

# ニューヨーク市初等中等教育の財政構造と特質

埴 武 郎

## 概 要

本稿は、ニューヨーク市（以下、市教育局）を事例としてアメリカの初等中等教育の財政構造と特質について「州・地方財政」の視点から検討する。初等中等教育行政に専門特化する学校区は、財政面で州から独立性をもつ地方政府であり、地方財産税の自主管理により教育費を賄っている。市教育局の場合、市の行政組織の一部であるため、教員給与や学校施設費等の経常的経費（一般基金）だけを主に管理し、その一般基金には市の自主財源と州運営費交付金（Flex Aid）が投入されている。州運営費交付金は、学校区の「財政力指数」（CWR）を用いて算定・配分され学校区間の所得再分配を担っている。教育財政の特質を象徴する同補助金は、第1に財源格差の「平準化」ではなく、「縮小」を目的とし、第2に貧困学校区には手厚いが、富裕学校区にも少額ながら配分することによって州・地方政府間の公平なパートナーシップを図り、第3に富裕学校区から余剰財源を削ぎ取って貧困学校区に分配するものではないと論じる。

### キーワード

学校区、地方財産税（自主財源）、一般基金、州運営費交付金、財政力指数

## I はじめに

まず本節では、本稿の背景、課題、意義について述べることにしたい。

### 1. 本稿の背景：「移民都市」ニューヨークと教育制度

アメリカ最大の都市ニューヨークは、市の人口が全米最大であるのみならず、それを構成する人種民族が多様であり、その姿は、まさにアメリカが「移民国家」であることを象徴している。人口810万のニューヨーク市は、マンハッタン、ブロンクス、クイーンズなど、

「ボロウ」(borough) と呼ばれる区で構成されているが<sup>1)</sup>、なかでも世界の経済金融の中心地であるマンハッタンは、アメリカン・ドリームの象徴として知られている。一方、ブロンクス、クイーンズは低賃金の移民労働者が流入・居住する区であり、その意味で、ニューヨークという都市はカネとヒトのグローバルな動きを体現する存在でもあるといえよう。

またニューヨークは、人種民族のみならず、言語、価値観、宗教的教義、職種、家族構成も多種多様であるがゆえに、社会秩序を保つ公共性を担う政府部門、つまり市の行政サービスの内容や質がきわめて重要になっていることが想定される。とりわけ本稿が扱う、初等中等教育（義務教育を含む）は、移民労働者の子弟子女ができる限りスムーズにアメリカ経済社会（労働市場）に参加できるように、例えば英語を母国語としない移民を対象とする言語教育プログラムなど、必要最低限の基礎的な学力や能力の向上を目的とする教育サービスの必要性は他の都市に比べて高いはずである。連邦商務省統計局のデータを引くと、2004年現在、全米には3,428万人の移民（外国生まれの人口）が存在しているが、これはアメリカの全人口の12%を占める規模であり、これの11%に相当する391万人がニューヨーク州に居住しており、さらにその大半の284万人がニューヨーク市に集中している。この284万人という移民人口は、ニューヨーク市人口810万の36%、つまり3人に1人が移民という計算になる。また、市人口の46%の人々が英語以外の言語を母国語としており<sup>2)</sup>、その意味において、今や、彼らは「マイノリティー」ではないのである<sup>3)</sup>。

注目すべきは、自由競争や市場経済を重視するアメリカ経済社会では、例えば移民の子女を対象とする小・中学校での英語教育プログラムに象徴されるように、個人が「生きる」ために必要とされる言語コミュニケーション能力など基礎的な学力や能力は不可欠であり、また個人という私的領域を超えて、「公共性」あるいは「政府の役割」の視点から見て、人間社会における規範、礼節、秩序を備えさせることは最重要な課題である、ということである。すなわち、アメリカ経済社会システムに自生的・自助的に参加しうる最低限の学力や能力を、移民労働者を含めニューヨーク市民全体に及んで備えさせることが、市行政の使命であって、それを体現する有効手段としての公的な初等中等教育制度が、いっそうの重要性を増すことになる。

義務教育を含む、初等中等教育（elementary and secondary education）は、公正な人間

- 
- 1) この他に、ブルックリン、スタッテン・アイランドを含め、5つのボロウから構成されている。また、ニューヨーク市を中心とする隣接4州に渡る都市が形成するメガロポリス人口は、2千万人を超える。U.S. Department of Commerce, Census Bureau, p.3.
  - 2) 英語以外の言語は、スペイン語（52%）、その他ヨーロッパ諸国の言語（27%）、アジア諸国の言語（21%）となっている。
  - 3) 2000年以後だけで見ても、NY市に流入した移民人口は合計38万人を数えており、全米都市で最大の数値である。

社会に求められる礼節や秩序、競争的な労働市場への参加を可能にする基礎能力を備えるためのものである。アメリカでは、初等中等教育行政の運営主体は、地方政府としての「学区」(School District) または「市」(City) であり、財政面でも、学区や市ごとの住民自治、ローカル・コントロールを原則としている。

一方、そうした地方自治的な初等中等教育行政システムは、学区間の財源格差という財政問題を内包してきた。ニューヨーク市の事例でいえば、低賃金・低所得労働者である移民の大量流入がもたらす「内なるグローバリゼーション」が押し寄せる中で、例えば移民の子女を対象とする言語教育プログラムなど、地域独自の教育需要を満たすに足る財源を十分に確保できず、郊外の富裕地域の学区に比べ生徒一人当たりの教育費に格差が歴然と放置されてきた、という問題である。この問題の根本には、初等中等教育費の財源として、学区や市ごとに徴収される土地や家屋など不動産を課税対象とする地方財産税(local property tax) を充てていることがある。しかし、このことを逆に言えば、とりわけニューヨーク市という移民都市では、限られた財政資源をどのように初等中等教育分野に効率的に配分し、市財政としての教育投資の意義を正当なものとしていくかが、常に問われるという特質があり、教育行政当局は「内なるグローバリゼーション」に直面しながらも、ローカル・コントロールを前提として納税者に説明責任を果たすことが求められているはずである。

連邦制国家アメリカでは、教育、医療、福祉など内政の権力は、州政府、あるいは州政府が設置する地方政府(市、郡、学区など)に存在している。特に本稿で扱う初等中等教育を所管する学区は、埴(2006)および橋都(2006)が明らかにしたように、財政面で強い独立性を有している<sup>4)</sup>。すなわち、アメリカ連邦制を前提とする「州・地方財政」(State and local public finance) という内政スキームのもとで「自己完結」することを基本としている。先に簡単に論じたように、学区とは、初等中等教育行政に専門特化した地方政府であり、必要とする税財源を自ら徴収し、自ら予算を編成する権限が州から委譲されており、教員給与や学校施設費などの経常的経費を賄うために、自主財源としての地方財産税(local property tax) を徴収している。さらに言えば、本稿では扱わないが、学区は老朽化した校舎・教室の増改築等に要する投資的経費も、債券発行を行って公債市場から資金を借入れ、またその元利償還のための債務管理も自ら行っている<sup>5)</sup>。こうした課

4) 埴武郎「アメリカ初等中等教育財政の自治と構造」(2006)では、シカゴ市学区(Chicago Public Schools)を事例にして、学区の財政構造(基金別財源構造および予算配分)について、州および連邦補助金との関係も視野に入れながら検討を行った。また橋都由加子(2006)は、ニューヨーク州を事例にして州補助金による所得再分配メカニズムの構造を解析し、教育機会の財政保障をめぐる論争にも検討を行っている。

