

論文審査の結果の要旨および担当者

報告番号	※ 乙 第 号
------	---------

氏 名 石 垣 智 宏

論 文 題 目 公共サービス供給における供給体制の多様化
—学校選択制と地域運営学校による
バウチャーモデルの効果—

論文審査担当者

主 査 名古屋大学大学院法学研究科教授 後 房雄
名古屋大学大学院法学研究科教授 小野 耕二
名古屋大学大学院法学研究科教授 田村 哲樹

論文審査の結果の要旨

別紙1-2

I 請求論文の概要

1 論文の位置づけ

1980年代以降のニュー・パブリック・マネジメントの展開、公共サービス供給体制の改革のなかで、いわゆるバウチャー制度（準市場）が福祉、医療、教育などの分野に広く導入されるようになってきている。バウチャー制度とは、公共サービスの費用の全部または一部について公的資金を利用者に（バウチャー等の形で）一旦支給したうえで、競合する複数の供給者のいずれからサービスを受けるかは利用者が選択できるようにする制度である。利用者に一旦支給された公的資金は最終的には選択された供給者に支払われるので、供給者には利用者を獲得するために競争するインセンティブが生じ、これによってサービスの質や効率性の向上が期待される。

日本においても、医療や福祉においてはすでに導入されてきたが、義務教育分野においては批判が強く依然として導入されていない。しかし、本論文は、2000年代に、学校選択制と地域運営学校（コミュニティ・スクール）という制度がそれぞれかなりの自治体において導入されるなかで、この両者が同時に適用された学校（2007年の時点で8校）については事実上のバウチャー制度の導入になるという点に着目し、そのような学校とその他の学校を比較することにより、バウチャー制度が学校や学校教育に与える影響を実証的に研究した。

イギリス、アメリカ、スウェーデンなど諸外国においてはすでに義務教育にバウチャー制度を導入しており、それに関する実証的な研究も進んでいるが、日本においては学校選択制の是非が激しい論争を引き起こしている一方で、実証的な研究は非常に乏しいのが現状である。特に、利用者の選択行動についての実証研究は少数存在するが、教育に影響を与える学校経営の変化についてはほとんど研究対象とされていないという問題点がある。この点で、校長ないし教頭へのアンケート調査やインタビュー調査によって経営の変化を明らかにしようとしたところに本論文の特色がある。

2 論文の構成

本論文は、序論、第一部理論的考察（第一章、第二章）、第二部実証分析（第三章～第五章）、第六章結論によって構成される。

序章と第一章では、ニュー・パブリック・マネジメントや公共サービス供給体制の改革の国際的な動向を踏まえたうえで、「直営」、「分権（委託）」との比較において「バウチャー」モデルが公共サービスの供給体制に与える効果を日本の義務教育分野において明らかにするという本論文の基本的な問題設定がなされている。そのうえで、1980年代以降の学校選択論争を整理し、内外のバウチャーに関する先行研究を整理することによって、教育におけるバウチャーをめぐる諸論点を確認している。また、従来の日本の議論や研究においては学校選択制度の利用者への直接的な効果に議論が偏り、学校選択制が学校内に対して及ぼす効果がほとんど取り上げられていないことを指摘し、本論文が学校内部における「経営」の変化（およびその利用者への波及効果）に注目する点に意義があることが述べられている。

論文審査の結果の要旨

第二章においては、実証的な分析のための枠組みを構築している。それは、「教育委員会による制度編成」と「学校のマネジメント」という二つの要因およびその相互作用が教育にどのような効果をもたらすかに焦点を当てたものである。

第三章では、実証分析のための調査の方法について説明している。それは、義務教育段階の公立学校の改革事例についての聞き取り調査を中心とするものであるが、自治体ごとの学校選択制度の有無と、学校ごとの分権的経営制度（地域運営学校）の有無によって、調査対象を 4 つにタイプ分けしている。聞き取り調査は、学校管理職および教育委員会担当者らを対象に、学校経営に関する定型的質問（アンケート）への回答を求めるとともに、回答理由についても詳しい説明を求めるものである。

第四章は、調査結果に基づき、学校選択制の導入と地域運営学校の採用が、学校に変化を作り出しているのかどうか、および、その効果がプラス効果なのかマイナス効果なのかという点を、「教職員」、「保護者」、「地域」、「マネジメント」という四項目に分けて分析している。

分析の結果によれば、学校選択制、および地域運営学校の単独の導入によっても学校に対して概ねプラス効果を及ぼしているが、それらの効果は項目ごとによって効果の度合いは異なっていた。制度導入のプラスの効果が最も大きかったのは、学校選択制と地域運営学校の両者が導入されている学校であった。そのような学校経営では、選択制によって生じるマイナスの効果を軽減させていることも判明した。

第五章においては、改革の効果が、改革のどのような要素から作り出されるのかについて、制度的側面に由来するものと経営的側面に由来するものに分けて考察している。調査した自治体の制度的な編成を検討すると、単に学校選択制を導入するだけではなく、学校評価や情報公開などの諸施策を選択制に関連付けるように上手く編成した場合に、学校へより大きな効果が作り出されることが明らかとなったことを指摘し、それを諸制度との連動効果と呼んでいる。

