちlow costで)、目的に応じた編制ができるものとされるのである。

(b) 教育ヴァウチャー制度の8つのタイプ

Maynardは、教育ヴァウチャー制度を説明するにあたって、そのタイプを8つに分類・整理している。⁽⁴⁰⁾

1. Type 1: Jencks Voucher
2. " 2: The Friedman Voucher
3. " 3: The Peacock-Wiseman Voucher
4. " 4: Compulsory Private Scholarships Voucher
5. " 5: The Effort Voucher
6. " 6: The Egalitarian Voucher
7. " 7: The Achievement Voucher
8. " 8: Regulated Compensatory Voucher

これは、M. Woodhallも述べているように、⁽⁴¹⁾ Jencks その他のグループが1970年に出した報告書の中であった、“Seven Alternative Education Voucher Plans”の分類に、Jencks Voucherを加えて8つのタイプとしたものである。

Maynardは、以上のような分類にもとづいて、イギリスの教育ヴァウチャー制度論議を含めた解説を行なっていくのであるが、以下それを詳しく見てみよう。⁽⁴³⁾ その際、Maynardは、Jencksその他の各類型に対する評価に関して、反論を試みている箇所があるので、その点に注意されたい。

1. Type 1: Jencks voucher

- ① Voucherを管理するEducation Voucher Agency (EVA)を置く。EVAは、すべての自治体の教育費を受け取り、Voucherにかえて教育費を支払う。さらに交通費全額が子どもに支給される。
- ② その地域における教育の提供に必要な平均的費用の価値をもつbasic Voucherを学齢児のために家庭に発行する。
- ③ 資産に逆比例して、第二の“Compensatory” Voucherを、相対的に低所得の家庭に発行する。
- ④ Voucherを受け取る資格のある学校は、“Public”でなければならない。Jencksその他による“Public”の定義は、a.差別に基づかず万人に開かれていること、b.授業料を課さない(すなわちVoucherだけにすること)、c.関心のある人には誰にでも学校の情報を提供すること、である。
- ⑤ 学校は空席のある限り生徒を受け入れなければならない。定員を超えた場合、定員の少なくとも50%はくじ引きで選ぶ。
- ⑥ 学校は、情報を十分提供し、私立学校のカリキュラムと教職員に関するカリフォルニア州基準に

適うものであること。

- ⑦ 学校の方針(schools' policy)の管理は各教育委員会にある。地域において定員枠が不足の場合に、地方教育委員会は、新規学校を開設する、旧学校を拡大する、あるいは“Public”な学校を設立する意志のある私的グループに公的補助金を出す、などの権限をもつ。
- ⑧ 毎春、すべての家族は、新学期に子どもに行かせる学校を決定する。席のある限り第一希望者全員の入学を許可する。欠員の出た学校はEVAに報告する。第一希望に入れなかった子どもは、欠員の出た学校へ、第二、第三の希望に従って配置される。
- ⑨ このVoucher構想は、教育市場を厳密に統制し、“disadvantaged”(不利益を被っている人々)の子どもに対して、利益を守るための多くの保護を含んでいる。他の構想は、様々な種類の統制および“disadvantaged”グループのための様々な保護を提示する。

2. Type 2: The Friedman Voucher

- ① “統制されない市場”モデルにおいて、Voucherの価値はすべての子どもに同等に与えられ、認可を受けた学校で使用できる。学校は、随意に、追加的授業料を徴収してよい。また、私立でも公立でもVoucherを受けられる。
- ② Voucherの価値を平均的費用に等しくする場合、英国におけるこの構想の全費用は、現行制度の費用を超える。というのは、国家的セクター以外で教育を受けている、433,000の子ども(1972年現在)にVoucherの資格があるから。自治体が生徒1人あたり、平均的費用でVoucherを支給する場合、本構想の歳入の単純見積りは、追加的に、1.49億ポンド(全歳出の4.3%)が1972年に必要である。
 - a. この構想の短期的な結果は、政府支出(従って財源と税金)を増大させる。もちろん、そのような増大は、特に私立教育部門が契約するとか、公立施設へより多く行きたがるとかする場合、Voucher構想があってもなくても起こる。
 - b. 歳出の長期的結果は明らかではない。富裕者・貧困者ともに親が国家の教育決定に関心をもつので、歳出増加への広範な政策的支持が、Type 2のVoucher構想の結果として生ずるかもしれない。現在、私立に子どもを通わせている親には、結果として高い税金を払わなければならないので、公