5) 埴武郎(2007)を参照。

税権や起債権の学校区への委譲は、子供をもつ親などの住民参加、つまりローカル・コントロールを尊重する州政府の立場、あるいはアメリカ国民全体の総意を反映したものである。

## 2. 本稿の課題と意義

本稿の課題は、上述した背景や問題意識から、ニューヨーク市を事例にして義務教育を含む初等中等教育の組織と財政について検討し、その構造的な特質を実証的に検出することである。次節で詳しく述べるが、ニューヨーク市の初等中等教育財政を管理運営するのは、「ニューヨーク市教育局」(New York City Department of Education)であり、これはニューヨーク市行政組織の一部となっている。したがって本稿は、このニューヨーク市教育局を対象として、その財政分析を行うことになる。

本稿には、次に述べるような意義がある。すなわち、上述の著者によるシカゴの先行研究(埜, 2006)では、都市部の貧困地域の学校区(地方政府)が脆弱な財政基盤(自主財源)を前提とし、イリノイ州政府あるいは連邦政府から、どのような教育補助金を受け取り、そしてそれをどのように学校区予算として配分しているのかを実証的に明らかにした。地方政府としてのシカゴ市学校区(Chicago Public Schools)は、教員給与費を中心とする経常的経費を賄う一般基金(General Fund)に自主財源の大半を投入しているが、それだけではイリノイ州政府の策定する、生徒一人当たり初等中等教育費の最低基準を意味する「基準値」(Foundation Level)<sup>6)</sup>に満たないので、その満たない部分を州政府が「一般州教育補助金」(General State Aid)という交付金で財源を補完するという枠組みである。つまり一般州教育補助金は、いわゆる所得再分配的な機能を果たす教育補助金であり、ほとんどの州で運用されている。ただし、これは我が国の地方交付税交付金制度とは異なって、州が策定した教育費の最低基準に満たない部分のみを補助するという点に特色があり、「アメリカ・モデル」<sup>7)</sup>というべき分権主義に基づくアメリカ財政の基本原則を反映したもののといってよい。

後で詳述するが、シカゴとニューヨークの最大の相違を言及しておこう。すなわち両者は教育行政ガバナンスにおいて決定的な相違がある。まずシカゴの場合、市の行政機構から独立した「シカゴ市学校区」が、その文字通り、地方政府たる「学校区」として設置され、課税権や起債権を独自に行使し、したがってシカゴ市(City of Chicago)とは財政的

6) 2003年度の「基準値」は4,560ドルであった。この基準値は、イリノイ州議会によって毎年度承認されるものであり、インフレ調整等が行われる。

7) 渋谷博史(2006)「アメリカ・モデルの分権システム」を参照。

に分離され、より自立的な教育財政運営を前提としている。これに対し、本稿が扱うニューヨークの場合は、市の行政機構に従属した一部局としてのニューヨーク市教育局<sup>8)</sup>が教育行政を所管しており、市長をトップとする巨大な市行政機構の下でコントロールされている。この基本認識から本稿も、「学校区」とはせず、「教育局」と表現している。本稿では、このようにシカゴとの比較も視野に入れながら、グローバリゼーションという経済的圧力から人間社会を防衛するための「政府の役割」あるいは「都市財政」の視座から、ニューヨーク市の初等中等教育財政の構造について検討し、教育分野に反映されるいわば「ニューヨーク・モデル」の特質を検出することを、最大の意義としている。

本稿の構成は、以下の通りである。まず、次の第Ⅱ節では、ニューヨーク市の初等中等教育行財政機構について概観し、そのガバナンス上の特徴について、通常の学校との比較で検討する。第Ⅲ節では、市教育局の財政システムの内容や特徴について検討し、第Ⅳ節では、それを踏まえて、市教育局に配分される、ニューヨーク州政府からの教育補助金について検討する。そして最後に第Ⅴ節では、本稿での検討を総括する。

## Ⅱ ニューヨーク市教育局の組織と権限

本節では、ニューヨーク市教育局（以下、「市教育局」と略記する）の組織構造と財政権限について検討しよう。

すべに述べたように、市教育局は、初等中等教育行政を担当するが、通常の「学校区」(School District)としての組織的な独立性をもたず、市の行政機構の下で統治されている。このことは、財政面での独立性にも係わる重要な与件であることは、後述する通りである。

### 1. 組織機構

市教育局は、市長をトップとするニューヨーク市の巨大な行政機構の一部として位置付けられている。すなわちそれは、通常の学校区としての組織的・財政的な独立性を付与されたものではなく、あくまで市行政の管理下にある<sup>9)</sup>。ただし、市行政が及ぶバウンダリー

8) 一般に「学校区」(school district)とは、教育行政に専門特化したいわゆる地方政府であり、一般行政から分離されている。ただし本稿で事例として扱うニューヨーク市やシカゴ市のように大都市にある学校区は、市の行政機構の一つとして位置づけられており、教育委員会メンバーの一部は市長の指名で構成されている。

9) Department of Education of The City of New York (2007), p.29, 43.

全域が巨大な学校区であるとの解釈も成立しうるし、その基本的な行政機能や役割は通常の学校区と大きく異なるものではない<sup>10)</sup>。例えば、州あるいは連邦政府からの補助金は、市ではなく、市教育局の管理する財政基金に直接投入されており、その意味で、市教育局はある程度予算編成を行う余地を有しているといえる。

市教育局を含む、ニューヨーク市の組織機構を概観しよう。まず、市の行政機構のトップは有権者によって選出される市長である。市長は、各行政分野別の7名の市長代理(Deputy Mayor)を指名し、各市長代理はそれぞれ担当の行政領域を統括している。

7名の市長代理のうち、市教育局(初等中等教育)を統括するのは、教育及びコミュニティ開発領域担当の市長代理(Deputy Mayor for Education and Community Development)である。それは、市教育局のほか、学校施設建設公社(School Construction Authority)<sup>11)</sup>、市営住宅公社(New York City Housing Authority)、若年労働力及びコミュニティ開発局(Department of Youth and Community Development)、市立大学(City University of New York)なども統括している。

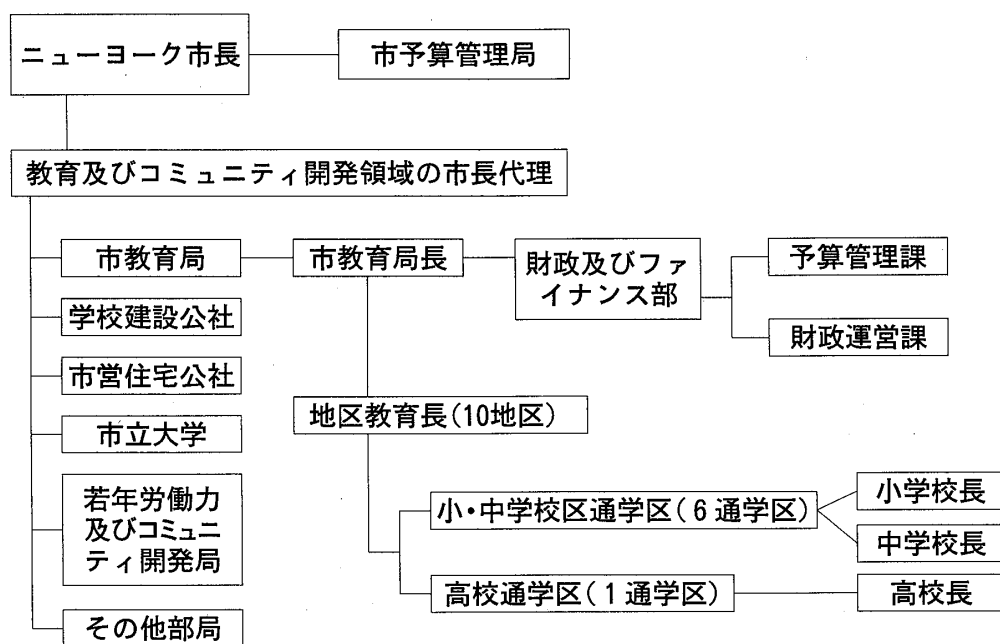
市教育局は、市教育局長(Chancellor)の指揮の下、7つの専門部署から構成されている。そのうち予算管理や財政運営を専門とするのは、「財政及びファイナンス部」(Finance and Administration)であり、その最高責任者はCFO(Chief Financial Officer)と呼ばれる財政・財務の専門行政官である。そのCFOのリーダーシップの下、予算管理課(Division of Budget Operations & Review)と財政運営課(Division of Financial Operations)の2つの課が組織されている。前者は初等中等教育の予算作成を、後者は支出の管理をそれぞれ担当している。

