

アメリカ公教育における Privatization の動向

中 村 護 光*

The Trend Toward Privatization in American Public Education

NAKAMURA Morimitsu

In the latter half of the 1990s, an emerging business opportunity in the American education industry attracted the interest of venture businesses. They now forge management contracts with public schools and school districts, providing them with learning programs, and thus helping them reconstruct themselves and revitalize their educational services. Since the 1983 publication of *A Nation at Risk* by the National Commission on Excellence in Education, many American parents and taxpayers have been dissatisfied with the prevailing state of public education. In the meantime, state educational reforms have allowed school districts to loosen their control over schools. Such decentralization policies have allowed site-based management, and seen the birth of charter schools. Now accountability systems complying with the federal No Child Left Behind (NCLB) regulations have been implemented in many states. Reconstitution and takeover of schools by local authorities have become reality. Seizing this opportunity, private education management organizations have embarked on the business of managing imperiled schools. Thus, contract schools were born. The traditional American public education system is now being challenged by privatization. The meaning of public education and even the value of its existence have been called into question. This paper reviews this trend toward privatization and possible future developments.

キーワード： EMO, outsourcing, charter schools, contract schools

1. はじめに

合衆国における K-12 公教育の privatization (民営・民活) は多様な側面を持っている。ECS¹⁾ はその web site で学区 (地方教育委員会) 自体が少ない予算を補い、学校の諸活動や課外活動への支援資金獲得を目的として、企業と契約し、学区の所有する財産の広告スペースを賃貸して利益を得る行為 (in-school marketing) もひとつの privatization ととらえている。しかし、本稿ではそれとは別のタイプの privatization に焦点を当てた。公立学校の経営や教育を民間企業へ outsourcing (外注) し、学校を再建し、教育サービスの効率化を図る行為である。

企業が公教育の分野で商業活動をする歴史は古い。しかし、合衆国では、1990 年後半から 2000 年にかけて新たにベンチャービジネスの創設者達の意欲を掻き立てる教育産業が浮上した。1983 年の政府 (National Commission on Excellence in Education) の報告書 *A Nation at Risk* 以来、アメリカ社会での公教育の現状に対する不満や糾弾が彼ら

* 一般科教授

原稿受付 2004 年 5 月 7 日

にビジネスチャンスを与えるきっかけを作ったのである。"危機に立つ"公教育の建て直しには、まずその責任主体である州が accreditation を柱にして教育改革に乗り出した。それ以来、現在の Title I を梃子として強く accountability を教育関係者に求めるブッシュ政権の NCLB 法²⁾ に至るまで、この間の州や連邦政府の諸政策が新教育産業の勃興を促したといえる。公教育の現場では、学区の中央管理を廃した脱中央集権化 (decentralization) と連動して、現場に管理運営の権限をもたせる現場管理主義 site-based management が進み、学区から独立した公立学校チャータースクール charter school も登場してきた。Accountability 法が成立し、施行されるようになると学区や州教育委員会の手によって管轄下の学校や学区までが takeover (接収による直接管理) の対象となり、ボストンやシカゴなどでは市長による学区の takeover (行政当局による教育の直接管理) などが現実のものとなった。まさに、これらの機会をとらえて、新教育産業は発展し、公教育における privatization が加速してきた。この新教育産業には、1996 年頃から、投資家の関心も高まり、企業家会議、セミナーも一般化してきている。業界

の newsletter³⁾も新産業の動向を追っている。またこのニュービジネスを研究する講座も Harvard, Stanford, Northwestern などのいくつかの大学で設置されるようになった。

ただ、ここ数年はこれら新教育産業を興したベンチャー企業への投資は低調であり、この厳しい状況下を生き残る戦略として企業間の合併⁴⁾が進行している。この一方で、charter schools は依然、成長⁵⁾を続けており、charter schools が公教育への参入企業の顧客となってきたため、同市場へサービスを提供する新教育産業の未来はかえって明るいものがあるともいわれている。

2. 教育の outsourcing と新教育産業

公教育を活動の舞台とする従来型のビジネスは、すでに合衆国には1世紀以上にわたって存在している。つまり教科書、教材を販売する出版社のごとく、広く株式が市場公開されている企業⁶⁾にみられるように、公教育の場で利益を上げてきたビジネスである。また、この他に busing の政策で生徒の登下校を引き受けるスクールバスの運行、キャプテリアでの食事提供等で outsourcing を担う企業もこの従来型に属するものである。では、新教育産業とは何か。

