

「アメリカ教育財政制度に関する一考察」

—— '70年代教育財政改革の制度的背景と改革の展開 ——

小 川 正 人

I アメリカ教育財政制度の基本的特徴と問題 — 地方学区の教育財政と財産税を中心に —

A. 教育費歳入の構成と特徴

合衆国憲法修正第10条の「留保事項」によって、教育は州の機能であるとされており、また、州は実際的には教育に関する権限の多くを地方教育当局—地方学区に委譲してきた。教育財政の面でも、その基礎行政単位である地方学区は教育目的のための課税権限が与えられてきた。今日、教育費歳入の連邦・州・地方学区の割合は、

8%—44%—48%となっているが、<表1>にみる様に地方学区の占める割合は年々低下してきている。しかし、教育費歳入の連邦・州・地方学区の割合は、州の間で大きな違いが存在している。州全体が一学区となっているハワイは、州政府が全体の財政的責任をとっている(1975-76年度連邦補助12.8%, 州87.2%)。また、アラバマ(教育費歳入に占める州の割合、62.3%), アラスカ(62%), デラウエ(68.3%)の様に州の割合が大きく占めている州がある一方、ネブラスカ(教育費歳入に占める地方の割合72.8%), ニューハンプシャー(84.7%),

<表 1> 公立初等、中学校における連邦、州及び地方からの歳入
(1919-20年度～1975-76年度)

(比 率)				
学年度	合計	連邦政府	州政府	地方学区
1919-20	100.0%	0.3%	16.5%	83.2%
1929-30	100.0	0.4	16.9	82.7
1939-40	100.0	1.8	30.3	68.0
1941-42	100.0	1.4	31.5	67.1
1943-44	100.0	1.4	33.0	65.6
1945-46	100.0	1.4	34.7	63.8
1947-48	100.0	2.8	38.9	58.3
1949-50	100.0	2.9	39.8	57.3
1951-52	100.0	3.5	38.6	57.8
1953-54	100.0	4.5	37.4	58.1
1955-56	100.0	4.6	39.5	55.9
1957-58	100.0	4.0	39.4	56.6
1959-60	100.0	4.4	39.1	56.5
1961-62	100.0	4.3	38.7	56.9
1963-64	100.0	4.4	39.3	56.3
1965-66	100.0	7.9	39.1	53.0
1967-68	100.0	8.8	38.5	52.7
1969-70	100.0	8.0	39.9	52.1
1971-72	100.0	8.9	38.3	52.8
1973-74	100.0	8.5	41.4	50.1
1975-76	100.0	8.0	43.7	48.4

サウスダコタ (70.2%) の様に地方の割合が大きくなっている州も多く存在している。この様に教育費歳入の構成をめぐっては、50州の間に大きな多様性が存在しているが、全体的傾向としては、地方学区に基礎をおきながらも年々連邦・州の歳入財源における割合が高まってきていることが了解される。また連邦、州、地方学区の各々の歳入財源の基盤とその割合をしめしたものが<表2><表3><表4>である。連邦は、個人所得税・法人税・社会保障税、州は消費税 (売上高税)、個人所得税、

地方学区は財産税という様に、各政府が単独の優先権をもつ税財源を保有している⁽¹⁾。連邦の歳入の主要な財源をなす個人所得税に対しては、次の様な理由で現代の税の中で最良のものであると一般的に指摘されている⁽²⁾。第一に、この税は連邦政府の全歳入の約4割をつくりだす優れた財源であること、第二に、この税は所得の増大に敏感に対応し非常に弾力性に富み、連邦政府によって管理される計画やサービスの持続的拡大に対して安定した歳入の財源を供給すること、第三に税を管理する費用

<表 2> Federal budget receipts, by source, for fiscal years 1960, 1970, and 1976 (in billions of dollars)

Source	1960		1970		1976	
	Amount (in billions)	Percent	Amount (in billions)	Percent	Amount (in billions)	Percent
Individual income taxes	\$40.7	44.0%	\$ 90.4	46.7%	\$106.3	35.7%
Corporate income taxes	21.5	23.2	32.8	16.9	47.7	16.0
Social insurance taxes	14.7	15.9	45.3	23.4	91.6	30.8
Excise taxes	11.7	12.6	15.7	8.1	32.1	10.8
Estate and gift taxes	1.6	1.7	3.6	1.9	4.6	1.5
Customs duties	1.1	1.2	2.4	1.2	4.3	1.4
Miscellaneous receipts	1.2	1.3	3.4	1.8	10.9	3.6
Total	92.5	100.0	193.7	100.0	297.5	100.0

<表 3> State tax collections, by type of tax, for fiscal years 1960, 1970, and 1974 (in millions of dollars)

Type of tax	1960		1970		1974	
	Amount (in millions)	Percent	Amount (in millions)	Percent	Amount (in millions)	Percent
General sales	\$ 4,302	23.9%	\$14,177	29.6%	\$22,595	30.5%
Excise on motor fuels	3,335	18.5	6,283	13.1	8,207	11.1
Excise on alcohol and tobacco	1,573	8.7	3,728	7.8	5,159	7.0
Individual income	2,209	12.2	9,183	19.1	17,015	23.0
Corporate income	1,180	6.5	3,738	7.8	6,015	8.1
Motor vehicle and operator's licenses	1,468	8.1	2,728	5.7	3,759	5.1
Other taxes and licenses	3,969	22.0	8,024	16.7	11,385	15.4
Total	18,036	100.0	47,961	100.0	74,135	100.0

<表 4> Local government tax collections, by type of tax, for fiscal years 1960, 1970, and 1974 (in millions of dollars)

Type of tax	1960		1970		1974	
	Amount (in millions)	Percent	Amount (in millions)	Percent	Amount (in millions)	Percent
Property	\$15,798	87.4%	\$32,963	84.9%	\$46,452	82.2%
Sales and gross receipts	1,339	7.4	3,068	7.9	5,542	9.8
Individual and corporate income	254	1.4	1,630	4.2	2,413	4.3
Other	692	3.8	1,173	3.0	2,108	3.7
Total	18,083	100.0	38,834	100.0	56,515	100.0

Source: Benson "The Economics of Public Education" (Houghton Mifflin Company 1978) p263~265

「アメリカ教育財政制度に関する一考察」

が全体歳入のわずかな割合ですむこと、第四に税率の構成・免除など税の公正さや税の回避が最少限に保たれていること、第五にこの税の累進的税率が、売上高税や財産税の逆進的性格をある程度まで相殺していること、などである。

次に、州の歳入の主要な財源をなしている売上高税を支持する第一の理由は、歳入の大きな拡大をはかることができるということである。もともと、この売上高税は財政難の時代を背景として採用されたものであり、多くの州政府が、この税を採用したのは1930年代の経済恐慌から生じた状況に直接求めることができる。経済恐慌の下で地方への援助と州財政の拡大の必要から、全部の州の半分以上が1933年～1937年の時期に売上高税を採用している。第二に所得税や財産税の支払いを回避しようとする人々に課税することができるということ、第三に税の管理が簡単で税の支払いが苦痛でないこと、第四にこの税は貯蓄や投資をする人々の意欲を減ずることがななく、第五にこの税は税率の増加がなくても経済成長の時期における歳入と十分な支出をまかなう程に弾力性に富んでおり、同時にこの税からの歳入の総額は、経済の後退の時期においても極端に変化しないこと、などである⁽³⁾。しかし、この売上高税については、逆進的性格が強く不公平であること、ある物品への課税は人々の購売のルートを変更し資力の配分をゆがめる、などの批判も強く存在している⁽⁴⁾。

最後に、地方学区の主要な歳入財源となっている財産税は、住宅・土地などの不動産（real property）と動産からなっている。動産は更に機械類、自動車などの有形財産（tangible property）と株・債券・保険などの無形財産（intangible property）によって構成されている。地方学区の教育財政制度が、財産税によってきた背景には、社会的・歴史的に地方における最も主要な税財源としてはやくから存在していたことにもよるが、それが今日まで存続してきた財産税の利点としては次の様な諸点が指摘されている⁽⁵⁾。第一に財産税の安定性という点である。財産税からの歳入は、不動産の税からひきだされる割合が大きいため、経済的に落ち込んだ時期においても安定している傾向がある。不動産の価値は他の多くの税基盤の様に激しく変動することはない。もちろん、財産税の税率は税の安定性・弾力性を増す方法で調節することができるが、しかし、税率は州の法律・規則によって制限をうけている。第二には、財産税が所得税や売上高税とくらべて行政の地方単位にとって使用により多くの適合性を有していることである。税の管理が財産評価の過程を例外としても、相対的に簡単である。この簡易

さが所与の税率の変化によってつくり出される歳入の正確な予測を地方教育当局に可能とさせる有効性を有している。即ち、多くの税の中で財産税は、事前にその支出需要に適合するだけの税徴収が可能であることから財政計画が可能で安定している。第三に、財産税はやはり大きな財源であること、そして税の対象の多くが隠したり移動させたりすることが困難であることから課税が相対的に確実である。第四は、公教育財政への強い地域参加は、教育への強い公的関心と地方統制の手段に貢献するという公教育と財産税との関係についての考え方である。