共歳出の増加を迫まる理由がない。“統制されない市場”タイプのVoucher制度によって、学齢児をもつ富裕者は、Voucher(の利益)を受けるだろうし、より高いVoucherの価値のためにより高い税金を支払うであろう。

- ③ もう1つの重要な結果は、Voucherの価値と学校の徴収する授業料との差(margin)がきわめて大きくなることである。そのような差を生ぜしめる2つの要因がある。それは、第一に、家庭の資力であり、第二に、他の消費選択と比較した場合の、子どもの教育に対する選好(preferences)である。低所得層がその差を埋められないと考えるのは単純すぎる。そのような層の教育価値の評価は、富裕層とともに様々である。しかし、前者の価値評価が後者の価値評価に比して高いことは認められている。いくつかの社会調査では、すべての所得グループがVoucherの実施を支持している。これらの反応が市場行動(market actions)と非常に相関的かどうかについては、ただ実験のみが示すことができよう。

- ④ 規制されないmarket voucherは、こうして、家庭の選好と所得に応じたminimumな段階の購買力を提供する。

先に示した目標に関してのこの構想の効率性は、短期的な予算上の拘束と所得分配の目的からすると、1.49億ポンドの追加や私的教育サービスを買い富裕者への再分配は好ましくないの、疑問である。

他の構想は、家庭の支払能力にVoucherの価値を関係させるものである。

3. Type 3 : The Peacock-Wiseman Voucher

- ① このタイプのVoucher提唱者は、貧困者と低所得者を保護するために、Voucherの価値を低所得家庭出身の子どもにより多くすべきだと考える。
- ② Voucherの価値を家庭の所得に関係づける方法がいくつかある。PecockとWisemanは、各人のVoucherの価値を所得税にもとづいて決定することでこの目的を達成しようとした。T. SizerとP. Whittenは、Voucherの額面の価値を所得グループと関係させて、所得と価値を関連させようとした。
- ③ このタイプの構想が資源を再分配する程度は、個別の学校の授業料、Voucherの価値、またあるとすれば家庭の“Voucher所得”の税率に依存する。

- ④ 明らかに、この構想は非常に重要な再分配結果を生じよう。例えば、Voucherの価値を現在の教育費用平均の200%に等しいレベルに設定する。そのようなVoucherは所得税を課されない全家庭に与えられる。他の家庭には、所得の大きさと課税率を操作することによって、その価値をより低くする。すべてこれを現行の歳出の範囲内で行うことができる、すなわち追加歳入の必要がない。

- ⑤ さらに、Voucherの価値と税率の適切な調整によって、Voucherは教育に関する公的歳出を減少させる。そのような構想の影響は、低所得層への資源の再分配をもたらす。コミュニティのより富裕な区域は、より少ない価値のVoucherとなり、授業料は私的な所得と財産から離れたVoucher資源の増加によって支払われるので、全体的に教育の歳入を増加させる。

4. Type 4 : Compulsory Private Scholarships Voucher

- ① すべての家庭に一定の価値のVoucherを与える。
- ② この構想に参加する公立・私立の学校は、任意に授業料を徴収できるが、家庭の資力の不十分な生徒全員に奨学金を与えなければならない。
- ③ 家庭の資力は、means test(資産評価)によって決定する。奨学金は、貧困者がVoucherを補い、より費用のかかる教育を購入できるようにする。
- ④ この制度は、資源再分配のメカニズムとして、奨学金構想と学校を利用する。means testの一定のタイプおよび当該制度の効率的運用に関しては、結果は、Type 3のモデルに似ている。

5. Type 5 : The Effort Voucher

- ① このタイプのschemeは、生徒1人あたりの支払費用総額をいくつか設定して、学校にどれか1つを選んでもらう。
- ② 子ども1人当りの支払費用が高い学校に通わせる親は、その費用の低い学校に通わせる親よりも高い授業料(または税金)を支払う。授業料(税金)は、家庭所得とも関係し、従って理論上、子どもを費用の高い学校に通わせる低所得家庭の“努力”と同じ学校に子どもの通う高所得家庭に必要な“努力”は同じとなる。
- ③ 費用の低い学校に子どもを通わせる親は、低所得、高所得をとわず、Voucherによって全費用をまかなえる。これとType 1の重要な差異は、学校への支払いに上限があること、すなわち、学

