

# 教育への自由競争原理の導入： カリフォルニア州 '93 Voucher Ballot の結末

中村 護 光

（平成7年9月18日受理）

## A Study of the '93 California Ballot for the School Voucher Initiative

Morimitsu NAKAMURA

In America, big waves of school choice are now washing the feet of the citadels of local school districts. They are unlikely to calm down, but waves after waves, seem to gain more power. Not a few people, who have long harbored dissatisfaction with or complaint about the present state of public education, expect those waves to wash out the tightly closed gates of the school system of public education, and to break the strong doors protecting educational monopoly, pouring into and washing away the inefficient and out-of-date education. This paper is the report of such tidal waves which rushed to the coast of the State of California. They might have broken the framework of the public education and realized free choice of schools by parents by means of the ballot for vouchers.

### 1. Choice Program の近況

幼稚園から高校にいたるまで（この間の学年をK-12と呼ぶ）の生徒が通学するアメリカの伝統的な公立学校制度に school choice（学校選択）という改革の波が押し寄せている。1993年における全国的な傾向をみると、16州<sup>(1)</sup>がこの school choice arrangement を何らかの形で承認している。School choice は、現在のアメリカの公教育が、学力、生徒指導の両面で深刻な低迷状態にあるとの認識の上に立ち、独占のため淀んだシステムに生徒獲得のための競争原理を導入し、風通しを良くしてアメリカの公教育を活性化しようという考えである。同時に選択はアメリカの風土に深く根づく基本的な市民の権利であるとの趣旨から現行の教育システムを大胆、かつ創造的に改革していこうとする政治的な教育改革の試みであるとも言える。

合衆国に於ける choice については、マグネットスクール<sup>(2)</sup>や、特別の才能のある生徒、中退者、登校拒否児等を対象とした alternative programs（代替教育プログラム）も広義の意味で choice のパターンの一つと解釈される場合もあるが、ここでは、一般に全生徒を対象とする狭義の意味での school choice を取り上げる。Choice のパターンは、これまでの実施例やプランとして上がっているものを大きく分類すると、一つの学校区に限って行われる intradistrict choice、学校区相互間で行われる interdistrict choice、及び voucher（パウチ

ャー)/choiceがある。

学校区内での choice は、当該の学校区がその管轄下の学校を対象に実施し、学校区当局が各々の学校の生徒収容能力や、場合によって生徒の人種構成バランスの目標数値を達成する必要に基づいて choice を認めているものである。

学校区相互間の interdistrict choice は、公立学校の通学区域を管轄する学校区を越え、それ以外の学校区の公立学校へも通学を可能とし、その際は州からの学校区への生徒一人当たりの助成金は生徒の異動についていくのが原則である。無制限の interdistrict choice は、全州規模の open choice ということとなる。

Voucher/Choice は、公立学校の間での choice にとどまらない。公立と私立学校の間での枠を取り外し、その上、公的資金を使って voucher (奨学金引換券) を発行することにより貧しい家庭の子どもにも私立学校を選択し通うことを可能にして、より平等な教育の機会を与えようというプランである。

とりわけ voucher/choice は、前 Bush アメリカ大統領が教育政策の一つとして取り上げ、全国州知事会議で確認され、新しい時代の教育理念 American 2000の中で重点項目として位置づけられてから、一躍脚光を浴びてきた考えである。連邦政府は、その後1992年の会計年度に私立学校を含む choice programs を促進するため G. I. Bill for Children と呼ばれる公私立を問わずに使用できる \$1,000 の vouchers を50万の低所得の家庭に与えるため2億3千万ドル規模の法案を上院に提出するなど、政府の政策として voucher plan を助成する可能性を模索してきた。クリントン政権になって、ブッシュ政権時の教育政策は引き継がれたが、公立学校間の school choice は認められながらも、voucher/choice は連邦政府の choice プログラムの中には含まれなかった。しかし、1995年になって議会では連邦政府の資金助成による低所得家庭の子弟が公立、私立、宗教系私立学校を自由に選択し、通学出来ることを目指す program が下院で HR1640、上院では S618 の法案となって審議されており、voucher/choice の熱は再び高まってきている。