さらに市教育局は、上述した行政機構を通じてすべての小中学校および高校における教職員や生徒の人事管理・調整、生徒の学力到達度の評価、また財政面では、すべての学校の予算配分・管理、州および連邦政府からの教育補助金の管理等を行っている。そして、ニューヨーク市全域を10地区(Region)に分け、各地区に教育行財政のプロフェッショ

10) ニューヨーク市をはじめアメリカの大都市では、市行政と学校区のバウンダリーが一致しており、市長や市議会の政策関与がある程度、反映される構造になっている。シカゴ市もその事例の一つである。埴武郎(2006)参照。

11) ニューヨーク市では、「教育及びコミュニティ開発領域」の市長代理が教育行政領域における権限と責任をもっているが、その領域におかれる組織の一つに、「学校施設建設公社」(School Construction Authority)がある。この学校建設公社とは、1988年12月、ニューヨーク州議会の承認を受けて、ニューヨーク市による資本事業計画の一環として行われる学校施設(校舎・教室等)の新設や増改築、デザイン管理を専門に行う「公社」として設置された。2002年10月、ブルームバーグ市長とクライン市教育局長のもと、教育行政の一部改革が行われた際に、この学校施設建設公社の理事メンバーの指名権が市長に与えられ、また市教育局長が公社の理事長となる仕組みになった。この組織改革の以後、市教育局の資本事業計画は学校施設建設公社が一手に担っている。

図1 ニューヨーク市教育局の組織機構



ナルである地区教育長（Regional Superintendent）をおき，地区教育長の責任で地区内のすべての学校が管理されている。どの地区にも基本的に，小・中学校の通学区（community school district）を6つ，高校の通学区（high school district）を1つ設けている。そして，教育サービスの実施主体である各学校には校長（principal）が存在する。図1は，以上に述べた市教育局（初等中等教育行政）の組織を簡略化したものである。

また，上述したような教育行政に対するチェック&バランスを行う存在として，住民公選で組織されるいわゆる「教育委員会」（board of education）がある。これは，生徒をもつ親を含む地域住民から公選で組織されるもので，市，地区，そして通学区すべての組織単位レベルで設置されており，納税者による教育行政への参画やチェックが制度化されている。地区教育長をはじめ，場合によっては各学校長も教育委員会によって指名あるいは解任される制度が確立されている。そのため地区教育長と各学校長は常に，教育行政サービスの点検や改善を図り，子をもつ両親の教育ニーズなどに配慮しながら学習成果の向上を求めていかななくてはならない存在になっている。

## 2. 市教育局の財政的権限

次に，市教育局の財政的な権限について検討しよう。ここでは，初等中等教育費の財源となっている地方財産税（local property tax）の課税権を検討する。

本稿の冒頭で簡単に述べたように，市教育局は，市行政の一部局として設置されている

がゆえに、通常の学校区とは異なり地方財産税の独自課税権をもたない。それはニューヨーク市の本体がもっている。つまり市教育局は、教育行政に専門特化した地方政府としての財政的な独立性を有さない。ただし、市教育局は予算案の作成はできる。教育局の予算案は、市全体の予算案の編成権限をもつ、市長の直属機関である市予算管理局（Office of Management and Budget）で審議調整されたのちに市議会に提出され、そこで承認されれば執行されるという手続きになっている。市教育局による予算作成は、次節で詳しく検討するように、市教育局の予算額の大半が、一般教育費（教員給与が中心）や学校施設費といった経常的経費に係わる予算の作成であって、その意味で初等中等教育財政の義務的な経費の範囲に止まっているといえる。すなわち、例えば新設学校の建設や既存校舎の増改築等に要する経費を調達するために起債を行う、あるいは起債に伴う元利償還の債務管理を行うための予算案までは作成していない。先に述べた、それは市予算管理局が統括して最終的な予算管理を行っているためである。

そこで次節は、ニューヨーク市財政の一部としての、市教育局の財政状況を詳しく検討していくことにしよう。

### Ⅲ ニューヨーク市財政における初等中等教育費

本節では、市教育局の財政状況について、ニューヨーク市全体の財政との関係で位置づけ、その構造について詳細に検討しよう。ここでは、主として、『ニューヨーク市教育局 2006 年度決算書』（*Department of Education of The City of New York 2006 Annual Financial Statements*）を素材に検討しよう。

#### 1. ニューヨーク市財政

前述の通り、市教育局は、通常の学校区とは異なり、地方財産税（自主財源）の課税権や起債の権限をもたず、市が統括的に行使している。したがって市教育局の財政的な独立性は、通常の学校区に比べて弱いといえる。

ただし、以下に述べるように、州または連邦政府からの教育補助金は、市を経由せず、市教育局の財政基金に直接投入されており、市教育局はその責任のもとで教員給与や施設管理費など経常的支出を管理するという仕組みになっている。まず、市教育局の財政状況を、市財政のなかで概観し、その位置や規模について検討しよう。

表 1 は、ニューヨーク市の 2006 年度決算である。表 1 によれば、ニューヨーク市財政



表1 ニューヨーク市の財政概要 (2006年度決算)

(×1,000ドル)

