

【資料】

教育バウチャー(児童生徒数に応じた予算配分方式)について

平成18年9月8日

規制改革・民間開放推進会議 教育・研究WG

目次

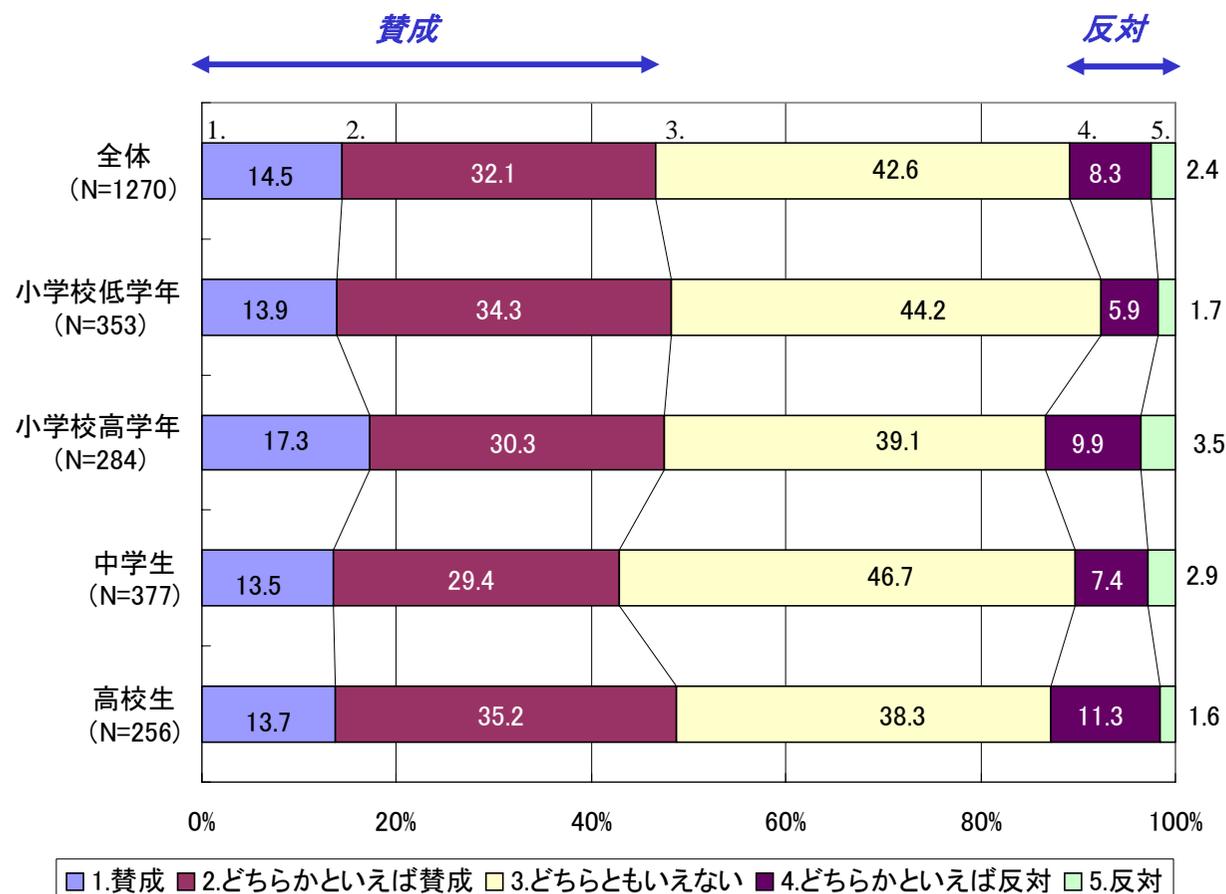
1. 学校制度に関する保護者アンケート(抜粋) (児童・生徒数に基づく教育予算制度の是非)	2
2. 欧州の教育バウチャー制度	4
1) イギリスにおける学校への予算配分	5
2) オランダにおける学校への予算配分	7
3) スウェーデンにおける学校への予算配分	8
3. 米国の教育バウチャー制度の検証	10
1) 都市別の検証	10
2) 効果別の検証	17
5. [ご参考]教育バウチャーに基づく学校選択制の仕組み (欧州の例を参考に)	23
6. [ご参考]教育バウチャー導入に際しての検討事項(案)	24

1. 学校制度に関する保護者アンケート(抜粋)〔内閣府調査:平成17年10月6日公表〕

●児童・生徒数に基づく教育予算制度の是非

- 児童・生徒数に基づく教育予算の考え方について尋ねたところ、賛成(「賛成」と「どちらかといえば賛成」の合計)が46.6%をしめている。「どちらともいえない」という人が42.6%をしめ、反対の人はあわせて10.7%にとどまっている。

現在の教育予算は教員数、施設等を基準として、最終的に教育機関に配布されています。これを公立学校について学校選択制を導入したうえで、児童・生徒1人当たりの基準額を決め、児童・生徒の人数に基づいて教育予算を配布する制度に改めようとする意見があります。公立学校も私立学校も同じ基準で予算を配布する制度です。この考え方についてどのように思いますか。〔子どもの学年別〕



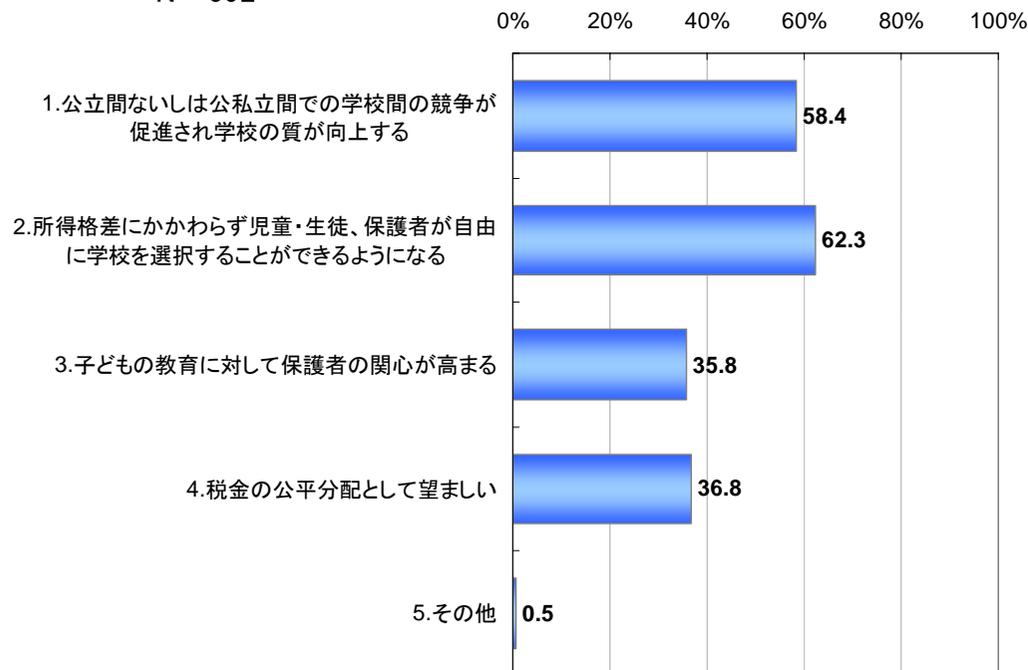
●児童・生徒数に基づく教育予算制度に賛成の理由、反対の理由

- 児童・生徒数に基づく教育予算の考え方に賛成の理由を尋ねたところ、「所得格差にかかわらず児童・生徒、保護者が自由に学校を選択することができるようになる」が62.4%、「公立間ないしは公私立間での学校間の競争が促進され学校の質が向上する」が58.5%となっている。
- 児童・生徒数に基づく教育予算の考え方に反対の理由を尋ねたところ、「人気の高い学校に児童・生徒が集中する傾向が加速される」が62.3%と最も多くなっている。

