

適切な教育と教育の地元支配

——判例にみるアメリカの教育(3)——

白石 裕

Adequate Education and Local Control of Education

——American Education in Legal Cases (3)——

Yutaka SHIRAISHI

ABSTRACT: This paper presents an overview of the United States Supreme Court's decision of *San Antonio Independent School District v. Rodriguez*, 1973 which resulted in disfavour of the nation-wide public school finance reform suits afterwards, and attempts at identifying some basic problems in it.

The Supreme Court reversed a three-judge Federal District Court which had held that the Texas system of financing its public schools violated the Equal Protection Clause. The District Court, in applying a strict scrutiny test, had stated that the Texas system discriminated on the basis of wealth in the manner in which education was provided for its people and impinged upon a fundamental right to education. However, the U.S. Supreme Court held by a 5 to 4 vote to the contrary. The nation's highest court, in applying a rational basis test, stated that although the Texas school finance arrangement might be unjust, it assured an adequate basic education for every child in the State and permitted and encouraged participation in and significant control of each district's schools at the local level, accordingly the system was not unconstitutional.

The critical point of the decision might be found in this justification for the system because of its adequate education and local control of education instead of examining the seriousness of the interdistrict expenditure disparities. This paper concludes that, whether or not the majority of this decision purported it, the decision has functioned as a libertarian backlash against egalitarian educational policy.

京都大学医療技術短期大学部教養科
Division of General Education, College of Medical
Technology, Kyoto University.
1985年6月29日受付

考察の視点

セラノ対ブリスト事件における1971年8月
30日のカリフォルニア州最高裁の判決（セラノ

I) を契機として、その後、アメリカ合衆国において約 $\frac{2}{3}$ の州で教育費支出の不平等を争点とした教育財政制度訴訟が提訴され、1971年から73年の間に9つの判決が出た。ほとんどの判決はセラノ判決の理論づけに従い、また憲法判断を合衆国憲法修正第14条に依拠したのであった¹⁹⁾。

このように教育財政制度訴訟が相次いで起き、多くの州で教育財政改革の気運が高まってきた時に、その方向を止め、後退させる影響を与えたのが、1973年3月21日の合衆国最高裁によるサンアントニオ独立学校区対ロドリゲス事件の判決であった (SAN ANTONIO INDEPENDENT SCHOOL DISTRICT ET AL V. RODRIGUEZ ET AL, 411 U. S. I, 1973. 以下この判決をロドリゲス判決という)²⁰⁾。

ロドリゲス判決は、合衆国最高裁による判決だけにその「漏出効果」(The Rodriguez Spillover Effect) はきわめて大きく、例えば「同判決は学校財政制度訴訟のはずみをにぶらせ、州議会から多くの圧力を取り去った」とか、多くの裁判所は「合衆国最高裁 ((の判決)) を乗り越えることに躊躇を示す」とか、「セラノ ((第1)) 判決が波及していた時よりも、学校財政改革に対する州裁判所の感受力 (receptivity) もそれほど統一したものではなくなった」とかいわれる事態を生みだした²¹⁾。これを訴訟件数とその時期との関連でみてみると、ロドリゲス判決以前には、州裁判所の命令で学校財政改革を図ろうとした州が18ヶ月間に7州もあったのに対して、同判決以後は、4年間で5州にすぎない²²⁾。

ロドリゲス事件は、最初、連邦地裁 (The Western Division, Texas) に提訴された。原告はテキサス州サンアントニオ市に住むロドリゲスらメキシコ系アメリカ人であり、彼らの子どもはサンアントニオ市にある7つの学校区の1つ、エッジウッド (EDGEWOOD) 独立学校区の公立初等、中等学校に通学していた。原告は、マイノリティー集団の構成員で貧困、かつ低い財産税基盤しか有しない学校区に住むテキサス州の子どものために集団訴訟を起こしたのであ

る。原告の訴訟事由は、1968年夏の提訴の時点では、課税努力の平等化と教育費支出の平等化を成し遂げるためサンアントニオ市が属するBEXAR COUNTY 中における学校統合をもとめての訴訟であったが²³⁾、後にそれをテキサス州学校財政計画に対する全面的な挑戦へと変え、学校区間教育費支出の不平等を生じている地方財産税に依拠した同州公立学校財政制度は、財産による差別をしており、またそのことによって基本的権利たる教育権を侵害しており、それは法の平等保護に違反すると申立てたのであった。被告は州教育委員会、同教育長、州法務長官および BEXAR COUNTY 理事会であった。

この事件を3人の裁判官で審理した連邦地裁は原告の主張を認め、1971年12月23日、テキサス州学校財政制度に違憲判決を下し、州教育長および州教育委員会に学校財政に関するテキサス州憲法規定の実施をさし控えるべきこと、被告に全公立学校財政制度を合衆国憲法およびテキサス州憲法の法の平等保護規定に違反しないように再構成するように命じた。

このように原告の訴訟事由は、セラノ型の財産的差別の問題であったが、連邦地裁が用いた判断基準も、セラノ判決型の厳重司法審査テストであった。

この判決を不服として被告は上訴し、合衆国最高裁はこれを受理し、1972年12月12日、口頭弁論を開始した。したがって本事件では原告は州当局、被告はロドリゲスらである。同最高裁は1973年3月21日、5対4という僅少差の票決でもって下級審の判決を破棄した。逆転判決であった。

最高裁は、地裁が用いた厳重審査テストの適用に反対し、本件は厳重な司法審査基準に従って州の法律を審理するに適切な訴訟事件ではないと論じ、憲法的な意味における差別の疑わしい階級や財産による差別の存在を否定し、また教育の基本的権利説も斥けた。そして最高裁はそれに代えるに「合理性テスト」基準を用い、テキサス州学校財政制度は州内のあらゆる子どもにも適切、かつ最低基準の基礎教育を与え、ま

