

アメリカ合衆国現代学校財政制度訴訟の生成と展開 (II)

白 石 裕

The Emergence and Development of Current Public School Finance Litigation in the United States (II)

SHIRAISHI Yutaka

2. 学校財政制度訴訟の展開

(1) 州裁判所の判断基準

McInnis 事件の判決⁹⁵⁾に始まり、Serrano 判決⁹⁶⁾、Rodriguez 判決⁹⁷⁾、Robinson 判決⁹⁸⁾を経てその基本的形態を生成したと考えられるアメリカ合衆国現代学校財政制度訴訟は、その後、州裁判所を舞台としてさまざまな形態をとりながら展開することになる。そして州裁判所は、提起されたそれぞれの州の学校財政制度の合憲性の問題を、多くの場合、Serrano 判決、Rodriguez 判決、Robinson 判決で示された法理論を採用し、あるいは退けながら、したがって、それらの判決の影響を強く受けながら、判決を下していく。いずれの訴訟においても同じように公立学校財政制度を争点としながら、そして多くの場合においては学区間の教育費格差を争点としながらも、合憲判決、あるいは違憲判決に分かれ、また判決の法理論も混在していることから学校財政制度訴訟の明確な方向性や傾向を読みとることは現在の段階においては難しいといわれるが⁹⁹⁾、それぞれの判決における Serrano 判決など上で述べた主な判決の法理論の適用や引用を見ると、少なくともそれら当初の判決がその後の訴訟に大きな影響を与えていることがわかる。

すでに本論(1)で述べたように、Serrano 第一判決(1971年)後に多くの学校財政制度訴訟が提起され、Rodriguez 判決(1973年3月)後にはその勢いが後退する兆しが現われたが、Robinson 第一判決(1973年4月)後に、州裁判所を舞台にして、しかも州憲法の教育条項を主な根拠規定として学校財政制度訴訟が新たな展開を示すこととなった。Robinson 第七判決(1976年)の後から1984年までに、14州の最高裁判所が教育費の問題を争点とした学校財政制度訴訟について判決を下しているが¹⁰⁰⁾、その内訳は違憲判決が6州、合憲判決が8州と合憲判決がやや多い。違憲判決が Serrano 判決や Robinson 第一判決(以下、特に断りがない場合には Robinson 判決という)で示された判断基準を援用することが多く、また判決内容も多様であるのに対して、合憲判決は Rodriguez 判決や Robinson 判決で示された判断基準を援用しながらも、判決内容は比較的単純である。Robinson 判決は違憲、合憲判決のいずれにも援用されているが、よく援用されているのは同判決の教育の基本的権利論(州憲法に規定があることをもって、当該権利が基本的権利とはならない)である。Robinson 第七判決後の具体的な学校財政制度訴訟の判決については、

後に述べることとして、以下においては州最高裁判所が適用した判断基準について一般的な傾向を述べておこう。

州裁判所の判決は、州の学校財政制度が合憲であるか違憲であるかを判断することに目的があるわけであるが、判決の行方を大きく左右するのは、裁判所がどのような法的判断基準を適用するかである。学校財政制度訴訟においてそのような法的判断基準となっているものは、第1に、裁定の法的根拠をどこに置くか、すなわち、州憲法（あるいは合衆国憲法）の平等保護条項に置くのか、あるいは教育条項に置くのか、それともそれらを併用するのか、第2に、教育を基本的権利（あるいは利益）と認めるかどうか、第3に、学区の財産（wealth）を「疑わしい分類」（suspect classification）と認めるかどうか、第4に審査基準としてどのような基準を適用するか、すなわち、「厳重な審査」（strict scrutiny）によるのか、「合理性テスト」（rational basis）によるのか、それとも「中間テスト」（intermediate test）によるのかということである。

これらの基準の適用についてごく一般的な傾向をいえば、まず第1の点については Robinson 判決以後、州の裁判所は、平等保護条項と併せて州憲法の教育条項を根拠にして判決を下す傾向にある。Robinson 第七判決以降、学校財政制度判決を下した14州の最高裁判所の判決においては平等保護条項と教育条項を併用した裁判所は10州であり、教育条項、平等条項のみを適用した裁判所はそれぞれ1州、教育条項と他の条項（具体的には課税権に関する条項）を適用した裁判所は2州である。教育条項と平等保護条項を併用した判決のなかでは教育条項に重きをおいた判決が、特に違憲判決の場合に、多くなっている。教育条項を適用する判決が多くなってきている理由としては、合衆国憲法修正14条の平等保護条項を法的根拠として争われた Rodriguez 訴訟において原告敗訴となったことから、その後の訴訟において原告側が同条項あるいは同じような内容をもつ州憲法の平等保護条項を根拠にして争うことに躊躇することが考えられるし、また、違憲判断を示そうとする裁判所にとっても同合衆国条項を依拠すべき法令としにくいということがある¹⁰¹⁾。また平等保護の規定の学校財政問題への適用は、平等という概念自体が多義にわたっているうえに、教育問題については多様な評価が存在し、したがって、教育機会の平等については多様な解釈があることから、司法判断になじみにくい点があることは認めないわけにはいかない¹⁰²⁾。それに比べると各州は憲法において州による公立学校の設置を定め、また教育関連法規において具体的な管理・運営について定めていることから、裁判所はそれらの法規を根拠にしなから、具体的な判断を示すことができる。かくて、州憲法教育条項の適用は、学校財政制度訴訟の内容を教育機会の平等（equality）の問題から教育の質（quality）の確保の問題へと広げることになったといわれる¹⁰³⁾。ただそうはいっても、多義的な教育概念の問題は依然として残り、結局、裁判所の教育条項の解釈が合憲・違憲判断の大きな分かれ道となる。

裁判所の第2の判断基準である教育を基本的権利と認めるかどうかの問題については、同じく14の州最高裁判決のなかの4州の最高裁判所が教育を基本的権利と認めている。その意味では教育の基本的権利説は学校財政制度に関する判例においてはまだ少数説である。すでに本論(1)において述べたように、教育の基本的権利論を唱えたのは Serrano 判決であり、それを否定したのは Rodriguez 判決であり、また州憲法との関連において否定説ではあるが、新しい解釈を示したのが Robinson 判決である。その後の学校財政制度訴訟の多くの判決は、これら初期の判決例を踏襲しながら、教育の基本的権利の問題を論じている。いずれの州憲法にも教育条項はあり、ま

たほとんどの判決は社会における教育の重要性については認めている。したがって、単純化して言えば、州裁判所が Rodriguez 判決が示したような明示的、黙示的な憲法条項の有無という制限的権限説を採るか、あるいは Robinson 判決が示したような州憲法の無制限的権限説を採るかによって、教育を基本的権利と認めるかどうかが決まるといえよう。本論(1)で述べたように、教育を基本的権利と認めると、裁判所は厳重審査を行い、当該区別あるいは分類が「強い公立の利益」(compelling state interests)を有する立証責任を州当局に課す。そして、その立証がきわめて困難であることから、通常、被告である州当局が敗訴するのであり、かくて、裁判所の教育の基本的権利論の裁定が裁判の結果を決定することになる。

また、裁判所の第3の判断基準である学区の財産を疑わしい分類と認めるかどうかについては、同じく14州の判決の中で認める判決を下したのは3州の最高裁判所であり、教育の基本的権利論と比べると、さらに少数説となっている。学区の財産を疑わしい分類と見なす理論は、少なくとも2つの事柄を前提としている。1つは、財政貧困な学区には貧困な家庭が集中して住んでおり、そこで貧困な家庭の子どもが差別的な取り扱いを受けているという前提であり、もう1つは教育費支出と教育の質との間には相関関係があるという前提である。前者については Rodriguez 判決において否定されて以来、社会科学的な実証もまだ不十分であるということもあり、州の裁判所もその関係を肯定しにくいということがある。また、後者の教育費支出と教育の質との関係については、さらに学問的にも論議があることから、司法判断になじみにくいところがある。もっとも Robinson 判決のように、疑わしい分類の基準を採らないにもかかわらず、教育費支出と教育の質との相関関係を認めた判決もあるが、そのような判決は、現在の段階ではきわめて少数である。疑わしい分類基準も、教育の基本的権利基準と同じく厳重審査の対象となるので、裁判所がこの基準を採るかどうかは、合憲性判断のきわめて大きな決定要因となる。

第4の判断基準である審査基準については、学校財政制度訴訟において裁判所がどのような審査基準を適用するかは判決の結果に大きく影響する。一般的な傾向を言えば、厳重審査を適用した場合には違憲判決が下されることが多く、合理性テストを適用した場合には合憲判決が下されることが多い。そして合理性の理由としてよくあげられるのが、教育のローカル・コントロールである。また、中間テストの場合には、まだ学校財政制度訴訟における適用例が少ないので、判決の傾向を指摘することはできない（違憲、合憲いずれの場合もある）。Robinson 判決において中間テストが適用されたことは、これまでの厳重審査か合理性テストかという二分的審査基準に依拠していた学校財政制度訴訟の審査基準の幅を広げることになった。本論の判決例のなかでは、ニュージャージー州、オレゴン州の2州の最高裁判所が中間テストを適用している。