〔児童・生徒数に基づく教育予算制に賛成の方のみ〕

児童・生徒の人数に基づいて教育予算を配分する制度に賛成される理由は何ですか。(複数回答)

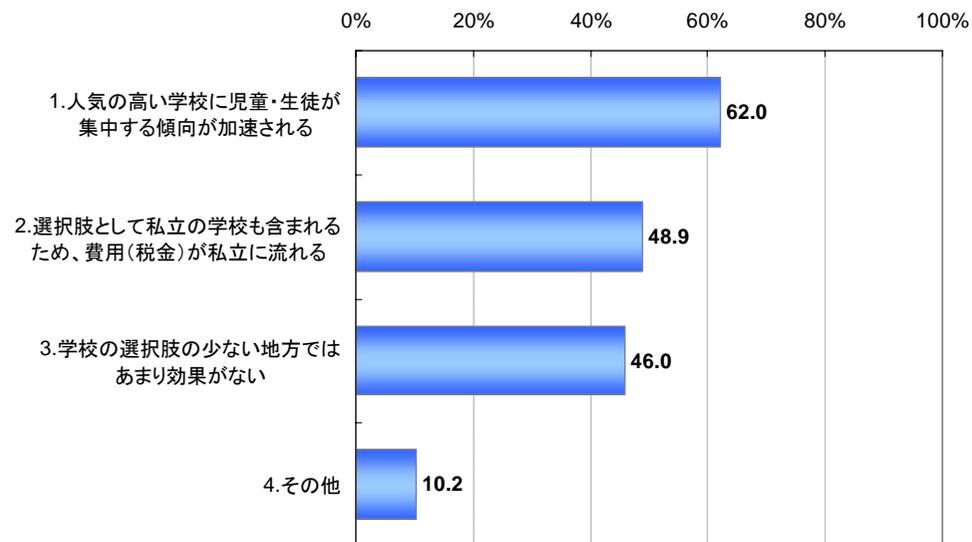
N=592



〔児童・生徒数に基づく教育予算制に反対の方のみ〕

児童・生徒の人数に基づいて教育予算を配分する制度に反対される理由は何ですか。(複数回答)

N=137



2. 欧州の教育バウチャー制度

- ◆ 学校選択制が機能するため、欧州の教育先進国では、学校への予算配分は生徒一人当たり定額を人数比に応じて支給する方式（教育バウチャー制度）が一般的である。
- ◆ 教育バウチャーの仕組みが最も徹底しているのはスウェーデンであり、学校は生徒の人数に応じて配賦された予算の範囲で、教職員の人件費、教材費、給食費、設備費、不動産費など全ての費目を支出しなくてはならない。
 - イギリスでは、公立学校の予算額は主に生徒の人数をもとに地方教育当局によって総額が決められ、その具体的な運用は学校に任されている。児童生徒一人当たり年間£4,297（2005年。Newham LEAの場合）。生徒の人数によって配分される予算は85%が教職員の人件費に、15%が教材や設備費に活用される。
 - イギリスでは公立学校の場合、学校施設の提供はLEAの責任なので、公立学校が建物の費用を負担する必要はない。
 - オランダでは、公私立の区別なく全ての学校は毎年10月1日に登録されている生徒数を報告し、それを基に翌年度の国の補助金額が決定する。基礎学校生徒一人当たり年間4,000ユーロ（2004年。全国平均）。生徒の人数によって配分される補助金は85%が教職員の人件費に、15%が教材や設備費に活用される。2006年から、合算して費目に関係なく活用できるようになる。
 - オランダでは学校施設の提供は公立・私立を問わず地方自治体の責任なので、学校が建物の費用を負担する必要はない。
 - スウェーデンでは、自治体（市、コミューン）が在住している生徒一人当たりの教育予算額を毎年決定し、その生徒が通う学校（公私立同様）に予算を配賦する（生徒が他の自治体にある公立学校に通学する場合も同様）。基礎学校1～3年次生徒一人当たり年間52,570SEK（2005年。ナッカ・コミューンの場合）。生徒の人数によって配賦される金額が学校予算の全て（但し、障害児など特別な教育が必要な生徒を受け入れた場合は増額となる）であり、各学校は人件費や教材費、給食費だけでなく、そこから地代や建物・設備の費用も支出する。

1) イギリスにおける学校への予算配分

- 学校に対する教育予算については、中央政府から当該LEAの義務教育対象児童・生徒数に応じてLEAに支給され、LEAで地方予算を加味した上で各学校に配分される。
 - Newham LEAの2005/2006の予算書によると、児童・生徒1人当り(幼稚園・小学校・中学校・特殊学級全て)の2005年度の予算は4,297ポンドとなっている。全国平均が2,940ポンドであるから、かなりの加算額がある。
- LEAは各学校に対し、在籍する児童・生徒の人数に応じて予算を配分する。会計年度は4月1日からであるが、予算配分の基準日はその年の1月である。
 - 教育技能省の基準では、生徒の人数比で配分する予算額は総額の75%程度としているが、Newham LEAでは87.4%としている。
- 生徒の人数比で予算を配分する際、単純な頭数だけではなく、下記の要素を加味してよいことになっている。
 - 児童・生徒の年齢
 - 幼稚園を併設するかどうか
 - 5歳未満の幼児を受け入れるかどうか
 - 特別教育の児童を受け入れるかどうか
- その他、学校の設備等の事情に応じて、LEAが独自に教育予算をつける場合もある(この場合の財源は地方税収から賄われる)。

■ Tollgate primary schoolの2005年度予算

- 訪問したTollgate primary schoolの2005年度予算の総額と内訳は以下の通り。幼稚園クラスを設定したり、特殊教育の生徒を受け入れるなどして単価の高い児童生徒を受け入れている結果、総予算額は約169万ポンドになり、生徒一人当り予算は他校と比較すると4,149ポンドと非常に高額になっている。
- 児童生徒の人数比により配分される予算は149万ポンドであり、総予算額の約88%を占める。

Tollgate primary schoolの2005年予算内訳

<児童・生徒1人当り予算額(2005年)>
 5歳未満: 1人当り3,638.01ポンド
 幼稚園児: 1人当り2,991.80ポンド
 1~2年生: 1人当り2,352.03ポンド
 3~6年生: 1人当り2,020.99ポンド

学年	人数
3歳児	17
4歳児	17
幼稚園児	39
1年生	52
2年生	58
3年生	56
4年生	58
5年生	56
6年生	54
合計	407

児童生徒 年齢別・ 人数別予 算	追加的児 童生徒人 数別予算	特殊教育 予算	社会的損 失(Social Deprivatio n)	地域事情 による予 算	自治体か らの一律 支給	予算調整	総予算額	生徒数	生徒一人 当り予算
828,105	150,906	512,982	2,515	91,405	104,888	-2,031	1,688,770	407	4,149

