

経済的差別と教育の機会均等

——判例にみるアメリカの教育 (2)——

白石 裕

Wealth Discrimination and Equal Opportunity of Education
—American Education in Legal Cases (2)—

Yutaka SHIRAISHI

ABSTRACT: This paper gives a brief consideration to the California Supreme Court's decision regarding *Serrano v. Priest*, 1971. The core of the decision, the *Serrano* first decision, was that a funding scheme which makes the quality of a child's education dependent upon the wealth of his parents and neighbours (i.e., the wealth of his school district) invidiously discriminates against the poor in contravention of the equal protection clauses of the Fourteenth Amendment of the U.S. Constitution and parallel clauses in the California Constitution. The very striking features of the decision were that the high court applied "the suspect classification and fundamental interest" criteria to the wealth discrimination case in the sphere of education and held the principle of "fiscal neutrality", that is, the influence of the wealth mentioned above to be excluded from the public education, to be fashioned in remedying the California public school funding scheme. This paper, summarizing the decision, discusses the arguments about the application of these criteria and the availability of the fiscal neutral principle, and finally touches upon the aftermath of the first decision, i.e., the following legislative reforms and the *Serrano* second decision.

考察の視点

本稿は、カリフォルニア州最高裁判所が審理したセラノ対プリースト事件を考察の対象としている。同事件は同裁判所によって2度審理され、1971年8月30日にまず最初の判決が出た (*Serrano v. Priest*, 96 Cal. Rptr. 601, 487 P. 2d 1241)。次いで1976年12月30日に2度目の判決が出た (*Serrano v. Priest*, 135 Cal. Rptr. 345,

557 P. 2d 929)。通常、前者をセラノ第1判決、後者をセラノ第2判決とよんでいる。第2判決は第1判決の内容とほぼ同じであるが、第1判決は法の平等保護の根拠規定を合衆国憲法修正第14条に求めたのに対し、第2判決はカリフォルニア州憲法のそれに該当する規定に求めたこと、また第1判決はただ違憲判決を下したのみであったのに対し、第2判決は違憲判決を下した上に、さらにある救済措置を命令したことが

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
1984年7月27日受付、同年8月7日受理

異なる点である。本稿は、主にセラノ第1判決について検討し、第2判決については最後に若干触れるにとどめたい。

セラノ裁判において教育の機会均等の原則を脅かす経済的差別とは何かといえ、子どもの受ける教育の質が学^{スクール・ディストリクト}区^{ウエルズ}の有する財産課税評価額の大小によって左右されるということである。判決ではこの財産課税評価額の大小を資産^{ウエルズ}といている。そして判決は、学区の資産の多少により教育費収入の不平等を生みだすカリフォルニア州公立学校財政制度に違憲判決を下したのである。つまり判決は、教育の場における経済的差別 wealth discrimination を問題にしたのである。

ところでアメリカ合衆国における教育の機会均等に関する判例は、これまで人種的差別に関連した判例が圧倒的に多く、経済的差別に関する判例は極めて少ない。したがって依るべき先例が少ないこのような訴訟に対してカリフォルニア州最高裁判所がどのような判断基準によりながら判決を下したのか、興味深く注目されるところである。実際、同裁判所が以下に述べるような判断基準を適用したことは目新しく独創的なこととされつつも、その適用については判決の論旨そのものが否定されかねない基本的な問題も提起されている。

結論的にいえば、セラノ判決は、人種的差別の問題などにしばしば適用される「差別の疑いのある分類」(suspect classification)の基準と、言論の自由、信教の自由など憲法に定めをもち、特別の保護を必要とする「基本的利益」(fundamental interest)の基準を併用している。この両基準を用いたことは、極めて画期的なことである。というのは、これらの基準が適用されると、州当局は裁判所による「厳重審査テスト」(strict scrutiny test)を受け、それに耐えるためにはその区別 distinction、あるいは分類 classification が「強い公共利益」(compelling state interest)を有すること、およびそれらの区別が州当局の目的を促進するためにぜひとも必要であることを立証しなければならないからである。

かくて両基準の適用は、州当局がその措置の合理性だけを立証すればよい合理性テスト (rational basis test) に比べると、州にはるかに困難な課題を負わせることから、通常、原告が勝訴する。換言すれば、判断基準の未確定な経済的差別の疑いのある教育機会の問題にこれらの基準を用いたことは、この問題が人種的差別と同じような強い程度で違憲判決となりうることを宣言したようなものである。かくてセラノ判決は、1つの試金石を投じたことになるが、それだけに後に述べるように種々の問題点が指摘されている。

