

親の所得格差から生じる教育機会の格差の是正

1

早稲田大学 須賀晃一研究会 教育分科会

上原志彫

鬼塚公平

武田洋平

林乃莉子

原田龍人

2010年12月

¹本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、須賀教授（早稲田大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

親の所得格差から生じる教育機会の格差の是正

官民連携による放課後教育の提案

2010年12月

要約

私たちは、所得格差から生まれる教育機会の格差を問題視している。現在、公立中学校の生徒の中には学校の授業についていけない低学力の子どもがいる。しかし彼らに合わせた授業を、一般的な生徒を対象とした公教育内で行うことは困難である。また、学習意欲は高いが親の経済的事情でより高いレベルの高校への受験を諦める子どももいる。学校の授業だけでは対応できない自校作成問題を導入する上位公立高校が増えたため、費用の高い進学塾へ通う必要が出てきたからだ。中学校卒業時の進学において、親の所得によって左右されてしまうのである。また、国際的に見て日本は OECD 加盟国の中でも、GDP に対する公的教育支出の比率が低く、各家庭の所得によって子どもの教育に費やされるお金に差が出ている。つまり、義務教育段階で憲法によって保障されているはずの平等な教育機会に、所得を原因とした格差が生じてしまっているのだ。

この教育機会の格差は、文部科学省が 2010 年に発表した「子供の学習費調査」を用いて分析する。また、年収別に通塾している子どもの割合も分析し、その結果生じた格差を解消するために、塾に行けない子どものための補習教育を学校主体で行えるかどうかを分析している。各都道府県の教育に係るデータを用い、財政状況を調べ、この方法では資金調達が難しいことが明らかになった。また、現在行われている NPO 主体の放課後教育事業の有効性についても分析した。NPO の主となる欠点は、資金調達が困難であり、持続性が不確実な点である。米国で成功している NPO 主体の放課後教育事業は寄付を主な財源としているが、日本とは税制等が違い、現行制度では同じ手法での資金調達は難しい。また、一人ひとりがこの事業に携わる時間が短くなってしまふことから、人員の流動性が高まり、持続性のある事業にすることも困難であることを示した。

以上の分析から、PFI (Private Finance Initiative) 事業を参考にした放課後教育制度を提案する。PFI 事業とは、行政と民間が資金面、技術面等で協力をして公共サービスを提供する事業のことである。私たちが提案する制度は、公立学校という公的機関と学習塾という民間企業が協力して、放課後教育という公共サービスを提供するものである。この制度により、従来の学校外教育に投資する余裕がなかった家庭の子どもに、資金面等の問題点を解決しつつ低廉で良質な教育サービスを提供することが可能となる。資金面に関しては、①民間の資金が利用できるようになること ②民間のノウハウを取り入れることによって運営における無駄がなくなること ③銀行の融資を受けることができるようになること 等によって解決される。また、持続性の面に関しても、この制度では長期的な契約を結ぶことになるので解決される。他にも、教育方法や内容において民間の学習塾のノウハウを取り入れることができる等のメリットもある。これらより、所得格差から生じる教育機会の格差を是正する最善策として、PFI 事業を参考とした放課後教育制度を掲げる。

目次 (論文構成に応じて自由に章立てをしてください)

はじめに

第 1 章 教育機会の格差の現状

- 第 1 節 教育機会の格差の現状
- 第 2 節 義務教育の現状
- 第 3 節 低学力の子どもの教育機会
- 第 4 節 自校作成問題導入高校の現実
- 第 5 節 公教育の限界

第 2 章 所得がもたらす教育機会

- 第 1 節 通塾の負担
- 第 2 節 日本の公教育支出
- 第 3 節 ローレンツ曲線を用いた教育格差の分析

第 3 章 放課後教育導入の実態

- 第 1 節 政策提言にあたって
- 第 2 節 現行の放課後教育
- 第 3 節 第 2 節の取り組みから見える問題点
- 第 4 節 現行公教育制度での放課後教育導入の可能性

第 4 章 政策提言

- 第 1 節 政策提言にあたって
- 第 2 節 「民間資本活用制度」実施詳細
- 第 3 節 制度導入時のインセンティブの考察
- 第 4 節 制度導入時の規模の経済の考察
- 第 5 節 民間資本を活用した放課後教育制度

おわりに

参考資料

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

親の所得格差が子どもの教育機会を大きく左右している事例は、私たちの身の回りでも容易に見つけることができる。特に公立学校の教育では、補習教育における教育機会の格差として表れている。例えば、塾に通いたくても親の経済的事情で通うことができない子は、それだけで教育機会を損失していると考える。少なくとも、国が義務教育を施す 15 歳までの間は、どの子どもにも一人ひとりが希望する教育サービスを楽しむべきではないか。

「我が国では、どのような階層の子どもでも、高品質な公教育を等しく受けることができ、その意思と能力に応じて、どのような職業にも就くことができるといわれてきた。しかし、誰にも等しく与えられ、平等を保障していた教育が、価格に基づくサービスに転じてしまい、親の所得の違いから、子どもの格差を助長するものになりつつある。」(梶善登「子どもの教育格差」)

このように、親の所得格差が子どもの教育格差を生み、将来の所得格差につながるという連鎖の存在を私たちは問題視している。

上に挙げた梶善登の論文には、高所得の親を持つ子どもと低所得の親を持つ子どもでは、潜在的な学力や学習意欲に違いがあるという現状が述べられている。しかし本論文で教育機会の格差として焦点を当てたいのは、そういった子どもたちの間に「塾に通えるかどうか」という、親の所得格差から生じる教育機会の不平等が存在するという点である。

義務教育を受ける小学校入学から中学校卒業までの間は特に、進学塾に通えるか否かで享受できる教育サービスの量、質ともに大きな差が生じてしまう。それが子どもの学力、進学実績に影響を及ぼしており、義務教育段階では憲法で保障されているはずの平等な教育機会に格差が生じていると考える。

高校入試は、公立中学校に通う子どもにとって初めての競争である。そのスタートラインに立つ子どもたちが、親の所得水準によって受けられる教育機会に差を生じさせるべきではない。学力の低い子どもが学校の授業についていくことができないまま、スタートラインに立つことがないように、サポートしたい。また、一定の学力を持ちながらも進学塾に通えないがゆえに、学校教育だけでは身につけるのが難しいレベルの応用力、思考力を問われる難関校にできない子を減らしたい。

本論文では、これらの課題を解決するために、親の所得水準が低い子どもでも十分なサポートを受けられるような放課後教育の場の提供を目的としている。

第1章 教育機会の格差の現状

第1節 教育機会の格差の現状

現状として、公立中学校生徒の中には、勉強が「分からないことが多い」「ほとんど分からない」という生徒が存在する¹。その一方で、基礎学力は一定の水準に達しているにも関わらず、親の経済的理由によって自分が望むレベルの補習教育が受けられないため、より高いレベルの高校への受験を断念する生徒も存在している。例えば、私立最難関校が受験生に課す入試問題は、公立中学校の授業の内容を完全に習得したとしても太刀打ちできないような問題が多く出題される。学習指導要領内の勉強だけでは身につけるのが難しいレベルの“応用力”や“思考力”を問われるのである。さらに、公立高校でも偏差値が上位の学校が自校作成問題を導入するようになった²。

「公立校のもう一つの弱点は、私立の上位校の進路指導ができないことだ。東京では都立校も、西、日比谷、戸山のような進学重点校がみな入試を共通問題ではなく、自校作成の独自問題に切り替えたから、指導がしにくくなった。」(藤原和博『つなげる力』2008 文藝春秋)

たとえ学習指導要領に則った授業を受けていたとしても、公立中学校の勉強だけでは上位の公立高校の入試問題に対応することができず、合格するのが難しいという現状が、受験時に立ちのぼるようになってきているのだ。

本章は、日本の義務教育が、15歳までは平等に教育機会を提供しなくてはならないにもかかわらず、高校入試に臨む時点で発生している格差の現状を捉えることを目的とする。

第2節 義務教育の現状

本論文で私たちは、高校入試という初めての競争のスタートラインに立つ中学生に焦点を当て、親の所得格差が子どもの教育機会に格差を生んでいることを指摘する。しかし、このような格差を生じさせないために義務教育が行われているのは言うまでもない事実である。それでも義務教育において格差が生じているという問題を認識し、その是正のための論文を書くにあたって、現行の公教育制度がどのように構築され、現在に至ったのかを言及してお

¹ 香川県『平成22年度児童生徒の学校や学習勉強に対する意識調査結果』より

² 一般的に公立高校では各都道府県の共通問題を入試問題としていたが、上位校ではそれだけでなく、主に英語・数学・国語において各校独自に作成した問題を入試問題として出題するようになった。「高校側も自校の特色によりあった生徒を選別することで生徒の期待にこたえる必要性が従来以上に高まっています。本校は16年度から『進学指導重点校』に指定されております。自校作成問題による学力検査を実施することで、学力において本校が何を生徒に求めているかを受験生に知ってもらい、本校が求める生徒を受け入れるとともに受験生の学習の到達度をきめ細かく見ることで入学後の指導の充実を図りたいと考えております。」

(都立青山高等学校 HP <http://www.aoyama-h.metro.tokyo.jp/mokuji14.htm>)より抜粋

く必要がある。本節では荻谷剛彦の『教育と平等』（2006 中公新書）に基づき、現在の日本の教育制度がどのようにして生まれたのか確認する。

戦後日本の教育は私たちがこの論文で指摘するようなものとは比べようがないほど、教育機会の格差が存在していた。特に、僻地と都会の学校における学力の格差は著しく、その是正のために日本は以下のように教育の標準化を行った。

「そこ(イベッツの類型の第一タイプ¹)でカバーされるべき『教育の資源』が徹底的に標準化され、『規格化』されていたからである。舞台(学校の施設・設備)、台本(教科書と学習指導要領)、教育実践に必要不可欠と見なされた小道具(教材)はもとより、さらには役者(教員)までも広域での空間的な異動を通じて均質化させていく。しかも、結果的にはあるのだが、財政力の弱い、経済的に豊かではない地域に、より多くの教育資源が投入される仕組みがこれらの土台にあった」²

その結果、学力の地域間格差は大きく改善されてきた。そして、「1955年には51.5%、60年には57.7%にすぎなかった高校進学率は、65年には70.7%へと急上昇し、70年には82.1%に達した。そして、74年にはついに90%を超えるまでに至った。—中略—そうして、学力を基準とした高校入試という『競争』に参加できる人びとの裾野を広げていった」³のである。

現在日本に住むほとんどの中学生が、高校進学という機会を与えられている現状も、国の教育政策という努力によってなしえたものであることは忘れてはならない。

しかしながら、たとえ全ての中学生が高校へ進学できるからといって、教育機会は全ての子どもに平等に与えられているとは言えない現状があると、私たちは認識している。標準化・画一化された義務教育を受けた子どもたちは、果たして等しく教育機会を提供されてきたのか。そこで私たちは、学校教育以外の要因が大きく影響していると考えた。それを確認するために、次節では子どもたちの学力や進学実績に注目した。

¹ 1970年に発行されたイギリス社会学雑誌にイギリスの教育社会学者ジュリア・イベッツが発表した「教育機会の平等—その概念の歴史」という論文に出てくる、教育における機会の平等主義理論の第一の類型のこと。