B. 地方学区の教育財政と財産税

前述の様に、アメリカ教育財政制度においては、その基礎行政単位である地方学区が教育目的のための課税権限を有してきた。多くの州では地方学区が課してよい最大限容認できる税率を設定しているが、地方住民は特別の投票でそうした制限に上づみすることができる。地方学区は、自らの財源から調達した財政を保持することを認められているし、また、地方学区が更に多くの教育費を地方財源から調達できるところから、地方学区が自分の地域の教育に関してどれだけ支出するかを決定できる教育行政の単位であるとされてきた。地方財産税から教育費を調達する第一の段階は、課税の対象とされる財産に貨幣評価をつけること、即ち財産に課税評価額をつけることである。これは課税評価人（assessor）として知られる公務員によって行なわれるが、財産の課税評価額は、原則的にはその財産が実際に市場に出されたとき売られるであろう価格—市場価格（market value）とコンスタントな関係を保つ様に設定されている。こうして学区内の課税対象となる財産の全体的な課税評価額が、その学区の教育への地方財政歳入をつくり出す財政的基盤となる。ある学区の財政調達能力と他の学区のそれを比較するためには、課税可能な財産の全体的評価額のみならず、その学区の相対的な必要性も説明する標準的単位が必要である。そうした標準単位として、学区内の公教育在学生数当りの学区の財産の課税評価額（assessed valuation per pupil=AV/PP）が使用され、また、これが教育を維持する学区の「能力」を示すことになる⁽⁶⁾。第二の段階は、その財産の課税評価額に対して課税する税率を決定することである。この税率は、1/1000ドルをあらわすミル（mill）で示すことから“millage”とか“millage rate”として知られる。財産の課税評価額にあてられる税率が、支払われるべき財産税の総額を決定し、また教育の維持を目的として自らに課税する学区選挙民の意志・努力を測る標準単位として使用されてき

た⁽⁷⁾。

地方教育費の主要な財源をなしてきた財産税の利点を指摘する論については前述したが、しかし、この財産税については多くの批判も存在してきたことも事実であり、教育費の不均等問題は、そうした財産税を基盤とする教育財政制度の欠陥を反映したものとする指摘がなされてきた。

第一は、財産の評価に関わる問題である。財産の評価は、多くは公選による課税評価人が判断するが、その際、普通の財産については地方が、公共物や他の複雑な財産については州によってなされることになっている。その課税評価人の主要な資格は、選挙されて十分な票をとったということであり、評価の過程はしばしば政治的便宜や情実、無能力の結果をこうむる、との指摘もある。更に、不動産に比して動産の財産を確認する作業には一定の困難が伴い、正しい価値を定義し評価する上で往々にしてその統一性が欠けていること、また、州間及び地方学区間における不統一、多様性が存在することも問題とされている⁽⁸⁾。こうした問題の改善策として、証明された能力を基礎とした資格ある課税評価人の任用と彼らの仕事の安全を保障すること、また、現職教育の計画や技術的援助などの州による地方課税評価人への援助・指導等が行なわれる必要のあることが指摘されている⁽⁹⁾。

第二は、財産税は景気変動や人口・サービス需要の急早な増加にこたえる点で、弾力性、伸縮性に乏しいという問題指摘である。特に、インフレーションの進む社会において、それに対応するだけの税収入の伸びがはかられず、教育需要の増大に十分に対応することが難しくなっていることが指摘されている（因に1902年～1966年の64年間に、地方学区の税収入が39倍弱であるのに対し、州は188倍強、連邦は203倍弱の増大を示している）⁽¹⁰⁾。

第三に、財産の地域的不均等と財産課税率＝税負担の不均等問題である。財産・富の地域的格差の主要な原因は、産業及び商業の財産・富が国及び州内の地域間に均等に配置されていないためであるが、こうした財産の地域的不均等は、教育費の歳入財源の地域的不均等の背

景となっており教育費支出の不平等を生み出す主要な原因となっている。また、こうした財産の地域的不均等は、生徒一人当りの教育費を平等につくり出すために富裕な学区以上に貧しい学区の方により高い税率を必要とさせている。

<表5>は、同州内のだいたい入学生徒者数が等しい2つの学区における比較を示したものである。これから明らかな様に、課税評価額の大きな格差によって、South Forkの納税者がMeadowvaleの2倍以上の税率を支払っているにもかかわらず、South Forkは生徒一人当りの教育費では約100ドル少なく、また、Meadowvaleでは自分の学区の教育に833,000ドルも多くの支出を可能にさせている⁽¹¹⁾。

第四は、財産税の逆進的性格に関わる問題であり、財産税は個人の税支払い能力をあらわす最良の指標ではありえないとする指摘である。個人的富の一部分は、財産に投資される様に思われるが、それにもかかわらず財産税は直接に所得から支払われなくてはならない。それ故、例えば退職した人々の場合、彼らの財産は、現在の稼ぎ物ではなく以前のそれを反映しているため、彼らの多くは自分の財産のある部分を清算することなくして自分の財産税を支払うことが難しいという事態もおこりうる⁽¹²⁾。

第五は、都市の過重負担（municipal overburden）に関わる問題である。一般的にいった多くの大都市では、生徒一人当りにおける財産の課税評価額は、州の平均より高いレベルにある（<表6>はその例）。それは、主に多くの商業的・産業的財産の集中と富裕な住民の財産から調達されるが⁽¹³⁾、そのことから大都市においては、都市の特別な必要性に見合う財政を自らの歳入によって十分調達できるのではないかと考えられる。しかし、事実は都市学区の住民ほど教育以外の他のより多くの市政の目的のために財産税を支払わなくてはならない状況下にある。即ち、都市に集中する様々な問題が、教育以外のサービスのために財産税のより多くの部分を使用せざるをえなくさせている。大都市における行政需要は、財産税税率を非常に高くするが、教育への支出を十分に

<表 5>

	Enrollment	Per Pupil property Valuation	Levy Mills	Levy Revenue	Per Pupil Revenue Generated
Meadowvale	8192	34060	6.90	\$1925000	\$234.00
Soath Fork	7935	9447	14.57	1092000	137.00
			difference	\$ 833000	

<表 6> 1972 (Source: Benson "The Economics of Public Education" p397)

City and State	Amount city wide	Amount state wide
Boston, Mass.	\$20794	\$26666
New York, N.Y.	53960	37767
Philadelphia, Pa.	22860	19804
Chicago, Ill.	52490	38491
Detroit, Mich.	40063	40147
Cleveland, Ohio.	60260	47126

増大させることができないでいる。他方、他の富裕な学区では、他の行政分野への特別な支出をする必要性がないため、教育に対して十分な財政をむけることが可能となる。ミシガン州では、都市が財産税歳入の46%を教育に使用しているのに対し、成長のゆるやかな郊外では53%、急成長の郊外では74%も教育に使用している、との指摘もなされている⁽¹⁴⁾。加えて、大都市においては財産税の基盤の伸びが減少あるいはゆるやかになる傾向を示していることも留意される必要がある。以上の事態は、税率の単純な比較は地方学区の努力の本当の指標を示すには不十分であることを明らかにしている。

第六は、都市における特別な教育費支出の必要性に関する問題である。都市における教育は、郊外などの他地域の学区と比較して高い教育費が必要とされる場合が多い。それは、中心都市において学校の建物・設備を提供するコストが非常に高く、またその運営のためにより大きな支出が必要となっていること、典型的な郊外学区と比較して、様々なハンデキャップに応じた適切なサービスを必要としている子供の数が不相応に多いにもかかわらず、こうした特別のコストが連邦や州からの特別補助によって十分に補われてこなかったことである。また、大都市においては、低所得者層の家族が他地域に比べて不相応に多く存在している（<表 7>参照）。こうした状況は、大都市において教育を進めていく上で貧困な環

<表 7> Families below poverty level in income, 1969

City	City wide percentage	State wide percentage
Boston	11.7%	6.2%
New York	11.5%	8.5
Philadelphia	11.2%	7.9
Chicago	10.6%	7.7
Petroit	11.3%	7.3
Cleveland	13.4%	7.6

(Source: Benson "The Economics of Public Education" p396)

境の影響を弱めていく努力を一層強く必要とし郊外地域の必要コストよりはるかに多くの財政的負担が強いられることとなる⁽¹⁵⁾。

以上の様な諸問題が、州間、州内の学区間及び都市と郊外との間の教育費格差をつくり出し保持させてきている背景である。更に、こうした問題に加えて、州政府による地方財産税率の制限や地方債に対する制限が、教育費の不均等の状況に問題を投げかけていることが指摘される⁽¹⁶⁾。多くの州では、地方財産税に対して税率の最高限度を定めている。こうした地方財産税の税率に対する州政府の制限は公教育財政における不平等・不均等をつくり出す役割を有するという指摘があり、それは連邦最高裁までいった2つの裁判によっても強調されていたものである。この2つの裁判とは、ヴァージニア州の *Burruss V. Wilkerson* (1968年) とフロリダ州の *Hargrave V. Kirk* (1970年) で共に貧しい農村地域の生徒と納税者を原告とするものであった。原告による財産税税率に対する制限への批判は次の様なものであった。州の地方財産税税率に対する制限は、理論的には全ての学区に適用されているけれども、平等な教育費を調達するために高い税率を課税しなくてはならない貧しい学区に反比例的に否定的影響を及ぼしている。貧しい学区において地方歳入を増大させるためには制限以上の税率を課すことを余儀なくされる。しかし、もし制限された税率以上の課税をした場合、州はその学区に対する州補助を削減する対応をとる。こうしたことは、支出の均等を達成するために高い税率を必要とする貧しい学区にだけおこることである。更に、こうした貧しい学区と富裕な学区との間の格差は、州補助が地方支出に比例して配分されるという事実によって一層強められる。税率の制限は、得られる地方歳入の総額を制限するのみならず州補助の総額をも制限することから教育費支出の不均等を拡大した、というものであった⁽¹⁷⁾。