校は授業料を決定する自由を失なうことである。

- ④ Jencks その他によれば、貧しい家庭は、費用の低い学校へ行くよう動機づけられ、少数のわずかな“動機をもった”マイノリティのみが困難を押しつけて費用の高い学校に子どもを送るだろう、という。しかし、この点は論争的である。
- a. 第一に、Jencks は、費用のレベルと提供する教育の質との密接な関係を前提としている。その前提を実証する根拠はない。
- b. 第二に、暗黙の前提 — 貧困者は費用の低いグループの教育を選択する — についても、それを実証する根拠はない。
- 選択にあたって貧困者がどんな選択を行うかは、Jencks のような推量の問題ではなく、実証の問題である。そのような事実はまだないが、実験によって得られる。

6. Type 6 : The Egalitarian Voucher

- ① E.G.Westによれば、その目的が教育の支出を平等化することにあるならば、Voucherの価値をすべて同一にし、公的私的な補完(例えばType 1のCompensatory Voucher)は許されるべきでないという。
- ② 一連の地方当局のVoucherは地域間ではなく、地域内での支出を平等化する。もし、中産階級の親の子どもに比べて低所得階級の親の子どもを教育するのにより多くの費用がかかるとしても、このVoucherは、歳出の平等化という単純な帰結からも明らかのように、後者の援助を行わないのである。

7. Type 7 : The Achievement Voucher

- ① 今までは、Voucherの価値を決定する主要因は、家庭の所得と教育費用であった。それにかわる決定要因は、成績(achievement) — すなわちpayment by result — である。この構想によればVoucherの価値は、年間の子どもの進捗に関する。困難は進捗の測定である。利用できるテストは満足できないものだし、Voucherの価値を決定するテストを利用する前に、何を測定するかについてのより明確な結論が求められる。

8. Type 8 : Regulated Compensatory Voucher

- ① この構想は、学校が随意に授業料を徴収することとは許さないが、“disadvantaged”の家庭に提供するCompensatory(補償)Voucherを集めて

Voucherの収入を増大してよいとする。

- ② “disadvantaged”の定義は明確でなく、時に子どもの能力(例えば“遅進児”)に関係づけられ、時に他の属性(例えば所得)に関係づけられる。このVoucherは、state(公的)学校制度に制限されることもあるが、通常は、公的私的システムの両方を対象とする。
- ③ この構想とType 1の主たる相異は、補償Voucherの価値が、精神的能力(mental capacities)と家庭所得とに関係づけられていることである。(Type 1は、その価値を家庭所得のみに関係づけている。)精神能力テスト(例えば遅進児など)は、政策的には人気がない。

他の構想は、Voucherの価値を、重要と思われる1変数または変数群に関係させるものである。

Maynardは、これら8つのタイプを示したうえで、Voucherの実験を行なってみることを提起する。その際、上の8つの中のどのタイプを選択するかは、その住民の政治的プロセスによる決定に委ねるべきだとしている。そして、教育ヴァウチャー制が実験された場合、以下の7つの観点からその結果を検討する必要があるとしている。⁽⁴⁴⁾

- ① 選択の自由の増大
- ② 直接的な親の参加
- ③ 有効性 ~ 学校は、教育活動の情報を提供しているか。表明した教育目標の実現にあたり、教育課程の有効性を測る強い刺激があるか。親は選択に際してその情報を利用しているか。
- ④ 教育制度の感応性(responsiveness)と多様性(diversity)

学校は、親の要求に応じているか。教育課程の多様性は、親の要求に応じて増大しているか。公立と私立の成果が比較される。

- ⑤ 学業成績 ~ 親に選択の決定に必要な情報を与えるために、目標を限定し学業成績を測定する必要があるが、成績水準が上がるか、または悪くても安定するのか。
- ⑥ 平等 ~ 低所得および中所得家庭により多くの教育機会が保障されているか。様々な社会経済変数にもとづいて、Voucherの効果进行调查する。
- ⑦ 費用の有効性