た教育の地元支配^{ローカル・コントロール}を認め、奨励するなど州の目的に合理的な関係をもっていると述べた。要するに地裁が同学校財政制度を法の平等保護違反と認めたのに対して、最高裁はそれを同州の教育規定にいう適切、かつ最低基準の基礎教育および教育の地元支配という観点から合憲判決をしたのである。

最高裁判所の判決文となった法廷多数派の意見を書いたのは、POWELL 判事である。POWELL 判事は、本事件に地裁が適用した厳重審査テスト^{フレーム・ワーク}を判決のわく組として設定し、それに沿って地裁判決に論駁する形で意見を書いている。本稿は、以下に、上で述べた内容をもつロドリゲス最高裁判決の論理と問題点について考察する。5対4という僅少差であった同判決は、3名の判事が反対意見を書いているが、問題点については主にこれらの反対意見、特に最も長い反対意見を書いた MARSHALL 判事の意見を参考にする。

テキサス州公立学校財政制度

判決の論理とその問題点について述べる前に、争点となったテキサス州公立初等・中等学校財政制度をまず初めに簡単にみておこう。

同州の制度は、ほとんど他の州の制度と同じく、地方財産税を歳入源とした地方学校区財政制度と州補助金制度とから成る。歴史的にいえば前者の制度が基本型なのであり、学校区間財政収入の不平等を是正すべく、後に州補助金制度ができたのである。テキサス州の現在の補助金制度は、1949年に制定された GILMER-AIKEN 法による教育財政計画が基本となっている。1970～71年度における同州公立学校財政の政府別支出割合をみると、州48%、地方41.1%、連邦10.2%となっており、州の支出が地方の支出を上回っている。

GILMER-AIKEN 法による教育財政計画は、テキサス州最低基準標準教育費計画 (THE TEXAS MINIMUM FOUNDATION SCHOOL PROGRAM) とよばれ、そこからの資金は主に使途指定たる教員給与費、運営費、生徒通学輸送費に充てられる。

標準教育費計画の費用は、州が約80%を負担し、残り20%を地方資金割当制度 (LOCAL FUND ASSIGNMENT) によって地方学校区が負担する。標準教育費計画資金を州が全額負担するのではなく、その一部とはいえ、地方学校区も負担するという2元制度 (dual system) は、テキサス州の特色であろう。この2元制度は2つの目的をもっており、1つは地方学校区間の教育費支出の平等化を図ること、もう1つはどの学校区にも子どもの教育に経費負担を通して貢献させるということである。

ところでこの標準教育費計画はあくまで法的な最低基準計画であり、ほとんどの学校区は自己財源たる地方財産税により最低基準を上回る教育費支出を図っている。財政基盤の大きい学校区ほど豊富な教育計画を提供できることはいうまでもない。

さて、本事件における被告ロドリゲスらの子どもが通学するエッジウッド独立学校区は、サンアントニオ市では最も貧困な学校区である。本訴訟ではこのエッジウッドと同市では最も富裕なアラモハイツ独立学校区 (ALAMO HEIGHTS INDEPENDENT SCHOOL DISTRICT) とが絶えず比較された。判決の中で記されている主な社会経済的条件につき2つの学校区を比較したのが第1表である。

第1表でみるとおり、エッジウッド学校区は学校数、生徒数ともに多いが、財政力貧弱な学校区であり、サンアントニオ市で最高の教育税率を課しているにもかかわらず、標準教育費計画を越える教育費支出については生徒1人あたり26ドルしか支出していない。これに対してアラモハイツは低い税率にもかかわらず、333ドルを支出している。その結果、全財源を合計した生徒1人あたり教育費支出額をみると、表に示すとおり、エッジウッド356ドル、アラモハイツ594ドルと両者の差がかなり大きくなっている。

第1表は判決文によるものであるが、ここで反対意見を書いた MARSHALL 判事が引用した2つの学校区の主な教育的条件の差を紹介する

第1表 社会経済的條件の比較 (1967—1968年度)

学校区	項目	人種	学校数と生徒数	生徒1人あたり地方財産税平均評価額	一世帯あたり中位所得 (1960年)	教育税率 (地方財産税評価額100ドルにつき)	生徒1人あたり教育費支出額
エッジウッド	生徒人口の 90%系メキシコ アメリカ人 6%黒人		学校数 25校 生徒数 約 25,000人	5,960ドル (サンアントニオ市で最低)	4,686ドル (サンアントニオ市で最低)	1.05ドル (サンアントニオ市で最高同税率による生徒1人あたり学校区支出額26ドル)	標準教育費計画から自己財源で連邦から 222 26 108 計 356ドル
アラモハイツ	生徒人口の 80%系アングロ 白人 18%系メキシコ アメリカ人 1%黒人		学校数 6校 生徒数 約 5,000人	49,000ドル	8,001ドル	0.85ドル 同税率による生徒1人あたり学校区支出額 333ドル	標準教育費計画から自己財源で連邦から 225 333 36 計 594ドル

と次のようである (1968~69年度)。

まず教員の質についていえば、アラモハイツ学校区の教員はすべて学士号をもっているのに対し、エッジウッド学校区の教員は80.02%にとどまっている。またアラモハイツ全教員の11%が緊急教授許可証 (emergency teaching permits) により教えているが、エッジウッドの場合、それが47%に達する。次に教員給与を最高額で比較するとエッジウッド教員給与の最高額は、アラモハイツのその80%である。さらに教員数対生徒数の比率でみると (1967~68年度)、エッジウッド26.5、アラモハイツ20.5である。