多くの地方学区は、その地方歳入の大きな部分を財産税によっていることから、財産税税率は重要な決定要因となっている。しかし、その税率は全ての学区にとって平等に重要であるのではなく、富裕な学区と貧しい学区との間に等しく配分されている訳ではない。財産税率の制限を容認する立場からは、税率の制限は、非財産税の活用を奨励すること、地方の計画に必要な財政に対して、州補助のより多くの活用を奨励すること、また、学区間における競争を減じ地方サービスの統一性をつくり出すことができること、などの主張がなされてきた。しかし、こうした税率の制限を容認する立場に対して、その有効性はほとんど失われているという批判がなされ

ている。その批判の要点は、州の税率の制限によって非財産税の活用を相対的に拡大させることは困難な問題であることである。即ち、地方財産税率を制限している州の多くは、同様に非財産税の活用をも制限しており、また、たとえ非財産税の活用を奨励することになっても支出の不均等の問題を必ずしも解決しない。何故なら、財産的富が貧しい学区の多くは、個人的富においても同様に貧しいことが多いことから、非財産的富に対する課税を強いられても必ずしも支出の平等を達成するには十分でありえない。また、州補助のより多くの活用を奨励するという主張も根拠に乏しいとされる。即ち、州の税率の制限と州財源との間には何の積極的關係も存在しないこと、税率の制限が課せられているところでは、貧しい学区は地方税歳入を増大させるために税率を上げる代わりに財産評価額を上げるかもしれない。しかし、財産評価額の増大は、均衡化補助方式をとっている州においては州からの均衡化補助額を削減させる意味をもつ。税率の制限は、貧しい学区に対する州補助の活用や有効性の増大を意味するものではない。以上のことから、税率の制限は、富裕な学区と貧しい学区との格差を保持し、サービスの不均等、不統一性を結果するにすぎないとされている⁽¹⁸⁾。

地方債に対する州の制限も、地方財産評価に比例して地方財政を枠づけるという点では税率の制限と同様である。これら両者は、貧困を含む最も厳しい財政的負担を有する地域に反比例的に不利な結果をもたらしているといえる⁽¹⁹⁾。

C. これまでの教育費の格差是正施策とその問題

以上みてきた様な財政的不均等の問題の様々な側面を解決しようとする施策がこれまで展開されてきた。ここでは、(1)非財産税 (non property tax) の活用、(2)州の均衡化補助、(3)学区の統合、(4)連邦補助、などの施策を検討することにしたい。

(1) 地方学区における非財産税の活用

地方学区の教育財政基盤をなしている地方財産税に対する不満は、1960年代から'70年代初めの間に次第に強まってきた。端的に言って、教育及び地方の他の行政にとって、地方財産税は、歳入における不公平・非効率の問題をとくための改革論議の対象であったのである⁽²⁰⁾。公教育財政の改革にむけての運動が大きくなるにしたがって、多くの人々は地方の非財産税の活用を拡大する必要性をみた⁽²¹⁾。

R. S. Harrison は、「セラノ判決において、カルフォ

ルニア州最高裁は、地方公教育の財政調達的手段としての財産税に対する流布する不満に形と声を与えることになった」「カルフォルニア州最高裁は、単にカルフォルニアの公教育財政制度は不平等、不均衡に悩まされている、ということを強調しているのではなく、カルフォルニア教育財政制度は、地方財産税に基礎をおいている、ということを強調したものであった」とし、こうした「裁判所の議論における一つの論理的含みは、地方政府は財産税を非財産税で補うことを認める、あるいは奨励すべきである、ということである。もし、地方政府が非財産税を使用するなら、政府間の補助の変化なくして公教育の財政的不平等を減ずることができるのであろう」⁽²²⁾という考えが存在することを指摘している。それは、財産税にかかる過大なプレッシャーを解き放す必要と、地域の全ての経済領域に税負担を拡げる地方税を見い出すことが必要であるという論に支えられている⁽²³⁾。地方の課税権限は、州からの厳しい制限を受けた委任権限であることから、地方政府は非財産税の領域を拡大するためには州政府からの許可を受けなければならなかった。ペンシルベニアとニューヨーク州は、1947年に許可立法 (permissive legislation) を法律化し、この方法を導入した最初の州であった。その際、ペンシルベニアは地方政府に州によって課税されていないものに対する課税権限を認め、ニューヨーク州は、特定の単位によって徴税可能な税を詳細にあげてより選択的な許可を認めた。この時以来、多くの州の地方政府は非財産税の使用を拡大していき、第2次大戦以降の地方財政における最も驚くべき発展をあらわすかの様に思われた。しかし、こうした地方政府による非財産税の活用が拡大されていくであろうという楽観は、その後、抑制され、非財産税は、財産税を補完するという意味でわずかに活用されるにすぎず、財産税にかわるものとしては活用されてこなかった⁽²⁴⁾。財産税への多くの批判にもかかわらず、それに代わる非財産税への移行という具体的動きが現実のものとならなかったのは、財産税によって調達される歳入額と同様に徴税が可能であり、しかも同様な欠点を多く有することのない新しい非財産税源を選択することが困難であること、⁽²⁵⁾また、地方政府に財産税を他の地方歳入で補うことを認めたとしても、歳入財源の貧しい地域の財政問題を解決し支出の不均等を減ずる可能性を十分に有していると考えられてこなかったからである。地方における主要な非財産税は、売上高税 (sales tax) と所得税 (local income tax) であるが、これらは財産税と比較して財源としての弾力性、融通性があり、また、例えば売上高税を例にとると、低所得者層に反比例的負担を

＜表 8＞ Disparities in Various Tax Bases of School Districts,
Boston Metropolitan Area, 1970

Tax base	High district (dollars)	Low district (dollars)	Coefficient of variation
Property value per pupil	68,048 (Brookline)	14,040 (Norfolk)	0.321
Income per pupil	53,970 (Brookline)	8,348 (Norfolk)	0.374
Discretionary income per pupil	47,382 (Brookline)	6,128 (Norfolk)	0.417
Retail sales per pupil	52,706 (Nahant)	1,104 (Millis)	0.869

(Source: Reishaver & Hartman: "Reforming School Finance" p42)

強める食品や医療といった様なものを税対象から除くなどの配慮がなされるときは、財産税より一層累進的性格を強めるとされている⁽²⁶⁾。しかし、売上高税、所得税の累進性が低所得者層に強く作用する様な配慮が十分になされない場合、それらはむしろ低所得者層への負担を重いものにし、財産税よりも地域的格差を大きなものにするという指摘もなされている。例えば、Reischaver と Hartman は、ボストン地域における学区の様々な税基盤における富裕学区と貧困学区との間の格差の率を＜表 8＞の様に示している。ここでは、財産税よりも所得税、売上高税における偏差の率が高いことを示している⁽²⁷⁾。

また、地方の非財産税であるこれらの税が弾力的で累進的に作用し、地方政府がそれらを採用する機会があった時でも、その採用を地方政府に躊躇させる理由が存在する。売上高税や所得税は、既に州や連邦の主要な財源であることから、それらの税を徴収されている人々は、ある地方学区でそれらの税が採用された場合、税を免れるためにそうした税のない近隣地域に移住することが可能となり、貧しい地方学区は、そのことによりその税基盤を一層弱めていくことになる。都市部では、もし売上高税や所得税を採用したなら、郊外移住 (suburban flight) がおこるかもしれないことを恐れているし、同様に郊外の地域も新しい税を採用したなら企業や住民が他の郊外に移動するかもしれないと恐れている。もし非財産税を採用するとしても、全ての所得階層に対するゆるやかなものや、特別な商品への課税とか、都市で仕事をする企業や専門職へのより高いライセンス料や料金とか、公共サービスの使用等などに限定され、これらの地方歳入の代わりうる財源は、相対的に逆進的であり非弾力的であって、貧しい地域にとって大いに助けになるとはいいがたい⁽²⁸⁾。こうした状況において、財産税を補

う代わりの地方歳入の採用は、財政的不平等を是正していく能力を最少限に制限されているともいえる⁽²⁹⁾。

(2) 州の均衡化補助

州政府による地方学区に対する補助は、1975～76年に、50州の総計で 285 億ドルで、そのうち、237 億ドル (83.2%) が一般目的補助、48 億ドル (16.8%) が特別補助となっている。州政府が、地方学区に対して一般目的補助を行なう理由は次の様に指摘される。

(1) 社会的利益—州や国家にとって有能な市民を育成する十分な手段を確立するためであり、有能な市民は、我々の社会の進歩と安定にとって重要なものである。そして、その成果は、教育の形態にかかわっている。全体として州によって受けとめられる利益の観点から、地方の教育へ州が資金を配分する。

(2) 教育の機会均等及び税負担の平等—地域の財政力による格差を是正する必要と住んでいる所や地位に関わりなく全ての子どもに十分な教育プログラムを提供するに必要な税負担の平等への関心。

(3) 地方支出への刺激—州補助金は、地方学区が自らの歳入調達を努力を増大させることを刺激し、そして、より効率的な財政の活用を促す誘因を提供する。

(4) 州の統制—財政援助を通して、地方学区に州が確保したいと望むある条件、標準を維持させることなどである⁽³⁰⁾。

公教育財政における不均等への最もポピュラーな政策的改善策は、均衡化補助である。最初の均衡化補助プランの一つは、ニューヨーク州の教育財政調査委員会 (Educational Finance Inquiry Commission, 1921-24) で採用されたストレイヤー (Strayer) とヘイグ (Haig) による固定単位均衡化補助方式 (fixed-unit equalizing grant) とよばれる標準教育費 (foundation program) の