Voucher に関する州の動きについては、1990年にオレゴン州で全国で初めて voucher initiative (パウチャーを求める発議) が ballot (州民投票) にかけてられたが、大差で否決された。また、1992年に、コロラド州において、voucher initiative が州民投票にかけてられ、同じく否決されている。また、同年カリフォルニア州においても voucher を支持する人々による同様の州民投票の動きがあった。この時は、投票に必要な署名の数が不足し、州最高裁判所の判断によりこの請願は退けられたが、その後実現した1993年の州民投票では完敗の結果を見ることとなる。

Voucher/choice は、合衆国では、ウィスコンシン州のミルウォーキー学校区で1990年初めて実施<sup>3)</sup>された。1995年になり、アリゾナ州で voucher proposal は敗退したものの、オハイオ州議会では、クリーブランド学校区を対象とした vouchers 導入法案が通過し、またウィスコンシン州議会でもミルウォーキー学校区のこれまでの5か年計画が拡大され、宗教系の学校をもその対象校に含める案が承認された。1994年11月の国政選挙で共和党が勝利をおさめたことにより、多くの州で議会の voucher/school choice の推進勢力は支持を増やしており、その勢いはますます強まる気配である。今後1995年に於ける voucher 関連の法制化の動きでは、特にコネチカット、イリノイ、ペンシルヴァニア、テキサスなどの州が目

されている。

## 2. カリフォルニア州における Voucher Plan の場合

カリフォルニア州では、1990年代に入って教育の脱権力集中化、自由競争化を求める声が高まる中で、voucher/choice が、地元経済人のグループ ExCel (Excellence through Choice in Education)、及び共和党議員が中心となって発議された。しかし、1992年には実施の可否を問うための発議は手続き上の問題で州民投票に持ち込めなかった。このため、当初この投票は1994年に実施されるものと予想され、voucher ballot を求める市民の動きは1993年5月までは鳴りを潜めていた。しかし、知事が郡の売上税の引き上げに関する州民投票を計画したことから急きょ予定が繰り上がり、1993年11月2日にこの発議も同時に州民投票にかけられることになったのである。これが、Initiative Measure (発議法案) の Proposition 174 Education Vouchers (提案174:教育バウチャー) である。この法案は、カリフォルニア州の憲法第9条に The Parental Choice in Education Amendment (教育関連修正条項:親の選択権) の Section 17を加え、憲法の一部改正を行おうとするものである。この法案が承認されれば、全国で初めての州規模の非常に大がかりな voucher/choice が実現することとなり、その影響は、カリフォルニア州にとどまらず、合衆国の公教育全体に大きく波及していくことは確かであった。

追加される条項 Section 17の設定目的は、次の通りである。

- (1) 親に公、私立の別なく、子弟が通う学校を選択させることを可能にする。
- (2) 国家的基準に基づいた生徒の学力保証の責任体制を確立する。
- (3) 教育行政管理費を削減し、学校現場を重視して教育費を有効に活用する。
- (4) 民間の力を借りて、現場の教員が創意工夫できるような様々な機会を提供する。

これらの目的達成のために、発議された具体的修正案は次の通りである。

- 1) 幼稚園から高校の12学年 (K-12) に至るまでの公立学校に通う生徒一人当たりの前年度教育予算の少なくとも50%に相当する額の voucher を州は親に発行するものとする。
- 2) 州議会は、公立学校についても独立した voucher 引受け校となるよう立法化をはかる。
- 3) 学習の到達度をはかるため、全州的に学力検査を実施する。
- 4) 私立及び公立の voucher 引受け校への新たな規則を制限する。
- 5) Voucher による支出とそれに関わる予算削減の積算においては、現行の憲法の定める教育予算の最低限度の保証額は確保していく。

