

教育行財政問題対策研究委員会

報告書

第1章	教員免許更新制の問題点……………	2
第2章	教育バウチャー制の基本的問題……………	15
第3章	教育費の一般財源化の問題……………	28

2007年3月25日

国民教育文化総合研究所

まえがき

教育行財政問題対策研究委員会は、いしかわ教育総合研究所がこの間行ってきた、教育に関して積算される地方交付税が実際に市町村段階でどのように使われているのか分析し、教育費確保の取り組みにつなげていくという活動（具体的には学校図書館図書費の分析）を受けて、教育総研が独自に設置した研究委員会である。7月に発足し、10月で終わるという短期委員会であったが、報告書自体には新しいデータが入っている。研究委員は嶺井正也（委員長、専修大学）、加藤慶（目白大学）、中川登志男（幹事、専修大学大学院生）の三人。

当初、設置目的にそって研究を続けていたのだが、一つには、本報告書にある通り、教員免許の更新制や教育バウチャー制についての検討もせざるをえなくなったこと、二つには、国レベルで計算される交付税額は把握できても、実際の支出に関しては短期間ではなかなか具体的な数字をつかめないという事情があり、予定していたいくつかの費目についての自治体間比較などを行うことができなかった。

その点は反省するところであるが、きわめて今日的なテーマについての一定の分析を提示できたのではないかと考えている。

2007年2月15日

嶺井 正也

第1章 教員免許更新制の問題点

教育改革国民会議が00年12月に、教員免許更新制を提言したことを契機として、現在は終身有効である教員免許状に、有効期限を設けるかどうか議論になっている。

教育改革国民会議の提言を受けて、教員免許更新制等について議論を続けてきた中央教育審議会は、02年2月に答申を発表したが、更新制については否定的な見解を示し、更新制の導入は見送られた。しかし、更新制の導入を“悲願”とする自民党サイドの圧力もあったのであろうか、中教審は再び更新制についての議論を行い、06年7月の答申では、今度は更新制に前向きな姿勢が示されたのである。

そうした中教審の動きなどを背景に、07年1月に召集された通常国会には、教員免許更新制を導入するための教育職員免許法の「改正」案が提出される方向となっている。

しかし、教員免許更新制は、中教審におけるかなり慎重な審議を経て、02年2月に見送りの方向になったばかりであり、わずか4年強で当初の方針をひるがえし、拙速な審議で更新制を導入する方向となったのは、どういうことであろうか。ここでは、更新制が有する問題を、02年2月の中教審答申や、06年7月の同答申を参照しながら、指摘していきたい。

1 02年答申と06年答申との比較

(1) 教員免許状の制度的問題との関係

①02年答申

この点につき、02年答申は、「免許状は教員という一定の業務に従事するために必要な資格であり、この資格を失えば、教員としての身分を喪失する。このような性格の資格について、有効期限を付し更新時に新たな知識技能を修得させる研修という要件を課すことは、教員に免許状取得時に課されていなかった新たな要件を後で更に課すことになり、しかもこの新たな要件を満たすことができないときは、資格がはく奪され、その業務が遂行できなくなる可能性を生じることになるが、主な資格においても有効期限を付しているものは存在しないこととの比較において、教員にのみ有効期限を付すことは慎重な対応を要する」として、教員免許更新制の「教員の専門性を向上させる制度としての可能性」について、否定的な見方を示している。

また答申は、「免許状は大学において教科、教職等に関する科目について所要単位を修得した者に対して授与される。すなわち、免許状授与の際に人物等教員としての適格性を全体として判断していないことから、更新時に教員としての適格性を判断するという仕組みは制度上とり得ない。このような更新制を可能とするためには、免許授与時に適格性を判断する仕組みを導入するよう免許制度自体を抜本的に改正することが前提となる。しかし、他の資格が身体能力を授与時に適格性の判断のメルクマールとして求めている（運転免許における視力検査等）が如く、そのような客観的に人物等の教員としての適格性を判断できるメルクマールがあるのかという難しい課題がある」として、教員免許更新制の「教員の適格性のための制度としての可能性」についても否定的であった。

これらは、教員免許状制度が持つ制度的な問題に関わることであり、この点から02年答申は、更新制に否定的だったのである。

②06年答申

一方、06年答申は、この点には真正面から答えないままに、教員免許更新制の導入に前向きな見解を示したのである。

すなわち、06年答申は、「教員をめぐる社会状況の激しい変化や、教員の子どもの教育に果たす役割等を考慮すると、教員として必要な資質能力は、本来的に、時代の進展に応じて更新が図られるべき性格を有しているものと考え」、「教員免許状は、学校教育法で規定される初等中等教育段階の学校における、いわゆる公教育を適切に実施する者に授与される資格である。また、教員免許制度は、このような免許状を有する者の資質能力を一定水準以上に確保することを目的とする制度であり、これらの点に鑑みれば、教員免許制度は、その本来的な在り方として、教員として必要な資質能力が更新されるものとして、制度設計が行われることが必要である」、「これまで、教員として必要な資質能力の保持と向上は、教員の自己研鑽と現職研修に負うところが大きかった。今後とも、現職研修の充実等が重要であることは言うまでもないが、上述のような今日の公教育が直面している課題や急激な変化、教員の果たす役割等に鑑みれば、国民の期待に応える公教育を実現していくためには、教員免許制度を、恒常的に変化する教員として必要な資質能力を担保する制度として、再構築することが必要である」などとして、教員免許状制度は、更新制が「本来的な在り方」であり、そうした姿に「再構築」していくことが必要であるとしている。

しかし、02年答申が示した疑問に対し、06年答申はほとんど回答しておらず、「本来的な在り方」に「再構築」すべきと強弁するにとどまっている。また、06年答申は、教員免許更新制について「本来的な在り方」としているが、更新制を取り入れているのは、主要先進国では米国の一部の州にとどまっている。一部にとどまる制度を「本来的な在り方」と言われても、あまり説得的ではないだろう。

(2) 公務員制度全般との調整

①02年答申

この点につき、02年答申は、「民間人を登用する場合等、現在の公務員制度の中で限定的にしか導入されていない任期制を教員についてのみ一般的な制度として導入する結果となることから、公務員制度における任期制の導入の可否等、制度全体との調整を図ることが必要である」と指摘している。

ごく短くしか指摘していないが、すなわち、正規雇用が原則の一般公務員に対し、教育公務員（教員）だけを任期制という非正規の雇用形態を原則とすることは、公務員制度全般との関係から困難であるということである。

②06年答申

一方、06年答申は、「一般的な任期制を導入していない公務員制度との関係については、更新制はその時々で求められる教員として必要な資質能力が保持されるよう、教員免許状に有効期限を設け、その満了時に、一定の更新要件を課し、これを満たせば、免許状が更新される資格制度上の制度である。特に、今回の更新制は、いわゆる不適格教員の排除を直接の目的とするものではなく、教員として日常の職務を支障なくこなし、自己研鑽に努めている者であれば、通常は更新されることが期待されるものである」、「任期制は、あらかじめ一定の任用期間を定めて職員を採用するという任用上の制度であり、業績評価等に応じて、再度任用することはあ

り得るものの、一定の要件を満たせば、再任用されることを前提とする制度ではないことから、基本的に今回の更新制とは趣旨・目的を異にするものである。したがって、今回の更新制の導入により、任期制を教員についてのみ一般的な制度として導入する結果とはならないものと考えられる」として、教員免許更新制は、いわゆる「任期制」ではないとしている。

しかし、現行制度上、教員免許状がなければ教壇には立てず、仮に教員免許が更新されなければ教員は失職するのであるから、教員免許更新制は実質的には、10年任期の「任期制」である。「任期制」ではないとする06年答申は、論理的に無理がある。

06年答申が、教員免許更新制を「任期制」と認めながらも、仮に「任期制」であることを認めてしまうと、公務員制度全般との調整という、大変やっかいな問題に遭遇してしまうためではないかと思われる。また、「任期制」とは、終身雇用を前提とした正規雇用ではないから、雇用形態としては非正規雇用である。つまり、全教員を非正規雇用とってしまう制度でもあり、その意味でも、「任期制」であることを認めるわけにはいかなかったのだろう。

(3) 分限制度との関係

①02年答申

この点につき、02年答申は、「更新しない場合の要件は、結局、国家公務員法や地方公務員法上の分限免職の要件と同様の『教員として適格性を欠く場合』となり、敢えて、分限制度と別途、このような更新制を設ける必要性は乏しい」、「更新制において、更新時のメルクマールは分限制度がよるべき基準と類似のものになると考えられ、このためには、更新制の導入以前の課題として分限制度を有効に機能させていくことが不可欠である」、「適格性を欠く教員に対する分限処分等は即時に行われるべきである。しかし、免許更新の事由にすることによって、却って適切かつ速やかな処分が行われない運用も考えられ、分限免職等の適正な運用に支障が生じるおそれがある」などと指摘している。

すなわち、教員免許更新制は、分限制度に類似した基準の「屋上屋」を架すものであり、また、仮に更新期間が10年なら、「適格性を欠く教員」を排除する機会が10年に一度しかなくなってしまう可能性もあるから、いわゆる「不適格教員」を排除する方法としては、適当ではないということである。

②06年答申

一方、06年答申は、この点につき、「今回提言する更新制は、その時々で必要な資質能力に刷新（リニューアール）することを目的とするものであり、平成14年の答申で検討した更新制とは、基本的性格が異なるものである。今回の更新制は、いわゆる不適格教員の排除を直接の目的とするものではなく、いわば、教員として日常の職務を支障なくこなす、自己研鑽に努めている者であれば、通常は更新されることが期待されるものである。したがって、今回の更新制は、教員が、社会構造の急激な変化や、学校や教員に対する期待等に対応して、今後も専門職としての教員であり続けるために、最新の知識・技能を身に付け、更新後の10年間を保証された状態で、自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得ていくという前向きな制度であることを明確にする必要がある」として、「不適格教員の排除を直接の目的とするものではなく」、「必要な資質能力に刷新（リニューアール）することを目的とする」という視点を打ち出すことによって、分限制度との整合性を保とうとしている。

だが、06年答申も、所々に「不適格教員の排除」という“本音”が出ている。06年答申は同時に、「更新の要件を免許更新講習の受講・修了とする場合、それが修了できない者は、そ

の時点で教員として必要な資質能力を有していないこととなり、教員免許状は失効するため、更新制は、結果として、教員として問題のある者は教壇に立つことがないようにするという効果を有している」、「今回の更新制は、その効果に着目すれば、専門性の向上や適格性の確保に関わる他の教員政策と関連しており、したがって、これらの政策を含む教員政策全体の中に適切に位置付けることが、その必要性や意義を明確にする上で、重要である。この点について、今回の更新制は、基本的には教員としての専門性の向上に資する政策であるが、更新の要件を満たさない場合には、教員免許状が失効するという更新制の性格上、教員としての適格性の確保に関連する側面も有しているものである」、「教員としての適格性の確保は、基本的に分限制度等により対応すべき事柄であるが、更新の要件を満たさない場合には教員免許状が失効することから、更新制の導入により、教員として問題のある者は教壇に立つことがないようにするという対応が、これまで以上に確実に行われることが期待できる」とも述べている。

教員免許更新制は、あくまでも「必要な資質能力に刷新（リニューアル）すること」が第一的な目的で、「不適格教員の排除」は第二的な、間接的な目的であると言いたいのだろう。しかし、第二的な目的であれ、間接的な目的であれ、「不適格教員の排除」が目的に含まれる以上は、分限制度との整合性の問題は残ったままである。

また、分限制度との整合性の問題に加えて、「指導力不足教員」の認定制度との整合性も問われる。周知の通り、01年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改定により、「児童又は生徒に対する指導が不適切である」等と認められる教員について、研修等を行っても改善されない場合は、一般行政職への配置転換を可能とする制度が導入された。これも「不適格教員」を排除する制度の一つであり、教員免許更新制は、それにも屋上屋を架すことになる。

もっとも、「指導力不足教員」の認定制度自体が、分限制度に屋上屋を架す制度とも言えるものであり、その意味では、「不適格教員」を排除する制度としては、分限制度に一本化する必要があるだろう。

（４）他の資格との関係

①02年答申

免許状制度は、教員に限ったことではなく、弁護士や建築士、医師や看護師など、枚挙にいとまがないが、他の免許状制度において更新制をおいているものは、あまり見られない。

この点につき02年答申は、「免許状は教員という一定の業務に従事するために必要な資格であり、この資格を失えば、教員としての身分を喪失する。このような性格の資格（いわゆる業務独占資格）について、有効期限を付し更新時に新たな知識技能を修得させる研修という要件を課すことは、教員に免許状取得時に課されていなかった新たな要件を後で更に課すことになり、しかもこの新たな要件を満たすことができないときは、資格がはく奪され、その業務が遂行できなくなる可能性を生じることになるが、主な資格においても有効期限を付しているものは存在しないこととの比較において、教員にのみ有効期限を付すことは慎重な対応を要する」と指摘している。

②06年答申

一方、06年答申は、この点につき、「我が国全体の資格制度との関係については、本来、資格制度の在り方は、当該制度の特性や業務の性質等を踏まえて検討されることが基本であると考え」、「教員免許状について考えてみると、教育は、その特性上、その成果を客観的かつ短期間に評価することが、他の職業資格に求められる成果と比べてより困難であり、また、教員

が心身の発達段階にある子どもに対して強い影響力を有するという側面を有している。このため、子どもに対して、その発達段階に即して、国民として必要な知識、思考力等を培うことを職責とする教員の資格を定める教員免許制度においては、当該制度の本来的な在り方として、教員として必要な資質能力の更新を制度的に担保する更新制を導入する必要性が高いと考える」と述べ、教員免許状と他の職業資格との相違を強調している。

しかし、「その成果を客観的かつ短期間に評価することが…困難である」のは、何も教員に限ったことではなく、医師や弁護士等にも言えることではないか。なぜ教員だけが他よりも困難なのか、理解に苦しむところである。また、「その成果を客観的かつ短期間に評価することが…困難である」からこと、教員免許更新制のような、一定年限で区切る制度はふさわしくないととも言えるのではないか。最近の大学や研究機関は、短期での成果を求め過ぎるあまりに、研究者はすぐに成果が出るような研究ばかりを行い、長期間を要する基礎研究がおろそかになっているとの話も、よく聞くようになっている。

確かに教員は、「心身の発達段階にある子どもに対して強い影響力を有するという側面を有している」が、それは教員免許状制度の関係で言えば、教員免許状制度それ自体を置くか否かという次元の話であり、教員免許更新制とは次元を異にする話であろう。

(5)「教員の専門性の向上」との関係

①02年答申

この点につき、02年答申は、「資格の更新すなわち資格の維持に必要な研修は標準的なものでなければならぬことから、同一資格であれば更新時の研修に人によって差異を設けることは一定の限界があると考えられる」、つまり「現職教員に対し個々のニーズに応じた研修の受講等を義務づける」といったことは難しく、「更新のための研修の内容が画一的なものとならざるを得ず、教員の専門性向上という政策目的を達するには必ずしも有効な方策とは考えられない」としている。

