

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 26 日現在

機関番号：43502

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24730673

研究課題名(和文) アメリカ初等中等教育の分権システムとグローバル化への対応

研究課題名(英文) Decentralized System of Public Elementary & Secondary Education and Local Supports for the Globalization in the United States

研究代表者

埴 二郎 (HANAWA, Takeo)

大月短期大学・経済科・准教授

研究者番号：90434422

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：アメリカ初等中等教育の運営主体である学区は、地方財産税(教育目的税)を課税徴収し、これを自主財源としている。州や連邦からの補助金は不可欠であるが、財政格差を平準化する制度設計になっていない。NYやLAやシカゴ等の大都市学区では、財政格差の問題は構造的かつ深刻である。移民労働者を含む大量の貧困家庭の子供の教育ニーズは本来多様であるが、それを満足するには多くの財源と労力を必要とする。しかし現実はその自主財源は脆弱で、州も基準値を上限とする包括交付金を配分するだけである。連邦は貧困対策や言語教育の特定補助金を交付するが、多様な教育ニーズを満足せず、結果的に学区間の財政格差が残されている。

研究成果の概要(英文)：The school districts have their own independent revenues based on the local property tax dedicated for American public elementary & secondary education system. Funding from States and Federal are also necessary resources for the districts but those are not for financial equalization funding between districts.

Urban districts like New York, Los Angeles, Chicago have been facing the lack of tax revenues emerged by income gap and globalization. In addition, many students at urban districts are from low-income or immigrant families, and their educational needs are originally diverse and are needed more money and human power. However urban districts has less resources and state funding system are generally capped scheme based on foundation level per pupil. Also federal government operates the categorical funding for anti-poverty and language acquisition programs, but those are not enough to meet their diverse educational needs. This is how the disparities between districts are remained.

研究分野：財政学(アメリカ地方財政)、教育財政・教育政策

キーワード：アメリカ学区 地方財産税(教育目的税) 地方分権・地方自治 州教育均衡交付金 生徒一人当たり教育費の格差 政府間財政関係 グローバル化 人種・教育歴・所得格差

1. 研究開始当初の背景

本研究の開始当初における背景は、主に以下の3点に集約される。

第1に、アメリカの「州・地方財政」における均衡財政を実質的に支える「自立と規律」の仕組みをより詳細に検討し、特にそれが義務教育を含む初等中等教育という最重要行政サービスにどのような影響を与えているのかという問題意識があった。これは、アメリカ的な地方分権や地方自治を貫徹し、したがって上位政府による財政調整制度（地域間所得再分配）が馴染まないアメリカ社会の実態を、教育分野で明らかにしようとする意義を有するものである。

第2に、財政調整制度の馴染まないアメリカ社会にも、初等中等教育だけ財政力の格差を縮小する交付金制度があることへの注目があつた。これは州レベルで運用される教育均衡交付金であるが、それがどのような特徴を有しているのかを検討する必要があつた。

第3に、ニューヨークやシカゴのような財政力の弱い大都市学校区ほど、貧困層や移民労働者の子供が多く、教育ニーズが多様化している現実がある。この現実を、「大都市のグローバル化」という視点で読み解き、教育財政との関係で検討するという問題意識があつた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、アメリカ地方自治の象徴と言われる「学校区：school district」（市やカウンティと並ぶ地方自治体の一つで初等中等教育行政を管轄）が分権財政システムを堅持する一方で、2000年以後アメリカ国内で急速に進展するグローバル化（以下「内なるグローバル化」）の中で、州および連邦という上位政府による財政支援を必要としている中で、アメリカ社会の規範としての「分権システム」が抱える21世紀的課題と対応策を事例的に明らかにすることである。「内なるグローバル化」とは、多種多様な人種の恒常的流入と、それに伴う経済的格差の拡大を意味する。また本研究では、オバマ民主党政権の教育改革“Race to the Top”による連邦補助金による学校区の取組事例にも注視しながら、「内なるグローバル化」の中での分権財政システムの今後を展望する。