カリフォルニア州の憲法は、Proposition 98<sup>(4)</sup>及びその法の一部を修正した Proposition 111により、公立学校及びコミュニティカレッジへの最低限度の教育予算の基準を定めている。この Proposition 98が適用する1992-93会計年度における公立学校予算はおよそ215億ドルであり、内150億ドルが州の一般会計から、65億ドルが local property tax (地方資産税) から賄われている。この他に地方自治体収益金、連邦政府補助金、state lottery funds (州宝くじ基金)<sup>(5)</sup>を財源とする教育へ配分される歳入があり、これを加えるとカリフォルニア州の1992-93年度の公立学校への教育総支出額は約277億ドルとなっている。提案され

た Proposition 174によれば、voucher plan の実施方法は次の通りである。

- 1) 現行法において、身体的、情緒的学習障害を持った生徒を除いては、私立の K-12に通う生徒を対象とした予算付けはされていないが、本法案ではカリフォルニア州に住むすべての学齢児童、生徒を対象とした奨学金の提供を前提とする。
- 2) 奨学金は生徒数25名以上の voucher 引受け校となることを選択した学校への授業料の支払いにあてられる。
- 3) 私立学校は、州教育委員会が定めた所定の誓約により voucher 引受け校となること出来るが、公立学校にも同様の資格が適用されるようにする。
- 4) この奨学金の額は、少なくとも前年度 K-12の公立学校の生徒一人当たりの教育費の半額に相当するものとし、この時点のデータに基づき初年度で2,600ドルと推定される。
- 5) 親が支払う実際の授業料が州の voucher により提供する奨学金に比べ下回る場合は、その奨学金の未使用分は、生徒個人の将来の大学進学等における必要な授業料の基金として留保することができる。この権利は生徒の26才の誕生日まで有効とする。

法案における奨学金の支給開始年度は1993—94年度からである。初年度は1991年10月1日以降に私立学校に在籍する生徒を対象とし、1994—45会計年度には奨学金相当の voucher 引受け校に通うすべての K-12の生徒を対象として奨学金が与えられる。奨学金は grants of aid (助成金) として、親を通して生徒に与えられ、親の選択した学校に支払われるものであり、州による所得税の対象とはならない。Voucher 引受け校では人種的な差別により入学制限は禁止されるが、性別、宗教、学力等の基準による入学制限は妨げられない。

法案では、修正案可決の1年以内に公立学校が独立した奨学金引受け校となれるよう、そのための手続きを議会に求めている。これにより資格を得た公立学校は、州や連邦の憲法の基本理念に拘束される他は、私学同様、現行の公立学校を規制しているすべての教育法規や、諸規則の対象から外され、独自の学校運営が可能となる。例えば、公立学校においては資格ある教員の採用が義務付けられているが、私立学校では、教えることが出来る者であれば教員として採用されることも可能であること、curriculum の基準や、学校の施設・設備は基準の対象から外されることなどである。これは、charter school と同様の site-based management (現場管理主義) に基づく考えに立脚する。Charter school はカリフォルニア州が、州内100までの公立学校を指定して、各々に学区に等しい独立した権限を持たせる学校のことである。通常の学区当局の管理対象から外され、独自の charter (憲章) を定め、その目標に向かう教育プログラムを自由に創造、開発できる。また、州から直接の予算配当を受けて、その予算執行にも柔軟な裁量権限を持っている。ただし、charter schools は、charter に定められた目標を達成する義務を負い、不履行の場合は指定を取り消される。

現行法でも、私学に適用される法や規則は極めて少ないが、法案はその上更に今後も新たな法規が作られて学校の自由な活動を制限したり妨げることがないように、州のいかなる法の新設及び改正も議会の3/4以上の承認を必要とすることを求めている。

現行法においては、生徒が公立学校へ通う場合、原則的には、学区当局が通学地域を決めている。ただし、この決定には、子どもの居住地、学校の生徒収容能力や、法により求められている desegregated school (人種差別廃止措置校) の維持が前提条件となっている。法案では、親は子どもを居住区内の通わせたいと願ういかなる学校も選択できるシステムの