すでに述べたように、Robinson 第七判決（1976年）の後、1984年までの間、14州において州最高裁判所の判決が出されたが、その内訳は違憲判決が6州、合憲判決が8州である。そしてこれらの判決は、概括的に言えば、違憲判決は Serrano 型判決、ないし Robinson 型判決が多く、合憲判決は Rodriguez 型判決（プラス Robinson 判決）であるといえよう。もっともその型にまったく該当しない判決もある。それでは違憲判決、合憲判決がどのようなものであったか、それぞれの内容を見てみよう。

(2) 州最高裁判所による学校財政制度違憲判決

Robinson 第七判決以降の1976年から1984年までに各州最高裁判所が裁定した学区間教育費格差を争点とした学校財政制度違憲判決は、表1のとおりである¹⁰⁴⁾。

表1. 州最高裁判所による学校財政制度違憲判決 (1976-1984)

州名と判決名	判決年	法的根拠	教育は基本的 権利である	学区財産は疑わ しい分類である	審査基準
アーカンソー州 Dupree v. Alma School District No.30	1983	州憲法平等保護条項 × 教育条項		○	合理性テスト
コネティカット州 Horton v. Meskill	1977	州憲法平等保護条項 × 教育条項	○		厳重審査
ワシントン州 Seattle School District No.1 v. State	1978	州憲法教育条項			合理性テスト
ウエスト・ヴァージニア州 Pauley v. Kelley	1979	州憲法平等保護条項 × 教育条項	○	○	厳重審査
ウイスコンシン州 Buse v. Smith	1976	州憲法課税条項	○		合理性テスト
ワイオミング州 Washaki County School District No.1 v. Herschler	1980	州憲法平等保護条項	○	○	厳重審査

M. David Alexander, Mary Jane Connelly and Richard G. Salmon, *An Update in Public School Finance Litigation*, Journal of Education Finance (Fall, 1984) および Michael W. LaMorte and D. Williams, *Court Decisions and School Finance Reform*, Educational Administration Quarterly (Spring, 1985) に基づいて作成

この表からわかるように、違憲判決を下した州最高裁判所の判決は、州憲法の教育条項および、あるいは平等保護条項を裁定の根拠規定としており、平等保護条項を適用する場合にも合衆国憲法ではなく州憲法の規定を適用している。また、教育を基本的権利と認める場合が多く、また学区財産を疑わしい分類と裁定するところもある。また、審査基準については厳重審査を適用することが多い。それでは、表中の違憲判決を年代順に見てみよう。

①負の補助金制度違憲判決——ウイスコンシン州の Buse v. Smith (1976) 判決¹⁰⁵⁾

本訴訟は、財政的に豊かな学区の税収の一部を州に吸い上げ、貧困な学区に再配分するという負の補助金制度 (negative aid)、通常は recapture (再取り上げ)¹⁰⁶⁾とよばれる制度が違憲であると争われた事件である。学校財政制度訴訟に関するほとんどの違憲判決がその反平等化作用を問題としたのに対して、富裕学区を優遇し、学校財政制度の平等化に反対して違憲判決を下した本判決は、異例の判決とみることができる。

当初の原告は、Nicolet 統合ハイスクール学区の居住者であり納税者でもある Glenn A. Buse などの他に、負の補助学区である5学区が加わっていたが、本判決により学区は州の機関であり、当事者適格を欠くとして原告を外された。被告は、州財務長官 Charles P. Smith など州当局であ

る。原告の訴えは、富裕な学区の財産税収入の一部を貧困な学区に再配分する負の補助金を定めた州法（学校財政法）は州憲法1条1節の平等保護条項、10条3節（「無償でできうる限り統一的な学区学校の設置」）および4節（「費用が不足する場合にはタウンは課税徴収権を有する」）の教育条項、ならびに8条1節の課税の統一性（uniformity of taxation）条項に違反するというものであり、集団訴訟として提起した。提訴当時（1976年）、ウィスコンシン州の学区への補助方式は「学区財政力平等化」（district power equalizing）方式を採り、同率課税の場合には同額教育費支出を可能とする財政力を保障することを目的としていたが、さらに、生徒一人あたり教育費支出が前年の州平均額の10%以上を越えることになる学区の超過額については州が吸い上げ、平等化費用に充当する制度を採っていた。この方式にしたがって、ほとんどの学区は正の補助金を受取り、負の補助金学区は学区数全体の9%であった¹⁰⁷⁾。このように、ウィスコンシン州の負の補助金方式は、学区財政力の平等化をより徹底した形で図るものであった。

原告の訴えを「第一審管轄権」（original jurisdiction）として受理し、審理したウィスコンシン州最高裁判所は、州憲法の教育条項に依り教育は基本的権利であり、また負の補助金は平等保護の剥奪とはならないと認めながらも、「平等な教育の機会を保障している州憲法の規定は、負の補助金規定に定められているような歳入徴収権の平等化（equalization of revenue raising powers）までも命じているものではない¹⁰⁸⁾」、あるいは、「州の他の学区の直接的な利益のために、あるいは州の利益のために1つの学区をして課税し、税を徴収するように強制できない¹⁰⁹⁾」と述べる。そして負の補助金は「事業を遂行するための経費」（cost of doing business）であるという被告の反論に対して判決は、負の補助金は「地方で課税され、地方で徴収される地方財産税であって州税ではない¹¹⁰⁾」と判示し、負の補助金制度を定めた学校財政法を州憲法8条1節の課税の統一性条項に違反すると裁定したのである。このような多数派の意見に対して少数派（評決は4対3）は、学区は州全体の教育制度の一部であること、地方教育税は地理的境界に拘束されるものではないことなどを理由として反対意見を述べた。

課税の統一性条項に依る本判決の論旨は必ずしも明らかではないが¹¹¹⁾、課税の統一性の目的が不公平あるいは不正な税を課すことを禁ずるものであることを考えると、そしてまた上で述べた判旨からすれば、判決は、学区財政力平等化補助方式における同率課税・同額支出の設定の場合のように州全体にわたる課税の統一性を図るべきではなく、そしてそのことを州が強制すべきものでなく、各学区それぞれの自由裁量において学区内において税が統一されているべきだと判断したものと理解される。本判決は、結局、「管轄利益原則」（jurisdictional benefit principle）に立ち¹¹²⁾、「管轄を越える地方税支出の当然の禁止¹¹³⁾」（per se prohibition against spending local tax revenues beyond the jurisdictional boundaries of the taxing entity）の理論に立って審理したと評価されるが、管轄利益原則には、このような狭い解釈だけではなく、間接的な利益を強調するもう1つの有力な法理もあり¹¹⁴⁾、もし本判決が後者の理論を適用したとすれば、recaptureによる利益がかなり考慮され、その場合には合憲判決に傾いたであろうと推定されるのである¹¹⁵⁾。また教育が州の機能であることを考えると、後者のように解釈するのが妥当であると考えられる。

学校財政制度に対して違憲判決を下したほとんどの州の最高裁判所が州の責任を強調し、教育費の学区間格差の是正のために一層の平等化を図る補助金方式のあり方を命じているのに対し

て、Buse 判決は逆の方向を求める判決となり、同判決は Rodriguez 判決よりも学校財政制度改革を後退させるものであるとか、改革の道を閉ざすものとかの批判が出た¹¹⁶⁾。Buse 判決を受けたウィスコンシン州は、その後、負の補助金制度を廃止し、税収が超過すると見込まれる学区に対しては平等化補助金を交付しない制度を制定した¹¹⁷⁾。

②学区間教育費格差違憲判決——コネティカット州の Horton v. Meskill (1977) 判決¹¹⁷⁾

本訴訟は、教育費財源を地方財産税に依拠しているために教育費の地域間格差を生じている州の学校財政制度が争われた典型的な学校財政制度訴訟であり、州最高裁判所の判決も教育を基本的権利と認め、厳重審査テストを適用して違憲判決を下すなど Serrano 型判決となっている。同じような Serrano 型判決のなかで本判決の特徴はといえば、1 つは、Rodriguez 判決で示された教育の基本的権利論を、おそらく州の学校財政制度判決において初めてその言葉どおりに適用し、教育を基本的権利であると認めたことであり、もう 1 つは、教育費と教育の質との直接的関係を認め、それゆえに、教育費の格差は教育の質の格差となって現われると判示した点にあるといえよう。ただし、後者については学区（本訴訟においてはタウン）の財産を疑わしい分類であると認めない点において Serrano 判決と異なる。

