

論 説

アメリカ合衆国における学校選択と公教育の原則の衝突 —— 主に教育バウチャーの射程について ——

青 木 宏 治

目 次

はじめに—課題の設定

- 1 公教育の改革あるいは批判としての学校選択論
 - (1) 親の宗教的信仰の自由に基づく学校選択
 - (2) 民族、言語などの少数者のアイデンティティーに基づく学校選択
 - (3) 親の養育権としての学校選択
 - (4) 人種差別教育解消策としての学校選択
 - (5) 私立学校、民営論に基づく学校選択
- 2 学校選択の制度類型
 - (1) 公立学校と私立学校（宗派学校、独立学校を含む）
 - (2) 人種差別撤廃教育政策としての学校選択
 - (3) 複合の目的をもつ学校選択
- 3 モザート事件判決における公教育の意義とそれからの離脱
- 4 教育バウチャーの射程と公教育の意義
 - (1) 教育バウチャー唱導者による公教育ないし公立学校批判
 - (2) 公教育の意義と教育バウチャー—制約された私学の役割

はじめに—課題の設定

世界各国とりわけ先進諸国では20世紀後半からこぞって教育を国威発揚あるいは社会の発展、国民の福祉の向上に結びつけて「教育改革」を取り上げてきた。多くの国においては国民の要求からこの改革を構想するよりは政治の政策項目（アジェンダ）として掲げられた。代表例としてはアメリカ合衆国（以下、

多くの場合、合衆国と言う。)の『危機に立つ国家』(A Nation at Risk)がある⁽¹⁾。アメリカ国民の学力の低下、ひいては労働力の質の低下は国際化する社会の中でまさに社会的な危機となり、国家的な危機であり、それを回避するには教育改革としての Excellence を早急につくり出さなければならない。そこでのキーワードは、「参加」、「選択」、「分権」、「評価」、「説明責任」などが共通語となった。わが国においても例外ではない。時としてそれぞれの国で教育を培ってきた歴史的、文化的な基盤を無視したような改革の制度設計が提案され、その効果を疑問とする場合がある。また、公教育の改革と言いつつそこでの実態について分析を十分に行わずに外国をモデルとする制度提案などをする場合がある。そうすると「参加」にし、「選択」にし、その実体が不明のままに制度いじりに終始する結果となり、効果もなければ評価もできないということになる。教育は、その子どもにとっては一度かぎりの生の営みであり、工業製品のように不具合があったら別の製品に取り替えることができないのであるから、「教育改革」は一度かぎりの生を壊したりすることは許されないものであり、丁寧に慎重に変える手続きを踏まなければならない。だから教育改革の原則を示す用語は、改革の根拠となる社会的実体を持ち、体系性をもった思想的裏づけをもった構造化された原則、概念が必要である。

先に上げた教育改革のキーワードの中で「選択」(choice)は日米の教育改革で用いられているがこれらの二つの国において多義的であり、その目的、行使主体も異なる。教育における「選択」が制度化される過程でその目的、効果を明確にして、検証、評価を準備しておくことが求められる。教育における「選択」論には、誰が選択するのか—親か、子どもか、教育委員会か、何のために選択するのか—信教の自由としてか、子どもの養育権としてか—、選択の効果はどのようなものか、などが、公教育の原則との関連で問われることになる。

本稿では合衆国における学校選択制の内容を確認し、そのあとで公教育とそれからの離脱もしくは解体とのせめぎ合いである教育バウチャー制の射程を考える。公教育の範囲を争う事件を例に学校選択の範囲と限界を検討する。合衆国における学校選択は、その目的、根拠、選択の学校の種類などが公教育のシステムの多様性もあり幅が広い⁽²⁾。また、合衆国の建国の原則をなす憲法修正

第1条の信教の自由、表現の自由と公教育とが両立するのか、どうかは繰り返して問われ続けている⁽³⁾。すなわち、親の子どもの養育権に含まれる信教の自由、子どもの養育の自由は公教育という国の決めた教育によって侵されて良いのか、という問いである。国の決める公教育の根拠、範囲は、学校選択の範囲を外から制約するものであり、また、信教の自由、表現の自由を公教育の場において制約できる「州の利益」(state interest)となるものである。学校選択と公教育とが衝突する局面にある制度が教育バウチャー(voucher)である。これは学校選択の一種であるが、公教育ないし公立学校(近接居住学校と公費運営学校)からの離脱ないし解体を意図しているので他の選択制と異なる場合があると言える。

学校選択は誰が、何のために、どのように課題を解決していくか、実現していくか、の過程で多様な方法と意味の選択肢である。合衆国は学校選択について多様な経験を持ち、かつ、原理的な批判を受けての政策的吟味を行なう機会をもっている。わが国の学校選択論は、こうした原則的批判をせず政策の道具として便宜的ないし流行に便乗するかのような学校選択の言説が飛び交っているように思える。合衆国でも同様の軽薄で安易な言説がなされることもあることを付言しておく。

1 公教育の改革あるいは批判としての学校選択論

学校選択(school choice)は、その時の公教育の改革あるいは批判を目指すものである。合衆国の公教育は、誰によって、何のために、どのように発展してきたのか、そして、その批判である学校選択は、どのような根拠で、どのように公教育を問っているのか、を一定明らかにするのが本章の課題である。また、学校選択論の目的、根拠の差異は次章での学校選択の具体的制度の構想、種類を異なったものにする。