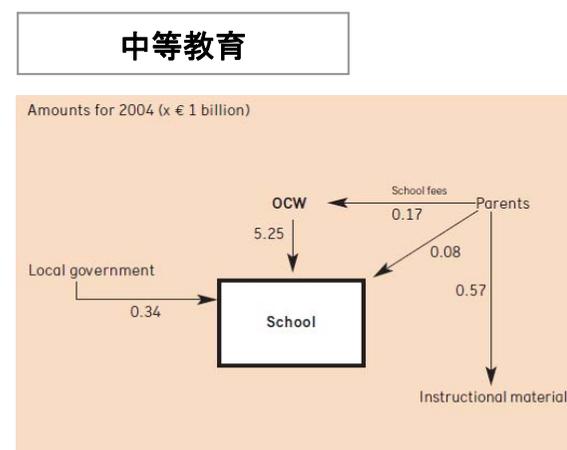
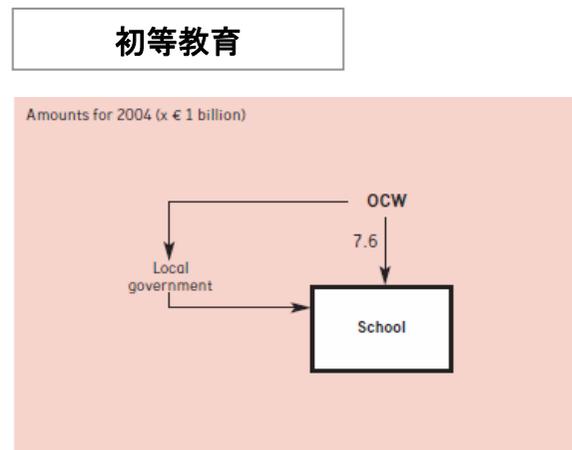
無料給食: 1食1.6ポンド
 送迎費: 1人当り21.42ポンド
 英語を母国語としない生徒の
 予算: 1人当り16,800.26ポンド
 等

保険料、グラウンド整
 備費、等

(出所)Newham LEA, "SECTION 52 BUDGET STATEMENT 2005/2006"

2) オランダにおける学校への予算配分

- 国はすべての公立校、私立学校(基準を満たした学校)に対して、生徒数により予算を配分している。
- どのような学校でもいったん国に許可されて設立が認められると、その学校に対する教育補助金は生徒一人当たりの額を基準にして、公立校の生徒への補助金と同額が支給される。公私立の別なく、オランダの全ての学校は毎年10月1日に登録されている生徒数を報告し、それを基に翌年度分の補助金額が確定する。
- 予算は地方自治体を通じて各学校に提供される。予算には目的に応じて2種類が設定されている。1つは教員の給料であり、もう1つはその他の費用(教材費、建物内装費)である。学校が国から受け取る予算はすべて学校運営費であり、学校施設の維持・管理費用は含まれていない。外観に付いては地方自治体の責任によって管理されている。
- この2種類の予算は2006年度より統合され、学校に対して一括配分されることが決まっている。予算を一括で受け取ること、学校側には追加教師を雇うなど、予算の使い方に対する自由度が増すと考えられている。(この制度は中等教育では既に実施済)
- 生徒一人あたりの予算は全国一律でおよそ4,000ユーロである(2004年度)。ただし、特別なサポートが必要な児童・生徒、オランダ語が母国語でない児童・生徒には追加の予算がつけられる。例えば、初等教育において特別なサポートが必要と判断をされた生徒の予算はおおよそ2倍の8,800ユーロ前後である。
- 学校は保護者からの寄付も自主的なものであれば受け取ることができる。私立の学校では、そのような寄付金を用いて、専門教師を雇っているところもある。

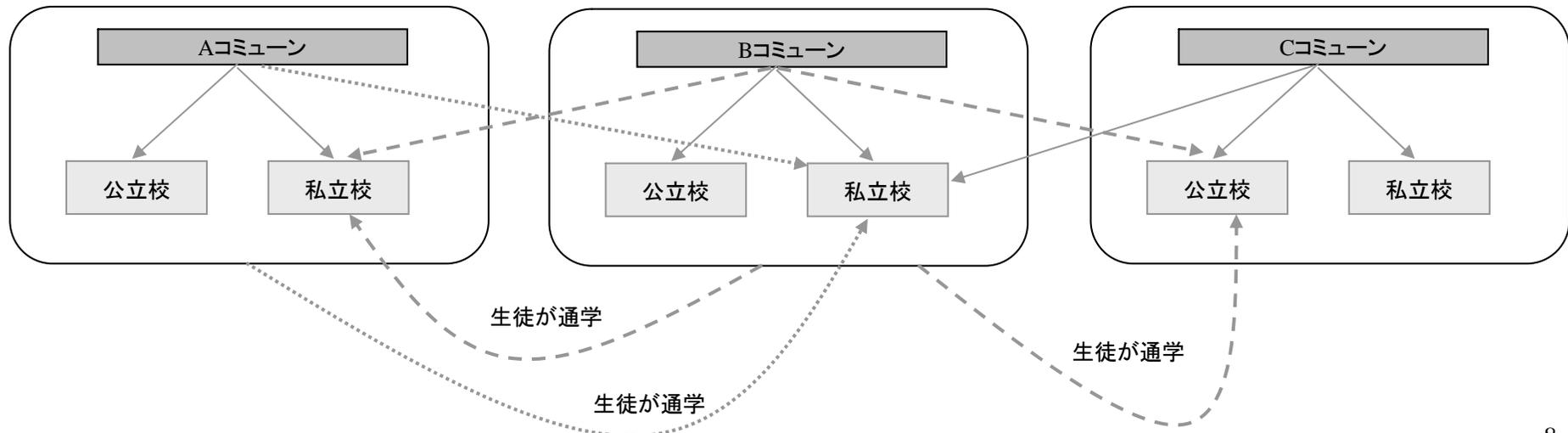


出所) Key Figures 2000-2004 (オランダ教育局)

3) スウェーデンにおける学校への予算配分

- 義務教育課程、高等学校の予算は全て地方自治体が国からの交付予算及び地方税収の中から負担する。
 - 学校行政を含めた予算は国から地方自治体に支給されるが、学校行政用の予算が予め定められているわけではなく、地方交付税のような形で一括して与えられた予算の中から、どの程度の割合を学校行政に割り当てるかは、自治体が独自に決定することができる。
- 生徒一人当たりの予算額を毎年地方議会で決議し、当該自治体に住所を持つ生徒が通う学校に対し、公立学校、私立学校に関わらず、生徒の人数に応じて自治体から直接支払われる。
- 各学校の配分された予算がどのように使われるかは全て学校に委ねられている。
- 私立学校は、追加の授業料等を保護者から徴収できない。
- 学校の生徒数については、教育基本法では特段の理由（生徒に特別なケアが必要、過疎地域であり廃校にすると地域に著しい悪影響を及ぼすなど）がない限り、1校当たり20人以上でなくてはならない、と定めている（9章2条4項）。公立学校については、運営者である市がそれに上乗せするような教育予算の打ち切りの自主基準を設けている場合はあるが、その基準を私立学校に強制的に適用することはできない。

学校に対する予算配分の流れ(例)



■ ナッカ・コミュニティにおける予算配分の例

- 学校選択制度を導入しているナッカ・コミュニティでは、毎年の学校年度が始まる半年前(1月)に保護者が学校選択を行い、各学校の生徒数が決定される。各学校には、この生徒数に応じて教育予算が分配される(=バウチャー制度)ことになる。
- 2005年度における生徒一人当たりの金額は、1-3年生で52,570クローナ(1クローナ15円として約79万円)、4-6年生で53,190クローナ(約80万円)、7-9年生で68,650クローナ(約103万円)となっている。この金額は公立学校と私立学校では同額である。ただし私立学校に対しては、公立学校で免除されている消費税の支払い分が上乘せされる。
- 金額は毎年、物価水準や給与水準の変動、生徒数の変動などを加味しながら、政治的に決定される。
- 教育予算の配分は生徒の人数のみを基準としており、各学校はその中で教職員の給与や地代、設備維持・投資などを、全てやりくりするというのが原則である(ただし、問題のある公立学校に対する市の救済措置のような例外はある)。
 - 公立学校の運営者としての市の職員の人件費[1]等の費用や、問題の生じた公立学校の救済のために当てる予備費用は、学校に割り当てられる予算(バウチャー)から一律に徴収(前者については2.5%、後者については1.5%)する形を取っている。
 - ナッカ・コミュニティの教育担当市長Mats Gerdau氏は、学校選択制度を導入したことにより、行政コストは減ったという。かつては教育行政に携わる市の職員が50名ほどいたが、現在はバウチャーで賄っている7名を加えても25-6名と、半減したそうである。