確立をめざしており、選択決定後も、学校に余裕があれば、学校区外からの生徒の通学も可能としている。

法案の中でのテストに関わる条項は、プログラムの進捗状況や生徒の学力達成度を評価する趣旨であるが、生徒の学力低迷にたいする親や一般市民の不満を情報提供という形で満足させ、また学校に accountability (社会への自己責任) をもたせる意味も含んでいる。対象を公立学校並びに voucher 引受け校としているが、州教育委員会に学力測定のためのテストの実施権限を認め、同時に学年ごとにテストの結果を公表するよう定めている。

### 3. Voucher の財政的裏付け

州全体にわたる大規模な奨学金の支出が、果して財政的にはどのように可能であろうか。

現行の州教育予算は、Proposition 98及び Proposition 111の修正条項でK-14 (K-12にコミュニティカレッジの修学年数2年を加えたもの)の最低教育予算額の基準を保証しているが、この際の算出方法はだまかに、州の一般会計に歳入として入る税金、K-14の前年度の教育予算額および、K-12の生徒数 (average daily attendance: ADA)、州民一人当たりの所得が積算基礎となっている。

このプログラムを実施した場合の州財政に関する収支バランスの長期見通しについては、議会のアナリストは、5年目(1998-99)の会計年度において、年間8億ドルの最大の持ち出しというマイナスの額から、年間160億ドルという最大節約可能なプラスの額の範囲で予想を立てている。その算出根拠となる観点は次の通りである。

- 1) 法案の通過のいかんにかかわらず、私立学校に通うであろうと見込まれる生徒への奨学金支給にかかわる費用を算定する。この額が18億ドルと計算される。
- 2) 通常の公立学校から voucher の引受け校へ異動した生徒について節約される額を算出する。議会が奨学金を最低額で評定した場合は、前年の生徒一人当たりの教育予算額50%、つまり初年度の奨学金の額は\$2,600となることが予想される。生徒が通常の公立学校から、voucher 引受け校へ異動した場合は、本来所属すべき学校区の system を離れていく生徒について、現時点における生徒一人当たりの教育予算額の\$5,100のうち、州が学校区に対して実際に負担している約\$3,700が節約出来ることになる。しかし、同時にここから当該生徒への奨学金に支出する\$2,600が差し引かれるので、\$1,100が純節約額となる。これをベースに、1998-99年における生徒の異動を最小限の10%から最大限度30%の範囲とみて算出されたものである。

州は現在のところ学校運営費の予算付けに加え、州債 (state general obligation bonds) を発行して、学校区内の学校の校舎の新築・改築等の補助を行っている。生徒が私立学校へ流出することにより、学校区から州に対して施設・設備等に関する要求が減ってくるため、債務とその返済に要する負担の面でかなりの節約が出来ると予想している。一方、支出面では、voucher program それ自体と奨学金の未活用による基金 (trust account) を管理運営する業務のための新たな財源が必要となってくる。

学校区では、生徒が voucher 引受け校へ異動するたびに、州から受け取る生徒一人当たりの補助\$3,700が失われていく。加えて法案により州教育委員会から求められる新しいテストプログラムの実施に関する管理運営上の予算付け、choice による入学制度の策定、実

施維持コストを負担する必要が生じてくる。しかし、学校の施設・設備の新設、改築に直接責任を持つ学校区は、現状では、州と同様、公債の発行や様々な歳入の道を探って財源を確保しているが、結果的には、この科目の支出が減少し、学校債の返済及びその他の費用の節減が可能となることが予想される。

#### 4. Voucher 賛否の理由

法案の支持者達は、前レーガン大統領時代の教育長官 William J. Bennett や、1970—1978年にカリフォルニア州教育次長を勤めた H. Glenn Davis といった現在の公教育に不満を持つ元教育関係者、California Business Roundtable の地元経済界の代表者、the Center for the California Taxpayer の会長といった納税者団体を代表する人達であり、これに反対する人達は、the California School Boards Association の会長、the California Teachers Association の会長といった教育の管理者側の教育委員会、被雇用者側の教員組合双方の代表を含む公教育に携わる人達であって、7つの教育団体<sup>6)</sup>が the Committee to Educate Against Vouchers という団体を結成して提案反対の旗の下に結集した。