セラノ訴訟の契機は、原告となったメキシコ系アメリカ人 John Serrano が、息子 Anthony が通学する東部ロスアンゼルス、ボールドウィンパーク学区の学校長に優秀な Anthony を転校させるようにすすめられ、その勧めに従って Serrano は家族を中流階層の白人が多く住む郊外へ居を移したことを公益法に関するある組織の指導者 Darrick A. Bell に語ったことにあるといわれている。そして Bell はカリフォルニア大学ロスアンゼルス校法学部教授 Harold Horowitz にこの件を話し、以後、彼等を中心にして公立学校財政制度に対する訴訟を提訴することが画策されたという。提訴以前に Serrano の息子 Anthony は、問題となった学区からすでに転校していた。かくて同事件は、Serrano 自身が語ったといわれるように「法律家による訴訟」(lawyers' case)であり、同訴訟を推進したのは John Serrano の問題ではなく、改革の意欲に燃えた法律家の野心 the ambitions of reform-minded lawyers であったといわれるのである¹⁾。セラノの裁判が、教育費支出の不平等を直接、問題にしないで、わざわざ資産の多少に原因をもつ経済的差別 wealth discrimination を争点としたのも「ある特別な法的結果を生みだそうとした」法律家の意図であったと理解されるのである²⁾。そして判決自身もまた、原告の弁護士であった John Coons, Stephen Sugarman, Sidney Wolinsky の主張、すなわち、I. 現在の財政制度の硬直性ゆえに

司法的干渉は不可避である、2. 資産による分類は、憲法上の原則に照らして差別の疑いがある、3. 教育は特別な保護を受けるに価する「基本的利益」である、4. 教育の地方統制 local government を強調する州の利益は、財政的中立に基づく制度によって子どもの権利を侵すことなく満足されうる、という主張をほぼ受け入れた形となった³⁾。

本稿は、以下に、セラノ裁判が経済的差別の判断基準として適用した前述の2つの基準を中心に同判決の内容を検討する。

訴訟事由と判決

セラノ対プリースト事件は、John Serrano から原告が以下に述べることを理由として、カリフォルニア州財務長官 Baker Priest から州当局を被告として、始めはカリフォルニア州控訴裁判所（同州の場合、Superior Court）に提訴したが、敗訴したため、カリフォルニア州最高裁判所に上告した事件である。同最高裁判所は、この事件について1971年8月30日、および第1判決の被告の上告に基づき1976年12月30日の2度にわたって判決を下したことはすでに述べたとおりである。

第1判決で原告が提訴した訴訟事由は、第1にカリフォルニア州の公立初等中等学校を運営、維持するための財政制度は違憲ではないか、というものである。すなわち、原告の子どもたちが通学するロスアンゼルス・カウンティの公立学校財政は ローカル・プロパティ・タックス 地方財産税に依存しており、この財産税を主な財源とする財政力、すなわち学区の資産の相違により生ずる生徒1人あたり教育費収入が学区間でかなり差があり、その結果そのような（不利な）学区に住む原告の子どもたちに提供される教育機会の質と程度が、他の多くの学区に住む子どもに提供されるそれに比べて著しく劣ったものになっていること、かくて現在の公立学校財政制度は合衆国憲法修正第14条ならびにカリフォルニア州憲法で定める法の平等保護条項の要件を充していない、というものである。

第2は地方財産税の税率に関するもので、このような財政制度の下では原告は他の学区で提供されている教育の機会と少なくとも同等、あるいはそれより劣らざるをえない教育の機会を提供することになるが、それにもかかわらず税率は、他の学区と比べて高くなっているという。第3に原告は合衆国憲法修正第14条、カリフォルニア州憲法に照らして、現在の公立学校財政制度の有効性と合憲性について相当の争訟が当事者の間に生じている、と申立てたのである。

以上の訴訟事由にもとづき、原告は以下の裁定を訴願した。第1に現在の財政制度に対して違憲判決を下すこと、第2に財政制度の無効性を救済するため教育資金の再配分を行うように被告に命令を出すこと、第3に控訴裁判所は本訴訟の管轄権を保有し、被告ならびに州議会がある合理的な時間内にこれらの裁定に従わなかった場合には控訴裁判所は、財政制度再編の裁定をすること、である。以上の申立てはいずれも第1審で認められなかったため、原告が上告したものである。

本件を受理、審査したカリフォルニア州最高裁判所は、まず予審として問題となった公立学校財政制度の実態を検討した。以下にその問題について簡単にみておこう⁴⁾。

判決が指摘した学区の自己財源である地方財産税の不均等、およびそれに原因をもつ教育費収入、支出の学区間不均等を本事件の発生地であるロスアンゼルス・カウンティの関係する3つの学区（いずれも初等中等統一学区）で比較してみると、第1表のとおりである（統計数字は、1968—69年度、出典は判決文による）。

表の(1)欄は、地方学区の実際の課税評価額、財政力、すなわち本判決でいう資産を表わすが、富裕な学区ビバリーヒルズと原告 Serrano が住んでいたボールドウィンパーク学区とは資産においていかに大きな差があるかがわかる。表の(2)欄は、法定税率1%によって学区が得る教育費収入である。その比率は(1)欄よりもさらにひろがる。このため貧困な学区は教育費収入を増