つまり、「更新のための研修の内容が画一的なものとならざるを得」ない以上、「不適格教員」をふるい落とす機能は果たせたとしても、個々の教員の専門性向上には寄与しないということである。

②06年答申

一方、この点につき06年答申は、「基本的に教員としての専門性の向上は、自己研鑽や現職研修により図られるべきである。他方、免許更新講習が、およそ教員として共通に求められる内容を中心に、その時々で教員として必要な資質能力に刷新（リニューアル）するものとして構成されるのであれば、当該講習の受講により、教員としての専門性の向上も期待できるものである」、「免許更新講習と現職研修の目的及び内容面での類似性が課題となるが、この点については、免許更新講習はあくまで、その時々で教員として最小限必要な資質能力の保持を直接の目的とするものである。これに対して、現職研修は、更新制の導入により保証される、このような基盤的な資質能力を前提として、個々の教員の能力や適性、経験等に応じた、より多様な研修が行われることにより、専門性の一層の向上を期待するものである。今後、このような観点から、現職研修の体系化の考え方や、個々の研修の見直しを行っていくことが必要である」と述べ、教員免許更新制が期待する教員の「資質能力」とは、「およそ教員として共通に求められる内容」、「その時々で教員として最小限必要な」としている。

しかし、「およそ教員として共通に求められる内容」、「その時々で教員として最小限必要な

資質能力」の保持が教員免許更新制の目的であり、それを満たせない教員の免許は更新しないということであれば、これは「不適格教員の排除」を「資質能力」の面から言い換えただけではなかろうか。また、06年答申は、10年おきに30時間の免許更新講習を義務付けることを求めているが、10年おきの30時間だけの免許更新講習で向上が図られる「教員としての専門性」とは、一体、何なのだろうか。

「教員としての専門性の向上」とは、「不適格教員の排除」を覆い隠すための方便であろうし、本当に「教員としての専門性の向上」を図ろうとするのならば、10年に1回の30時間の講習よりも、日々の研修を充実させる方が得策であろう。

(6) 教育委員会の事務量の増大

①02年答申

教員免許状は都道府県教育委員会が発行することになっており、仮に教員免許更新制度が導入されれば、更新事務は都道府県教委が行うことになる。

この点につき、02年度答申は、「仮に、免許更新時に教員としての適格性を判断するとしても、現職教員だけでなく教員免許保有者全体を対象に更新制を導入することは、膨大な作業が必要となり免許状の授与権者である都道府県教育委員会の事務量が増大し、その対応も無視できない」と指摘している。

②06年答申

一方、06年答申は、この点に関し、「更新制の導入や現職教員への対応を円滑に行うためには、免許管理者である都道府県教育委員会における免許管理体制の整備が重要である。このため、今後、各都道府県教育委員会の実態も踏まえつつ、国が中心となって、免許管理や免許更新に必要なデータを全国規模でネットワーク化し、どの都道府県からでも必要なデータへのアクセスを可能とするような『免許管理システム』の整備を速やかに行うとともに、都道府県教育委員会に対する支援方策について検討することが必要である」としか触れておらず、事務増大への言及がない。これでは、教員免許更新制の導入時に、都道府県教委に少なからぬ混乱が生じるのではなかろうか。

幼稚園や小中高校の教員は、全国に約109万人いる。仮に06年答申の言うような10年おきの教員免許更新制となれば、毎年、約11万人が更新の対象となる。いわゆる「ペーパーティーチャー」も含めれば、その数はもっと増えるだろう。とても都道府県教委の免許更新事務は、追いつかないのではなかろうか。

『東京都職員名簿 平成十八年度版』によれば、都教育庁人事部選考課免許係の職員は、係長を含め8人である。また、『神奈川県職員録 '06』によれば、県教育局教職員課調査・免許班の職員は15人である。さらに、『埼玉県職員録』によれば、県教育局管理部教職員課免許担当の職員はわずかに4人であり、内、1人は嘱託の非常勤職員である。とてもこれだけの職員では教員免許更新事務には対応できないものと思われるが、今はどこの都道府県庁も、「行政改革」や「財政改革」の名の下、職員数の削減に躍起になっているところである。

仮に、大幅な職員増が図られなければ、都道府県教委としては免許更新事務は「流す」だけとなって、実質的には“自動更新”に近い形となって更新制が形骸化し、何のために更新制を導入したのか問われる事態となるのではなかろうか。そうした“無駄”は、行政評価や会計検査で厳しく問われることになるだろう。

2 06年答申の問題性

前項では、06年答申の問題を、02年答申と比較しながら指摘したが、この項では、06年答申の中で矛盾している点などを指摘していると思う。

(1) 10年経験者研修との関係

02年答申では、教員免許更新制の導入は見送った代わりに、新たに10年経験者研修を義務付けることになった。したがって、もし仮に更新制を導入するのであれば、10年経験者研修は廃止してしかるべきということになる。

しかし06年答申は、「更新制を導入することとする場合、平成14年の本審議会の答申に基づき制度化された10年経験者研修との関係が課題となる。この点については、10年経験者研修は、平成14年の答申において、当時検討していた更新制の導入目的のうちの専門性の向上を図るための方策として提言したという経緯はあるが、平成15年度の実施以来、各教育委員会においては、制度の趣旨を踏まえた多様で特色ある研修が実施・工夫され、教員の専門性の向上や、体系的な研修の整備に寄与してきたところである」、「こうした現状を考慮すると、10年経験者研修については、教育公務員特例法上の法定研修としての位置付けは引き続き存続させることが適当であるが、更新制の導入との関係で、中堅教員としての更なる指導力の向上や、得意分野づくりに重点を置いた研修としての性格をより明確にするとともに、その実施時期や研修内容については、柔軟化の方向で見直しを行うことが必要である」と述べ、廃止に言及するどころか、「引き続き存続させることが適当」としている。

仮に、10年経験者研修を存続させたままで、10年更新の教員免許更新制を導入すれば、分限制度だけでなく、10年研修にも屋上屋を架すことになり、制度的重複という問題が更に拡大することになる。また、現職教員としても、免許更新講習と10年研修とが時期的に重複し、負担が増すことにもなるだろうし、免許更新講習と10年研修とが内容的にも重複することになれば、これは無駄が増えることにもなり、「行政改革」や「財政改革」の面からも問題となるのではないか。

(2) 免許更新講習の内容

06年答申は、一方では「更新制の制度設計に当たっては、教員免許状は職業資格であるとともに、初等中等教育段階の学校の教員としての雇用（任用）資格でもあることから、教員の職業生活をいたずらに不安定なものとし、合理的な制度とすることが必要である。こうした観点から、更新の要件については、教員免許制度や更新制の趣旨・目的を達成するために必要とされる最小限のものとし、客観性を担保するとともに、更新のための負担も合理的範囲内のものとなるようにすることが必要である」と述べているが、他方では「免許更新講習の開設主体が、認定基準で定める内容以外の内容や認定基準以上のレベルの内容を盛り込んで、講習を開設することは可能である。また、このような講習を受講することは、教員にとっても専門性の向上を図る上で有意義であることから、各課程認定大学や教育委員会等の特色を活かした多様な講習が開設されることが望ましい」とも述べている。

「更新のための負担も合理的範囲内のものとなるようにすることが必要」としている点と、「免許更新講習の開設主体が、認定基準で定める内容以外の内容や認定基準以上のレベルの内容を盛り込んで、講習を開設することは可能」としている点は、矛盾しているのではないだろうか。そもそも、「教員の職業生活をいたずらに不安定なものとし、合理的な制度とすることが必要」ということと教員免許更新

制とは、基本的に両立し得ないものと思われる。

(3) 更新制が意図するする教員の「資質能力」

教育職員養成審議会（現在の中央教育審議会初等中等教育分科会教員養成部会）等は、教員に求められる「資質能力」について、「いつの時代にも求められる資質能力」と「今後特に求められる資質能力」とに分けていたが、教員免許更新制は、いずれの「資質能力」を意図しているのか、分かりづらい。

06年答申は、一方では「免許更新講習の内容については、更新制の趣旨に鑑みれば、基本的に学校種や教科種に関わらず、およそ教員として共通に求められる内容を中心とすることが適当である。具体的には、教職専門（例えば、教職の今日的役割、学校における同僚性の形成、家庭や地域社会との連携、子どもの発達や課題の理解、学級経営、生徒指導、教育相談、教育課程の動向と指導の在り方等）を中心に、講習内容を構成することが適当である」と述べており、教員に求められる「資質能力」の内、「いつの時代にも求められる資質能力」を意図しているようにも読める。

他方では、06年答申は、「特に近年、学校における教育内容の基準である学習指導要領の不断の見直しが行われており、教員には、新しい学習指導要領に対応した資質能力が不可避免的に求められている。また、例えば、子どもの学ぶ意欲や学力・体力・気力の低下、様々な実体験の減少に伴う社会性やコミュニケーション能力の低下、いじめや不登校等の学校不適応の増加、LD（学習障害）、ADHD（注意欠陥／多動性障害）や高機能自閉症等の子どもへの適切な支援といった新たな課題の発生等、学校教育をめぐる状況は大きく変化しており、教員免許状の取得後も、教員として必要な資質能力は常に変化している」とも述べており、これだと、「今後特に求められる資質能力」の方を意図しているようにも読める。

いずれを意図しているのか分かりにくいのが、仮に「いつの時代にも求められる資質能力」だとすれば、それは教員養成段階で身に付けておくべきものであるし、逆に「今後特に求められる資質能力」だとすれば、それはたった10年に一度の免許更新講習で身に付くものなのかが疑問である。

もっとも、06年答申は、前述のように、教員免許更新制の導入理由としての「教員としての専門性の向上」は“建て前”であり、“本音”は「不適格教員の排除」にあると思われるので、どちらの「資質能力」を意図しているのかは、大した問題ではないのかもしれない。

(4) 「10年」という有効期限

06年答申は、教員免許状の有効期限について、「更新制の目的や更新の要件、教員のライフステージのほか、既卒者の採用が増えている（教員免許状の取得後、一定期間を経過した後に教員として採用される者が増えている）状況等を総合的に考慮すると、最初の有効期限を含め、一律に10年間とすることが適当である」と述べている。

しかし、06年答申は同時に、「特に近年、学校における教育内容の基準である学習指導要領の不断の見直しが行われており、教員には、新しい学習指導要領に対応した資質能力が不可避免的に求められている」ことを教員免許更新制の導入理由として挙げている。確かに、学習指導要領は、以前はほぼ10年おきに改訂されていたが、最近は改訂のサイクルが早まり、10年を待たずして改訂されることもある。「新しい学習指導要領に対応した資質能力」を要求するのであれば、「10年」は長すぎるのではないか。

また、学習指導要領の改訂の前年に免許更新を行った教員は、9年間は古い学習指導要領における「資質能力」で職務を遂行することになるが、これは問題とはならないのだろうか。も

し、学習指導要領の改訂を教員免許更新制の根拠とするのなら、免許の有効期限を「10年」とするのではなく、学習指導要領の改訂に合わせて一斉に更新させるとというのが筋ではないか。

もっとも、もしそうしてしまえば、学習指導要領の改訂のたびに、教育現場では全教員が免許更新を控えるという状態になる。そうなれば、全教員が授業や校務等に専念できなくなり、学校が機能麻痺に陥ることは容易に想像できる。また、免許更新事務に当たる都道府県教委も、全国100万人以上の教員が一気に免許更新に押しかけることになるので、とても事務処理が追いつかなくなるだろう。

また、「10年」が長すぎるというのであれば、例えば「5年」とする方法も考えられる。だが、この場合でも、免許更新を控え、授業や校務等に専念できない教員が、教育現場の常に2割を占めることになるし、やはり、毎年20万人程度の教員が都道府県教委の免許担当に押しかけることになる。

恐らく、そうしたこともあって、現実的にギリギリで可能と思われる線、ということで「10年」としたのだと思うが、「10年」では今述べたように、「新しい学習指導要領に対応した資質能力」を求めるのは難しい。また、学習指導要領はともかくとしても、学校を取り巻く状況が、日々刻々と変化しているという事情にかんがみれば、やはり「10年」という期間は長すぎるのではないか。

そうした状況に対応するのであれば、10年おきの免許更新講習よりも、日々の研修を充実させる方が得策だろう。そのためにも、「教育改革」の洪水による教育現場の多忙化の解消が、何より求められる。

東京大学基礎学力研究開発センターが、全国約4,800の公立小・中学校の校長から回答を得たアンケートによれば、「教育改革が早すぎて現場がついていけないと考えるか」という質問に対し、「強くそう思う」「そう思う」と回答した校長は85%を占め、「そう思わない」「全くそう思わない」と回答した校長は、わずか15%にとどまったという（『東京新聞』06年10月21日付夕刊、『神奈川新聞』06年10月22日付）。それを行うこと自体が目的化した、意味のない「教育改革」は控え、教育現場の多忙化を解消することにより、研修を行える時間を捻出することが、教員の「資質向上」策の王道ではないか。

(5) 免許更新講習の免除

06年答申は、「教員免許状の更新に際しては、免許更新講習のすべてを受講・修了することが原則である」としながらも、「日常の教育活動を適切に評価することは意義があることから、教員としての研修実績や勤務実績等が当該講習に代替しうるものとして評価できる場合には、講習の受講の一部又は全部を免除することを可能とすることが適当である」と述べている。

しかし、「当該講習に代替しうるものとして評価」するのは、誰だろうか。恐らくは校長などの管理職教員や教育委員会となろう。だが、もしそうになると、管理職や教委の恣意的判断で免許更新講習の免除・不免除が決定される可能性がある。仮に教員免許更新制を導入するのであれば、免許更新講習の不透明な免除を防止し、公平性を確保する意味からも、免許更新講習の免除規定は設けるべきではないだろう。

(6) 免許失効に伴う失職の行政行為性

06年答申は、教員免許状の不更新に伴う免許失効、失職に関し、「更新の要件を満たさない場合、教員免許状は更新されず、当該免許状は失効することとなる。教員免許状を有することは、教育職員としての資格要件であり、この要件を欠くに至った場合、公立学校の教員であれば、地方公務員法上の失職に該当することになる。失職は、教員免許状の失効という事由が発

生じた時点で、公務員としての身分を自動的に失うものであり、分限免職のような処分行為を前提としたものではない。したがって、法律上、何らかの行政行為が必要になるものではないが、実際上は、当該者に、通知等により失職の事実や発生時期等を知らせることが適当である」と述べている。