[1] 2005年現在、ナッカ市の基礎学校運営に関わる職員の数、フルタイムが7名、パートタイムが数名である。

3. 米国の教育バウチャー制度の検証

(1) 都市別の検証

1) ミルウォーキー市の教育バウチャー制度

【制度の概要】

- Milwaukee Parental Choice Program(MPCP)は1990年に開始された全米で最も古い教育バウチャー制度であり、対象者はミルウォーキー市在住の世帯年収が貧困基準額(3人家族で18歳以下の子どもが1人の家庭で年収1万520ドル、4人家族で18歳以下の子どもが2人の家庭は1万3,254ドル)の1.75倍以下の公立校に通う生徒で、応募者の中からくじで選出される。

MPCPの実績

年度	参加私立 学校数	参加生徒 数	一人当り 補助金額 (ドル)	プログラム 総予算 (百万ド ル)
1990～91	7	300	2,446	0.7
1991～92	6	512	2,643	1.4
1992～93	11	594	2,745	1.6
1993～94	12	704	2,985	2.1
1994～95	12	771	3,209	2.5
1995～96	17	1,288	3,667	4.6
1996～97	20	1,616	4,373	7.1
1997～98	23	1,497	4,696	7.0
1998～99	83	5,761	4,894	28.7
1999～2000	90	7,575	5,106	39.1
2000～01	100	9,238	5,326	49.0
2001～02	102	10,497	5,553	59.4
2002～03	103	11,304	5,783	65.6
2003～04	106	12,950	5,882	76.2
2004～05	117	14,700	5,943	87.4

(注)2004～2005は予定。

(出所)Wisconsin Legislative Fiscal Bureau, “Milwaukee Parental Choice Program” ,2005年1月

■ミルウォーキー市の教育バウチャー研究

研究者	Cecilia E. Rouse(プリンストン大学教授、経済学)
著書・論文	Private school vouchers and student achievement: An evaluation of the Milwaukee parental choice program, 1997
結論	MPCPの生徒は非MPCPの生徒と比較し、算数の成績において年間1.5~2.3ポイントの伸びを記録したが、読解の成績においては違いが現れなかった。

研究者	Jay p. Greene(ヒューストン大学), Paul A. Peterson(ハーバード大学) & J. Du(ハーバード大学)
著書・論文	The effectiveness of school choice in Milwaukee: A secondary analysis of data from the programs' evaluation, 1996 School choice in Milwaukee: A randomized experiment, 1998
結論	最初の2年間は公立学校の生徒と比較して成績に差は現れなかった。しかしプログラムの3,4年目になると、MPCPIに選ばれた生徒の方の成績が上がった。

研究者	Greene(マンハッタン政策研究所シニアフェロー)
著書・論文	A survey of results from voucher experiments: Where we are and what we know, 2000
結論	MPCPIに4年間参加した後の成績の伸びは大変大きい。例えば、MPCPの生徒は抽選によりMPCPの学校に行けなかった学生と比較して、算数において偏差値が11ポイント、読解において6ポイントを上昇した。

研究者	Greene
著書・論文	Graduation rates for choice and public school student in Milwaukee, 2004
結論	ミルウォーキーにおいて教育バウチャー制度を活用して学校選択をした学生の卒業率は64%、試験を経て公立校に入学した学生の卒業率は41%、無試験で公立校に入学した学生の卒業率は34%である。

研究者	Caroline M. Hoxby(Director of the Economics of Education program for the National Bureau of Economic Research)																				
著書・論文	How school choice affects the achievement of public school student, 2001																				
結論	1996-97から1999-00の間、比較的競争の激しいMPCP参加校での生徒(4年生)の成績の年平均上昇率(ポイント)は、それ以外の公立校の生徒よりも良かった。競争的な学校ほど高い伸びを示しており、ミルウォーキーの結果は、公立学校でもバウチャーによる競争に直面すると、改善努力を促されることを示している。																				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>競争的な学校</th> <th>やや競争的な学校</th> <th>非競争的な学校</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>算数</td> <td>+6.3</td> <td>+4.8</td> <td>+3.5</td> </tr> <tr> <td>理科</td> <td>+7.0</td> <td>+5.8</td> <td>+2.3</td> </tr> <tr> <td>社会</td> <td>+4.2</td> <td>+2.4</td> <td>+1.5</td> </tr> <tr> <td>読解</td> <td>+0.8</td> <td>-0.5</td> <td>-1.3</td> </tr> </tbody> </table>		競争的な学校	やや競争的な学校	非競争的な学校	算数	+6.3	+4.8	+3.5	理科	+7.0	+5.8	+2.3	社会	+4.2	+2.4	+1.5	読解	+0.8	-0.5	-1.3
	競争的な学校	やや競争的な学校	非競争的な学校																		
算数	+6.3	+4.8	+3.5																		
理科	+7.0	+5.8	+2.3																		
社会	+4.2	+2.4	+1.5																		
読解	+0.8	-0.5	-1.3																		

研究者	Hoxby(ハーバード大学経済学部教授)
著書・論文	School choice and school competition: Evidence from the United States, 2003
結論	MPCPIに参加している学校と競合するミルウォーキーの公立小学校の生産性は、1,000ドルあたり0.9~1.7ポイント(テストの成績)伸びた。

2) クリーブランド市の教育バウチャー制度

【制度の概要】

- Cleveland Scholarship and Tutoring Program(CSTP)は1995年に開始され、ミルウォーキー市同様、低所得者世帯(貧困基準の2倍以下)で公立校に通う生徒の中からくじで対象者が選定される。総予算は1,640万ドル(2004年)。8年次までは最大3,000ドル、9年次には2,700ドルが支給される。参加学校数は50校(2003年)、参加生徒数は5,147人(2003年)。

■ クリーブランド市の教育バウチャー研究

研究者	Greene(テキサス大学), William E. Howell(スタンフォード大学) & Peterson
著書・論文	Lessons from the Cleveland scholarship program, 1997
結論	教育バウチャーを利用した幼稚園児(3年次)の成績は読解において5.4ポイント、算数において15.0ポイント高かった。バウチャーを利用した生徒の1年生から3年生までの成績の伸び率は、読解において5.4ポイント、算数において12.8ポイントだった。バウチャーを利用した2年生の語学の成績は2.9ポイント、3年生は12.9ポイント上昇した。教育バウチャーを利用した保護者の満足度は、公立校の保護者の満足度より概して高い(例えば、「教育のレベル」について「大変満足」という回答はバウチャー利用者で67%、公立校の保護者は63%。最も大きな差がついたのは「学校の安全」で69%と59%)。
研究者	Greene, Howell & Peterson
著書・論文	Lessons from the Cleveland scholarship program, 1998
結論	教育バウチャーを利用した生徒は、一年後のテストで算数で平均8.6ポイント、読解で平均5.7ポイント成績が伸びた。保護者の満足度は依然として高い。
研究者	Peterson, Howell & Greene
著書・論文	An evaluation of the Cleveland voucher program after two years, 1999
結論	教育バウチャーを利用した生徒は、1996-98年の間に読解で7ポイント、算数で15ポイント成績がアップした。教育バウチャーを利用した保護者の満足度は、公立校の保護者の満足度は高い(例えば、「教育プログラム」について「大変満足」という回答はバウチャー利用者で46.9%、公立校の保護者は29.3%。最も大きな差がついたのは「学校の規律」で47.6%と25.2%)。
研究者	Kim K. Metcalf(インディアナ大学 スミス研究所ディレクター)
著書・論文	Evaluation of the Cleveland Scholarship and Tutoring Program: Summary Report 1996-1999, 1999
結論	教育バウチャープログラムに対する保護者の満足度(教師、教育内容、社会性、クラスメート等)はいずれも公立校の保護者の満足度を上回っている。
研究者	Metcalf, West, Logan, Paul & Boone
著書・論文	Evaluation of the Cleveland Scholarship and Tutoring Program: Summary Report 1998-2002, 2003
結論	教育バウチャープログラムに対する保護者の満足度は高い。