第1表 生徒1人あたり学区資産の比較

事 項 学 区	(1)地方財産税評価額		(2)法定税率1%による教育費収入		(3)実際の課税率	(4)教育費実支出額	
		比率		比率			比率
ボード ウインパーク	3,706ドル	1	47.91ドル	1	5.48%	577.49ドル	1
パ サ デ ィ ナ	13,706ドル	4				840.19ドル	1.45
ビバリーヒルズ	50,885ドル	13	870ドル	18	2.38%	1,231.72ドル	2.1

やすため、tax over-ride といって住民の投票により法定税率を上廻る税率で課税せざるをえない。ところが富裕な学区も tax over-ride をするので両者の差は縮小しない。表の(3)欄は、実際の課税率を示している。表の(4)欄は、実際の教育費支出額を示している。資産の差、法定税率による収入の差に比べると、その差は大幅に縮小している。それは学区により実際の課税率が違ふこと、あるいはたとえ富裕な学区にしても無制限に教育費支出をするわけではないことにもよるが、やはり州の補助金に負うところが大きい。ただ判決は、学区間の資産の差に基づく教育費収入の格差を是正すべき州の補助金とその補助方式ゆえに富裕学区を優遇し、貧困学区との均等化効果をそれほどあげていないと指摘する。すなわち、カリフォルニア州の公立初等中等学校教育に対する補助金は、標準教育費計画とよばれ、州内のすべての生徒に一定の教育費を確保する制度をとっている（たとえば、1968—69年度においては初等学校生徒1人あたり355ドル、中等教育の生徒1人あたり488ドル）。そしてその補助方式は、貧富にかかわらず全学区に一律に補助金を与える基本補助 basic state aid（同年度において生徒1人あたり125ドル）と学区の資産に逆比例して配分する均等化補助 equalization aid とから成るが、判決は前者の一律補助金たる基本補助を特に上で述べたような点から問題視するのである。しかも標準教育費自体、実支出額をかなり下廻り、最低必要額さえ充たしていない。かくて判決は、現在の「州補助金をもってしては、地方財産税に基づく財政制度に固有な不平等を相殺するには不適切である」と述べ、学区の資産の不平等

に原因をもつ教育費収入の学区間不均等に重大な制度的欠陥を認めたのである。

以上の予審的な事柄を述べた後、判決は本論に入り、結論として学区の資産の相違にもとづく教育機会の経済的差別 wealth discrimination は「差別の疑いのある分類」になること、教育は「基本的利益」であること、現在の公立学校財政制度は「強い公共利益」の遂行にせむとも必要なものではないと論じ、学区と住民の資産に基づいて教育の機会の差別を助長しているカリフォルニア州公立学校財政制度を法の平等保護を規定した合衆国憲法修正第14条違反であると裁定し、第1審判決を破棄し、本件を第1審控訴裁判所に差し戻したのであった。なお判決は、同上制度をカリフォルニア州憲法の該当規定に違反するとは直接いっていないが、判決文の多くの箇所ですその趣旨のことを述べている。

「差別の疑いのある分類」としての 資産

セラノ判決は、まず第1に「差別の疑いのある分類」の基準を用いて資産の多少に左右される現行の財政制度に対して違憲判決を下しているが、そのことは判決文のいくつかの箇所では表明されている。たとえば、判決文の冒頭の全体意見として Sullivan 裁判官は、次のように述べている。「当法廷は、《カリフォルニア州の公立学校》財政計画は貧困な者を差別しているということ、というのは、それは子どもの教育の質を両親と近隣の資産の函数にしているからであると認めた。」

いうまでもなく裁判は、原告の主張と被告の弁論とを軸として展開されるわけであるが、論

点を明確にするためここで被告の主な弁論を紹介する。被告は、公立学校財政制度が学区の資産をもとにして貧困な者を差別しているという原告の主張に反論する。被告の主な反論は、第1に州当局は州補助金による基本補助によって全生徒に一律に、均等化補助によって貧困な学区により多く、補助金を交付している、第2に原告が問題とする経済的差別の指標たる生徒1人あたり財産税課税評価額および生徒1人あたり教育費支出は、学区や住民の資産に関する信頼に足る指標ではなく、財産税の総評価額であるべきこと、また生徒1人あたりの支出額は学区の税率によっても決定されているので学区の資産を実際には反映していない、第3に学区の資産はそのまま直ちに家庭の資産とはならない、第4に教育費支出の相違は教育の質に影響を与えるものではない、第5によしんば学校財政制度が資産によって分類されていたとしても、それは「事実としての分類」(de facto classification)であって、「法律上の分類」(de jure classification)ではない、原告も法律等による意図的な差別待遇の異議を申立てているわけではなく、したがって憲法上の問題に抵触していない、というものである。

以上の被告の弁論に対して判決は結果として原告の主張をほぼ認める立場に立ったので、当然のことながら被告の弁論に反論する形で見解を示した。まず被告の第1の抗弁に関して、判決は州の補助金は学校財政の1部分(約半分)にすぎないこと、またすでに述べたように州補助金の欠陥を指摘する。第2の反論については判決は必ずしも要領をえず、ただ「現在の文脈における学区の資産の唯一の意味ある測定値は財産税に関する絶対額ではなくて、生徒1人あたり資源^{リソース}の割合である、というのは学区が生徒を教育するためにどれほど貢献したかを決定するのは後者の数字だからである」という説明にとどめている。また税率の問題については、「貧困な学区が富裕な学区の教育機会の提供に十分に見合うほど高率課税をすることは不可能である」と指摘する。第3に関しては判決は、