² 荻谷剛彦『教育と平等』2006 中公新書 p.243より

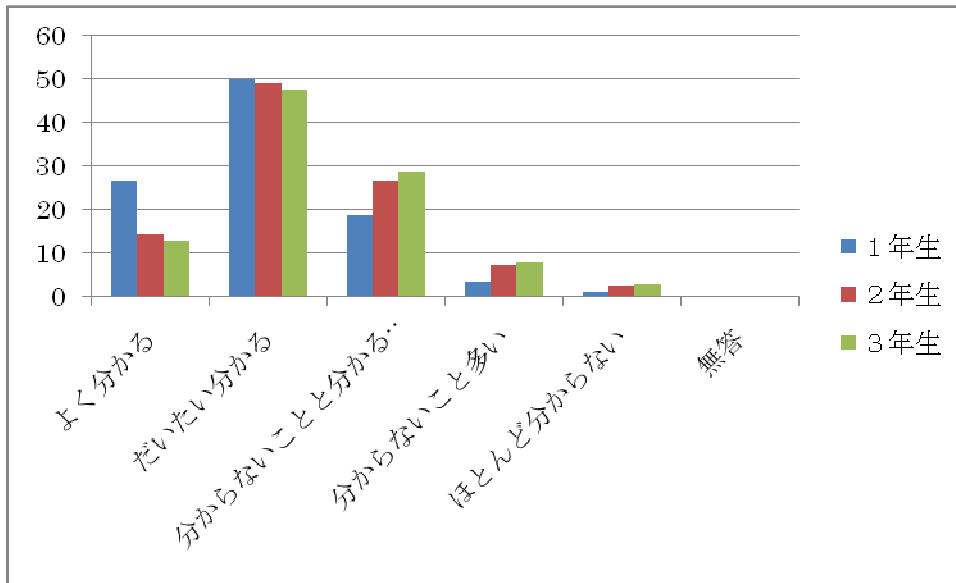
³ 荻谷剛彦『教育と平等』2006 中公新書 p.260-201より

第3節 低学力の子どもの教育機会

親の所得格差が子どもの教育機会を狭めている例は二つに分かれる。一つは公教育での指導についていけない低学力の子どものパターンである。もう一つは学習意欲が高く、自校作成問題を実施する難関校に進学したいにも関わらず私塾に通うことができない子どものパターンである。この節では、低学力の子どもの教育機会について考察する。

ここではまず、平成 22 年に香川県で行われた生徒の学習勉強に対する意識調査を例に挙げてみたい。以下のグラフはこの調査結果をもとに作成したものである。

【図 1-1】 学年別、生徒の学習勉強に対する意識調査



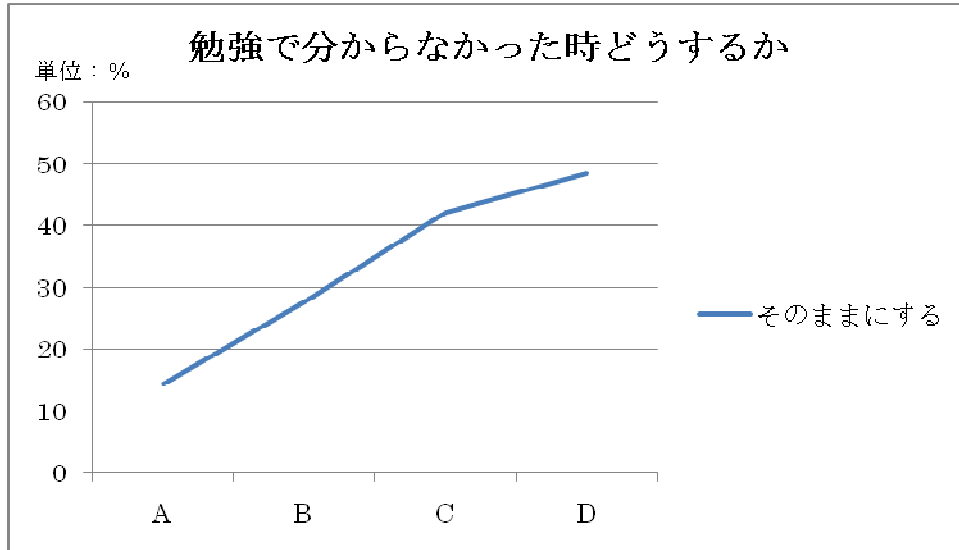
(香川県『平成 22 年度児童生徒の学校や学習勉強に対する意識調査結果』より作成)

グラフを見ると、「分からないことが多い」「ほとんど分からない」層の存在が認められる。公教育での指導に子どもがついていけないのである。しかし、公教育のあり方として「分からないことが多い」「ほとんど分からない」層だけを対象とすることは良いことなのであろうか。それよりも多くの対象に教育効果を発揮することができる一般的な子どもを対象にする方が効率的である。また、公共という立場上、一般的な子どもを対象にする方が公平である。更に、学習指導要領の内容をこなすには復習ばかりしている訳にはいかない。すると、公教育では「分からないことが多い」「ほとんど分からない」層である低学力の子どもへの対応が不足している可能性がある。

そこで例として、宮崎県教育委員会が実施した小中学校学力・意識調査のデータを用いて考える。この意識調査では生徒の成績を四段階に分け、上位グループからから A・B・C・Dとしている。¹

以下のグラフでは「勉強でわからないことがあった時にどうしますか。」という質問に対する回答を集計し、グラフにしている。

【図 1-2】小中学校学力・意識調査の結果



(宮崎県『教育委員会平成20年度みやざき小中学校学力・意識調査』より作成)

【表 1-1】小中学校学力・意識調査の結果

	全体	A	B	C	D
自分1人でやる	83.1	93.2	86.1	76	62.7
友だちに聞く	68	62.1	69.9	69.9	56.3
家の人に聞く	66.6	71.4	68.9	62.4	53.7
学校の先生に聞く	32	36.7	32.5	29.3	28.3
塾や家庭教師の先生に聞く	25.4	28.9	26	23.5	18.7
そのままにする	30.8	14.3	27.7	42.1	48.4

(宮崎県『教育委員会平成20年度みやざき小中学校学力・意識調査』より引用、作成)

ここからわかるのは、低学力の子どもほど、「そのままにする」割合が増えていることである。低学力の子どもは、わからない問題に直面したときに諦めてしまう、もしくは勉強の仕方がわからないという傾向があると思われる。以上の結果から、公教育では低学力の子どもへの対応が不足しているということが分かった。

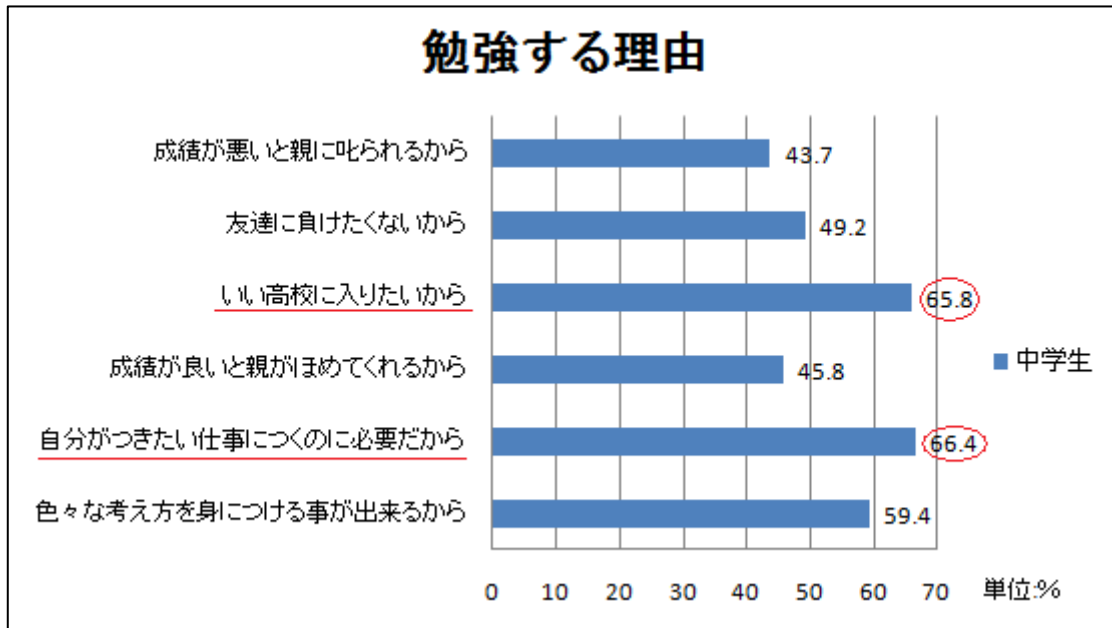
¹ A層・B層・C層・D層とは、各教科の最高到達度の最低到達度を均等に4段階の層に分け、上位から順にA層~D層の平均到達度は、各層の児童生徒の到達度を平均したものである。

第4節 自校作成問題導入高校の現実

今までは低学力の子どもたちの現状を見てきた。次に、学習意欲が高く、自校作成問題を実施する難関校に進学したいにも関わらず私塾に通うことができない子どもたちの現状を考察する。

以下のグラフは中学生の勉強に対する意識調査の結果をまとめたものである。

【図 1-3】中学生の勉強に対する意識調査の結果

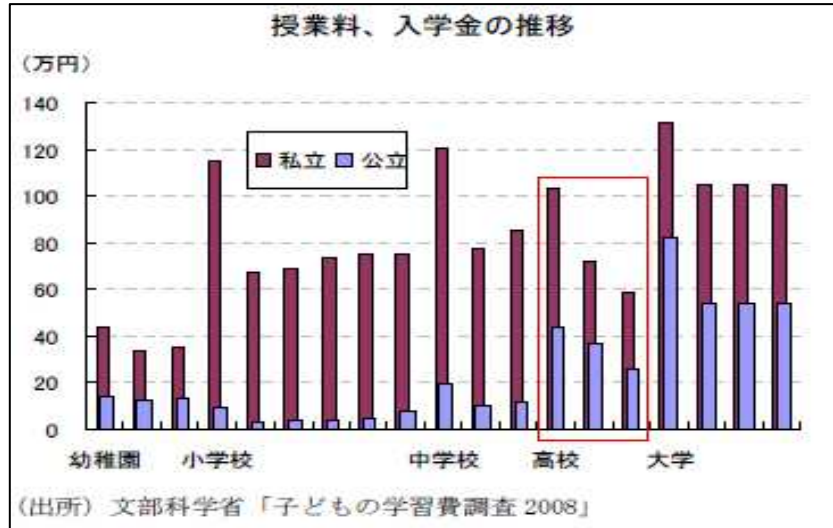


(ベネッセ教育研究開発センター 「第2回子ども生活実態基本調査報告書」より引用・作成)

これを見ると、中学生が勉強する理由として「自分がつきたい仕事につくのに必要だから」「いい高校に入りたから」という理由がそれぞれ 66.4%、65.8%と他の理由に比べてポイントが高いことがわかる。つまり、当然のことながら、子ども達は自分の将来のことを考え、できることならいい高校に入りたいと思っているということである。