賛成意見は、公教育が独占状態であり、これまで親や子どもたちは自分が受けたいと願った教育に関する希望が無視されつづけてきたこと。競争不在のまま、公教育は自己の欠陥改善の努力を怠り、旧態のまま非能率であり、教育技術の向上がないとする主張である。具体的には、カリフォルニア州では、10名の教員に対して13名の non-teachers が存在し、学力テストでの得点の低さ、中退率の高さで全国の学校区の中でも底辺に位置していること、校内での犯罪、麻薬常用に見られる治安の悪さが目立ち、教育には多額の資金が投資されている割に、公教育の改善が一向に見えてこないこと等への親や市民の不满、そうした状況に十分対応できないまま膨れ上がった学校区の教育行政機構及び教員組合への強い不信が賛成派の主張の裏にある。Proposition 174の提案者は、法の実施メリットを次の通り標榜している。

- 1) 高い評価基準に裏付けられる質の良い教育。
- 2) 親や納税者に責任を持った教育。
- 3) 税の有効活用と節税。
- 4) 治安のよい、犯罪のない学習環境。
- 5) だれもが私立学校へ通えるという教育の公平さの確保。
- 6) 学校区の教育行政組織の減量化。

一方、反対意見の趣旨は、この initiative の真の目的は公教育制度を破壊することにあるとして、この法案はカリフォルニア州の生徒の90%以上が通う教育の母体である公教育制度を改善するためのいかなる具体的条項も含んでいないと反論する。彼等の反対理由は次の通りである。

- 1) Voucher/choice が公立学校にとり何らの利益をもたらさないこと。私立の voucher 引受け校への支払いのため、公教育予算から26億ドルが持ち出され、公立学校へまわる予算の10%が減額されることになること。教員及び学校補助職員が削減され、過大クラスを招くことになること。
- 2) 公教育に選別の道筋を作り差別を生むこと：voucher school は、宗教、性別、所得、

障害を理由に生徒を拒むことができる危険性をはらんでいること。

- 3) 教員の資格がなくとも誰でも教えることができること。
- 4) だれにも私学を開校することが可能であるが、その会計に対する特定の公的監査制度が存在しないこと。
- 5) カリキュラムに関して、voucher 引受け校を指導するなんらの基準がないこと。
- 6) 市民の税負担が荷重となること。

## 5. Voucher に関する州民の意識

州民投票に関する有権者の意識動向を Los Angeles Times が投票 2 か月前の 9 月 10 日～13 日にカリフォルニア州の 1162 名の住民に対して行い、結果を 9 月 16 日の紙面に掲載した。Proposition への賛成者は 39%、反対は 45%、未定が 16%であった。

この法案は、保守系住民、黒人、私立学校へ子どもを通学させている親から最も強い支持を得ているが、いずれのグループにおいても 60%を上回る支持を集めていない。また、最も強い反対は、教職員組合からおこっている。強力な賛成派と思われるカトリック系住民、共和党支持者の間でも意見が分かれており、一般州民の投票動向は、日常の政治的信条よりむしろ、この問題に対する個人的考えが左右することが予想され、普段の選挙とは異なった様相を見せた。調査による voucher 支持者の支持理由は次の通りであった。

- |                                   |      |
|-----------------------------------|------|
| 1) 子どもへのより良い教育の提供が出来ること。          | —28% |
| 2) 親は学校選択においてより多くの選択権が持てること。      | —26% |
| 3) 停滞する公教育に大胆な変化を引き起こすことが期待されること。 | —15% |
| 4) 私立学校との競争による学校改革は歓迎されるべきであること。  | —13% |

Voucher の反対理由については、次の通りの調査結果であった。

- |                             |      |
|-----------------------------|------|
| 1) 公教育制度を破壊すること。            | —23% |
| 2) 公立学校から必要な予算が削減されること。     | —17% |
| 3) 裕福な層に有利で、貧困層には更に不利に働くこと。 | —11% |
| 4) 学校改善策とはならないこと。           | —10% |