(1) 親の宗教的信仰の自由に基づく学校選択

合衆国における公教育の形成および発展は、プロテスタントを主流とするこ

とを当然とする建国時の時代的雰囲気の中で、カトリック教徒からの反発やヨーロッパの宗教戦争での対立抗争を考慮して、公教育がこうした宗派教育に巻き込むことを懸念し、危険であることを知り、宗派間の対立、衝突を避けるために宗教と学校とを隔てる仕組みを造った。政教分離の原則を公教育において厳密に適用してきたのはそのためである。しかし、この原則を定める合衆国憲法修正第1条に関して、信教の自由、政教分離の原則と学校とをめぐる紛争は相変わらず起き、齊合的な解釈に達するに至らず、未解決な問題に次々と向き合わざるを得ない状況が続いている。

親の宗教的信仰に基づく学校選択の源流は、ピアス事件にまでさかのぼる。ピアス事件連邦最高裁判決⁽⁴⁾は、親の宗教的信仰の自由と公教育の公益との妥協 (compromise) であるとも言われるが、あくまでも妥協であることから親の宗教的信仰を厳守したいという信者が現れるとその妥協は壊れることになる。端的には、合衆国憲法修正第1条に基づいて親の信教の自由を主張する者は、公教育の過程では自らの信仰を学ぶことも出来ず、かつ、自らにとっての真実の宗教的信仰を侵されるものであって違憲であるとの主張が繰り返されている。

ピアス事件連邦最高裁判決は、「親もしくは保護者の指示の下で子どもを養育し、教育することが基本的な権利であること」を認め、「わが連邦国においてすべての政府が依拠している自由の基本的原理論は公立学校の教師のみに限って教授されることを受けることを強制し、子どもたちを型にはめる州の権限を認めていない。子どもは国の造った生き物ではない。子どもを育てその運命を指示できる者は高い義務を併せて課され、それに加えて子どもに責務のあることを認め、その準備をさせる。」

ピアス事件連邦最高裁判決に従って、その後、子どもの就学義務について私立学校でも公立学校でも問わないことになり、さらに、チャータースクール、バウチャー制の学校、ホームスクーリングにまで認められてきている。いずれも州法において公教育に含まれると規定されたものか、あるいは代替教育として公認されたものに限られている。ウイスコンシン対ヨード事件連邦最高裁判決⁽⁵⁾は、ある特定の宗教的信仰に基づいて就学義務制からの離脱することを

認めたと、それが可能な年齢について制限をし、それを越えては市民社会への参加の準備を含めて公教育の基本教育を受けることはしなければならない、と判断した。

(2) 民族、言語などの少数者のアイデンティティーに基づく学校選択

アメリカ合衆国に住む市民を平等に処遇することは合衆国憲法修正第14条で規定している。人種、言語などの差異 (differences) のある者がそれぞれ交わることなく、閉ざされた共同体として分散したままで良いのであれば、この平等条項が争われることはない。合衆国市民は、アメリカ市民として共通性を持ち、かつ、交わることでアメリカ居住者はアメリカ市民となるという社会化 (socialization) して、共生することがその理念としてある。しかし、現実には民族、言語などでの差異を持ち、少数者であることから差別されたり排撃されたりする中で多数者への反発や失望から差異をもつ集団としてまとまり社会化を拒否する人々が出てくる。また、自らの民族的アイデンティティー、伝統を継承することを大切と考える人々もいる。そこでは公教育としての教育価値、内容と衝突する場合が出てくる。民族や言語などをそれとして固有な価値をもつと考える多文化主義 (multiculturalism) と社会化との衝突である⁽⁶⁾。

アメリカ合衆国に移住してきた者の子どもへの公教育として社会化を円滑に進めるために英語と別に母語を補償教育として実施する二ヶ国語教育は別の課題である。

(3) 親の養育権としての学校選択

子どもの教育や宗教的教育などは親が持つものであるという確信を法的権利とする有力な意見がある。子どもがどのような宗教的信仰を持つか、どのような思想、信条をもつか、生活態度や好みを持つか、などについて「選択」するのに親が最善、最適の判定者であるとの考えである⁽⁷⁾。

子どもの教育を家族・親、国・社会の関係の中で位置付けるとすると親が子どもを遺棄したり、虐待などをしない限り親の判断に従って子どもを教育する権限をもつべきであり、子どもを普通の人間的発達およびリベラルな市民に必

要とされる技能や能力を親がつけさせるというのがリベラルな社会であり、国家である。したがって教育への国家の規制は、善き生活やリベラルな価値が何か、その判断において中立でなければならない。正規の学校教育の領域では多数者の選り、承認する価値、考えを押し付けるようなことをしてはならない。結局、国は、親の選りが非合理であることが明白である場合を除いて、家庭や学校における教育上の選りを越えて踏み込むことは許されない。こうした親の教育選りは、憲法上では実体的デュープロセス（修正第14条）、信教の自由、言論・表現の自由（修正第1条）にその根拠を求めることができる。

（4）人種差別教育解消策としての学校選り

人種差別教育ないし隔離教育（segregated school）は白人にとっての学校選りであった。1954年の連邦最高裁のブラウン事件判決⁽⁸⁾はこの人種隔離教育が人種差別に該当し違憲であると判示し、人種で別々にしか学ぶ機会のないことは本質的に差別であり、それを直して人種的平等教育を実施することが求められると判決を下した。そしてその後、人種的平等教育は、公教育の理念、原則として制度的具体化がはかられ、連邦裁判所の判決、命令、連邦議会の立法、州の立法、各教育委員会の規則などによっても多種多様の仕組みとして展開されてきた。この人種的平等教育の原則は法原則として皆に共有されたものであると言ってよい。裁判所の司法審査がこの人種的平等教育の原則に対しては厳密になされることもあり、意図的な（intentional）差別教育はほとんどなくなりつつあるが、住居の移転や経済的格差などによる事実上の（de facto）差別ないし隔離教育は執拗に残っている。