しかし、公務員たる教員を失職させる行為が行政行為でないというのは、法学的にかなり無理な理屈ではなかろうか。例えば、前東北大学教授の藤田宙靖・現最高裁判所裁判官（行政法学）は、『行政行為』という行為形式に、いずれも共通していることは、概ね、第一に、政令、省令等のいわゆる『行政立法行為』と異なり、個別・具体的な私人を相手として行われるものであること、第二に、助言、勧告等のいわゆる行政指導行為などとは異なり、私人の権利・義務に直接の影響を及ぼすものであること、言い換えれば、私人に直接、何らかの法的義務を課したり、法的利益を与えたりするものであること、第三に、違法建築物の取壊し作業等のような、実力による強制行為とは異なり、さしあたり、法的義務を課したり権利を与えたりする、その意味で観念的な効果を持つに止まるものであること、第四にしかし、このような法的効果の実効性を確保するために、強制手段（強制執行、罰則による制裁等）が背後に設けられている等、何らかの形で、私人の法律行為とは異なる“公権力性”が認められること、等々である」（藤田宙靖『第三版行政法Ⅰ（総論）〔改訂版〕』青林書院、1995年、22～23頁）と述べている。この説明に照らしても、免許不更新に伴う公務員たる教員の失職が「行政行為を前提としたものではない」とは、とても言えないだろう。

にもかかわらず、「行政行為を前提としたものではない」と強弁するのは、免許不更新により失職した教員が、都道府県の人事委員会に申立を行ったり、行政訴訟における取消訴訟を提起する道がふさいでおこうと考えたためではないかと思われる。処分性のない行為であれば、それらの道が閉ざされるためである。しかし、免許不更新のためであれ、公務員たる教員を失職させることは、行政行為という処分性を帯びた行為であることに疑いの余地はなく、人事委員会への申立の対象になるし、行政訴訟における取消訴訟の対象にもなることも間違いないだろう。

3 02年答申、06年答申の双方に共通する問題性

教員免許更新制に否定的な見方を示した02年答申は、肯定的な見方を示した06年答申と比較し、実態に即した、現実的な分析が行われた印象があるが、全く問題がないというわけではない。ここでは、双方の答申に欠けている視点について、指摘を行いたい。

(1) 採用段階における人材の流出

02年答申でも06年答申でも触れられていない点であるが、教員免許更新制が導入されると、優秀な人材が集まらなくなるのではないかとされている。

例えば、『朝日新聞』06年6月28日付社説は、「教員の給与は一般の公務員より優遇されてきた。これに対し、政府・与党は財政難を理由に引き下げようとしている。そのうえ、教員免許が10年で期限切れになるのでは、教職をめざす人材の士気をそがないか。それも心配だ」と指摘している。

また、『読売新聞』06年7月3日社説も、「更新制導入に、煩雑な印象が持たれ、教員志望の優秀な学生が減ってしまつては、元も子もない」と述べている。

更に、『南日本新聞』06年6月30日社説も、「教員は日々、時代の最先端の子どもと向き合

っていることを忘れてはならない。家庭の教育力が低下し、学校の抱える問題は多様化している。そんな中で、給与が下がる上に、免許の有効期限が10年となるのでは、教職に魅力を感じる優秀な若者が減るのではと心配だ。志願者が減れば教員の質の低下は免れない。団塊の世代の引退で、教員の大量採用時代がやってくるが、国際的にも評価されている日本の教育の質を下支えしてきた教員志願倍率を維持できるのか。導入にはさらに慎重な議論が必要だ」と指摘している。

この他、『徳島新聞』06年7月16日付社説も、「更新制が導入されれば、優秀な学生は10年ごとに失職の恐れがある身分の不安定な教員の仕事を敬遠するようになるだろう。教員のなり手が減れば、おのずと教育の質も低下する」と述べている。

前述のように、教員免許更新制は、現在は正規雇用を基本としている教員を、原則として全て10年任期の非正規雇用に転換させるシステムである。「優秀な学生」が教員以外に流れるのは、更新制を採用すれば避けられないだろう。

また、筆者は、教員免許更新制が導入されれば、教員を志望する学生は、裕福な家庭の子弟が中心となるのではないかと見ている。10年以上先の保証がないとなれば、万が一失職した場合に家族に養ってもらわないといけなくなるからである。失職した場合に家族に養ってもらえない、あまり裕福でない家庭出身の学生は、失職した場合の危険性を考えれば、教職を敬遠するのではないか。

更に、結婚率や出生率も低下するのではないか。10年以上先の保証がなければ、男性教員を中心に、おちおち結婚することもできなくなるし、結婚率が低下すれば出生率も下がることになろう。10年以上先の保証がないにもかかわらず、子どもをもうけるということには、よくよくの覚悟が求められる。

教員免許更新制が導入されれば、「安定した身分」や「高い給与」目当てで教員を志望する者がいなくなるから、むしろ「優秀な学生」が集まるという見方もあるかもしれない。だが、「優秀な学生」であれば、教職以外にも多様な選択肢が開かれている。「優秀な学生」が、10年任期の教職と、教職以外の「安定した身分」や「高い給与」とを天秤にかけて、教職以外の道を選ぶであろうことは容易に想像できる。「優秀」ではないが、熱意だけは誰にも負けないという、そうした学生に期待するしかなくなるものと思われるが、それが果たして教員の「資質能力」の向上に寄与するのかが不透明である。

仮に教員免許更新制が教員の「資質能力」の向上に役立ったとしても、入り口段階で「優秀な」人材が集まらなければ、効果としては差し引きゼロだろう。

(2)「思想の踏み絵」としての免許更新制

当然と言えば当然であるが、02年答申も06年答申も、教員免許更新制が「思想の踏み絵」として機能する危険性については触れていない。

『東京新聞』06年7月18日付は、「教員免許更新 思想の踏み絵にするな」という社説において「更新制の趣旨には賛同できるが、懸念がないわけではない。人事権を持つ都道府県教委などの意向に沿わない教員を排除するための『踏み絵』にされはしないか、ということだ。もしそんなことがあれば、制度の存廃を根本的に考え直さなければならない」と指摘している。

しかし、『東京新聞』の「懸念」は、現実化する恐れがある。

自民党の中川昭一政務調査会長は、『毎日新聞』06年10月23日付で、「教員免許の更新制度が検討されている。日本教職員組合の一部活動家は、自分が納得できないことは何をしてもいい、断固拒否する、では教師の資格はない。集会の自由は憲法上の権利だが、デモで騒音をまき散らす教員に児童・生徒の尊敬を受ける資格はない。免許剥奪だろう」と述べている。

教員免許更新制を推し進める自民党幹部の、偽らざる“本音”がここに表れているように思

える。この中川政調会長の発言通りのことが行われれば、「組合の一部活動家」や「デモで騒音をまき散らす教員」が不更新の対象になるということであり、これはまさに『東京新聞』が言うところの「思想の踏み絵」ではなかろうか。

「思想の踏み絵」としての性格を覆い隠すために、中教審の06年答申は、「不適格教員の排除」としての教員免許更新制ではなく、「教員の専門性の向上」としての更新制という視点を強調したものと思われるが、自民党の政調会長がこのような発言をしてはばからないようでは、更新制など、危なっかしくて導入できないのではなかろうか。

4 おわりに

教員免許更新制は、世論の支持は高い制度であり、『日本経済新聞』06年7月24日付によると、インターネットを通じた調査では、93%の人が更新制に賛成しているという。また、『東京新聞』06年8月24日付によると、やはりインターネットを通じた調査で、「取り組むべき教育改革」について尋ねたところ、1位は「教員免許の更新制導入」(51.7%)となったという。なお、2位は「教育委員会の抜本改革」(42.2%)、3位は「近所の人が児童・生徒の面倒を見る『地域の教育力』の強化」(33.8%)であり、「教育基本法改正案の早期成立」は11位(17.2%)であったという。

なぜ、教員免許更新制の導入に賛成なのかという問いには、先程の『日本経済新聞』によれば、「不適格な教師を排除できる」からという回答が最も多く、8割強に達したという。中教審の06年答申の“建て前”である、「教員の専門性の向上」という導入理由とは裏腹に、世論は「不適格教員」の排除を免許更新制に期待しているのである。

そして、そうした世論を煽るかのような報道もある。『読売新聞』06年7月13日付夕刊は、コラム欄で、「問題教師の排除を目的に『教員免許更新制』は検討されたはずだ。だが、中央教育審議会の答申は<排除ではなく、教師に自信と誇りを持たせる制度>に路線変更だ。問題教師たち、さぞや胸をなで下ろしていることだろう」と述べている。また、『産経新聞』06年8月13日付も、解説面で、「必要な資質・能力の『刷新』は今回の答申の特徴ですが、逆に『不適格教員の排除』という本質的な視点が薄まってしまった感もあります」と書いている。

更に、政治の側にも、世論を煽るような動きがある。例えば、安倍晋三首相は、自著において、「ダメ教師には辞めていただく」として、「公立学校の教員の地位は、従来、地方公務員法で強く守られてきた。近年ようやく、免職することができるようになってきたが、あらかじめ質を確保するためには、教員免許更新制度を導入するものひとつの方法ではないか」と述べている(安倍晋三『美しい国へ』文春新書、2006年、210頁)。また、安倍首相の私的諮問機関として設置された「教育再生会議」も、「不適格教員」の排除を狙いとした更新制の導入を提言する見通しであり、教員免許状の有効期限は、中教審の06年答申の10年よりも短い5年とする方向であるという(『読売新聞』06年12月5日付夕刊)。

近年、教員の「資質能力」が問われる事案が多く発生していることもあり、人々の間には、教員の「資質能力」の向上につながるような施策への期待が強い。教員免許更新制への支持は、心情的には理解できなくもない部分がある。しかし、そうした人々の心情と現実の制度設計とは、ある程度距離を置かないといけない場合もある。もし世論の高い支持に流されるままに、教員免許更新制を導入すれば、教員の専門性は向上するどころか、むしろ低下する危険性があるし、分限制度との干渉を起こせば、「不適格教員」の排除にも影響を与える可能性がある。更新制に関するそうした問題点を、教育の専門家や関係者は、人々に粘り強く説明し、理解を求めていく必要があるだろう。

教員の専門性の向上には教員研修の充実で、「不適格教員」の排除には分限制度の適正な運用で対応するというのが、もっとも間違いのないやり方であろう。教員免許更新制という、既存の制度に屋上屋を架す施策は、他の制度との衝突を起こし、むしろ既存の制度の適正な運用を妨げる恐れすらある。制度は、複雑さを避け、できるだけ簡素である方が良い。

第2章 教育バウチャー制の基本的問題

安部晋三首相の登場とともに、国の教育政策として注目度がアップした教育バウチャー制。以前から導入を提唱していた規制改革・民間開放推進会議は安部首相の提言を支持し、教育再生会議や文部科学省の「教育バウチャーに関する研究会」の検討を急がしている。

しかしながら、まだまだ教育バウチャーは一般の人々にはあまり知られていない。研究の面でもまだまだ進んでいない。

本章は、学校選択制と教育格差拡大に直結する教育バウチャーの仕組みと、それが具体化した際の状況について多くの人に知ってもらうよう、初歩的な解説から始め、徐々に問題の大きさを明らかにするようになっている。

1 フリードマンが提唱した教育バウチャー

教育バウチャー (education) はアメリカでまず政策化されてきた経緯がある。その理論的裏付けをしたのは経済学者のミルトン・フリードマン (Milton Friedman) である。その彼が妻のローズ・フリードマン (Rose Friedman) とともに、1996年に設立したフリードマン財団のHP (<http://www.friedmanfoundation.org/>) では、バウチャーのタイプを4つに区分して、説明をしている。いずれの場合も学校選択制が前提となっている。

(1) 普遍的バウチャー (universal voucher)

政府が教育のために用意した財源をすべての保護者が、公立であれ、私立であれ、またまた宗教系であれ、選択した学校に自分の子どもを通わせるために使うことができるようにするもの。實際上、政府の教育への財政措置と政府による学校運営とを分けるもの。

(2) 収入基準型バウチャー (means-tested vouchers)

ごく限られた、所得面で資格のある家庭 (低所得家庭のこと：引用者注) が選択した公立、私立あるいは宗教系の学校の授業料を払えるように政府が給付する直接助成のこと (その具体例はオハイオ州のクリーブランド市、ウィスコンシン州のミルウォーキー市)。

(3) 学校失敗型バウチャー (failing schools vouchers)

教育活動が失敗しているとみなされる公立学校に通っている生徒の保護者が、よりよい教育活動を行っている公立、私立あるいは宗教系学校に子どもを転校させることができるように政府が直接に助成するもの。家庭の所得には基準はなく、あるのは、個々の公立学校がどれだけ教育活動の面で成功しているかどうかである (その具体例はフロリダ州である。)

このように、教育バウチャーは学校選択制を前提としているが、ただし、学校選択制の導入の方法については、バウチャー以外にも、Tax Credits/Tax Deductions とチャータースクールがあると紹介している。これについては、本論から外れるので省略する

さて、フリードマンは1955年の「教育における政府の役割」という論文で、公立学校の官僚主義を批判し、学校選択を保護者に与えることで学校教育の改善を図るべきだと主張していたが、『選択の自由 (Free to choose)』(講談社文庫、1983年)では、次のような提言をしている。

親たちは私立学校だけでなく、どこか他の公立学校でもクーポンを使用することを許可されることができ、許可されるべきだ。また、自分が住んでいる学校区や市や州の学校だけではなく、自分の子弟を喜んで受け入れてくれるどんな学校でも、そのクーポンを使用できる自由が親に与えられなければならない。こうすればすべての親はその子弟のために学校を選択できる広範な機会を与えられることになり、また同時に公立学校に対してはその財政をまかなうために授業料を徴収するように要求することができる。＜中略＞このような制度になれば各公立学校はその他の公立学校だけでなく、私立の諸学校とも競争しなくてはならなくなる。

この考えはアメリカのいくつかの地域に浸透し、ブッシュ大統領の出身地域であるフロリダ州では 1999 年に教育改革の一環として、教育バウチャー制度（英語名は Opportunity Scholarship Program）が導入された。具体的には、質の低い公立学校からの私立学校への転校ができる仕組みである。障がいのある生徒を対象とした、もう一つの教育バウチャーは 2000 年度から導入された。

ところが前者については、フロリダ州最高裁判所が、州内すべての子どもたちのために「統一的な公立学校制度を確立する」ように州政府に義務づけている州憲法第 9 条第 1 節に抵触するとの判断を 2006 年 1 月 5 日に下したのである。

フロリダ州の教育バウチャー制度は、学校にその教育成果に関する結果責任を求める「教育のための A プラス計画」に基づく州教育改革法の一貫として導入されたものである。ここで注意しておかなければいけないのは、この制度名は「education voucher」ではなく「opportunity scholarship program」となっていることである。翻訳すると「機会選択奨学金計画」となるのであろうか。具体的には、教育成果の上がない公立学校在学者を対象に宗教系を含めた私立学校でも使用可能な教育バウチャーを支給する制度であった。