生徒1人あたり学区の財産税課税評価額と住民の資産との間に相関があるという原告の主張を事実として認め、「学区の資産を基礎とする分類も、《住民・個人の資産をもとにした分類と》、同じように無効であると考える」、そして学区の課税基盤をなす商工業資産は州内に不均等に散らばっているものであり、「そうした資産が偶然そこに存在するという理由だけで、ある学区の子どもに他の学区の子どもより多くの教育費を割当てることは、子どもの教育の質を私的な商工業施設の有無に依存させるもの」であり、そのようなことは「教育財政の基盤としては最も不適切であり」、かくて「学区の資産に基づく差別は無効である」という。第4の教育費支出と教育の質との関係については判決は、ホブソン対ハンセン事件(Hobson v. Hansen, 269 F. Supp. 401, 1967)、マクニス対シャピロ事件(McInnis v. Shapiro, 293 F. Supp. 327, 1969)などの判例を引用し、そこでの肯定的見解を援用する。第5の反論は、アメリカ合衆国の判例史上において論争の多い de facto, de jure の問題である。判決は、「合衆国最高裁判所および当法廷がこれまで資産による分類を無効として判決は、意図的差別 purposeful discrimination の事件ではなく、貧困な者にその影響が重くのしかかる意図せざる分類 unintentional classification を含んでいる」と述べ、グリフィン対イリノイ事件(Griffin v. Illinois, 351 U. S. 12, 1956)その他の判例を引用した。そして判決は、合衆国最高裁判所はまだ de facto segregation の違憲性については判断を下していないが、カリフォルニア州最高裁判所はジャクソン対パサディナ事件(Jackson v. Pasadena City School District, 59 Cal. 2d 876, 881, 31 Cal. Rptr. 606, 382 P. 2d 878, 1963)、サンフランシスコ統一学区対ジョンソン事件(San Francisco Unified School District v. Johnson, 3 Cal. 3d 937, 92 Cal. Rptr. 309, 479 P. 2d 669, 1971)でそのような意図せざる人種の隔離も無効であると裁定したこと、さらに学区の境界を定め、それによって学区の資産の多少を決定した州当

局の行為が意図せざる結果では決していないことを指摘した。

以上が「差別の疑いのある分類」の基準を用いたセラノ判決の主な論拠である。教育に対する経済的差別の問題を直接の訴訟事由とした裁判は、恐らくセラノ裁判が初めてである。しかも「差別の疑いのある分類」を適用するために、わざわざ資産という概念をもちだした。したがってその試みが評価される一方で、判決の論旨自体の問題点も少なからず指摘されている。以下にそれらの主な問題点を述べてみる。現在までに「差別の疑いのある分類」として確定されているのは人種、宗教、国民的出自 national origin などであるが、それらに比べると資産は不利益な状態を特定し難い。そこで判決の論旨に関連する問題点の第1は、資産の相違に基づく不利益な状態がどのようなものであれば、差別の疑いのある状態であると明白にいえるのかということである。Stephen R. Goldstein によれば、この不利益な状態は、「相対的不利益」(relative disadvantage)と「絶対的剥奪」(absolute deprivation) とに分けて考えることができる⁹⁾。セラノ判決は前者の考え方をとったのであり、セラノ第1判決の後に出て資産に基づく教育機会不平等の同じような訴訟を破棄したロドリゲス判決 (San Antonio School District v. Rodriguez, 411 U. S. 1973) は、後者の考え方をとったのである。いうまでもなく wealth discrimination が「絶対的剥奪」の状態にあれば、差別の疑いがあるといえるであろうし、「相対的不利益」の場合にはその論拠は弱くなる。

「差別の疑いのある分類」適用に関するセラノ判決の論拠の第2の問題点は、被告の弁論にもあったように、学区の資産と住民の資産との関係である¹⁰⁾。もともと判決が wealth discrimination の論拠に引用した判例は個人を対象にして行なわれた差別の問題である。セラノ判決は、いってみれば個人を学区に読み替えて類推を行なっている。したがって、貧困な学区が貧困な個人の集合体であれば問題がないわけであるが、実際はそうではない。たとえば、ある

報告書によれば、カリフォルニア州では黒人などマイノリティの人口の半分以上の者は、生徒1人あたり課税評価額、すなわち資産において平均を超える学区に住んでいるという¹¹⁾。したがって「公立学校財政制度は、貧困な者一般を差別しているというよりは、そのある部分を差別している¹²⁾」ということになる。