この人種隔離ないし差別教育の撤廃教育をめぐるっては、黒人への積極的差別解消措置（affirmative action）としての学校選りが政策的に取り入れられ、また、裁判所から学校選りを命じられる場合も多い。それにもかかわらず人種的平等教育への道は依然として理念に留まっているというのが実状である。都市地域では相変わらずに中流の白人の家族は郊外に移住し、かれらの子どもは、財政的に豊かで教育条件の整った公立学校に通うのがほとんどであり、他方で少数ではあるが私立学校、それも宗派学校ではなく独立学校（independent

schools)に通う生徒がいる。後者の親は、地域の教育税を負担し、さらに私立学校の授業料を負担するのは二重負担であるとして学校バウチャーの導入を支持する意見をもつ者がいるのも事実である。

ここでの人種的平等教育へ向けた教育改革の中にあつて学校選択を推進、支持する人々は、後述するような改革政策で実現を目指したが自発的な当事者の選択に依拠した人種的平等教育改革が求められるとの提案、アフリカ系アメリカ人の一部にある民族的独自教育の選択という提案などがある。それに対して学校選択は公教育の解体への道であり、公教育の実現すべき公正、公平という正義を社会の外に放り出してしまう事になるという主張がある。こちらは従来の積極的差別解消措置を公教育の中で確実に実施し、教育財政的な格差を無くする教育財政均衡措置によって解決すべきであること、親の学校への参加や地域運営学校などの学校ガバナンスの改革で対応するべきであるとの意見が併存し、対立している。

(5) 私立学校、民営論に基づく学校選択

アメリカ合衆国における私立学校は宗派学校、エリート養成の寄宿舎学校、民族教育学校などが伝統的にある。私立学校に就学している生徒数はそれほど高くなく10%以下であり、それも地域的には東部や西部の都市近郊に集中している。これらの学校に就学している生徒とその親は教育バウチャー制やチャータースクールへの希望は少ない。ここで主な対象にしている教育バウチャー制やチャータースクールといった公費教育で公教育の代替として学校選択を求める要求は、都市部での貧困層居住区にあるカトリック宗派学校がもっとも強く求めている。これに併せて人種的平等教育の政策が課題となり、いくつものプランが実施されながらも人種的平等教育が成果を挙げられずかつ公立学校の失敗、失望から発している場合が多い。

この私立学校、民営論に基づく学校選択は、政策的なものや心情論が多く、その法的根拠としては前述の親の養育権や学校ガバナンスとしての代替教育論として主張される。学校に基礎を置く学校経営 (School-based-management) もよく比較の例として挙げられ、かつ選択肢の一つとして採用されている。

2 学校選択の制度類型

合衆国における公教育の保障は、どのように形成、発展してきたのか。それはどのような学校制度をつくり上げてきたのか。政策にしろ、歴史的事象にしろ、あらゆることを類型化したり、数量化することで科学化することを好むアメリカの文化的伝統は学問研究にも影響を及ぼしており、公教育や学校制度などもさまざまな類型、モデルが分析のため、制度設計のために提案されている。ここでは学校選択は、誰が、何のために、運営上どのような特色があるのか、といった視点を明確にすることが大切と考え、前章と対照する意味もあって、以下のような類型を行い、その特徴を指摘する。

なお、学校選択は最広義の意味で広く用いられているが、教育における選択 (educational choice) や親の選択 (parental choice) などもよく用いられる。

(1) 公立学校と私立学校 (宗派学校、独立学校を含む)

公教育の目的や保障方法、仕組みについては州法で定められている。

当然、公教育の中心的機能を担う公立学校について各州法は詳細に規定している。具体的には、就学年齢、予防接種などの就学条件、公立学校の運営組織、生徒の自由、権利、カリキュラムなどである。また、学校選択を含む代替教育の認可されたもの、その運営などについても規定している。

それに対して私立学校の設立、運営、評価などを規律する規定は多くなく、生徒の出席日数等の規律を主に、実施している。教育法上では学校と教職員との関係について契約および団体交渉の問題として契約法や労働紛争の法的手続きに基づく解決、処理がなされる。私立学校の中で最も生徒数の多いカトリック宗派学校の場合であれば、各教区を管理する教区庁 (Diocese) がカトリック宗派学校の目的に即して一定の自治をもち、カリキュラムの基本になるシラバスを策定し、それに沿った教科書、教材を購入、準備している。モンテソリーなどの教育理論に基づく学校の場合にはその理論に基づいたカリキュラム、シラバス、教科書、教材を作成している。別段、州教育長、学区教育委員会に認可等をもらう必要はない。

(2) 人種差別撤廃教育政策としての学校選択

前章の(4)で述べたようにアメリカ合衆国における人種隔離教育撤廃は1954年のブラウン事件連邦最高裁の判決が画期をなしている。しかし、合衆国の“アキレス腱”と言われる人種差別は、社会構造の深部にまで組み込まれた課題であり、この判決の理念の具体化はこれまで多様な方策が裁判所、立法組織、教育委員会等で提案されてきたが決定的なものは見出せていない。人種的平等教育が実現された状態とはどのようなことか、教育機会の平等を阻んでいる原因は何か、など解明すべき課題は多い。そして、これまでこの実現すべき理念に向けて公教育なかならず公立学校の原則である近接居住学校と公費無償を原則維持しつつ学校選択制にも取組んできた⁽⁹⁾。

① 学区内公立学校選択 (intradistrict public school choice)