考え方であった。「標準教育費の発達は、州が公教育の財政・管理・統制の多くの権限を他方に委譲した、という事実と密接に関連する。この権限と責任の委譲の前提に、地方統制は地方教育機関に地域の状況と必要にあった教育プログラムを発展させ、地方の関心を高め財政的支出を奨励する、という信念が存在していた。しかし、公教育の発展に伴って、十分な教育プログラムを維持する能力と意欲において、地域間に広い多様性があることと、地方歳入の主要な財源である財産税は、財政的に貧しい地域にとって、それにかかる負担が過重であることが徐々に明らかになってきた」⁽³¹⁾。標準教育費による補助配分決定の考え方は次の4つの段階の過程に示される。

- (1) 十分な教育にとって必要な生徒一人当りのミニマム・コストが州当局によって見積られる。
- (2) 州内の最も富裕な学区において、このミニマム・コストを調達するに必要な財産税税率が見積られる。
- (3) 州内の全ての学区は、州の補助を得る資格として、この税率のレベルで課税することを要求される。
- (4) この税率で各学区が調達することのできる財源と州によって設定される十分な教育にとって必要なミニマムコストの費用との間の差が計算される。州は費用のこの差を埋め合わせるために補助をし、そのことによって、各学区はその教育プログラムを進めることができる同様なミニマム・ファンデーションをもつことになる⁽³²⁾。

これを数式にあらわすと、次の様になる。

$$A_i = N_i U - r Y_i$$

A_i = i 学区への州補助金

N_i = i 学区における生徒数

U = 標準プログラムのドル価格

r = 義務的地方税率

Y_i = i 学区の財産税基盤 (財産評価額)

$$r = \frac{N_1 U}{Y_1} \quad (N_1, Y_1 \text{ は州の最も富裕な学区における生徒数と財産評価額})$$

この標準教育費方式の特徴は、全ての学区に共通な教育プログラムのために、富裕な学区、貧しい学区含めた各学区が、標準プログラムの価格と等しい税率によって測定された生徒一人当りの標準教育費を供給することができるということである⁽³³⁾。

しかし、この標準教育費方式には、いくつかの問題が内在していることが、これまで指摘されてきた。第一に、これは教育の標準経費を保障するものであり、それ以上の経費支出は地方学区の自由となっていることから、富

裕な学区は、ミニマム税率以上の課税が可能である。そのことから、財政支出水準自体を均等化せず、不均等を存続させていくこととなる。第二に、この教育の標準経費のレベルが低く設定された場合、この方式は貧しい学区にとっては少しも援助となることはない。事実、これまでの標準経費は単位費用が固定し、低いレベルにとどめられていることから、インフレーションや増大する教育需要の中で、その標準経費は一層低いものとなってきたことが指摘されてきた。そして、第三に、この方式では、標準経費をこえる支出については地方負担となることから、地方学区は、自らの歳入財源からの超過支出をできるだけおさえ、教育経費のレベルを標準経費水準程度にとどめようとする傾向を強くもたざるをえず、地方学区の教育費支出を促す上で十分な刺激に欠けるという点である⁽³⁴⁾。

以上の様な問題を抱えながらも、様々の多様性と修正を含んで、この標準教育費方式は、アメリカ諸州において、最もポピュラーな均衡化補助プランとして存在してきた⁽³⁵⁾。1968-9年、Roe, John と Richard, Salmon は、34州で、また、1971-72年、Thomas Johos は、33州がこの方式を保持していたと指摘している⁽³⁶⁾。こうした固定単位均衡化補助方式の問題を改善するものとして可変単位均衡化補助方式 (variable unit equalizing grant) がつくりだされるが、その検討については、後の第2章で触れることとしたい。

次に、以上の様な均衡化補助方式が更に均衡化の作用、インパクトを減ずる傾向を欠陥として内在させていたことが指摘されなくてはならない。即ち、これまでの均衡化補助方式の基本的考え方は、地方学区の努力 (local effort) — 教育税率、課税評価額 — と学区における教育的必要というものによって基礎づけられてきたが、これら「地方学区の努力」「教育的必要」の測定のあり方の中に、均衡化補助方式の均衡化作用を減ずる問題があったことが指摘される必要がある⁽³⁷⁾。まず、教育的必要の測定をめぐってであるが、その一つの例は、教育的必要の測定対象となる生徒数の見積もりにも含まれている。これまでの多くの州において、経常費補助を算定する際の生徒数は、普通、日々出席平均生徒数 (Average Daily Attendance, ADA) を条件として使用されてきた。しかし、大都市地域からは、測定単位として ADA を使用することは、大都市地域に対する意識的差別であり、低所得者層とマイノリティーの子供達の教育を改善するために必要とされる資力、財源を彼らから奪うものであると主張されてきた。学区は、日々出席平均生徒数ではなく、入学者、日々平均生徒数 (Average Daily Membership,

ADM) を基礎に、建物をたて、スタッフを整え、設備施設を進めなければならないこと、郊外や農村地域の子供の90%以上は日々出席するかもしれないが、中心都市においては、この数値は80%以下になるにちがいない、ことが指摘されている。それ故、例えば、ニューヨーク州が、ADA から ADM にその測定単位の基礎をかえたとしたら、州補助の再配分は、ニューヨーク市に14%の補助額の増大をもたらすこととなろうと指摘されている⁽³⁸⁾。更に、教育的必要の測定は、単に生徒数という頭数にとどめられていない。これまでの均衡化補助においても、特別な教育的必要性をもった、より多くの費用を必要とする子供を認定するために2つの一般的な手段がとられてきた。一つは加算値 (weighting) であり、もう一つは、初等中等教育法のタイトル I などにみられた特別補助 (categorical-aid) である。そうした特別な教育的必要を設定することは、必要であるという一般的同意は存在しているが、しかし、それら教育的必要性の性格と大きさについては、一般的に言って合意が成立しているとはいえない。Austin D. Swanson と Richard A. King は、この問題について「特別な必要性を有する子どもにとって十分なプログラムを構成するものは何かを決定するに際して教育学的基礎が存在しない」とし「タイトル I 計画のレベルも、教育的考慮以上に、政治的・経済的考慮によるものであり……それが標準として受け入れられる様になっている」と指摘している⁽³⁹⁾。また、これまでの均衡化補助方式の多くが、教員数、実験計画、あるいは他の学校の質に関わる指標に基礎づけられて補助金が配分されてきたところから、これらの財源のより多くをコントロールする上で有利な状況におかれている富裕な学区が、この補助金方式の下で、より多くの補助額を分配されるという傾向も有していた。加えて、財産的財と個人的財との関係や都市の過重負担の問題なども、地方学区の教育的必要の測定の際、これまで十分な配慮が払われてきたものではなかったといえる⁽⁴⁰⁾。

以上の様な、学区の教育的必要に加えて、学区の財—地方学区の努力の測定においても同様の問題が存在してきた。地方学区の教育費歳入の調達能力を均等化するために、多くの州は、学区が必要とする教育費支出が学区の生徒一人当りの財産評価額に関係づけられる方式で、均衡化補助を進めてきた。それ故、学区の財産評価のいかなる、その学区の補助の大小にかかわる問題として存在している。しかし、財産評価 (課税評価額) は、学区の教育費歳入の調達能力を正しく示すものであるかについては、これまで多くの問題点が指摘されてきた。それは、第一に、前節でも触れた様に、財産税は税支払能力

を示す最良の測定単位ではないという指摘である。そのため、個人所得が学区の富を測定するよりよい基準であり、もし、財産評価額が使用される場合も、所得の要素を加えた調整がなされるべきである、とする主張もなされてきた。都市学区においては、財産価値の測定よりも所得の測定においてより貧しい傾向にあることから、所得を考慮した学区の財の測定は、都市学区により多くの州補助をもたらすこととなろう⁽⁴¹⁾。第2は、前節でもふれた都市の過重負担によって、財産評価は、全ての学区にとって教育費の歳入財源として平等に活用できないという問題である。都市における教育費は、他の地域より財産税からの歳入がより少なくなる傾向を有していることは前述で指摘した通りであるが、それへの対策としては、補助の際、学区の富の測定を適切に調整することや、都市行政への直接的補助が十分に考慮されていくことが必要となっている⁽⁴²⁾。これまでの均衡化補助方式は、不完全であるが一定の財政的不平等を減ずる上にある役割を果たしてきたことは事実であるが、しかし、以上の様な理由から公教育財政の均等化にある特別な役割を期待する強い理由は存在しない⁽⁴³⁾。こうした州補助の効用をめぐって、「ある者は、州補助の極端な増大のみが、不平等を減ずることができると主張している。今のレベルの下での少ない額では、大きなインパクトを有しないであろう。州補助の平均的レベルは、まだこの決定的レベルに達していない。州の補助プログラムが州補助と平等との間の関係が積極的になる転換点にまだ達していないために、州補助と支出の関係は極端に弱い」とする指摘も存在する⁽⁴⁴⁾。

(3) 学区の統合

地方学区の統合を通して、地方財政の資力における不均等を減ずるという考え方については、これまで広い合意が存在していた様に思われる。過去数十年間の学区編成は、1932年 127,649 学区から今日の16,000台の学区に、全国の学区数を減少させてきたが、学区の規模においては、非常に大きな多様性が存在していたのが特徴であった。1960年代後半で、全国の総学区数の約45%が、教員数10名以下、生徒数 300 人以下の学区であるとされ、また、入学生徒数25,000人以上を有する学区は、全体の1%以下であるとされていた⁽⁴⁵⁾。学区統合の必要を決定する主要な基準は、良質の教育を効率的に提供することと財政能力に求められるが、効率的な良質の教育プログラムを提供するには、非常に小さすぎる多くの学区が存在していたといえる⁽⁴⁶⁾。これまでの学区編成の傾向としては、第一に、公教育プログラムの拡大の要求が大きくなり、分離している行政単位がその