公教育に教科指導や学校管理のサービスを提供し、そこから利益を得るビジネスである。遅進児の個別指導、大学試験申請手続きのコーチ、オンラインでの学習コースの提供から始まり、学校区と委託契約を結んで公立学校や、学校区そのものの管理/運営サービスを行うビジネスである。

この新教育産業が提供するメニューは次の二つのタイプに分類できる。

(1) 準新教育産業型

学校の教育改善を援助し、授業のサポートサービスを提供する。具体的には、公教育へ課外の個別指導、試験対策を販売するなど、授業のアフターケア、補習サービス契約を公立学校と結んで成長するプロバイダー達の営業活動である。教育指導に携わりながら、学校現場や学校区の教育システムの中央を占有するのではなく、あくまでもその補助的役割を担う。Sylvan Learning Systems Inc.は現在その最大の大手である。これら企業の多くは、中等教育以降～大学教育周辺の隙間を舞台とする。Sylvan の他に Princeton Review Inc., Kaplan Education Centers Inc.などの会社も知られている。

(2) 新教育産業型

このタイプは公教育の根幹、つまり学校での教科指導、もしくは学校や学校区全体の管理・運営を委託されてサービスを提供する。新教育産業の主役達は EMOs (education management organizations) と呼ばれ、注目を浴びるようになったのは、1990年代半ば以降のことである。Charter schools を法的に認知

する州が増え、各地で学校区から独立した公立学校である charter schools が開校するようになると、そのスポンサー達のニーズにあわせてサービスを提供し、彼らと共に成長⁷⁾してきた。

草創期においては、1990年代初期の Education Alternatives Inc.の例がある。同社は Miami-Dade の公立学校(South Pointe Elementary School)の他に Baltimore のいくつかの公立学校及び the Hartford, Conn.の学校区の経営に乗り出し注目を浴びた。しかし、公教育の中核への私企業の参入に対する教員組合や市民団体の強い反対にあい、これらすべての都市から撤退した。Beacon Education Management 社の前身である Alternative Public Schools Inc.も最初の契約の Wilkesburg, Pa.の学校経営でつまづいて失敗に終わっている。

しかしながら、EMOs は、90年代半ば頃には各地に登場するようになってきた charter schools の経営に活路を見つけ復活した。ビジネスの重点をこのような学校の管理・運営のサービスへとシフトするようになったのである。また、現在では各州の accountability 法施行の下で組織再編成(reconstitution)や、接収(takeover)の運命となった学校や学校区が彼らと契約を結ぶことにより窮地を打開しようとするケースが増えている。

3. Instruction & management の外注

新教育産業の顧客は、多くは都市部に集中し、際立って社会的、経済的に恵まれないマイノリティーの生徒を多く抱えた公立学校や学校区である。この公教育への outsourcing のサービスには対象別に; a. 学習・教育指導に限ったサービス, b. 学校全体を対象としたトータルサービス, c. 教育行政の単位である学校区へのサービスを提供する3つのタイプがあげられる。

3-1 学習・教育指導の outsourcing

教育指導の外注は次の(1)から(4)にみられるものがある。中でも特殊・特別教育、at-risk の生徒を対象とするサービスは主流を⁸⁾占めている。比較的規模の大きな会社に Richard Milburn High School, Va.; Ombudsman Educational Services of Libertyville, Ill.; Kids 1 of East Brunswick, N.J.及び Options for Youth in La Crescenta, Calif.がある。

(1) At-risk の生徒対象支援プログラムの提供

学校区⁹⁾が企業と契約し、at-risk の生徒へ学習の遅れをカバーするなどの補充・支援プログラムを提供する。

(2) 公教育の alternative(代替)、nontraditional(正規外)プログラムの提供

○正規外(nontraditional)の中等教育プログラムを提供する。Marine Corps の兵士に基本的技能及び高校程度の授業を教える。(Richard

Milburn High School)

○更生施設退所後の少年を対象に Residential programs(寄宿プログラム)やアフターケアプログラムを提供する。(Youth Services International Inc)

(3)カウンセリング プログラムの提供

進学指導(生徒の大学選択・進学手続きや小論文・作文作成等)の援助,また大学入学時の授業選択の助言指導等を行う。(Achieva College Prep Centers; Palo Alto, Calif.)

