

学者が斬る

学校選択制を経済学で考える

学校選択制度の是非をめぐり、議論が盛んだ。そこには、生徒の厚生を基準とした客観的な問題分析と、望ましい選択制をデザインする制度設計の視点が求められている。



安田 洋祐 (政策研究大学院大学助教授)

やすだ ようすけ

1980年東京都生まれ。2002年東京大学経済学部を首席にて卒業。07年米プリンストン大学よりPh.D.取得。同年8月より現職。専攻はゲーム理論、産業組織論。共著書に『モバイルバリュー・ビジネス』（中央経済社）、『経済学で出る数学』（日本評論社）。

公立小学校や公立中学校の生徒が、従来の通学区域にしばられることなく複数の選択肢のなかから学校を選ぶことを可能にする「学校選択制度」は、今日最も注目を集めている政策問題の1つである。

日本では、学校教育法施行令により、子供は教育委員会が指定する学校に通学することが定められていた。しかし、1997年に文部省（当時）が「通学区域制度の弾力的運用について」とする通知を出したことで、この枠組みが実質的に取り払われた。

学校選択制度を最初に導入したのは三重県紀宝町で、98年のことだった。これを皮切りに全国で導入が進められたが、この新しい制度をめぐることは、各学校の特色や生徒数の増減に与える影響など、導入当初から活発に論争や研究が行われている。

本稿では、まず学校選択制度の是非に関して身近な例を用いながらわかりやすく整理し、筆者の研究テーマであるメカニズムデザイン理論の視点から、学校選択制度の制度設計について論じてみたい。

当たり前になった

学校選択制

2000年の品川区を出発点に、速いペースで学校選択制度が浸透してきた東京都区部では、現在、23区中19区で学校選択制度が導入されている。全

国で最も学校選択制度が普及しているこれらの地域では、多くの家庭にとって、公立学校を選ぶことがもはや当たり前前になっていると言っている。

公開されている一部の自治体のアンケート調査によると、保護者などの圧倒的多数が学校選択制度を肯定していることがわかる。たとえば、02年に中学校、03年に小学校で区内全域の学校を選べる選択制度を導入した墨田区が、08年に実施したアンケート結果によると、小中学校とも85%前後の保護者が学校選択制度を肯定している。ややデータは古いが、05年の内閣府調査では、全国の保護者の64・8%が学校選択制度の導入に賛成しており、反対はわずか10・1%との結果も出ている。

その一方で、最近になって「行きすぎた選択」に対して警鐘を鳴らす報道も出てきている。そこで登場するのが、学校選択制度を「市場競争」、生徒数差を「格差」に置き換えるというアナロジー（類比）だ。「格差を生み出す市場競争は望ましくない」という市場原理主義批判になぞらえて、「生徒数差をもたらす学校選択制度は望ましくない」と主張するわけである。一見すると説得力があるかのように映るこのアナロジーは、果たして本当に学校選択制度の問題点を突いた本質的な批判になっているのだろうか。

注意しなければならないのは、ここで言う格差が、一体なぜ問題なのかと

いう、根本的な点である。たとえば、所得格差や地域間格差などしばしばは経済問題として取り上げられる格差は、所得の低い個人や不景気な地域で生活する住民の厚生を下げるという意味で、実体のある格差問題だと考えられる。そして、こういった深刻な格差問題では、被害者の多くが格差から逃れる選択肢を与えられていない。つまり、①格差による厚生の下下、および②そこから逃れることの難しさが、格差問題を問題たらしめているのである。

一方、学校選択制度における格差とは、あくまで各学校を選ぶ生徒数のばらつきにすぎず、それが当事者である生徒の厚生を下げているかどうかは、まったく明らかではない。また、個々の生徒には「他の学校を選ぶ」という、格差から逃れることができる選択肢が与えられている点も重要だ。

以上の2点を踏まえるならば、学校選択制度における格差を経済格差のような実体のある格差問題と同列に扱うのは、無理があるように思われる。学校の生徒数差を経済問題になぞらえて「格差」と形容するのは、ミスリーディングであると言わざるを得ない。

このアナロジの問題点をよりはつきりさせるために、次のような簡単な例を考えてみよう。

飛行機の国際線に乗ると機内食が出るが、通常、2種類のメニューから選べる場合が多い（筆者が愛用するエコノミークラスでは）。食事の時間になると、肉料理にするか、魚料理にするか、といった具合に客室乗務員から尋ねられる。この機内食のメニュー選択は、国際線に乗ればあまりにも当たり前で、サービスとすら感じなくなっている方も多いかもしれない。

いま仮にこの機内食の選択ができなくなり、偶数列の席は肉料理、奇数列の席は魚料理、といった形で座席番号に応じてメニューが固定されてしまったとしたら、どうだろうか。おそらく、多くの方は選択肢を奪われたことに対して不満を抱くのではないだろうか。自分が本当に食べたかったのは肉料理なのに、たまたま奇数番号に座ってしまっただけがゆえに嫌いな魚料理を食べることになってしまったといった、不幸な乗客が出てきてもおかしくない。乗客ごとの好みに基づいて食べたいメニューをサービスするというのは、多くの人が賛成する望ましい選択方法だと言