公立学校へ子どもが通学している親の 42%は、法案が可決すれば私立学校へ子どもを移したいと答えた。また、私立学校へ子どもが通う親の 59%、公立学校へ子どもが通う親の 37%が voucher に賛成票を投ずるつもりであると答えている。

## 6. Voucher Ballot の結果

1993年11月2日に、カリフォルニア州の有権者は、警察、住宅、州債の問題に関する今後の方向づけを行う提案—— Proposition 168, 169, 170, 171, 172, 173——とともに、この proposition 174の州民投票を行った。特に、Voucher/choice と、郡の売上税に関わる提案への投票率は高く、有権者の関心の強さを物語ったと地元の日系新聞の羅府新報は書いている。Proposition 174については、賛成票約140万、反対票約330万で30%対70%の大差をもって否決された。

この大敗により、これまで全国的に盛り上がっていた voucher を求める運動は後退したとの見方もあるが、voucher 推進グループは、この州民投票は、単なる第一ラウンドにすぎ

ず、体制を建て直して今後も何度も民意に問うていきたいと語っている。そうなれば、1996年の州民投票に new initiative が再びかかる可能性は強い。州民投票での敗北にもかかわらず、彼等の強い決意を支えているものは何か。彼等にとっては、この州民投票の敗因が、準備不足、特にキャンペーンの資金の調達に十分な時間が取れなかったという単に作戦上の理由でしかなくて、市民の公教育に対する不満と改革への期待は決して失せてはいないと自信を持って判断しているからである。

事実、この proposition 174の州民投票を money war の結果としてとらえる見方もある。賛成派が投じた410万ドルと比べ、教職員組合を母体とした反対派は実に1,700万ドルを使って一大キャンペーンを展開した。その差は1:4以上にもなっている。加えて、この投票の間際に、州財政を心配した知事の反対表明もあり、推進派グループは、州民投票で頼りとしていた保守層を取り込んだり、経済界の州財政圧迫への懸念を払拭することが最後までできなかったのである。Los Angeles Times の出口調査でも、有権者の関心は、専ら voucher program の州財政にかかる負担であったと伝えているが、同紙は推進派の自信を裏付けるかのように、the Policy Analysis for California Education の世論調査を参照して、住民は2対1で voucher そのものへの考えには賛意を示している記事を書き加えている。

この他に、郊外に住む有権者にとっては、自分たちの地域では、公立学校はまだ健全であるとのイメージが強く、公教育が voucher 制度の導入により崩壊することを恐れたことも一因としてあげられる。学齢年齢の子どもを持つ親の人口は有権者の約20%といわれるが、推進派にとっては、この他に賛成票の上乗せを図るため、投票率の高い50代以上の白人票を期待していた。しかし彼等が抱く州財政の悪化からくる年金等に及ぼす影響への不安などからやはり、票の掘り起しが出来なかったのである。

Proposition 174の Voucher/School Choice は、父母、少数派への配慮を掲げた法案でありながら、今回の投票では当事者達自らの間から声の盛り上がりには欠けた。教育機構に於ける人員を削減し、学校現場に改革の責任と努力を委ねてはいるものの、教育理念や、教育内容に関する具体的な vision が全く見えてこずに、州民投票のキャンペーンは、賛成、反対双方の感情が先に立ったマスコミを通じた舌戦に終始した感があった。