(4) E-learning(Electronic learning)の教育ソフトウェアの提供

○ AP(advanced placement)courses をインターネットにのせ,小規模校で自前の講座開講ができない学校・学校区と契約し,提供する。(Apex Online Learning)

○ 公立学校に E-learning による授業教材を提供し,授業の充実・多様化を援助する。(Lightspan Partnership)

3-2 学校本体の outsourcing

民間企業がこの種のサービスを提供する場合,対象となる学校には次の二つのタイプがある。一つは charter schools である。Charter school の理事会や設立団体との契約により,企業自身が直接 charter schools を管理・運営するものである。

もう一つは contract schools の管理・運営である。Accountability 法¹⁰⁾の中で reconstitution policy が命ずる改善策に沿って,学校区が公立学校の再建にとりかかる場合,不振にあえぐ公立学校を charter school へ転換せず,従来のステータスのままで学校区の管轄下に置くが,学校の運営は企業に委託し,立て直しを図る場合である。このような公立学校は "contract schools" と呼ばれている。学校区が,生徒の成績不振に苦しむ学校の改善を "in house" で,つまり自助努力によって解決を図るか,outsourcing で民間に助けを求めるかの選択は,学校区の判断と責任にまかされている。これは公立学校のマネジメントの観点からは特に注目されている。

契約方法には,管理・運営,カリキュラム及びその他一切のサービスを含むフルパッケージを提供するものと,会計,保険,その他学校運営に必要な財務部門のみ販売するようなアラカルトの契約がある。大手の学校をマネジメントする会社の営業活動は多くは前者に属し,後者は比較的小規模な企業が行っている。アラカルトのマネジメント・サービス部門での規模の大きなものには Arizona の ABS School Services LLC of Phoenix が知られている。同社は給与・会計処理等から補助金申請の諸手続きまでのサービスを提供している。

3-3 学校区全体の outsourcing

学校区が管轄下の個々の学校を民間企業に委託す

る例とは別に,教育行政の単位である学校区そのものの管理/運営が外注されるケースも出現している。該当例は,これまでのところ,ミシガン州の Inkster 学校区のほかには2例だけである。この2例については,いずれもさしたる成果を見ずに,反対と混乱の中で終わっている。その一つは Public Strategies Group Inc.が 1993 年から 1997 年までの間に the Minneapolis School District の教育長職を請け負った例であり,もう一つは Education Alternatives Inc.(現在 Tesseract Group Inc.)が 1994 年から 1996 年までの間に the Hartford Conn. の学校区の予算を管理した例である。

しかし,ここに来て,EMO の最大手である Edison School Inc.が the Inkster School District¹¹⁾ の学校区の委託を引き受けた。同社は,この経験を生かして,今後小規模学校区のマネジメントのモデルを提供することで学校区とのトータル・パートナーシップを展開する戦略を持っている。このサービスモデルは学校経営,教員採用,カリキュラム支援,財務管理システム支援など学校区全体の管理・運営のパッケージを考慮したものである。

4. 新産業の EMO 達

公教育の privatization, 特に学校や学校区の管理・運営を行う新教育産業の企業は,どのようなビジネスを展開しているのであろうか。Contract schools のマネジメントに主力を置く最大手企業と, charter school のマネジメントを展開する二つの企業を例示する。

4-1 Edison Schools Inc. (最大手の EMO)

1992 年に設立され,10 年以上が経過する。特に都市部公立学校にビジネスの焦点をあて,進出を図ってきた。The 2002-2003 年度現在では 23 の州と,48 の都市において,150 の通年の公立学校を運営し,80,000 名以上の生徒を在籍させている。この他に 178 のサマースクールでは 30,000 名の生徒を数える。Edison schools により管理・運営されている公立学校のおよそ 1/3 は charters で,個々の学校理事会との契約,ないしは学校区との契約で運営されている。残りの 2/3 の顧客は学校区との契約で従来型の公立学校の運営をまかされた contract schools である。

同社の前身は The Edison Project の名称で 1995 年に公立学校の経営に乗り出した民間による公立学校のマネジメントの草分的存在である。その後,名称を Edison Schools Inc.に変更し,1999 年には増資のために株式公開に踏みきった。資本増資目的の他に,教職員に自社の持ち株のオプションを提供した。すなわち会社が利益を上げれば,教職員に利益還元が約束される勤労意欲を促す企業らしい人事戦略であった。(しかし,その後,株価の低落により,現在,

同社は株式市場から撤退している.)