第3の問題は、やはり被告が主張したように学校教育費支出の相違と教育の質との関係である。すでに述べたように、判決は他の判例を援用して両者の相関関係を肯定し、問題の深刻さを強調したが、これまで多くの調査や研究にもかかわらず、それについて肯定的な結論はまだ出ていない。たとえば、教育費支出の多くを占めるのは教員給与費であるが、「教員給与費の相違は教授の質の函数というよりは、勤務年数および学位の函数であることがしばしばである。さらに学区間の給与表の相違は、賃金表や教員組合の団体交渉力の違いかもしれない¹³⁾」のである。判決が援用した判例、たとえばマクニス対シャピロ事件にしても「恐らく1000ドルの教育を受ける子どもは、600ドルの学校教育を受ける子どもよりは、一層良い教育を受けているといえるだろう」と蓋然的なことしかいっていない。この問題は一般論として論ずるには難しく、個々の事例に応じて判断するより仕方がないのかもしれない。

「基本的利益」としての教育

セラノ判決は、次に「基本的利益」の判断基準を用いるが、これは同じように原告の主張を採り入れたものである。原告は、現在の公立学校財政制度は資産の多少に基づく経済的差別の疑いがあるだけではなく、それはまた「基本的利益」たる教育のあり方にも抵触していると主張する。すなわち、「経済的差別分類」(wealth classification) と「基本的利益」とを結合させ、それにより法の平等保護の問題を一層強い形で問うているのである。

判決は、原告側の見解を参考にしつつ、教育が「基本的利益」であることを以下の3点から

論証しようとする。第1は個人および社会にとっての教育の重要性、第2は合衆国最高裁判所が経済的差別問題に関連した判決で基本的利益であると裁定した刑事被告人の権利および投票の権利と教育との比較、第3は政府の他の機能と教育機能との比較である。

第1の教育の重要性についていえば、まず判決は、教育が「基本的利益」であるということについて先例となる判例がないことを認める。そこで判決は教育が現代の産業国家で果たしている役割を自ら検討し、教育は個人の経済的社会的成功への機会の主要な要因であること、また教育は子どもが市民としての発達を遂げ、政治およびコミュニティの生活への参加にユニークな影響を与えるという見解を示す。そして教育の基本的重要性に触れた判例としてブラウン対教育委員会事件 (Brown v. Board of Education, 347 U. S. 483, 1954) を引用する。

第2の諸権利と教育との比較については、判決は、「教育の権利を合衆国最高裁判所が資産にもとづく差別から保護した2つの『基本的利益』、すなわち、刑事事件における被告人の権利および投票する権利と重要性において比較することは啓発的なことである」と述べる。続けて判決は、教育と刑事被告人の権利は自由への権利という点では共通するものがあるが、教育は、刑事被告人の無料で訴訟手続の公的謄本の写しを得る権利や無料で裁判所指名の弁護人による弁護を得る権利よりは、はるかに大きな社会的意義をもつものだとその説明に Coons たちの文章を引用する。Coons たちという、「教育は刑法の場合よりもはるかに多数の人間に直接、影響を与えるだけではない。……教育は、犯罪の率を減少させるだけではなく《その反比例の関係は強い》、民主的社会のあらゆる価値、少し例をあげれば、参加、コミュニケーション、社会移動といったものを支えるものである」と¹⁰⁾。また教育と投票権との間にはさらに一層、直接的な類似があるという。なぜなら「この両者は、デモクラシーの参加、デモクラシーの機能にとって決定的に重要である」から

であり、「投票は市民権、政治的権利への保^{ブリザーバ}存^{イブ}薬であるがゆえに、基本的利益と見なされてきた」のであり、教育について同じようなことをカリフォルニア州憲法第1節第4項で定めしていると指摘する。同節は、「知識と英知の広い普及は人々の権利と自由の保護にとって必須なものであるから、議会はあらゆる適切な手段によって、知的、科学的、道徳的……改善の促進を図らなければならない」と規定している。

第3の政府の他の機能と教育機能との比較については、その比較を通して判決は、現代の社会における教育の際立って貴重な機能は教育を「基本的利益」として扱うことを要求しているとして、その理由に以下の5点をあげる。第1に教育は自由企業デモクラシーを維持し、不利な環境にもかかわらず経済市場で競争しうる機会を個人に保障するという面で決定的に重要なものである、第2に教育は消防、警察、福祉などの公共サービスに比べると、個人の生活、個人がそこから利益を得るという点ではより一層広く普遍的である、第3に公教育は10年から13年にわたる人生の長い期間にわたって継続的に行なわれること、他のいかなる政府のサービスもその受取人との間にこのような持続的で深いつながりをもつものはない、第4に教育はその程度において他の公共サービスに比べるものがないほど青少年の人格形成に関与している、第5に教育が重要であるがゆえに州は教育を義務制としている、である。

教育が「基本的権利」であることの以上の判決の論理に問題点があるとすれば、それはどのようなものであろうか¹¹⁾。まず第1の教育の重要性についていえば、判決は教育が個人の経済的社会的成功への機会の重要な要因であることを指摘するが、そのことを示す社会科学的数据の引用はない。また本訴訟の提訴事由である教育の場における経済的差別が、すなわち具体的には資産の差に基づく教育費支出の違いが経済的社会的成功への機会にどのような関連をもつか、本判決の核心ともいべきこの主題についての言及もなく、それについてのデータの