(c) まとめにかえて

以上、MaynardがLayfield委員会に提起した教育ヴァウチャーに対する考え方を紹介してきた。

それでは、Layfield委員会は、このMaynardの提起をどのように受けて、報告書に盛りこんだのであろうか。結論を先に言えば、教育ヴァウチャー制度は、Layfield委員会の報告書においては、言及はされたが、検討の対象とはならなかった。その理由は、教育ヴァウチャー制度は、「地方財政を超えた非常に広範な影響を与えるし、伝統的な教育上の哲学と政策に対する根本的な挑戦である。それゆえ、それは当委員会の範囲を超えている」⁽⁴⁵⁾というものであった。IEAは、このLayfield委員会の教育ヴァウチャーの取扱いに怒り、反論を試みる。⁽⁴⁶⁾こうして、Layfield委員会とIEAの関係は、教育ヴァウチャー制度をめぐる鋭く対立することになるのであった。

Layfield委員会とIEAの対立は、どのような考え方の相異にもとづくものなのか。

また、Maynardによる8タイプの整理は、Jencksその他の分類に従っているのであるが、時折、Jencksらに批判を加えていることから窺えるように、個々のタイプに対する評価が異なっていると考えられる。これをどう考えるべきか。⁽⁴⁷⁾

以上の2点に着目しながら、Maynardの見解の理論的評価を行なうこと、Layfield委員会 vs IEAの対立の分析を行なうことを次の課題としておく。(続)

注

(1) これは、A. Maynardの説明(後掲注(37)文献 p26)に依拠したが、ほぼ同じ次の説明も掲げておく。

「教育ヴァウチャー制度は、教育委員会など教育当局が教育費を学校に対してではなく、教育費支出を保証するヴァウチャー(小切手のような証書)として直接親に支払うという制度である。親は子どもの通う学校を子どもの能力、適性、通学距離、学校のカリキュラム、自分の価値観などにもとづいて選択し、ヴァウチャーをその学校に提出する。学校はそのヴァウチャーを教育当局に持つていくことによって現金と交換する。」(後掲注(2)文献 p209)

教育ヴァウチャー制は、一見すると学校から親・子どもへの公教育費補助のあり方の変化にすぎないようだが、その意味することがらには実に大きく、1870年代以降、欧・米・日に成立した近代義務教育制度のあり方、およびそれと国家との関係のあり方を問

い直すものとなっている。従ってその文脈からすると、それは、今日の臨調行革の掲げる「公共サービスの官民負担の問い直し」の問題にも通じており、その理論的背景はかなり詳細な検討を必要とするものである。本稿もできるだけ、その問題を意識して論じていきたい。

(2) 世界を考える京都座会編『学校教育活性化のための七つの提言』PHP研究所、1984年 pp50-53 : 「授業料クーポン制の利点」、pp209-221: 付属資料「世界の教育現況」のうち「親の教育選択」。前者についてはM. Friedmanを引用している箇所を参考までに掲げておく。

たとえばフリードマンは、『奇跡の選択』の中で次のように述べている。

「われわれはすでに、『授業料クーポン』計画を提案している。これは、親に子供の学校を自由に選べるようにする一方、資金負担の方法は現行どおりとするものだ。

授業料クーポン制が導入されれば、州や地方自治体が公立学校に出している助成金は、授業料クーポンという形で親が受け取るようになる。このクーポンは学校教育のためにだけ使える。クーポンの使用は公立、私立を問わないが、公立学校の財源はこのクーポンだけとする、というのがいちばん簡単なやり方だ。ほかに、公立学校はクーポンだけでなく、州や地方自治体からじかに助成金を受け取ってもよいとする方法がある。あるいは、クーポンは私立学校でのみ使えるとしてもよい。

どの方法をとるにせよ、学校教育への政府の財源には変わりがない。子供のあるなしや、子供の学校が私立か公立かを問わず、すべての国民が政府の教育費をまかなうために納税義務を負う点も、現在と変わらない。ただ、子供の通学校を決めるのは政府の官僚ではなく、親自身であるという点が決定的に違う。つまり、どの学校の資金を増やし、どの学校は減らすかを決めるのも、親自身である。また、私立学校を選ぶ親は、税金と授業料という形で教育費を二重払いしないでもすむ。