3) ニューヨーク市、ワシントンDC、デイトン市の教育バウチャー制度

【制度の概要】

- ニューヨーク市、ワシントンDC、デイトン市(オハイオ州)などでも、1990年代の後半に教育バウチャー制度が導入されている。公的な資金が導入されたミルウォーキー市やクリーブランド市と異なり、これらはいずれも民間の奨学金を活用したバウチャー制度である。

○ニューヨーク市

- The School Choice Scholarship Foundation(SCSF)が1996年に開始。貧困家庭の1～4年次までの生徒に私立学校への転校に際して奨学金を支給する。制度発足直後の1997年に、1,300人の生徒に1人当たり年1,400ドル(最低3年間)を支給。

○ワシントンDC

- ワシントンDCの教育バウチャー制度は1998年に発足。The Washington Scholarship Fund(WSF)がワシントンDC在住の貧困家庭の8年次までの生徒が私立学校に転校する際、奨学金として1人当たり年2,200ドルまでを支給する。バウチャー利用者の95%が黒人であった。

○デイトン市

- オハイオ州デイトン市の教育バウチャー制度も、1998年に発足。Parents Advancing Choice in Education(PACE)が、デイトン市在住の貧困家庭の生徒に対し、12年次(高校卒業)まで1人当たり年1,200ドルまでを支給する。制度発足直後の1998年に、この制度を活用して250人が私立学校に転校した。内訳は、75%が黒人、23%が白人、2%が他のエスニックグループであった。1999年に、小学生への支給額が1,700ドル、高校生への支給額が2,300ドルに引き上げられた。

■ニューヨーク市の教育バウチャー研究

研究者	Peterson, David Myers(ハーバード大学数学研究所シニアフェロー) & Howell
著書・論文	An evaluation of the New York City school choice scholarship program: The first year, 1998
結論	教育バウチャー制度を利用した生徒の成績は、算数で2ポイント、読解で2.2ポイント伸びた。バウチャーを利用した保護者の満足度は約58%。

研究者	Myers, Peterson, Mayer, Julia Chou(ハーバード大学数学研究所) & Howell
著書・論文	School choice in New York City after two years: An evaluation of the school choice scholarship program, 2000
結論	教育バウチャーを利用した3年生から6年生までの生徒の成績は、公立校の生徒の成績と変わらなかった。保護者の満足度は高い。

研究者	Mayer, Peterson, Myers, Christina C. Tuttle(ハーバード大学数学研究所) & Howell
著書・論文	School choice in New York City after three years: An evaluation of the school choice scholarship program, 2002
結論	教育バウチャーを利用した黒人生徒は利用しなかった黒人生徒と比べ、算数と読解の総合成績において5.5ポイント高かった。

■ワシントンDCの研究

研究者	Patrick J. Wolf(ジョージタウン大学公共政策研究所助教授), Howell & Peterson
著書・論文	School choice in Washington, DC: An evaluation after one year, 2000
結論	2年生から5年生までの教育バウチャーを利用した生徒の成績は、公立校に通う学生よりも読解では3ポイント、算数では7ポイント良かった。6年生から8年生までのバウチャーを利用した生徒の成績は、公立校に通う学生よりも読解では8ポイント悪かったが、算数では2ポイント良かった。教育バウチャーを利用した保護者の学校に対する満足度は、公立校の保護者と比較して高い(学校に対して「A」評価をする保護者は、バウチャー利用者が46%に対して、公立校の保護者は15%)。

研究者	Wolf, Peterson & Martin R. West(ハーバード大学リサーチアソシエイト)
著書・論文	Results of a school voucher experiment: The case of Washington, DC after two years, 2001
結論	教育バウチャーを利用して公立校から私立校に移った生徒のテストの成績は、公立校の学生と比べて算数と読解の総合成績で9ポイント高かった。教育バウチャーを利用した保護者の学校に対する満足度は、公立校の保護者と比較して高い(学校に対して「A」又は「B」評価をする保護者は、バウチャー利用者が81%に対して、公立校の保護者は60%。「D」又は「F」評価をする保護者はバウチャー利用者にはいなかったのに対し、公立校の保護者には11%いる)。

研究者	Wolf
著書・論文	Looking inside the black box: What school factors explain voucher gains in Washington, DC, 2003
結論	教育バウチャーを利用して私立校に通う生徒は、熱心な教師、ハイレベルな宿題、より所得の高い家庭の学生の影響を受けることで、教育的なメリットを得られる。

■デイトン市の研究

研究者	Howell & Peterson
著書・論文	School choice in Dayton, Ohio: An evaluation after one year, 2000
結論	デイトンの教育バウチャーを活用した黒人生徒の成績は、公立校に通う学生よりも算数で7ポイント、読解で5ポイント高かった。非黒人の成績には目立った違いが見られなかった。 教育バウチャーを利用した保護者の学校に対する満足度は、公立校の保護者と比較して高い(学校に対して「A」評価をする保護者は、バウチャー利用者が47%に対して、公立校の保護者は25%)。

研究者	Howell & Peterson
著書・論文	School choice in Dayton, Ohio: An evaluation after two years, 2001
結論	デイトンの教育バウチャーを活用した黒人生徒の成績は、公立校に通う学生よりも読解で8ポイント、算数と読解の総合成績で7ポイント高かった。非黒人の成績には目立った違いが見られなかった。 教育バウチャーを利用した保護者の学校に対する満足度は、公立校の保護者と比較して高い(学校に対して「A」評価をする保護者は、バウチャー利用者が40%に対して、公立校の保護者は16%)。

■ワシントンDCとデイトン市の研究

研究者	Peterson, Greene & Howell & McCready
著書・論文	Initial findings from an evaluation of school choice programs in Washington, DC and Dayton, Ohio, 1998
結論	ワシントンDC、デイトンのいずれの都市でも、学校選択制を利用した生徒は自分の学校の教育環境をプラスに評価しており、保護者の満足度も高い。

■ニューヨーク、ワシントンDC、デイトン3市の研究

研究者	Howell, Wolf, Peterson & David E. Campbell(ハーバード大学リサーチアソシエイト)
著書・論文	Test-score effects of school vouchers in Dayton, Ohio, New York City and Washington, DC: Evidence from randomized field trials, 2000
結論	教育バウチャーを利用した黒人生徒のテストにおける成績は、公立校に通う黒人の学生の成績に比べ、1年目には平均3.3ポイント、2年目には平均6.3ポイント良かった。

研究者	Howell, Wolf, Peterson & Campbell
著書・論文	School vouchers and academic performance: Results from three randomized field trials, 2002
結論	教育バウチャーを利用した黒人生徒の2年目のテスト成績上昇率は、公立校に通う黒人の学生の成績に比べ、ニューヨークで4.2ポイント、デイトンで6.5ポイント、ワシントンDCで9.2ポイント高かった。

研究者	Howell & Peterson
著書・論文	The education gap: Vouchers and urban schools, 2002
結論	ニューヨーク、ワシントンDC、デイトン3都市における黒人生徒のテスト平均得点は、1年目には3.9ポイント、2年目には6.3ポイント、3年目には6.6ポイントだった。