この制度に対し判決は、憲法が州内の子どもに教育機会を提供する唯一の方法として、統一的な無償の公立学校制度を確立することを州政府に対して求めているのに、機会選択奨学金という形で公財政を競争関係にある私立学校に公費を支給するのは、公立学校に収入減をもたらすだけでなく、公立学校基準による制約を受けない、公立学校制度とは別の統一的とはいえない学校体系を支援することになると判断した（文部科学省「諸外国の教育の動き」第 341 号）。

そのため、フロリダ州のこの教育バウチャー制は廃止される見通しであり、残ることになる障がいのある生徒対象のシステム以外には、アメリカで教育バウチャーを導入しているのは Wisconsin 州ミルウォーキー市、Ohio 州クリーブランド市、Washington D.C.、バーモント州、メイン州（これらの制度については後述する）に限られることになる。意外に広がっていないといわざるを得ない。つまり教育バウチャー制の導入はアメリカでもごく限られているし、第 1 の普遍的バウチャーといわれものの具体例はない。

2 教育バウチャーとは

このように、教育バウチャー制度が一番進んでいると思われたアメリカでも、極めて限られた事例しかない教育バウチャーを制度どう理解すればいいだろうか。まず、辞典的な説明をみておくことにする。

英語版のウィキペディアでは「一般的に学校バウチャーと呼ばれる教育バウチャーは就学指定をされた公立学校ではなく、親が選択した学校に通う子どもの教育のために支払うことので

きる力を与える証券である」と説明されている

(http://en.wikipedia.org/wiki/Education_voucher)。

ある説明では、「学校バウチャーは、私立あるいは公立の初等学校や中等学校に就学する生徒の授業料を州の経費で賄う制度で、1990年代後半に、いわゆる保護者の学校選択改革という形で猛烈に広がったものであり、多様な支持者グループがいる」(Answers. com ; Encyclopedia of American History) となっている。

「学校バウチャーは、公立あるいは私立の学校で利用できる授業料を支給することで低所得家庭の子どもたちのための教育を改善することを目的とした政府補助金のこと。学校バウチャーの背後にある考え方は、教育機関や教育アプローチを幅広く親が選択できるようにすることである。同時に、私立学校との競争によって公立学校がそこに通うに生徒の教育をよりよいものにするように圧力をかけようとする考え方でもある」(Answers. com ; Encyclopedia) という説明もある。

これらの説明からすると、学校バウチャーとも呼ばれる教育バウチャーは、公立学校も私立学校も選択の対象とすることによって、学校間で競争をさせ、教育の質向上を図ること目的として、公費を支出しようとするもの、と理解することができよう。

そもそも、バウチャーとは「商品やサービスの引換え券」を意味している(ジーニアス英和大辞典)とか、「金額が印刷されている券で、特定の商品と引換えることができるか、あるいは特定の店で使用できるもの」(OXFORD 現代英英辞典)という説明でされている。

しかし、教育バウチャーは必ずしも子どもや親に券を支給することを意味するのではなく、たとえば、選択者数に応じて、公立あるいは私立の学校に公費を配分する仕組みだという説明が一般的になりつつある。

その典型は、「**児童・生徒数に応じた予算配分方式**」という説明である。

これは、日本でもっとも教育バウチャー制度導入に熱心な「規制改革・民間開放推進会議」(以下、推進会議とする)による説明である(本多正人・国立教育政策研究所総括研究官「なぜ、『教育バウチャー制度』の導入がいわれるのか」『教職研修』2006年12月号、教育開発研究所)。

本多研究官は教育バウチャー制度の要件には三つがある、という。

1. 特定の個人に対する金銭の給付、あるいは個人に付随して金銭が動くメカニズムをとる。
2. 教育目的以外には使えないという、使途上の制限がある。
3. 財・サービスの購入に際しての選択の自由がある。

とするならば、教育バウチャーを考える場合には、学校選択制と、学校を選択した生徒数に応じて公費を配分するということがキーポイントとなる。

3 臨教審から教育再生会議まで～政策課題としての教育バウチャー

(1) 「教育の自由化」を論議した臨教審

中曽根康弘内閣時代の1984年に、首相の諮問機関として設置された臨時教育審議会(臨教審)では、第一部会を中心に「教育の自由化」が提起され議論された。

その背景には、前述のアメリカの経済学者ミルトン&ローズ・フリードマン(Milton & Rose

Friedman) の『選択の自由』の翻訳出版 (講談社文庫、1983 年) や「世界を考える京都座会」(1983 年に松下幸之助氏が設置した民間政策提言組織) の「学校教育活性化のための七つの提言」(1984 年) の刊行があった。京都座会でもっとも熱心にフリードマンを引用しながら授業料バウチャーや学校選択制を主張したのは土光臨調 (土光敏夫・経団連会長が会長を務めた第二次臨時行政調査会のこと。1981 年に設置) の中心メンバーであった加藤寛・慶応義塾大学教授 (当時) であった (彼は 2001 年に彼が主査となってまとめた『新・教育基本法私案』でも教育バウチャーを条項に盛り込んでいる。また、後述するように、京都座会は教育再生会議にも、教育バウチャー制導入を提言している)。

だが、京都座会からは後に天谷直弘 (国際経済交流財団会長)、石井威望 (東大教授) が臨教審委員に、渡部昇一 (上智大教授)、山本七平 (山本書店店主) が専門委員に任命されたものの、教育バウチャーそのものは提言されることはなかった。

(2) 規制改革会議・民間開放推進会議の提言

近年の教育バウチャー論議の直接的な源泉は、2004 年 12 月 24 日に推進会議が出した「規制改革・民間開放の推進に関する第 1 次答申—官製市場の民間開放による『民主導の経済社会の実現』—」の中にある。

そこでは、「教育への公的助成の手法として実際に導入した諸外国の例も見られ、我が国においてもその導入を図ることにより、教育サービス分野における学校間の公的助成の格差が是正され、経営形態の異なる教育サービス提供主体間の競争が促進されることにより、豊かで多様な教育サービスの提供が可能になり、生徒や保護者の教育サービスの選択の幅が広がることになると考える」という問題意識に立ち、「教育バウチャー制度について、我が国の社会の実態や関連の教育制度等を踏まえ、海外事例の実態把握、その意義・問題点の分析等様々な観点から」、2005 年度より研究・検討を開始するとしたのである。

推進会議は、2005 年 3 月 23 日に「規制改革・民間開放の推進に関する第 1 次答申 (追加答申)」を出し、教育バウチャー導入にむけた条件づくりを提言する。

この追加答申では「経済社会環境の変化に伴い、国民の価値観も多様化する中で、基礎的な事柄を習得しつつ、国民 (生徒・保護者) 一人一人が希望する教育サービスを楽しむことができるようにするためには、多様な主体の教育サービスへの参入を促進するとともに、それらサービス提供主体の間の競争条件を同一化することにより、競争を通じた多様で良質なサービスの提供を実現していくことが重要である」と、改めて教育サービスの供給を競争的環境で行うことを確認している。

その上で「(第一次答申で; 引用者注) 学生への直接補助方式である教育バウチャー制度の導入を提言したところである。同制度を実効あるものとするためにも、新規参入の妨げとなり得る規制の撤廃はもちろんのこと、学校・教員の評価を促進し、その結果を公表するとともに、学校運営全般に関する情報開示を徹底するなどの措置が不可欠である」との提起をおこなった。

これらの内容は「規制改革・民間開放推進 3 か年計画 (改定)」に盛り込まれ、2003 年 3 月 25 日に閣議決定された。

また「骨太方針 2005」(2005 年 6 月 21 日閣議決定) においても、「我が国の社会の実態や関連の教育制度等を踏まえ、海外事例の実態等を検証しつつ、教育における利用券制度 (教育バウチャー制度のこと; 引用者注) について、その有効性及び問題点の分析など、様々な観点から検討し、重点強化期間内に結論を得る」と提起されるようになった。

これらの動きに押されて、文部科学省は小川正人東京大学大学院教授を座長とする「教育バウチャー研究会」を 2005 年 10 月 31 日に発足させた。

(3) 推進会議ワーキング・グループの提言

推進会議は、「平成18年度規制改革・民間開放推進会議の運営方針」(2006年4月25日)の個別重点分野の一つである教育に関しては、教育委員会制度の見直し(必置規制の見直し等)とならんで、教育バウチャーの導入(生徒数に応じた予算配分方式の導入)と学校選択制等のフォローアップをあげた。そのため教育バウチャー推進論者である草刈隆郎・日本郵船株式会社代表取締役会長を座長、白石真澄・東洋大学経済学部社会経済システム学科教授を副座長としてワーキング・グループで検討を重ねている。

白石副座長は、安倍晋太郎政権発足とともに設けられた首相の私的諮問機関である「教育再生会議」のメンバーに選ばれていて、「教育の場合、子供の学力や家庭の状況にあった教育を選んで受ける、という当たり前のことができない」現状にあるという認識にたつて、格差に応じた教育や学校を選択制は当然必要であるとし、「教育バウチャー(利用券)」も導入して生徒数に応じた予算配分を実現してもよい(日経新聞 2006年10月18日付け朝刊)などと発言し、教育バウチャー制の導入に積極的である。

その結果、2006年7月31日の「規制改革・民間開放の推進のための重点検討事項に関する中間答申」では、ワーキング・グループは学校選択制の普及を訴えるとともに、教育バウチャーを「児童生徒数に応じた予算配分方式」と明確にした上で、以下のように提起するようになっている。

現在、教育の公的助成は学級数・教員数を基準とする機関補助となっており、学校で実際に提供されている教育サービスの質及びそれに対する学習者の評価が反映されないため、学校側には改善へのインセンティブが働きにくい。公立学校に関しては、上記(1)の学校選択の普及促進が、このような現状の改善に資すると期待されるが、その選択の結果を予算配分にも反映することによって実質的な予算配分権限を教育の提供側から学習者側に転換することとすれば、学校運営にも緊張感が生まれ、学習者本位の教育の確立にまた一步近づくことができる。

また、児童生徒一人当たりで見た場合、国公立学校に対して私立学校を大きく上回る公的助成が行われている結果、例えば、比較的所得の高い層の児童生徒は私立学校を早い段階から選択し自ら受けたい教育を受ける機会を享受する一方、そのような環境にない児童生徒は自ら通いたいと思う公立学校を選択する機会さえ保障されていないのが現状である。そこで、教育の質の向上に向けた各学校の改善努力を一層促すとともに、学習者に対して公平かつ多様な教育機会を提供するため、①自ら望む教育を受けたいという学習者の権利として学校を選択できる機会を確保するとともに、②各学校を選択した児童生徒数に応じて予算を配分する必要がある。

さらに、同ワーキング・グループは、文部科学省の教育バウチャー研究会によるヒアリングに応じた際に提出した資料で、諸外国の例(これは、野村総合研究所の海外調査結果報告を元としている)を踏まえて、かなり詳しく教育バウチャーの提案をした。2006年9月8日のことである。

同ワーキング・グループが提出した意見では、教育バウチャーは「教育に用途を限定して換金できるバウチャー(切符)を一人当たり一定額となるよう児童生徒・保護者(学習者)に交付。実際には、学校を選択によりその学校に通う児童生徒数に応じて教育予算を配分する方式を取れば足りる」としており、券の発行という手続きを経るのではなく、「学校を選択によりその学校に通う児童生徒数に応じて教育予算を配分する方式」であることを強調している。そして、この方式を導入すれば、次のようなメリットが生じる、としている。

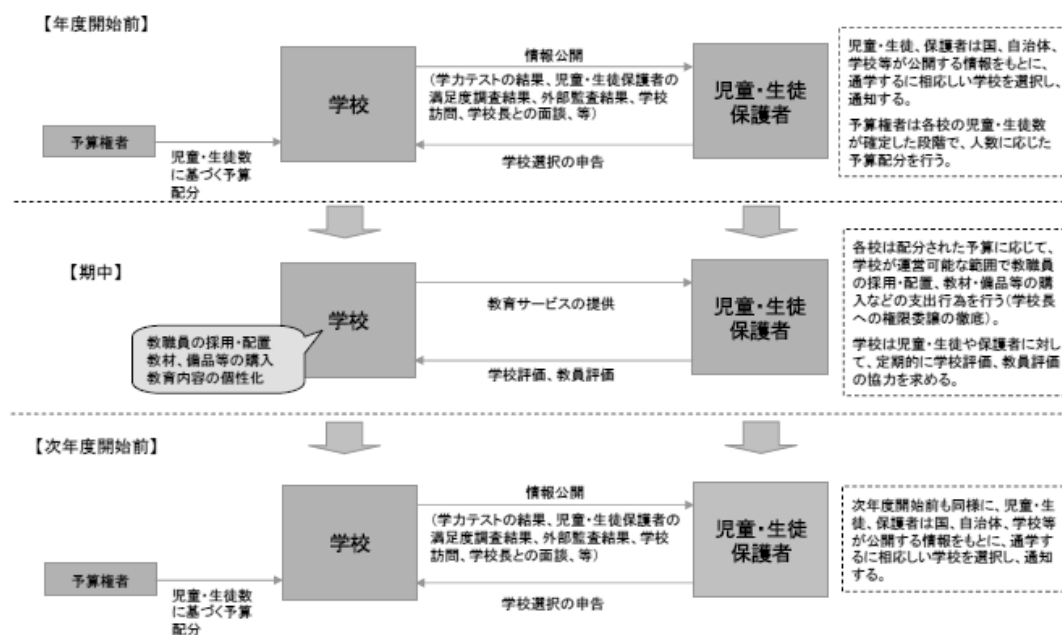
- ① 現在は、私学も、国公立学校も、教育の基本的内容は同じであるにもかかわらず、私学選択者は、自らの低い公的助成に基づく高い授業料に加えて、公立学校通学者の授業料まで納税により二重に負担させられており、これは憲法の平等原則違反の疑いが濃厚であるが、これを解

消できる。

- ② 学校間の著しい教育格差が生じるという根拠はない。諸外国の実例は逆であるから、不公正な現実の格差をむしろ是正することが可能となる。

しかも、欧州の例を参考して、図1のように学校選択もとづく教育バウチャーの仕組みまでも案として提示している。

図1



さらに驚くべきことは、同グループは、「様々な見解を公正・中立的に取り上げ各々の意義・問題点をバイアスをかけずに公平に評価」、「現に存在する肯定的な事例や評価を咀嚼した上で、日本に導入する上での制度設計や環境整備の在り方について検討（日本に導入する上での問題点の抽出。それを解決するために必要な法改正等の検討。）」、「バウチャー、すなわち学習者の選択に基づく予算配分方式の導入に向けた具体的な工程の策定」という要求を研究会に突きつけていることである。

もはや学校選択制と一体化して教育バウチャーの導入以外にはありえない、その方向で議論しろと圧力をかけているかのようである。

だが、推進会議は2006年12月25日に安倍首相に提出した第三次答申では、与党内の反発を恐れたためか、教育バウチャーの導入を明確に打ち出すことはなく、研究を継続し、平成19年度に結論を出す、とした。