間で親密な調整と連絡を必要としてきたこと、第二は、専門的サービスへの要求が増大し続け、また、総合的教育サービスが供給される必要性が高まってきたが、それらは十分に大きくない学区に負担を強いてきていること。そうした背景の下で、州の教育局と地方学区との間の中間機関としてのカウンティが、所定の地域における各学区間の専門的サービスを維持し教育プログラムを支える上で影響力を増大させてきたこと、第三に、幾つかの州では、学区の再編、統合を支持する補助方式を設定することで学区編成を進めるという便宜をとってきた。また、多くの州では、州議会が再編成の過程に直接に関係していく法律を立法化するよりも、学区再編成に関して半任意的法律を示すことで進めてきた⁽⁴⁷⁾。公教育財政の改革の文脈の中で、学区統合は、学校組織の数の減少を要求し、財政的均衡化を奨励するというその効力は、長い間知られてきた。1930年代～40年代において C. F. Daily はオクラホマ州における最も富裕な学区と最も貧しい学区との間の課税評価額の不均等を研究調査し、多くの小学区の間において富の格差が極端であること、最も富裕な学区と最も貧しい学区との間の一人当りの富の格差比率は460:1であるのに対して、カウンティのレベルでの比率を比較した場合、8:1にすぎなかったことを指摘し、より小さな学区をカウンティ規模の学区に統合することは劇的に財政能力の不均等を改善できることを示している⁽⁴⁸⁾。

また、1946年、John K. Norton と Eugene S. Lawlor は公教育財政の多様性と学区統合の関係を研究調査し、小さな学区を有している州においては、大きな学区を有している州よりも、一クラス当りの教育費支出の格差は大きいことを指摘している⁽⁴⁹⁾。1950年代においては、L. Chisholm と M. L. Cushman が、多くの小学区を抱えている地域においては、富の不均等が大きいだけでなく、貧しい学区が自らの財政的不足と制限された財源を補うために、より厳しく努力しなくてはならない、という様に財政負担の不平等も大きくなっていることを示している。しかし、70年代の公教育財政の改革についての論議においては、学区の統合のことがほとんど触れられてこなかったとされる。この問題について、R. S. Harrison は次の様に指摘している。「公教育財政改革の運動は、財政的平等の目標を達成するために圧力をかける対象として裁判所に焦点をあわせてきた。改革者は、財政問題に対して財政的解決を強調してきた。彼らは、行政的構造が財政のバランスを形成する上で重要な役割をえんじるであろうことを忘れていた。彼らは、州政府が経済の落ちこみのために歳入と支出に圧迫が増大する

ことを感じる時、組織的変更が新しい戦略的重要性を引きうるであろうということを見逃している。この数年、政府の国勢調査は、学区の数が着実に減少していることを報告してきた。それにもかかわらず、学区組織の数と規模の大きな多様性は、州の間に残っており、これらの多様性は、いまだ教育費支出における格差をつくり出す上での重要な役割を演じている。……学区の統合がまた、支出の不平等を正における主要な役割を演じることを期待しない理由などない。……学区の統合は、富と貧困の極端を最少限にし、財源のより平等な配分に役立つことができるであろう」⁽⁵¹⁾。

しかし、R. S. Harrison こうした指摘にもかかわらず、学区の統合による教育費格差の均等化という方途は、これまでの統合の中ですでに限界に近づきつつある州が少なからず存在していることや学区統合に伴う政治的・経済的あつれき、ゲリマンダー (gerrymander) 等の理由で、財政改革の主要で強力な施策として、その効果を期待することはできないとする指摘も多い⁽⁵²⁾。

(4) 連邦補助

連邦政府は、これまでである特別的教育問題に対して多くの財政を支出してきたけれども、伝統的には州、地方学区の教育に対して相対的に小さな役割しか占めてこなかった。しかし、連邦補助の是非をめぐることは、様々な論議がなされてきたが⁽⁵³⁾、〈表2〉の歳入構成の推移からも明らかな様に、1960年代後半以降その支出は拡大してきている。連邦補助は、どの程度まで拡大される(べきな)のか、それはどの形態をとるのか、また、アメリカ公教育の伝統的な構造にどのような変化をもたらすのか、といった問題を含みながら今日まで展開されてきている⁽⁵⁴⁾。しかし、連邦補助は教育の機会均等、教育費支出を均等化することができる、という考えに対しては、これまで多くの研究者によって疑問が投げかけられてきた。例えば、J. W. Guthrie らによるミシガン州における研究では、連邦補助の作用は均等化に対し消極的である、と指摘されている⁽⁵⁵⁾。

「(連邦補助が) もし均衡化の様式をもって配分されるならば、それは歳入の不平等を改善することができたであろう。しかしながら、そうしたケースはなかった。ミシガン州において、学区の生徒一人当りの課税評価額と連邦補助の受理との間の関係を評価するとき、私達は否定的関連を見出した。即ち、より富裕な学区ほどより貧しい学区よりも多くの生徒一人当りの連邦補助を受けとっている傾向があったということである。……初等中等教育法のタイトル I の財源は、

年収2,000ドル以下の両親の子どもの数に従って州によって再配分をされなくてはならないというのは事実である。しかし、初等中等教育法のタイトルⅠだけが唯一の連邦補助ではない。それと逆の例として、public laws 815号、874号や国防教育法、初等中等教育法の他のタイトル計画などでは、そうした均衡化の作用は機能していない。結果として、一般的に連邦資金は高い社会経済的地位と富裕な学区が低い社会経済的地位と貧しい学区によって受けとられるものに等しい生徒一人当りの連邦補助を受けとることを認める様な仕方で行われている」

以上の様に、J. W. Guthrie らは、貧しい学区はより多くのものを受けとることに失敗しているだけでなく、実際より少なく受けとっているため、連邦補助は教育費支出の不平等を増大させているとし、連邦補助が、もしより多くのものが貧しい学区に与えられるなら均衡化の作用を実現できるであろうと指摘している⁽⁵⁶⁾。また、B. Levin らの研究においては、幾つかの州における連邦・州・地方学区の歳入配分を研究調査し、州間の教育費歳入不均等の基本的原因は地方歳入における不均等にあること、そして、州補助が学区間の相対的格差を減じ、また、連邦補助も研究対象の8州中7州で格差を減少させていることをみている。しかし、それにもかかわらず、その減少はわずかにすぎず、多くの州において連邦補助の限定された評価がなされているにすぎない⁽⁵⁷⁾。こうした研究の指摘に対し、R. S. Harrison は、多くの連邦補助が過大な都市過重負担と同様、多くの貧困集中と高い財産評価額で苦しんでいた都市を助けたことを無視していること、タイトルⅠの補助プログラムは、貧しい学校組織に対しより多くの補助を供給したこと、などを指摘しながら、連邦補助の問題としてその総額が非常に少ないことを述べつつ、たとえ財政規模が問題に比して少ないとしても、連邦補助は教育費支出の不均等をわずかも軽減することを助けているといえるかもしれないと、結論づけている⁽⁵⁸⁾。

II アメリカ教育財政改革の展開と問題

A. 教育財政制度の基盤をなしてきた財産税に対する問題指摘にもかかわらず、その改革は、これまで見てきた様に主要な財政的・政治的变化をつくり出す複雑な問題を伴うことから、地方財産税の役割を縮小させ教育費格差の是正を実現しようとする改革が十分に展開されてこなかった。しかし、'60年代に入って教育財政制度への見直しの要求が一段と高まってくる。それは、第一に年々10%以上の急激な割合で増加してくる教育費支出

に対する納税者の批判が高まり、その中で教育費支出の財源を地方財産税にかわって州と連邦政府の財源に代替する方法が探究され始めたこと、第二に白人上中層階層の郊外移住(white flight)と貧困階層の都市部集中化の「現象」が一段と進み、教育費の地域的格差の問題が大きな政治的課題となってきたこと、第三に「貧困との戦い」の下での教育改革、教育の機会均等の見直しの動向と政策展開がおし進められてきたこと、などが背景にあったといえる⁽⁵⁹⁾。財産税に基礎づけられた教育財政制度が、教育に対する社会的経済的階層の格差の影響を除去できず子供の教育の質や学業達成に格差をもちこんでいる、という指摘は何も新しいものではない。既に、1930年代に Willard Waller は“The Sociology of Teaching”の中で、社会経済的階層—学校のサービス—学業成績—生活の成功、といった諸要因の連鎖と諸関係を検討し地域の社会経済的階層の相違が学校や子供の態度形成における重要な違いを決定づけていることを指摘している⁽⁶⁰⁾。こうした考え方が教育の機会均等・教育財政制度の見直しという課題と密接に関連づけられて展開されるのは1960年代以降であった。中でも、Patricia. Sexton の“Education and Income”(1961)は、その最初の印象深い告発であったとされる。これは、家庭の所得レベルに沿って学校をランクづけ大都市の240の初等学校間における教育サービスの範囲と質を検討したものであった。この中で、彼女はクラス規模、無免許の教師の割合、建物年数、標準以下の施設設備などの重大な相違が親の所得レベルで階層化されていることを明らかにし、低所得者層の子供は学校において遅れる傾向にあり環境的条件は低所得者層の子供の進歩にとって不利であることを指摘した⁽⁶¹⁾。こうした指摘は、その後も数多くの人々によってなされている⁽⁶²⁾。こうした教育財政制度改革の要求は、改革者達によって最も短期的に効果のある戦略とみられる司法的手段の形をとって展開されることになる⁽⁶³⁾。E. Wise は、個人の権利を守る裁判所の行動は「平等な教育」を受ける権利を保障する上にも拡大されるべきであるとして、教育財政制度改革への裁判所の介入を要求した。そして、財産税による教育財政制度は、結果として学区の財産に基礎をおくことで学区(とそこに住む子ども)を階層化したことを指摘し、こうした階層化は州の教育目的に合致しないし地理的地域の財産が生徒の教育費を決定する適切な基準ではありえないことを述べている⁽⁶⁴⁾。また、E. Coons らは、教育財政問題が合衆国憲法の平等条項(修正第14条)の範囲内に場所を与えられることを示すのに力を注ぎ、教育は人々の「基本的権能」(fundamental interest)であって教