公立学校は、学区教育委員会が設置、運営の責任を有し、子どもの学校指定を行い、子どもの教育機会を保障している。公立学校といっても校舎、校庭、規模などは地域によって同じ州であっても大きな差がある。郊外で広い校庭をもち、平屋のきれいな公立学校もあれば、都市市街地では校庭はほとんどなく工場ビルを転用したような公立学校もある。こうした多様な学校が同じ学区内に存在する場合もある。学区内公立学校選択は、1つの学区内にある学校に特色をもたせた学校や入試選抜を行なう学校をつくり、近接居住学校ではないこうした学校を選択できる制度を設けることである。具体的には科学に重点を置く学校、音楽・芸術のカリキュラムを充実させている学校などがある。これらの学校をマグネットスクール(後述)として設置し、黒人等を優先入学させることで自主的な人種統合教育の実現を目指す学区は多い。セカンダリースクールで実施されており、公立学校生徒の内約8%前後がこうした学校選択を利用している。

② 学区間公立学校選択 (interdistrict public school choice)

これは人種統合教育を目的とし、黒人の教育機会を広げるために学区を越えて州内の別の学区の公立学校を選んでの就学や一定の人数の生徒を郊外学区と

都市学区とで交換させて就学させる仕組みである。多くの場合、教育委員会が生徒に就学指定を行い、生徒にバス輸送通学 (busing) を実施するものである。しかし、郊外の条件の良い公立学校から都市部の劣った学校に自発的に希望する生徒はほとんどいないし、郊外の白人が大多数の公立学校へは都市部の黒人はその精神的負担から希望するものも少ないのが実状である。後述のオープンエンロールメントという自発的な人種統合教育の方策とも併用されている。実態は公立学校生徒のうち0.5%程度の利用にとどまっている。

③ バッシング (busing)

人種の居住地区差別や隔離は実態として都市市街地地域を中心に集中的して存在する。人種に基づいて居住地区が分かれる (racial zoning) がある中で公立学校の原則である近接居住通学が学区教委員会から指定されるとすれば、当然ある公立学校にはある特定の人種が集まることになり、教育行政の意図的ではないにしても人種隔離教育の学校が存在することになる。こうした人種的隔離教育は人種的教育機会の平等の原則に反するものであり、その解消には公立学校の人種的均衡を図ることが求められ、一定の割合を決めてある特定の人種 (黒人を指す) に集中している都市部の学校から郊外の学校にバス輸送通学を実施する。合衆国では学区が広いこともあり教育機会の保障を現実的に保障するには通学手段である生徒の通学輸送 (transportation) を公教育無償原則に含んで形成されてきた。黄色に黒線の入ったスクールバスは全米どこでも見ることができる。これは公教育費の内に占める割合も相当に大きいし、教育行政の責任、権限のなかでも重要な位置を占める。私立学校に通学する生徒は利用できないし、通学費への補償はない。

④ オープンエンロールメント (open enrollment)

子どもは親もしくは保護者の居住する学区 (district) の中で近接するある特定の学校に就学することが原則である。学区教育委員会が子どもを特定の学校に就学指定するのである。1970年代から人種的教育機会の平等のための措置として学区内の近接学区に指定するのではなく、黒人生徒が集中していない学

校に黒人生徒を就学指定させることが行なわれている。その前提に黒人の親ないし生徒に選択希望の申請権を与えている。1980年代に入ってから人種的教育差別解消という目的以外に、規律上の問題などを理由にした「新規スタート」(fresh start)措置として別の学校への就学許可を得ることができるようになった。全米では1993年で1～3%の生徒がこれを利用している。

ここでの課題は、生徒の人種的構成はどのような比率、基準が人種的教育機会への平等になるのか、それと輸送通学の費用を含めて教育費負担は選択する生徒に負わせるのか、ということである。前者は、学区内の人種の人口構成を基準とすることもあるが、都市市街地学区では学区内のそれと変わらず黒人集中である場合には州全体の比率を基準とすることもある。さらに、学区を広域学区に変更して人種的教育差別解消策を導入する場合もある(合衆国では行政区域と教育学区が異なることは普通である)。後者では隣接学区へ就学した場合には居住学区から移った学区へ生徒1人当りの教育費を支払う必要があり、人種的教育差別解消策としての別学区就学に伴う輸送通学費は学区が負担することになる。

⑤ マグネットスクール (magnet school)

これは名称の通り学校に特色をもたせ生徒を惹きつけ、優れた能力、学力を育てる公立学校である。対象となるのは黒人が集中している学区にある学校で、学年はほぼ10学年以上の中等学校である。特色には音楽・芸術、スポーツ、コンピューター技能などが多い。それぞれの学校にはそれらを指導できる教師を加配し、設備や器具等の整備を行なう財政的手当てもある。当然にオープン Enrollment方式であるので、選抜が必要な場合が出てくる。

(3) 複合の目的をもつ学校選択

前章で述べた学校選択を求める理由はそれぞれあるが、その選択の理由により選択の内容、方法は異なり、本章の(1)公立学校と私立学校(宗派学校、独立学校を含む)(2)人種差別撤廃教育政策としての学校選択がある。チャータースクール、パウチャー制、ホームスクーリングにしろ、それらは選択の対象となる学校の内容の特色ではなく、学校へのアクセスの方法の問題である。

したがって、これらはその選択の目的は特定されず、また複数の場合もありうる。これらは州法によって公教育としての目的、範囲等が規定されている。

① チャータースクール

チャータースクールはその設置の目的・範囲、設置運用主体、財政、評価などについて州法が定めている。これまでの州法によるチャータースクールの規定は繁簡の差はあるが共通性をもっている⁽¹⁰⁾。チャーターという名の通り学校事業組織者(organizers)が州ないし学区教育委員会とチャーター=憲章ないし契約に基づいてその公教育としての使命、役割、成果・実績などを事前に約束し、認可を受けて設置、運用を任される。公立学校であるが自治ないし準自治的な権限、責任をもって公教育の機会の保障を実現する。また、それに即して評価され、時限であり、多くは5年から7年である。再認可もある。チャータースクールは、その設置、活動の費用は主に州から生徒1人当たり定額で給付され、公立学校であるので無償である。