原告は、Canton タウンの初等学校幼稚園部に在籍する Barnaby Horton などであり、被告は、州知事 Thomas J. Meskill など州当局である。原告の訴えは、タウン間の生徒一人あたり教育費の格差を生じている同州公立学校財政制度は州憲法 1 条 1 節、20 節および合衆国憲法修正 14 条の平等保護条項ならびに「適切な立法」(appropriate legislation) によって公立無償初等中等学校教育の実現を図る州の義務を定めた州憲法 8 条 1 節の教育条項に違反するというものである。コネティカット州の当時（1972—73 年）の学校財政制度の状況を見ると、タウン間の教育費格差は大きく、たとえば、財産評価額では生徒一人あたり約 170,000 ドルから、約 20,000 ドルまでの幅がある。タウン平均は 53,639 ドルであり、原告が居住している Canton タウンは 38,415 ドルである。また、教育費支出額を見ると、富裕なタウンである Darien は教育税率 14.6 ミル（1 ミルは $\frac{1}{1000}$ ドル）の課税で州補助金など併せて生徒一人あたり 1570.49 ドルを支出しているのに対して、Canton は教育税率 21.9 ミルで 945.15 ドルしか支出していない（タウン平均は、1054.70 ドル）。両者の支出比率は 1 対 1.7 である。これで見るとおり、財政富裕なタウンは低い教育税率で高い教育費支出を成しており、貧困なタウンは高い教育税率にもかかわらず、低い教育費支出となっている。財源別割合は、地方 約 70%、州 約 25%、連邦 約 5% となっており、地方の支出割合がかなり高い。州補助金の約 80% を占めるのは、タウンの財政力に関係なく地方の公立学校運営費に対して交付される一律補助金 (flat grant) である。コネティカット州には標準教育費補助金などのような学区財政力平等化補助制度が制定されていない。このように同州学校財政制度は教育費の学区間格差を放置する形となっている。

第一審の地方裁判所 (Superior Court, Hartford County) は原告の主張をほぼ全面的に認め、違憲判決を出したが、被告はこの判決を不服として、また原告は地方裁判所が学校財政制度は合衆国憲法修正 14 条に違反しないと裁定したことを不服として上訴したところ、コネティカット州最高裁判所は地裁判決を支持したのである。同最高裁判決は、Rodriguez 判決で示された基本的権利論を援用し、州憲法に定めのある教育を基本的権利と認め、したがって、厳重審査を適用し

て審理した。その結果、判決は、教育計画を賄う財政力の格差を顧慮することなく、また相当な平等化補助金も交付することなく、もっぱら地方財産税に依存している学校財政制度は嚴重審査に合格せず、州憲法に違反すると裁定したのである。本判決は、おそらく学校財政制度判決において Rodriguez 判決の教育の基本的権利解釈を援用し、教育の基本的権利を州憲法の下で初めて認めた判決と考えられるが、そのことは、Rodriguez 判決に制約されながらも、それを克服して、自州の学校財政改革を図ろうとしている州に扉を開いたものと評価される¹¹⁸⁾。また、判決は教育費と教育の質との直接的関係を認め、教育費の格差は教育の質の格差になるという認識を示し、自ら教育の質の評価基準となるものを示す¹¹⁹⁾が、生徒一人あたり同額教育費の考え方は否定する。

本判決を受けてコネティカット州議会は教育費のタウン間平等化を図る1979年法を制定したが、それについては地方裁判所は同法により州補助金が大幅に増えたこと、またタウン間の教育費格差も縮小したことなどを認め、合憲判決を出した。この地裁判決に対して原告は、1979年法および同修正法は財政措置を低水準に設定していること、当初の達成計画を遅らせていることなどを理由として上訴したが、最高裁判所は1985年に地裁判決を支持して合憲判決¹²⁰⁾を下し、本訴訟は結審した。

③財源確保のための住民投票制度違憲判決——ワシントン州の *Seattle School District No. 1 v. State* (1978) 判決¹²¹⁾

本判決は、教育を基本的権利とは認めないが、州の教育責任を強調して違憲判決を下した点において Robinson 型判決となっている。本訴訟の特徴は、教育費財源として多くの州で行われている住民投票制度が争われたことである。

本訴訟は、King カウンティにある Seattle 第1学区および同学区の生徒の親であり、納税者でもある原告などが、ワシントン州を被告として「特別余剰課税」(special excess levy) に依拠している州公立学校財政制度を州憲法9条1節の教育条項に違反すると訴えた事件である。ワシントン州は1973年に地方学区が徴収する教育税を州に移管した。このため財源不足に悩む学区は住民投票を必要とする特別余剰課税に頼らざるをえなくなった。地方学区財政に占める特別余剰課税の割合は年々高まり、1960年には学区平均で6.8%であったものが、1974-75年にはインフレーションの影響もあり、25.6%に上昇している。原告の Seattle 第1学区においては1974-75年においては37.7%に達している。しかも住民投票は一件につき二度までしか認められていない。学区の費用を住民投票に頼るこのような制度は、財源としてきわめて不安定なものである。

第一審の地方裁判所 (Superior Court, Thurston County) は原告の主張をほぼ認め、違憲判決を出したが、訴訟代理人の費用については訴えを棄却した。このため、被告、原告ともに上訴した。被告の州当局は、州憲法9条1節は前文 (preamble)、あるいは政策宣言にすぎないのであり、また特別余剰課税は州の教育責任を果たすためのものであると反論したが、ワシントン州最高裁判所は、州は十分な教育を提供する「至上の」(paramount) 義務を負うと定めた州憲法9条1節の規定は、たんなる前文、政策表明というのではなく、憲法上課された義務を宣言しているのであり、それは、子どもにたんなる読み、書き、算を教えればよいということではなく、それを越えて、子どもに市民としての役割を果たし、市場における競争者として生存するように準備

するなど現代の状況において必要とされる広い教育の機会を与えることを定めたものであると論じ、また特別余剰課税は、基礎教育、あるいは基礎教育計画を越える「豊かな計画」(enriched program)に使われても、基礎教育、基礎教育計画のための本来的な財政制度とすべきものではないと述べ、地裁判決を一部修正して、支持したのである。なお、最高裁判決は、教育の役割を強調しているが、教育を基本的権利であるとは判示していない。また、判決は、第一審の地方裁判所が定義した基礎教育概念に基づき¹²²⁾、基礎教育に必要な費用を578万ドルと算出し、州議会がこの額を1981年7月までに支出することを命じた。かくて、本判決は、違憲判断の法理論として、Robinson 判決と同じく、財政的中立原則に依るのではなく、「最小限度の教育」(minimum education)基準を採ったのであり、しかしながら、一定の基礎教育概念を定義し、さらにその費用まで算出した点において、Robinson 判決よりさらに踏み込んだ判決となった¹²³⁾。なお、本判決にもかかわらず、ワシントン州は、その後、その収入総額の規制はするものの剰余税制度を存続させている。

④学区間教育費格差違憲判決——ウエスト・ヴァージニア州の Pauley v. Kelly (1979) 判決¹²⁴⁾

本訴訟は、学区間財政力格差による教育機会不平等の問題が争われた典型的な学校財政制度訴訟であり、それに対する州最高裁判所の判決も教育を基本的権利と認め、厳重審査を適用するなど Serrano 型判決である。ただ最高裁判決は、争われたカウンティの実態を問題とは認めるが、カウンティ間の教育機会の不平等の実態については触れず、その究明は地方裁判所に委ねたこと、また本判決は争点となった州憲法教育条項の「ゆきとどいて効果的な教育」概念を定義し、そのための具体的内容を自ら示したところに特徴がある。

原告は、Lincoln カウンティの公立学校に在籍する子どもの親である Terry G. Pauley など5人の親であり、州財務長官 John H. Kelly など州当局を被告として、同州学校財政制度は財政貧困なカウンティにおける「均衡を失した財政措置」(out-of-balance funding)により、富裕なカウンティと比較して財政貧困なカウンティの子どもの中等教育の機会と学業達成度において不平等を生み、原告の子どもらに州憲法12条1節に定められている「ゆきとどいて効果的な」(thorough and efficient)教育を拒否し、かつ法の平等保護を拒否しているがゆえに、州憲法3条17節の平等保護規定に違反すると訴えたものである。

第一審の地方裁判所(Circuit Court, Kanawha County)は、カウンティ間の財政力の格差による教育サービスの不平等な実態を認めながらも、財政力貧困なカウンティに貧困な家庭の子どもが集中して住んでいるという証拠は示されておらず、したがって、原告の子どもらは学区財産の差に基づく疑わしい分類のカテゴリーに入らないと判示して、原告の訴えを却下した。このため、原告が上訴したところ、ウエスト・ヴァージニア州最高裁判所は、州憲法の教育条項は教育を基本的権利であると定めており、平等保護規定の下においては基本的権利たる教育については州が強い公共の利益を証明しない限り、いかなる差別的分類も認められないと述べ、厳重審査を適用して Lincoln カウンティの状態を不適切なものであると裁定し、地裁判決を破棄するとともに、不平等の実態を州学校財政制度全般にわたって検討すべく地方裁判所に差し戻した。なお判決は、「ゆきとどいて効果的な教育」の定義を自ら行い、それは、「子どもを有益かつ幸せな職業、余暇、市民性へと導くように子どもの心、身体および道徳性を発展させ、かつそれを経済的に行う教