判決はこのような公立学校財政制度の問題点については否定しない。判決は、まず標準教育費計画については増加傾向にあるものの (例えば、1970~71年度においてエッジウッドは生徒1人あたりそれまでの222ドルから356ドルへ、アラモハイツは225ドルから491ドルへと増加)、アラモハイツの方がより一層大きな利益を受けている事実を認める。判決はその理由として、同計画の教員給与と配当方式をあげる。すなわち、テキサス州教員給与は教員の教育水準と経験を基礎にしてつくられており、標準教育費計画は、学校区が自己財源により法定基準を越える質の高い教員を雇用した場合に、実額補助する方式を採っているからである。したがって、教職経

験が長く、高い教育水準をもった教員を多く雇用できる学校区は、財政力豊かな学校区に限られることになる。かくて判決は、同計画が「反均等化的」(anti-equalizing) といわれている事実も認める。

また判決は、標準教育費計画の支出額が増加しているにもかかわらず、学校区間教育費支出の相当な不平等がテキサス州内に存在すること、またこれらの不平等は主に地方財産課税によって徴収された資金額の差に帰せられることも認めている。

しかしながら、判決はこのような事実を認めながらも、標準教育費計画については絶対額ではなく増加率で比較すれば二つの学校区間不平等は著しく減少すること、またアラモハイツ学校区は1967~68年度においてエッジウッド学校区の13倍もの資金を地方税から徴収しているにもかかわらず (その資金の多くは平等化補助のため他の学校区のために使われ)、生徒1人あたり教育費支出 (州と地方の合計分) はエッジウッド学校区の2倍強の程度にしかになっていないことなどを挙げ、学校財政制度の肯定的側面を強調する。さらに本事件の争点であり、最も根本的な問題である学校区間教育費収入の不平等問題については、判決は例えば「(憲法の) 平等保護規定は、絶対的な平等あるいは全く平等な利益を要求していない」と述べ、不平等の

存在それ自体が直ちに違憲問題になるわけではないという見解を採っている。以上のとおり、テキサス州学校財政制度は、判決がどのような判断を下すにせよ、地方学校区教育費収入・支出の不平等問題、州補助金制度である標準教育費計画の反平等化的問題を抱えていることは確かであろう。

「財産による差別」

本事件の原審たる連邦地裁は、その審理に厳重司法審査が必要であるとの判断を下すにあたって、刑事裁判と上訴手続における極貧者(indigents)の平等取扱いを扱った連邦最高裁の判決⁶⁹、ならびに財産にもとづく投票権の制限を斥けた同最高裁の判決⁷⁰に依拠し、これらの判決は財産を差別の疑わしき分類と確定したと述べた。そして同地裁は、それらの先決例に従えば地方財産税に依存したテキサス州公立学校財政制度は、教育提供の方法において財産による差別をしていると裁決したのであった。

このような判決に対して当最高裁判決は、既存の学校財政制度を否定したこれまでの各裁判所の判決は、本件の地裁判決も含めて、申立てられた差別のユニークな特徴に焦点を合わせるといっても、単純な分析手続によって差別の疑わしき分類の事実を認めている、と批判する。すなわち、伝統的な公立学校財政制度の下では貧困者は、富裕な者に比べて安上りの教育を受けているのであり、したがってこのような制度は財産をもとにした差別であると。

しかしながら、と判決は疑問を投げかける。こういったアプローチは、出発点となるべき問題、すなわち、合衆国憲法の下で不利益を被っている「貧者」階級が平等保護という点からはたして同定(identify)あるいは定義しうるのかという問題、および絶対的ではない相対的剝奪がそれほど重要なのかという問題を無視しているという。

判決は、本事件はこのような問題について明確な記述がないまま提訴されていると述べ、しかしながら、地裁の意見、被上訴人の申立て、

弁論要旨、口頭弁論から判断すれば、もし差別待遇が存在するとすれば、以下の三つの場合であろうと自ら想定する。すなわち、テキサス州学校財政制度が、

1. 所得がある貧困水準以下に属する「貧困な」人々、あるいは機能的に「極貧」と特徴づけられる「貧困者」に対して差別をしている場合。
2. 他人よりも相対的に貧しい者に対して差別をしている場合。
3. 個人的所得には関係がなく、たまたま相対的に貧困な学校区に住んでいるすべての者に対して差別をしている場合、である。

まず1について判決は、先決例によれば⁸⁰、差別待遇を受けた階級とは、1) 貧困ゆえに望ましい利益をもとめての支払いが全くできないこと(complete unable to pay)、2) その結果として利益を享受する意義深い機会について絶対的剝奪(absolute deprivation)を被っているという2つのきわだった特徴をもっていると指摘する。それに照らすと、テキサス州学校財政制度は、いずれの場合にも該当しない。まず1)についていえば、テキサス州は、12ヶ年の無償公立学校教育を提供し、教員、教科書、生徒通学輸送、運営費を保障することによって、すべての人に少なくとも適切な教育計画を与えようと努力しているのである。州当局も、弁論要旨において、州が「あらゆる学校区のあらゆる子どもに適切な教育」を保障していることを繰り返して主張している。それに対して被上訴人は、この主張を論駁する証拠を提出していないという。2)の絶対的剝奪については、判決は、たとえ相対的に低い財産評価額しか有しない学校区の子どもでも公教育の機会を全く奪われているわけではなく、たとえ貧弱な質の教育(poorer quality education)にせよ、公教育を受けていると述べる。またこの点に関して判決は、コネチカット州学校区の調査研究を例証して⁹¹、最も貧困な者が最も貧困な学校区に集中しているわけではないと論ずる。かくて判決は、