その結果、教職員は、本当のお客様である生徒の要望に答えざるをえなくなる。『お客様は神様です』とは、まさに競争市場特有のスローガンなのだ。授業料クーポンは、このスローガンを学校教育に適用したものである。

公立よりいい学校はどこかと、死に物狂いで探す親が多い実情をみれば、クーポン制のよさにも

納得がいこう。

必死で学校を探した結果、カトリックを信じてもないのに、子供をカトリックの教区学校へ通わせる親が増えている。なぜなら、教区学校はカトリック教会が多額の財政補助をしているので、ふつうの親でもあまり負担がかからない唯一の私立学校だからだ。また、私立の授業料のべらぼうな高さにもかかわらず、通学者の比率が増えているのを見ても、親たちがどれだけ学校選びに夢中かがわかる。

授業料クーポン計画と同じ種類の改革案に、授業料の税額控除がある。これは、親が私立学校に払った授業料などを所得税から控除することを認める制度だ。授業料クーポンと同様に、授業料控除は親が選べる学校の範囲を広げ、学校間の競争を強める。

しかし、一般に提案されているような形で、実施された場合は、完全な授業料クーポン制に比べて効果も限られ、あまり成功しないだろう。というのは、授業料控除ができる人は所得税を納める親に限られ、完全控除ができる人は所得税額が最高控除額を超える親に限られるからだ。

低所得者で所得税をほとんど、あるいはまったく払わない親は、何の恩恵も受けられない」

後者については、ヴァウチャー制度以外に、「公立学校を互いに競争させて質的向上をはかり、また同時に親の教育選択の要求を満たすこと」のできるものとして次の4つの具体例をあげている。

- ① 自由通学制 (open Enrollment)
- ② 多肢選択学校制度 (Alternative Schools, Schools of Choice)
- ③ 学校の中の学校 (Mini-Schools, Schools Within Schools)
- ④ 民間委託 (Private Contractors)

教育ヴァウチャーは、これら4つの具体例よりも、より詳細に論議が紹介されている。

なお、臨教審内部の「自由化」論者が教育ヴァウチャー制度に直接言及したものは見当たらなかった。臨教審の論議の中でも、主として「規制緩和(デレギュレーション)」の主張に留まっている。教育行財(1986年3月段階)臨教審の論議の中でも、主として「規制緩和(デレギュレーション)」の主張に留まっている。教育行財政制度の見直しの中で、臨教審が今後、教育ヴァウチャー制度をどのように扱っていくのか(または扱かわないのか)が注目される。

(3) M. Friedman, "The Role of Government in Education" in R. A. Solo, ed., *Economics and the Public Interest*, New Brunswick, N. J., Rutgers University Press, 1955. 訳, 本文 p48 の文献 pp 113-121

(4) アメリカでは、①C. Jencks その他のグループが、公共政策研究センター(The Center for Study of Public Policy, 略称CSPP)において教育ヴァウチャー制度の総合的な理論的考察を行ない、1970年に報告書: *Education Vouchers: A Report on Financing Education by Payments to Parents*, を出した。この報告書は、それまでの教育ヴァウチャー制度の論議をまとめた上で、自分たちの教育ヴァウチャー制度を提起している。さらに、CSPPは、経済機会局(Office of Economic Opportunity, 略称OEO)の補助を受けて、自らの教育ヴァウチャー制度を加州Alum Rock地区において1972~77年まで公立学校のみ対象ではあったが、実験的に行なっている。その実験は、現在(1986年)、唯一の例であり、その実験結果の報告書も出ている。②また、1970年前後から、教育費の平等化を求める運動のなかでも、教育ヴァウチャー制度が追究されている。J. E. Coons & W. H. Clune III and S. D. Sugarman, *Private Wealth and Public Education*, The Belknap Press of Harvard University, 1970. また、J. E. Coons & S. D. Sugarman, *Education by choice - The case for Family Control*, University of California Press, 1978. 先日来日したJ. E. Coonsは、現在も自分たちの教育ヴァウチャー制度の実現にむけて、住民運動を展開している。(後掲注(23)③文献)以上の①、②とも、Friedmanのヴァウチャー制度に対しては批判的である。もちろん、JencksやCoonsのヴァウチャー制度構想に反論を行なっている者もいる。(例えば、Butts)