えるだろう。

実は、学校選択はこの機内食のメニュー選択と非常によく似ている。学校選択制度の導入以前は、通学指定校とは別の学校に通いたくても、選択の自由は与えられていなかった。これは、「偶数列は肉料理、奇数列は魚料理」とする機内食の世界とまったく同じである。

実体のない「格差」と「競争」

もちろん、いくらメニュー選択ができないうちでも、アレルギーや宗教的な理由からどうしても食べられないものがある乗客に対しては、メニュー変更を例外的に認めるべきだろう。学校選択においても、制度の導入以前から、いじめなどやむにやまれぬ事情がある場合は、通学指定校以外の学校への通学を認めてきた。ただ、こうした選択はあくまで限定されており、大多数の生徒には学校選択が認められていなかったのである。

一方、学校選択制度が導入されると、各生徒は住んでいる場所に縛られず、本当に行きたい学校を選ぶことができるようになる。これは、座席に関係な

く好きなメニューを選べる機内食のサービスに対応する。自由にメニューを選ぶことができるため、乗客の年齢層などに応じて肉料理と魚料理の人氣に差が出てくることはあるかもしれないが、そうした選択人数の差を「格差」と言ってしまう人はいない。「今日の乗客は肉料理ばかり選んでけしからん。こんな格差を生むようなメニュー選択はやめるべきだ」という批判が的外れであることは明らかだろう。

ところが、メニュー選択におけるこうした格差批判が、学校選択の文脈では、あたかも本質を突いた批判であるかのように流布している。本来重視すべき生徒の厚生から目をそらし、実体のない「格差」や「競争」というイメージをあおり立てて学校選択制度を批判することは、単なるイデオロギーの押しつけであり、非生産的な議論である。これらのイメージと現実との距離にいかにかギャップがあるかは、肯定派が圧倒的多数を占める、保護者や生徒へのアンケート結果からもうかがい知ることができる。

生徒数のばらつきに問題があるのであれば「格差はよくない」といった超越的な価値判断ではなく、生徒数のばらつきが「具体的に」どのような理由で望ましくないのかを、生徒の視点に立って、虚心坦懐に分析するべきだろう。

学校選択制度を、弱肉強食の冷酷な

保護者の圧倒的多数は制度を肯定している

学校選択制度の格差論は真の格差を助長する

市場競争という負のイメージを重ねて「競争はよくない」と訴える表層的な議論にも、同様の批判が当てはまる。メニュー選択を通じた乗客からのフィードバックが機内食サービスの充実につながるように、学校選択を通じた保護者や生徒からの声が、学校教育の向上や特色ある教育を生み出す原動力だと言える。機内食をおいしくする生産者の努力や生産者間の競争が乗客にとって望ましいのと同様に、教育の質を高める個々の学校の努力や学校間の競争が生徒にとって望ましいことは言うまでもない。競争の中身をチェックせずに、生徒の厚生に与える影響から乖離した超越的な価値判断を持ち込むのは、百害あって一利なしである。

次に、学校選択制度のもたらす「格差」や「競争」に対するイデオロギー的な批判が、真に問題とすべき実体的な格差を助長する危険性すらあることを指摘しておこう。

飛行機には、エコノミークラスの他にビジネスクラスやファーストクラスといった、高価で快適な座席も用意されている。高いお金さえ払えば、食事なども、より良質なサービスが受けられるのである。学校選択においても(実

際の学校教育の質の差が飛行機でのサービスほど顕著なのかどうかはさておき)、ビジネスクラスとファーストクラスが存在する。それは、お金や学力に恵まれた生徒だけが通うことのできる私立・国立の学校である。

すべての乗客がエコノミークラスに乗らなければならないわけではないように、希望する生徒が私立や国立校に通学できること自体は、決して不自然ではない。しかし、「肉料理か魚料理か」というメニュー選択が、誰もが選ぶことのできる「権利」である一方、「エコノミーか、ビジネスかファーストか」は、一部の恵まれた人々にしか与えられていない「オプション」であることに注意が必要だ。実際に、私立や国立といった選択肢を持たない生徒にとって、公立校の充実度の低下は深刻な問題である。公立校と私立・国立校の学校教育格差は、①格差による厚生の低下と、②そこから逃れることの難しさを満たす、実体的な「格差」と言えるだろう。

では、学校選択制度を廃止してしまつたら、一体何が起こるだろうか。生徒は学校を選択する自由を奪われ、特色ある学校教育も徐々に失われていくことが予想される。これにより、私立や国立の学校教育と比べた充実度の差はますます開いていくだろう。富める者、成績の良い生徒はより私立・国立へ集中し、学校教育の2極化が加速化していく危険性すらある。つまり、生徒数差という「実体的ない」格差への批判が、公立・私立間の教育格差という「実体的ある」格差問題を、より深刻化させる恐れがあるのである。