4) フロリダ州の教育バウチャー制度

【制度の概要】

- フロリダ州のAプラス・プログラムは、1999年にフロリダ州議会でブッシュ知事の提案により、超党派の支持を受けて成立した。州レベルで導入された教育バウチャー制度として、現時点で唯一のものである。同プログラムは、フロリダ州の全公立学校に対し5段階評価(A,B,C,D,F)が行なわれ、最悪のF(落第)評価を得た公立学校の子どもたちに対し、一人あたり年3,000ドルから25,000ドルの公的資金を支給し、私立学校や宗教学校に転校する道を切り拓く仕組みである。4年間で2度、Fランクになった学校に通う生徒の保護者は、奨学金を得て他の公立学校もしくは私立学校に子供を転校させることができる。Fランクの学校に、バウチャーによる生徒の移動のプレッシャーを与え、教育改革のインセンティブとするのが目的である。
- 一方、障害児を対象としたMcKay奨学金も1999年に成立し、2000年には全州で適用されるようになった。公立学校に通う障害児を対象としたバウチャー制度としては唯一のものである。2004～05年で13,737名が適用を受けている。

■ フロリダ州の教育バウチャー研究

研究者	Greene
著書・論文	An evaluation of the Florida A-plus accountability and school choice program, 2001
結論	1999年から2000年の変化を見ると、Fランクの学校に入学した生徒のFCAT (Florida Comprehensive Assessment Test) の成績は、算数において平均25.66ポイント、作文において0.87ポイント伸びた。これに対しDランクの学校の生徒の成績上昇率は、算数において16.06ポイント、作文において0.52ポイントであり、Fランクの学校の生徒のほうがすべての科目において成績の伸び率が良い。
研究者	Greene & M A Winters
著書・論文	When schools compete: The effects of vouchers on Florida public school achievement, 2003
結論	2001-02年にフロリダで行なわれた調査によると、バウチャーの適用を受けた学校の生徒は、それ以外の公立校の学生と比べて、FCATの算数のテストで9.3ポイント以上、作文で10.1ポイント以上の伸びを記録した。またFランクになったことはないが常にDランクにある公立学校の学生は、算数において2.2ポイント、読解において2.5ポイント成績を上げた。
研究者	Greene & G Forster
著書・論文	Vouchers for special education students: An evaluation of Florida's McKay scholarship, 2003
結論	公立校のプログラムには32.7%の保護者しか満足していないのに対して、McKayプログラムには92.7%の保護者が満足している。
研究者	David N. Figlio (フロリダ大学経済学部) & Rouse
著書・論文	Do Accountability and voucher threats improve low-performing school? 2005
結論	低い成績の学校に対しては、バウチャーによるプレッシャーよりも、悪評のもたらすプレッシャーの方が教育改善効果は高い。

(2) 効果別の検証

1) バウチャー児童のテスト成績への効果

- 教育バウチャーの効果分析は、クリーブランド市、ミルウォーキー市、ニューヨーク市、ワシントンDC、デイトン市等で実施されている。
- 渡邊聡氏が引用しているJ.P. Greene(マンハッタン政策研究所シニアフェロー)・W.G. Howell(ハーバード大学政治学助教授)・P.E. Peterson(ハーバード大学政治学教授)のクリーブランド市における私立学校2校に通う児童のパネル調査(1996年)によれば、「これらの2校に編入したバウチャー児童の成績は1996年から1997年の短期間でも統計的に有意な上昇が見られた」。1学期間の間にホープスクールに転校した児童の読解力の成績は5.6ポイント、算数は15ポイント上昇している。 (“An evaluation of the Cleveland voucher program after two years”, 1999)
- ミルウォーキー市においては、Greene, Peterson, Duによると、バウチャーを活用して転校した児童の算数と読解力の成績に効果が表れたとしている。 (“Effectiveness of school choice: The Milwaukee experiment”, 1997)
- Petersonは2000年から2002年にかけて同僚と、ニューヨーク・ワシントンDC・デイトン市の3都市における民間資金を用いたバウチャー調査を実施した。この調査でも貧困層にあたる黒人の子女がバウチャーにより学校を選択することにより、学力を向上させているとの結果がでており、バウチャー制度導入による学力の貧困層の学力向上が裏付けられた。(3都市の平均を取ると1年目で3.9ポイント、2年目で6.3ポイント、3年目で6.6ポイントの上昇)。 (“The education gap: Vouchers and urban schools”, 2002)
- この調査が注目になる理由は、バウチャーを受け取って私立学校に通った児童とそうではない児童を比較するのではなく、基準データをバウチャー支給者の抽選実施前にとることにより、学力の向上率を比較することにより学力の向上を示したことにある。

- ニューヨーク市の教育バウチャーが効果をあげたのは、貧困層の中でも黒人層であり、ヒスパニックなど非黒人層には有意な効果は観察されなかった。Petersonらは、他のエスニックグループと比較して黒人へのみ教育バウチャーの効果が現れた理由については言及しておらず、今後の研究課題とのみしている。(we do not know why the gains from switching to a private school are evident for black students after two years, but not for students from other ethnic background. (中略) Further studies are also needed to ascertain whether the benefits for African Americans observed when voucher plans are small and experimental also occur when much larger voucher interventions are undertaken.)
- Alan B. Krueger(プリンストン大学 経済・社会学教授)・Pei Zhu(プリンストン大学)(2002)はPetersonが実施したニューヨーク市での調査の結果を独自に再分析を行ない、バウチャー支給による学力の向上は見られないとしている。しかし、彼が指摘している点にも、方法論上の問題があると考えられる。
 - Kruegerは分析対象とするサンプルには抽選当時幼稚園でテストを受けることができなかつたため基準データのない児童も含め全てのサンプルで分析を行わなければならないとしている。彼はデータのない児童については0、ある児童については1という形で下記の公式に基づいて回帰式を分析した結果、Petersonによる分析結果ほど黒人児童の成績の向上は見られないとしている。しかし、基準のデータのない児童を分析サンプルに含めることにも、向上率を量る方法がないという問題がある。

$$Y_{if} = \alpha + \beta Z_f + \gamma M_{if} + \delta R_{if} + \epsilon_i + \eta_{if}$$

Y_{if} : テストの成績

Z_f : ダミー変数 (0 バウチャーあり、1 バウチャーなし)

M_{if} : 数学の成績

R_{if} : 読解の成績

i : サンプルの所属する層

η_{if} : エラー変数

i : 学生

f : 家族

- Kruegerは児童の人種を特定するときに、母親の人種だけではなく、父親の人種も考慮すべきだとしてPetersonを批判している。但し、これについてはPetersonは再反論している。人種の定義の方法は様々あるが、教育という点で考える場合は、子どもと接する時間が長く、より子どもに教育に対する考え方の影響を与えるであろう母親を重視するPetersonの定義の方が妥当であると考えられる。また、母親の人種で決定することは、米国のセンサス一般で行われている方法であるので、統計的な検証を行う際にはその方が有意なデータが取りやすい。

2) バウチャー導入後にみられた公立校での変化

- 教育バウチャー制度に対する最も大きな批判は「クリームスキミング」であるが、渡邊聡氏が引用している C.M. Hoxby (ハーバード大学経済学部教授) の論文によると、ミルウォーキー市内のバウチャー児童が私立校に転校した後、公立校の児童のテスト成績にも上昇が見られたことが報告されている。しかも、バウチャー受給資格を持つ低所得家庭の子供たちが多い地域にある公立校ほど、成績の上昇効果も高かった。 (“School choice and school productivity”, 2001)
- Hoxby はその後も公立校の変化を調査し、MPCP (ミルウォーキー市の教育バウチャープログラム) に参加している学校と競合するミルウォーキーの公立小学校の生産性は、1000ドルあたり0.9~1.7ポイント(テストの成績)伸びたとしている。 (“School choice and school competition: Evidence from the United States”, 2003)