同社によると Edison schools の教育は 10 項目の特徴をセールスポイントとする。すなわち、学校の組織、授業日数、カリキュラム、授業方法、評価、専門性の高いスタッフ（現職教育を含む）、テクノロジー利用、家庭との連携、地域社会のニーズに応えた教育プログラム、及び同社のシステムと規模が持つ有利性である。なかでも、カリキュラムでは、基礎基本、特に将来の学習の基礎となる国語力に重点を置く。同時に外国語や芸術を加えている。同社の基本技能重視のカリキュラムは、独自に開発されたリーディングの回復プログラムや自社ブランドの Chicago Math and Success for All Reading Program を利用する。

また授業では、Edison schools は様々な方法を駆使するが、これらのうちの一つ direct instruction は反復とドリルをベースとする。その他、問題探求プロジェクト型、小グループ学習及び個別化授業を活用する。

評価の重視では、使用されるプログラムは定期的、頻繁に評価され、評価結果は直ちに教師にフィードバックされる。生徒のニーズに基づく適切な追加支援を提供する。

また専門性の高い人材育成では、今後の戦略の中に teacher education college の開校が構想されている。公立学校を委託された民間のマネジャーのために新入教員を供給する趣旨であり、実現方法には、a. 既存の大学との提携 b. 自立型、自前の大学の設立 c. internet によるコース提供等が考慮されている。同社は第 2 言語としての英語教育や特殊教育部門に向けたオンラインの職業人養成プログラムを試行している。なお、差し迫った教員不足に対して他の営利企業（Sylvan Learning Systems Inc. や、the University of Phoenix 等）も同様に教員の養成プログラムの提供を開始している。（"Edison Schools: The First Decade" Nov.6, 2002 Education Week）

4-2 White Hat Management (At-risk students を対象として地元に着し、charter schools の運営で発展する企業)

1998 年に創設された。4 年後の 2002 年にはオハイオ州で 16 (2002-03 年度は 25 校) の charter school を運営し、6,000 名の生徒を在籍させる同州の最大の営利の教育マネジメント企業に成長した。2002 年 5 月現在で州の 91 校ある charter schools のうち、およそ 1/6 の学校を運営し、オハイオ州の charter school 在籍の生徒数 23,700 名の 1/4 を占める。設立に際しては、形式上非営利組織の理事会が学校を管理・運営する形をとるが、多くは設立にあたって White Hat との契約が目的で作られている。

同社が管理・運営する charter schools は次の通り三つのタイプがある。

○ Life Skills Centers (2001-02 年度の 7 校→2002-03 年度は 14 校へ)

9-12 学年を対象とする。不要な学習メニューを極力外して、卒業へのショートカットを約束する charter high schools である。このため出席を特に重視し、卒業には 80% の出席率を必要とする。授業のほとんどをコンピュータベースの授業に依存する。その他に次のような特徴をもつ。

- 柔軟な時間割と午後 9 時までの開校時間の延長。
- 州全体からの生徒募集。大多数の生徒にとっては、同校はセカンドチャンスの学校となっている。
- Center の講師は classroom manager と呼ばれる。教育経験の前歴条件は求められない。教員免許を有する者はおおよそ 1/3、教育経験は平均 3 年である。

○ Hope Academies (2001-02 年度の 8 校→2002-03 年度は 10 校へ)

K-8 の小学生から middle school の年代の生徒を対象とする。基礎基本重視の charter schools である。生徒の多くは学業不振、問題行動、又はその両方を抱えている。各校は Hope Academy のモデルに従い、伝統的学習方法で授業が行われる。（クラスあたり 6 台のコンピュータ；フルタイムの看護師、各クラス毎の授業助手及び警備員の常駐；並びに終日の幼稚園を併設する。）

○ OHDELA Academy (Virtual School) (1 校)

K-12 の生徒を対象にした遠隔・通信制の学習アカデミーとして、2002 年度に開校。家庭のコンピュータを通じて、レッスンを完了させる E-learning の charter school である。

(Education Week, May 22, 2002)

4-3 National Heritage Academies Inc (Charter schools の経営で利益を生み出した企業)

Grand Rapids, MI に本部を置く。1995 年に創立された。マネジメント会社の中でも、一定の規模を持ちながら、全国で最初に利益を出した charters のマネジメント会社として注目を浴びている。National Heritage Academies は対象を K-5~8 の小学校から middle school の低年齢の生徒に特化している。1996-1997 年度では 4 校、1,000 名を擁し、2000-2001 年度には 27 校で、11,400 名へと飛躍を遂げて、2002-2003 年度は、32 の charter schools で生徒数も 16,000 名を超えるまでとなった。

ビジネスの特徴は、次の点が挙げられている。

- 安価で教育的情熱を持った人材の確保。当初から Christian Colleges 卒業の、比較的低い給与で、道徳教育に熱心な教員達に依存。
- 主要科目中心の基礎基本重視のカリキュラム。
- 経営戦略の成功。

・多くのマネジメント会社が貧困層の多い都市部学校へ進出している一方、同社は生徒がすでに十分成果をあげている裕福な郊外への進出を図ってきた。

・Charter の理事者達が管理/運営の支援を求め企業に outsourcing してくる経過とは対照的に、企業が先に開校したい場所を決め、a charter を申請したいコミュニティの居住者を教育委員の中から募って進出する戦略をとってきた。