引用もない。市民性の育成についても同じことがいえる。第2の他の諸権利と教育との類似比較についてはどうであろうか。まず刑事被告人の権利についていえば、それは被告人ゆえに自由を制限しようとする州の措置に対して被告人を保護する必要から生まれたものである。したがってその性格からしてその権利は、教育の権利のように絶えず政府のサービスの改善、向上をもとめる積極的権利 affirmative rights とは異なる。次に投票権は、州によって保障された affirmative right であり、それは究極的には民主的社会において教育までも含む政治的権利である。公教育は政治的接近に関連をもつが、それ自体は「デモクラシーにとって本質的なものではない¹²⁾」。また以上のような刑事被告人の訴訟手続の保障と投票権については合衆国憲法に定めがあるのに対して、同憲法は教育についてなら触れてはいない。連邦の裁判所による判例は、合衆国憲法に規定があるかないかで、ある権利が「基本的利益」になるか、ならないかの1つの大きな判断基準としてきた。

第3の政府の他の機能と教育との比較についてはどうであろうか。この場合にも指摘された教育の特徴を教育費支出の相違に関連づけた論及はない。それを別にすれば、まず1から3の公共サービスの普遍性と持続性については教育サービスだけがそれらを独占しているわけではなく、警察、消防もまた然りである。第4の青少年の人格形成についても教育はその役割を量的質的にも独占しているとはいえない。第5の教育の義務制については、教育の重要性ということもさりながら、むしろ親の経済的、さらにいえば親の知的な能力の問題が義務制の根底にある。また私学の存在が認められているように公教育への就学は決して強制されていないのである。

「教育の重要性については誰も否定できないし、また社会は教育の配分について注意深く見守らなければならないという判決の結論を誰も退けることはできない¹³⁾」ことはいうまでもない。しかしながら、教育の重要性に関する判決

の論理は上のような問題点を含むところから、「セラノ判決の教育の『基本的利益』に関する分析は、論理的にも、また合衆国最高裁判所が扱う問題の権限という面からみても疑問がある¹⁴⁾」と批判されるのである。

判決は、子どもの教育の質を親や近隣の資産の函数にしているカリフォルニア州学校財政制度は、明らかに教育の「基本的利益」に抵触するという。そして「差別の疑わしき分類」と「基本的利益」の基準を用いた「嚴重審査テスト」の最後の段階である「強い公共利益」の検討に移る。そこで判決は、被告の主張する地方の教育統制、教育責任という公共利益は、たとえば貧困な学区にとっては幻想にすぎないなどという観点から疑問を投げかけ、同財政制度は「強い公共利益」の達成にはぜひとも必要なものではないこと、以上これまで述べてきたことから同制度は「嚴重審査テスト」に耐えることができないと論じ、それゆえにそれは原告ならびに同様な状況にある者に対して法の平等保護を拒否するものだと結論づけたのであった。

「財政中立の原則」

セラノ判決の意義は、判断基準が未確定な教育の場における経済的差別の問題にすでに述べたような2つの判断基準を適用したことにある。それを方法論上の意義とすれば、同判決は内容的な意義をも有しているといえる。それは判決が「子どもの教育の質を親や近隣の資産の函数にしてはならない」と述べているように、「財政中立の原則」を唱えていることである。以下にこの原則について若干述べておきたい。

「財政中立の原則」とは、この原則を提唱した Coons など原告側の法律家によれば、「公教育の質は、州全体の資産の函数であるべきであって、ある1つの資産だけの函数であってはならない¹⁵⁾」というものである。子どもの教育の質が、すなわち具体的には教育費支出水準が学区の資産状況に対して中立的であるべきこと、このことがこの原則のいわんとするところであるが、この原則は「あってはならない」と否定

形で述べてあり、「どうあるべきか」という形で表現されていない。ここにこの原則のもう1つの狙いがあるのである。この原則を理論化した Coons によれば、「セラノ判決が何をいっていないかを強調することが大事なことである」。すなわち、「判決がいつているのは、現在の制度が違憲であるということであって、ボールはまさに議会の手の中にある¹⁶⁾」。つまり、「財政中立の原則」のもう1つの目的は、Coons によれば、救済の担い手としての裁判所の役割を限定し、制度改革の担い手はあくまで議会であることを暗に示すにある。このことは、以下のようにもいえる。「否定形で述べることによって裁判所は、現在の制度に特定の選択を提案することなく違憲判決ができる」と¹⁷⁾。