イギリスにおいては、Friedmanの教育ヴァウチャー制度を精緻化していくという傾向が強かったようである。そのことは、イギリスの教育制度の実態およびイギリスの教育経済学の動向と密接にかかわっていると思われる、その具体的検討も課題である。

- (5) 日本経済調査協議会編『新しい産業社会における人間形成』東洋経済新報社 1972年 p1
- (6) 同上報告書 pp 126-7
- (7) 日本経済調査協議会『自由主義の前進』上巻(基本編). 下巻(実際論) 同協議会 1977年 上巻はしき

- (8) 同上報告書上巻序論 p2 (執筆 村上泰亮)
 (9) 同上 p2
 (10) 同上 pp12-13
 (11) 同上 p155
 (12) 同上 p143
 (13) 同上 pp155-157
 (14) 前掲報告書・下巻 p206 なお、教育・学術政策に関する記述として、同下巻 pp228-232 および p492 参照のこと。(いずれも執筆 村上泰亮) とくに、後者は、「自由主義」(村上の言うところの)が、いかに教育を重視するのかを示している点で興味深いので引用しておく。

最後に「教育」の問題を考えることには、象徴的な意義があろう。われわれがおそれたさまざまな問題は、各個人が十分に理性的であり情報を処理する能力と自信とを持つならば解決されるはずのものである。その意味で「教育」は、将来社会の最適設計の最も積極的な手段である。

しかし一方、大衆民主化に伴う権利要求の一つの現われとして、教育の量的拡大は今後の不可避な傾向となるであろう。もしそのことに質的改善の裏打ちがなく、教育を受けた人間が単に既成の観念の消化不良に思わされて、新たな事態への柔軟性をもたないならば、そこでは情動的に不安定な大衆が再生産されることになる。時として、ガルブレイスが scientific estate と呼んだ科学者・教育者層までが、その叛乱に同盟する。この意味で、「教育」の拡大はほとんど両刃の剣である。したがって「教育」の重要性を認め、それによって作り出される個人の創造力に期待を寄せるといふ点で、社会が同意することは長期的には最も重要なことになるであろう。けっきょく社会とは、一人一人の個人の集まりにすぎないのである。(同下巻 p492)

- (15) 総合研究開発機構(National Institute for Research Advancement, 略称NIRA)とは、74年「総合研究開発機構法」に基づいて設立された官民合同のシンク・タンクである。「NIRAは、各専門分野の研究を総合し、研究開発を民間研究機関などと連携して進めるために、政府・地方公共団体・民間の出資により設立された組織で、その事務は、経済企画庁総合研究開発調査室が担っている」といふ。(以上、全国大学院生協議会『3月集会基調報告』1981年 p1)
 (16) 総合研究開発機構(NIRA)編『事典 日本の

- 課題』学陽書房 1978年 pp312-313
 (17) 市川昭午「学校選択の思想」(連載講座・現代学校論・第6回)『学校運営研究』1975年8月号 p131 注(19)参照
 (18) 新堀通也編『現代教育の争点』日本経済新聞社 1976年 pp62-79
 (19) 市川昭午・菊池城司・矢野真和『教育の経済学』(教育学全集4) 第一法規 1982年 pp181-202
 (20) 市川昭午『教育行政の理論と構造』教育開発研究所 1975年 p333

なお、本書は、現代の教育行財政制度を教育経済学の視点から総合的に分析している貴重な文献である。これを戦後の教育経済学の1980年までの成果として把え、多面的な検討が必要である。

なお、市川の初等中等教育財政改革構想を以下に掲げるので、日経調『人間形成』の先の箇所と比較検討されたい。(傍点は筆者)

第一に初等中等教育は原則として無償とする。初等中等教育であっても、それが個人的便益と社会的便益との双方をもたらすことは、高等教育と変わりはない。とすればその費用は公財政と家計の両者によって分担されるのが当然だという理屈にはなる。けれども義務教育の正に義務教育たるゆえんは、それがもたらす公共的便益が顕著であり、かつ社会の存続に不可欠であることを認めて、国が国民にその消費を強制するところにあるのだから、これについての費用を個々の家計に分担させることは著しく困難であり、不条理でもある。幼稚園、高校は制度上義務教育ではないが、社会的にその消費を強制される状況の下で、準義務教育となりつつあるので、その経費負担も実質的に義務教育に準じたものにするべきである。