しかし、同答申では教育バウチャーについてかなり詳細な説明を行い、「教育の質の向上に向けた各学校の改善努力を一層促すとともに、学習者に対して公平かつ多様な教育機会を提供するため、①自ら望む教育を受けたいという学習者の権利として学校を選択できる機会を完全に確保するとともに、②各学校を選択した児童生徒数に応じて予算を配分する必要がある。」と強調している。

推進会議としての結論は出ているが、政治状況を見て、とりあえず結論を先送りにするという形をとったようである。

(4) 文部科学省「教育バウチャーに関する研究会」での検討

前述したように、小川東京大学大学院教授を座長にして、教育バウチャーに関する研究会は、金子郁容・慶応義塾大学大学院教授、金子元久・東京大学大学院教授、新美一正・日本総合研究所主席研究員、渡邊聡・筑波大学大学院助教授という有識者と、文部科学省関係者として構成されている。同研究会は、これまで、主に諸外国の事例を検討し、2006年5月18日に「教育バウチャーに関する検討状況について」を出した。

そこで調査対象となったのは、アメリカ、イギリス、ニュージーランド、チリの4ヶ国である。このなかのイギリスについては、1996年4月に試験的に導入した、義務教育就学前年の子ども（4歳児）を対象にした保育バウチャーと、1981年に導入した、優秀だが経済的に余裕のない家庭の子どもに対して、私立校の授業料を負担した制度である補助学籍制度を紹介しているが、いずれも労働党政権になって廃止されたとしている。

この紹介は、先の推進会議のワーキング・グループの紹介とは違っている。同会議は教育バウチャーの仕組みがもっとも徹底しているスウェーデン以外に、オランダとならびイギリスを紹介し、「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」と説明している（Newham LEA というのは、ニューハム地方教育当局の意味で、日本的に言えば、ニューハム市教育委員会となる：引用者注）。

ワーキング・グループの紹介と研究会の紹介の仕方が違うのは、おそらく、上記の学校財政方式を教育バウチャーととらえるのかどうかの違いによるものであろう。

株式会社日本総合研究所が調査し、結果をまとめた報告書

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shougai/010/shiryo/06021507/001.pdf

では、イギリスのサッチャー政権下で導入された教育バウチャーや保育バウチャーは廃止され、現在の学校財政システムは、規制改革・民間開放推進会議のように教育バウチャーであるとはとらえていない。また、スウェーデンについては、疑似バウチャーだという認識を示している。

研究会の報告書では、「我が国の教育行財政制度や文化・歴史・社会的背景等は、諸外国のものとは異なっている。諸外国においては、発券型のバウチャーもあれば、児童生徒数を考慮した公費配分を行う国もあり様々であるが、諸外国のバウチャー制度を機械的に導入することは適切ではなく、我が国においては、教育の機会均等・公平性・水準の確保を基本として、教育改革のための施策全体を進めることが重要であると考えられる」と、どちらかと言えば慎重な姿勢を示している。

推進会議の圧力がかかるなかで、2007年3月頃までに出す研究会の最終まとめがどうなるか懸念される。

(5) 教育再生会議における検討

安倍晋三首相の肝いりで設置された「教育再生会議」の趣旨は、「21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を図っていくため、教育の基本にさかのぼった改革を推進する必要がある」となっている（2006年10月10日 閣議決定）。

その第一回会合（10月18日）で挨拶にたった安倍首相は、教員免許の更新制や学校の外部評価を検討課題に挙げているが、教育バウチャーについては具体的には触れていない。また、9月29日の内閣総理大臣所信表明演説でも教育バウチャーという言葉は出てきていない。

安倍首相が具体的に言及しているのは、本書の「はじめに」で紹介したように彼の著である

『美しい国へ』においてである。そこでは、教育格差を是正するために、アメリカで導入されている教育バウチャー制度が期待される、と述べている。具体例としては、「私立学校の学費を公費で補助する政策」のことであり、「保護者はお金のあるなしにかかわらず、わが子を公立にも私立にも行かせることができる」とその有効性を指摘している。

また、自民党総裁選で教育バウチャー制を提起し、他の立候補者との間で議論を交わした。

だが、教育再生会議では今のところ、第一、第三分科会に属する規制改革・民間開放推進会議のメンバーでもある白石東洋大学教授と「ワタミ」の渡邊美樹社長が、学校選択制とあわせて教育バウチャーの導入を訴えているだけである。しかも、異論もあり具体的な内容検討には入っていない。

委員の門川大作京都市教育長は「地域全体の教育力を高めていこうという関係づくりとバウチャー制度は矛盾する」と異論を唱えている（毎日新聞 2006年10月19日）。また、「読み書き計算の反復練習」を提唱する蔭山英男立命館小学校副校長も批判的である（朝日新聞 2006年10月19日）

そのためか、当初の意気込みに比べると教育再生会議の教育バウチャー制導入のトーンが下がっており、後からじっくりと議論をするのかは不明であるが、いずれにしても、2007年1月24に出された第一次報告には今後の検討課題としてしか例示されていない。

こうした消極的とも思える動きに対し、「世界を考える京都座会」は2006年12月18日に「教育再生への緊急提言」を出した。そこではまっさきに「教育の自由化」を提起し、その一つとして「学校選択の自由化：生徒と保護者は自由に学校を選ぶことができる。(1)学校情報の公開と評価の公表、(2)すべての学校を対象とした教育バウチャーは、これを担保する手段となる。」をあげている。臨教審への対応と同じであるが、果たしてこれが教育再生会議にどんな影響をもたらすかは、今のところ不明である。

4 教育バウチャー：4つのモデル

さて、これまでの分析を踏まえると、教育バウチャーにはおおむね4つのモデルが考えられる。

A モデル：アメリカのモデルで、これには（1）障害のある子どもを対象にしたフロリダ州モデル、（2）教育格差是正のための低所得層限定のミルウォーキー市、クリーブランド市、ワシントン D. C. モデル、（3）非宗教系の私立学校と学区外の公立学校を選択した場合に教育バウチャーを発行するバーモンド州、メイン州のモデル、の三つがある。

B モデル：推進会議のワーキング・グループが文部科学省の教育バウチャー研究会提示した資料のなかで、「教育バウチャーの仕組みがもっとも徹底している」と紹介しているスウェーデンの試みである。ただし、ここでは私立校による生徒選別は行われていない。この点をきちっと見ておく必要がある。

C モデル：チリが行った教育バウチャーの試みである。チリでもバウチャーで公費助成を受ける私立校は、授業料は徴収できない。ただし、スウェーデンとは違い生徒の選別は実質的に可能となっている。

D モデル：公立学校にも生徒選抜を認める教育バウチャーである。しかし、このモデルは、

まだどこにも行われてはいない。

規制改革会議第三次答申でも教育再生会議の第一次報告でも今後の検討課題として先送りされるなか、どういう教育バウチャー制度が構想され実施されようとするのかまったくはっきりとしない段階で、モデルを分析するのは徒労に終わる危険がある。だが、教育バウチャーの持つ問題性を明らかにするには必要な作業であろう。

さて、この4つのモデルのうち、非常に限定的な導入になっているAモデル＝アメリカモデルは、そもそも規制会議も教育再生会議も想定してはいないので、ここでは取り上げず、他の三つを取りあげることにする。

(1) Bモデルを導入した場合

推進会議のワーキング・グループが教育バウチャー研究会に提出した資料によると、スウェーデンの教育バウチャー制度は、以下のように説明されている（ただし、前述したように、日本総合研究所の調査報告書では、これは疑似教育バウチャーだとしている）。

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。

もう少し詳しく見るために2006年9月18日に推進会議ワーキング・グループに提出された野村総合研究所の「海外調査報告（イギリス、オランダ、スウェーデンの事例より：概要、2006年9月8日）」という資料から引用しておく。

- ① 1992年教育法で教育行政の地方分権化が図られ、併せて学校選択の自由と私立学校の参入が認められた。保護者は公立学校（自治体立）を居住している自治体の枠を越えて選択でき、また私立学校に通わせることも自由である。

但し、2004年10月15日時点で、自分の居住するコミューン外の学校に通学する生徒数は全国で1.1%にとどまっている。

- ② ナッカ・コミューンの場合、1月10日から31日までが保護者による学校選択の期間である（2005年）。

* 引用者注：ストックホルム県の「ナッカ市は人口47,000人の福祉の先駆的都市であり、スウェーデンの自治体の中では民営化・市場化に積極的で、特に高齢者福祉サービスや保育サービス分野では市場化・民営化を推進し、いわゆるバウチャー方式を導入していることで知られている。」（第一生命経済研究所 顧問・丸尾直美さんの「スウェーデン・ナッカ市の介護サービス」

(<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/ldi/view/fov0401.pdf>) より)

- ③ 学校選択制度を実施している地方自治体では、基礎学校については、公立学校であれ私立学校であれ、基本的には先着順で希望者を受け入れることになっている。ただし、学校から近接した地域に住んでいる場合、兄弟姉妹が通っている場合、幼稚園が付属しており、そこから進学してくる場合などは、例外的に優先権を与えても良いことになっている。
- ④ 入学時に試験を実施しても良いが、それはあくまでその後の学習計画を立てやすくす

- るためのもので、その成績が悪かったからといって入学を不許可にすることはできない。
- ⑤ 「先着順」という制度は、学校法が「組織的・経済的な問題が特に見られない限り、私立学校は公立学校と同等の条件で児童を受け入れなくてはならない」(9章2条3項)という規定に基づいている。この規定は、全ての児童に対する学習機会の平等の保障を、公立学校だけでなく私立学校にも求めるものであると言える。

このスウェーデンの学校財政システムを教育バウチャーか疑似教育バウチャーと呼ぶかどうかは別にして、公立学校間だけでなく私立学校も対象になっていること、私立学校には生徒を選抜する権限はなく公立と同じように先着順位受け入れていくようになっていること、これが特徴となっている。

そして、選択者数に応じて、経費が各学校に配分される仕組みになっている。ただし、290あるコミューン(自治体)の中でこのシステムを実施しているのは10に過ぎないと報告されている(文部科学省・教育バウチャー研究会第2回議事要旨)。

推進会議の議論だけをみていると、スウェーデン全体がそうなっているかのような印象を受けるので、要注意である。

さて、このスウェーデン・モデルをそのままの形で日本に導入することはできるだろうか。まったく何の制度改革なしには導入はできない。一定の制度改革が必要となろう。

スウェーデン・モデルは、公立間と公私立間で選択できるようになっているし、私学といえども先着順で子どもを受け入れるようになっている。

ということは、まず私立小・中学校の入試をなくさなければならない。そうでなければ、教育バウチャー制で授業料だけが無償になるとしても、経済格差によって学力格差が生じている現状では、家計的にめぐまれた子どもしか私立小・中学校の受験に合格できなくなっているからである。私立の入試選抜を残したまま全面的に学校選択制を導入すれば、格差はますます拡大していく。アメリカでも、家計の苦しい子どもでも私学に行けるように教育バウチャーを取り入れているところが2、3あるが、いずれも試験による選抜などはない。

つまり、人気のある私立の小、中学校はくじ引きかあるいは、先着順にしなければならない。

次にこの方式になると、現在、私立学校を設置している学校法人に対して現在行っている公費助成(機関補助方式)は個人助成へと転換をしなければいけない。もちろん、それだけではいけない。スウェーデン・モデルでは、私立学校でも授業料をとれないのであるから、日本の私立学校は発想の転換を余儀なくされる。

入試も授業料もなくなるとすると、これは、これまでの日本の私立学校の運営とは大きく異なることになる。かなり大きな制度転換である。

さて、現在、東京都や広島県など行われている公立学校の実験制は、市区町村内に限定され、場合によっては、そのなかでもブロック制や近隣学区選択制など範囲がもっと限定されているのが現状である。ところが、スウェーデン・モデルを導入すると、その限定を取り払う必要が出てくる。選択制を導入している、たとえば品川区に住んでいる場合、現在では隣の港区の小、中学校への就学を希望する場合には、越境入学という形をとらざるを得ないが、それを不要としなくてはならなくなる。学校選択がまったくの制限なしになる。

また、スウェーデンでは、イギリスの学校理事会ほどではないが、個別学校の自律性が大きいし、教職員人事は個別の学校ごとに行われる。つまり、日本の従来型の定期的人事異動方式ではすまなくなる、ということである。

果たして、教育バウチャー導入推進者たちは、これほどの制度転換を予想している、あるいは制度改革を推進しようとしているであろうか。

結論的にいえば、私立学校であっても希望者多い場合には先着順で生徒を受け入れるが選抜試験はしないスウェーデン・モデルは、日本の現状では私立学校も猛反発が予想されるので、

実現は不可能であろう。

(2) Cモデルを導入した場合

Cモデル＝チリ・モデルは国立教育政策研究所の斉藤泰雄研究官が詳しく分析をしている（「教育バウチャーの効果と限界」日本比較教育学会『比較教育学研究第33号』2006年）。

それによると、チリは軍事政権の下、1980年の通称「教育国庫助成法」といわれる法律で全国的な教育バウチャー制度を導入した。これにより、高額な授業料を徴収し国庫補助を受けとらないエリート系独立私学はのぞき、授業料を徴収しない代わりに国から半額ほどの助成を受けていた私立校に対して、公立学校と同じ規準で生徒一人あたりの助成金を配分するシステムになった。

その結果、助成私立校が5年間で約1000校増加し、公立学校からの生徒の転校があいつぎ、20%だった私立学校の生徒シェアは、96年には40%を超えた。その効果としては、児童生徒の出席率の向上と一方にいける留年率の低下、さらには中等教育における進学率上昇が見られたという。

しかしながら、全国的な学業評価のための試験システムによる結果からは、独立私立校、助成私立校、公立校の順で相当の格差が見られるものの、チリ全体として学業成績は改善されてはいないとの分析がある。また、保護者の選択権は広がったが、その選択行動には保護者の社会経済階層の影響が強く表れていることが明らかになっている。

私立校が生徒獲得競争をしかけ、公立学校の生徒のかなでも比較的家庭環境がよく成績優秀な生徒をターゲットにして自校にリクルートする戦略を展開する一方で、学習不振児や家庭環境に問題のある子は入学を事実上拒否できたのに、公立校には生徒選抜の自由はなかった。当然のことながら貧困世帯の子どもたちが公立校に多く在籍することとなった。また、農村部やへき地には私立校の進出はなかったので公立校以外の選択肢はない。

こうして、チリでの選択と競争の導入は、社会経済階層間での学業成績のバラツキ、格差の存在を顕在化させたのである。

さて、このモデルを日本に導入するとどうなるか。私立に選抜を認め、公立でそれが認められないとしたら、都市部でできあがっている私立優位という状況はますます進むことになり、公立学校の活性化どころか衰退を生み出すことは容易に想像される。現に、2007年1月16日の朝日新聞（夕刊）によると、1都3県の首都圏では受験生が5万人で、小学6年生の6人に1人が私立中学を受験するという。