② バウチャー制

教育におけるバウチャー制は、税などの公費、財政を学校就学にあてるために親あるいは保護者もしくは子どもに奨学補償金、クーポンなどの形で支給するものである。バウチャーの範囲は、授業料の全額の場合もあれば、その一部を補助する形の場合もあり、その用途についても公立学校でも宗派学校でも可能と言うのが提案されているものである。ただし、バウチャーを公立のみに限ると言う場合もある。実際に行なわれている有名な事例は、ウィスコンシン州ミルウォキー市親選択制(Milwaukee Parental Choice Plan, MPCP)、オハイオ州クリーブランド市バウチャー制(Ohio Pilot Scholarship Plan)⁽¹¹⁾、フロリダ州のA-プラスプログラム(Florida A-Plus Accountability and School Choice Program)というバウチャー制がある。

③ ホームスクーリング(home schooling)

すべての州は、その州に居住する子どもに就学を義務付けており、それは多

くの州で6歳から18歳までである。ホームスクーリングとは、学校での学習を免除され、家で学習することで代替することである。ほとんどの州がこの制度を規定しているが、条件は異なっている。たとえば、家庭で年間800時間以上の学習を義務づけ、教員資格をもつ親が教えること、州共通修了テストを受けることなどを規定している。1960年代から広がり始めたが当時はセブンデーアドベンティスト派、モルモン教、アミシュなどがその宗教的理由からホームスクーリングを求めた。90年代に入るとインターネット通信教育を利用する者、複数家族での共同ホームスクーリングも多くなってきている。これを選ぶ理由には現在も宗教的理由が30数%と最も多いが、公立学校カリキュラムの競争を避けること、規律問題、人種構成なども理由としては多い。全米で200万人ほどが利用している。

3 モザート事件判決における公教育の意義とそれからの離脱

合衆国における公教育の原則と信教の自由に基づく学校選択との抵触、矛盾が争われた著名な事件にはここで取り上げるモザート事件控訴裁判所判決以外にも、ウィスコンシン対ヨグダ事件連邦最高裁判決があり、また最近ではオハイオ州クリーブランド市教育バウチャー制についてのゼルマン事件連邦最高裁判決がある。後者二つの事件判決はそれぞれが本稿のテーマである公教育と学校選択のあり方に直接に関連する判断ではあるが、主には信教の自由に基づく子どもの養育権の範囲や宗派学校生徒へのバウチャー給付という公費助成と政教分離違反とを信教の自由の観点から判断したものである。それに対してモザート事件判決⁽¹²⁾は信教の自由の範囲を公教育の意義ないし目的の観点からの折り合いを提起したものである。それはピアス事件連邦最高裁判決での論点を引き継ぐものであると言える。

(1) 事実の概要

テネシー州法49-6-1007(1986年追加)は、カリキュラムに性格形成教育(character education)を含み、その目的は「それぞれの生徒は積極的な価値

を学び、積極的価値に適合して行動をすることを習得する学生として活動し、学校、地域社会、社会の中で善き市民になるように学習するべきである。」と定めている。テネシー州ホーキンス郡は批判的読解方法の必要性を定めていて、原告も他の科目の学習が効果を上げるため、現代社会に参加するために批判的読解は必要であると一致している。1983年当初にテネシー州ホーキンス郡教育委員会は、1～8学年生用にホルト・ラインハルト・ウィストン基礎読本シリーズ(以下、ホルト読本シリーズという。)の採択を決めた。ただし、1～4学年生には使用の科目、時間を特に設定しない。

原告であるビッキー フロストさんは4人のお子さんがおり、うち3人がホーキンス郡の小学校に在籍している。彼女は自らをキリスト教再臨派であるとし、現在は異議のある授業については別のチャーチ・ヒル中等学校で代替授業を受けさせている。こうした中で1983年11月にホーキンス郡教育委員会は、全員一致ですべての代替授業を中止し、ホルト読本シリーズを使用する授業を決めた。

この過程でいく人かの原告は、停学となり、ある者はホームスクーリングで対応した。また、別の生徒はホーキンス郡外に移りホルト読本シリーズを使用しない学校に転校した。14人の親(7家族)と17人の生徒は、42 U.S.C. § 1983に基づいて真つ当な宗教的信仰からこのホルト読本シリーズには異義があり、こうした宗教的信仰に反する読本シリーズを読み、価値を教え込まれることは合衆国修正第1条および第14条を侵すものと訴えを起こした。

連邦地裁はホルト読本シリーズが原告の真つ当な宗教的信仰に反するにしてもこの読本は宗教に関して中立的であり、原告の憲法的権利を侵すものではないと判示した(Mozert v. Hawkins County Public Schools, 582 F.Supp 201 (E.D. Tenn. 1984))。控訴審は、これに対して逆転の判決を下し、差し戻した(Mozert v. Hawkins County Public Schools, 765 F.2d 75 (6th Cir. 1985))。差し戻し審は原告らの宗教的信仰は、ホルト読本シリーズに接せられることになり信教の自由が損なわれている。そこでこれを免除されるか、図書室、その他のホールなどで過ごすことが認められるべきであるとした。