機内食のメニュー選択の廃止がエコノミークラスの魅力低下を招くのと同様に、安易な学校選択制度の廃止は、公立校の魅力を下下させ、より深刻な格差問題をもたらしかねないことを肝に銘じるべきだろう。

望ましい選択制を作る 制度設計の視点

ここまでの議論では、個々の生徒が自分の一番行きたい学校へ行けるかのように仮定してきたが、実際、各学校には定員が設けられており、必ずしもすべての生徒が第1希望の学校へ行けるわけではない。どれだけ肉料理が食べたくても、自分より前の乗客が大勢肉料理を選んだ場合は品切れになってしまう、残った魚料理しか選べないのと同じである。さらに悪いことに、機内食の場合は、各メニューを多めに準備したり、乗客の好みに応じてメニューの割合を変えたりすることによって不幸な乗客を減らすことができるだろうが、学校選択では各学校の収容力に物理的な限界があるため、どのような制度を採用したとしても、こういった悲劇は避けることができない。全員が第1希望を実現させることは、原理的に不可能なのである。ここで自然とわき上がってくるのが「選択制度をうまく運営して、より多くの生徒の希望を叶えることはできないのだろうか」という疑問だろう。

学校選択制度とひと口に言っても、どのようなルールに基づいて制度運営を行うかで、そのパフォーマンスは大きく異なり得る。従来の学校選択制度をめぐる議論では「学校選択制度を存続するべきか、あるいは廃止するべきか」といった制度自体の「是非」にもつばら焦点が当てられていたが、「より望ましい選択制度は何か」という「制度設計」の視点も重要なのである。

この制度設計の問題を数学的な視点から分析しているのが、07年にノーベル経済学賞を受賞したメカニズムデザイン理論と呼ばれる分野である。ゲーム理論の一種であるメカニズムデザイン理論は、①与えられた条件の下で、②最も望ましい結果を達成することができるような、③制度を設計する、た

富山市では入学希望者が定員を超えた場合、公開抽選で入学者を選ぶ(2007年12月)



ばれる、経済学者の間で古くから望ましいとされてきた「マッチング・メカニズム」だ。ゲイル・シャプレー・メカニズムの下では、各生徒は行きたい学校の優先順位を記入したリストを一斉に提出する。そして、提出されたリストを基に、区や市の教育委員会が、あらかじめ決められたルールに基づき効率的に生徒と学校をマッチングさせるのである。

他分野に応用も

このメカニズムは様々な長所を持つことが知られており、学校選択制度だけでなく、臨床研修制度において大学を卒業した研修医と病院のマッチングや、大学入試などで現実に応用されている。研修医のマッチングは、医療制度改革の目玉として2年間の臨床研修制度が必修化された03年を機に日本でも導入され、大きな話題を呼んだ。メカニズムデザイン理論の知見を生かした現実社会における制度設計は、近年、急速に広がりを見せており、今後ますますなる発展が期待される。

筆者は現在、フェロー(研究員)としてVCASI(ヴァイカシ、東京財団

仮想制度研究所)に所属し、「学校選択制デザインプロジェクト」という学校選択制度に焦点を絞った研究グループのプロジェクトリーダーを務めている。プロジェクトが発足した08年10月以降、自治体へのヒアリング等を通じて日本における学校選択制度の現状について調査するとともに、学校選択制度に関する最新の学術成果や海外における制度変更の事例を研究しながら、望ましい学校選択制度の制度設計に他の参加メンバーと共同で取り組んでいる。
 (http://www.vcasi.org/scdp/273#)。

日本では、多くの市区町村で「各生徒に通学指定校の椅子を確保しつつ、市内の学校のなかから(希望があれば)指定校以外の学校を1つだけ選択させる」という運営方法が採用されている。ニューヨークやボストンで採用された新制度と異なり、リストの提出を通じて幅広い選択を許して、いない。半面、たとえ抽選に漏れても地元に通学指定校へ必ず行けるようになっていた点が特徴的だ。ニューヨークやボストンで用いられていた古い学校選択制度が機能不全を起し、制度変更に至ったように、日本でも一部の自治体でこの現行制度に問題が生じている危険性が高い。

今後、教育現場と連携を取りながら現実と理論をうまく融合させ、よりよい学校選択制度の実現を目指して積極的に活動していきたい。

めの一般理論で、想像上のものまで含む、ありとあらゆる制度を統一的な視点で分析する方法を提供した。これにより、生徒の厚生を高める理想的な学校選択制度の設計を考えることも可能になったのである。

とが明らかになったのはつい最近のこととで、この点を最初に指摘した論文が出版されたのは03年なのである。この理論的な発見を受けて、米国のニューヨークとボストンは、早くも03年と05年に学校選択制度の運営方式を変更した。両市で採用されたのは「ゲイル・シャプレー・メカニズム」と呼

よりよい制度設計に有効なメカニズムデザイン理論