育」¹²⁵⁾であるといい、そのために発展させるべき能力として、識字、算数の力、市民として必要な政府についての知識、生活を賢明におくるための自己ならびに環境についての知識、仕事の訓練と学問的訓練、余暇の追求、音楽・演劇・文学など創造的芸術への関心、社会において他人と融和していくための社会的倫理などをあげ、学校制度を評価する司法的基準を示した。

州最高裁判所による第一判決後、地方裁判所は特別補助裁判官（special master）を任命し、州のマスター・プラン（Master Plan for Public Education）を監督させるなどの措置を行ったが、1983年3月に最終決定（Final Order）を出し、マスター・プランを認めた。しかしながら、同地裁決定はマスター・プランの具体的な実施義務や年限を定めていないとして原告が上訴したところ、最高裁判所は年限の問題を除外して原告の訴えを認め、地方裁判所に差し戻した¹²⁶⁾。

⑤学区間教育費格差違憲判決——ワイオミング州の Washakie County School District No. 1 v. Herschler (1980) 判決¹²⁷⁾

本訴訟は、学区間教育費の格差を生じている州の学校財政制度を問題とした典型的な学校財政制度訴訟であり、これを裁定した州最高裁判所も教育を基本的利益であり、また財政的中立の原則に基づき学区の財産を疑わしい分類であると判示し、厳重審査を適用し、同制度を州憲法の平等保護条項に違反すると判決するなど本論で扱う判例のなかでは最も典型的な Serrano 型判決である。

原告は、Waschakie カウンティ第1学区などであり、州知事 Ed Herschler などを被告としてワイオミング州学校財政制度を平等な教育機会を拒否しているがゆえに州憲法1条32節その他で定められている平等保護規定に違反すると訴えたものである。1977-78年度におけるワイオミング州の学校財政を見ると、財源については州32.8%、カウンティ22.8%、学区42.6%、連邦2.4%とカウンティと学区を合わせた地方の負担割合が高くなっている。カウンティと学区の財政力の格差は大きく、たとえば、争点となった学区の財政力だけについて見ると、被告の一人ともなった Park カウンティ第16学区と原告の Washakie カウンティ第1学区については、生徒一人あたり課税評価額においては前者が209,543ドル、後者が19,446ドルであり（州平均は、35,413ドル）、その比率は1対10.8である。また、生徒一人あたり教育費支出について前者が4,326ドル、後者は1,610ドルであり、その比率は1対2.7である。州補助金については教育費全体に占める割合が少なく、また最低限度の教育（minimum education）を保障するために設けられている標準教育費補助も規模に応じた一定補助を中心にしているために、平等化の機能を果たしていない。

第一審の地方裁判所（District Court, Hot Springs County）は被告の棄却請求を認めたため、原告が上訴したところ、州最高裁判所が原告の訴えを認め、違憲判決を下したものである。同最高裁判決は、原告は当事者適格を欠き、原告の訴えは司法上の問題ではなく、立法府によって改善されるべきものであるという被告の主張を退けた。そして、「ワイオミング州憲法が教育を強調していることに照らすと、ワイオミング州の子どものための教育は基本的利益であることは議論の余地がない¹²⁸⁾」と論じ、教育を基本的利益であること、また「財産に基づく分類は、基本的利益に適用された時は疑わしい¹²⁹⁾」といい、学区財産に基づく分類を疑わしい分類であると認めた。また、判決は、「州の公教育財政制度は州全体の財産以外の、1つの財産の函数であってはならない¹³⁰⁾」と述べ、財政的中立原則を判断基準とした。かくて、判決は厳重審査を行い、

広範な学区間教育費格差を生じている学校財政制度を州憲法の平等保護条項に違反すると裁定したのである。なお、判決は、「財政資源における広範な格差が直接、教育の質に関係していないと信ずることは、幻想以外のなにものでもない¹³¹⁾」と述べ、教育費と教育の質との直接的関係を認めたが、生徒一人あたり同額教育費という考え方については否定した。

最高裁判所は違憲判決を下し、判決に従う立法措置を見定めるため地方裁判所に管轄権を保有させたところ、その後、州議会は1983年に下院法212その他の法を制定、修正し、富裕学区の税収の一部を貧困学区の教育費に充当する recapture（再取り上げ）制度を導入するなど学区間格差の是正を図る制度を制定した¹³²⁾。

⑥合理性テストによる違憲判決——アーカンソー州の Dupree v. Alma School District No. 30 (1983) 判決¹³³⁾

学校財政制度訴訟において合理性テストを適用した判決がほとんど合憲判決となっていることを考えると、合理性テストを用いて違憲判決を下した本判決は稀な例である。

本訴訟は、Alma 第30学区など11の学区が集団訴訟として、Jim Dupree など州教育委員会委員を被告として、同州学校財政制度を学区の主要な財源を地方財産税に依拠させていることにより学区間の教育費格差を生みだしていること、それは学区の教育ニーズには関連性のないものであること、かくてそれは広範な財政力格差による教育機会の不平等を解消するどころか、上げていることなどを理由として州憲法2条2節、3節および18節の平等保護規定ならびに同14条1節の「普通、適切、効果的な教育制度」(general, suitable and efficient system of education)を提供する州の義務を定めた教育条項に違反すると訴えたものである。

1978—79年度においてアーカンソー州の学校財政の状況を見ると、財源別割合は、州51.6%、地方38.1%、連邦10.3%と州の負担割合が比較的高くなっている。生徒一人あたり学区間の財産評価額は73,773ドルから1,853ドルまでの開きがある。生徒一人あたり教育費については上位から5分位の学区1,576ドル、下位から5分位の学区937ドルであり、その比率は1対1.7である。州の主要な教育補助金は教育補助金総額の77.1%を占める最低標準教育費計画(Minimum Foundation Program)である。最低標準教育費計画は基礎補助金(basic aid)と平等化補助金(equalization aid)とから成る。基礎補助金は教員数および生徒数に応じた補助金であるが、そのなかに「生徒あたり差額補償」(pupil hold-harmless)規定があり、この規定とすでに廃止された「学区差額補償」(district hold-harmless)規定による学区教育費水準とがそのまま維持され、学区の状況に関わりなく、補助額算定の基礎とされているため、従来の学区間不平等を温存し、助長するものと批判されていた。平等化補助金は、最低標準教育費計画から基礎補助金を差し引いた額であるが、平等化補助金の半額は生徒一人あたり一定の費用を交付する一律補助金であり、残り半額が実質的な平等化補助金である。このように平等化補助金の占める位置は低く、1979—80年度においては最低標準教育費計画のなかの6.8%である。したがって、平等化補助金は学区間の教育費格差を是正するほどの機能を果たしていない。

第一審の地方裁判所(Chancery Court, Pulaski County)は違憲判決を下したため、被告がそれを不服として上訴したところ、アーカンソー州最高裁判所は地裁判決を支持したのである。被告である州教育委員会は、同じような訴訟について合理性テストを適用した合憲判決例をあげ、

州憲法の教育条項は教育機会の統一性を定めたものでなく、すべての子どもが「普通の、適切で、効果的な教育」を受けると定めているにすぎないと述べ、さらに財政貧困学区は低い財産評価の結果であると反論したが、最高裁判所は同じような訴訟についての違憲判決例をあげ、また州憲法教育条項の下ではある学区が最低限度の教育の提供にとどまり、他の学区が豊富な財政措置による教育を行っていることは適切なことではないと述べ、財産評価の低さについては再評価しても不平等な状態は残ると論じた。そして最高裁判決は、「教育機会への権利はわれわれの社会にとって基本的なものである¹³⁴⁾」と述べ、教育を基本的権利であるとは判示しないが、教育の重要性を指摘し、また、学区財産については「学区財産の格差を平等保護規定違反と認めない判決の瑕疵¹³⁵⁾」と述べ、間接的な表現ながらも学区財産を疑わしい分類であると認めた。そして地方財産課税に依拠するアーカンソー州学校財政制度は個々の学区の教育ニーズに合理的関係をもっていないと判示し、合理性テストを適用して同制度を憲法の平等保護および教育条項違反であると裁定したのである。

本判決後、アーカンソー州議会は1984年学校財政法（School Finance Act of 1984）を制定し、日々出席生徒数と加重の方法の見直し、障害をもった子どもや優秀児への補助金要件の作成、学区の経常費の70%を教員給与に充てるべきことなどを決め、より公平な補助金配分を図った。そしてその財源として州売り上げ税の1%を充てることにした¹³⁶⁾。