同州学校財政制度が定義する限りでの「貧困者」に対して差別をしているという証拠の欠如、および同制度が教育の絶対的剝奪をひき起こしているという証拠の欠如のゆえに、不利益を被っている階級というものは同定できないと結論づける。

次に2の相対的貧困の問題についてはどうか。判決はこの考え方を家庭の所得にもとづく相対的あるいは比較的差別待遇の理論(a theory of relative or comparative discrimination based on family income)と名づけている。判決によれば被上訴人は、各学校区の家庭の所得と学校区教育費支出との間に直接的相関関係があることを証明しようとして、その証拠にSYRACUSE大学のJOEL S. BERKE教授の宣誓供述書(affidavit)を提出した。同教授の宣誓供述書は、テキサス州全学校区の10%を調査した結果を内容としている。原審であった地裁はその結論を認めた。しかしながら最高裁判決は、宣誓供述書がせいぜい示していることは、最も富裕な少数の学校区が最高の家庭所得と最高の学校区教育費支出を示し、逆に最も貧困な学校区が最低の家庭所得と最低の学校区教育費支出を示しているにすぎず、残り90%を占める96学校区については相関は逆になっていると述べ、事実的な基礎としての宣誓供述書の調査結果を斥けた。

さらに判決は、たんに正の相関、あるいはそれより少し高い相関関係が上のような両者にあるからといって、それをもって直ちに学校財政制度が比較的貧困な者に特別に不利益になるように意図されていると結論づけることができるものなのかどうか、またこの程度の規模と多様性を有するにすぎない階級が、「差別の疑わしき」階級に特別に与えられている保護をもとめることができるものかどうか、と根本的な問題を問う。そして比較的差別待遇の理論は、このような重大な問題に答えていないという。

最後に3の学校区の財産にもとづく差別待遇(district wealth discrimination)の問題についてはどうか。判決は、この問題は、

広く多様で不定形な階級、そしてたまたま少ない課税財産しか有しない学校区に住んでいるという共通因子によってのみ結ばれている階級の存在を想定することであり、当法廷はこのような曖昧な問題について差別待遇を理由にきわめて正確な審理をもとめられることになるとして、この問題の取扱いを避ける。

以上の理由により、判決は、テキサス州学校財政制度は財産による差別の疑わしき階級に特別に不利益になるようには運営されていないと結論づけたのである。

このような判決の論理、あるいは解釈に問題があるとすればどのような点であるか、それを反対意見を書いたMARSHALL判事の意見を参考にしてみよう。MARSHALL判事は、総論的な問題として、「テキサス州学校財政制度の差別的効果の証拠があるにもかかわらず、上訴人と法廷多数派とは、本件における不利益を被っている階級の正確な属性についての問題を取りあげている」と批判する。そして上に示した1から3までの属性に関しても問題点を指摘する。まず1についていえば、判決は先決例に依拠しながら差別待遇を受けた貧困者階級の2つの指標を示したが、MARSHALL判事は、判決が文中で引用したいくつかの先決例はこれらの指標を備えていないと反論する。例えば、ある判決は「支払いが全くできない」(complete unable to pay)といているのではなく、たんに「支払うことができない」(fail to pay)といているのであり¹⁰⁾、また他の判決は「絶対的剝奪」(absolute deprivation)をいっているのではなく、たんにあるものの「拒否」(denial)といているにすぎない¹¹⁾、と。詳細な内容の説明は省略するが、MARSHALL判事の指摘と解釈がより適切なものであるとすれば、判決の論理そのものが大きく揺らぐ。少くともこの指摘によって判決の論理がかなり強引であったことがわかる。また判決が引用したコネチカット州学校区の調査研究について、同判事は最高裁がテキサス州においてその事実を跡付ける証拠を提出していないと批判する。

次に上の2に関連して、MARSHALL 判事は、BERKE 教授の宣誓供述書の主たる調査結果は生徒1人あたり課税財産税額と生徒1人あたり地方学校区歳入額との間に相関関係があるということであり、また上訴人たる州当局もそのことを認めているという。それにもかかわらず、判決は家庭の所得と地方学校区課税財産との関係を取りあげ（問題をすりかえ）、それを批判している、と批判する。

3の学区の財産による差別（district wealth discrimination）の問題については、MARSHALL 判事は、上訴人が、憲法上における財産的差別問題は個人に対するものであり、地方学校区（など集団）に対しては適用しえないと主張したことを批判し、地方学校区間の財政的差別のインパクトは直接子どもにふりかかると指摘する。また学校区のような集団別財政的差別は、不利益を被っている個人が統制できない財産を相当に含む限りにおいて、個人のそれよりも、もっと深刻な差別の問題を生じているとも指摘する。かくて同判事のこの件に関する結論は、地裁判決が述べたように、「テキサス州学校財政制度は、……地方学校区の課税財産額を基礎にして生徒の間に差別を設けている」というものである。

「基本的権利としての教育」

連邦地裁が厳重司法審査テストの下で用いた第2の判断基準は、本件の被上訴人が主張したように、教育は基本的権利であるということである。被上訴人は、教育は合衆国憲法の下で保護を与えられた他の諸権利、自由に特別に密接な関係をもっていること、特に教育は合衆国憲法修正第1条の自由の効果的な実施と投票権の知的な行使にとって必須であるがゆえに基本的権利であると主張した。

当最高裁判決も、ブラウン対教育委員会事件の判決¹²³を引用して教育の重要性は認める。しかしながら、判決は、先決例として「基本的とは当法廷が、確立された憲法上の権利と認めるものであり、その権利に合衆国憲法が……保護