(*Education Week*, May 22, 2002)

5. 公教育の外注に関する意見と問題点

K-12 公教育の outsourcing については、次のような賛否両論がある。

5-1 教育関係者達の意見

(1) 賛成意見

- 公立学校の管理・運営を民間企業に委託することにより、効率的な財務運営が期待できる。その節約された努力を教育内容及び指導の改善に振り向けることができる。
- 公教育のサービスをチャーター化、民営化することにより、教育行政の束縛から開放され、学校は独自の自由で革新的な試みができ、多様で特徴を持った公立学校が増える。
- 学校の charter 化、contract schools への転換で、親のオプションが増え、最良の学校を選択することが可能となる。競争により学校の教育サービスの質的向上が期待できる。また地域の公教育の総合的な質の向上への波及効果も期待できる。

(2) 反対意見

- 私企業が公立学校の運営に関わる場合、教育指導上の配慮よりむしろ、効率や利益が優先した決定が行われる懸念がある。
- 財務効率が優先されると、コスト節約のため、人員が削減され、質よりむしろ安い人材を求めて教職員を雇用する懸念がある。
- 税金を私企業に配分することは、公的資金の誤用である。
- 民活で短期的には学校の業績が浮上するかもしれないとしても、現状のままでは納税者に対するなんらの説明責任を持たない公立学校を容認してしまうことになる。
- 民間企業に公立学校を運営させることは、社会的価値観や民主主義社会を伝承すべき公教育の教育力を低下させる。親が消費者で、教育が商品であるような個人のニーズに焦点をシフトしたシステムに置き換えてしまうことになる。

5-2 市民の意識

世論調査では、教育委員会が私企業と契約し、全体の学校運営をまかせることについて市民の反対の声は強い。毎年公立学校に対する市民の意識調査を行っている The Annual Phi Delta Kappa/Gallup Poll Of the Public's Attitudes Toward the Public Schools¹²⁾では、1996年の回答者のうち59%が、2001年では71%が私企業の公立学校運営に反対であっ

た。また第34回(2002年8月)の調査では、回答者の65%が学校運営を民間の営利法人に外注することに反対の意思表示をしている。

5-3 ビジネスの将来性

新教育産業をビジネスの観点からみて、その将来性については、Wall Street のアナリストから the K-12 market の成長に関する疑問や本質的な困難点が指摘されている。

- 新教育産業が課外の個別指導や受験対策のようなかつては学校が実施してきたものを埋める隙間サービス以上に目覚ましい成長が見込めるか。
- Charter schools の相対的自由さにかかわらず、初等中等教育の諸学校はいまだに州教育委員会や学区によるきつい規制の枠がはめられており、状況は大きくは変わっていない。
- Contract schools の場合、学区との契約は不安定であり、教育委員の選挙や、新任の教育長が就任する度に従来の方針の継続が危ぶまれる。

(ECS の web site <http://www.ecs.org> 参照)

6. Privatization による教育効果

なぜ privatization が必要とされるのか。それは公教育自身の自助努力に限界を感じ、民間委託により打開策を図り、財務的效果と教育成果の双方を期待するからである。果たして privatization はその期待に答えているか。財務効果については測定値となりうる数字的目安があるが、教育成果については、これを測定することは難しい。それでもなお、近年 privatization の教育効果についていくつかの評価が試みられ、報告書が発行されている。

6-1 企業による自己評価

Edison は、自社の自己評価ともいべき報告書 (*Fifth Annual Report on School Performance 2001-2002* : 2002, Edison Schools) を発行した。この中では、Edison schools の84%が開校時、又は Edison schools と社名を変更してスタートした直後の時点と比べて、生徒の成績は向上し、1995年から2002年にかけて着実に成果が上がっていると報告している。この成果、実績については、同社はより客観的な評価による裏付けを求めて、引き続き第三者の非営利研究団体の RAND に同社のプログラムの教育効果についての調査を依頼している。2000年の夏からスタートし、Edison Schools について、生徒の成績と全国の様々な学校での Edison の academic program を検証した結果の報告書が2004年をめぐりに出される予定である。

6-2 公的機関からの報告

GAO (The General Accounting Office) は私企業が公立学校をマネジメントすることの効果については議論の余地があるとする議会の意見を受けて、2002年1月から9月にかけて調査を行い、報告書