育が配分される手段を厳密に吟味することは検討に値するものであるとし、公教育の質は州全体の財産以外の他の財産の機能であってはならないとその論を展開した⁽⁶⁵⁾。

1971年8月、カルフォルニア州最高裁は、地方財産税による現行の教育財政制度は合衆国憲法の平等条項に違反する旨の判決を下した (Serrano V. Priest)。このセラノ判決は、まず「学区の税の基盤を増大させる商業と産業の財産は、州全体に均一的に分布していない。そうした財産の偶然的存在という単なる理由だけで、ある学区の子供に対しては他の学区の子どもよりもより多くの教育費を配分するということは、子どもの教育の質を私的な商業と産業の収入に依存させることである。確かにこれは教育財政の基盤として最も不適切な要因にたっている」と指摘する。そして、判決は、教育を投票権や刑事上の弁護人を求める被告の権利と同様に基本的権利であると定義し、それは財産によって条件づけられることのできない権利であるとする。即ち、第一に教育は経済的市場に成功裏に参加していく個人の機会を保障する上で本質的なものであり、第二に全ての人々は教育から利益を得なくてはならないこと、第三に他の行政サービスと比較しても教育は最も市民にとって一様に密接な関係をもったものであること、第四に教育は社会の青年の人格をつくり出す上で最も重要なものであること、第五に教育が非常に重要であるために州は教育を義務化してきた、と述べている。また、教育への地方の統制権と責任を強め励ましているとして現行の教育財政制度を支持する主張に対して、判決は、州がいかに公教育の制度を財政的に保持するかを決定したとしても地方学区の手に政策決定権を残すことはできること、貧しい地域における教育財政の自由意思というものは全くの幻想で富裕な学区だけが教育にどれだけ支出しうるかを自由に決定できる真の自由をもつにすぎない、と批判する。そして、州は公教育の質が州全体の財産以外のいかなる財産の機能にも帰せられるべきではないことを容認すべきだとする「財政の中立性」(Wealth Neutrality)の原則を示した。このセラノ判決は、教育財政制度改革への発端をつくり他の多くの州にも大きな影響を及ぼしていった⁽⁶⁶⁾。しかし、1973年3月、連邦最高裁はセラノ判決とは反対の判断を示したロドリゲス判決を下している (San Antonio V. Rodrigues, テキサス州)。この判決は、教育は合衆国憲法に規定された基本的権能ではないこと、低所得者層の人々は富裕な学区、貧しい学区両方に住んでいることから教育財政制度はある特定の貧困レベル以下の所得階層に対して差別していないこと、その貧困のため

に完全に公教育の利益を享受することから排斥されたり奪われたりしている集団は存在していないため教育の権利性をめぐる問題はなく、厳密な司法審査を適用する必要はない、と判断している。こうして、この連邦最高裁の判決は教育財政制度改革の問題を州へおくり返した。しかし、連邦最高裁判決は、セラノ判決以降の各州における違憲判決と財政改革の動向を抑えるものとはなりえなかった⁽⁶⁷⁾。そうした一連の司法の判断は、それまでの教育財政制度改革を論議の段階から改革の諸提案を実践におし出す上に大きく貢献した。

B. これまで機能してきた基本的な州均衡化補助計画を拡大したり強化したりすることは、最も小さな基本的改革であるが、それが地方学区の財に関連した支出の不均等の大きさを少なくさせるなら現行制度に対する司法の異議に適合する改革であるということができよう⁽⁶⁸⁾。これまでの最もポピュラーな均衡化補助であった標準教育費方式の問題については前述の通りであるが、その問題点の改善をしようとしたのが可変単位均衡化補助方式 (variable unit equalizing grant) である。可変単位均衡化補助の一つとして、Harlam Updegraff によって提唱されたパーセンテージ均衡化補助 (percentage equalizing grant) がある。これは、標準教育費の様にミニマム・コストを設定せず、代わって各学区が自ら支出したいと希望する教育費総額に対し州がある一定割合を補助するというものである。この方式は、次の様な基本的数式であらわされる⁽⁶⁹⁾。

$$A_i = \left(1 - x \times \frac{y_i}{y}\right) E_i$$

A_i = i 学区への補助金

x = 0 から 1 までの間の価値を有する任意の定数。

x は教育を維持する上での地方の分担をあらわす。それ故 $(1-x)$ は州の分担をあらわす。

y_i = i 学区における生徒一人当りの財産評価額。

y = 州における生徒一人当りの財産評価額。

E_i = i 学区における教育費支出

(生徒一人当り教育費 × 生徒数)

即ち、この方式では生徒一人当り教育費支出を同じく選択する学区は、その学区の財の状況にかかわらず等しい地方税率でその教育費支出をえることができること、生徒一人当り教育費と税率が1対1の関係で動くことが可能となるということである。しかし、この方式を無条件に機能させることは極めて困難である。何故なら、生徒一人当り課税評価額の違いが学区間で非常に大きく多様に存在しているため、課税評価額の高い学区では返還 (recapture) がつくり出されること、更に州は地

方が選択する支出レベルに制限なしに分担しなければならないことになるからである。これへの対応としては、地方的に決定された支出に対する州の分担分にある限度を設ける、ということがなされる。しかし、そうした条件の設定は、富裕学区に有利に作用し貧困学区には厳しいものにならざるをえない⁽⁷⁰⁾。

可変単位均衡化補助方式で比較的新しいものが *Guaranteed Valuation plan* と呼ばれるものである。この方式の考え方は、次の様な補助配分決定の過程に示されている。

- (1) ミニマムの必要財政水準が州によって決定される。
- (2) 州はこのミニマムの必要財政水準を調達するのに必要な税率を、ある平均的財産の課税評価額（州によって保障される総額として選定される）を有する学区を基礎に決定する。
- (3) この標準税率を超えた税率を課税しなくてはならない学区が、その標準税率を維持するために必要な額の州補助を受ける。

この方式は、学区がミニマムの必要財政水準以上の補助を受けないという点では標準教育費方式と同類型のものといえるが、異なる点は、ミニマムの課税率というものが学区に対して設定されていないこと、貧しい学区は最も富裕な学区に対してでなく平均的学区との均等化に対して補助を受けることになる、ということである⁽⁷¹⁾。

E. Cohn によれば、＜表 9＞の様に 1977-78 年現在でパーセンテージ方式が 5 州、*Guaranteed valuation plan* は 11 州で採用されているとされる⁽⁷²⁾。

以上の均衡化補助方式においては、州の均衡化補助金は、地方の税負担能力の基礎の上に配分される。各学区の生徒一人当たり支出が財産の課税評価額によって測定された学区の財の機能として残っており学区の教育の質は地方学区の財の機能として残されているといえよう⁽⁷³⁾。それに対し、教育財政改革の中で主張された「財政の中立性」原則をよく厳しく解釈した場合、教育費支出に関する地方学区の財のちがいの影響を全く除去されるべきである、ということが要請される。その適用は、1930 年代、C. Morrison によって提唱されたとされる *full state funding* (FSF) の概念である⁽⁷⁴⁾。これは教育の全ての公費を調達配分することを州政府の責任に負せることで、地方学区の財の違いを教育費決定プロセスから遠ざけるという考え方を基礎としている。しかし、この方式においても財産税は重要な役割を演じ続けることになる。何故ならば、少なくとも短期的には財産税に代わって他の歳入財源に置きかえることは非現実的であり経済的にも思慮あることであるとは思われない。改革構想の

多くは、州が統一的な州規模での学校財産税 (*school property tax*) を設定する考え方を示している。このステップは、州が所得税や売上高税などの税率を上げることによって教育費財源をつくり出すというより、より容易に州規模的な教育財政制度への移行をつくり出すことができるであろうとされている⁽⁷⁵⁾。また、この方式は教育費の地域格差を取り除くという点と共に、教育費をより「経済的・合理的」に配分するために財の配分は子供の学習の要求・必要にそって行なうという考えに基礎づけられている。即ち、これまでの地方学区レベルの教育財政制度では、税を効率的に管理する能力や情報をもっていないという評価にたち、代わって州の情報管理能力は地方のそれより生徒の学習的・要求必要をよりよく掌握でき、それに沿った財の配分調達を行なうことができる、とするものである。この方式をめぐる配分をいかなる基準で行なうのか、特定地域への補助の決定をいかに進めていくのか、州と地方間の行政権限の配分をめぐる問題など多くの論争的課題が伴っている⁽⁷⁶⁾。また、教育財政制度における「財政の中立性」の要求が高まるにつれて、近年最もポピュラーなものとして支持されてきたのが、*District Power Equalizing* (DPE) である。DPE は、州内の全ての学区が、その各々の生徒に同じ額の教育費支出を保障するものではなく、各学区の *tax efforts* を基礎にして生徒一人当たり教育費支出と税率との間の関係をつくり出すために州と地方とで調整を行なうものである。DPE の下においては、全体として教育計画を維持していくのに必要な教育費は地方学区が設定する税率を通して決められるため、教育費支出の裁量権は地方に保持することができる。しかし、この DPE は幾つかの問題のために、その論理的結果を十分に実現させることができないと指摘される⁽⁷⁷⁾。DPE は学区が設定する税率がいかなるレベルであろうとも州は原則として地方学区とその支出を分担することを保障することになっているため、州の教育費支出規模は学区の決定に従属することになる。そのため地方が設定する税率の最大限リミットや学区と州の分担割合をいかに設定するかは大きな問題であること、その他に、高い課税評価額と税率を保持できる学区におこるであろう返還 (*recapture*) の問題をいかに処理するのか、教育費支出そのものを均等化するものでないため依然学区間の実支出額の不均等が残されていることなど多くの課題が伴っている⁽⁷⁸⁾。Cohn によれば、1977-78 年現在の全米の州教育財政制度の状況は＜表 9＞の様であるとされている。