次に中学生の卒業後の進路について、私立・公立高校どちらに進学するのかという選択が、親の経済的な理由に左右されてしまうのかどうかということを考察してみたい。以下の【図 1-4】のグラフは、私立学校と公立学校の授業料、入学金の推移を表したものである。

【図 1-4】



(第一生命経済研究所 『教育費負担レポート(第一生命経済研レポート 2010年9月号)』より引用・作成)

このグラフからもわかるように、私立高校と公立高校とでは授業料・入学金総額におよそ 60 万円も差がある。したがって、経済的に困窮している家庭では私立高校に進学するのは現実的に厳しく、公立高校への進学を余儀なくされることは明らかである。

以前までは経済的に私立高校に行くのは厳しくとも、成績上位層の生徒であれば、進学塾に通わずに上位都立・公立高校に進学することが出来た。しかし、近年になって都立・公立高校の入試形態が変化し始めた。以下の【図 1-5】のグラフは、入試問題において自校作成問題を導入している高校数の推移を表したものである。

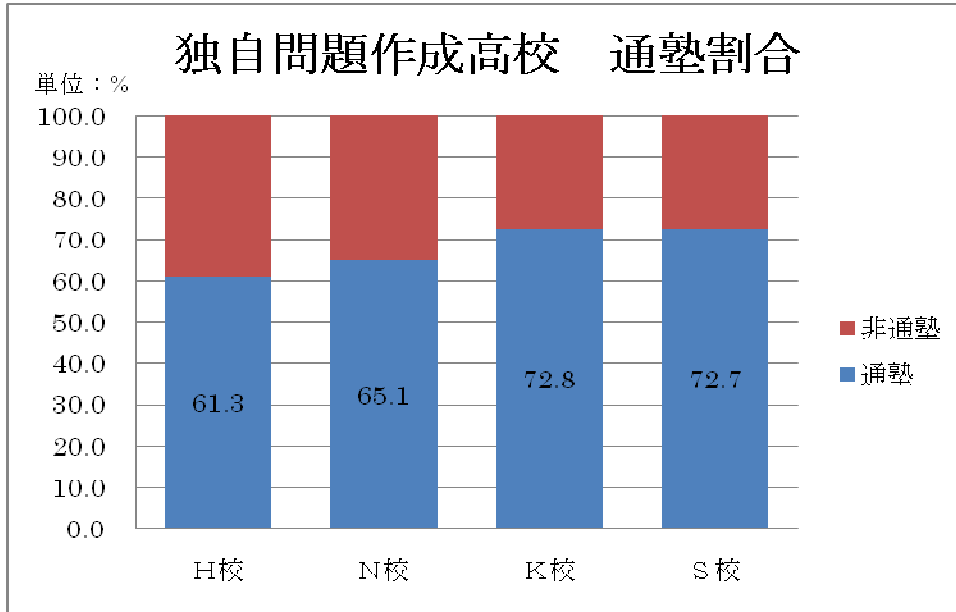
【図 1-5】



これをみると、2001年に自校作成問題が導入されてから10年ほどで26校に増加している。都立の上位校ではほとんどが自校作成問題を導入するようになってしまった。ではこれらの自校作成問題を導入する高校に合格するために、どれぐらいの生徒が塾に通っていたのだろうか。

【図 1-6】のグラフは、平成 22 年度高校入試において、各公立高校の合格者と大手進学塾 4 社の各高校への合格者の割合を表したものであり、【表 1-2】は各校の偏差値と合格者数、そのうちの通塾者数をまとめたものである。

【図 1-6】



(かっこの中の数字は、平成 22 年度の合格者数)

【表 1-2】

学校名	偏差値	合格者数	通塾者数
H校	71	284	174
N校	71	278	181
K校	72	268	195
S校	70	286	208

これを見てもわかる通り、6割以上の合格者が進学塾に通っていたのである¹。以前までは例えば経済的に進学塾に行けず、授業料の高い私立に行けなくても、授業料の安い公立の上位校ならば塾にいかずに進学出来た。しかし自校作成問題が導入され、応用力、思考力が試されるようになってからは学校で教わる勉強ではカバーしきれず、公立上位校に行きたいと思う場合でも進学塾に通わなければ厳しいという状況になってしまったのである。この状況を保護者も実感しており、「全国の中学3年の受験生を持つ母親 600 人を対象にした第一生命経済研究所の調査によると、『学校の授業だけでは志望校に合格できない』と考える母親の割合は 63.0%」² にものぼる。

以上の結果から、公立中学校の指導要領範囲内では限界があると考えられる風潮が強まっていることが伺える。

¹ 調査の関係で、合格者のうちの通塾者数に集団進学塾最大手の合格者数が含まれていないため、実際にはこれ以上に高い通塾率であると考えられる。

² 日本経済新聞 (2010/11/08)より

第5節 公教育の限界

本章の内容を整理する。戦後の日本の教育政策によって義務教育は標準化・画一化された。それによって学力の地域間格差は大きく改善されたが、二つの問題を生み出した。¹

一つ目は低学力の子どもへの対応が不足しているという問題である。問題が発生した理由として、標準化・画一化された公教育においては多くの対象に教育効果を発揮することができる一般的な子どもを対象にする方が効率的であることが挙げられる。また、公共という立場上は一般的な子どもを対象にする方が公平であることも理由の一つである。

二つ目はできることならいい高校に入りたいと思っている子どもが多いにも関わらず、私立の上位校の進路指導ができないという問題である。問題が発生した理由として、私立校や上位公立校が自校作成問題を出題することが挙げられる。そして、自校作成問題は共通問題では問うことのできない応用力、思考力に注目するという意図がある。

以上のことから、公教育だけでは教育機会の格差を是正するには限界があるということが分かった。第4節で指摘した指導要領範囲内では限界があると考えられる風潮が強まっているということは、公教育の限界が保護者間でも認識されていることを表していると言えよう。

¹ 荻谷剛彦「教育と平等」（2006年 中公新書） 第5章参考

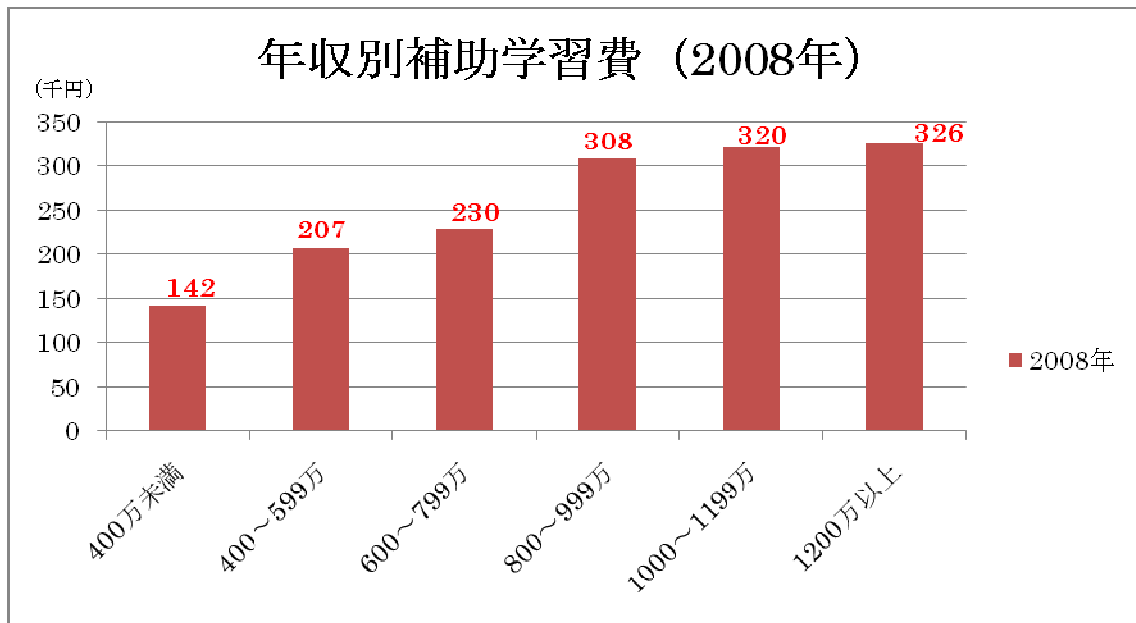
第2章 所得がもたらす教育機会

第1節 通塾の負担

前章から、授業料が安い都立・公立高校の上位校を目指す場合にも進学塾に通う必要性は高いということがわかった。では実際に進学塾に通った場合、どれほどの補助学習費がかかるのか。

以下の表は 2008 年における年収別の補助学習費を表したものである。

【図 2-1】



※補助教育費、学習費共に全体の平均額

(文部科学省『子供の学習費調査』より作成)

(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa03/gakushuui/1268091.htm)

以上のグラフからわかるように、やはり所得が上がるにつれて補助教育費も上がっている。所得が 1200 万円以上の補助教育費は 400 万未満の補助教育費のおよそ 2.5 倍もあり、額にして年間およそ 18 万円も差が出てしまうのである。

図は所得別に補助教育費を平均したものであるが、では塾に3年間通った場合、実際にどれほどの費用がかかるのか。大手集団進学塾3社と、個別指導塾3社の費用を用いて比較してまとめたものが、以下の表である。

【表 2-1】 集団塾・個別指導塾の授業料、入学金

	集団塾			
	A 塾	B 塾	C 塾	
3年間合計	1,036,000	1,263,200	1,350,720	集団塾年平均
年平均	345,333	421,067	450,240	405,547
	個別指導塾			
	D 塾	E 塾	F 塾	
3年間合計	1,517,580	1,475,780	1,008,000	個別指導塾年平均
年平均	505,860	491,927	336,000	444,596

※公立高校を第一志望とする。

※3年間で最小限の講習を行ったモデルから算出している。

(中1・中2→数/英の2科目で各週1 中3→国/数/英/理/社の5科目で各週1)

※夏期講習・冬期講習などの特別講習の費用は含まれていない

【表 2-1】 から見てわかるとおり、実際に塾に通おうとすると1年間当たり集団塾では約40万円、個別指導塾では約45万円もかかってしまうのである。これは、初めに見た年収別の平均補助学習費と比較して10万円以上の差があり、はるかに高額である。しかしこれらはあくまで各塾の最低価格の講習プランを採用しており、実際に自校作成問題に対応するためにはさらに追加的な講習を受けているケースが多い。

では実際にかかる費用で年収別にどれぐらいの割合の人が塾に通っているのだろうか。所得別平均補助学習費と実際費用の比率で表したものが以下の表である。

【表 2-2】 年収別通塾割合

年収	400万円未満	400~599万円	600~799万円	800~999万円	1000~1999万円	1200万円以上
集団塾	36%	52%	58%	77%	80%	82%
個別指導塾	32%	46%	51%	68%	71%	72%