以上のように州最高裁判所による違憲判決を概括的に見ると、ウイスコンシン州最高裁による負の補助金制度違憲判決を別にすれば、他の判決はほとんどが基本的には Serrano 型判決であり、学区間教育費格差を州憲法の教育条項あるいは平等保護条項に抵触する問題であるとして認めていることがわかる。そして多くの判決は教育を基本的権利であると認めており、学区財産を疑わしい分類であると判示する判決もある。それに関連して教育費と教育の質との強い関係を認める判決もある。ただし、いずれの判決も生徒一人あたり教育費の同額支出については肯定していない。また、ワイオミング州最高裁の判決を除く判決の主たる法的根拠は州憲法の教育条項であり、そのためワシントン、ウエスト・ヴァージニア、コネティカット州最高裁判決のように州憲法の教育条項を自ら解釈し、基礎教育の概念や基準を示し、あるいは基礎教育に必要な経費までも算定する判決も出てくる。州教育条項の適用により、従来の平等保護条項による相対的不平等問題の裁定に代わって、公教育の質が問題とされるようになってきているといえよう。また、いずれの判決も州の責任を強調しており、財政力のともなわない教育のローカル・コントロール論を退けているといえよう。このような判決を受けた各州は、いずれも学校財政制度の改革を行った（ただし、ワシントン州は争点となった特別剰余税を廃止していない）。

（３） 学校財政制度合憲判決

Robinson 第 7 判決以降の1976年から1984年までに各州最高裁判所が裁定した学区間教育費格差を争点とした学校財政制度合憲判決は表 2 のとおりである。

表2. 州最高裁判所による学校財政制度合憲判決 (1976-1984)

州名と判決名	判決年	法的根拠	教育は基本的権利である	学区財産は疑わしい分類である	ローカル・コントロールは州の合法的目的である	審査基準
コロラド州 Lujan v. Colorado State Board of Education	1982	州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	合理性テスト
ジョージア州 McDaniel v. Thomas	1981	州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	合理性テスト
メリーランド州 Hornbeck v. Somerset County Board of Education	1983	合衆国憲法平等保護条項 州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	合理性テスト
ミシガン州 East Jackson Public School v. State	1984	(州最高裁判所による実質的審理なし)				
ニューヨーク州 Board of Education, Levittown v. Nyquist	1982	州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	合理性テスト
オハイオ州 Board of Education of the City School District v. Walter	1979	州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	合理性テスト
オレゴン州 Olsen v. State	1976	州憲法平等保護条項 × 教育条項			○	中間テスト
ペンシルヴェニア州 Danson v. Casey	1979	州憲法平等保護条項 × 課税条項				合理性テスト

(表の作成は、表1の場合と同じである)

この表からわかるように、合憲判決を下した最高裁判所の判決は、ほとんどが州憲法の教育条項もしくは平等条項を裁定の根拠規定としており、合衆国憲法の平等保護条項を併せて適用した判決は1州である。また、教育を基本的権利と認める判決、あるいは学区財産を疑わしい分類と認める判決はない。さらに審査基準については合理性テストを適用する判決が多く、その場合の合理性の根拠となるのが、教育のローカル・コントロールである。それでは、以下に表中に示した合憲判決を年代順に見てみよう。

①中間テスト(利益衡量)による合憲判決——オレゴン州の Olsen v. State (1976) 判決¹³⁷⁾

本判決は、学校財政制度訴訟を Robinson 判決に用いられた中間テストの一種である利益衡量テストを適用して合憲裁定を下した判決である。

本訴訟は、公立学校に在籍する Shauma Olsen など原告が、教育費の財源となっている学区の財産価値には大きな差があり、この財産格差は教育機会の不平等を生じているとして、オレゴン州の学校財政制度を合衆国憲法修正14条および州憲法1条20節の平等保護条項ならびに同8条3節の教育条項(「統一普通学校制度」(uniform and general system of schools))に違反すると訴えたものである。第1審の地方裁判所(Circuit Court, Lane County)は原告の訴えを退けたため、

原告が上訴したところ、オレゴン州最高裁判所は地裁判決を支持して合憲判決を下したものである。当時のオレゴン州の公立初等中等学校の財政状況を見ると、1972-73年度において財源別割合は州16%、地方78%、連邦4%、その他と地方の割合が非常に高くなっている。州補助金は一律補助金、平等化補助金、その他の補助金から成るが、学区の財政力に関係なく交付される一律補助金は補助金全体の68%を占めるのに対し、平等化補助金は14%を占めるにすぎない。学区間の財政力格差は大きく、生徒一人あたり課税評価額について見れば、203,000ドルから19,000ドルの開きがある。また生徒一人あたり教育費支出を統合学区の場合について見れば、最高の学区1,795ドルから最低の学区674ドルとその比率は1対2.7である。

州最高裁判所もこのような格差の実態を認めるが、生徒一人あたり593ドルという法定の最低額を越えている限り、最低限度の教育機会は保障していることになり、学校財政制度は州憲法のいずれの規定にも抵触しないと判示する。そして同判決は学区間教育費格差を正当化するものとしてローカル・コントロールをあげ、学区間の財産価値の差によるローカル・コントロールの程度の差が直ちに平等保護規定に違反するものではないという。原告の訴えた教育の基本的権利については、州憲法に規定があることをもって公共サービスがただちに基本的権利になるわけではないという Robinson 判決に依り、また、同じく原告の申し立てた疑わしい分類については学区の財産と家庭の富裕度には直接的な関係がないという Rodriguez 判決に依り、いずれの主張も退けた。かくて、判決は、学校財政についてのローカル・コントロールと原告の子どもらが受ける教育不利益とを Robinson 判決を援用して比較衡量し、前者は後者に優ると判断して、合憲判決を下したのである。

このような判決にもかかわらず、オレゴン州の学校財政の状況は深刻であり、財源難から学校を閉鎖する学区も少なくなく、1972年から1986年までの間に州全体の304学区のなかで11学区が合計154日におよぶ学校閉鎖を余儀なくされた。いわば、当該学区の子どもは最低限度の教育を受ける機会を奪われたのである。このような事態に対処するため州は1986年に「保護ネット法」(safety net provision)を制定し、学校財政の水準を3年前に戻すことにしたが、事態を改善するどころか、かえって学区間格差を広げることになった¹³⁸⁾。

②非独立学区課税権問題合憲判決——ペンシルヴェニア州の Danson v. Casey (1979) 判決¹³⁹⁾

本訴訟は、教育費のための課税権のない財政的非独立学区の課税権のあり方が争われた事件である。

原告は、フィラデルフィア学区の学校に在籍する子どもの親である William Danson などであり、州財務長官 Robert E. Casey などを被告として、ペンシルヴェニア州において唯一、フィラデルフィア学区に課税権を与えず、したがって、同学区における財源不足を招き、「ゆきとどいて効果的な教育」の提供を不可能にしている同州学校財政制度を州憲法3条32節の課税規定および同3条14節の教育規定（「ゆきとどいて効果的な公教育制度」）に違反すると訴えたものである。第一審の地方裁判所（Commonwealth Court）が原告の申し立てを棄却したため、原告が上訴したところ、ペンシルヴェニア州最高裁判所は、原告は他の学区で提供されている「通常」の教育プログラム（“normal” program of educational services）を拒否されていると申し立てているのであり、十分な（adequate）教育あるいは基礎教育を拒否されていると訴えているわけではな

く、法的な損害を受けているという申し立てのないところで訴訟原因 (cause of action) は成立しない、ゆきとどいて効果的な公教育制度の規定は、フィラデルフィア学区の教育が他の学区と同一 (identical) でなければならないと定めているわけではない、フィラデルフィア学区に課税権がないことは課税権規定に抵触しないなどと判示し、原告の訴えを棄却した地裁判決を支持した。このような多数派の意見 (評決は5対1) に対して、少数意見は、多数意見は原告の本来の訴えを審理していないと批判した。本訴訟は、判決は教育問題を中心に裁定しているが、原告の本来の訴えからすれば、税の問題に関する訴訟である。

③学区間教育費格差合憲判決——オハイオ州の Board of Education of the City School District v. Walter (1979) 判決¹⁴⁰⁾

学校財政制度訴訟に関する合憲判決は、Rodriguez 判決で示された法理論を援用する 경우가多いが、本判決も Rodriguez 型判決である。

原告はシンシナティ市学区教育委員会などであり、オハイオ州教育長 Walter など州当局を被告として提訴した集団訴訟である。原告の申し立ては、現在の学校財政制度の下における学区に対する不平等な資金配分は、住民投票者の気まぐれ、学区の財産、その他都市行政の多数の財政負担など不合理な要因によって起こされたものであり、このような不平等は原告学区における「ゆきとどいて効果的な教育」を妨げ、その子どもたちに平等な教育機会を拒否しているというものである。そして資金配分の不平等を生じている同州学校財政制度を州憲法6条2節の教育条項 (「ゆきとどいて効果的な教育」) および同1条2節の平等保護条項に違反すると訴えたものである。

原告側の提出した証拠によれば、オハイオ州公立学校教育は財政難に遭遇し、調査した1869学区のなかの97%の学区が法定の最低限度基準を充たしておらず、学校閉鎖も問題になりつつあった。特にトレド、クリーヴランド、コロンバス、シンシナティなど都市学区の状況はきわめて悪化していた¹⁴¹⁾。