カリフォルニアに於ける proposition 174の州民投票では、voucher は、確かに完敗した。Voucher の焦点は、同様の動きを見せるアリゾナ、コロラド、インディアナ州へ移っていった。しかし、Voucher の動きは、アメリカ特有の動きではないようである。スウェーデンがいち早くにこの voucher を実施したことを、1993/12/27付けのロサンゼルス在地元紙 Daily News は Heritage Foundation のレポートを引用して伝えた。スウェーデンでは、父母は公立学校における生徒の平均の教育費の85%に相当する vouchers を発給されることにより、今や、国の公立、私立を問わずにどの学校へも子どもを通学させることが可能となったというものである。カリフォルニアの choice initiative の50%の voucher と比べると、かなり鋭い刃が公立学校にむけられたわけである。また、同紙では、同時に、独占は社会の他の領域におけると同様に、教育においても自滅的なマイナス要因であり、我々には代替の、競争し合うシステムが必要であるとの政府高官の言葉を引用している。産業界でリストラクチャリングが大胆に進行している。教育界におけるリストラ政策というべき voucher/choice の成否は、アメリカ合衆国に於いては、ここ数年でその山を迎えようとしている。



## 7. 公教育自由化傾向：今後の展望

アメリカ合衆国においては、教育は州の責任事項である。1994年11月の選挙の勝利で共和党は、連邦議会で多数を占めるようになった。レーガン政権以来再び議会で連邦教育局の解体・統合が取り上げられている。ブッシュ政権で揺り戻り、クリントン大統領の誕生で勢いのついた教育政策における連邦政府主導の振り子は、ここに来て再び逆方向へ動きはじめている。

その教育の責任主体であるべき州の教育局は、1990年代に入り、ミネソタ、ペンシルヴァニア、ニュージャージー等幾つかの州で予算や人員削減等の縮小化が断行され、教育局の機能は、企画・命令・監督から、学校区への教育技術サービス提供者へと変化しつつある。資金や人材を失い規模の縮小化された州教育局に学校区や学校へのサービス提供者としての余力がまだ残っているのだろうか。

この一方で、voucher/choiceの動きと連動して、voucher実施のウォーミングアップとも言うべき公的資金によって賄われながらも州の教育規則を免除され、独自の憲章を持って運営されるcharter schoolsの設立が奨励され、次第に幾つかの州で法制化<sup>(7)</sup>されてきている。

教育改革は、連邦、州の教育局のリストラクチャリングを通じて公教育体制の枠をゆるめながら、一足飛びに努力を個々の学校自体に委ねて互いに競わせる学校選択自由化へ向かっている。教育改善の努力は益々street levelに下ろされていくのである。しかし、連邦や州教育局の縮小化や、学校区の比重の低下が結果的に本当に教育全体としてのcost-savingsに繋がるのだろうか。全教育システムのどこかで学校に対する教育ソフトの開発・諸サービス提供機能の能力が欠落すれば、当然その分は現場が補うしかない。生徒に一番身近な学校現場が改革のイニシアチブを取るのは理想であっても、はたしてそのような荷を一手に担う力を一学校が持ちえるか非常に疑問である。この力の差は当然収拾のつかないほどの格差を生み出す可能性もある。教育の自由化は、公の負担を削減した分、消費者たる親や生徒という個人につけをまわすことはないか。購買力のある消費者はより優れた商品を求めることができるように、教育のequity（公正さ）が損なわれることはないのか。近年学校区が、教育の自由化を理由に管轄の公立学校や学校区の運営そのものを私企業に委託する例が見られるようになってきている。この公教育のprivatization（民活、民営化）もvoucher/choiceと並んで教育の自由化傾向の兆候としてその動向が注目されるところである。

### （注）

- (1) 16州は、Arkansas, Idaho, Iowa, Massachusetts, Minnesota, Nebraska, Utah, Washington, Michigan, Ohio と、この他に条件付きで承認している Alabama, Arizona, California, Colorado, Oregon, Wisconsin の州が加わる。（Education Week: Nov. 17, 1993 及び“School Choice” by Peter W. Cookson, Jr. 1994 Yale University）
- (2) どの人種の生徒にとっても魅力あり特色あるカリキュラムを持つ公立の初等・中等学校である。ほとんどどの州にも存在するが、学校の人種的バランスをとることを目標とし、学校区により都市部に設置されている場合が多い。こうした学校への入学は親や生徒の任意であり、学校を指定

され、バス通学を強いられることを嫌う白人の間にも人気がある。 (“American Educators' Encyclopedia” by Dejnozka and Kapel, p. 333, Greenwood Press, New York 1991)