(2) 控訴判決

〈ライブリー裁判長の判決意見〉

テネシー州教育長が被告に加わりその弁護人は、ホルト読本シリーズの使用が信教の自由の憲法的権利を侵していることの立証を求め、これに対して、原告はホーキンス郡の子どもにこうした公教育を受けさせることの根拠であるやむを得ない州の利益 (compelling state interest) を立証せよ、という対立する主張がなされた。原告の1人であるフロストさんはホルト読本シリーズの「すべての宗教はただ単に神への異なる道にすぎない」とか、「われわれの宗教と他の宗教も同じく平等である」という宗教的寛容の記述には反対であると主張する。判決は「生徒が彼らの宗教で禁止されているか、要求されている活動に参加せよとされるか、参加するとなっているか、宗教的信仰を肯定するか、否定するかを求められない場合には、学校当局の選定した基本的な読本を公立学校の生徒が学ぶことについては政教分離を憲法上侵害にはならない」と判断する。ここでは生徒のホルト読本シリーズを使用する授業への参加は「押し付け (coercion)」ではなく、「接せさせられること (exposure)」であるから親ないし生徒の信教の自由を侵したことにならない。

〈ケネディー判事の同意意見〉

ケネディー判事は、ライブリー裁判長の判断に加えてホルト読本シリーズを使うことを求めることの正当事由を3点挙げている。第1は、生徒に複雑で論議のある事柄を批判的に考えることを教えることは教育の主要目的である。第2は、生徒がホルト読本シリーズを読む授業で欠けることは学校の授業を実質的に乱すものである。第3は、学校には宗教的分裂、対立 (divisiveness) を避ける義務がある。

〈ボッグス判事の同意意見〉

判決は、「第一に原告が彼らの反対する考え方に接せられていても誰の宗教活動も損なわれていないこと、第二に原告の宗教的信仰についていかなる活動も禁止されず、要求されたり止めさせられているのではないから損なわれてい

ないと言う。こうした基準では公立学校のカリキュラムに異議を持つ子どもすべてにあてはまることになる。より深い検討が求められる。」として、「原告の異議はホルト読本シリーズ全体に対するものであり、この本を学ぶことの求めは彼らの宗教的信仰に反する活動となる。審査に耐えうる厳密な根拠を示す難しい争点を判断することが必要である。すなわち、(1) 原告の宗教的信仰によって禁じられている行為が信教の自由を損なっているか、これまでの連邦最高裁の判決の意味からやむを得ないものと言えるか、(2) 公立学校という場で人々の宗教的信仰から異議のある教育内容で政教分離に反してないものでも宗教的信仰の自由を損なうと言えるか。」に答えるべきである。「学校はたいへんに大事である。ある公立学校はある人々を深く傷つけている。これが多くの宗派—ファンダメンタリスト、ルター派、ユダヤ教—の私立学校が増えてきている理由である。しかし、これらは学校が行なう政治的決定であり、それへの対応である。」という次元での視点からの判断であることを明確にするべきであろう。

(3) 判決の意義

この判決で示された3人の判事の立場は、それぞれ公教育における政教分離の適用する考え方であり、公教育の目的の実現のために信教の自由を抑圧するものでない範囲で寛容を求める考え方であり、教育委員会ないし学校の政治的権限による教育を根拠とする考え方である。こうした基準で信教の自由に基づく教育選択を求める人々を教育の「公序」(public policy)に巻き込むことができるか、が問われている。信教の自由に基づく学校選択を分離主義の立場で主張している場合には、公教育における政教分離の原則を適用して信教の自由と公教育との「折り合い」は困難であるように思われる。信教の自由に基づく学校選択と人種的教育機会の差別解消のための学校選択とは区別し、その制度的あり方も異なると考えることができるのではないかと考える。

4 教育バウチャーの射程と公教育の意義

これまで合衆国の学校選択制についてその目的、仕組みなどの類型を概括した。それらの中には伝統的な公教育の理念、目的を維持し、その改良を目指すものもあるが、公教育は親の宗教的信仰に基づく子どもの養育権を損なうものであり、親の養育権という憲法上の権利への国家的介入であるという批判をするものもある。後者は、まさにバウチャー制と接合するものである。そして、これは公教育からの離脱ないし解体し、固有の宗教的共同体による子どもの養育権を要求しているものである。アメリカ合衆国での公教育を原理的に基礎づけるリベラル民主主義の教育が原理的に問われ、かつ、その鬼子とも言うべき宗教的原理主義や思想的原理主義と公教育の折り合いないし妥協のあり方を法システムとして問われることになった。

(1) 教育バウチャー唱導者による公教育ないし公立学校批判

学校選択論の根底をなす公教育批判の観点、論拠を整理しておくことにする。

なお、チャータースクールの場合でも、学校事業組織者に私的法人、民営会社、信仰信者の集団などがあたればほぼバウチャー制と同じではないか、との見方もあるが、チャータースクールはあくまでも公的な公認や評価、運営上生徒の人種、宗教などでの差別、自由の制限の禁止といった制約があるのでバウチャー制とは区別できる。ただし、公教育批判という内容では重なるところは大きいにあるし、バウチャー制は憲法上の限界もあるので、その代替としてチャータースクールの導入を制度設計している例もある。

① 親の宗教的自由に基づいて子どもを養育する権利が公教育の原則で損なわれている。合衆国憲法修正第1条の政教分離によって公教育から宗教教育が排除され、宗教的には中立の公立学校カリキュラムとなり、親の信教に基づく子どもの養育権が侵害されている。この親の子ども養育権は合衆国憲法修正第14条の実体的デュープロセス条項でも保障されているものである。親は州および学区において住民として公教育財政のために教育税を納めているながらも、子どもの養育として信教の自由を保障されずにおり、別途に信教の自由に基づ

いて私立学校を選ぶことを余儀なくされている。公立学校で親の信教の自由が保障されないのであれば、公教育における親の信教の自由に基づく子どもの養育権の保障をすることが求められる。公教育の中心組織である公立学校における信教の自由の欠如は公教育の問題である。