第一審の地方裁判所 (Court of Common Pleas, Hamilton County) は、学校財政制度はオハイオ州の学校の子どもの間に不快な差別を設け、それは「強い公共の利益」によって支持されるものでないと裁定して原告の訴えを認め、違憲判決を出した。判決を不服として被告が控訴したところ、第二審の控訴裁判所 (Court of Appeals, Hamilton County) は学校財政制度を州憲法の平等保護条項に違反するとの一審判決は支持したが、教育条項に違反するとの判決を破棄したため、原告、被告が上訴したのである。被告は、教育のローカル・コントロールをもって教育費格差を正当化する強い公共利益であると主張した。

オハイオ州最高裁判所は、被告の主張をはば受け入れる形で合憲判決を下した。まず判決は、教育費の格差の問題については、格差が「合理的な疑いを越えた」 (beyond a reasonable doubt) 場合には無効であると判断されると論じ、しかしながら、本件の場合には原告は格差が合理的な疑いを越え、恣意的なものになっていることを証明していないという。そして判決は、州は1976年に学区財政力平等化 (district power equalizing) 補助金あるいはパーセンテージ (percentage) 補助金の一種である「同額支出」 (equal yield) 補助方式を制定し、それにより学区に20ミルの税率により生徒一人あたり960ドルの支出を可能にしているのであり、それを越える支出につい

ては各学区の自由であるという。かくて、判決は教育のローカル・コントロールをもって教育費の格差を説明するのである。判決によれば、ローカル・コントロールの意義は、自分の子どものためにより多くの資金を支出する自由、および地方税の支出に関する政策形成への参加にあるのであり、一定額の支出を学区に保障している限り、「ローカル・コントロールはオハイオ州の初等中等教育財政制度を支持する合理的な基礎を成す¹⁴²⁾」のである。かくて教育費の格差は、平等保護に抵触しないことになる。

教育の基本的権利については、判決は Robinson 判決を援用して退ける。そして「ゆきとどいて効果的な教育」という州憲法のエデュケーション条項については、学区が州、地方税収入をほとんど受けず、したがって学区の子どもが教育の機会をほとんど拒否されていれば、それは「ゆきとどいて効果的な教育」とはならないが、同額支出補助方式が一定額の支出を保障する十分な教育を提供している限り、学校財政制度は違憲ではないという。かくて、判決は、合理性テストを用いて学校財政制度を州憲法の平等保護条項および教育条項のいずれの規定にも違反しないと判示し、控訴審の違憲判決を棄却し、合憲判決を支持したのである。この判決に対し（判決は、判決文を執筆した判事1名、同意意見5名、反対意見1名という評決である）、反対意見は、教育は基本的権利であると認めた上で、学校閉鎖の問題を含めて学校財政問題は重大な状況にあり、貧困学区は法定の最低限度の基準さえ満たすことができなくなっているにもかかわらず、判決はそのような実態を見落としておりと批判した。

④学区間教育費格差合憲判決——ジョージア州の McDaniel v. Thomas (1981) 判決¹⁴³⁾

本訴訟は、州憲法のエデュケーション条項においてただ1州、「十分な教育」(adequate education) 条項をもつジョージア州においてその条項を根拠にして学校財政制度が争われた事件である。

原告は、Whitfield カウンティの公立学校に在籍する McDaniel などであり、州教育長 Thomas など州当局を被告とし、州学校財政制度を州憲法1条2節の平等保護条項に違反し、原告らに州憲法8条3節に定める十分な教育を奪っていると訴えたのである。第一審の地方裁判所(Superior Court, Polk County) は平等保護の訴えは認め、違憲判決を出したが、教育条項については原告の訴えを退けたため、被告および原告が上訴したところ、州最高裁判所は、学校財政制度は十分な教育と見なしうる基礎教育の機会を市民に与えているのであり、また州憲法の「十分な保護」(adequate protection) 規定は学区間の教育機会を平等にするように州に命じているわけではなく、したがって、州の公立学校財政制度は州の子どものための基本的財源として州の目的に合理的な関係をもってると判示し、地裁判決の違憲判決を覆し、合憲判決の部分的支持して合憲判決を下したのである。

他の州の場合と同じく、ジョージア州においても学区間の教育費格差はあり、1977-78年度において、学区の教育費支出を10段階のグループに分けて見ると、生徒一人あたり最高の学区グループの1,295ドルから最低の学区グループの995ドルまでの差があり、その比率は1対1.3である。財源別割合は、州55.3%、地方27.5%、連邦17.2%である。州補助金の約80%を占めるのが、一律補助金である「ジョージア州適切教育計画」(Adequate Program for Education in Georgia) 補助金である。最高裁判決は、教育費格差も、また、州補助金も平等化機能を果たしていないことを認めるが、ミニマムを越える十分な基礎教育は提供されていると論じ、合憲判決を下した。な

お、判決は、Robinson 判決に依り、教育の基本的権利論を退けた。

⑤学区間教育費格差合憲判決——コロラド州の Lujan v. Colorado State Board of Education (1982) 判決¹⁴⁴⁾

本判決は、教育の基本的権利論ならびに学区財産の疑わしい分類論を退け、合理性テストを用い、合憲判決を下すなど本論で扱う 8 州の学校財政制度訴訟合憲判決のなかでも最も典型的な Rodriguez 型判決となっている。ただし、他の合憲判決と同じく、教育の基本的権利については Rodriguez 判決に依らず、Robinson 判決のような州憲法の無制限的権限説により否定している。

原告は Theodore Lujan などコロラド州181学区のなかの16学区の学校に在籍する生徒であり、州教育委員会を被告として、1973年公立学校財政法により定められている州学校財政制度は州憲法 9 条 2 節の教育条項（「ゆきとどいて統一的な公立学校制度」）に基づく教育の基本的権利を侵害し、学区財産に基づく疑わしい分類を行っていることにより州憲法 2 条 25 節の平等保護条項（実際にはデュー・プロセス条項）に違反すると訴えたものである。これに対して被告は学校財政制度は合法的な州の目的に合理的関連をもっており、各学区のローカル・コントロールを助長する不可欠なものであると反論した。

争われたコロラド州学校財政制度の実態を見ると、1977年において、財源別割合は州43%、地方47%、連邦6%その他となっている。学区間財政力の実態を見ると、まず生徒一人あたり財産評価額については最大学区326,269ドル、最小学区4,197ドルとその比率は1対78である。州平均では29,165ドルであり、原告らの在籍する16学区は10,563ドルと州平均の約1/3にとどまっている。また、生徒一人あたり教育費支出を上位から10パーセントの学区と下位から10パーセントの学区とで比較すると約2倍の開きがある。州平均は2,020ドルであり、原告の学区平均は1,597ドルである。学校財政制度の運営は、認定収入額（authorized revenue base, 以下 ARB という）、州平等化補助金、保障収入額（guaranteed yield plan）、資本的支出財政措置（capital outlay financing）という4つの要素から成る。ARB は1974年に導入された制度で各学区の運営費最高額を設定するものである。この額は低支出学区については上向きに調整されるが、学区の財政基盤に基づいて認可されるため、学区間格差を容認するものとなっている。たとえば、1977年において生徒一人あたり ARB は上位から10パーセントと下位から10パーセントの学区とでは、約2倍の開きがある。州平均は1,446ドルであるが、原告らの16学区の平均は1,138ドルである。平等化補助金は最小限度の教育費収入を保障する補助金であり、一定税率（1978年においては生徒一人あたり35ミル）による学区財政収入が最低限度保障額に達しない場合にその差額を州が負担するものである。保障収入額は、すべての学区に交付される一律補助金である。資本的支出財政措置とは学区の資本的費用に対する州の補助金はなく、ただ資本的支出の財源としての税率を一定率（1977年には4ミル）に制限している措置である。以上のように、ARB は学区の財政力に基づく学区の運営費最高額を設定することにより、また保障収入額は学区の富裕度に関わりなく交付されるため、学校財政制度は全体として不平等を制度化していると批判される¹⁴⁵⁾制度となっている。

第一審の地方裁判所（District Court of the city and county of Denver）は原告の訴えを認め、教育は基本的権利であり、学区財産は疑わしい分類であると判示し、厳重審査テストを用いて同

州学校財政制度を合衆国憲法修正14条および州憲法の平等保護条項ならびに州憲法の教育条項に違反すると裁定した。このため被告が上訴したところ、コロラド州最高裁判所は地裁判決を棄却して合憲判決を下したのである。最高裁判所判決は、州憲法は合衆国憲法より広範な内容を含むものであり、したがって本件に合衆国憲法修正14条を適用しないと判示した上で、州憲法の教育条項は教育サービスあるいは支出における絶対的平等を定めたものではなく、それは立法府に子どもに無償教育の機会を与え、そのために「ゆきとどいて統一的な公立学校制度」のガイド・ラインをつくるように命じたものであり、したがって教育を基本的権利であるとまでは定めていないという。また、合衆国憲法におけるのと同じくコロラド州憲法においても平等保護条項は個人の権利に適用されるものであり、学区のような政治団体には適用されず、したがって学区は疑わしい分類に該当しないこと、また貧困学区に貧困家庭が集中し、その子どもが質の低い教育を受けている証拠もないので学区財産の差に基づく疑わしい分類は成立しないという。かくて、判決は合理性テストを用い、学校財政制度を教育のローカル・コントロールという合法的な州の目的を促進させるものであるとして、教育費格差を前提とする同制度に対して合憲判断を下したのである。