("Insufficient Research to Determine Effectiveness of Selected Private Education Companies" Oct. 2002) を議会に提出した。目的は a. 企業のプログラムの特徴と対象校での利用状況 b. 主に生徒の成績により測定されるプログラムの有効性を評価することであった。同書では、ますます多くの学区や charter schools が民間の営利法人と契約を結び、広範囲な教育と経営のサービスを受けている現状を確認している。その上で、首都 DC において Edison Schools, Mosaica Education, Chancellor Beacon Academies という営利のマネジメント会社が管理・運営する 10 の charter schools について調査し、報告を行っている。

結果的には関係各社のプログラムの有効性についてはこれまでに厳密な調査(特に企業が管理・運営する学校の生徒の成績と従来の公立学校の比較可能な生徒集団との成績比較、またプログラム前とそれ以降の生徒の成績比較などでは方法論的に限界があり)が行われておらず、各社のプログラムが生徒の成績に及ぼす有効性については答えが出せないというものであった。ただし、フロリダの 1 校に関する調査は当該校のプログラムの有効性に関する結果をかなり厳密に伝えている。そこからは企業のプログラムで学習した生徒と他の集団の生徒との間には何らの違いを見出せなかったとする結論を出している。

6-3 研究者からの報告

Privatization を研究する Commercialization in Education Research Unit at Arizona State University は、私企業により管理される公立学校についてリサーチを行い、EMO 各社の各年の評価結果を発表している。報告書 ("Profiles of For-Profit Education Management Companies Fourth Annual Report 2002-2003 Jan., 2003) の中では、以下のような批判的なコメントが記述されている。

○ Charter schools は従来の公立学校が持つすべての非能率性を持っている。

○ Charter schools はゼロから学校運営をスタートさせねばならず、初期投資に費用がかさむ。

○ Charter の理事者は民間の経営会社を雇用するケースが多いが、これらの会社の諸活動は都合よく公的な監視網の外にある。そこには accountability のひとかけらも見られない。

以上のように三者三様の評価が出されている。この他に、最近の charter school のビジネスでは、営利のマネジャーにより運営され、インターネットを通じて家庭で授業を受ける virtual charter schools が問題視されている。論点は学校に流れる生徒一人あたりの公的資金の予算付けに関して、cyber charters が既存の学校と同じ額を受けるに値するかという疑問である。North Caroline, Ohio, Pennsylvania などの州では online charter schools を違法とする法

廷闘争が起こっている。

7. 今後の展望と課題

Henry A. Giroux,¹³⁾ は「今や初めて教育が public good でなく、private good の観点で見られている。The logic of democracy にかわる the logic of the market である。」と述べている。

全国ではじめての charter school が Minnesota に作られた。この時、支持者達はこれにより k-12 教育の分野での学区の独占的フランチャイズが打破されたと歓喜した。Charter school は、基本的にトップダウンの中央管理による公教育の一枚岩的モデルから学校の管理/運営に関する権限を学校現場に移し、より多くのコントロールと選択肢を親、教師、地域社会の手に置こうとする。規制を外し、過度の規則を削減して、学校の存在をその教育実績にゆだねるものである。

公教育の分野では、今や公立学校は徐々に公の定義を変え、新しい消費者中心型のモデルに、また学校の教育成果重視型のモデルに道を譲りつつある。

合衆国では、この過程で新教育産業が起り、営利のマネジャー達 EMOs が新分野の発展を担っている。彼らの手により管理・運営される公立学校は、勿論生徒に質の高い教育プログラムを提供することが目標におかれているが、同時に企業であるからには投資家への利益の還元は大きな関心事であろう。ビジネスでは、顧客の最大の利益の前に、まず会社の存立、すなわち企業利益が先行する。EMO は生徒の最大の利益より会社の損益報告書に基づいた決断を優先するのではないかと懸念は教育関係者の間には常にある。規模拡大によるメリットが強調されるが故に、管理する学校が平準化し、ローカルニーズが無視されないかとの心配もある。企業本部の方針に従って高度に標準化された学校のチェーン (McSchools と揶揄される) の出現で、charter school 法の精神である脱中央集権化と多様性を目指すゴールが覆るのではないかと意見である。それらの懸念を払拭して privatization による教育効果を客観的に示す、十分に説得力あるデータは今のところでない。

教育が private good の傾向を強めること、また行政が財政赤字に悩む中で、予算の肥大化を防ぎ cheap government を目指すとすれば、教育の privatization は当然進行していくと考えられる。日本においても 2004 年春から国立大学、国立高専が法人化した。スポンサーである文部科学省の直接管理をはなれて charter 化したのである。本稿での実例は合衆国の、初等中等教育におけるものである。しかしこの米国流の発想はすでにわが国の教育の様々な分野にも影響を及ぼしている。特区を設けた学校の株式会社経営もその一例である。