集団塾での費用を40万円、個人指導塾の費用を45万円とし、年収別の平均補助学習費をこれらの費用で割って算出した比率である。

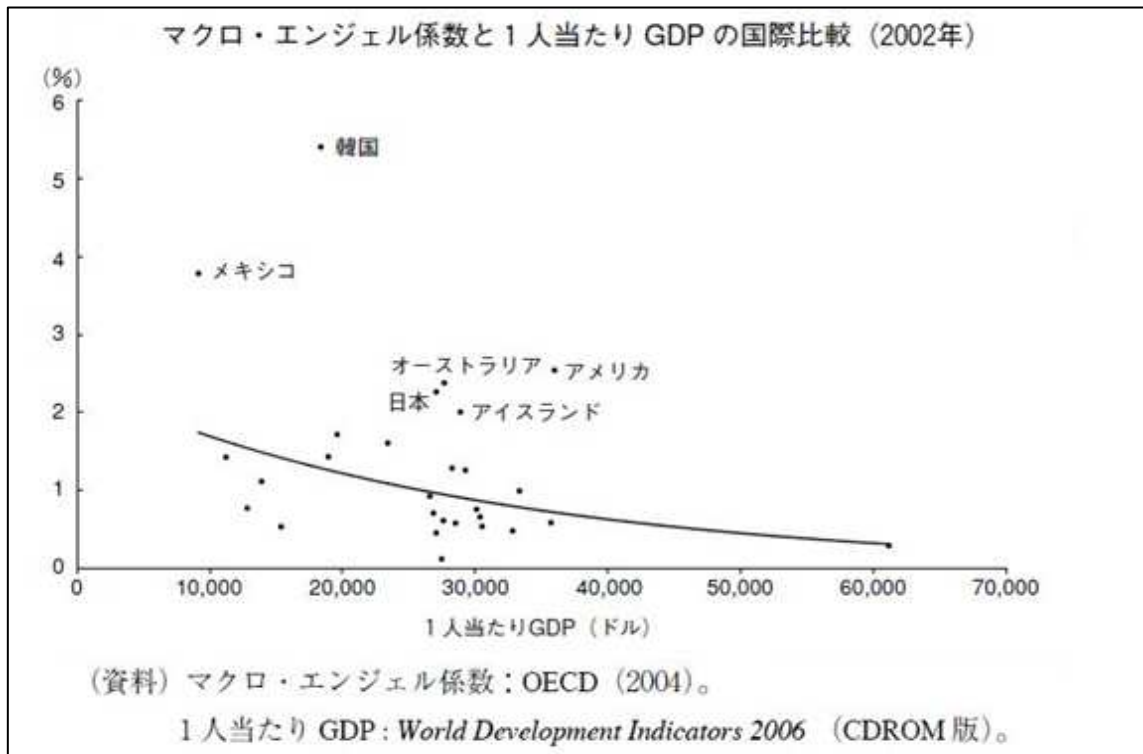
この表からもわかるように年収が1200万円以上の世帯では集団塾に約80%、個別指導塾に約70%行けるのに対し、年収が400万円未満の世帯では集団塾に約35%、個別指導塾に約30%しか行けないのである。集団塾で45ポイント、個別指導塾で40ポイントの差である。

第2節 日本の公教育支出

前節では年間所得と補助教育費を基に、家計にとって通塾の負担がどれほどのものかを示した。

本節では日本の家計部門の教育支出額の特徴を国際比較したデータを牧野文夫の論文から引用、抜粋し、公教育支出と家計からの教育支出の関係を考察する。

【図 2-2】



(牧野文夫「所得格差と教育格差：『家計調査』を中心に」2007 より抜粋)

「OECD 加盟国についての国民経済計算ベースの民間消費に占める教育費の割合を計算し、それを『家計調査』ベースのエンジェル係数¹と区別するために『マクロ・エンジェル係数』とよぶ。上図(本文では図3)はそれと1人当たりGDPとの関係を描いたものである。一中略一国際平均からみて日本のマクロ・エンジェル係数とその1人当たりGDPの水準と比べて高い理由は、公的教育支出の割合が低いことに原因があるといえよう。」(牧野文夫「所得格差と教育格差」：『家計調査』を中心に p.110)

つまり、日本は教育に対する国の負担が少ないのである。したがって、子どもの教育機会の各世帯の教育支出に対する依存度が大きくなる。親の所得水準によって教育機会が左右されやすくなると言える。

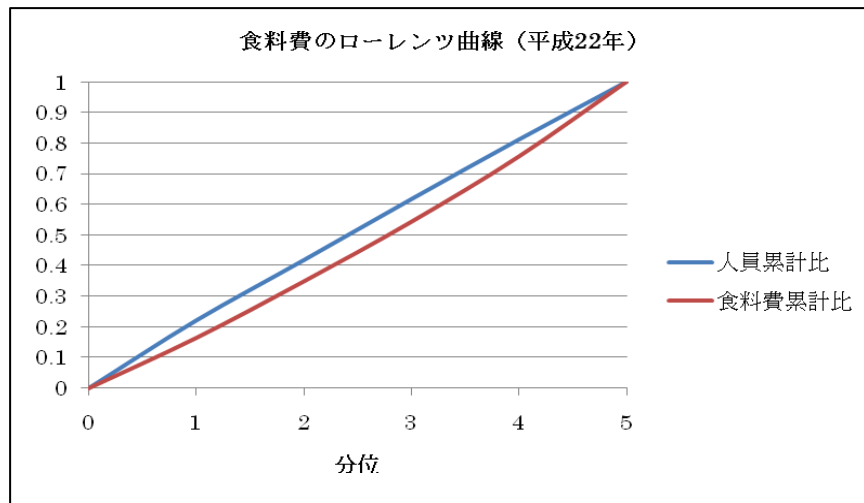
¹ 消費支出額の消費支出額全体に占める割合のこと。

第3節 ローレンツ曲線を用いた教育格差の分析

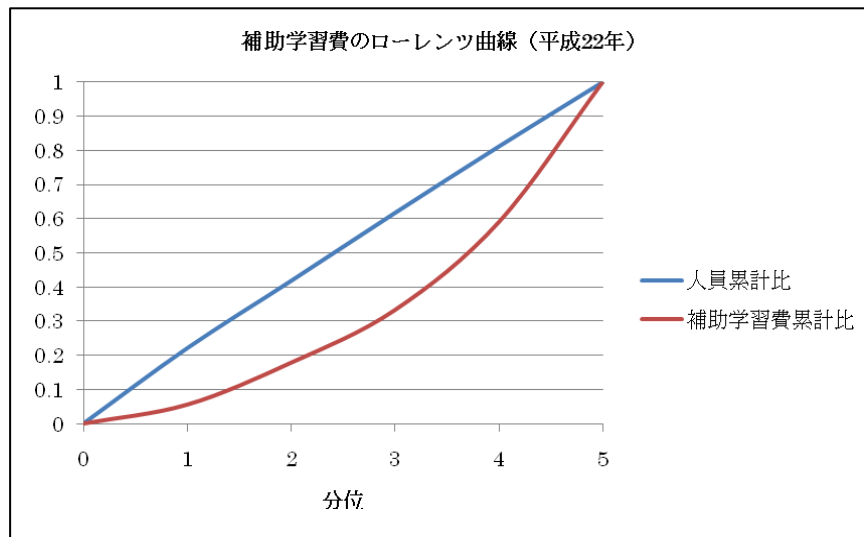
前節で述べたように、日本は公的教育支出の割合が低いことがわかった。つまり、子どもの教育機会が各家庭の所得により左右される幅が大きいといえる。この節では現状の国内の補助学習費の不平等度がどの程度なのかを考える。

第一に、補助学習費の所得に対する不平等度を、食料費と補助学習費のローレンツ曲線¹の比較から表し、不平等度の拡大の様子も過去の補助学習費のローレンツ曲線を用いて表す。次に、ジニ係数や学習費における補助学習費の割合という視点からの分析も行う。

【図 2-3】



【図 2-4】



(統計局家計調査「1世帯当たり1か月間の収入と支出(年間収入五分位階級別)」より作成)
 (<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/OtherList.do?bid=000000330002&cycode=1>)

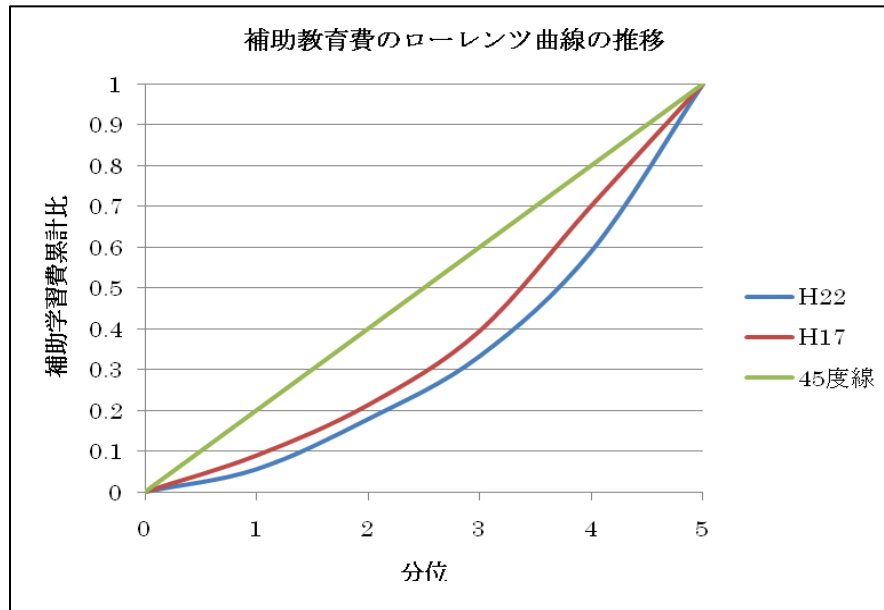
¹年間収入を約 840 人ごとの 5 部位に分け、その人員類経費を 45 度線とし、分位ごとの平均補助学習費の合計における累計構成比の推移を曲線で表したものを。

【図 2-3】は、食料費についてのローレンツ曲線であり、【図 2-4】は、補助学習費のローレンツ曲線である。

両ローレンツ曲線から導出されるジニ係数を比べると、明らかに【図 2-4】のジニ係数のほうが大きいことがわかる。したがって、補助学習費は食料費よりも不平等度が大きいと言える。

また、平成 17 年と平成 22 年における補助教育費のローレンツ曲線をそれぞれ描いたものが、以下の【図 2-5】である。

【図 2-5】



この【図 2-5】からわかるように、各年度のジニ係数を比べると、平成 22 年度のほうが大きい。したがって、補助教育費の不平等度は以前よりも高くなっていると言える。

これまでは特に食料費を取り上げて補助学習費と比較したが、他の支出と比べてみたとき補助学習費はどれほどの不平等度となるのか。以下の【表 2-3】は、家計調査で公表された国内の勤労者世帯¹（農業従事者は除く）の所得別に見た消費支出の内訳から、不平等度を表す準ジニ係数を算出したものである。

【表 2-3】

支出の不平等度とその要因（2006年）			
	ジニ(準ジニ)係数	支出構成比	寄与率
消費支出計	0.162	100.0	100.0
食料品	0.111	21.7	14.9
住居	-0.030	6.4	-1.2
光熱・水道	0.071	6.8	3.0
家具・家事用品	0.163	3.1	3.1
被服・履物	0.215	4.5	6.0
保健医療	0.114	3.6	2.5
交通・通信	0.130	14.2	11.4
教育	0.292	5.8	10.5
教養娯楽	0.210	9.9	12.8
その他	0.251	23.9	37.0
教育関係費	0.340	9.5	19.9
授業料	0.269	4.4	7.3
教科書・学習参考教材	0.265	0.1	0.2
補習教育	0.371	1.3	3.0