このように初等中等教育サービスは公共負担による無償財とするのが妥当だが、給食費、被服費等で就学の有無に関係なく、当然生計費に含まれる部分までをこれに含めるべきかは疑問である。それらはたとえ無償給付にしても、義務教育とは別箇の論理によるべきもので、今後の検討に待つべきであろう。

第二に公教育費に対する国庫負担割合を現行の実質五割(交付税分を含む)から三分の二ないし七割程度に引き上げる。その理由は、①人口の全国的規模での流動性激化に伴って、ある自治体の教育サービスがもたらす漏出効果が全国的に及ぶ割合が大きくなったため、地域別経費負担の合理性が縮小した。

②地域の負担能力格差がいよいよ拡大したため、教育機会均等の要求に応えられず、教育水準を維持できない。③教育費が巨額になるにつれて、資源配分、所得再分配、安定成長等に及ぼす影響力も無視できなくなったが、このような経済政策的機能を地方財政に担わせるのは適当でない。④私学に対する公費助成はその地域的偏在性からいって国費を主とする他ないが、そうすると私立が国費で、公立が地方費というのも、これまた均衡を失することになるからである。

第三に残り三分の一ないし三割は府県(および指定都市)の負担とする。これは現在の府県負担率が実質約三割であるのと変わらないが、現在二割を占めている市町村負担は廃止する。その理由は、①前述のような教育サービスの漏出効果や財政負担能力格差等の問題は、市町村の場合、府県以上に深刻である。②前節でも述べたように地教委設置単位が現行市町村の範囲をこえるので、地教委を構成する市町村からの分担拠出は事務的に煩瑣となる。③教育行政が実質的に府県単位に一元化される等にある。

第四に私学に対しても公共と同じ国庫補助を行う。私学もまた公教育の一翼を担っている点で、その社会的役割は公立と大差ないと考えるからである。しかし、公立の場合の府県負担に相当する部分は、父母または同窓生等の負担(納付金、寄付金等)とする。公立を捨てて特色ある私学を選択する場合、若干の負担は妥当と思われるからである。但し、後述のようにこの分に対する課税上の配慮がなされる。この措置によって公立と私立との財政的ハンディ・キャップは著しく減少し、私学経営の危機はほとんど解消される。また私学に子どもをやっても、そのために親が税金と授業料の二重負担に苦しむことはあまりなくなる。さらに国民は国公私立を問わず、かなり自由に学校を選択が可能になる。その結果、公立は私学の競争に直面することによって刺激をうけることになる。

第五に前述の国庫補助は、学校利用券の形で親権者に交付され、親権者はこれを希望する学校に提出する。各学校法人および地教委はこれを集めて県教委に提出し、それに見合った国庫補助金の交付をうける。学校法人および地教委が各学校に配分する運営費等も、主としてこの利用者数に比例するものとする。この利用券に基づく単位費用は、各学校段階・種別ごとの生徒一人当たりとして算出されるが、現在地方交付税で用いられているような各種の補正が認められることはいうまでもない。このような方法

をとれば、①国庫補助が直接学校あるいはその経営体になされる場合に懸念されるような政府による財政的理由からする教育上の必要以上の教育介入のおそれがない。②国民は公私立を問わず自由に学校を選択できるようになるので、それだけ学校側にも自主性を認めて差し支えなく、教育の創造性・多様性が増大する。(同上。pp332-333)