また、制度導入による学校への効果が、学校のマネジメントに影響を与え、それが教職員・保護者・地域・リーダーシップといった各方面の活動内容を向上させるという変化が確認されている。本論文の調査時点では学力調査結果などのデータが手に入らず、最終的な教育成果の検証はできなかったものの、学校のマネジメントの改善が、各方面での教育活動の改善を促し、それが利用者への波及効果を生むという道筋をある程度実証できたことが確認されている。

第六章結論においては、まず、第二章で掲げられた学校制度改革に関する論点に回答している。日本の事例においても、学校選択制は学校に一定程度の肯定的効果を与えており、また、分権的経営（地域運営学校）を併用することによってその効果はより高まると同時に、利用者への波及効果も強くなり、バウチャーとしてのよ

論文審査の結果の要旨

り明確な機能を果たしているというのが基本的な主張である。

また、本論文が重視した制度的側面と経営的側面、およびその相乗効果がどのような効果をもたらすかという因果関係に関しては、「制度（選択制度）」にどのような付加的編成を加え、他の仕組みと連動させるか、そしてどのような「経営」を行うかでもたらされる効果が左右されるということが強調されている。仮に制度単独での導入効果は小さくても、他の諸施策との連動効果を作り出すことによって、また経営の具体的改善によって、改革の効果を高めることができるということである。

最後に、不十分ながら日本における教育分野のバウチャーについての先駆的な実証的研究を行ったことの意義を踏まえて、より本格的なバウチャー研究へと発展させるためには、実証分析の精度を上げるという方法上の問題とともに、利用者行動の変化や私立学校などの多様な供給主体の違いについての検討も含めたより体系的な研究が必要であることを確認している。

II 評価

1 意義

本論文の最大の意義は、従来は学校選択制の是非をめぐる日本の論争や研究が主に外国のバウチャーの事例や論者の理念に基づいて展開されてきたのに対し、学校選択制と地域運営学校という二つの制度を同時に採用している自治体においては事実上のバウチャーの事例が生まれていることに着目し、その効果を学校内部の変化に焦点を当てて初めて実証的に研究した点に求められる。これによって、日本の教育におけるバウチャーの研究を、諸外国の教育におけるバウチャーの研究や、日本における福祉や医療におけるバウチャーの研究と同じ土俵で展開する出発点を築いたといえる。

第二に、具体的な発見として、学校選択制単独に比べて地域運営学校単独の方が学校に与える肯定的インパクトが大きいこと、さらに、両者が併用された場合にはさらにそのインパクトが大きくなることを実証的に明らかにしたことは興味深く大きな意義がある。また、十分には実証できていないにしろ、学校選択制がもたらすインパクトは、学校選択制自体の細部の編成、学校評価や情報公開などの他の諸制度との連動によってかなり左右されることや、学校におけるマネジメントの改善として、授業改善・専門性向上、保護者・子どもの参加協力、地域社会との連携、リーダーシップの強化の4つが重要であることを実証に基づいて示唆している点は、今後の研究にとっても有益である。

2 問題点

他方で、本論文にはいくつかの問題点も指摘できる。

論文審査の結果の要旨

第一に、日本における制度改革や論争が学校選択制を中心にして展開されてきていることにも影響されてか、本論文における「バウチャー・モデル」の定義が論述のなかで一貫していない点がみられることが問題点として指摘される。論文全体としては、学校選択制と地域運営学校の両者を併用しているバウチャー・モデルを研究対象としていることは明らかではあるが、学校選択制だけを指してバウチャー・モデルと呼んでいる箇所があったり、バウチャー・モデルではなく学校選択制を研究対象としているかに見える箇所があることは論述の不備といわざるをえない。また、「公的資金が利用者の選択に伴って動く」という点がバウチャー制度の重要な要素である以上、日本の事例において公的資金の仕組みがどの程度バウチャー制度に近づいているのかについての具体的な調査をより詳細におこなうべきであった。

第二に、バウチャー・モデルが学校に与える効果に焦点を当てていること自体には意義があるものの、それが利用者に与える影響というもう一つの重要な要素を研究の中に十分統合しきれていない点は、バウチャー研究としてはやはり不十分点である。この点については、日本においても多少の実証的研究が存在するだけに、それらを本研究に統合することは可能であったと思われる。

第三の問題点として、本研究が日本における教育バウチャーの研究としての意義を持つとしても、それが 1980 年代以降のより広い新自由主義的改革やニュー・パブリック・マネジメントに関わる動向や理論との関係でどのような理論的意義を持ちうるかについて十分に議論されていない点が挙げられる。

III 結論

以上の問題点にもかかわらず、本論文が日本の義務教育分野におけるバウチャー制度についての初めてとあってよい先駆的な実証研究であり、理論的にも実務的にも大きな貢献をなすものであることは疑いがない。

われわれ審査委員は、この学位請求論文が、当研究科において博士（法学）を授与するにふさわしい水準に到達しているとの結論で一致した。