(注) 対象は農林漁家を除く勤労者世帯。
(資料) 「家計調査」平成18年版 (<http://www.stat.go.jp/data/kakei/2006nn/zuhyou/a208.xls>)。

(牧野文夫「所得格差と教育格差：『家計調査』を中心に」2008 東京学芸大学紀要 より引用)

この【表 2-3】から見てわかるとおり、他の費目に比べて、教育費、教育関係費の準ジニ係数が特に高い。つまり、子どもに費やされる教育費が親の所得によって左右されやすい性質を持つということが言える。また、補習教育費²の準ジニ係数が最も高いことから、塾に行けるかどうかという教育機会において、親の所得水準による不平等度が高いと言える。

¹ 農業従事者は除く。

² 塾や家庭教師の費用のこと。

また、別の視点として、ここでは消費支出の中でも教育のために使われる「学習費」に焦点を当て、補助学習費が教育機会の格差を生んでいるということを説明する。

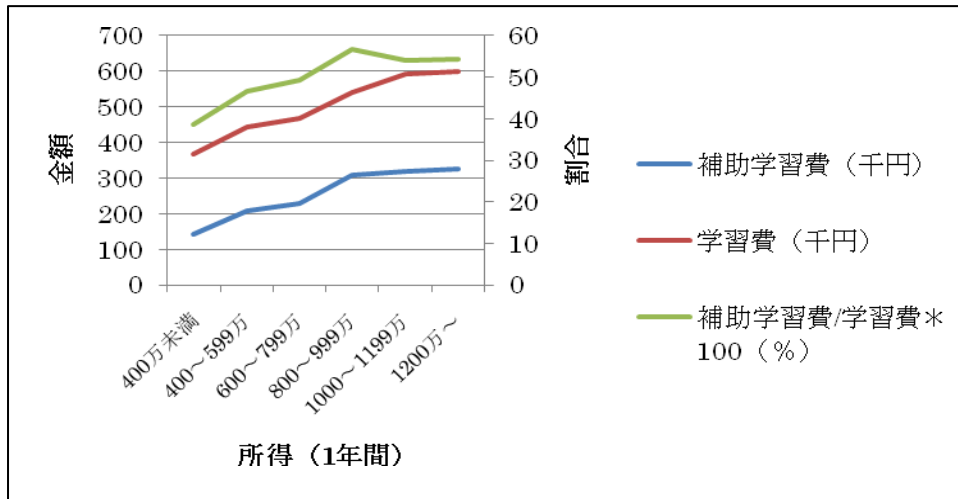
「学習費」とは、授業料、修学旅行の積立、PTA 会費、制服、教科書費などの「学校教育費」、「学校給食費」、家庭内学習費や家庭教師費、学習塾費などの補助学習費、芸術文化活動や教養学習の月謝を合わせた「学校外活動費」の3つの費用を合わせたものである。

ここでは、この学習費における補助学習費の割合を考える。仮にその割合が高ければ、学習費の中でも多くが補助学習費に注がれ、教育機会が多いと判断できる。そして、その割合が所得ごとに高くなれば教育機会に格差が生じていると言えるのではないか。この教育機会の格差の存在を、最新データ¹を用いて確認していく。

データとして、公立中学校における学習費、補助学習費、そして学習費における補助学習費の割合についてグラフを用い、所得ごとの推移を見た。

また、この分析では私立中学校を取り上げず、公立中学校のみを取り上げたが、公立中学校を取り上げた理由として、授業料がないこと、言い換えれば学習費の中でも学校教育費に大きな差が生じないことが挙げられる。私立中学校では授業料がかかり、学校間での差はかなり大きくなる。したがって私立中学校では学習費の中でも学校教育費に大きな差が生じるため、学習費における補助学習費の割合を求める際にはふさわしくないと考え、公立中学校のみを取り上げた。

【図 2-5】 学習費、補助学習費、学習費における補助学習費の割合の推移
(2008 年 公立中学校)



※補助教育費、学習費共に全体の平均額
(文部科学省『子供の学習費調査』より作成)

(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa03/gakushuui/1268091.htm)

¹ 文部科学省 『子供の学習費調査』 2010/1/21 に発表されたもの。

【図 2-5】を見てわかるように、学習費と補助学習費は共に所得に比例して増加している。そして、学習費における補助学習費の割合は全体として増加しているが、1000 万～1199 万においては減少している。この減少の原因として、学習費の増加幅の方が、補助教育費の増加幅より大きいということが挙げられる。それに加え、公立中学校における学校教育費の増加幅の伸びは考えにくい。

したがって補助学習費以外の学校外活動費、例えば習い事などにかかる費用が増加していると考えられる。

ただ、所得ごとの全体的な推移では学習費における補助学習費の割合は増加傾向にあるため、現状データを用いた分析においても、やはり所得格差による教育機会の格差は存在していると言える。

以上の分析から補助学習費は各家庭の支出の不平等の最大の原因となっており、所得の格差が強く影響しているとわかる。

したがって、所得格差が教育格差の原因となっていると言える。

第3章 放課後教育導入の実態

第1節 政策提言にあたって

ここまでの分析から明らかになったように、子どもの補助学習費は親の所得によって大きく影響される。そして放課後教育を受けられるか否かが子どもの学力、進学に大きな影響を及ぼすことも明らかになった。現実には、このような経済事情による教育格差の現状を問題視している人、団体は多く存在している。この章では、実際にそのような経済的な事情で塾に通えない子どもたちに向けて、教育機会を提供しようという試みを紹介し、私たちが取り上げている問題への解決策として有効であるか、検討する。

第2節 現行の放課後教育

放課後教育の取り組みは、現在いくつかの組織で実験的に行われている。一つ目は、杉並区立和田中学校で行われている「夜スペシャル」である。これは学習塾を運営する株式会社サピックスから講師を中学校に派遣して放課後教育を行う。二つ目は、NPO 法人キッズドアによる「タダゼミ」である。これは、都立高校への受験を目指しているが経済的な事情で塾に通えない中学生向けに、大学生のボランティアが講師を務めることによって放課後教育を行う。三つ目は、NPO 法人 Learning for All 代表理事の松田悠介による「Teach for Japan 準備会」である。これは、企業の寄付で集めた資金を使い、有給の講師を学校に派遣することによって放課後教育を行う。

このような取り組みが広がれば親の所得水準による教育機会の格差は縮小するであろう。しかし、そこにはいくつかの問題点がある。次節ではそれを指摘する。

第3節 第2節の取り組みから見える問題点

まず、杉並区立和田中学校で行われている「夜スペシャル」の問題点を考える。一つは取り組みが全国的に広がらなかったことである。藤原和博の『つなげる力』(2008 文藝春秋 p. 72)によると、「夜スペシャル」の運営において教育委員会の指導が入ったという。そこで指摘されたポイントは、①義務教育の「機会均等の確保」という観点と合致しているか、②公共施設の非営利性に反していないか、③教育公務員の兼業・兼職となっていないか、である。後に都の教育委員会に認められたものの、私塾がからんだ放課後教育実施における障壁であることには間違いない。

次に、「タダゼミ」のようにボランティアの学生を活動の軸とする場合の問題点を考える。このとき、学生がボランティア活動できるのはあくまでも学生の期間だけである。仮に入学から卒業までの全ての期間でボランティア活動をしたとしても四年制大学であればその多くが四年後には就業してしまう。このような、学生は人員の入れ替わりが激しいという事実は不都合を生んでしまう。それはまず、引き継ぎの際のコストがかさむことが挙げられる。更に、生徒と教師の関係も新たに構築しなければならず、教育効率の悪化が予想される。そして一番の不都合は持続的に制度を保つことが保証されていないということである。ボランティアという性質上、善意によって支えられており、長期的に継続する強制力が働かないのである。よって、短期間で計画が頓挫したとしても責任をとる機関が存在しないという問題が発生する。

次に、「Teach for Japan 準備会」のような寄付によって有給の講師を派遣する場合を考える。このとき、一番の問題は寄付が集まるかどうかにかかっている。国税局 HP 内タックスアンサーによると、「学校の入学に関してするもの」は所得控除を受けることができる特定寄付金としては認められていない。よって、所得控除をインセンティブとした寄付は望めない。企業単位での寄付を集めるには実績が必要であるが、無償補習教育の試み自体が未だ全国的に展開されていないため、厳しいというのが現状である。アメリカの場合は Teach For America などの成功例があるが、日本との税制の違いも検討する必要がある、持続的に継続させられるかは現状では判断ができない。

いずれにせよ、これらの NPO の活動は評価されるべきであるが、持続的な制度構築という点を考えると NPO に頼りきりになるのは好ましくないと私たちは考える。

第4節 現行公教育制度での放課後教育導入の可能性

今までの分析から、放課後教育を広くかつ持続的に公立中学校に導入することが出来れば教育機会格差の是正につながるのではないだろうか。そこでここでは、現行の公立中学校制度に放課後教育を導入することが制度として可能なかを検証する。

私たちは本節で公立中学校の予算体系に注目し、分析を行った。

参考資料の中にある【表 3-1】は、「平成 20 年度学校基本調査」による各統計データと「平成 18 年度地方財政白書」における地方財政データから算出した。

まず現行の公立中学校の予算はどのようになっているのか。地方財政白書によると、都道府県の公立中学校費の内訳の約 9 割が人件費である。人件費に対して、国は国家予算内の「文教及び科学振興費」の中の「義務教育費国庫負担金」として補助しており、これは①都道府県ごとに公立小・中学校の教員給与及び報酬の実支出額の 1/3 を補助 ②校舎の新築または増築などの経費の 1/2 を補助する。各都道府県は「義務教育費国庫負担金」と、残りの部分を地方交付税で財源確保された自己財政の中から負担している。

次に表の各項目への説明と共に、分析の流れを説明する。

(B)義務教育費国庫負担金

平成 19 年度公立小・中学校教員基本給与平均額 724 万円(年収)と「学校基本調査」の各都道府県教員数データから導いた、(C)各都道府県の平均教員給与額に 1/3 をかけたもの

(D)都道府県負担人件費

都道府県が自己財源で本来負担すべき(C)各都道府県の平均給与額から(B)義務教育費国庫負担金を引いた、実際に各都道府県が負担する教員給与額

(E)公立中学校生徒に補助学習を行った時の費用

「学校基本調査」の各都道府県の公立中学校生徒数に公立中学校生一人当たりにかかる平均補助学習費 241,288 円から算出した、各都道府県の公立中学校生徒全員に補助教育を行った場合にかかると想定される費用

(F)都道府県負担費

(D)都道府県負担人件費と(E)公立中学校生徒に補助学習を行ったときの費用を足した、公立中学校のみで補助学習を行った場合に各都道府県が負担すると想定される費用

以上の項目をデータから計算し、(A)公立中学校費から(F)都道府県負担費を引いた都道府県ごとの値を足し、全国的に見たところ最終的に約・122 億とマイナスの値になった。