を与えたところのものである」と述べた判決や¹²³、「社会的重要性は、州の立法行為を厳重審査に従わせる決定因ではない」と述べた判決¹⁴³などを引用しながら、これら先決例の教訓から明らかなことは、法の平等保護を保障するという名目で憲法上の権利をつくりだすことは当法廷の権能（province）ではない、と述べる。そして教育が「基本的」であるかどうか発見の鍵は、生存とか居住に対する教育の相対的社会的重要性の比較に見出されるべきではなく、むしろ解答は、合衆国憲法によって明示的あるいは黙示的に保障されている教育権というものがあるかどうかを評価することにある、という。いうまでもなく合衆国憲法には教育に関する直接的規定はない。したがって判決は、教育は連邦憲法の下で明示的な保護を与えられた権利の中に入っていないと述べ、以上の立論から教育の基本的権利説を斥けたのである。

被上訴人が主張した教育と他の諸権利との間の連鎖理論については、判決は現在のテキサス州学校制度に関連させて以下のように反論する。すなわち、たとえ教育が（言論の権利、あるいは投票権といった）権利の意味ある行使にとって憲法上、保護されるべき必要条件と認められるにせよ、現在のテキサス州教育費支出水準がそのために不備な教育を提供しているという証拠はない、（あるいは）、現在の制度が、言論の権利、および政治過程に充分に参加する権利を享受するに必要な基本的な最低限度の技術を獲得する機会を各々の子どもに提供していないと非難はできない。

そして判決は、教育の基本的権利説を斥ける総括的な意見として次のように述べる。本件は、法当廷が憲法上保護された権利に触れる州あるいは連邦の立法に厳重審査を適用したこれまでの訴訟事件とはかなり異なっている、それら以前の事件は、基本的個人の権利あるいは自由の行使を「剝奪された」、「侵害された」、あるいはそれに「干渉する」立法に関連しており、そういった事件と本件との間の決定的な違いは、テキサス州は教育に関しては努力している点に

あると。

教育の基本的権利に関するこのような判決の論理に対して MARSHALL 判事は、次のように反対意見を述べる。まずある権利が基本的権利であるかどうかは固定的に捉えられるべきものではなく、同判事によれば、特別に憲法上保護された利益と非憲法的利益との連鎖が近づくほど、その利益（そして権利も）は一層基本的なものとなるのである。また教育と他の諸権利との連鎖があるのは間違いなく、同判事は特に教育と政治過程との連鎖を強調し、ある判決の¹⁵⁾「アメリカ人は公立学校を民主的な政治制度の維持のための最も重要な市民的施設であると見なしている」という文を引用して、実に教育こそ政治意識と政治への参加とに影響を与える支配的要因である、と述べる。したがって MARSHALL 判事は、このような教育の基本的権利を侵害するテキサス州学校財政制度に対して嚴重審査テストをもとめるのである。特に憲法にその含みがある重要な個人の利益、および特に不利益な扱いを受けている、あるいは力の無い階級 (powerless classes) が関係している時にはそうなのであると。

「適切な教育」

判決は上に述べた理由により嚴重審査テストの本件への適用を斥けるのであるが、それに代えるに合理性テストを適用する。なぜ合理性テストなのか、その根本的な理由は、例えば、判決が次のように述べている点に示されている。すなわち、テキサス州学校財政計画は、ある集団あるいは階級に対する意図的な差別の産物ではない。反対に、それはテキサス州その他の所における数10年にわたる経験に根ざしているものであり、そして主にそれは資格ある人々による責任ある研究の産物であると。また判決は、他の箇所でも次のようにも述べている。州全域にわたる公立学校制度の財政・運営という非常に複雑な問題は「それらの問題を解決するには、憲法上容認される方法が1つ以上はある」¹⁶⁾ ということを示しており、「問題に取り組む議会の努

力は尊敬されなければならない」¹⁷⁾。しかも、当法廷は賢明な決定を下さなければならない地方の公収入の徴収と構成の問題については専門知識 (expertise) と精通 (familiarity) とを欠いており、まして最も難しい教育政策の問題についてはなおさら専門知識と経験を欠いているので、「あまりに嚴重な審査基準を押しついたり」、「早計な干渉をしたり」、「教育の持続的な研究や実験を妨げ、障害となるかもしれない制約を課すことは控えた方がよい」。

判決は、テキサス州学校財政制度が合法的な州の目的に合理的な関係をもっているという時、その州の目的に「適切な教育」と「教育の地元支配」をあげる。特に地元支配については上訴人たる州当局、ならびにそれを受けて判決も州の目的として強調した。

テキサス州が教育規定に定める適切な教育を行なっている根拠として、判決は同州の最低基準標準教育費計画をあげる。標準教育費計画では、教員給与の最低基準、教員と生徒数比率 (1:25)、校長と教員数比率 (1:30)、特別な仕事をする職員 (司書、看護婦、医師など) と教員数比率 (1:20)、教員の資格基準、教育長、職業指導者、カウンセラー、例外児 (exceptional children) のための教員、教科書の無償配布、生徒通学輸送、経常費補助、学校教育費支出の最低基準、などについて定めてある。判決が示す適切な教育とは、いってみれば、適切な条件の教育を意味しているといえよう。いうまでもなく判決は、これらは最低基準を定めたものであり、地方財産税基盤の相違により、最低基準を越える水準は学校区によって異なることを認めている。

かくて判決は不平等の問題を適切の問題へと変えたわけであるが、この点が本判決の根本的な見解であると同時に、また本判決の最大の問題点でもあろう。この点について MARSHALL 判事は、平等保護条項は最小の充足 (minimul sufficiency) についていっているのではなく、州の行為の正当化できない不平等についていっているであると述べ、争点の移行を鋭く批判