		一般基金	資本事業 基金	一般債務 管理基金	その他 政府基金	調整・廃止	合計
収 入	不動産税	12,636,355	0	0	0	0	12,636,355
	売上および使用税	5,986,655	0	0	0	0	5,986,655
	個人所得税	7,675,813	0	0	350,000	0	8,025,813
	その他所得税	5,531,620	0	0	0	0	5,531,620
	その他税	2,380,744	0	0	0	0	2,380,744
	州および連邦特定補助金	15,436,591	438,021	0	170,000	0	16,044,612
	州および連邦包括補助金	494,154	0	0	0	0	494,154
	サービス使用料	1,836,959	0	0	0	0	1,836,959
	たばこ税	5,410	0	0	193,688	0	199,098
	投資収入	362,197	0	27,350	67,018	(1,829)	454,736
	担保利子収入	0	0	0	4,809	0	4,809
	その他	1,554,280	1,717,501	0	1,765,008	(1,715,637)	3,321,152
合計	53,900,778	2,155,522	27,350	2,550,523	(1,717,466)	56,916,707	
支 出	一般行政	1,530,074	665,096	0	3,235	0	2,198,405
	治安・司法	6,693,911	212,111	0	0	0	6,906,022
	初等中等教育	14,794,254	1,781,904	0	1,715,593	(1,715,637)	16,576,114
	高等教育	550,366	13,780	0	0	0	564,146
	社会保障	10,147,669	39,308	0	0	0	10,186,977
	環境保護	1,836,396	1,935,273	0	0	0	3,771,669
	交通	954,155	782,904	0	0	0	1,737,059
	公園・レクリエーション・文化	376,808	382,845	0	0	0	759,653
	住宅	721,483	459,376	0	0	0	1,180,859
	医療	2,757,802	269,673	0	0	0	3,027,475
	図書館	261,140	52,317	0	0	0	313,457
	年金	3,878,950	0	0	0	0	3,878,950
	賠償費等	516,801	0	0	0	0	516,801
	福利厚生費	4,154,015	0	0	0	0	4,154,015
	行政費等	105,394	0	145,324	50,934	0	301,652
	利払い費	0	0	1,559,898	818,904	0	2,378,802
	元金償還費	0	0	1,455,252	1,095,880	0	2,551,132
	リース費	228,846	0	0	0	0	228,846
	合計	49,508,064	6,594,587	3,160,474	3,684,546	(1,715,637)	61,232,034
	収 支		4,392,714	(4,439,065)	(3,133,124)	(1,134,023)	(1,829)
財 政 フ ァ イ ナ ン ス の 収 入 ( 支 出)	一般基金から(への)繰入	0	200,000	4,281,010	(92,938)	0	4,388,072
	非主要資本事業基金への繰入	0	0	0	(1,500)	0	(1,500)
	債券発行による借入金	0	3,405,000	0	0	0	3,405,000
	債券割増利子	0	76,818	64,182	0	0	141,000
	資産リース	0	14,191	0	0	0	14,191
	借換え債手続	0	0	1,421,810	1,942,974	0	3,364,784
	資本事業基金への繰入	(200,000)	0	0	0	0	(200,000)
	一般債務管理基金から(への)繰入	(4,281,010)	0	0	198	0	(4,280,812)
	非主要債務管理基金から(への)繰入	92,938	0	(198)	1,500	0	94,240
	債権預託者への支払い	0	0	(1,478,288)	(1,860,299)	0	(3,338,587)
	税率制限コスト	0	0	0	(7,275)	0	(7,275)
合計(支出)	(4,388,072)	3,696,009	4,288,516	(17,340)	0	3,579,113	
基金の収支		4,642	(743,056)	1,155,392	(1,151,363)	(1,829)	(736,214)
年度初の基金収支(赤字)		417,841	(1,460,885)	2,088,280	2,973,638	1,829	4,020,703
年度末の基金収支(赤字)		422,483	(2,203,941)	3,243,672	1,822,275	0	3,284,489

資料: The City of New York, Office of the Comptroller (2007), p.38. より作成.

システムは、一般基金、資本事業基金、債務管理基金、その他政府基金（Non-Major Governmental Funds）の4つの基金から構成されており、それぞれ基金別に収入と支出が管理されている。まず、収入から詳しく見ていこう。一般基金が539億ドルで、これは収入合計の569億ドルの大半（95%）を占める構造になっており、その他には、資本事業基金が21.6億ドル、その他政府基金が25.5億ドルとなっている。最大シェアを占める一般基金の内訳を見ると、州および連邦特定補助金の154億ドル（一般基金の29%）の比重が最も大きいほか、地方財産税の126億ドル（同23%）、個人所得税の77億ドル（同14%）、売上及び使用税の60億ドル（同11%）などがある。次に支出を見る。これは、収入と同様、一般基金の495億ドルが支出合計の大半（81%）を占める構造になっており、その内訳は、教育費の148億ドルが最大（30%）のシェアとなっている。また、この最大費目である教育費は、資本事業基金からも18億ドルが支出されており、環境保護費の19億ドルの次に大きい費目になっており、その資本事業基金に占めるシェアは、27%となっている。

また、以上に述べた一般基金、資本事業基金、その他政府基金に加えて、一般債務管理基金がある。これは、校舎や教室等の増改築等に要する資本的経費を賄うために市が債券を発行したことで生じる元利償還を管理する基金である。この一般債務管理基金を見ると、2,700万ドルの収入に対して、31.6億ドルの支出となっており、当然ながらその収支は31.3億ドルの赤字を計上している。支出の内容を見ると、利払い費が15.6億ドル、元金償還費が14.6億ドルとなっている。

## 2. 市教育局の財政構造

次に、市教育局の財政状況について詳しく見ていこう。表2は、市教育局の2006年度決算の概要であるが、これによれば、市教育局の財政は、一般基金（General Fund）と資本事業基金（Capital Project Fund）の2つの財政基金から構成されている。この表2を用いて、まず、一般基金から検討しよう。

### (1) 一般基金（General Fund）

一般基金とは、初等中等教育費のうち、教員給与など人件費を中心とする経常的支出（Operating fund）を管理する基金のことであり、初等中等教育財政の最も基礎的な部分をなす。表2において、一般基金の合計は149.5億ドルであり、それは収入のほとんどを占める構造になっている。その内訳は、上から順に、ニューヨーク市の自主財源としての64.3億ドルがあり、これは全体の43%を占める。次に、その市の自主財源よりも3億ド

表2 ニューヨーク市教育局の財政概要 (2006年度決算)

(×1,000ドル)

		一般基金	資本事業基金	合計
収 入	ニューヨーク市 (自主財源)	6,428,697	4,260	6,432,957
	ニューヨーク州政府 (州補助金)	6,717,477	0	6,717,477
	連邦政府 (連邦補助金)	1,852,118	0	1,852,118
	その補助金	39,866	0	39,866
	学校建設公社	16,232	0	16,232
	給食	20,272	0	20,272
	レンタル	29,022	0	29,022
	その他	15,994	0	15,994
	前年度繰越金	(173,991)	0	(173,991)
	合計	14,945,687	4,260	14,949,947
支 出	一般教育費	4,837,292	0	4,837,292
	特殊教育費	858,900	0	858,900
	地域・市全体行政費	230,218	0	230,218
	市全体教育費	624,342	0	624,342
	特殊教育補助費	311,907	0	311,907
	学校施設費	538,709	0	538,709
	生徒交通費	848,670	0	848,670
	学校給食費	339,867	0	339,867
	学校治安費	157,788	0	157,788
	エネルギー・リース費	320,544	0	320,544
	中央行政費	366,872	0	366,872
	福利厚生費	1,823,301	0	1,823,301
	就学前契約費	533,248	0	533,248
	チャータースクール等費	404,793	0	404,793
	非公立学校費	51,708	0	51,708
	労使交渉費	23,952	0	23,952
	資本的経費	0	4,260	4,260
	公債費	2,687,207	0	2,687,207
	売却	(13,631)	0	(13,631)
	前年度繰り越し金	(151,433)	0	(151,433)
その他	151,433	0	151,433	
合計	14,945,687	4,260	14,949,947	
収 支	0	0	0	

資料：Department of Education of The City of New York (2007), p.21. より作成.