この結果から、現行の国の補助体制のまま公立中学校へ補助学習として放課後教育を導入すると、実施できる都道府県も存在するが、首都圏や大阪府、兵庫県などの大都市から佐賀県や沖縄県などの地方都市でも実施することが出来ず不公平が生じるということが検証された。つまり、外部協力なしに放課後教育を全国的に実施すると予算が不足する。よって、現在の公教育の範疇で放課後教育を全面的に実施することは不可能である。

第4章 政策提言

第1節 政策提言にあたって

第2章の分析から、親の所得水準による教育機会の格差を縮小するために、学校外教育に投資できない家庭の子どもたち一人一人のニーズに応えられる「放課後教育」を行うべきである。そして、第3章の分析から、NPOに頼りきりでは持続的に補習教育制度を保つことが保証されず、従来の公共教育の範疇で放課後教育を全面的に実施することは不可能であるということ指摘した。私たちはこの二つの点を解決するために、より良い放課後教育の運営方法として、民間資本を活用した制度を政策として提言する。これは「PFI事業」というものを応用したものである。

PFI¹事業とは、公共事業を行う際に民間の資金、経営能力、技術、その他ノウハウを利用して、行政だけでは為しえなかったより良い公共サービスを提供するための事業である。行政は一つの特定企業と契約するのではなく、建築会社・設計会社・運営会社・清掃整備会社・警備会社など様々な企業によって構成された、PFI事業のためだけに作られた会社(SPC²:特別目的会社)と契約を結ぶ。

私たちは、民間金融機関の資金、運営会社の経営能力、特に学習塾会社の教育技術や自校作成問題に対するノウハウに着目した。これらを放課後教育制度に持ち込むことによって前述の二つの問題を解決することができる。

一つ目の公共教育の予算問題が解決する理由を述べる。それは従来の公共事業とは資金調達方法が異なるからである。従来の公共事業は全て行政から資金を捻出していたが、PFI事業では民間から資金を調達する。行政が金融機関と直接協定を結ぶことによって、SPC(特別目的会社)に対しての「プロジェクトファイナンス」という形で融資契約を結ぶのである。プロジェクトファイナンスとは金融機関が企業の信用力とは関係なく、プロジェクトから生じるキャッシュフローから契約を決定する融資方法である。

二つ目の持続的制度の保証問題が解決する理由を述べる。それは、PFI事業では複数年度にわたる長期契約が結ばれるからである。従来の公共事業は単年度契約が通常である。これは運営に関しては完全に行政に委ねられているからである。しかし、PFI事業の運営はSPC運営企業が行う。運営組織が単年周期で交代するのでは非常にコストがかかってしまう。よって、長期的に制度を持続するために複数年度契約が結ばれるのである。

¹ Private Finance Initiative

² Special Purpose Company

第2節「民間資本活用制度」実施詳細

<料金体系について>

【図 4-1】混合型事業類型



(内閣府 民間資金等活用事業推進室 より抜粋)

(<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/annual2003.pdf>)

料金体系は行政からのサービス対価と利用者からの利用料金という混合型事業類型を採用する。これは公共教育の予算を抑えつつも民間企業の制度参加のインセンティブを持たせるためである。しかし、私たちは親の所得格差が子どもの教育機会を狭めている現状を打開することを目的としている。よって、一定所得以下の世帯には利用料金の貸付支援事業を併せて利用させることにする。貸付支援事業については東京都の「チャレンジ支援貸付事業」を骨子としたものを実施する。

東京都生活安定化総合対策事業ホームページによると、「チャレンジ支援貸付事業とは、学習塾、各種受験対策講座、通信講座、補習教室の受講料や、高校や大学などの受験料の捻出が困難な一定所得以下の世帯に必要な資金の貸付を行うことによって、子供達の学習意欲をサポートする事業である。」

(東京都生活安定化総合対策事業より引用、一部変更)

(http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/seikatsushien/challenge/support2_loan/index.html)

利用条件は次の通りである。

- * 単身世帯は課税所得が年額 50 万円以下、扶養者がある世帯は課税所得が年額 60 万円以下であること。
- * 預貯金等資産の保有額が 600 万円以下であること
- * もしくは総収入金額が一定基準以下であること。

【表 4-1】

扶養人数	0 人	1 人	2 人	3 人
総収入(年間)	176 万円以下	260 万円以下	320 万円以下	380 万円以下

※扶養人数 1 人の総収入(260 万円)から、1 人増えるごとに 60 万円加算する。

※賃貸物件に居住の方は、年額上限 84 万円(月額上限 7 万円)を限度に、家賃支払額を本人収入額から減額できる場合がある。

(東京都生活安定化総合対策事業 より抜粋、一部変更)

(http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/seikatsushien/challenge/termsinfo/infolist_loan.html)

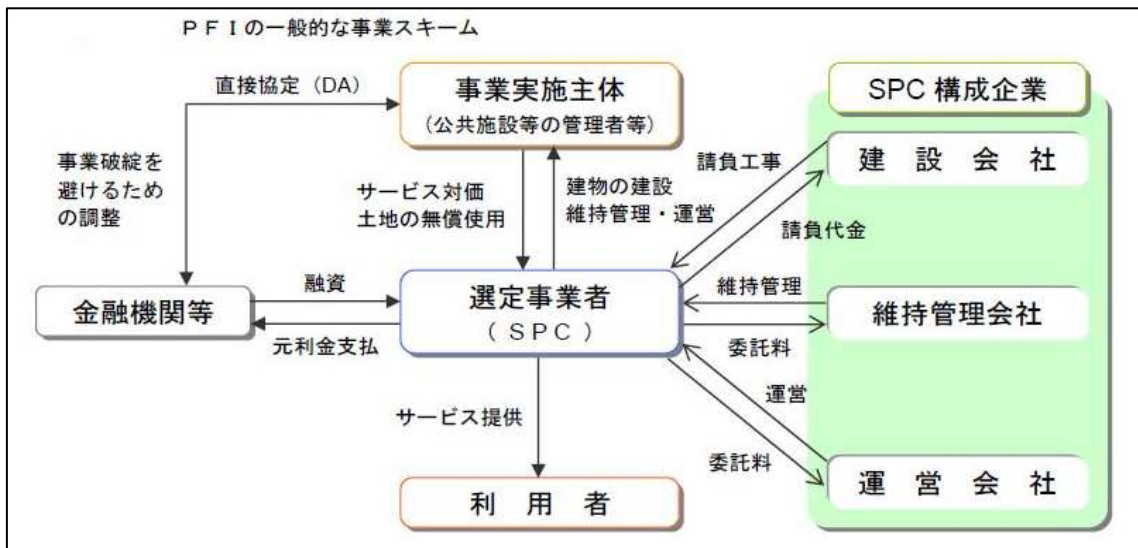
私たちの政策でも「一定所得以下」の基準はこれと同じものとする。

具体的な料金は東京都のチャレンジ支援貸付事業を参考にして算出する。最高貸付額は東京都に倣って 20 万円とする。貸付は無利子で行うが、借用書で約束した返済期限を過ぎても返済が完了しない場合は、延滞利子が発生するものとする。そして、入学が決まった場合は返済が免除される。放課後教育制度の料金は最高貸付額で全て賄える額に設定するため、 $20 \text{ 万円} \div 12 \text{ ヶ月} = \text{約 } 16666 \text{ 円}$ より、利用料金は 1 ヶ月 16600 円とする。

<事業スキームについて>

一般的な PFI の事業スキームは以下の通りである。

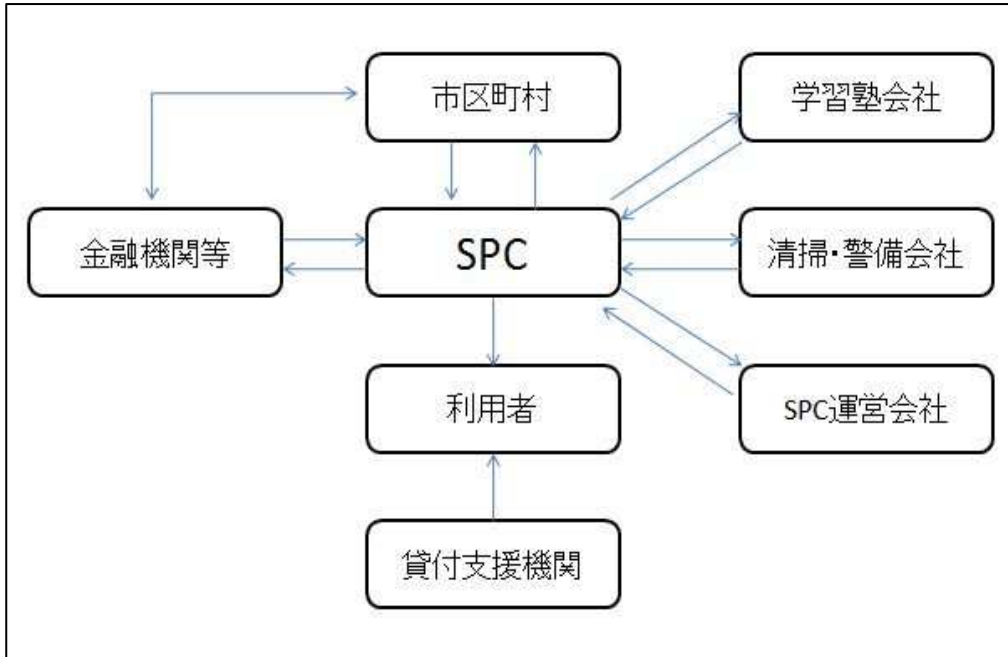
【図 4-2】



(内閣府 民間資金等活用事業推進室 より抜粋)
 (<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/annual2003.pdf>)

これを放課後教育に当てはめると、

【図 4-3】



(上図を基に独自に作成)

となる。

この事業スキームを採用する際の留意点を以下に挙げる。

- * 地域によって民間事業者の数や生徒の数に大幅な開きがあるため、制度導入の際には適した地域であるかを検討する会議を開くものとする。
- * 清掃・警備会社に関しては学校によって清掃・警備の体制が異なるため、SPC 構成企業に含めるかどうかは導入段階の会議で検討する必要がある。
- * その他の企業に関しても導入段階の会議の結果、必要であると判断されたものは SPC 構成企業に含める。
- * 土地・施設は既にある公立学校のものを使用するために建設会社を SPC 構成企業に含める必要はない。
- * 学習塾会社の事務員は地域の教室ごとに雇われるため、SPC の事務業に人員を割くことができないと思われるので、SPC 運営会社は必要である。
- * SPC 運営会社は各業者への委託料の分配や、放課後教育に関する事務、勉強に関すること以外の利用者からの相談を受け持つ。
- * 事業の発注は「性能発注」を採用する。性能発注とは、提供されるべき公共サービスの水準を最小限度で示すことを基本とし、具体的な仕様の特定については民間企業の創意工夫に任せるというものである。
- * 事務所を学校内に設置できない場合は、そのための費用もかかる。
- * 行政と民間事業者は複数年度にわたる長期契約を結ぶ。
- * 行政と金融機関は事業破綻を避けるための直接協定を結ぶ。
- * 従来の公共事業で見込める収益試算との差分を民間事業者の取り分として定める。
- * リスク分担を明確にするために行政と民間事業者はリスク分担表を作成する。
- * 民間事業者の選定の際には「総合評価制度」を採用し、できる限り定量的な評価を行うこととするが、定量化が困難な場合には客観性を確保したうえで定性的な評価を行う。総合評価制度とは、予定価格の範囲内で申し込みをした民間業者のうち、価格だけでは