コロラド州は本判決後、1985年に公立学校財政法の一部改正を行い、一律補助金たる保障収入額については富裕学区に対する補助額を少なくし、また1987年には資本的支出に対する4ミルという税率の制限を廃止し、前年度の実績に6%の上乗せを認めるなどの措置を行い、学区間の平等化を図ったが、富裕学区に対する一律補助金が依然として存続したこと、また貧困学区は現在以上の税率を上げることは困難であり、したがって資本的支出の課税制限の変更もほとんど意味をもたず、学区間の不平等の改善はあまり効果がなかった¹⁴⁶⁾。

⑥都市の超過負担問題合憲判決——ニューヨーク州の Board of Education, Levittown v. Nyquist (1982) 判決¹⁴⁷⁾

本訴訟は、学校財政制度訴訟において都市の超過負担（municipal overburden）が初めて本格的に争われた事件であるが、同時にそれは全米に大きな影響を与えるニューヨーク州における訴訟ということでも注目された事件である¹⁴⁸⁾。

原告は、Levittown 学区教育委員会など27の学区教育委員会、同学区内の生徒の親などの「最初の原告」（original plaintiffs）と、ニューヨーク、バッファロー、ロチェスター、シラキュースの4大都市の教育委員会、納税者などの「原告訴訟参加人」（plaintiffs-intervenors）である。同一訴訟ではあるが、最初の原告は学区の財政力の差による教育費の学区間格差を争点とし、原告訴訟参加人は大都市の超過負担を争点とした。

最初の原告の訴えは、学区間の財産の差は教育費の格差、ひいては教育条件の格差を生んでいること、そしてそれは子どもの教育の質を学区財産の函数に委ねているとして同州学校財政制度を州憲法1条11節の平等保護条項および同11条1節の教育条項（「無償普通学校制度の維持と援助」）に違反するというものである。また、原告訴訟参加人の訴えは、州の補助方式は多大な都市サービス、多額な都市負担をかかえ、多大な補償教育を必要としている大都市学区特有の問題を考慮しておらず、補助金の交付が不当に少ないというものであり、そのことは州憲法1条11節および合衆国憲法修正14条の平等保護条項に違反するというものである。このような原告の訴え

に対して被告である州当局は、初等中等学校財政の主な財源は地方財産税のみではない、最低基準一律補助金（minimum flat grant）はあらゆる学区に一定の州補助金を与えようとするものである、都市の超過負担問題は司法的手続きによって決められるべき問題ではなく、政治的手続きによって決められるべき公共政策の問題であるなどと述べて、反論した。

ここでそれぞれの原告が問題としたニューヨーク州学校財政制度の実態を見ると（統計は1974-75年度）、まず最初の原告が問題とした教育費の学区間格差については、生徒一人あたり財産評価額では最高の学区412,370ドル、最低の学区8,884ドルとその比率は約1対46である。極端な比較を避けるため、上位、下位それぞれ10パーセントのグループ学区（平均）で比べると、最高の学区が86,000ドル、最低の学区が20,840ドルであり、その比率は約1対4である。州平均は、49,000ドルであり、Levittownなどいくつかの原告学区は約30,000ドルである。生徒一人あたり教育費については、上位、下位それぞれ10パーセントのグループ学区（平均）で比べると最高の学区が2,051ドルであり、最低の学区が1,089ドルと約2倍の開きがある。最初の原告は、このような教育費の格差が貧困学区における高い教育税率、教員の質（経験年数と学歴）の差、カリキュラムの違いなど教育条件の格差を招いているという。そして最初の原告は、学区間の格差を是正すべき州の補助金があるなかになに一律補助金方式と「差額補償」（save-harmless）方式を採用していることを問題とする。すなわち、一律補助金は学区の財政力に関わりなく、すべての学区に生徒一人あたり360ドルの「最低基準一律補助金」（minimum flat grant）を交付する制度であり、また差額補償方式には「生徒あたり差額補償」（per pupil save-harmless）と「総額差額補償」（total save-harmless）とがあり、いずれも前年度の州補助金額は交付しようとするものであるが、原告はこのような制度の反平等化機能を問題とするのである。

次に、原告訴訟参加人が問題とした大都市特有の問題を考慮していない州補助方式の問題とは、大都市は都市サービスの超過負担、都市経費の高さにより生じている超過負担、常習欠席者の超過負担、教育上の超過負担という都市の超過負担問題をかかえているにもかかわらず、州補助方式は生徒一人あたり財産評価額をもって学区財政力の指標としており、それゆえ財産評価の高い財産は集中しているものの都市の超過負担をかかえる大都市学区の財政力を不当に高く評価し、結果として補助金交付額が少なくなっているというものである。

第一審の地方裁判所（Supreme Court, Nassau County）は、教育の基本的権利については否定するが、原告、原告訴訟参加人の訴えを認め、中間テストを用いて州学校財政制度に違憲判決を下した。第一審判決後、州学校財政制度は依然として問題をもっているとして、原告および原告訴訟参加人が控訴したところ、控訴裁判所（Supreme Court, Appellate Division）は同じく中間テストを用いて審理し、一審判決の合衆国憲法修正14条の平等保護条項違反判決を取り消したが、一審判決を支持した。この間、州議会は1981年、1982年の両年にわたって生徒一人あたり標準教育費水準の引き上げ、補助金被交付資格となる地方学区課税率の引き下げなど補助額の増大と地方学区の税負担の軽減を図ったものの、一律補助金や差額補償制度は存続させるなど学区間の財政力格差問題や都市の超過負担問題を大幅に改善するまでには至らなかった¹⁴⁹⁾。これを不満として最初の原告と原告訴訟参加人が上訴したところ、ニューヨーク州最高裁判所は逆転判決を下し、学校財政制度を合憲と認めたのである。

同最高裁判決は、最初の原告の訴えである教育費の学区間格差については州憲法教育条項は

最低限度の教育の提供を州に命じたものであり、それを越える分については学区の自由であると論じた上で、ニューヨーク州は2州を除けば生徒一人あたり教育費が全米において最高であり、また全米における教育の指導的立場となっていることから、最低限度の基礎教育は十分行っていること、それゆえ最初の原告は、そしてまた原告訴訟参加人も最低基準の水準を越える不平等を招いている財源の格差を攻撃しているにすぎないと述べ、原告の訴えを退けた。なお、これに関連して判決は、Robinson 判決で示されたような州憲法の無制限説に依り、教育の基本的権利論を否定した。さらに、一律補助金についてはその額が少額であること、差額補償方式についてはほとんどすべての学区が受け取っているとして訴えを退けた。また、原告訴訟参加人の都市の超過負担問題については、大都市学区は最低限度の基礎教育は行っているとの判断の上で、不平等の実態は地勢的、経済的、政治的な要因に基づくものであり、立法府の作為あるいは不作為に依るものではないこと、大都市には財産税以外に他の有力な財源があるとして、原告訴訟参加人の訴えも退けた。かくて、判決は、教育のローカル・コントロールの維持と援助は合法的な州の利益であり、現在の学校財政制度はそれに合理的な関連をもっているとして、合理性テストを用いて合憲判決を下したのである。反対意見（評決は6対1）は、州憲法の教育条項はたんなる法令ではなく教育の重要性を規定したものであること、また学区間教育費格差の大きさ、都市学区の超過負担を原因として争点とされた学区の教育の実態は州憲法教育条項の定める水準に達していないことなどを理由として控訴裁判所の違憲判決を支持する意見を述べた。

⑦都市の超過負担問題合憲判決——メリーランド州の *Hornbeck v. Somerset County Board of Education* (1983) 判決¹⁵⁰⁾

本訴訟は、ニューヨーク州の Levittown 訴訟と同じく通常の学区間教育費格差問題と都市超過負担問題が争われた事件である。

原告は、Somerset カウンティ教育委員会など23のカウンティ学区、ボルティモア市教育長、納税者、生徒などであり、被告は州会計検査官 David W. Hornbeck、州教育長、訴訟参加人として Montgomery カウンティなどである。