ルを上回る規模である、ニューヨーク州補助金の67.2億ドルがあり、そのシェアは45%である。そして、連邦補助金の18.5億ドルがあり、12%のシェアとなっている。その他にも細かな収入があるが、以上に述べた、市(市教育局)、州、連邦の3つの政府レベルからの租税資金あるいは諸収入によって一般基金の財源が賅われている。

次に支出に立入ると、シェアの大きい順に言えば、第1に、一般教育費の48.4億ドルがあり、全体の32%のシェアを占める。一般教育費とは、通常の科目教育等を中心として行われる一般教育 (general education) に要する経費であり、その主要な内訳は、人件費、備品費、施設費等である。この一般教育とともに、視聴覚障害の生徒のために行う特殊教育 (special education) があり、表2にあるように、それは特殊教育費として支出が区

分されている。第2は、公債費の26.9億ドルであり、18%のシェアである。公債費には、市が債券発行により金融証券市場から借り入れた資金の元利償還はもちろんのこと、市教育局が建物や機材等のリース使用によって生じた返済金も含まれる。そして第3に、福利厚生費の18.2億ドルで、12%のシェアの順となっている。

さらに表3は、先の表2でみた一般基金について支出額を分野別に示したものであるが、最大の支出費目は一般教育費の48.4億ドルであり、32.4%のシェアを占める。第2の費目は福利厚生費の18.2億ドルであり、12.2%のシェア、第3が特別教育費の8.6億ドルで、5.7%のシェア、そしてそれと同等規模の生徒交通費の8.5億ドルで、5.7%のシェアの順となっている。

上述した、最大の支出費目である一般教育費の内訳を詳細にみると、48.4億ドルのうち、人件費が90%を占める構造になっており、支出額は43.7億ドルである。その他には、契約費の1.6億ドル、備品費の1.3億ドル、教科書費の1.1億ドル、そして施設費の0.7億ドルがある。このように一般教育費の内訳の全体的な特徴は、人件費が大半を占める点にあり、特に特殊教育費は人件費の占めるシェアが99.7%となっている。

## (2) 資本事業基金 (Capital Project Fund)

次に、資本事業基金を見ていこう。資本事業基金とは、校舎・教室等の増改築・修繕等に要する資本的経費を管理する基金であるが、先の表2に戻って見ると、一般基金に比べて圧倒的に規模が小さいことがわかる。収入では、市の426万ドルだけが計上されているだけであり、その同額が資本的経費として支出されている。

通常、資本改善事業を実施するために政府（市や学校区など）が債券を発行して資金を借入れた場合、その借入資金は資本事業基金に投入され、元利償還は債務管理基金 (Debt Service Fund) で管理される仕組みになっている。しかし、事例のニューヨーク市教育局の場合、市教育局は債券発行を行う権限を一切もたないため、資本事業基金はこのように皆無に等しいが、元利償還については、先に述べたように、一般基金で公債費という形で償還される仕組みになっている。

## IV ニューヨーク州政府の教育補助金

前節でみたように、市教育局はその自主財源を上回る規模の補助金を州政府から受け取り、教員給与を中心とする一般基金やその他の財源を賄っている。

本節では、市教育局の財源確保にとって重要な存在であるニューヨーク州政府からの教

表3 一般基金の分野別内訳（2006年度決算）

一般教育費	人件費	4,366,449,891	生徒交通費	備品費	426,846
	備品費	129,605,391		契約費	75,913,766
	施設費	69,646,488		生徒交通費	772,329,852
	教科書費	107,789,824		合計	848,670,464
	契約費	163,800,238		学校給食費	人件費
合計	4,837,291,832	備品費	16,954,630		
特別教育費	人件費	856,166,098	食糧購入費		114,864,430
	備品費	946,057	施設費		4,421,093
	施設費	719,246	契約費		20,141,296
	教科書費	433,202	合計	339,867,000	
	契約費	635,382	中央行政費	人件費	165,047,188
合計	858,899,985	備品費		27,853,541	
地域・市全域運営費	人件費	206,881,636		施設費	10,103,119
	備品費	5,907,483		契約費	163,635,480
	施設費	2,063,546		固定費	232,125
	教科書費	58,311	合計	366,871,453	
	契約費	15,306,572	学校安全費	学校安全費	157,787,629
合計	230,217,548	エネルギー・リース費	エネルギー・リース費	320,544,282	
市全域教育費	人件費	600,647,496	福利厚生費	1,823,301,170	
	備品費	7,130,258	就学前契約費	533,248,227	
	施設費	8,282,630	チャータースクール等	404,793,351	
	教科書費	2,836,306	非公立学校等	51,708,418	
	契約費	5,444,878	労使交渉費	23,951,849	
合計	624,341,568	合計	12,272,111,331		
特別教育補助費	人件費	175,250,462	特定教育プログラム費	人件費	1,800,568,462
	備品費	315,223		備品費	150,351,936
	施設費	122,520		施設費	47,492,154
	教科書費	5,931		年金	136,007,094
	契約費	136,213,173		契約費	552,786,843
合計	311,907,309	合計	2,687,206,489		
学校施設費	人件費	396,581,979	その他財政調整（市への繰入金）	Intra-City Sales	(13,630,728)
	備品費	17,223,024		前年度繰越金	(151,432,752)
	施設費	350,812		合計	151,432,752
	契約費	124,553,431		総計	14,945,687,092
	合計	538,709,246			

資料：Department of Education of The City of New York (2007), Annual Financial Statements, pp.46-48.

育補助金について検討する<sup>12)</sup>。

## 1. 州教育補助金の目的と種類

まず、ニューヨーク州政府（州教育省）が、市教育局をはじめ州全域のすべての学校区に教育補助金を交付する目的を整理しておこう。

以下は、ニューヨーク州政府が教育補助金の交付の目的について言及している部分の引

12) ここで検討するニューヨーク州教育補助金は、資料の関係上、統計数値は2006年度決算を扱うこととする。

表4 ニューヨーク州初等中等教育費（州教育補助金）の概要（2006年度決算）

(×100万ドル)

	州学校補助金 (School Aid)	州学校税負担軽減プログラム (STAR)	その他
州一般基金	13,500		1,504
その他州基金	2,276	3,213	106
州基金の合計	15,776		1,610
連邦基金	2,773		877
合計	18,549	3,213	2,487

資料：State of New York (2007), *2006-07 Year-End Financial Plan Report*, p.36, 39. より作成.

用である<sup>13)</sup>.

- (1) 幼稚園から12学年までのすべての生徒に効果的な教育プログラムを供するための補助金を交付する。
- (2) 州政府と学区との公教育制度におけるパートナーシップを維持するために財政補助を行う。富裕地域の学区にも州補助金 (Flat Grant, あるいは最低限の operating aid) を交付する理由も、このためである。
- (3) 教育費を賄うだけの十分な財政力をもたない学区に州補助金を交付し、学区間の財源格差を縮小 (equalize) する。
- (4) 幼稚園から小・中学校及び高校まで、学校教育の現場におけるニーズに応えるための改善プログラムの開発を奨励する。
- (5) 身体に障害のある生徒も含めすべての生徒に対し、高い学習効果をあげることができるよう学区を支援する。

上記の目的に応じてニューヨーク州政府が交付する教育補助金は、当然ながら、ニューヨーク州政府の初等中等教育支出として計上される。

表4は、ニューヨーク州の初等中等教育費（2006年度決算額）、州教育補助金を基金別に示したものである。表4からわかるように、州の初等中等教育費は、「州学校補助金」(School Aid), 「学校税負担軽減プログラム STAR」(School Tax Relief Program: 学校税の負担軽減分を州政府が負担するプログラム。以下「STAR」と略記), そして、「その他補助金」の3つのカテゴリーに分類されて支出されており、このうち州学校補助金の185.5億ドルが最大のシェアであり、合計の64%を占めている。第2は、STARであり、その額は32.1億ドルであり、全体の32%のシェアをもつ。前者の州学校補助金はその73%に相当する額を一般基金から、後者のSTARはその全額をその他州基金から、それぞれ支出す

13) State of New York (2005), *State Aid to Schools: A Primer*, p.8.