している。また WISE は、このことで最高裁が暗黙に認めたことは、州は平等な教育の機会を提供することに関心をもつ必要はなく、ただ最低基準の教育の適切性の提供に関心をもてばよいということであると批判的に述べている¹⁸⁾。同時に WISE は、この適切性の概念は教育に関しての「超合理的」(hyperrational) 見解を前提にしているという。なぜなら、それは教育の目的についての容易な意見の一致とまだ存在していない教育科学とを想定しているからである、という¹⁹⁾。確かに複数の要因が錯綜する教育活動において適切性の内容を確定し、それを達成する方法については多様な見解が存在するであろう。判決は、教育コストと教育の質との関係は未だ実証されていないという理由で教育費支出の不平等を正当化する一因としたが、適切な教育という場合の「適切」もやはり曖昧な概念だとすれば、判決は同じく論理的矛盾をひきおこしていることになる。この点について MARSHALL 判事は次のように述べ、その矛盾を衝いている。テキサス州最低基準教育費計画により教育機会の適切性が保障されるという考え方の多数派の依拠は、(教育コストとの関係で)教育の質とは何かについて教育の権威者が一致できないという多数派の見解と一致していないと。

「教育の地元支配」

判決は、テキサス州学校財政制度を合理的なものとしている根拠に教育の地元支配をあげ、この教育の地元支配こそ強い公共的利益であると主張する。ではなぜ教育の地元支配が重要なのか、判決はその基本的な理由に J. COLEMAN の次の言葉を引用する²⁰⁾。「産業革命以来、教育の歴史は、2つの勢力の間の絶えざる闘争、すなわち、すべての子どもに教育の機会を与えようとする社会構成員の希望と自分の子どもには最善の教育を与えたいとする家庭の希望との間の闘争、を示している」。換言すれば、教育サービスが公共的サービスとして拡大していく過程の中であって、なお私的欲求を充足する必

要があること、そこに教育の地元支配の必然性をみるのである。判決は、テキサス州の学校財政制度はこれら2つの勢力にこたえているという。というのは、同制度は一方で州内のすべての子どもに基礎教育を保障しながら、地方レベルでは各学校区の学校教育への参加と支配を認め、奨励しているからである。そして判決は、教育の地元支配のメリットとして、一層多くの資金を自分の子どもの教育に支出する自由を与える、教育税支出内容の決定に参加する機会を与える、地方の必要に応じてプログラムを自由につくることができる、その多元主義(pluralism)は実験、革新、教育の卓越性を目指しての健全な競争に対する機会を与える、などを挙げる。

なおまた判決は、教育の地元支配は地方学校区の財政力に左右されることは認める。すなわち、学校教育費歳入源として地方財産税に依存することは、ある学校区にとっては他の学校区と比べて教育費支出に関して選択の自由がより少なくなることは疑いないことである、という。しかしながら、と判決は続ける。だからといってテキサス州の合理性が成し遂げられているそのやり方において「ある不平等」が存在することをもって、全制度を打ち倒すに十分な基礎にはならないと。

被上訴人はまた、このような学校財政制度が政治的分割、商産業の財産の地域的偏りといった「偶然の事柄」(happenstance)によって決められていると申立てるが、判決は、いかなる地方税制も、不可避免的に専断的な管轄区域の設定となるざるを得ないこと、したがって、ある地方が他の地方より多くの課税財産をもつことは避けられないことだと述べる。また、たんに負担あるいはそれから得られる利益が市民が住んでいる政治的分割区域の相対的財産に左右されて不均一になっているからといって、公共サービスの財政運営たる州全域にわたる手段を無効とするのは当法廷の特権ではない、のである。

このような多数派の意見に対してまず WHITE 判事は反対意見を述べ、その中でテキサス州の

制度は、アラモハイツのような学校区には意味深い選択権を与えているが、低い財産税基盤しか有しないエッジウッドのような学校区には親の真摯な希望にもかかわらず、そのような選択権を与えることを不可能にしていると指摘する。また同判事は、合理性テストは、たんにある制度が州の目的に合理的な関係をもっているだけでは十分ではなく、選択された手段も目的に合理的な関係をもっていなければならないという。かくて WHITE 判事は、テキサス州学校財政制度の実際の姿を統計で示しながら、エッジウッドおよび同じような学校区に住む親と子どもは、平等保護条項に違反するような不快な差別待遇を受けていると論じた。

MARSHALL 判事もまた判決に反対意見を述べる。まず同判事は、地元支配についての州当局の主張は全くのまがいもの (mere sham) であり、それは学校区間不平等の言い訳として使われていると批判する。また州は、教科書の認定、教員の資格、学年の期間など地方公教育の最も詳細なものまで規定し、真の地元支配は存在しないと主張した。判決は MARSHALL 判事のこの主張を支持できないと述べ、テキサス州教育法典 (TEXAS EDUCATION CODE) では、ある領域における政策形成と監督権は州に留保されているが、全公立初等・中等学校の日常的な管理と統制権は地方教育委員会に与えられているといい、次のような具体的な例を挙げる。すなわち、学校施設建設のために土地を獲得する権限、教職員を雇用し、罷免する権限、教員雇用の条件を示し、教育政策の基準をつくる権限、命令や規律を維持する権限、幼稚園計画、職業訓練計画および障害児のための特別計画を決定する権限、生徒配置と移籍を決定する権限、スクールバス計画を運用・管理する権限、通学区域、新設校の場所、古い学校の閉鎖、通学時間、生徒の等級と進級、リクレーションとスポーツ政策を決定する権限などである。なお判決では指摘していないが地方学校区に与えられた重要な権限としては、他に例えば、州法の制限の中で資本的改善のために負債をすること、最低給与基