小塩隆士氏(東京大学教授)は、バウチャー制度は出来の良い子ども、その中でも特に親の所得の高い児童・生徒に有利に働く欠点を持っているとしている。いわゆるクリームスキミング(掬い取り)論である。但し、彼が根拠とするのは彼自身がモデルとして設定をした4種の児童の動きであるため、実証的なものではない。上記のHoxbyの調査報告などからも分かるように、バウチャー制度がクリームスキミングを起こすというのは必ずしも正しくない。特にHoxbyの調査報告は、バウチャー導入によって私立校との競争に刺激された公立校でも、児童の成績に上昇効果があることを示し、しかもその効果は競争にさらされる度合いが高いほど大きいとしている。

3) バウチャー児童の親たちの満足度

- 渡邊聡氏が引用しているJ.P. Greene・W.G. Howel・P.E. Petersonのクリーブランド市のバウチャー制度におけるパネル調査(1997年)によると、バウチャーを受け取った児童の親のおよそ半数(約40~50%)が、自分の子どもが通う学校に非常に満足していると回答している。公立学校に通う児童の親の満足度は15~30%であるため、バウチャー制度の実施は親の満足度を向上させる効果があると言える。(“An evaluation of the Cleveland voucher program after two years”, 1999)
- その他、Petersonらはニューヨーク市・ワシントンDC・デイトン市におけるバウチャーの効果分析の際にも保護者の満足度調査をしており、いずれの市においても教育バウチャー制度を活用している保護者の学校に対する満足度は、公立学校に子女を通わせている保護者の満足度よりも常に高いという結論を得ている。

新美一正氏(日本総合研究所主席研究員)は、「教育改革の社会経済学的分析」(2001年9月)において、教育バウチャー制度が定着に程遠い状況にあるのは「何より世論の支持が得られていないからである。最新の意識調査によっても、教育バウチャー制度に対する支持は全体の22%しかない」としている。氏は、文部科学省編「諸外国の教育の動き2000」に掲載されていた教育雑誌Phi Delta Kappa<教育者のための国際団体>と調査機関Gallupの共同意識調査の結果(2000)を利用しているが、実際に2000年の調査結果を見ると支持の割合は39%であった。

Do you favor or oppose allowing students and parents to choose a private school to attend at public expense?

	National Totals						
	'00	'99	'98	'97	'96	'95	'93
	%	%	%	%	%	%	%
Favor	39	41	44	44	36	33	24
Oppose	56	55	50	52	61	65	74
Don't know	5	4	6	4	3	2	2

出典) The 32nd Annual Phi Delta Kappa/Gallup Of the Public's Attitude Toward the Public School (Lowell C. Rose (Phi Delta Kappa International所長) and Alec M. Gallup (Gallup Organizationの副委員長)

また、この数字は、「あなたは、公共のお金を利用して、生徒や保護者が私立の学校を選択することを許諾することについて賛成しますかそれとも反対しますか。(Do you favor or oppose allowing students and parents to choose a private school to attend at public expense?)」との設問による構成であり、公的資金を個人のために利用するとも捉えられる文面であり、より反対と回答する人が増える聞き方となっているため、純粋なバウチャーの制度を理解しての反対ではないと考えられる。

4) バウチャー制度と現行制度のコスト比較と効率の違い

- 渡邊聡氏は Wisconsin 州の “2001 Milwaukee Public School Comprehensive Annual Financial Report” を分析し、バウチャー児童一人当たり最高支給額が 5,326 ドルであり、ミルウォーキー市内の公立校に通学する生徒一人当たりの年間平均費用 9,502 ドルに比べ約 4,200 ドル低いことから、ミルウォーキー市のバウチャー制度は住民による税負担を軽減しながら望ましい教育サービスの分配を実現していると結論づけている。
- また、David F. Salisbury (ケイトー研究所教育自由化センター長) はアメリカ児童の学費を比較して、バウチャーが実施可能であるかどうかを検討している。アメリカの平均的な児童の私立学校の学費は 3,500 ドルであり、現在の公立学校の児童の支出額が 8,830 ドルであることから、5,000 ドルのバウチャーとして提供するだけでも十分に効果を挙げることができるとしている。 (“What does a voucher buy? A closer look at the cost of private schools”, 2003)

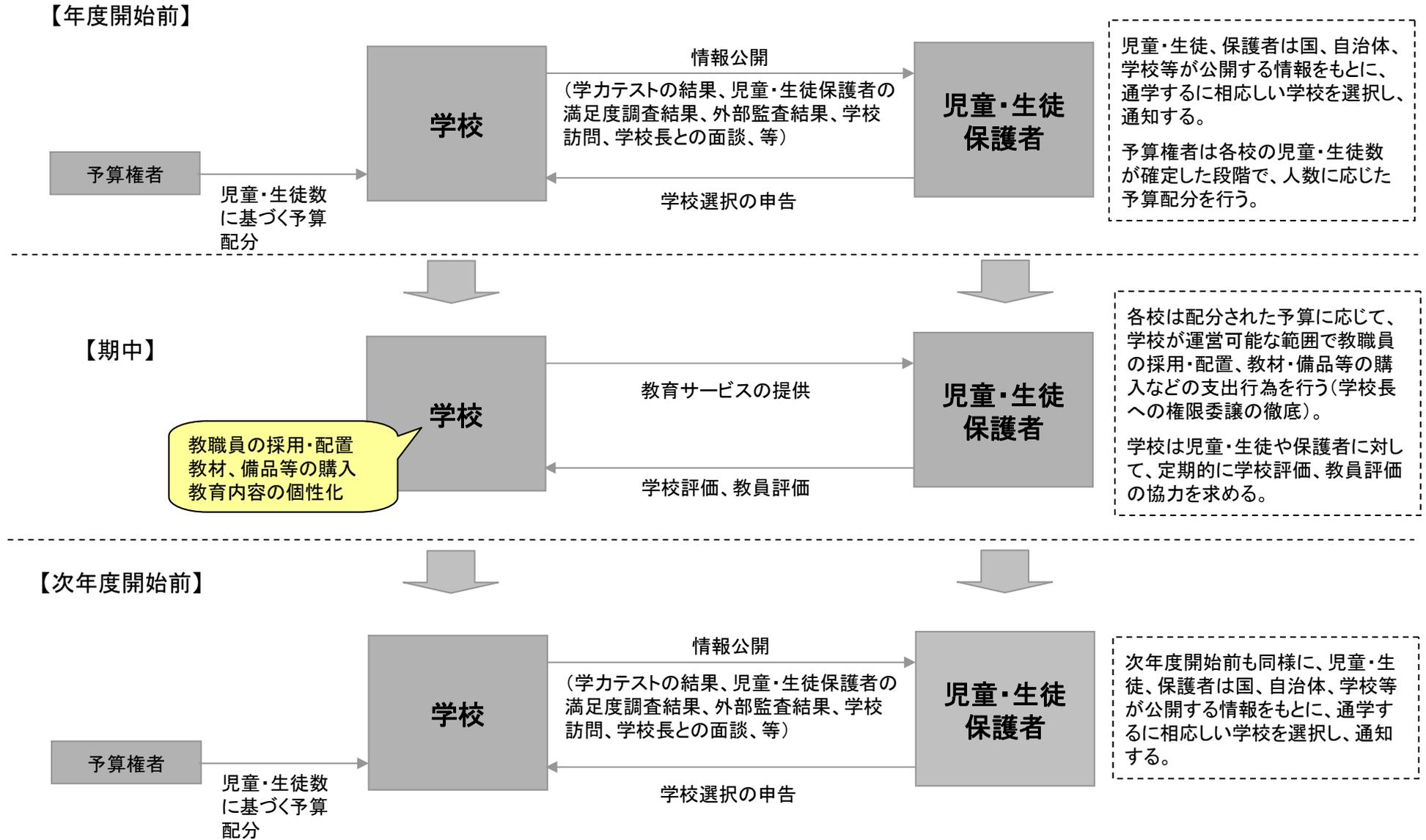
教育のコスト効率については、「生徒一人当たり費用」に何を含めるかによって数値に違いが出る。例えば、米国の公立学校においては職業訓練的な授業のための費用、身体障害者のための給食代、スクールバス費用など、通常の私立学校では負担しない高コストの費用が計上されていることが多く、費用便益分析をする上で公立学校を不利な立場にさせるという指摘がある。