- (21) 高見茂「バウチャー制度導入論議 — ケント県 シュフォードの調査研究を通じて — 」 京都大学教育行政学研究室『教育行財政論叢』 創刊号 1982年3月
- (22) 深山正光「“市場原理”は何をもたらすか — 教育ヴァウチャー制度を検証する — 」『文化評論』 1984年8月号
- (23) 黒崎 勲
①「教育の『自由化』理念の検討 — 教育の私事性と公共性」『教育』 1984年8月号
②「教育ヴァウチャー制度の研究」『人文学報』 東京都立大学人文学部 184 1986年3月
③(訳・解説)「選択による教育のための発議」(ジョン・E・クーンズ)『教育』 1986年1月号
- (24) 小川正人「アメリカの教育ヴァウチャー論議と問題」『国民教育』 1985年秋号
- (25) J. Wiseman には以下の論文がある。
①“The Economics of Education”, Scottish Journal of Political Economy February 1959 pp48-58
②“Voucher for Education: a reply”, Scottish Journal of Political Economy, vol7 No.1 pp75-6
- (26) A. T. Peacock には以下の論文がある。
①(with J. Wiseman) “The Finance of State Education in the UK” The Yearbook of Education, ed., J. A. Lauwerys London Evans Bros 1956
②“Public Finance and Education” Public Finance XXI, 1-2, 1966 pp1-325
③(with J. Wiseman), Education for Democrats, London, Institute of Economic Affairs (IEA), 1964
- (27) E. G. West には以下の論文がある。
①“The Role of Education in Nineteenth century Doctorines of Political Economy” British Journal of Educational Studies, May 1964

- pp161-173
- ② Education and the State , London IEA, 1965
- ③ Economics, Education and the Politician , London IEA, 1968
- ④ Education and the Industrial Revolution , London, B. T. Batsford, 1975
- (28) G. W. Horobine & R. L. Smythe, "The Economics of Education : A Comment", Scottish Journal of Political Economy, Vol. 7 no.1, 1960 pp69-74
- (29) J. Vaizy, The Economics of Education London, Faber & Faber Ltd., 1962
- (30) M. Blaug, An Introduction to the Economics of Education , London, Allen Lane, The Penguin Press Ltd., 1970
- (31) A. C. F. Beales, M. Blaug, Sir D. Veale and E. G. West Education : A Framework for Choice , IEA 1967
(のち, 1970年に第2版が出た時には, Dr. R. Boyson が参加)
- (32) IEAの設立目的および活動は次のように自ら述べられている。
「(IEAは)選好(preferences)を表示しかつ資源を配分する技術的工夫として,市場と価格のシステムを究明・調査・普及するところである。(IEAは)どんな政策・集団からも独立しており,出版物の販売および個人・団体・会社からの自発的寄付によって賄われる。」
IEAの出版物Hobart Paperにはこのように書かれている。
- (33) Nick Bosanquet, After the New Right , Heineman, London, 1983 pp75-83
- (34) 後掲注(37)文献 p3
- (35) Julian Le Grand & R. Robinson, ed., Privatisation and the Welfare State , London, George Allen & Unwin, 1984 p1
- (36) Layfield 委員会については,とりあえずは以下の文献を参照のこと。
①佐々木正秀「イギリスの地方財政に関するレィフールド委員会の報告書について」『自治研究』第52巻8号 良書普及発行 1976 pp93-106
②池上惇『管理経済論 — 人間による国家・資本・環境の制御 —』有斐閣 1984年 第4章第2節 pp272-281
- (37) A. Maynard, Experiment with Choice in Education — An analysis of new methods of consumer financing to bring more resources into education by voucher and loans — , IEA 1975 p5 ("Preface" by A. Selden)
- (38) op. cit., p5
- (39) op. cit., 裏表紙にこうまとめてあった。
- (40) A. Maynard, op. cit., p10
- (41) M. Woodhall, "Alternatives in the Finance of Education : Vouchers" Educational Studies and Social Sciences, A Third Level Course, Economics and Education Policy VI, The Open University Press, 1977, p94
- (42) J. A. Mecklenburger & R. W. Hostrop, eds., Education Vouchers : from theory to Alum Rock, Homewood, Illinois, ETC Publications 中のPart II "The Education Vouchers Report" によって, その確認ができた。
- (43) Maynard, op. cit., pp27-33
- (44) op. cit., pp46-47
- (45) M. Woodhall, op. cit., p70
- (46) IEAは, R. Harris & A. Seldon, Pricing or taxation , Hobart Paper No.71, London, IEA, を出して, Layfield 委員会に対して反論する。
- (47) これは, Jencksらの教育ヴァウチャー制度の見方とMaynard, IEAのそれとの相異を探るうえで興味深いテーマである。