判決が特定の選択を提案しなかったことは、たとえば、資産の多少に基づく学区間の教育費収入、支出の違い、そしてその相関関係を問題にしながらも、判決は教育費支出の平等を求めなかったことにみることができる。「当法廷は、《憲法の規定が》、等しい教育費支出を求めるものとは解釈しない」のである。もっとも判決は、支出の平等ではなく、資産（収入）の平等を暗に提唱していたのであり、それが判決の論理的な読み方である¹⁸⁾、という指摘もある。判決はまた学区の教育費支出の選択も否定していない。セラノ判決がなぜ教育費支出の平等を強制しなかったのか、あるいは強制しようとしなかったのか、その理由は裁判所の役割の限定づけということもあろうが、さらに「司法の介入を強く求める平等主義者さえ、アメリカ人の公衆・意識の中に根強く存在する地方学区は教育により多くの経費を支出しようとする選択をもつべきであるという考えに抗することができない¹⁹⁾」ということもあろう。

裁判所の役割、地方学区の自律性の問題については原告の弁護士、法律家の間でも見解が分れ、「財政中立の原則」を推す Coons, Clune, Sugarman らは、裁判所をして否定的、あるいは中立的な原則を述べさせるに止めようとし、また地方学区の自律性を支持した。これに対し

て Horowitz, Kirp, Wise らは裁判所をして改革のための積極的な原則を述べさせようとして結果の平等、教育需要の充足を目的とし、その限りにおいて地方学区の自律性の制限は止むをえないという立場であった²⁰⁾。セラノ裁判は、第1判決は前者の見解、第2判決は後者の見解をとったといえる。

セラノ第1判決が「財政中立の原則」に基づき特定の選択を提案しなかったことは、違憲判決を下された財政制度を具体的にどのように改善すべきかについて多分に曖昧さや不安を残すことになった。曖昧さ、不明確ということについていえば、まずセラノ判決で救済さるべきは子どもなのか、納税者なのかという疑問がある。Kirp などは、Coons たちの仕事は、貧困な子どもの教育の機会を平等にすることを犠牲にして、^{タフタス・エフォート}課税努力を平等にすることを強調していると批判する²¹⁾。このような批判に対して Coons は、セラノ判決は決して貧困な子どもだけを救おうとしたのではない、むしろ財産という資産と教育費支出との間の憲法上擁護できない関係を攻撃したのでであると語っている²²⁾。判決の裁定の曖昧さ、不明確についてはさらに教育費支出に関する地方学区の決定権を認めるのか、それとも州当局の権限を強める集権化の方向を取るべきなのかという問題、あるいは判決でいう学区の資産イコール教育費支出という想定は、他の行政サービスと強い競合関係にあり、しかも経費のかさむ教育需要に悩まされている大都市の教育サービスの場合には適切な指標とはならない問題をどうするのか、などということがある。不安についていえば、議会が特に裁判所による命令もなく、何事もなしうるとなれば、この経済的に困窮の時にあって教育にとって憂うべき事態、たとえば中央集権化、教育費支出の下降平準化、中産階級子弟の公立学校からの脱出などを招くのではないかという懸念がはやくもセラノ第1判決の当時、表明されたが²³⁾、セラノ第2判決後のカリフォルニア州の公立学校財政制度改革の動きは、少くとも前の2つの事態の予想通りのものとなった。

第1判決から第2判決へ

カリフォルニア州最高裁判所は、第1判決にもとづき本件を第1審控訴裁判所である Superior Court に差し戻した。同控訴裁判所は第1判決後の議会の対応を検討した上で1974年9月3日判決を下し、カリフォルニア州公立学校財政制度は法の平等保護を定めた同州憲法に違反するものであり、無効であるとの裁定をした。この下級審での裁定を不服として被告である州当局が上告したため、カリフォルニア州最高裁判所が再度審理し、1976年12月30日、同裁判所が再び同制度に違憲判決を下し、それによって本件は結審した。これがセラノ第2判決である。

第1判決の後、第2判決が出されるまで本訴訟に関連をもつ大きな変化があった。1つは、州議会が第1判決の裁定に応じるため、いくつかの法案を通過させ、財政制度の部分的改革を図ったことである。法案として最も基本的なものは上院法90 (Senate Bill 90, 以下 SB 90 という、1972年成立) である。SB 90 は標準教育費をかなり増加させ (たとえば1973—74年度において初等学校生徒1人あたり費用をそれまでの355ドルから765ドルへ、中等教育の生徒については488ドルから950ドルへ)、あるいは税率を制限することによって学区の教育費の歳入制限や生徒1人あたり教育費に対して最大の支出制限を設けるなどして学区間の教育費支出不平等の縮小を図った。しかしながら、標準教育費計画の中には富裕な学区を優遇することになる基本補助が相変わらずあり、また tax over-ride も形こそ違え存続したことにより、またこの間における高いインフレーションという事情も加わって、SB 90 は学区間の教育費支出の不平等は正に大した効果を発揮しなかった。

もう1つの大きな変化は、1973年にロドリゲス判決がでたことである。この合衆国最高裁判所による判決は、セラノ訴訟と同じ内容をもつ訴訟であるにもかかわらず、棄却判決を下したのである。いわばセラノ第1判決を真向うから否定した形となったのである。被告である州当