現在進められている教育の私事化政策とあいまって、私立の小中学校が増え、その間の競争が激化する一方、公立学校はチリのように低所得階層の子どもが多く学ぶ学校になっていく。

たしかに私立学校での授業料は教育バウチャーで個人的に負担する必要ななくなるから、その限りでは低所得層の子どもでも私立学校にいけるようになる。ただし、それは学校による選抜をクリアした場合の話である。「親子面接から入学志願書からかいまみえる情報から、学校側が特定の家庭の子どもを恣意的に排除することは難しくない。たとえ授業料が免除されても、幼児教室の月謝が払えない家庭は、現実のお受験をクリアして『名門私立』に子どもは入れることはでき」（若林英夫「学校選択と教育バウチャー 政策と研究」『現代経済学の潮流2007』）ないということになる。

公立学校間の競争を狙って導入されたはずの教育バウチャーがその役目を果たせないという状況になるとともに、教育の階層格差ももっと進んでいく。では、公立校でも生徒の選別を認めるとしたらどうなるか。この場合には、次で分析するDモデルになる。いずれにしても、これまでの、特に東京都での学校選択の結果からすれば、希望者の多い学校で、現在、抽選を行っている学校で、それに代わる方法＝入学試験での選抜が行われることになる。

そして、もしも教職員人事や学校財政がイギリスのように個別の学校ごとに行われるようになれば、公私立間だけでなく、公立学校間の競争が生じ、結果としてチリ以上に階層格差が広がることになる。

なお、ニュージーランドの場合も、私立校には生徒選抜を認めるが、公立校では認めていないので、チリ・モデルに近い。

このモデル導入の可能性が高いと指摘するのは、慶応大学の赤林英夫教授である。

赤林教授は「教育バウチャーは、やり方次第で多くの利点があり、現実の有効性と問題点を知るために、特区で実験的に導入する価値はある」としつつも、「政治的成果が必要な規制改革会議と教育再生会議、教育課程や定員の規制を保持したい文部科学省、そして生徒選抜と学費設定の自由を手放したくない私立学校の三者の妥協の産物として」、バウチャーが結果的に富裕層への補助金となっているニュージーランドのケース（≒チリ・モデル、引用者注）の導入が心配だ、と警鐘を鳴らしている（若林、前掲書）

（3）Dのモデルを導入した場合

さて、三つ目のモデルはどうであろうか。推進会議が狙っているのは、公立学校の人事と財政を学校ごとの自治にまかせるとともに、希望者が多く集まる場合には、私立では現在のような選抜を残しつつ、公立学校でも何らかの形での選抜を取り入れる方式（たとえば、ペーパーや面接による方法以外に、公立の中等教育学校における中学校入学のように小学校での成績や小論文による選抜方法などもありうる）と取り入れるという、Dモデルであろう。

もちろん、学校選択のための情報提供として、学力試験の結果や進路先に関する情報は学校ごとに公開されることになる。

この場合には、いうまでもなく、学校間競争が激化し、学力格差や学校間格差、すなわち教育格差が拡大する。今日の日本の、高校間格差や大学間格差と上位校目ざしての受験競争を見れば、改めて説明をする必要もないだろう。そして、いったんできあがってしまった格差は容易に解消も逆転もできない。高校間、大学間でおきている現象が小、中学校に下りてくるのである。

これまでの公立小中学校の選択制の経過をみていると、小規模の学校が避けられる傾向にある現状はおそらく変わらないので、学校に配分される予算は少なくなり、一層、教育条件の整備がすすまない。

今の段階では学力成績の公表が学校選択にそれほど影響を及ぼしてはいない小学校の場合でも、これから全国一斉学力調査が始まり、また、都道府県や市町村での試験結果もあわせて公表されとなると、事情が変わってくるに違いない。

すでに、学力調査の結果と学校選択との相関関係が出ている中学校では、学力か部活かでの学校選択が強まると同時、人気校では抽選ではなく選抜が可能となるので、一定条件の生徒しか受け入れなくなる。その時に条件にはきつと、学力のレベルと生活態度とが含まれることになる。

学力や生活態度とは、保護者の社会経済的背景とやはり相関があるから、人気校には所得の高い層の子どもたちが集まってくる。一方、学力的にも恵まれず、問題行動を起こしやすいため、その条件から外れる子どもたちは定員に満たない学校に行かざるをえない。格差は確実に拡大する。

教育バウチャーがもたらすこうした事態を恐れてか、安倍首相のブレーンの一人であり、八木秀次高崎経済大学教授が理事長を務める日本教育再生機構という民間運動団体は、2006年12月22日、教育再生会議に対して、「学校の教育力を向上させるべく、可能な限り学校選択制を導入すべきである」としつつも、「教育バウチャー制度の導入は大掛かりであり、学校

選択制の導入と奨学金制度の充実で目的が達せられるのでその必要はない」との申し入れを行った。

このモデルを日本社会は果たして受け入れるであろうか。そうだとしたら、日本の学校教育の行き着く先は悲慘なものになろう。

第3章 教育費の一般財源化の問題

国のいわゆる「三位一体改革」において、これまで国庫負担金として措置されていたものの多くが、地方交付税交付金化されるようになってきている。

国庫負担金にせよ、地方交付税交付金にせよ、国から地方自治体に対し、一定額が交付されることには変わらない。ただ、国庫負担金は使途が指定されているのに対し、地方交付税交付金は使途に制限がなく、例えば、教育目的で交付された地方交付税交付金を、その他の分野に使用することも可能である。つまり、地方交付税交付金化というのは「一般財源化」ということである。この点が国庫負担金とは決定的に異なっているのである。

地方交付税交付金化する方が、「地方分権」という点では適っている。財政における各自治体の裁量が拡大するからである。しかし同時に、各自治体において、教育予算が削減され、その他の分野に回される可能性があったり、または、各自治体の財政力によって、教育予算に大きなばらつきが生じ、自治体間の格差が生じる恐れもある。本稿では、そうした問題について、いくつかのデータから検証を試みることにする。

1 教材費の予算措置率の推移

表1は、教材費の予算措置率の推移（小・中学校）について表したものであり、全国の市町村について表したものである。予算措置率とは、基準財政需要額に対する決算額の割合を言う。例えば、基準財政需要額で教材費が1000万円とされ、1000万円が教材費という形で国から自治体に交付された場合に、実際にはその自治体で、教材費として2000万円を予算化した場合は200%となり、逆に、もし500万円しか教材費として予算化しなかった場合は50%ということになる。

教材費は、1984年度までは国庫負担金という形で、各自治体に対し交付されていた。しかし、85年度から地方交付税交付金化され、交付された教材費を、全額教材費として予算化する必要がなくなった。つまり、自治体の裁量次第で、教材費として交付された交付金を、教材費以外の教育費に充てたり、更には教育以外の分野に充てることも可能となったのである。

表1を見ると、85年度から93年度までは、予算措置率は概ね120%前後で推移している。しかし、バブル経済の崩壊で、国や地方の税収が落ち込むとともに、教材費の予算措置率も低下し、97年度はついに100%を割り込んでしまった。98年度から02年度にかけては9割前後で推移した後、03～04年度はついに7割台となってしまった。100%を下回ったということは、100%との差の部分が教材費以外に回されたということになる。ただ、教材費以外の教育費に回されたのか、教育以外の分野に回されたのかは各自治体による。

表1 教材費の予算措置率の推移

年度	地方交付税上の教材費 (=基準財政需要額)	市町村の実際の教材の 購入費	措置率
1985年度	272億円	329億円	121.0%
1986年度	277億円	343億円	123.8%
1987年度	282億円	349億円	123.8%

1988年度	285億円	359億円	126.0%
1989年度	312億円	374億円	119.9%
1990年度	—	—	—
1991年度	515億円	632億円	122.7%
1992年度	565億円	700億円	123.9%
1993年度	595億円	714億円	120.0%
1994年度	641億円	724億円	112.9%
1995年度	689億円	726億円	105.4%
1996年度	733億円	743億円	101.4%
1997年度	749億円	745億円	99.5%
1998年度	744億円	695億円	93.4%
1999年度	737億円	666億円	90.4%
2000年度	727億円	662億円	91.1%
2001年度	707億円	651億円	92.1%
2002年度	788億円	682億円	86.6%
2003年度	788億円	597億円	75.7%
2004年度	803億円	579億円	72.1%

*文部科学省資料による。

*教材費の算出方法は、89年度以前と91年度以降では異なっている。90年度はその狭間にあたり、教材費の額を算出できないので、割愛した。

表1からも分かるように、教材費は基準財政需要額においては年々増加している。また、予算措置率が100%を割り込んだとはいえ、97年度に実際に予算措置された教材費は、96年度よりもわずかに多い。しかしその後は、教材費の基準財政需要額は伸びているのに対し、実際に予算措置された教材費は年々減少しており、04年度は91年度よりも低い数字となってしまっている。

2 都道府県ごとにみた教材費の予算措置率

04年度の教材費の予算措置率は、全国平均でついに72.1%にまで低下したが、では、都道府県ごとにみた場合はどうなのだろうか。表2は、都道府県ごとにみた市町村の04年度の教材費の予算措置率である。

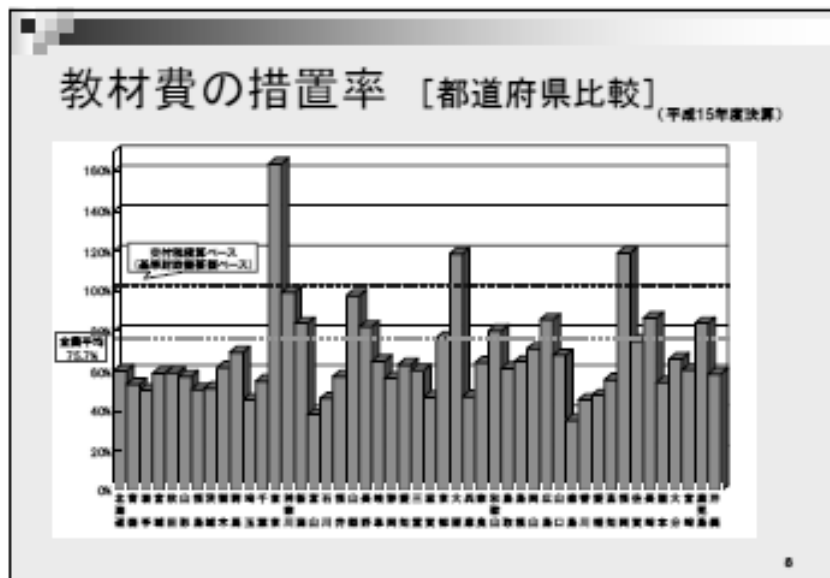
表2 都道府県別にみた市町村の教材費予算措置率(小・中学校)

都道府県	予算措置率	都道府県	予算措置率	都道府県	予算措置率
北海道	45.9%	石川県	62.7%	岡山県	64.8%
青森県	37.4%	福井県	54.9%	広島県	76.4%
岩手県	32.2%	山梨県	82.8%	山口県	56.7%
宮城県	51.7%	長野県	68.6%	徳島県	41.4%
秋田県	50.5%	岐阜県	45.3%	香川県	46.1%

山形県	44.7%	静岡県	58.4%	愛媛県	51.2%
福島県	49.2%	愛知県	58.1%	高知県	54.3%
茨城県	52.5%	三重県	51.6%	福岡県	118.2%
栃木県	57.5%	滋賀県	38.3%	佐賀県	60.2%
群馬県	71.8%	京都府	80.3%	長崎県	86.9%
埼玉県	49.4%	大阪府	113.8%	熊本県	54.3%
千葉県	51.0%	兵庫県	46.4%	大分県	61.9%
東京都	183.5%	奈良県	57.9%	宮崎県	56.4%
神奈川県	98.3%	和歌山県	76.0%	鹿児島県	86.5%
新潟県	84.6%	鳥取県	53.5%	沖縄県	41.3%
富山県	40.3%	島根県	56.3%	全国平均	72.1%

*文部科学省資料による。 *数値は推計値である。

最も措置率が高いのは東京都の183.5%、最も低いのは岩手県の32.2%であり、実に6倍近い格差がある。全体としては、大都市で高く、地方で低いという傾向があるが、山梨県のように、小規模の県であるにもかかわらず措置率の高いところもあれば、愛知県のように、大都市部を抱える県であるにもかかわらず措置率の低い県もあり、措置率の高低は一応ではない。



3 教材費の予算措置率と財政力との関係

そうした措置率の違いは、どうして生ずるのか。もっとも考えられるのは、財政力の強弱である。財政力が強ければ、財政に余裕があるので、基準財政需要額以上に教材費を予算化する

ことも可能だろうし、逆に、財政力が弱ければ、基準財政需要額以下の教材費しか予算化できず、本来なら教材費として予算化すべき財源を、教材費以外の教育費や、更には教育費以外の費目に回してしまうことも考えられる。

ここでは、都道府県ごとの財政力指数を用いて、教材費の措置率との関係を見てみることにする。財政力指数は、財政力の強弱を表す指数であり、表3の数値は「平成16年度市町村別決算状況調」（総務省自治行政局財務調査課、2006年2月）による。

表3 都道府県別にみた市の財政力指数

都道府県	財政力指数	都道府県	財政力指数	都道府県	財政力指数
北海道	0.43	石川県	0.52	岡山県	0.46
青森県	0.43	福井県	0.69	広島県	0.56
岩手県	0.46	山梨県	0.60	山口県	0.64
宮城県	0.60	長野県	0.61	徳島県	0.68
秋田県	0.40	岐阜県	0.62	香川県	0.65
山形県	0.50	静岡県	0.90	愛媛県	0.52
福島県	0.60	愛知県	1.06	高知県	0.39
茨城県	0.70	三重県	0.68	福岡県	0.55
栃木県	0.78	滋賀県	0.76	佐賀県	0.52
群馬県	0.73	京都府	0.62	長崎県	0.42
埼玉県	0.85	大阪府	0.79	熊本県	0.41
千葉県	0.89	兵庫県	0.69	大分県	0.41
東京都	1.00	奈良県	0.63	宮崎県	0.44
神奈川県	1.02	和歌山県	0.58	鹿児島県	0.40
新潟県	0.53	鳥取県	0.55	沖縄県	0.50
富山県	0.60	島根県	0.40	全国平均	0.66

* 「市町村別決算状況調」では、財政力指数は、市についてのみ示されており、町村については示されていない。

教材費の予算措置率が最も高い東京都の財政力指数は1.00であり、これは全国で3番目に高い。また、予算措置率が4番目に高い神奈川県の財政力指数は、全国で2番目の高さである。一方で、教材費の予算措置率が最も低い岩手県の財政力指数は0.46で、全国平均を大きく下回っており、また、予算措置率が2番目に低い青森県の財政力指数は0.43であり、これも全国平均を下回る。