準を越える給与を提供することがある。

被上訴人も教育の地元支配の重要性は否定しない。彼らは教育費支出におけるより一層の平等をもたらすような財政制度の下にあっては、地元支配は一層促進されるだろうと主張する。ただ現在の制度ではそれは MARSHALL 判事のように神話となっているという考え方を採る。被上訴人の主張、また MARSHALL 判事の意見は、結局のところ、「学校区財政力平等化」(District Power Equalizing) の構想に立脚しているのであり、それによれば地方学校区で提供される教育機会の質は地方財政力によってではなく、学校区の投票者の決定によって決められ、教育の地元支配を実質化させるというものである。

ただ被上訴人のようにマイノリティー集団に属する者にとっては、学校区の財政力が平等化されてもなお残る基本的な問題がある。それについて CARRINGTON は次のように指摘する²¹⁾。すなわち、伝統的な地元支配の特徴は、それが反マイノリティーの政治的効果と共に作用する傾向があることであり、かくてロドリゲスら (原審の) 原告の平等主義的目標に奉仕しない傾向を有することであると。したがって、マイノリティーの利益は、より大きな単位の政府による決定に著しくウェイトがかかっている事実があるように見えると。CARRINGTON は、地元支配の反マイノリティー現象の原因として2つの点をあげる。第1に、より小さな (政府) 集団はマイノリティーの協力を頼らなくても済む比較的安定した政治組織を産み出す傾向があること、第2に、地方政治は低い可視性 (low-visibility) と低い参加の政治 (low-participation politics) になる傾向があり、したがって、通常、支配集団のメンバーで最も注意深い投票者によって支配されがちであること、である。これらの理由により、地方教育委員会はマイノリティーの子どもの特別な必要に対して感受性が乏しくなる傾向があるのであり、したがって、補償教育の資金がほとんど例外なく、連邦によって資金調達されるのは偶然ではなく、またコミ

ユニティ・コントロールを平等な教育の機会のための手段として擁護することは誤った考えになる、のである。以上のような問題を考えると、ロドリゲスら被上訴人の側にすれば、たんなる教育論や制度論から教育の地元支配を称賛するわけにはいなくなる。

ロドリゲス判決の示すもの

判決は、結局、テキサス州学校財政制度は不完全であることは認めるが、合法的な州の目的に合理的な関係をもってしていると述べ、同制度は修正第14条の平等保護条項に違反していないと認め、地裁判決を破棄したのであった。この判決の問題点についてはすでに述べたとおりであるが、ここで判決全体を通した基本的な問題は何かといえば、MARSHALL 判事が指摘したように、判決が学校教育費支出の深刻な不平等、テキサス州教育財政計画の不快な不公平を綿密に審理する代わりに、テキサス州の平等化の努力を懇切丁寧に説明しようとしている、ということにあるといえるだろう。しかしながら、同判事が続けて指摘しているように、テキサス州の平等化の努力がいかに称讃に値しようとも、本件の問題は、テキサス州が差別的な計画の不快な姿を緩和すべく最善をつくしているか否かにあるのではなくて、計画それ自体が修正第14条の法の平等保護に照らして、実際、違憲になるほど差別的なものであるかどうかということ、である。

すでに述べたように、ロドリゲス判決は、5対4という僅少差の票決であった。しかも票決の直前まではロドリゲス支持派が法廷多数派であった。最後の段階になってひっくり返ったのである²²⁾。ロドリゲスら被上訴人がなぜ敗訴したか、つまり法廷多数派を獲得できなかったのか、その理由はさまざまなものがあるだろう。その中でロドリゲス側に理由をもとめるとすれば、法技術の問題があるといわれている。本事件で被上訴人のために弁論要旨を書いた COONS は、ロドリゲス側の戦術が未熟 (premature) であったことを指摘する。COONS によれば、裁判所

に救済をもとめる場合、その救済の内容が、明白 (Clear)、実施可能 (Enforceable)、抑制的 (Restrained……裁判所が議会の権能を奪うようなことにならないようにすること) という三つの憲法上の基準に合致しなければならない、のである²³⁾。ロドリゲスらの弁護士であった ARTHUR GOCHMAN が採った戦術はこの三つに反するものであり、教育財政問題の専門家たる法律家の間では不評であったという²⁴⁾。裁判ではその問題点が衝かれたのである。

ロドリゲス判決の評価については大きく2つの見方に分かれるであろう。1つは、同判決は穏当な判決であるという見方であり、それによれば、最高裁は、被上訴人の弁論の基礎をなす主張に問題があること (この意味では上に述べた法技術論の問題である)、その反対の判決の実際的な結果が望ましいものではないこと、現在の学校財政に対するもっと穏当な攻撃の方がより一層建設的な結果を生みだすだろうと考えた、というものである²⁵⁾。もう1つの評価は、ロドリゲス判決は平等主義的教育観に対する自由主義の巻き返しとみる見方である。例えば、LEVIN は同判決がその後の教育財政制度訴訟に与えた影響に関連して次のように述べている。

「教育の平等水準をというよりは、たんにミニマムをもとめる判決が増加していることは、すべての者に対する教育機会の平等という目的からの一般的社会的な後退を意味するものであろうし、60年代の平等主義に終止符を打ち、自由主義への方向を合図するものであろう」²⁶⁾。

LEVIN の見解を補足していえば、1960年代から70年代前半にかけて「結果の平等」をもとめる平等主義者の声が強かったのに対し、ロドリゲス判決は、最低基準の適切な基礎教育を保障することが教育政策の、そして教育行財政の課題であると述べることによって、いわゆる「出発点」の平等を内容とする「機会の平等」を主張したといえるのである。またこの「機会の平等」論は、資金提供および政府単位の面で「小さな政府」を、したがって教育の地元支配を強く推す。「結果の平等」論は、必然的に「大き