② 都市部における貧困層の子どもたちの教育の機会の危機的状況への対応は公立学校では出来なかった。人種的差別教育撤廃の政策はいろいろ試みられてきたが、多くは行政、裁判所などの「上から」の措置であったし、宗派学校を含めて都市部での近隣の公立、私立を問わず、貧困層の親や子どもが就学することが可能となるようなインセンティブをもたせ得る学校での教育の機会の保障をするべきである。都市部における公立学校は、貧困層の親たちが自ら選り学校に参画する仕組みなどは欠いていた。

③ 公立学校は近接居住通学であり、公費無償で生徒を独占してそこには競争（competition）が無い。親が選択をするということになれば、公立学校の閉鎖的で官僚的な組織では質の高い教育の機会を保障できていないので、親や子どもが私立学校を希望するようになる。私立学校と公立学校との間で競争によって多様性が生まれ、かつ、工夫をする競争が生まれ、結果として質の向上につながり、経費の削減につながる。

(2) 公教育の意義と教育バウチャー—制約された私学の役割

合衆国における学校選択は、誰が、何のために制度導入を求め、どのような選択のしくみの提案か、を分けて検討する必要がある。前述のように学校選択の具体的内容は大変大きな幅があることを確認し、大雑把ではあるが類型ごとにその特徴を指摘した。その政策的当否、効果は目的、実態についてそれぞれ慎重な検証が求められるところである。多様な学校選択が公教育の中にどのように位置づくのか、それとも公教育からの離脱ないし解体となるか、は見きわめていく必要がある。教育バウチャーは公教育の目的、意義を理解してその改善、充実を意図しているものもあれば、既存の公教育の「公共、コモン」を認めずにそこからの離脱ないしその親や民の分離主義的集団への分解を企図しているものもある。前者では学校選択を従来の公教育を中心に担ってきた公立学

校のガバナンスの問題点の改善に生かそうする例や公立学校と私立学校の二元システムの両立のあり方を考えるものなどがある。教育バウチャーも完全な私的選択ないし民間＝市場に教育機会の獲得を任せるものから「制約された学校選択」(limited school choice)の範囲での制度活用を提案するものもある。合衆国での私学は主に宗派学校であるので、合衆国憲法修正第1条の信教の自由、政教分離の条項がその制約矛盾としてあり、折り合いをつけるにはそれを解決することが求められる。

① 合衆国における公教育は、アメリカ市民の価値を共有すること、差異のある者が一緒に学び合うこと、特定の宗教、慣習、信条などを有する者が小さな共同社会に住む者が大きな社会に触れ、そこで生きてゆくために必要な技能、知識を学ぶことの基礎的場所である。とりわけ子ども時代には必要である。こうした社会化(socialization)は公教育の目的として承認される。それらを拒否する分離主義による共同体主義での排他的分裂社会化(balkanization)や周辺の孤立主義(marginalization)は公教育の目的である「公序」形成に反することになる。それは排他的独裁社会とは全く別である。

② 教育バウチャーを含む学校選択について合衆国における政治経済的実態の中で誰が、どのように選択を行使することになるか、を慎重に考えるべきである。本稿ではその研究には触れてこなかったが、ある制度がその機能において目的に沿って作動するかは、その社会経済的また文化的な実態的条件によって決まるので、その検証が必要である。合衆国での教育バウチャーは、郊外の公立学校で教育機会を得ている現状(status quo)を支持している人々には受け入れられず、都市近郊での中間層は一定の私費負担を教育バウチャーに加えて私立学校それも非宗派独立学校に移ることを奨励することになろう。こうして提案されている教育バウチャーは、公教育もしくは公立学校での目的である人種的統合教育、学力向上、これらの実現に有益とされる競争をつくりだすことに結びつくものではない。

③ 教育バウチャーは、州法上の根拠が必要であることは指摘してきた通りであるが、これまで教育バウチャー制の州民投票や州議会で否決を繰り返してきた。私立学校への適用を含む教育バウチャーは、これまでウィスコンシン州ミルウォー

キー市とオハイオ州クリーブランド市で実施され、フロリダ州でも制度の導入は図られた。いずれもこれらの適用範囲は人種的教育機会の差別がひどい地区に限り、かつ利用者も所得制限などがあり、教育機会の差別解消という目的の補償措置として実施された。その意味では信教の自由に基づく親の選択権に基づく学校選択ではなく、人種的教育機会の差別解消措置である「制約された教育バウチャー」である。合衆国での教育バウチャーは教育問題の“万能薬”(panacea)などとしてはなく、限定的な目的でその効果を確かめながら導入されている。

④ 教育バウチャーは合衆国憲法修正第1条の政教分離に違反せず、子どもの教育機会の差別解消措置としてやむを得ない(compelling)場合に公立学校の代替としての公教育の目的に含まれ、公立学校との均衡を越えない範囲で実施される。その場合には公教育の原則である宗教的中立性、宗教・人種・障害などでの差別禁止などを順守することが求められる。合衆国での公教育は合衆国憲法修正第1条の信教の自由と政教分離の原則、表現の自由、修正第14条の実体的デュープロセスの諸権利を組み込み、かつ州憲法の多くで規定している教育への権利(right to education)―多くは appropriate とか effective であることを付しており、質的に十分な教育にまで言及している―の保障を基軸にその「折り合い」を見出だそうとし、解釈されている。シフリン教授の結論を引いて本稿を結ぶことにする⁽¹³⁾。

「正統性を造る中で異論を産み出すという矛盾をはらむものである。ある面では異論が正統性の主要部分になる。さらに、憲法的理想と私たちの住む国とのギャップは明白であり、こうしたギャップを知ることによって異論は産み出される。結局、公立学校の子どもたちは多様な見方に出会う。こうした出会いが独立性を身につけ、そして独立性が異論を育てる。」「公立学校は共同体を支え、担うこと、それに異論を持つという両面の重要な役割を同時に有している。統合される教育を公立学校が担うことは、これらの価値がぶつかり合うという緊張の中で効果的な方法を通して実施されていることを認識することである。そして、異論の必要性和安定的で大切な共同体は分裂したり、ばらばらに孤立することを避け、公教育の強さとその再活性化をもたらさなければならないというのが私の確信であり、理由である。」