なくその他の条件（維持管理・運営のサービス水準、技術力等）を行政と外部の専門家が総合的に評価して、落札者を決定する制度のことである。

第3節 制度導入時のインセンティブの考察

放課後教育制度導入時に各ステークホルダーに十分なインセンティブがあるかを考察する必要がある。まずは、一番重要な利用者である、所得格差の影響で塾に通えない子どもを持つ親に注目する。利用者は家計の予算上の問題で、補助教育費に投資する割合が低いことは第2章において考察した。この制度では、家計の予算が一定水準に満たない場合に後述の利用料金の貸付支援事業を利用させる。そうすると、家計の予算が増えるために放課後教育に参加することが可能になる。貸付支援事業の利用条件として放課後教育制度利用を義務付ければ、モラルハザードは防ぐことができる。そして、貸付支援事業による貸付金は年に20万円とするため、私塾の場合は授業料の全額が払いきれないことがある。放課後教育制度の料金を最高貸付額で全て賄える額に設定すれば、利用者が本制度を利用するインセンティブは十分にある。

次に、民間事業者のインセンティブを考察する。まず、金融機関から融資を受けられる点が挙げられる。SPC を作ることで、行政の保証によって前述のプロジェクトファイナンスによる融資が見込めるため、十分なインセンティブとなる。次に、民間事業者の自主性、創意工夫が尊重されることが挙げられる。この制度では従来の公共事業の仕様発注とは違い、「性能発注」という方法がとられる。そのため、創意工夫を凝らした改善努力と効率性の追求によって得られる収益に関しては、従来の公共事業で見込める収益試算との差分を民間事業者の取り分として定めている。すると、民間の経営能力が自由に発揮されるというインセンティブが付与される。また、民間事業者は提供する公共サービスに対する対価として行政から「サービス対価」を得る。サービス対価とは事業類型がサービス購入型のときの行政が支払う対価を指すのであるが、これによって民間のコストは穴埋めされる。更に、通常は一年単位の短期契約で行われる維持管理・運営の各業務が、複数年度にわたる長期契約の形態で発注されるので、安定した収益が見込める。これらのことから、民間事業者が資本を行政に活用させるインセンティブが見込める。

次に、金融機関のインセンティブを考察する。融資形態はプロジェクトファイナンスとするため、この制度がプロジェクトとして返済が保証されているかが重要となる。一番の保証は行政と事業破綻を避けるための直接協定を結ぶということである。仮に破綻したとしても行政が保証を約束しているため、金融機関にとっては民間のプロジェクトに比べてリスクが非常に少ない。また、サービス対価の他に利用者からも料金をとる形態(前節参照)であるので、十分に利益が保証されているプロジェクトである。

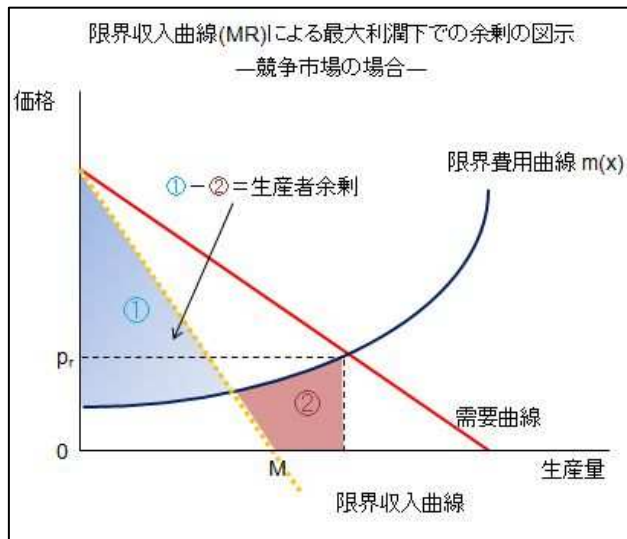
最後に行政側に注目する。行政に関しては政策を行う側であるためにインセンティブを考察する必要はないが、制度導入によって多くのメリットが発生することをここで説明しておく。まず、制度導入によって事業コスト削減による財政負担の縮減が見込まれる。これは運営を民間に委託するために、従来の行政では得られなかった効率的業務の達成が見込まれているためである。次に、質の高い教育サービスの提供が可能になる。質の高い教育サービスとは、具体的には民間学習塾会社の教育ノウハウと、自校作成問題に対する情報収集能力を指す。そして、公立学校の教師の負担も軽減される。これは放課後教育に関しては運営から教育サービス提供まで全てを民間事業者が行うためである。更に、資金調達が民間金融機関からの融資となることも挙げられる。これによって、今現在制度を立ち上げるための予算がなかったとしても、制度を実施することができるのである。また、危機への対応能力が向上するということがも挙げられる。行政と民間が共に活動する場合、リスク分担を明確にしなけ

ればならない。これによって危機の想定が行われることになり、対応能力が向上する。以上のメリットがあるため、行政側も制度実施に際してのモチベーションの向上が見込める。

第4節 制度導入時の規模の経済の考察

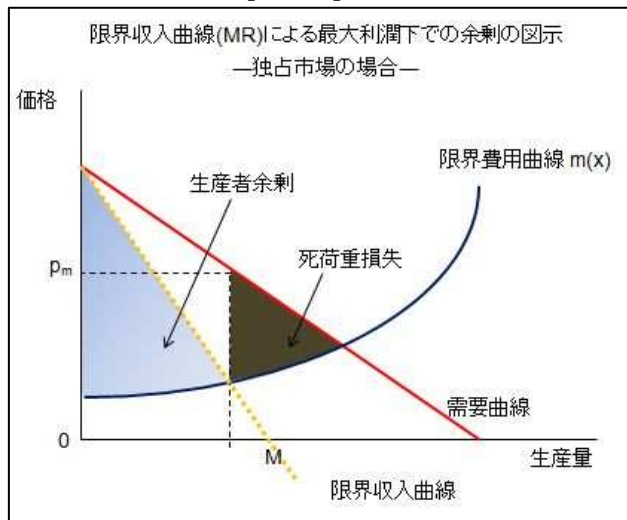
民間資本を活用した放課後教育制度を導入した際、選定された民間事業者は長期契約を結ぶ。すると、この選定事業者は複数年度に渡って放課後教育を独占することになる。これによって非効率が生じるかを検討する。競争市場であった場合、下図¹のようになる。

【図 4-4】



そして、独占市場では下図のようになる。

【図 4-5】



¹ 【図 4-4】 及び 【図 4-5】 は独自に作成

選定事業者の選出には総合評価制度による入札を行う。この時点では競争原理が働くため、独占にはならない。では制度の実施中はどうであろうか。私たちの制度では複数年度に渡って選定事業者が事業を行うため、独占となる。

独占企業による弊害は、死荷重の損失と X 効率性の問題である。死荷重の損失が生じる過程は前図のとおりである。しかし、本制度では価格の設定は最高貸付額で全て賄える額と定めているため、選定事業者の収入曲線を最大化することのみを考えて非効率な料金設定をすることにはならない。よって価格は図 - の点 p_m よりも低い点に設定される。したがって、制度を導入したときの死荷重の損失は独占状態と比べて減少する。

X 効率性の問題とは、競争にさらされていない企業が費用節約の動機をなくすために無駄な費用が生じることを指す。この問題は、確かに契約期間中は発生する可能性がある。しかし、契約終了後は再び総合評価制度による入札を行うため、長期的には競争原理が働く。したがって、効率的な投資のための競争原理と長期的な制度の持続の両方を考慮し、契約期間を適切に設けることによって X 効率性の問題を最小限に抑えることができる。

以上のことから、放課後教育における学習塾産業の独占から来る非効率性は完全な独占状態と比べて少なくなることが分かった。

第5節 民間資本を活用した放課後教育制度

本節では、私たちが政策提言する民間資本を活用した放課後教育制度を簡単にまとめる。まず、学習塾会社、清掃・警備会社、SPC 運営会社からなる特別目的会社を作る。事業類型は、行政からのサービス対価と利用者からの料金で運営する混合型事業を採用する。一定所得以下の世帯には利用料金の貸付支援事業を併せて利用させる。地域によって民間事業者の数や生徒の数に大幅な開きがあるため、制度導入の際には適した地域であるかを検討する会議を開く。行政と民間事業者は複数年度にわたる長期契約を結ぶ。また、行政と金融機関は事業破綻を避けるための直接協定を結ぶ。そして、従来の公共事業で見込める収益試算との差分を民間事業者の取り分として定める。このような形で放課後教育制度を運営することが望ましいと私たちは考える。

おわりに

戦後の日本は、義務教育の標準化・画一化を推し進めた。それによって学力の地域間格差は大きく改善された。しかし、授業についていけない子どもと、学習意欲が高く、自校作成問題を実施する難関校に進学したいにも関わらず私塾に通うことができない子どもが存在する状況を生み出している。本稿で述べたとおり、公教育だけでは教育機会の格差を是正するには限界がある。そして、保護者の間でも子どもの進学のために塾に通わせる必要性を感じている。

第 2 章では教育費が家計に与える負担に注目した分析を行った。公教育支出が先進国の中でも少ない日本において、子どもの教育機会は家計の所得に大きく左右されている。そして塾に通うための費用である補助教育費は、家計の所得とほぼ比例していることがわかった。不平等度を測る分析の結果、補助学習費が食料費などの生活費と比較しても不平等度が高いことがわかる。補助教育費が塾に通えるか否かを左右するため、所得が教育機会に大きく影響を与えていることが言える。

現在、親の所得水準が低いことが原因で塾に通えない子どもたちのための支援活動は様々な地域や団体によって行われている。このことから、放課後教育の必要性は広く認識されているとわかる。しかし、NPO 団体などが行っている学生ボランティアを活用した支援活動は、その持続性に保証がない。よって私たちはこのような支援が制度として確立され、広くかつ持続可能な取り組みとなるような政策を提案している。

政策の内容としては、現在行われているような予算のバラまきによる解決法では社会のまた別のところで綻びや矛盾が噴出してしまう。さらに一時的な保証では、子どもたちの機会を拡充することにはつながらない。

そこで私たちが提案する政策は、サービスを受ける側である利用者(生徒と両親)と教育支出に悩む行政、少子化による生徒減を恐れる学習塾会社といった全てのステークホルダーが Win-win 関係になるような制度が民間資本を活用した放課後教育制度である。

今まで日本で行われてきた PFI 事業は主に建設・管理・運営を主軸にするために、体育館やプール建設の例はあっても、教育サービス分野には用いられることはなかった。そこで、私たちは PFI 事業の「民間資本の活用」という要素を放課後教育に適合する形の制度を政策として提案した。この政策によって子どもたちが平等な教育機会を得られることが見込まれる。