しかし、これらの要素を加味した上で費用便益分析をした研究や調査報告書はなく、公立学校が著しく不利であるかは必ずしも実証されているものではない。

(まとめ)教育バウチャー制度に関する主な効果検証の状況

	ミルウォーキー市	クリーブランド市	ニューヨーク市	ワシントンDC	デイトン市	フロリダ州
①テスト成績への効果	○ Greene, Peterson, Du	○ Greene, Peterson, Howell	△ Peterson, Howell Krueger, Zhu	○ Wolf, Peterson	○ Howell, Peterson	○ Greene
②公立校での変化	○ Hoxby	—	—	—	—	—
③保護者の満足度	—	○ Greene, Peterson, Howell Metcalf	○ Peterson, Myers	○ Wolf, Peterson	○ Howell, Peterson	○ Greene, Forster
④コスト効率	○ 渡邊	—	—	—	—	—

5. 教育バウチャーに基づく学校選択制の仕組み(欧州の例を参考に)



6. 教育バウチャー導入に際しての検討事項(案)

1) 学校選択の範囲と児童生徒・保護者の自由度

- 学校選択は原則として全ての児童生徒が希望する学校に入学できることを前提とするが、各種の制約条件が想定される中で、どこまで児童生徒・保護者の自由度を認めるかを検討する必要がある。

(主な検討事項)

- 教育バウチャーによる学校選択対象児童の範囲
 - 学区、通学範囲の設定
 - 障害児など特別の教育を要する児童生徒の取り扱い
- 学校選択の自由をどこまで認めるか
 - 学校選択の時期(新入時のみ、新年度、新学期、随時、等)
 - 学校選択の制約条件(学校の物理的収容人数、学級編制、教育効果、等)
 - » ちなみにオランダでは、公立学校は希望者を全て受け入れなくてはならない。学校の物理的な収容定員を超えた場合、地方自治体は代替施設を提供する義務を負う。
- 入学希望者が定員を超えた場合の入学の可否を決める基準
 - くじ引き等による完全な抽選、住居と学校との距離(通学圏内に居住か否か)、兄弟姉妹の有無といった家族的背景、当該児童生徒の健康や社会福祉上の理由、等

2) 学校の情報公開の範囲と内容①

- 児童生徒・保護者が適切に学校選択をするに当たっては、学校の情報が十分に公開されることが必須である。
- 学校の情報公開については、「規制改革・民間開放の推進3か年計画(再改定)」(平成18年3月31日閣議決定)に記述された項目に準拠して検討することが望ましい。とりわけ、学校評価・教員評価の統一されたガイドラインを定める必要がある。

(学校運営に関する情報)

- 学校の教育目標、経営方針
- 学校の特色、改善が必要な点
- 学校運営協議会の設置状況、保護者・児童生徒の運営に対する関与の状況
- 職員会議録
- 学校行事の内容、部活動の内容

(教科・教材等に関する情報)

- 指導計画、授業時数、時間割、総合的な学習の時間の内容
- 採用している教科書、副教材

(教職員に関する情報)

- 教職員の担当学年、担当教科、校務分掌
- 学校長、教頭、各教職員の経歴
- 教職員に対する校内研修の内容

(就学児童生徒に関する情報)

- 欠席率、進学率、進路状況

2) 学校の情報公開の範囲と内容②

現在の各学校における自己評価、外部評価は、項目や評価方法が学校によりバラバラであるので、児童生徒・保護者が学校選択の参考にするためには、統一した客観的な基準・ガイドラインを策定する必要がある。

(評価に関する情報)

- 保護者、児童生徒による授業評価結果、満足度調査結果
- 学校の自己評価、外部評価結果

(会計に関する情報)

- 学校の財務状況(決算報告書)、予算執行状況

(入学、転入・転出に関する情報)

- 入学者選抜の方法(選抜基準など)
- 学校選択における定員超過の際の選抜基準の詳細
- 転入・転出生徒数

(学校の問題に関する情報)

- 生徒指導上の諸問題及びそれに対する学校による対処や指導の状況等の実態
- 学校への苦情、及び改善提案に関する情報

(危機管理に関する情報)

- 保健安全、防犯対策、防災対策に関する情報

3) 予算の積算基準・予算の使途

- 教育バウチャー制度は、教育需要を児童生徒の人数と完全にリンクさせて予算を配分する仕組みである。児童生徒一人当たりに必要な金額、それによって配分される予算から支出される費目等につき検討する必要がある。

(主な検討事項)

- 学校予算の積算基準
 - 児童生徒一人当たりの予算額はいくらが適当か(教育バウチャー積算基準)
 - » 年齢、学年、特殊教育の有無による差額の設定
 - その他の基準で配分される予算(施設規模、地域性、等)
- 予算の使途
 - 児童生徒の人数基準で配分された予算から支出する費目
 - » 教職員人件費、教科書費、教材費、給食費、施設費、設備費、水道光熱費、送迎費、等
 - その他の基準で配分される予算から支出される費目
- 予算使途における学校長の裁量の範囲

4) 学校長の権限

- 教育バウチャー制度を導入することは、学校選択をしてもらうため、各学校の自助努力により学校運営の改善を図ることを促すことに他ならないので、学校長への権限移譲が必要になる。どこまでを学校長の権限とすべきか。
- 参考までに、教育バウチャー制度に基づく学校選択制を導入しているイギリスにおける学校長と学校理事会の権限の範囲を次ページに記す。
 - 学校理事会制度は日本にはないものであるが、公立学校の場合は現行の「教育委員会」の位置づけと置き換えて読み取ることは可能である。

(主な検討事項)

- 教職員の人事(採用、評価、給与、勤務条件、配置転換、解雇、等)
- 教育課程の内容
- 時間割配分
- 教科書、副読本、教材等の採択
- 予算案の作成
- 予算の執行
- 教育委員会への報告・学校の監督

(参考)イギリスにおける学校の管理運営における校長と学校理事会の役割

	校長	学校理事会
教育課程	<ul style="list-style-type: none"> ・法令及び学校の方針の範囲内で教育課程を決定 ・教育課程の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・校長と協議の上、法令の定める範囲で教育方針を決定 ・宗教教育を含む全国共通カリキュラムに基づく教育課程の編成 ・視学官による監査と校長からの報告による教育成果の確認
人事	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員の配置計画 ・学校理事会の委任に基づく教職員の人選 ・教職員の指導・管理 ・規律の維持、苦情・不満の処理について学校理事会あるいは人事担当委員会の求めに応じて報告 ・学校理事会に代わって教職員及び団体との協議 	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員規模の決定 ・教職員の任用手続きの決定 ・校長及び副校長の任命(その他教職員の任命に関しては任用手続きに従って参加) ・教職員の給与、勤務条件、規律、停職及び解雇手続きの策定 ・校長及び副校長の給与の決定及びその他教職員の給与方針の承認
財政	<ul style="list-style-type: none"> ・学校予算案の作成 ・予算の執行 ・学校理事会に定期的に会計報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・予算についての最終的な責任 ・予算の検討及び承認 ・予算執行の監督及び結果の評価

(出所)文部科学省「諸外国の初等中等教育」2002年3月