る仕組みになっている。

最大シェアをもつ州学校補助金は、次に述べる7本の州教育補助金プログラムから構成されている。すなわち、シェアの大きい順に、49%の州運営費交付金 (Flex Aid), 16%の身体障害支援費補助金 (Excess Cost Aid), 10%の学校施設費補助金 (Building Aid), 7%の通学費補助金 (Transportation Aid), 4%の聴覚教育費補助金 (Sound Basic Education Aid), 3%の地域協力教育費補助金 (Board of Cooperative Education Services), 11%のその他 (All Other) となっている。

以上に述べた7本の州教育補助金プログラムのうち、州運営費交付金だけが用途を学校区の裁量に委ねている包括補助金であり、しかも貧困な学校区ほど手厚く交付される所得再分配機能を果たす補助金である。それ以外の補助金プログラムはすべて用途に縛りのある特定補助金である。

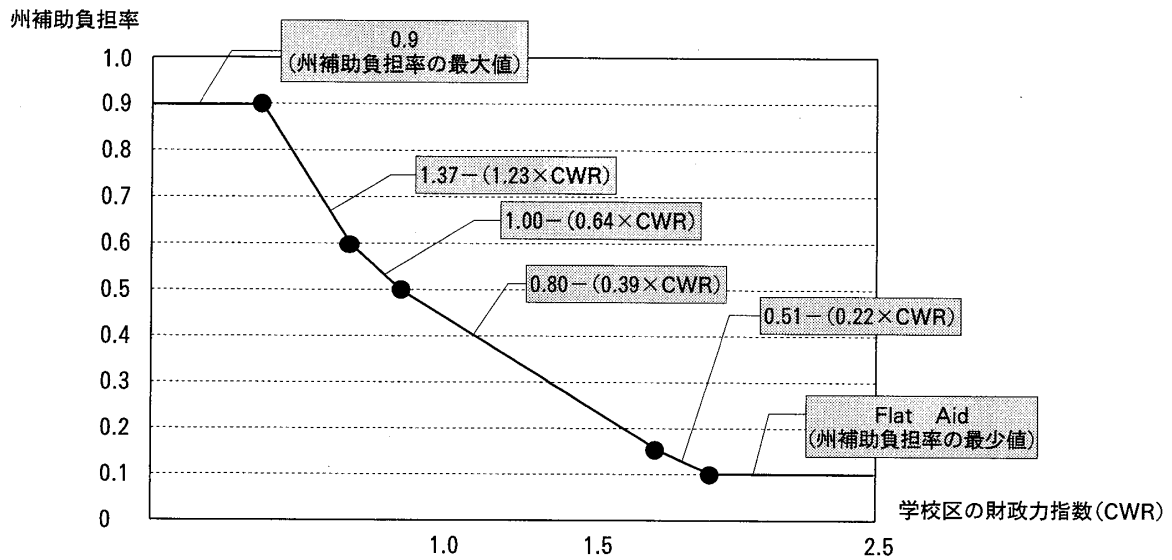
そこで次項では、所得再分配機能をもつ州運営費交付金と、STARの2者について詳しく検討することにしよう。

## 2. 州運営費交付金：Flex Aid

まず、州教育補助金の最大のシェアをもつ州運営費交付金は、州学校補助金の半分のシェアを占める包括補助金であり、その用途は市、または学校区の裁量に委ねられている。州運営費交付金の最大の特徴は、学校区間の財政格差 (財源格差) をある程度縮小する、つまり所得再分配の機能を果たしている点にある。すなわち、市または学校区ごとに算出される「財政力指数」(CWR: Combined Wealth Ratio) によって補助金額が決定される州補助金であり、したがって財政力指数が小さい市や学校区にはより多くを、逆は逆に配分するというものである。

学校区の「財政力指数」(CWR: Combined Wealth Ratio) の算出方法は、ニューヨーク州法に規定されている。第1に、州全体における学校区の不動産の市場価額の総額を州全体の生徒数で割った基準値 (A) に対して、それぞれの学校区の同様の数値を比べて算出される比率 (a) と、州全体の所得総額を州全体の生徒数で割った基準値 (B) に対して、それぞれの学校区の同様の数値 (b)、これらの2つの比率をファクターとして財政力指数が算出される。つまり、学校区ごとに地方財産税の課税標準を基準とした不動産の市場価額と所得水準の2つのファクターを使って、州平均との乖離を数値化し、それを教育補助金の交付額に反映させるというものである。以下は、この州運営費交付金の算出式である。

図2 ニューヨーク州政府の運営費補助金の傾斜配分



資料：New York State Education Department (2005), *State Aid to Schools; A Primer*, p.24. より作成。

〔州運営費交付金額〕

$$= \text{学校区の生徒一人当たり標準支出額} \times \text{学校区に対する州の負担割合} \times \text{学校区の生徒数}^{14)}$$

右辺の「学校区の生徒一人当たり標準支出額」は生徒一人当たり 3,900 ドルの最低保障額と追加的運営費によって算出される。追加的運営費は、最低保障額 3,900 ドルとの差額に係数を掛けて算出されるが、算入できる運営費支出の上限は 8,000 ドル、係数は基本が 0.075 であり、CWR が 1 未満で幼稚園から 12 学年（高校 3 年生）までを運営する学校区についてのみ、0.075 を CWR で割った値が調整係数として用いられる。

次に、右辺の「州の負担割合」は、学校区の財政力指数の減少関数として 0 から 0.9 の値をとるように設計されており、これを図示すると、図 2 となる。標準支出額は算定に学校区の運営費支出の実績や財政力を勘案しているとはいえ、最低保障額に比べて追加的運営費として上乗せできる額は小さい。これに対して、州の負担割合は幅が広く、学校区の財政力を強く考慮したものとなっている。

以上みた「学校区の生徒一人当たり標準支出額」と「州の負担割合」、そして生徒数を乗じると、州運営費交付金が決定する。ただし、この数式で算出された補助金額が 400 ドルに満たない場合は、算出した数値によらず、一律 400 ドル (Flat Aid) となる。

14) 橋都由加子 (2006), 190 頁。



### 3. STAR（学校税負担軽減プログラム）

次に、もう一つの州教育補助金、STAR について述べよう。STAR は、ニューヨーク州全域における学校区（あるいは市）を対象に、地方財産税の一部としての学校税（School Tax）の負担を軽減するプログラムであり、いわゆる租税支出としての補助金である。すなわち STAR は、ニューヨーク州全域における住居所有者を対象として、地元自治体の地方財産税査定部署から送付される STAR プログラムに申請した場合に、彼らが負担する学校税の軽減を図ることを目的としている。言うまでもないが、地方政府としての学校区の税負担を軽減するこのプログラムは、州にその軽減分の財政負担を求めるものである。

STAR は、具体的には、次の2つの手続きによって税負担が軽減されている。第1は、地方財産税の課税標準を計算する際に、基礎控除（basic exemption）として、居住する住宅に対する地方財産税の課税標準から3万ドル（2007年度）を控除する。第2に、拡大控除（enhanced exemption）として、65歳を超える高齢者で所得が67,850ドルを超えない者については、上記の基礎控除が5万ドルに拡大する。

また、この STAR による学校区別の収入に注目すると、財政力が強い学校区ほど受け取りが大きい傾向にある。このことは、STAR 自体が学校区間の財政調整ではなく、地方納税者、特に高齢者「個人」の税負担を軽減することを目的としているものであるが、所得再分配機能をもつ州運営費交付金により、ある程度縮小された学校区間の財政力格差がこの STAR で再び拡大するという制度的な自己矛盾も否定しきれない<sup>15)</sup>。次項では、この自己矛盾についてさらに検討を深めよう。

### 4. 州教育補助金の所得再分配政策

州教育補助金の最大シェアをもつ州運営費交付金については、先に詳しく検討したように、学校区間の財政格差を縮小する補助金プログラムである。他方、STAR は学校区間の財政格差に対しては中立的である。なぜなら、学校区税の負担軽減による学校区の減収分を州政府が補填する仕組みであるので、STAR の有る無しに関わらず、学校区の財政収入は変化しないからである。

そこで次の表5を示すことにしよう。表5は、1987年から2005年における市教育局と、それを除くニューヨーク州全域の主要学校区の財政力について、生徒1人当たり初等中等

15) The State of New York, The State Education Department (2005), p.6, 13.