高校入試という初めての競争のスタートラインに立つ全ての子どもたちに、十分な準備ができ、チャレンジできるような環境を与えたい。

参考資料 【表 3-1】

※参考資料 作成（「平成 20 年度学校基本調査」による各統計データと「平成 18 年度地方財政白書」における地方財政データより）

区分	公立中学校費(A)	義務教育国庫負担金(B)	平均教員給与額(C)	都道府県負担人件費(D:C-B)	公立中学校生徒に補助学習を行った場合の費用(E)	都道府県負担費用(F:D+E)	公立中学校費-都道府県負担費用(A-F)
北海道	104,411,382,720	31,126,900,000	93,380,700,000	62,253,800,000	36,383,817,520	98,637,617,520	5,773,765,200
青森県	28,474,975,104	8,486,006,667	25,458,020,000	16,972,013,333	10,459,352,224	27,431,365,557	1,043,609,547
岩手県	28,382,242,944	8,263,406,667	24,790,220,000	16,526,813,333	9,744,657,168	26,271,470,501	2,110,772,443
宮城県	41,925,986,208	12,089,653,333	36,268,960,000	24,179,306,667	16,077,502,016	40,256,808,683	1,669,177,525
秋田県	21,364,534,368	6,121,500,000	18,364,500,000	12,243,000,000	7,552,073,112	19,795,073,112	1,569,461,256
山形県	22,834,379,776	6,665,633,333	19,996,900,000	13,331,266,667	8,514,329,656	21,845,596,323	988,783,453
福島県	41,347,858,528	12,191,060,000	36,573,180,000	24,382,120,000	15,605,060,112	39,987,180,112	1,360,678,416
茨城県	49,856,917,088	15,369,293,333	46,107,880,000	30,738,586,667	21,193,290,192	51,931,876,859	(2,074,959,771)
栃木県	36,323,811,040	10,553,713,333	31,661,140,000	21,107,426,667	14,074,811,616	35,182,238,283	1,141,572,757
群馬県	36,024,177,440	10,096,146,667	30,288,440,000	20,192,293,333	14,300,898,472	34,493,191,805	1,530,985,635
埼玉県	105,123,316,320	28,960,260,000	86,880,780,000	57,920,520,000	47,499,955,680	105,420,475,680	(297,159,360)
千葉県	89,473,054,112	25,925,480,000	77,776,440,000	51,850,960,000	39,346,351,584	91,197,311,584	(1,724,257,472)
東京都	150,758,971,840	45,830,866,667	137,492,600,000	91,661,733,333	74,205,228,944	165,866,962,277	(15,107,990,437)
神奈川県	118,080,944,320	34,500,526,667	103,501,580,000	69,001,053,333	55,042,618,560	124,043,671,893	(5,962,727,573)
新潟県	45,256,194,688	12,908,326,667	38,724,980,000	25,816,653,333	16,687,719,368	42,504,372,701	2,751,821,987
富山県	17,763,714,240	5,211,313,333	15,633,940,000	10,422,626,667	7,345,530,584	17,768,157,251	(4,443,011)
石川県	19,945,814,656	5,785,126,667	17,355,380,000	11,570,253,333	8,178,215,472	19,748,468,805	197,345,851
福井県	16,273,677,664	4,790,846,667	14,372,540,000	9,581,693,333	6,046,435,992	15,628,129,325	645,548,339
山梨県	17,174,824,352	5,048,073,333	15,144,220,000	10,096,146,667	6,577,752,168	16,673,898,835	500,925,517
長野県	40,907,465,088	11,901,680,000	35,705,040,000	23,803,360,000	15,664,416,960	39,467,776,960	1,439,688,128
岐阜県	36,608,716,416	10,899,980,000	32,699,940,000	21,799,960,000	15,104,146,224	36,904,106,224	(295,389,808)
静岡県	60,543,140,864	16,860,713,333	50,582,140,000	33,721,426,667	26,253,340,840	59,974,767,507	568,373,357
愛知県	112,826,943,296	31,423,700,000	94,271,100,000	62,847,400,000	51,354,048,904	114,201,448,904	(1,374,505,608)
三重	33,672,063,104	10,128,300,000	30,384,900,000	20,256,600,000	13,197,488,448	33,454,088,448	217,974,656

県							
滋賀県	24,927,359,904	7,380,426,667	22,141,280,000	14,760,853,333	10,123,961,904	24,884,815,237	42,544,667
京都府	41,445,650,880	12,688,200,000	38,064,600,000	25,376,400,000	17,097,426,392	42,473,826,392	(1,028,175,512)
大阪府	122,889,874,624	38,391,080,000	115,173,240,000	76,782,160,000	58,761,590,504	135,543,750,504	(12,653,875,880)
兵庫県	89,228,214,624	26,224,753,333	78,674,260,000	52,449,506,667	38,521,629,200	90,971,135,867	(1,742,921,243)
奈良県	24,132,677,632	7,432,366,667	22,297,100,000	14,864,733,333	10,104,900,152	24,969,633,485	(836,955,853)
和歌山県	21,275,943,808	6,316,893,333	18,950,680,000	12,633,786,667	7,428,774,944	20,062,561,611	1,213,382,197
鳥取県	11,777,985,248	3,643,220,000	10,929,660,000	7,286,440,000	4,242,325,616	11,528,765,616	249,219,632
島根県	15,611,872,800	4,850,206,667	14,550,620,000	9,700,413,333	5,124,474,544	14,824,887,877	786,984,923
岡山県	33,243,891,104	10,244,546,667	30,733,640,000	20,489,093,333	13,608,643,200	34,097,736,533	(853,845,429)
広島県	46,094,551,744	13,803,673,333	41,411,020,000	27,607,346,667	19,947,037,672	47,554,384,339	(1,459,832,595)
山口県	28,916,297,056	8,288,140,000	24,864,420,000	16,576,280,000	9,736,694,664	26,312,974,664	2,603,322,392
徳島県	15,912,212,704	4,855,153,333	14,565,460,000	9,710,306,667	5,354,663,296	15,064,969,963	847,242,741
香川県	17,700,417,696	5,218,733,333	15,656,200,000	10,437,466,667	6,755,822,712	17,193,289,379	507,128,317
愛媛県	26,403,903,296	7,805,840,000	23,417,520,000	15,611,680,000	9,698,571,160	25,310,251,160	1,093,652,136
高知県	17,853,493,216	5,718,346,667	17,155,040,000	11,436,693,333	5,245,118,544	16,681,811,877	1,171,681,339
福岡県	81,876,456,000	23,397,733,333	70,193,200,000	46,795,466,667	34,727,375,400	81,522,842,067	353,613,933
佐賀県	16,979,477,728	5,399,286,667	16,197,860,000	10,798,573,333	6,797,324,248	17,595,897,581	(616,419,853)
長崎県	31,623,645,600	9,129,073,333	27,387,220,000	18,258,146,667	11,101,178,304	29,359,324,971	2,264,320,629
熊本県	34,639,090,496	10,256,913,333	30,770,740,000	20,513,826,667	13,510,921,560	34,024,748,227	614,342,269
大分県	23,470,515,648	6,791,773,333	20,375,320,000	13,583,546,667	8,349,529,952	21,933,076,619	1,537,439,029
宮崎県	23,835,764,096	7,222,133,333	21,666,400,000	14,444,266,667	8,691,676,336	23,135,943,003	699,821,093
鹿児島県	36,686,469,376	11,740,913,333	35,222,740,000	23,481,826,667	13,000,114,864	36,481,941,531	204,527,845
沖縄県	26,991,691,072	9,181,013,333	27,543,040,000	18,362,026,667	12,458,905,880	30,820,932,547	(3,829,241,475)
合計	2,088,872,562,528	617,118,926,667	1,851,356,780,000	1,234,237,853,333	866,797,702,864	2,101,035,556,197	(12,162,993,669)

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

牧野文夫 「所得格差と教育格差：『家計調査』を中心に」 2008 東京学芸大学紀要

《参考文献》

梶善登 「子どもの教育格差」

香川県『平成 22 年度児童生徒の学校や学習勉強に対する意識調査結果』

藤原和博『つなげる力』 2008 文藝春秋

苅谷剛彦『教育と平等』 2006 中公新書

宮崎県 「教育委員会平成 20 年度みやざき小中学校学力・意識調査」

ベネッセ教育研究開発センター 「第 2 回子ども生活実態基本調査報告書」

日本経済新聞 2010 年 11 月 8 日

読売新聞 2010 年 8 月 29 日

読売新聞 2010 年 9 月 2 日

文部科学省「平成 20 年度学校基本調査」

文部科学省「平成 18 年度地方財政白書」

《データ出典》

国税局 HP 内タックスアンサー 11 月 10 日

<http://www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/1150.htm>

内閣府 民間資金等活用事業推進室HP 11 月 10 日

<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/annual2003.pdf>

東京都生活安定化総合対策事業HP 11 月 10 日

http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/seikatsushien/challenge/support2_loan/index.html

東京都立青山高等学校HP 自己作成問題 11 月 10 日

<http://www.aoyama-h.metro.tokyo.jp/mokuji14.htm>

栄光ゼミナール公式HP 11 月 10 日

<http://www.eikoh-seminar.com/index.html>

ena(education network association)公式HP 11 月 10 日

<http://www.ena.co.jp/index.php?cat=32>

第一生命経済研究所 マンスリーレポート 11 月 10 日

「出産のハードルをあげる高額な教育費負担～女性の就労促進世帯所得の拡大が必要～」

http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/monthly_index.html

高校偏差値 偏差値最新情報「神奈川県高校偏差値(2010 年版)へようこそ！」 11 月 10 日

<http://hennsati.seesaa.net/article/47204416.html>

高校偏差値 偏差値最新情報「東京都高校偏差値(2010年版)へようこそ！」 11月10日
<http://hennsati.seesaa.net/article/47202986.html>

市進学院公式HP 納入金 11月10日
http://www.ichishin.co.jp/chugakusei/pdf/c_delivery.pdf

市進学院公式HP 合格実績 11月10日
<http://www.ichishin.co.jp/gokaku/jisseki.html>

塾ナビ 学習塾、予備校ランキング 11月10日
<http://www.jyukunavi.jp/rank/>

東京都教育委員会 平成22年度東京都立高等学校入学者選抜 11月10日
<http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/press/pr100301n.htm>

明光義塾公式HP 授業料 11月10日
http://www.meikogijuku.jp/qa/qa_detail.php?cid=4&qid=22

神奈川県 平成22年度神奈川県公立高等学校入学者選抜学力検査の結果 11月10日
<http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/40/4025/nyusen/gakuryoku/h22kekka.pdf>

SAPIX 中等部・高等部公式HP 合格実績 11月10日
<http://www.sapix.co.jp/results/>

STEP(Special Teaching and Education by Professionals)公式HP 合格実績 11月10日
<http://www.stepnet.co.jp/modules/koukou/index.php/content0014.html>

TOMAS 公式HP 合格実績 11月10日
http://www.tomas.co.jp/course_curriculum/actual_junior.html

早稲田アカデミー公式HP 合格実績 11月10日
http://www.waseda-ac.co.jp/results/report_high.html

早稲田アカデミー公式HP 学年別コース 11月10日
<http://www.waseda-ac.co.jp/juniorhigh/course/index.html>