この時期展開された教育財政制度改革は、「教育の機会均等」保障の前提とされる教育費支出の均等化を主要

<表 9> General Characteristics of State Education Finance Systems, 1977-1978

State	Type of Program	Flat Grants	State Aide as a Percent of Local and State Revenues 1975-1976	Equalizing Aide as a Percent of State Aid 1975-1976	Estimated Expenditures per Pupil
	1	2	3	4	5
Alabama	Foundation		75	87	\$1,439 ¹
Alaska	GV		78	75	3,341
Arizona	Foundation		61	94	1,436
Arkansas	Foundation		62	19	1,193
California	Foundation ³	Save harmless ²	45	49	1,720
Colorado	GV	\$125 per pupil	47	85	1,649
Connecticut	GV	\$11.35 per mill per pupil	28	0	2,089 ¹
Delaware	PE	\$250 per pupil	76	3	2,138
Florida	Foundation	Most of state aid	60	90	1,594
Georgia	Foundation		59	82	1,482 ¹
Hawaii	Full State Funding		100	-	1,963
Idaho	Foundation		73	85	1,206
Illinois	Choice of Foundation or GV				
Indiana	Foundation	\$60 per pupil	52	80	2,058
Iowa	Foundation	Minimum basic grant	55	89	1,449
Kansas	GV	\$200 per pupil	48	96	2,002
Kentucky	Foundation or DPE ¹		40	72	1,682
Louisiana	Foundation		83	97	1,294
Maine	DEP	\$48 per pupil	58	88	1,481
Maryland	Foundation		50	99	1,562 ¹
Massachusetts	PE	15 Percent of approved expenditures	42	47	1,810
Michigan	GV	\$164 per pupil	28	47	na
Minnesota	Foundation		41	82	1,975
Mississippi	Foundation		70	76	1,962
Missouri	Foundation		75	81	1,220
Montana	DPE ⁵		38	78	1,425
Nebraska	Foundation	Variable pupil and teacher grants	60	96	1,972 ¹
Nevada	Foundation and GV		27	34	1,526
			48	100	1,526

Continued

New Hampshire	Foundation	\$15.47 per pupil	6	20	1,366
New Jersey	GV		31	43	2,333
New Mexico	Foundation		87	92	1,476
New York	Foundation	\$360 per pupil	40	98	2,527
North Carolina	Flat grants	\$9,330—\$14,230 per teacher	81	0	1,343
North Dakota	Foundation		67	85	1,343
Ohio	GV		46	61	1,581
Oklahoma	Foundation		50	68	1,461
Oregon	Foundation	\$393 per pupil	20	18	1,929
Pennsylvania	PE	Minimum amount and save harmless ²	50	79	2,079
Rhode Island	PE	30 percent of expenditures	36	94	1,846
South Carolina	Flat grants ⁶	\$7,487—\$15,143 per teacher	65	0	1,271
South Dakota	Foundation		18	78	1,385
Tennessee	Foundation		44	90	1,209
Texas	Foundation	Save harmless ²	51	75	1,352
Utah	DPE		72	74	1,363
Vermont	PE	\$60 per pupil	36	75	1,550
Virginia	Foundation		35	52	1,560
Washington	Foundation		46	73	1,951
West Virginia	Foundation	\$1200 per teacher and \$36 per pupil	65	79	1,374
Wisconsin	GV		36	87	2,156 ¹
Wyoming	Foundation	\$90 per census persons age 0—21	35	100	2,007

¹Since 1977—1978 figures were not available, 1975—1976 data from Grant and Lind (1977) were multiplied by 1.2 to account for an expected increase in expenditures of about 20 percent.

²A “save harmless” provision guarantees to a district an amount of state aid equaling at least what is received in some previous year.

³Beginning with 1978—1979, the foundation program is replaced with a GV plan, which will become a DPE with full recapture in the 1980s.

⁴The DPE becomes effective only for districts imposing a tax rate above 30 mills.

⁵Excess funds above those required for the foundation program are not recaptured.

⁶A new foundation program is now in effect and is scheduled to be fully implemented within the next five years.

GV—guaranteed valuation; PE—percentage equalizing; DPE—district power equalizing.

(Source: Elchanan Cohn “The Economics of Education” 1979. Ballinger Publishing Company. p278—p279)

な課題とした。また、それは、連邦補助金政策・補償教育政策や FSF の「子どもの学習的要求・必要にそった教育費配分」という考え方にも反映されている様に input の平等を重点としてきた「教育の機会均等」原則の見直しをも一部含むものであった。しかし、改革の原則の一つとされた「財政の中立性」という考え方は、納税者の立場を中心にするもので教育費の格差を全く解消できるというものではない⁽⁷⁹⁾。「財政の中立性」原則それ自体として平等な機会をつくり出すものではないことは、これまで FSF をとってきたハワイ州、コロンビア特別区の例をみても明らかである。例えば、1971年、コロンビア特別区でおきた Hobson V. Hansen 訴訟事件はこの地域において教育の質の重大な格差が存続している、という主張に関係するものであった⁽⁸⁰⁾。A. D. Swanson と R. A. King は、これまでの州補助の基盤とされてきた学区の「財」と「教育的必要」の定義・測定方法がそのままに優勢な体制の下では、「財政の中立性」原則も多く期待できないと指摘している⁽⁸¹⁾。その一例として、上記の条件の下での DPE の採用は大都市に不利な状況をつくり出すこと——即ち、大都市は多くの貧困層がいる反面、課税評価額が相対的に高くなるため、ニューヨーク州に適用した場合、ニューヨーク市への補助がこれまでの31%から29%に落ち込むであろうこと、また、36の大都市を対象としても平均13%の支出減か、あるいは既存の支出レベルを保持しようとしたら地方財産税率を19%増大させる結果を生むことになると指摘している⁽⁸²⁾。こうした問題は、教育財政の制度的改革と共に、「財」「教育的必要」といった input と output をつなぐ教育過程における生産函数という問題や平等概念の一層の検討が、教育財政改革に必須の課題であることを示している。また、教育の機会均等保障の前提とされる input を均等化することが、教育の平等実現にどのような意味をもつのかは、コールマン報告以降の不平等問題や補償教育政策の現実の中で強く問い直されてきた問題である。そして、'60年代後半～70年代の不平等問題が、マイノリティや貧困層の教育への実質的参加とそれを保障する行政的分権化の課題と密接不可分のものであったことは明らかである⁽⁸³⁾。教育の機会均等実現の一環とされる教育財政改革は、そうした課題にとってどのような意味をもちえるのか。Joel. Spring は、教育財政改革の試みの中で、税の実際の支出を統制すべき者は誰か、という問題についての論議が大きくなった、と述べ、「教育財政改革は、基礎単位としての学区から州の一元的な教育機関にその権限を移行させるのか、あるいはまた個々の家庭に移行させるのか、という選択の機会を提供してい

る。即ち、教育財政改革は、統制の集権化かあるいは分権化かの可能性を提示している」と指摘している⁽⁸⁴⁾。セラノ判決に対する原則的な法的枠組を提示したと評価される J. Coons や S. Sugarman は、教育財政改革をめぐる法的展開の中でその分権化を最も強く主張した人々であった。彼らの課題意識は、市場における公平な競争を維持させることにあった⁽⁸⁵⁾。市場における競争を公平に保つことは学校の機能であること、そして、この過程が社会の流動性を活性化し社会的安定性を高める役割を果たすことが期待された。それ故、「公教育は社会的階梯を登ることを最も強く希望している下層の人々に対して特別に関係づけられなくてはならない」と主張している⁽⁸⁶⁾。こうして、Coons らは教育のコントロールを教育官僚から個々の家庭に移行させ、州補助が家庭における努力と所得に基礎づけられるべきだとして family power equalizing を提唱している⁽⁸⁷⁾。こうした Coons らの主張は、学校統合政策や補償教育政策の前提にあった考え——即ち、教育がマイノリティ、貧困層の上昇移動と生活機会の平等化を進めていく最も有効な手段であり、学校の役割はそうした各人の労働市場の競争に入ることのできる「契約能力」を平等化することである——と同じ論理を含んでいるものであるといえる⁽⁸⁸⁾。その意味では、この教育財政改革の論理は、1960年代後半以降に展開された補償教育政策や地域統制と対抗的に進められた行政的分権化政策と同一線上のものであるとも評価できる。事実、'60年代後半以降展開された行政的分権化政策が地域統制に対抗しつつ中産階層の参加を一定容認しながらも、教育官僚・専門職団体の既得権保持と集権の体制を維持してきたものであった様に⁽⁸⁹⁾、'70年代の教育財政改革の動向も Coons らの期待とは裏腹に州の教育局における教育機関のより中央集権化された統制をつくり出してきていることが指摘されている。J. Spring は、ニュージャージーの教育財政改革を検討しこの問題について次の様に指摘している⁽⁹⁰⁾。