表5 ニューヨーク州全域における生徒1人当たり学校区別初等中等教育費の100分位(5段階)

	NY市 教育局	NY州全域における主要学校区の100分位(NY市教育局を除く)					90-10 分位(A)	10分位に 占める(A) の比率
		10分位	25分位	50分位	75分位	90分位		
1987年	4,125	3,025	3,237	3,628	4,673	6,236	3,211	106.1%
1988年	4,437	3,357	3,587	3,981	5,433	6,962	3,605	107.4%
1989年	4,763	3,667	3,902	4,374	5,837	7,580	3,913	106.7%
1990年	5,093	3,953	4,221	4,740	6,282	8,218	4,265	107.9%
1991年	5,121	4,124	4,438	4,991	6,659	8,473	4,349	105.5%
1992年	4,674	4,123	4,441	5,031	6,628	8,506	4,383	106.3%
1993年	4,966	4,224	4,594	5,187	6,818	8,626	4,402	104.2%
1994年	5,118	4,443	4,797	5,413	7,114	8,878	4,435	99.8%
1995年	5,256	4,609	4,977	5,638	7,359	9,200	4,591	99.6%
1996年	5,320	4,723	5,073	5,700	7,510	9,226	4,503	95.3%
1997年	5,118	4,875	5,201	5,906	7,616	9,443	4,568	93.7%
1998年	5,465	5,025	5,361	5,993	7,742	9,429	4,404	87.6%
1999年	5,847	5,219	5,594	6,227	7,964	9,832	4,613	88.4%
2000年	6,181	5,489	5,854	6,564	8,286	10,129	4,640	84.5%
2001年	6,927	5,739	6,164	6,916	8,712	10,714	4,975	86.7%
2002年	7,052	6,043	6,508	7,202	9,013	11,141	5,098	84.4%
2003年	7,639	6,313	6,784	7,555	9,391	11,769	5,456	86.4%
2004年	8,025	6,554	7,130	7,974	9,870	12,350	5,796	88.4%
2005年	8,776	7,100	7,668	8,630	10,781	13,681	6,581	92.7%

注)「初等中等教育費」は各学校区が支出する運営費(教員給与、施設管理費など経常的経費)のみ。

資料: New York State Education Department (2004), *Analysis of School Finances in New York State School Districts: 2002-03*, p.14. より作成。

教育費の100分位(10分位, 25分位, 50分位, 75分位, 90分位の5段階)を示したものである。これによると, まず第1に, 学校区間の財政力格差が, どの年度においても生徒一人当たり教育費という形で著しく反映されていることがわかる。例えば, 1987年の10分位の学校区は3,025ドルであるのに対し, 90分位の学校区は6,236ドルとなっており, 2倍以上の財政力格差が確認される。2005年についても, 10分位の学校区の7,100ドルに対して90分位の学校区は13,681ドルであり, 1987年に比べれば財政力格差は若干縮小したものの, 明らかに学校区間で教育費のギャップがみられる。

第2に, 表5の右欄で示した, 90分位から10分位を差し引いた数値を分子に, 10分位の数値を分母にそれぞれとって百分率で示した数値から, 学校区間の財政力格差の時系列変化を見ることができる。すなわち, この数値が大きいほど学校区間の財政力格差が大きく, 逆に小さいほど財政力格差が小さいことを意味する。1987年では106.1%であったのが, 1988年と1990年で若干上昇したものの, トレンドとしては2000年まで低下していることがわかる。しかし2001年以後は, 再び上昇の傾向を示しており, 2001年は86.7%, 2003年は86.4%, 2004年は88.4%, 2005年は92.7%まで上昇している。

それでは, 学校区間の財政力の格差を縮小することを目的とする州教育補助金は, どの程度, 所得再分配効果を発揮し, 財政力格差の縮小化に寄与しているのだろうか。

表6 地方財産税課税対象資産市場価額10分位別にみた生徒一人当たり初等中等教育費の財源内訳(2003年)

		学校区	州運営費補助金
ニューヨーク市教育局		386,743	4,567
ニューヨーク州全域の平均		444,306	4,496
市場価額の10分位	第1分位(最貧学校区)	184,799	5,277
	第2分位	190,149	5,621
	第3分位	223,398	5,388
	第4分位	234,704	5,419
	第5分位	256,336	5,244
	第6分位	301,713	4,888
	第7分位	429,329	4,754
	第8分位	599,010	3,501
	第9分位	737,428	2,856
	第10分位(最富裕学校区)	1,422,470	1,809

注1)「初等中等教育費」は各学校区が支出する運営費(教員給与、施設管理費など経常的経費)のみ。

注2)「学校区」は連邦補助金を含む。

資料: New York State Education Department (2004), *Analysis of School Finances in New York State School Districts: 2002-03*, p.16. より作成。

表6は、地方財産税課税対象資産の市場価額10分位別に生徒一人当たりの初等中等教育費を学校区と州教育補助金(州運営費交付金, STAR別)に分けて示したものである。表6によると、市場価額の第1分位、つまり財政力の最も低い最貧学校区について、学校区(自主財源)の教育費は184,799ドルで、当然ながら最も低い。その最低教育費水準の最貧学校区に対して手厚く配分されるのが州運営費交付金であるが、その額をみると、確かに5,277ドルとなっており、他の分位に比べて高水準である。なお本来、最貧学校区の第1分位(5,277ドル)が第2分位(5,621ドル)よりも州運営費交付金が多くなるはずであるが、表6では、第1分位の方が低くなっている。これは、第1分位の方が生徒数が多いためと推測される。一方、最富裕学校区の第10分位の学校区を見ると、学校区(自主財源)の教育費が1,422,470ドルと群を抜いて高くなっており、逆に州運営費交付金が1,808ドルと最も低い。総括すると、第1分位(最貧学校区)と第10分位(最富裕学校区)では、学校区(自主財源)では7.7倍の格差、州運営費交付金額では2.9倍の格差、そして合計では2倍の格差がそれぞれ見られる。

州運営費交付金は、市教育局を含め貧困学校区に手厚く傾斜配分されているが、その所得再分配効果は限定的である。それは、州運営費交付金が、富裕の学校区の自主財源の余剰分のかすめ取ったものを最貧の学校区に再分配するという中央集権的な財政調整、つまり財源格差の「平準化」を目的とした補助金ではないという意味である。表6の合計に示される、富裕学校区と貧困学校区との生徒一人当たり初等中等教育費の格差が解消されないのは、逆に言えば、住民自治やローカル・コントロールを貫く学校区に対する、州政府

側の公平な姿勢の現われであるといえる。そうした州政府の姿勢は、わずかながら最富裕学校区にも州運営費交付金が配分されていることに典型的に示されている。先に州教育補助金の目的のところで示した、「州政府と学校区との公教育制度におけるパートナーシップ」の本質的な意味は、このように、最貧学校区だけに偏重して州の租税資金を投入するのではなく、わずかでも最富裕学校区にも配分して、教育財政の公平を図るということなのである。