For the private good の教育観は公教育の画一的

な学校や通学区が指定され、子どもの通う学校が指定される現状には満足しない。親や子どもが学校を選択する権利が消費者運動に見られる市民の意識の高まりの中で当然求められた。初等中等教育の分野でも公教育の寡占が強く非難され、教育の消費者である親や子どもの選択権と同時に、教育費を消費者の意思に沿って行使する権利を求める運動が展開されてきた。それは合衆国では、public school choice から、charter schools の誕生、school voucher へと向かう流れである。Privatization はその実施手段として当然起こってきた現象であった。

合衆国の privatization はここに至るまでに誕生の必然性と発展の過程で試行錯誤の歴史的経過と実践実績がある。また研究の裾野も広がっている。それでもなお、有効な accountability を問うシステムは依然模索されている。我が国の場合は、その理念と裏づけとなる研究が浅薄なまま、privatization の手法だけが先行しそうな気配である。なし崩しに公教育が衰退するシナリオである。今や、公教育はなぜ必要であるのか、公教育における privatization の進行の裏には公教育の意義、存在価値が質されていることは確かである。

注

1) ECS(The Education Commission of the States)

州相互間の情報、理論、経験の交換を通して、公教育改善のために州の教育に関係する主要なリーダーを会員として、1965年に結ばれた協定を実行する非営利、不偏不党の機構である。

2) NCLB 法 (available from <http://www.nclb.gov>)

1965年より施行されている Elementary and Secondary Education Act (ESEA)の改正法 the No Child Left Behind Act of 2001 として 2002年1月にブッシュ大統領が署名し、法制化した。この法律には結果に対する説明責任の強化、柔軟性を持たせたローカルコントロール、親の選択肢の拡大、有効な教育方法の改善という大統領の4つの基本的教育改革理念を含んでいる。

3) newsletter.

(例) ○Eduventures Inc. 1993年に設立、ボストンに本部を置く。The Education Industry Report や The Education Economy:などの newsletter を発行。

○ KnowledgeQuest Education Group LLC : 1998年に KnowledgeQuest Ventures(KQV)で出発し、2002年6月から KnowledgeQuest Education となる。

4) 合併: 2001年に Edison が LearnNow と合併、Mosaica Education Inc. of New York City は Boston に本部を置く Advantage Schools Inc.を買収した。2002年早々に Chancellor Academies Inc. が Beacon Education Management Inc.を買収し一

つの会社となった。

5) Charter schools の発展 (available from ECS web site. <http://www.ecs.org>)

2003年1月現在で、39の州及び DC, and Puerto Rico が charter school 関連法を持つ。およそ 2,700 の charter schools が 684,000 名を超える生徒を教えている。

6) この種の企業には Harcourt Inc. McGraw-Hill Cos.Inc., Houghton-Mifflin Inc., and Scholastic Inc.などがある。

7) 学校経営に携わる企業数

今日、合衆国では、47社の会社が学校経営に携わり、2003年1月現在で24の州とDCで417の charter schools 及び従来の公立学校を運営している。これは 2000-2001年度の285校、2001-02年の368校と比べ順調な伸びをみせている。また、これとともに、学校経営に携わる企業数も21社、36社から47社へと増えている。(Profiles of For-Profit Education Management Companies Fifth Annual Report 2002-2003, CERU, Arizona State University)

8) Outsourcing

The National School Boards Association (NSBA)1995年報告書では、公教育が outsourcing を行う場合、management services の委託が instructional services に比べはるかに多いとしているが、学区が instructional services を外注する場合は、special education が1番多く14%であり、続いて private technology programs が8%、at-risk programs が7%の割合で民間との契約を結んでいると報じている。その理由は、5%の生徒に management time の95%の精力を費やしている現状では、このような生徒の指導に別の解決策があれば、この精力と資金を別の方面に振り向けられるとの判断である。(The American School Board Journal, Apr., 1999 p.46 参照)

9) The Houston Independent School District の例がある。学校を退学、またはその危険にある生徒の教育に関して、民間会社と契約を結び tutoring を提供する。

10) Accountability 法

The No Child Left Behind Act of 2001 : 州の achievement standards に5年連続して基準を満たさなかった学校は一つ以上の選択的行政措置の実施により再構築されねばならない。学区の行使できる選択肢の一つが営利の教育企業との契約である。この他の再建措置の手段としては、校長、教員の入れ替え、public charter school status への転換、他に州教育当局に学校運営を任せることである。