な政府」を要請する。いうまでもなく「機会の平等」原則は、アメリカ的自由主義の理念なのである²⁷⁾。この意味ではロドリゲス判決は、学校財政制度の技術的な問題を論じたというよりは、教育理念を、イデオロギーを表明したというべきであろう。

ロドリゲス判決によって、平等主義的理念を核とした教育財政制度改革訴訟の勢いがにぶったことは確かであるが、判決は二つの副次的結果を生みだした。1つは、ロビンソン対カーヒル事件 (ROBINSON V. CAHILL, 303 A. 2d 273, 1973) に示されるように、州裁判所が連邦裁判所の「代替りの裁判所」(alternative forum) になるようになったことである。もう1つは法的根拠を平等保護条項だけではなく、各州憲法や法令の教育条項にも依拠するようになったことである。それだけまた教育財政制度改革訴訟の幅が広がったといえる。まさに「平等な教育の機会の権利は、憲法に具現化したアメリカの夢」²⁸⁾であり、形を変えてもその夢を追い求め続けるということであろう。

最後に判決後のテキサス州議会の動きについて簡単に触れておきたい。テキサス州議会は、まず1975年に下院法1126 (House Bill 1126) を制定し、GILMER-AIKEN 計画の修正を図った。その骨子は、とかく批判の強かった学校区財政能力の測定手段であった旧来の「経済指標」を捨て、代わりに財産の評価市場価格を採用したこと、LFA (地方資金割当制度) として徴収すべき地方税率を財産市場価格 100 ドルにつき 30セントにしたこと、標準教育費計画の基準を上げたこと、財政能力が一定水準以下の学校区 (子ども 1 人あたり州平均財産価値の 125 % 以下) に対し、平等化補助金として全体として 5,000万ドルの補助をした、ことである。さらに、1977年には上院法 I (Senate Bill I) を制定し、同じく GILMER-AIKEN 計画の中の LFA の修正を図り、学校区で徴収すべき地方税率を財産の市場価格 100 ドルにつき 18セントとした。地方税率を下げ、学校区の負担を軽減し、学校区間不平等を改善しようとしたのである。

以上のような修正にもかかわらず、問題は依然として残った。まずそれを修正の骨子に即してみれば、各学校区の財政能力決定の基礎となるべき財産評価の基準、方法が学校区によって様々であったり、また標準教育費計画の最低基準引上げ分はインフレーションに追いつくのがやっとであった。あるいは、5,000万ドルの平等化補助は実際に平等化の効果をもたらすにはあまりに少額であったし、さらに LAF の引下げにしても学校区間不平等を改善はしなかった²⁹⁾。このようなことから総体的にいえば、「州補助における二つの基本的な修正の純効果は、たんに州補助金の絶対的水準を増加させたことのようにみえる」³⁰⁾と指摘されるのである。

文 献

- 1) Besty Levin: Current Trends in School Finance Reform Litigation: A Commentary, Duke Law Journal No. 6, p. 1101-1102, 1977.
- 2) 本件の原告名となっている サンアントニオ独立学校区は、地裁の審理の時にすでに事件からはずれていたが、本件では原告たる州当局のために弁論要旨を最高裁に提出した。
- 3) Besty Levin: op. cit., p. 1126.
- 4) ibid., p. 1127.
- 5) Harold Sunderman and Reg Hinely: Toward Equality of Educational Opportunity: A Case Study and Projection, Journal of Education Finance 4, p. 438, 1979.
- 6) Griffin V. Illinois, 351 U.S. 12 (1956), Douglas V. California, 372 U.S. 353 (1963).
- 7) Harper V. Virginia Board of Elections, 383 U.S. 663 (1966) など。
- 8) Griffin V. Illinois, supra, Douglas V. California, supra, Williams V. Illinois, 399 U.S. 235 (1970) など。
- 9) Note, A Statistical Analysis of the School Finance Decisions: On Winning Battles and Losing Wars, 81 Yale Law Journal 1972.
- 10) Harper V. Virginia Board of Education, supra.
- 11) Griffin V. Illinois, supra.
- 12) Brown V. Board of Education of Topeka, 347

- U.S. 483 (1954).
- 13) Shapiro V. Thompson, 349 U.S.
 - 14) Linsey V. Normet, 405 U.S. 56 (1972).
 - 15) Abington School District V. Schempp, 374 U.S. 203 (1963).
 - 16) Jefferson V. Hackney, 406 U.S.
 - 17) *ibid.*
 - 18) Arthor E. Wise: Minimum Educational Adequacy: Beyond School Finance Reform, *Journal of Education Finance I*, p.476, 1976.
 - 19) *ibid.*, p.480.
 - 20) James Coleman: Foreword to Strayer & Haig. 判決文による。
 - 21) Paul D. Carrington: Financing the American Dream: Equality and School Taxes, *Columbia Law Review Vol.73*, p.1250-1252, 1973.
 - 22) A Decade after Rodriguez: An Interview with John Coons, *PHI DELTA KAPPAN*, p.479, 1983.
 - 23) 1985年6月14日 京都大学法学部における John E. Coons の講演から。
 - 24) Richard F. Elmore and Milbrey Wallin McLaughlin: Reform and Retrenchment: The Politics of Colifornia School Finance Reform, p.53, 1982.
 - 25) Paul D. Carrington: *op. cit.*, p.1227.
 - 26) Besty Levin: *op. cit.*, p.1100.
 - 27) 佐々木毅：現代アメリカの保守主義，岩波書店，p.109-110, 1984.
 - 28) Paul D. Carrington: *op. cit.*, p.1227.
 - 29) Harold Sunderman and Reg Hinely: p.440-447.
 - 30) *ibid.*, p.444.