註)

- (1) National Commission on Excellence in Education, *A Nation At Risk: The Imperative for Educational Reform*, 1983, 日本語訳は、橋爪貞雄『危機の立つ国家』黎明書房, 1984年に解説を付した全訳が載っている。
- (2) 合衆国の学校選択をテーマにする著書はたくさんあるが、公教育と学校選択の衝突、折り合いについては、Stephen D. Sugarman and Frank R. Kemerer eds., *School Choice and Social Controversy-Politics, Policy, and Law*, Brookings Institution Press, 1999, Rosemary C. Solomone, *Visions of Schooling- Conscience, Community, and Common Education*, Yale U. Press, 2000, R. Kenneth Godwin and Frank R. Kemerer, *School Choice Tradeoffs- Liberty, Equity, and Diversity*, U. of Texas Press, 2002, Alan Wolf ed., *School Choice- the moral debate*, Princeton U. Press, 2003などを参照。
- (3) Stephen Arons, *The Separation of School and State: Pierce Reconsidered*, 46 Harv. Educ. Rev. 76 (1976), Arons, *Compelling Belief; The Culture of American Schooling*, U. of Massachusetts Press (1983) は、公立学校と思想・良心・信教の自由とは政教分離で切断できるものではなく、内心の形成に密接に関連していると、ピアス事件の連邦最高裁判決の外見的理解を批判している。
- (4) *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510, 45 S. Ct. 571 (1925).
- (5) *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S.205, 92 S.Ct.1526 (1972).
- (6) Kenneth L. Karst, *Law, Cultural Conflict, and the Socialization of Children*, 91 Calif. L. Rev. 967 (2003) は、教育を含め政治文化論から憲法論を展開している。
- (7) Stephen G. Gilles, *On Educating Children: A Parentalist Manifesto*, 63 U. of Chicago L. Rev. 937 (1996) は、親が子どもの養育の最適、最善の判定者であることを宣明にし、公教育の公的目的、民主的価値の継承などを前提とするリベラル民主教育論を批判する。
- (8) *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483, 74 S. Ct. 686(1954)。人種差別教育解消策の歴史においては1960年代後半に「自由選択プラン」はその目的に逆行する結果となり、司法で是正を求める判決が下された。*Green v. County School Board*, 391 U.S. 430, 88 S.Ct.1689(1968), *Swann v. Charlotte-Mecklenburg Board of Education*, 402 U.S. 1, 91 S. Ct. 1267(1971)など。
- (9) 人種的教育差別解消の観点からの学校選択についてはJames R. Ryan and Michael Heise, *The Political Economy of School Choice*, 111 Yale L. J.2043 (2002)を参照。この論文は都市地区での教育バウチャーが人種的統合教育に役立つことが見出せればその限りで反対ではないという消極的評価をしている。
- (10) チェスター フィン Jr., ブルーノ マンノ, グレグ バネリック, 高野良一監訳『チャータースクールの胎動—新しい公教育をめざして』青木書店, 2001年

を参照。

- (11) 青木宏治「教育バウチャー制とその教育法的論点—オハイオ州クリーブランド市の実施例を中心にして—」科学研究費補助金基盤研究(B)(1)(平成14~16年)研究代表者高野良一『現代アメリカにおける学校統治と学校責任の調査実証研究』(課題番号14310133)最終報告,平成17年3月を参照。
- (12) *Mozert v. Hawkins County Board of Education*, 827 F. 2d 1058 (6th Cir. 1987). Nomi Maya Stolzenberg, "He Drew A Circle that shut me Out": Assimilation, Indoctrination, and the Paradox of A Liberal education, 106 *Harv. L. Rev.* 581 (1993) が詳細の検討をしている。Stephen Macedo and Yael Tamir, *Moral and Political Education (NOMOS XLIII)*, N.Y.U. Press, 2002 にはエイミー ガットマン, ナンシー ローゼンブラムなどが論争的な論文を執筆している。内野正幸「学校で人間主義を押しつけるのは違憲か」藤田宙靖・高橋和之編『憲法論集』創文社, 2004年, 坂口正二郎「リベラルな立憲主義における公教育と多様性の尊重」『橋法学』2巻2号, 2003年はいずれも立憲主義の観点から検討している。また, 松下丈宏「宗教的多元主義社会アメリカ合衆国における公教育の正統性問題に関する一考察—「市民的寛容」の強制を巡って」『教育学研究』71巻1号, 2004年3月, 40頁以下はモザート事件判決とヨーダー事件判決を素材に標記の観点で論点を整理している。油井大三郎・遠藤泰生編『多文化主義のアメリカ—揺らぐナショナル・アイデンティティ—』東大出版会, 1999年5月は宗教的分離主義などの台頭する政治文化的状況とその対立, 矛盾の事情を解明に役立つ論文が掲載されている。
- (13) Stephen H. Shiffrin, *The First Amendment and the Socialization of Children: Compulsory Public Education and Voucher*, 11 *Cornell J. of Law and Public Policy*, 503 (2002). シフリン教授は, 公教育の目的, 価値の中心に生徒集団の多様性を置き, ①自治とリベラル教育, ②創造性と想像力, ③尊敬と寛容, ④社会的技能, ⑤正義, ⑥階級的平等, ⑦民主教育を挙げている。

〔本研究は, 科学研究費補助金基盤研究(B)(1)(平成14~16年)研究代表者高野良一『現代アメリカにおける学校統治と学校責任の調査実証研究』(課題番号14310133)の成果の一部である。〕