- (3) Milwaukee plan (Milwaukee Parental Choice Program) は1990年に開始され、市の1,500名までの生徒を対象とし、所得の低い親に \$ 3,200の state tuition grant (州授業料助成金) を与え、子どもが州のいかなる私立学校 (宗教系を除く) にも通学できる趣旨の program である。1994年末現在で800名以上の生徒が参加している。対象となる私立学校に対しては、最もゆるやかな規制をとっている。これは、choice program が私立学校の監督を強化すれば、現在の学校区当局が管理する公立学校に結果的には類似してしまうとの懸念があるからである。そのため、plan への参加校 (Voucher 引受け校) は、次の規準のどれか一つを満たせばよいことになっている。
- 毎年、choice を選択した生徒の少なくとも70%は進級が出来ること。
  - 生徒の平均出席率が少なくとも90%はあること。
  - 全生徒の少なくとも80%が学力の向上が顕著であること。
  - Choice を選択した生徒の家庭の少なくとも70%は私立学校が設定した親の学校への参加規準に見合うこと。
- (4) Proposition 98は、1988年11月の州民投票により信任された提案である。1990年6月にこの一部が Proposition 111で修正された。学校区への州の funding の最低限度 (一般会計予算の40%) の予算付けを確立し、州予算の一定の率を学校区へ配当するための憲法修正案である。
- (5) Lottery initiative は、1984年11月の州民投票により信任された法案であり、lottery の売上の50%は、その賞金としての支出へ、また16%を上限として lottery の管理運営費に、残り34%が公教育に使われるように定めたものである。
- (6) 7団体は、次の通りである。

The California School Boards Association, California Teachers Association, California Federation of Teachers, Association of California School Administrators, California School Employees Association, Service Employees Association, The California PTA.

- (7) デンバーに本部を置く The Education Commission of the States (ECS) によると10州—Arizona, California, Colorado, Georgia, Hawaii, Kansas, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Wisconsin がすでに charter school に関する法案を州議会で通過させている。(The American School Board Journal 1994年9月号 p. 23より)

## 参 考 文 献

- 1) Walters, D (1993) *The New California Facing the 21st Century* California Government and Politics Annual 1993-94. (Sacramento: California Journal Press)
- 2) Barber, B. M. (1993) *With schools becoming towers of Babel, California stumbles along without a state bilingual education program.* California Journal, June 1993
- 3) Scott, S. (1993) *POWER TO THE TEACHERS.* California Government and Politics Annual 1993-94. (Sacramento: California Journal Press)
- 4) Moss, S. (1993) *School Vouchers.* California Government and Politics Annual 1993-94 (Sacramento: California Journal Press)
- 5) (1993) *Governor's Budget Summary 1993-94.* (Sacramento: Department of Finance, State of California)
- 6) (1991) *America 2000: An Education Strategy* (Washington D. C.: Secretary of Education)
- 7) (1993) *California Ballot Pamphlet: Special Statewide Election.* (CA: Secretary of State)
- 8) *Los Angeles Times*: Aug. 19 B.2; Sept. 12 A3, B5; Sept. 16 A1/3/26; Sept. 28 B6; Oct. 1 B1,

- B4; Oct. 10 A3, 36; Oct.2 30A; Oct. 6 A1/17; Oct. 7 A3/32, B6; Oct. 10 A3/27/36/37 Oct. 14A1/3/20/26/29; Oct. 18 A1/16; Oct. 30 A10/13/14/22/23/24/25; Nov. 1 A3; Nov. 3 A1/27/30/31; Nov. 4 A1/33, B7; Nov. 8 A1/3/18
- 9) Daily News: Dec. 27 p. 12
  - 10) Pasadena Weekly: Oct. 22 p. 4/5
  - 11) 羅府新報: 10月19日 p. 10; 11月1日 p. 10; 11月2日 p. 10; 11月3日 p. 10
  - 12) Cookson, Jr., P.W. ((1994)*School Choice* (Yale University Press)