3. 研究の方法

本研究では具体的には、資料収集・整理、現地調査および研究者や実務者とのディスカッションの実施、国内外での研究会の参加および実施を行うことが鍵となる。

まず平成24年度では、本研究の基礎調査として、ニューヨーク、シカゴ、ロサンゼルス等の大都市にある巨大学校区を主要な事例に取り上げ、決算報告書、債券目録見書、

州議会資料等をもとに地方財産税の課税標準額とその基金別配分基準、資本改善事業計画推進のための一般財源保証債発行の策定プロセスの基本モデルを明らかにする。次に平成25年度は、各州の州教育均衡交付金「基準値」策定をめぐる州議会側での諸議論を整理し、州政府（上位政府）による所得再分配のアメリカ的な論理あるいは制約を抽出する。最後に平成26年度は、「内なるグローバル化」という問題意識を加えて、そうした論理や制約を越えて州や連邦政府が州教育均衡交付金あるいは連邦補助金（オバマ政権の教育改革）を通じて学校区の財政的自治に介入する動向と、それへの反論の論理を整理する。

4. 研究成果

アメリカ初等中等教育の運営主体である学校区は、地方財産税（教育目的税）を課税徴収し、これを自主財源としている。州や連邦からの補助金は不可欠であるが、財政格差を平準化する制度設計になっていない。NYやLAやシカゴ等の大都市学校区では、財政格差の問題は構造的かつ深刻である。黒人またはヒスパニックに代表される移民労働者を含む大量の貧困家庭の子供の教育ニーズは本来多様であるが、それを満足するには多くの財源と労力を必要とする。

しかし現実には、そうした財政力の弱い大都市学校の自主財源を少なく、これを財政支援する州政府も、州の定める基準値を上限とする州教育均衡交付金を配分するだけである。連邦政府は貧困対策や言語補修教育を実施するための特定補助金を交付しているが、貧困家庭や移民家庭の生徒の多様な教育ニーズを満足せず、結果的に学校区間の財政格差が残されていることを明らかにした。

特に本研究では、アメリカ社会で益々進展するグローバル化の視点から、ニューヨークやロサンゼルス等を事例とする大都市学校区の厳しい財政事情に注目し、分析を深めた。本研究で行った事例研究の一つとして、ロサンゼルス統一学校区の財政分析を行ったが、そこでは、ヒスパニック系の移民労働者に代表される貧困層の流入と、それに学校区がどこまで対応しているのか、また限界があるのかを検討した。その研究成果の主要な部分は、『國學院経済学』に掲載された論文に発表した通りであるが、やはり自主財源を調達する力が弱いために、連邦政府の教育補助金に依存せざるを得ない現実を明らかにした。しかし、その連邦教育補助金は低所得者を積算ベースとする給食補助費、あるいは移民家庭の生徒を対象とする言語補修プログラムといった貧困対策としての特定補助金であるため、学校区の「特別教育基金」の中で管理され、用途が縛られている。その補助額がグローバル化にともなう多様な生徒のニーズを満足し、学習成果を引き上げるほどの財源で

あれば良いのであるが、実際はそれを満足するものでない。結果的に学校区の自主財源の脆弱性が、グローバル化にともなう大都市での教育ニーズに対応しうる教育サービスを提供することを困難にしている。

表1は、主要大都市にある学校区の生徒の人種構成とドロップアウト率であるが、シカゴ市学校区では黒人生徒が大半を占め、ロサンゼルス市学校区ではヒスパニック系が大半を占めている。ドロップアウト率は10%を超えている。逆に白人が少ない。所得水準の高い白人の多くは都市郊外に居住しており、その学校区の自主財源は豊かである。都市と郊外の地域間格差は拡大する方向に動いており、その格差を象徴するのが、初等中等教育の財政格差であると言ってよい。

(表1) 主要な大都市学校区における生徒の人種構成、ドロップアウト率

	生徒数 (人)	人種構成(%)						ドロップ アウト率 (%)
		白人	黒人	ヒスパ ニック系	アジア系	インディ アン等	その他	
ニューヨーク市教育局 (NY)	981,890	14.4	30.9	39.8	14.3	0.4	—	7.8
ロサンゼルス市学校区 (CA)	897,334	8.7	10.8	73.4	8.3	0.3	0.8	10.0
シカゴ市学校区 (IL)	421,430	8.9	48.8	40.8	3.5	0.2	—	12.8
デイトン学校区 (OH)	343,525	9.2	28.0	83.4	1.2	0.1	—	8.2
ポートランド市学校区 (OR)	45,024	57.9	13.4	14.0	11.1	1.8	—	13.2
ジャクソン市学校区 (MS)	30,387	1.8	97.8	0.7	0.1	—	—	5.7
全米	21,513,000	38.1	23.4	30.3	8.9	0.7	0.5	8.3