## V 結語

最後に、本稿で検討したことを総括しながら、ニューヨーク市教育局の財政システムの構造的な特質について述べることにしたい。

学校区ごとに課税徴収される、自主財源としての地方財産税を主財源とするアメリカ初等中等教育財政の構造は、まさにアメリカ的価値としての地方自治を制度的基礎とするものであり、その結果生じる学校区間の財政力格差については、州政府からの教育補助金の交付をもって完全に「平準化」されていないのが現状である。むしろ、そうした学校区ごとのローカル・コントロールを前提としたうえで、子供をもつ親を含め域内納税者自らが必要とする教育費を自生的に賄うのが、アメリカ地方財政の最も典型的な姿であるといえる。そして、そこに体现される地方財政は自助努力や自由競争や市場経済を規範とするアメリカ経済社会システム全体と連動したものであると言えよう。さらに言えば、学校区ごとの不動産の経済価値の「自主管理」による教育財政や学校運営は、財政調整制度が馴染まないアメリカ財政の特質を浮き彫りにしている。

元来、内政スキームとしての州・地方レベルでも財政調整が馴染まないアメリカ財政の特質は、ニューヨーク州教育補助金の主要な部分を占める、州運営費交付金に具現されている。それは、地方財産税の学校区間格差を積極的にならずという発想ではなく、州が生徒一人当たり教育費の最低保障額を決定し、それを上限として補助金を傾斜配分する形で、財政力の弱い貧困学校区に補助金を交付しているだけに過ぎない。逆に、財政力が強い富裕学校区も同様に、地方財産税収はそのままだにされ、少額の州補助金を受け取っているものであって、決して富裕学校区の自主財源の余剰分を、州が削ぎ取って、それを所得再分配の原資としているわけではないのである。結果的に、富裕学校区の豊かな財政力はそれだけ高水準の教育費を確保したうえでローカル・コントロールを維持することができ、逆に貧困学校区はそれを維持できない。つまり、「州・地方財政」という内政スキームの視点で初等中等教育財政の特質は、州運営費交付金に典型的に現われており、その補助金の特

質とは、第1に、学校区間の財源格差の「平準化」ではなく、「縮小」を目的としたものであり、第2に、貧困学校区には手厚く交付されるが、富裕学校区にも少額ながら交付されることで州・地方政府間の「公平」なるパートナーシップを図る役割を担っており、そして第3に、補助金の交付原資を富裕学校区から削ぎ取ってそれを貧困学校区に再分配するものではない、とまとめることができよう。

とは言え、初等中等教育の分野は、地方政府たる学校区の「教育自治」を基本理念とする一方で、唯一、州レベルでの所得再分配機能を果たす補助金を運用し、貧困対策としての財政メカニズムをその内部に取り込んできた、という事実も見逃すことはできない。それは戦後アメリカ財政の内政システムの大きな変化であり、アメリカ国民の「選択」であった<sup>16)</sup>。つまり、戦後のアメリカ型「福祉国家」の構造的な変化として捉え、教育という分野の重大性を浮き彫りにする「選択」であったといえる。本稿で扱った初等中等教育が、戦後アメリカ型「福祉国家」の骨格形成に大きく寄与した存在、あるいはその再編の方向性が典型的に反映された行政分野であることは、アメリカ最大の移民都市ニューヨークの事例分析からも確認できる。

参考文献：

- Carleton R. Holt (2002), *School Bond Success*, Scarecrow Press.
- Cheryl M. Conrod (2002), *The Winning School Bond: A Citizen's Guide to a Successful School Bond Campaign*, Scarecrow Press.
- Cubberley, Ellwood [1916], *Public School Administration*, Houghton Mifflin.
- General Accounting Office (GAO) [1997], *School Finance: State Efforts to Reduce Funding Gaps Between Poor and Wealthy Districts*.
- (GAO) [2000], *Elementary and Secondary Education: Flexibility Initiatives Do Not Address Districts' Key Concerns About Federal Requirements*.
- (GAO) [2003], *Highlights of a GAO Symposium: Addressing Key Challenges in an Intergovernmental Settings*.
- Hartman, T. William [1999], *School District Budgeting*, Scarecrow Education.
- Kowalski, Theodore J. [1999], *The School Superintendent*, Pearson Education.
- Palmer, Emerson [1905], *New York Public School*, Mcmillan.
- Paul Peterson, Barry Rabe, Kenneth Wong [1986], *When Federalism Works*, The Brookings Institute.
- The City of New York, Department of Education, Division of Budget Operations and Reviews (2006), *Financial Status Report FY2007*.
- The State of New York, The State Education Department (2005), *State Aid to Schools: A Primer*.
- The State of New York, Division of the Budget (2007), *2006-07 Year-End Financial Plan Report*.
- Thompson, David C. & Wood, Craig R. [2001], *Money & Schools (second edition)*, Eye on Education.
- U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census [1928], *Statistical Abstract of the United States*, U.S. Government Printing Office.
- [1960], *Historical statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, U.S. Government Printing Office.

16) Thompson, David C. & Wood, Craig R. [2001] 参照.

- [2001], *Population Change and Distribution 1990 to 2000*, U.S. Government Printing Office.
- [2005], *Statistical Abstract of the United States*, U.S. Government Printing Office.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics [2003-2004], *The Condition of Education*, U.S. Government Printing Office.
- [2003], *Digest of Education Statistics*, U.S. Government Printing Office.
- 秋山義則・前田高志・渋谷博史編 (2007) 『アメリカの州・地方債』日本経済評論社.
- 市川昭午・林 健久 (1972) 『教育財政』(戦後日本の教育改革: 第4巻), 東京大学出版会.
- 小泉和重 (2004) 『アメリカ連邦制財政システム』ミネルヴァ書房.
- 櫻井 潤 (2006) 「アメリカの医療扶助と州・地方財政」渋谷博史・C.ウェザーズ編『アメリカの貧困と福祉』日本経済評論社, 第4章所収.
- 渋谷博史 (2006) 『20世紀アメリカ財政史』(全3巻) 東京大学出版会.
- 渋谷博史・C.ウェザーズ編 (2006) 『アメリカの貧困と福祉』日本経済評論社.
- 渋谷博史 (2006) 「アメリカ・モデルの分権システム」渋谷博史・前田高志編『アメリカ州・地方財政』日本経済評論社, 序章所収.
- 根岸毅宏 (2006) 『アメリカの福祉改革』日本経済評論社.
- 橋都由加子 (2006) 「ニューヨーク州の州・地方財政関係—CFE 事件後の教育財政負担—」渋谷博史・前田高志編『アメリカ州・地方財政』日本経済評論社, 補論所収.
- 埜 武郎 (2006) 「アメリカ初等中等教育財政の自治と構造」渋谷博史・前田高志編『アメリカ州・地方財政』日本経済評論社, 第4章所収.
- (2007) 「シカゴ市学区の債券発行の枠組み」秋山義則・前田高志・渋谷博史編『アメリカの州・地方債』日本経済評論社, 第3章所収.
- 前田高志 (2006) 「地方分権の装置としての財産税」渋谷博史・前田高志編『アメリカの州・地方財政』(シリーズ渋谷博史監修「アメリカの財政と福祉国家」第2巻) 第3章, 日本経済評論社.

〔付記〕本稿は、平成18年度財団法人証券奨学財団研究助成金をもって得られた研究成果の一部である。