都道府県別の財政力指数が最も低いのは高知県の0.39であるが、その高知県の教材費の予算措置率は54.3%であり、全国平均を下回っている。

このように、予算措置率の高低を財政力指数とともに見ていくと、概ね対応しているようにも見える。しかし、両者は完全に一致しているわけではない。

教材費の予算措置率が全国で2番目に高い福岡県の財政力指数は0.55であり、福岡市や北九州市といった大都市部を抱えているにもかかわらず、財政力は全国平均を下回っている。また、予算措置率が3番目の大阪府も、財政力指数は0.79であり、全国平均は上回っているものの、それほど財政力が強固というわけではない。

一方、財政力指数が全国で最も高いのは愛知県の1.06であり、これは東京都や神奈川県よ

りも高い数字である。ところが教材費の予算措置率は58.1%にとどまり、全国平均をかなり下回っている。また、静岡県も、財政力指数は0.90であり、決して悪い数字ではないものの、教材費の予算措置率は58.4%にとどまっており、愛知県同様、全国平均を下回っている。

このように、教材費の予算措置率は、財政力の程度と概ね一致する傾向はあるものの、個々に見た場合、財政がそれほど豊かでないにもかかわらず、教材費に多くの予算を措置している地域もあれば、財政が非常に豊かであるにもかかわらず、教材費にそれほどの予算を措置していない地域もある。

なお、全国の市別の財政力指数は、最も高いのが愛知県豊田市であり、1.78である。業績好調のトヨタの企業城下町であることが、財政力の強さの背景にあると言える。一方、財政力指数が最も低いのは、先に財政破綻した北海道夕張市であり、わずか0.22にとどまっている。市により、財政力の程度には相当の開きがある。

4 教材費の予算措置率の違いが与える影響

では、教材費の予算措置率の違いは、実際の教育場面、例えば学力にどのような影響を与えているのだろうか。図1は、都道府県ごとにみた、教材費の予算措置率と大学入試センター試験の平均点との相関を表した図である。縦軸には教材費の予算措置率をとり、値は「%」である。一方、横軸はセンター試験の平均点であり、値は「点」である。

なお、センター試験の都道府県別の平均点は、大学入試センターは「集計していない」としている。このため、大手予備校の代々木ゼミナールが、センター試験の受験生の自己採点結果を集計して算出した、都道府県別の平均点をここでは用いている。この都道府県別の平均点は05年度のセンター試験のものであり、この年度のセンター試験より開始された英語のリスニング50点を含む950点満点である。

図上の点は右肩上がりの傾向が見られるが、回帰直線を引いてみると、やはり、右肩上がりの直線となって現れる。これは、教材費の予算措置率の高い都道府県ではセンター試験の平均点も高く、逆に、予算措置率の低い都道府県ではセンター試験の平均点も低いという、一般的な傾向があることを示している。

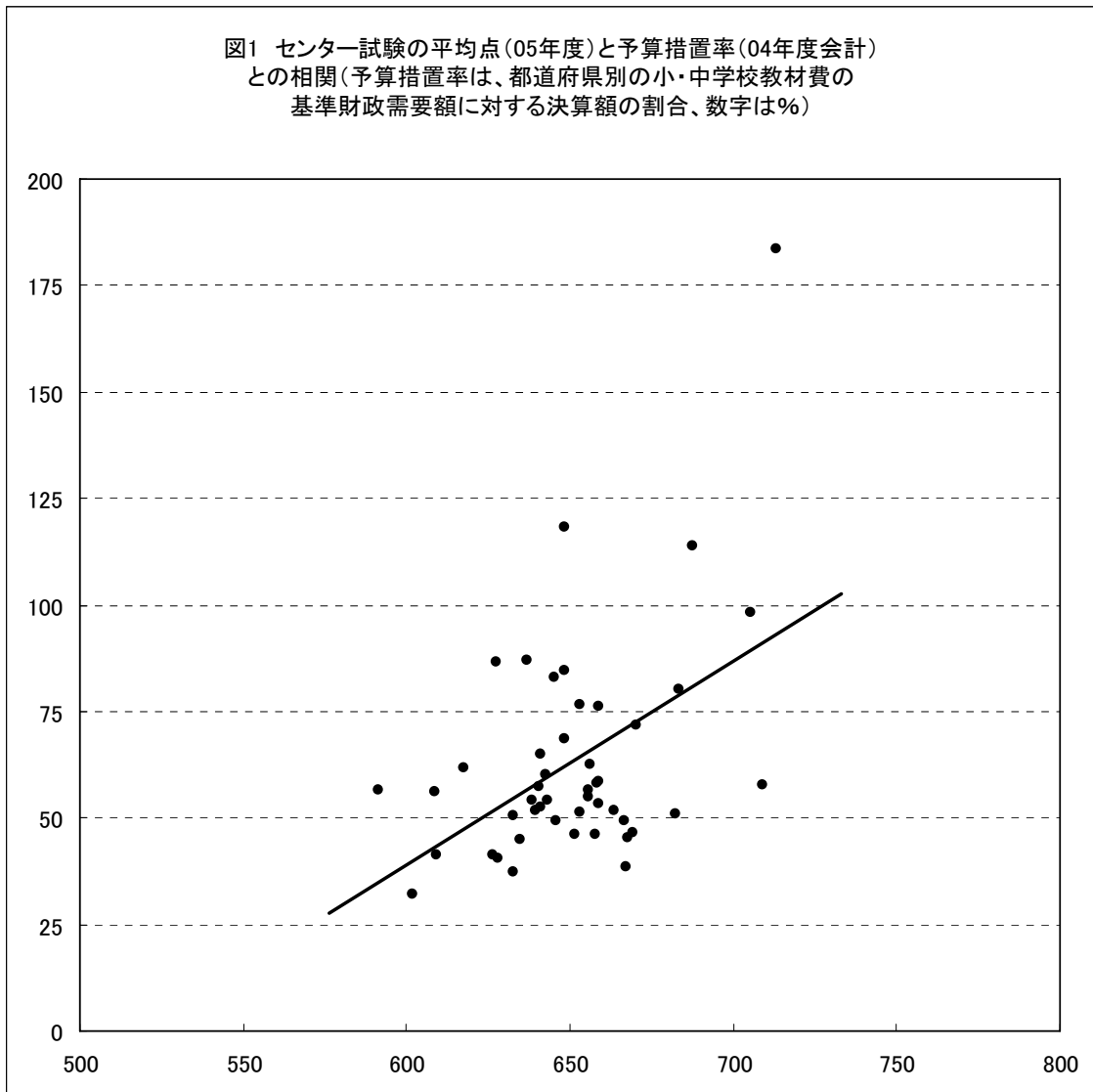
教材費の予算措置率が最も高いのは、前述のように東京都であるが、センター試験の平均点も、やはり東京都が最も高く、713.2点となっている。一方、予算措置率が最も低い岩手県は、センター試験の平均点も全国で宮崎県について低い。センター試験の平均点が最も低い宮崎県は、予算措置率が56.4%であり、岩手県よりは20%以上高いが、全国平均よりは15%余り低い。

このように、教材費の予算措置率の違いは、学力にも影響を与えている可能性を指摘できる。

ただ、センター試験で表わされる学力は、「学力」の中でも「受験学力」が中心であり、「学力」の本質部分とはいえない。また、教材費の予算措置率は小・中学校に関する数値であるが、センター試験を受験するのは高校生（か浪人生）であるので、対象の異なる両者の相関を調べるのは、やや乱暴と言えれば乱暴かもしれない。ただ、それでも、両者間に一定の相関が見られることについて、これは単なる偶然と切り捨てることができるのかどうか、難しい部分があるのも確かだろう。

今年度（2007年度）から、文部科学省は全国一斉学力調査を小・中学生を対象に行い、その都道府県別の平均点を公表する方針である。この都道府県別の平均点を都道府県別の教材費の予算措置率と比較すれば、どのような結果が出るであろうか。恐らく、予算措置率と相関するという結果が出るのではなかろうか。

図1 センター試験の平均点(05年度)と予算措置率(04年度会計)
との相関(予算措置率は、都道府県別の小・中学校教材費の
基準財政需要額に対する決算額の割合、数字は%)



5 まとめ

教材費の予算措置率の違いは、教育の質に影響を与え、さらには学力を左右する可能性がある。したがって、自治体間で大きな差がつかないようにするべきだろう。特に、予算措置率が100%を下回っている自治体が少なくないことは問題である。その意味では、かつては国庫補助金だった教材費の地方交付税交付金化が妥当だったのか、問われる必要がある。

確かに、国庫補助金の地方交付税交付金化は、使途が自由になるという点では地方分権に資するものである。しかし、それは同時に、これまで国庫補助金という形で確保されていた予算が、他の分野に回される可能性も高まるということであり、教材費でいえば、教材費以外に回されるということである。

回された先が、教材費以外の教育費であればまだしも、教育費以外の項目に回されているようなら、教育の質に直結する問題となる。基準財政需要額にこだわり過ぎるのも問題かもしれ

ないが、地方交付税交付金化以降も、基準財政需要額における教材費を最低基準として確保（要するに、予算措置率 100%を確保）した上で、それに上乗せするかどうかは各自治体の裁量に委ねるという形にすることが求められる。

なお、第4項では、教材費の予算措置率と学力との関係についても、若干の考察を試みたが、これは、教材費の予算の程度によって学力に差が出るというよりは、経済格差と教育格差との相関という形で把握するのが適切かもしれない。

「教育における格差研究委員会」の調査報告でも明らかにされたように、教育格差と経済格差とは相関する関係にあり、例えば、都道府県ごとのセンター試験の平均点は、県民所得と相関関係にある（『教育総研年報 2006』171 頁）。そして、教材費の予算措置率が高い自治体には財政力の強い自治体が多く、財政力の強い自治体には高所得層が多く住んでいる傾向にある。

その意味では、教材費の予算措置率の自治体間格差は、自治体間の経済格差の問題ともいえ、突き詰めれば、社会的・経済的な格差を拡大させるような、今日の新自由主義的な経済政策・社会政策の問題という見方もできるのではないか。

国庫補助金が良いのか、それとも地方交付税交付金が良いのか、という議論もあるだろう。だが、新自由主義的な経済政策・社会政策を改め、経済格差を縮小させることで自治体間の経済格差も小さくし、教材費の予算措置率にばらつきがでないようにするという、そういう視点も求められるのではなかろうか。

<資料>

1. 東京都「平成17年度（平成16会計年度）地方教育費調査報告書」から
 (<http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/toukei/17chikyohi.htm>)

第11表 都・区市町村別教育費の基準財政需要額に対する比率

a 小学校（区市町村）

（単位：千円）

	総 額					建 築 費 を 除 いた 額					
	I 区市町村 支 出 金	II 教育施設に 伴う特定財源	III 差額（I-II）	IV 当該年度の 教育費の基準 財政需要額	V 比率 III/IV	I 区市町村 支 出 金	II 教育施設に 伴う特定財源	III 差額（I-II）	IV 当該年度の 教育費の基準 財政需要額	V 比率 III/IV	
区 市 町 村 計	208,125,692	414,433	207,711,259	79,128,391	2.62	147,551,595	393,243	147,158,352	60,727,783	2.42	
区 計	146,847,030	366,767	146,480,263	49,766,706	2.94	103,308,665	345,577	102,963,088	38,952,639	2.64	
市 町 村 計	61,278,662	47,666	61,230,996	29,361,685	2.09	44,242,930	47,666	44,195,264	21,775,144	2.03	
市 計	58,853,603	24,002	58,829,601	28,310,953	2.08	43,274,339	24,002	43,250,337	20,956,618	2.06	
郡 計	816,115	2	816,113	508,755	1.60	601,631	2	601,629	391,278	1.54	
島 計	1,608,944	23,662	1,585,282	541,977	2.92	366,960	23,662	343,298	427,248	0.80	
八王子市	8,816,093	1,057	8,815,036	4,677,857	1.88	6,739,084	1,057	6,738,027	3,110,123	2.17	八
立川市	2,897,170	—	2,897,170	1,161,940	2.49	2,460,029	—	2,460,029	928,360	2.65	立
武蔵野市	4,140,951	808	4,140,143	699,356	5.92	1,696,100	808	1,695,292	546,842	3.10	武
三鷹市	3,048,336	524	3,047,812	975,098	3.13	2,159,402	524	2,158,878	784,112	2.75	三
青梅市	2,129,395	1,205	2,128,190	1,187,555	1.79	1,635,033	1,205	1,633,828	830,315	1.97	青
府中市	2,854,208	776	2,853,432	1,513,586	1.89	2,580,512	776	2,579,736	1,209,932	2.13	府
昭島市	1,837,878	1,278	1,836,600	815,196	2.25	1,512,767	1,278	1,511,489	624,210	2.42	昭
調布市	3,410,031	—	3,410,031	1,236,411	2.76	2,144,619	—	2,144,619	961,611	2.23	調
町田市	5,939,907	2,036	5,937,871	2,805,642	2.12	4,711,992	2,036	4,709,956	2,133,069	2.21	町
小金井市	1,258,802	50	1,258,752	643,913	1.95	1,083,978	50	1,083,928	505,139	2.15	小
小平市	2,012,892	414	2,012,478	1,303,518	1.54	1,612,079	414	1,611,665	986,811	1.63	小
日野市	2,301,208	—	2,301,208	1,207,794	1.91	1,803,603	—	1,803,603	900,705	2.00	日
東村山市	2,557,767	214	2,557,553	1,049,250	2.44	1,638,957	214	1,638,743	802,617	2.04	東
国分寺市	1,436,690	—	1,436,690	664,416	2.16	1,080,529	—	1,080,529	526,329	2.05	国
国立市	649,395	45	649,350	460,117	1.41	629,155	45	629,110	379,051	1.66	国
福生市	919,395	—	919,395	434,753	2.11	768,711	—	768,711	346,817	2.22	福
狛江市	972,596	181	972,415	403,836	2.41	654,224	181	654,043	324,144	2.02	狛
東和山市	956,667	258	956,409	631,527	1.51	694,817	258	694,559	468,021	1.48	東
清瀬市	777,051	—	777,051	502,416	1.55	645,050	—	645,050	405,549	1.59	清
東久留米市	1,421,624	775	1,420,849	853,864	1.66	996,503	775	995,728	671,122	1.48	東
武蔵村山市	937,450	9,692	927,758	537,434	1.73	693,538	9,692	683,846	413,774	1.65	武
多摩市	2,698,426	—	2,698,426	1,469,933	1.84	1,551,849	—	1,551,849	815,222	1.90	多
稲城市	1,193,930	171	1,193,759	787,244	1.52	686,866	171	686,695	484,964	1.42	稲
羽村市	688,015	328	687,687	461,540	1.49	475,676	328	475,348	347,498	1.37	羽
あきる野市	861,963	1,760	860,203	619,635	1.39	682,380	1,760	680,620	500,303	1.36	あ
西東京市	2,135,763	2,430	2,133,333	1,207,122	1.77	1,936,886	2,430	1,934,456	949,978	2.04	西
瑞穂町	430,853	—	430,853	270,428	1.59	343,014	—	343,014	218,903	1.57	瑞
日の出町	256,134	2	256,132	144,325	1.77	143,548	2	143,546	92,800	1.55	日
檜原村	46,020	—	46,020	27,398	1.68	42,045	—	42,045	22,589	1.86	檜
奥多摩町	83,108	—	83,108	66,604	1.25	73,024	—	73,024	56,986	1.28	奥
大島町	1,303,847	23,434	1,280,413	172,367	7.43	214,214	23,434	190,780	137,330	1.39	大
利島村	24,104	—	24,104	19,139	1.26	2,742	—	2,742	15,704	0.17	利
新島村	29,271	228	29,043	59,245	0.49	29,271	228	29,043	50,314	0.58	新
神津島村	28,821	—	28,821	30,235	0.95	19,813	—	19,813	22,678	0.87	神
三宅村	62,307	—	62,307	30,630	2.03	3,483	—	3,483	30,630	0.11	三
御蔵島村	8,600	—	8,600	19,388	0.44	7,595	—	7,595	13,892	0.55	御
八丈町	104,972	—	104,972	143,826	0.73	64,033	—	64,033	105,354	0.61	八
青ヶ島村	20,060	—	20,060	22,377	0.90	5,216	—	5,216	14,820	0.35	青
小笠原村	26,962	—	26,962	44,770	0.60	20,593	—	20,593	36,526	0.56	小