11) The Inkster school district, Mich.の民間委託への経緯(Education Week, Feb.23, 2000)

ミシガン州 Detroit の郊外にある小規模学区の

The Inkster 教育委員会は、生徒の流出に歯止めがかからないまま、2000年2月 Edison School Inc.に学校区のすべての学校の管理/運営をまかせる5年契約の取り決めを決定した。この契約では、具体的に Edison に学校区の財政や教員確保、カリキュラム開発、及び授業に至るまでを委託している。

Edison は学校区全体を任されたのはこのケースが初めてである。

12) *The 34th Annual Phi Delta Kappa/Gallup Poll Of the Public's Attitudes Toward the Public Schools* by Lowell C. Rose and Alec M. Gallup, 20 August 2002 調査では、次の質問を投げかけている。

質問：Would you favor or oppose a plan in which your local school board would contract with private profit-making corporations to run the entire operations of the public schools in your community?

13) Henry A. Giroux, Waterbury Professor of Secondary Education at Penn. State によるコメント ("*Education Vital Signs*" *American School Board Journal* Dec. 1999)

参考文献

1. *PUBLIC SCHOOLS Insufficient Research to Determine Effectiveness of Selected Private Education Companies*. Washington, D.C.: United States General Accounting Office, 2002.
2. "Public Schools: Comparison of Achievement Results for Students Attending Privately Managed and Traditional Schools in Six Cities." In *GAO report GAO-04-62*. online at www.gao.gov.
3. *Profiles of For-Profit Education Management Companies Fifth Annual Report 2002-2003*. Tempe, AZ: Commercialism in Education Research Unit, Arizona State University, 2003.
4. *The 34th Annual Phi Delta Kappa/Gallup Poll Of the Public's Attitudes Toward the Public Schools*; available from <http://www.p.dkintl.org> 2002
5. *Fifth Annual Report on School Performance 2001-2002*. New York: Edison Schools
6. Alfie Kohn et al. *EDUCATION, INC. Turning Learning into a Business*. Portsmouth, NH: Heinemann, 2002
7. PDK Center for Evaluation, Development, and Research, School Choice in America. *The Great Debate*, edited by Kim K. Metcalf et al. PDK International, 2001
8. Brian P. Gill et al. *RHETORIC VERSUS REALITY, RAND EDUCATION*. CA: RAND, 2001
9. Catherine Gewertz. "Vallas Calls For Cut To Private Companies" *Education Week*, Vol. 22, No.29. Apr.2(2003): p.3
10. "For-Profit Schools' Claims on Shaky Foundation" *Education USA*, Vol.44, No.23. Nov.11, 2002
11. Mark Walsh. "Private Management of Schools" *Education Week*, Vol.22, No.29. Apr.2(2003) : pp.16-17
12. Lawrence Hardy. "Public School Choice" *American School Board Journal*, Feb.2000
13. Mark Walsh. "Ka-Ching! Businesses Cashing In on Learning" *Education Week*, Vol.7, No.13. Nov.24(1999): p.1
14. About this series, Part 2 in Dec.1, Part 3 in Dec.8, Part 4 in Dec.15 issues in 1999.
14. Mark Walsh. "All Eyes on Edison Schools As Company Goes Public." *Education Week*, Vol.7, No.13. Nov.24(1999): p.17
15. "For-Profit School Company Hits Hard Times" *Education Week*, Feb.9 (2000) : p.5
16. "Sylvan Learning Shifts Its Focus Online" *Education Week*, Apr.5 (2000) : p.8
17. "Philadelphia Reform Panel Privatizes 42 City Schools" *Education USA*, Apr.29 (2002) : p.3
18. Mark Walsh "Edison Outlines Strategies To Reassure Wall Street" *Education Week*, Vol.21, No.43. Aug.7 (2002) : p.19
19. Catherine Gewertz, "Phila. Lines Up Outside Groups To Run Schools" *Education Week*, Aug.7, 2002
20. Karla Scoon Reid "Millionaire Industrialist Touts 'White Hat' Firm To Build Charter Model" *Education Week*, Vol.21, No.37. May 22 (2002) : p.13
21. Mark Walsh. "Edison Reels Amid Flurry of Bad News." *Education Week*, May 22 (2002) : p.16
22. "Business Flock to Charter Frontier" *Education Week*, May 22 (2002) : p.1
23. Catherine Gewertz. "Miami-Dade Will Launch Choice Plan." *Education Week*, Vol.22, No.10. Nov.6 (2002) : p.1,11
24. "Education Vital Signs" *American School Board Journal*, Dec.1999, Dec.2002, Dec.2003