局はこのロドリゲス判決を盾にとり、セラノ第1判決が拠りどころとした合衆国憲法修正第14条、そして合衆国最高裁判所の判例を引用しての「差別の疑わしき分類」、「基本的利益」、「嚴重審査テスト」の適用はもはや意味をなさぬと主張した。この反論に対して第1審裁判所は合衆国憲法修正第14条の適用はとり止めたが、カリフォルニア州公立学校財政制度は SB 90 などによる改革にもかかわらず、なお資産の多少に基づく学区間の教育費支出の不平等は相変わらず存在していることを認め、同制度はやはり法の平等保護を規定したカリフォルニア州憲法第1節第11項および第21項 (現在は第16章第4節、第7章第1節) に違反しており無効であると裁定した。すでに述べたようにカリフォルニア州最高裁判所もこの裁定を支持したのであった。ロドリゲス判決の影響により法の平等保護の憲法上の根拠をカリフォルニア州憲法だけに変えたことが注目される。セラノ第2判決でもう1つの注目すべき点は、控訴裁判所が判決の時点 (すなわち1974年) から6年間に学区間の生徒1人あたり教育費支出の差異を100ドル以内に留めるように州当局に命じたことである。同最高裁判所もこれを支持した。セラノ第1判決では何も具体策を示さなかった最高裁判所が、第2判決で1部とはいえ救済の措置を示したのである。なお控訴裁判所は、1983年4月28日、「判決に関する覚書」をだし、その中でインフレーションによる要素を加味して100ドル差異の基準は93.2%の達成率であること、またカリフォルニア州の制度はそれだけ公正なものになったと述べた²⁴⁾。

1978年6月、カリフォルニア州は州民の投票によって提案13 (Proposition 13) を成立させ、憲法改正を行い、それにより地方財産税制度の根本的な改革を行なった。制度改革の骨子は、インフレーションから同制度を救済するにあったが、地方財産税収入を大幅に削減する改革 (たとえば、地方財産税収入は市場評価額の1%に限定するなど) は、当然のことながら同財産税依存の学区の財政制度に終わりを告げるもの

となった。以後、学区の教育費財源は、連邦政府からの補助金を除けば、専ら州政府の資金に負うことになった。しかしながら、この教育費支出の集権化は財政逼迫という事情もあって、学区の教育費を増すどころか、逆に相対的に低下させているのである。上に示した控訴裁判所の覚書の「公正」評価も、実際は統計が示すように下降平準化での評価ということになり、そのような事態はセラノ訴訟の当事者、特に原告側にとっては極めて不本意なものであったに違いない。第1判決の時点で予想された憂うべき事態が生じたことを考慮すれば、セラノ判決の意義も功罪相半ばするということになるのかもしれないが、教育の場における経済的差別が違憲となりうること、教育は「基本的利益」となりうることの立論は、少くとも州の裁判所で同様な問題が今後提訴されうる可能性を大いに開いたものとして評価されよう。

文 献

- 1) Richard F. Elmore & Milbrey Wallin McLaughlin: Reform and Retrenchment: The Politics of California School Finance Reform, P. 21-23, 43, Ballinger, 1982.
- 2) Stephen R. Goldstein: Interdistrict Inequalities in School Financing: A Critical Analysis of Serrano v. Priest and its Progeny, University of Pennsylvania Law Review, p. 512, 1971-1972.
- 3) Testimony of John E. Coons before the United States Senate Select Committee on Equal Educational Opportunity, September 28, 1971.
(この文献で United States とあるのは、恐らく間違いで、Coons の証言はカリフォルニア州上院で行なわれたものと思われる。
- 4) 邦文では以下の文献が詳細に実情を説明している。
新井秀明：70年代アメリカにおける公立学校財政制度改革構想の特徴と問題点—セラノ判決（1971年）と関わって—、関西教育行政学会編「教育行財政研究」第10号。
5) Stephen R. Goldstein: op. cit. p. 531.
6) ibid, p. 519-520.
7) ibid, p. 525.
8) ibid, p. 524.
9) ibid, p. 520.
10) John E. Coons, William H. Clune III, Stephen D. Sugarman: Educational Opportunity: 57 California Law Review, p. 305, 362-363, 1969.
11) 以下の問題点の指摘は、Stephen R. Goldstein の前掲論文による。p. 535-540.
12) ibid, p. 537.
13) ibid, p. 542.
14) ibid, p. 542.
15) John E. Coons, William H. Clune III, Stephen D. Sugarman: ibid.
16) California Legislature Senate Senate Committee on Education & Senate Select Committee on School District Finance: Proceedings of Hearing, Serrano v. Priest, p. 18-19, October 20, 1971.
17) Richard F. Elmore: op. cit. p. 29.
18) Stephen R. Goldstein: op. cit. p. 515.
19) ibid, p. 517.
20) Richard F. Elmore: op. cit. p. 25-31.
21) ibid, p. 31.
22) ibid, p. 42.
23) たとえば、Testimony Presented Before Senate Select Committee Hearing on Serrano v. Priest, State of California, October 20, 1971 におけるカリフォルニア大学教授 Charles S. Benson の証言。
24) Superior Court of the State of California: Memorandum of Decision, p. 7, April 28, 1983.