また次の表2は、代表的な州における生徒一人当たりでみた初等中等教育費を比較したものである。

(表2) 代表的な州における生徒一人当たり初等中等教育費の比較(2011年)(単位:ドル)

	下位5%	中位	上位5%
カリフォルニア州	6,637	8,466	17,393
イリノイ州	7,622	10,069	16,373
メリーランド州	12,015	13,135	15,483
ミシシッピ州	6,749	8,247	10,988
ニューヨーク州	13,732	18,133	31,791
テキサス州	7,612	9,415	14,740
全米	7,287	10,039	19,871

表2によれば、カリフォルニア州では下位5%が6637ドルであるのに対し、上位5%はその2.6倍の17393ドルになっている。シカゴ市学校区を含むイリノイ州では下位7622ドルに対し上位16373ドルとなっており、その差は2.1倍である。ニューヨーク州では下位13732ドルに対し上位31791ドルであり、その差は2.3倍である。これは州政府による

学校区間の財政格差を縮小することを目的とする「州教育均衡交付金」交付後の数値である。したがって州レベルでの財政格差は同交付金では完全に平準化されているわけではない。

州教育均衡交付金は、学校区間の財政格差があまりにも大きかったことに対する州(上位政府)による地域間所得再分配政策として注目に値する。とくに自主財源が乏しい大都市学校区をバックアップする重要な役割を担っていることは事実である。しかし、その州の交付金は、一般的な科目教育を担当する教員の給与を管理する「一般基金」に投入される仕組みになっており、その意味で一般教育実施のための教員給与の一部負担にすぎない。そのため上述した言語補修プログラムの「特別教育基金」の収入になるわけではない。その特別教育基金の財源がグローバル化への対応を可能にするのであるが、その財源の多くが、連邦教育補助金に依存する形になっていることを明らかにした。

教育は元来、労働集約的なサービスである。アメリカを含め先進諸国では「政府」がその提供主体になっているが、アメリカのように分権的に運営される仕組みの下では、格差が生じる。さらにグローバル化は進むアメリカ社会において、分権システムは教育財政の格差を固定的なものにする要素であることを否定しえない。アメリカ的な価値としての地方自治の貫徹は、今後いっそう進展するグローバル化に伴う地域間格差問題とどう向き合っていくのか。自治や分権というアメリカ的価値を重視する代償は、誰がどのように負うべきなのかは、今後の課題とする。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 3件)

塙武郎「シカゴ市学校区の一般財源保証債と債務管理」『八洲学園大学紀要』第9巻、2013年、1-14頁。

加藤一誠・塙武郎「アメリカにおいて地方政府が交通に果たす役割 - 特別区と学校区を中心に」運輸調査局『運輸と経済』、2014年、107-116頁。

塙武郎「ロサンゼルス統一学校区の財政構造とグローバル化」國學院大學経済学部紀要『國學院経済学』2015年、209-230頁。

[学会発表](計 1件)

塙武郎「オレゴン州の地方財産税率制限をめぐる住民投票と学校区財政」日本財政学会第72回大会(中央大学)2015年10月17日・18日(予定)

〔図書〕(計 2件)

埴武郎『アメリカの教育財政』(単著)日本経済評論社、2012年。

渋谷博史・樋口均・埴武郎編著『アメリカ経済とグローバル化』学文社、2013年。

〔産業財産権〕

出願状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

「埴武郎の研究室ブログ」で研究成果の一部を発信。URLアドレスは以下の通り。

<http://takeo-hanawa.blog.so-net.ne.jp/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

埴 武郎 (HANAWA, Takeo)

大月市立大月短期大学・経済科・准教授

研究者番号：90434422