第 11 表 ～ 2 都・区市町村別教育費の基準財政需要額に対する比率

b 中学校 (区市町村)

(単位：千円)

	総 額					建 築 費 を 除 いた 額				
	I 区市町村 支 出 金	II 教育施設に 伴う特定財源	III 差額 (I-II)	IV 当該年度の 教育費の基準 財政需要額	V 比率 III/IV	I 区市町村 支 出 金	II 教育施設に 伴う特定財源	III 差額 (I-II)	IV 当該年度の 教育費の基準 財政需要額	V 比率 III/IV
区 市 町 村 計	104,327,160	210,606	104,116,554	36,921,057	2.82	70,374,515	200,435	70,174,080	26,250,710	2.67
区 計	75,272,248	192,351	75,079,897	22,080,169	3.40	51,557,985	182,180	51,375,805	16,379,443	3.14
市 町 村 計	29,054,912	18,255	29,036,657	14,840,888	1.96	18,816,530	18,255	18,798,275	9,871,267	1.90
市 計	28,016,436	18,127	27,998,309	14,129,000	1.98	18,180,899	18,127	18,162,772	9,331,816	1.95
郡 計	617,996	—	617,996	308,499	2.00	398,206	—	398,206	227,433	1.75
島 計	420,480	128	420,352	403,389	1.04	237,425	128	237,297	312,018	0.76
八王子市	3,841,692	146	3,841,546	2,721,688	1.41	2,136,640	146	2,136,494	1,502,950	1.42
立川市	1,145,826	—	1,145,826	595,195	1.93	835,689	—	835,689	402,835	2.07
武蔵野市	849,314	5,436	843,878	278,364	3.03	640,847	5,436	635,411	235,770	2.70
三鷹市	1,641,282	622	1,640,660	427,844	3.83	1,029,913	622	1,029,291	317,237	3.24
青梅市	1,626,402	1,588	1,624,814	765,439	2.12	1,078,082	1,588	1,076,494	435,679	2.47
府中市	2,150,386	1,308	2,149,078	678,390	3.17	1,427,391	1,308	1,426,083	523,815	2.72
昭島市	925,649	922	924,727	408,347	2.26	750,791	922	749,869	281,252	2.67
調布市	1,043,365	—	1,043,365	475,666	2.19	585,486	—	585,486	368,494	1.59
町田市	2,680,612	492	2,680,120	1,326,028	2.02	1,634,311	492	1,633,819	922,072	1.77
小金井市	729,991	894	729,097	304,475	2.39	566,750	894	565,856	226,844	2.49
小平市	979,523	—	979,523	496,264	1.97	783,689	—	783,689	394,588	1.99
日野市	1,116,784	—	1,116,784	564,203	1.98	814,800	—	814,800	373,217	2.18
東村山市	1,029,957	—	1,029,957	610,840	1.69	605,909	—	605,909	366,955	1.65
国分寺市	404,678	—	404,678	275,019	1.47	338,593	—	338,593	222,120	1.52
国立市	395,672	22	395,650	182,879	2.16	356,467	22	356,445	151,277	2.36
福生市	457,491	—	457,491	201,429	2.27	284,261	—	284,261	156,774	1.81
狛江市	320,475	33	320,442	194,348	1.65	261,660	33	261,627	149,693	1.75
東大和市	605,082	109	604,973	341,835	1.77	417,590	109	417,481	216,801	1.93
清瀬市	437,882	23	437,859	317,732	1.38	355,874	23	355,851	192,011	1.85
東久留米市	527,525	15	527,510	434,906	1.21	320,929	15	320,914	295,445	1.09
武蔵村山市	519,172	4,582	514,590	264,815	1.94	457,700	4,582	453,118	205,733	2.20
多摩市	1,608,753	—	1,608,753	764,365	2.10	778,212	—	778,212	375,523	2.07
稲城市	850,032	32	850,000	410,908	2.07	348,558	32	348,526	214,426	1.63
羽村市	526,835	431	526,404	251,275	2.09	331,591	431	331,160	154,408	2.14
あきる野市	615,633	1,369	614,264	338,955	1.81	462,147	1,369	460,778	244,836	1.88
西東京市	986,423	103	986,320	497,791	1.98	577,019	103	576,916	401,061	1.44
瑞穂町	229,791	—	229,791	129,502	1.77	194,503	—	194,503	99,961	1.95
日の出町	180,513	—	180,513	79,765	2.26	97,502	—	97,502	58,468	1.67
檜原村	42,915	—	42,915	19,989	2.15	37,198	—	37,198	17,928	2.07
奥多摩町	164,777	—	164,777	79,243	2.08	69,003	—	69,003	51,076	1.35
大島町	147,833	—	147,833	80,411	1.84	116,080	—	116,080	60,488	1.92
利島村	13,358	—	13,358	20,033	0.67	5,306	—	5,306	14,537	0.36
新島村	24,931	128	24,803	41,883	0.59	23,736	128	23,608	37,761	0.63
神津島村	24,620	—	24,620	26,511	0.93	10,092	—	10,092	20,328	0.50
三宅村	72,890	—	72,890	54,556	1.34	4,723	—	4,723	48,373	0.10
御蔵島村	6,990	—	6,990	19,232	0.36	6,093	—	6,093	14,423	0.42
八丈町	72,390	—	72,390	100,096	0.72	38,525	—	38,525	69,868	0.55
青ヶ島村	24,153	—	24,153	22,667	1.07	6,488	—	6,488	14,423	0.45
小笠原村	33,315	—	33,315	38,000	0.88	26,382	—	26,382	31,817	0.83

2. 大分県 地方教育費調査（平成16会計年度）より
 (<http://edu.oita-ed.jp/kyouikuhi/kyouikuhitop.htm>)

第12表 市町村の教育費の基準財政需要額に対する実支出額の比率
 2 投資的経費・債務償還額を除いた額について比較した場合

区分	小 学 校			中 学 校			高 等 学 校		
	実支出額 千円	基準財政需要額 千円	比率	実支出額 千円	基準財政需要額 千円	比率	実支出額 千円	基準財政需要額 千円	比率
大分市	4,311,552	2,836,876	1.52	2,034,921	1,380,426	1.47			
別府市	785,022	657,352	1.19	335,412	337,246	0.99	440,147	440,246	1.00
中津市	716,596	780,750	0.92	425,561	341,513	1.25			
日田市	540,396	866,543	0.62	334,659	340,478	0.98	4,671	—	—
佐伯市	879,467	845,572	1.04	547,828	440,421	1.24			
臼杵市	386,834	421,330	0.92	219,413	184,661	1.19			
津久見市	186,668	210,136	0.89	135,108	125,032	1.08			
竹田市	191,295	188,064	1.02	105,647	89,571	1.18			
豊後高田市	257,085	314,683	0.82	135,334	136,255	0.99			
杵築市	164,511	182,771	0.90	107,312	75,249	1.43			
宇佐市	540,576	620,662	0.87	268,102	264,557	1.01			
豊後大野市	549,289	469,748	1.17	312,139	193,843	1.61			
大田村	33,959	43,862	0.77	15,583	17,928	0.87			
国見町	66,044	54,684	1.21	33,808	23,223	1.46			
姫島村	37,940	28,485	1.33	22,972	19,985	1.15			
国東町	105,743	162,568	0.65	74,243	84,321	0.88			
武蔵町	39,310	53,993	0.73	24,811	25,776	0.96			
安岐町	92,364	119,680	0.77	83,656	33,205	2.52			
日出町	157,380	197,213	0.80	97,932	103,387	0.95			
山香町	117,353	108,261	1.08	50,183	58,469	0.86			
挾間町	70,183	144,138	0.49	30,666	48,749	0.63			
庄内町	100,952	126,762	0.80	38,934	32,024	1.22			
湯布院町	64,721	98,377	0.66	50,552	41,663	1.21			
荻町	34,652	30,850	1.12	25,625	19,947	1.28			
久住町	72,269	57,753	1.25	65,102	35,741	1.82			
直入町	41,800	37,215	1.12	27,822	19,375	1.44			
九重町	125,640	133,543	0.94	101,849	76,702	1.33			
玖珠町	206,253	223,330	0.92	142,743	139,095	1.03			
全市町村計	10,875,854	10,015,201	1.09	5,847,917	4,688,842	1.25	444,818	440,246	1.01

3 島根県 地方教育費調査（平成16会計年度）より

(http://www.pref.shimane.jp/section/kyousou/tokei_top/index.html)

第8表 教育費の基準財政需要額に対する実支出額の比率

(単位：千円、%)

項目別	小学校費						中学校費						
	総額			建築費分を除いた額			総額			建築費分を除いた額			
市町村名	市町村支出金	基準財政需要額	比率	市町村支出金	基準財政需要額	比率	市町村支出金	基準財政需要額	比率	市町村支出金	基準財政需要額	比率	
市町村計	12,625,254	10,105,844	1.25	7,425,652	7,508,984	0.99	8,252,919	5,104,774	1.62	4,522,338	3,672,379	1.23	
市	松江	2,858,281	1,917,310	1.49	1,615,763	1,378,702	1.17	1,794,936	1,107,490	1.62	968,882	687,046	1.41
	浜田	675,352	521,958	1.29	466,391	393,489	1.19	657,492	263,597	2.49	246,030	177,722	1.38
	出雲	2,003,398	1,669,050	1.20	1,172,066	1,204,638	0.97	1,459,746	870,728	1.68	721,205	591,806	1.22
	益田	707,660	729,777	0.97	497,097	554,592	0.90	583,714	407,309	1.43	352,278	296,015	1.19
	大田	723,318	566,230	1.28	375,654	384,862	0.98	330,888	241,133	1.37	225,566	182,738	1.23
	安来	782,620	711,216	1.10	451,774	538,092	0.84	376,761	314,253	1.20	151,123	233,874	0.65
	江津	360,066	359,806	1.00	280,373	291,106	0.96	226,656	192,511	1.18	124,609	147,856	0.84
	雲南	1,214,336	798,008	1.52	547,213	591,221	0.93	619,253	329,267	1.88	355,412	253,010	1.40
八東郡	東出雲	187,750	148,684	1.26	91,687	110,899	0.83	66,891	60,820	1.10	45,567	42,958	1.06
仁多郡	奥出雲	333,158	326,195	1.02	176,817	227,267	0.78	167,550	131,054	1.28	154,358	115,940	1.33
飯石郡	飯南	165,743	165,758	1.00	114,030	125,225	0.91	104,509	64,949	1.61	89,674	55,331	1.62
鏡川郡	斐川	301,170	250,210	1.20	230,231	184,258	1.25	289,377	165,088	1.75	123,617	99,823	1.24
漣摩郡	温泉津	145,999	102,054	1.43	84,246	67,017	1.26	40,550	30,467	1.33	40,498	27,719	1.46
	仁摩	52,153	48,289	1.08	48,472	42,106	1.15	43,300	30,013	1.44	40,019	25,204	1.59
色智郡	川本	51,103	93,278	0.55	51,103	70,607	0.72	37,142	29,553	1.26	37,142	26,805	1.39
	美郷	190,911	195,800	0.98	91,320	169,007	0.54	138,861	71,013	1.96	82,464	53,838	1.53
	色南	293,762	233,255	1.26	216,803	185,165	1.17	294,481	134,365	2.19	153,832	111,694	1.38
那賀郡	金城	159,391	126,604	1.26	109,277	97,750	1.12	92,704	41,490	2.23	81,604	31,872	2.56
	旭	121,766	100,353	1.21	54,191	73,560	0.74	73,013	26,009	2.81	42,283	23,948	1.77
	弥栄	43,173	36,489	1.18	34,874	30,306	1.15	32,455	37,668	0.86	27,289	34,920	0.78
	三隅	217,735	123,270	1.77	121,762	104,034	1.17	139,410	60,305	2.31	73,404	54,122	1.36
鹿足郡	津和野	114,315	100,295	1.14	62,450	68,693	0.91	61,881	60,598	1.02	48,947	51,667	0.95
	日原	71,832	95,570	0.75	54,245	79,769	0.68	55,720	58,679	0.95	31,128	45,626	0.68
	柿木	41,446	38,846	1.07	35,177	33,350	1.05	37,313	23,384	1.60	14,521	18,575	0.78
	六日市	155,420	110,477	1.41	97,020	80,249	1.21	83,917	76,225	1.10	53,045	55,615	0.95
隠岐郡	海士	56,713	72,148	0.79	51,796	51,538	1.01	37,910	28,421	1.33	28,034	19,490	1.44
	西ノ島	65,395	77,910	0.84	61,668	64,170	0.96	38,340	42,279	0.91	37,898	38,844	0.98
	知夫	60,089	18,287	3.29	10,006	15,539	0.64	71,525	23,723	3.02	16,779	21,662	0.77
	隠岐の島	471,199	368,717	1.28	222,146	291,773	0.76	296,624	182,383	1.63	155,130	146,659	1.06

教育行財政問題対策研究委員会 委員名

研究委員長 嶺井 正也 (専修大学 教育総研代表)

研究委員 加藤 慶 (目白大学)

研究委員 中川登志男 (専修大学大学院生)

研究委員会日程 (2006年)

6月9日 第1回教育行財政問題対策研究委員会

7月7日 第2回教育行財政問題対策研究委員会

7月21日 第3回教育行財政問題対策研究委員会

8月5日 第4回教育行財政問題対策研究委員会

9月13日 第5回教育行財政問題対策研究委員会

9月28～29日 第6回教育行財政問題対策研究委員会

10月11日 第7回教育行財政問題対策研究委員会

発行 2007年3月25日

国民教育文化総合研究所

<http://www.jtu-net.or.jp/soken/>