「教育財政改革の結果としておこった教育構造の政策決定権限の移行は、州教育諸団体の目標と構造に変化をひきおこしてきた。州政府は、教育計画の決定者であり主要な補助金配分者であることから、州レベルの教育諸団体の組織は、彼らの利害が州レベルの教育政策と金に対する闘いの中にあらわれてくることから政治化しなければならなかった」「専門的教育者は、教育の機会均等の理由だけでなく、教育財政への州政府の参加がより大きくなれば、教育を維持するために必要な税拡大に対する地方選挙民の拒否といった問題を除去できる、という理由で教育財政改革を支持する

ことになろう」

1970年代の教育財政制度改革は司法による財政制度への挑戦という特徴をっており、「改革者は最も短期的に効果のある戦略とみられる司法的手段に可能性を見出し、財産税の不平等や財政の中立性を含んだ狭い問題の領域に集中してきた。しかし、それによって大きな教育財政制度改革が深く進むと考えることは楽観的である」⁽⁹¹⁾とも評価されてきた。教育財政改革は、マイノリティ、貧困層といったこれまで教育の決定から遠ざけられてきた人々の教育への実質的参加が可能となる様なアメリカ公教育制度の改革可能性を有する戦略の中に位置づけられ評価されていく必要がある⁽⁹²⁾。

注

- (1) Benson: "The Economics of Public Education" (1978. Houghton Mifflin Company, Third Edition) p. 266.
- (2) Oscar T. Jarvis, Harold W. Gentry, Lester D. Stephens: "Public School Business Administration and Finance" (1967. Parker Publishing Company, Inc) p. 105~106.
- (3)(4) O. T. Jarvis, *ibid.* p. 64~45, Robert D. Reischauer & R. W. Hartman, "Reforming School Finance" (1973. The Brookings Institution) p. 42~43. など.
- (5) Benson, *op. cit.* p. 268~269, O. T. Jarvis. *op. cit.* p. 20~23. R. D. Reischauer & R. W. Hartman, *ibid.* p. 24. など.
- (6)(7) J. W. Guthrie, G. B. Kleindorfer, H. M. Levin, R. T. Stout: "Schools and Inequality" (1971. The Massachusetts Institute of Technology) p. 114~115.
- (8) J. W. Guthrie—*et. al.*, *ibid.* p. 114, Benson, *op. cit.* p. 269, O. T. Jarvis, *op. cit.* p. 17, p. 24 など.
- (9) O. T. Jarvis, *ibid.* p. 24.
- (10) R. D. Reischauer *et. al.*, *op. cit.* また、財産税は批判される程には弾力性・伸縮性に欠けていないという指摘もある (O. T. Jarvis, *op. cit.* p. 20~21).
- (11) John Jarolim: "The Schools in Contemporary Society" (1981. Macmillan Publishing Co., Inc) p. 226.
- (12) Austin D. Swanson & Richard A. King: "The Impact of the courts on the Financing of Public Schools in Large Cities" in "Readings On Equal Education" Edited by Erwin Flaxman (1980. AMS Press, Inc) p. 74.
- (13) Benson, *op. cit.* p. 397~, Elchanan. Cohn, "The Economics of Education" (1979. Ballinger Publishing Company) p. 269. Cohn は都市の課税評価額が高くなる理由を ①多くの非住宅財産の存在, ②若い上・中層階層の郊外移住と年齢層の高い低所得者層の中心都市集中, ③都市に住む上層階層の多くの子供達は私立学校に通学していること, などで説明する.
- (14) A. D. Swanson & R. A. King, *op. cit.* p. 75.
- (15) Benson, *op. cit.* p. 396. など.
- (16)(17) Russell S. Harrison "Equality in Public School Finance" (1976. Lexington Books) p. 23~24.
- (18) R. S. Harrison, *ibid.* p. 25~26. この他にも、税率の制限は、特別のレファレンダム (referendum) によって変更可能であるため民主主義の要塞として役立つ、という立場に対し、レファレンダムの問題性を指摘している.
- (19) R. S. Harrison, *ibid.* p. 31.
- (20) R. S. Harrison, *ibid.* p. 3.
- (21) O. T. Jarvis, *op. cit.* p. 30~, R. S. Harrison, *ibid.* p. 3. など.
- (22) R. S. Harrison, *ibid.* p. 4.
- (23)(24) O. T. Jarvis, *ibid.* p. 30~.
- (25) R. D. Reischauer & R. W. Hartman, *op. cit.* p. 42~ など.
- (26) R. S. Harrison, *op. cit.* p. 6.
- (27) R. D. Reischauer & R. W. Harrison, *op. cit.* p. 42.
- (28)(29) R. S. Harrison, *op. cit.* p. 6~7.
- (30) O. T. Jarvis, *op. cit.* p. 44~46. Benson, *op. cit.* p. 294~297. J. W. Guthrie, *op. cit.* p. 124~ など.
- (31) O. T. Jarvis, *ibid.* p. 54~.
- (32) R. S. Harrison, *op. cit.* p. 9.
- (33) Benson, *op. cit.* p. 298~299.
- (34) R. S. Harrison, *op. cit.* J. W. Guthrie, *op. cit.* など.
- (35) 白石 裕「米国地方教育財政論一州との関係を中心にして一」『京都大学教育学部紀要』XIX, 1973年) p. 79.
- (36) R. S. Harrison, *op. cit.* p. 9.

- (37) A. D. Swanson & R. A. King, op. cit, p. 72.
 (38) (39) ibid. p. 73~74.
 (40) R. S. Harrison, op. cit, p. 12. Benson, op. cit. J. W. Guthrie, op. cit, など.
 (41) (42) A. D. Swanson & A. King, op. cit, p. 75.
 (43) (44) R. S. Harrison, op. cit, p. 13.
 (45) (46) O. T. Jarvis, op. cit, p. 141~142.
 (47) O. T. Jarvis, ibid. p. 144.
 (48) (49) (50) (51) R. S. Harrison, op. cit, p. 20~23.
 (52) R. D. Reischauer & R. W. Harrison, op. cit. など.
 (53) (54) O. T. Jarvis, op. cit., Benson, op. cit. 加治佐哲也「米国における連邦・州・地方の関係」(『広島大学教育学部紀要』No. 28. 1979年) など.
 (55) J. W. Guthrie, op. cit, p. 128~129.
 (56) (57) (58) R. S. Harrison, op. cit, p. 17~19.
 (59) R. D. Reischauer & R. W. Hartman, op. cit. Benson, op. cit. など.
 (60) J. W. Guthrie, op. cit, p. 13.
 (61) J. W. Guthrie, ibid. p. 34., Benson, op. cit, p. 332~.
 (62) J. B. Conant "Slums and Suburbs" (1961) は、スラム地域と富裕な郊外地域の子供達の教育の違いを検討し「富裕な郊外の学校と大都市のスラムの学校における生徒一人当りの教育費支出のコントラストは、アメリカ公教育における機会均等に挑戦する」と指摘。C. S. Benson "The Cheerful Prospect" (1965) など.
 (63) Edgar Litt & Michael Parkinson "US and UK Educational Policy—A Decade of Reform—" (1979. praeger) p. 141.
 (64) (65) Walter I. Garms, J. W. Guthrie and Lawrence C. Preice: "School Finance—The Economics and Politics of Public Education" (1978. Prentice-Hall, Inc) p. 215~, Benson, op. cit, p. 336~.
 (66) (67) 財と教育をめぐる裁判の展開については、John C. Hogan "The Schools, The Courts, and The Public Interest" (1974. Lexington Books) p. 57~ など.
 (68) R. D. Reischauer & K. W. Hartman, op. cit, p. 74~.
 (69) Benson, op. cit., W. I. Garms et. al., op. cit., E. Cohn, op. cit. など.
 (70) Benson, ibid. p. 326.
 (71) H. S. Harrison, op. cit, p. 10.
 (72) E. Cohn, op. cit, p. 276~. <表9>に示されている E. Cohn の各州の教育制度の特徴の整理と、他の研究者による改革状況の整理とは若干の違いが存在している。E. Cohn が GV としているものが、他の研究者に DPE であると評価されている様に……。これは、各制度の理論が实际的に機能していく際の様々な制約、問題に対する評価のちがいから生じている様に思われる。今後の検討の作業としたい。
 (73) E. Cohn, ibid. p. 274.
 (74) (75) (76) Benson, op. cit., W. I. Garms et. al., E. Cohn, ibid. など.
 (77) (78) E. Cohn, ibid., Benson, ibid. など.
 (79) Benson, op. cit, p. 341., Jacob Michaelsen "Assessing the Efficacy of Financial Reform in California" ("American Journal of Education" Vol. 88. No. 2. February. 1980), E. Cohn, op. cit. など.
 (80) E. Cohn, ibid. p. 276.
 (81) (82) A. P. Swanson & R. A. King, op. cit, p. 71~72.
 (83) 拙稿「アメリカにおける教育運動と教育行財政改革—1960年代後半~1970年代前半を中心に—」(『教育運動研究』No. 15, 1981年7月)
 (84) Joel. Spring "Educating The Worker-citizen—The Social, Economic, and Political Foundations of Education" (1980. Longman. Inc) p. 181.
 (85) (86) J. Spring, ibid. p. 181~182.
 (87) Family Power equalizing については、Benson, op. cit., E. Cohn, op. cit. など.
 (88) (89) 拙稿、前掲論文, Fantini & Gittel "Decentralization: Achieving Reform" (1973. Praeger), Carl A. Grant "Community Participation in Education" (1979. Ally and Bacon. Inc) など.
 (90) J. Spring, op. cit, p. 191~192.
 (91) E. Litt & Parkinson, op. cit, p. 141.
 (92) Joseph. A. Scimmcca "Education and Society" (1980. Holt. Rinehart and Winston) p. 251~.