原告の訴えは、カウンティ学区については州の学校財政制度は教育費の大幅な学区間格差を許容し、財政貧困学区における子どもに不十分な教育機会しか与えず、当該学区の子どもを差別し、不利益な扱いをしているというものであり、ボルティモア市学区については州学校財政制度は都市の超過負担を考慮せず、同市の教育費水準を不当に低くし、都市特有の教育問題への対応を妨げているというものである。かくて原告は、州の教育法規（Education Article of the Maryland Code）に基づいて運営されている公立学校財政制度を合衆国憲法修正14条およびメリーランド州権利宣言（Declaration of Rights）24条の平等保護規定ならびに州憲法8条1節の教育条項（「ゆきとどいて効果的な無償公立制度」）に違反するというものである。

メリーランド州の公立学校財政制度の基本形態は、他の州と同じく学区の教育財産税収入と州補助金とから成るが、州は「基礎経常費」（basic current expenses）となる標準教育費（1977—78年においては生徒一人あたり690ドル）を設定し、法定税率による教育税収入が標準教育費に充たない学区に対しては差額を補償する平等化補助方式を採っている。ただ州は標準教育費の州負担率については一定の制限を設け（約55%）、他は地方学区の負担とする方式を採っている。

このように州の負担割合が固定されていることに加えて、標準教育費の水準（生徒一人あたり690ドル）が州の学区平均実支出額（生徒一人あたり1,939ドル）の半分にも満たないため、補助金の平等化機能が作用しないばかりでなく、学区間の大幅な教育費格差を許容する結果を招いている。学区間の財政力格差および教育費の格差を原告学区に隣接する富裕な学区である Worcester カウンティ学区と原告の Somerset カウンティ学区とで比較すると（いずれも生徒一人あたり）、前者についてはそれぞれ129,850ドルと39,107ドルであり、その比率は1対3.3である。後者についてはそれぞれ2,398ドルと643ドルであり、その比率は1対3.7である。他の州に比べて教育費支出額の差が大きいのは、標準教育費の水準が低く設定されているためと考えられる。また、ボルティモア市学区の超過負担の実態について、ボルティモア市学区と生徒一人あたり教育費がほぼ同じ（約1,135ドル）ボルティモア・カウンティ学区と比較してみると、前者は生徒一人あたり費用の69.5%を学校外費用に充当し、教育費支出額は789ドルになっており、後者は47%を学校外費用に充当し、教育費支出額は1,549ドルとなっている（メリーランド州の27学区はすべて一般財政に組み込まれている財政的非独立学区である）。この数字に示されているように、ボルティモア市学区の教育費実支出額は、州内の学区平均よりかなり低い。

第一審の地方裁判所（Circuit Court, Baltimore City）は原告の主張を認め、違憲判決を下したため、被告が上訴したところ、メリーランド州最高裁判所は逆転判決を下し、合憲裁定したのである。最高裁判所の判決は、州憲法のエデュケーション条項は生徒一人あたり、あるいは学区あたり同額教育を命じたものではなく、また基礎教育あるいは十分と見なされる教育以上の教育を命じたものではない、州の学校財政制度が憲法の定める基礎教育に不可欠な方法を提供していないという証拠はない、州憲法にエデュケーション条項があることをもって教育を基本的権利であるとは認められないなどと述べ、州の学校財政制度は教育のローカル・コントロールという合法的な州の目的に合理的に関連していると判示し、合衆国憲法および州憲法の平等保護条項ならびに州憲法のエデュケーション条項のいずれにも抵触しないと裁定した。このような多数意見に対して反対意見（評決は6対1）は、争われた学区の深刻な実態に触れ、違憲判決を下すべきことを主張した。

⑧学区間教育費格差合憲判決——ミシガン州の East Jackson Public Schools v. State (1984) 判決¹⁵¹⁾

本訴訟は学区間教育費格差を生じている学校財政制度の違憲裁定を求める典型的な学校財政制度訴訟である。原告は20の学区の生徒である。当初、学区も原告であったが、州最高裁判所判決により、当事者適格を欠くとして原告を外された。被告は、州当局である。

原告は、生徒一人あたり教育費の学区間不平等を生じている学校財政制度を州憲法8条2節のエデュケーション条項（「無償公立初等中等学校の維持と援助」）および同1条2節の平等保護条項に違反すると訴えたものであるが、第一審の地方裁判所（Circuit Court, Jackson County）は被告の summary judgement, すなわち、「正式事実審理を経ない判決」の申し立てを認め、合憲判決を下したが、原告の一部 summary judgement と被告の早期 summary judgement の申し立て（学区は当事者適格を欠く）を拒否したところ、原告、被告ともに上訴したものである。ミシガン州最高裁判所は、ミシガン州憲法の下においては教育は基本的権利ではない、無償公教育制度を提供するという州の義務は生徒一人あたり学区間同額教育費を支出することではない、学校財政制度は生

徒に法の平等保護を拒否していない，学区は当事者適格を欠くと判示して，実質審理をせず，地裁の被告の申し立て許可を支持する裁定を下したのである。

以上のような州最高裁判所による合憲判決を要約すると，学区間教育費格差があっても，それは基礎教育あるいは最低限度の教育が提供されている限り，違憲とはならないという判断であり，基礎教育を越えた上での格差は教育のローカル・コントロールの観点から許容されるというものである。ただし，同じ基礎教育を判断基準とする違憲判決，合憲判決においては前者が法定の基準の実態を問題とするのに対して，後者は法による基準設定をもって基礎教育の提供を認める判断を下している。また，合憲判決はいずれも教育の基本的権利論および疑わしい分類としての学区の財産論を退けている。かくて，合憲判決は基本的には Rodriguez 判決を踏襲しており，現状の学校財政制度を容認する裁定となっている。

（以下次号）

注

- 95) *McInnis v. Shapiro*, *supra*
- 96) *Serrano v. Priest*, *supra*
- 97) *San Antonio Independent School District v. Rodriguez*, *supra*
- 98) *Robinson v. Cahill*, *supra*
- 99) Michael W. LaMorte and Jeffrey D. Williams, *Court Decisions and School Finance Reform*, *Educational Administration Quarterly* (Spring, 1985) Vol.21, No.2, p.59
- 100) 14州の最高裁判所による学校財政制度訴訟の判決については，M. David Alexander, Mary Jane Connelly and Richard G. Salmon, *supra*, 注 5 および Michael W. LaMorte and Jeffrey D. Williams, *ibid* を参考にした。
- 101) 合衆国最高裁判所は，不法入国者の子どもに学校教育の機会を拒否しているテキサス州法令が争われた *Plyer v. Doe*, 457 U.S. 202 (1982) の判決において同法を修正14条の平等保護に違反すると裁定し，合衆国憲法の平等保護条項の下における教育裁判の可能性を再び開いた。ただし，同判決は教育を基本的権利であるとは認めなかった。
- 102) Kurland は，合衆国憲法修正14条の平等保護条項の教育問題への適用は，問題の解決になるというよりは，一層の問題を提起することになるだろうと予想していた（Philip B. Kurland, *supra*, 注22）。教育機会の平等を司法的な問題として扱う上では定義上の困難な問題がある。この点について論じているものとして，たとえば，Mark G. Yudof, *Equal Educational Opportunity and the Courts*, *Texas Law Review*, Vol.51, No.3, 1972-73がある。
- 103) Allen W. Hubsch, *Education and Self-Government: The Right to Education Under State Constitutional Law*, *Journal of Law & Education* (Winter, 1989), Vol.18, No.1, p.95
- 104) 以下の表 1 および表 2 については，注 5 ならびに注99の文献を基にして作成した。
- 105) *Buse v. Smith*, 247 N.W. 2d 141 (1976)
事実の概要および統計数字は，特に断りのない場合にはすべて判決文による。他の判例についても同じである。
- 106) *Buse* 判決の時期において，recapture 規定をもっていた州はフロリダ，ミネソタ，メインの 3 州であったが，1977年にメイン州は同規定を削除した。
- 107) Comment, *Buse v. School Finance Reform: A Case Study of The Doctrinal, Social, and Ideological Determinants of Judicial Decisionmaking*, *Wisconsin Law Review*, Vol.1978, No.4, p.1117, 1978
- 108) *Buse v. Smith*, *supra*, p.150

- 109) Ibid, p.155
- 110) Ibid, p.152
- 111) Case Comment, *State Constitutional Restrictions on School Finance Reform: Buse v. Smith*, Harvard Law Review, Vol.90, No.7, p.1534, 1977
- 112) Comment, supra 注107, p.1106
- 113) Ibid.
- 114) Ibid.
- 115) Ibid, p.1108
- 116) Ibid, p.1082
- 117) Horton v. Meskill;
Horton 1, 376 A.2d 359 (1977)
Horton 11, 445 A.2d 579 (1982)
Horton 111, 486 A.2d 1099 (1985)
- 118) Recent Case, *Horton v. Meskill*, Cincinnati Law Review, Vol.46, p.910, 1977
- 119) Horton 1, supra, p.368
判決文によれば、教育の質を評価する基準となるものは、クラスの規模、教員のトレーニング・経験および背景、教材・教科書・備品など、学校の哲学と目標、教育のローカル・コントロールの型、能力測定の生徒の得点、生徒のモチベーションと勤勉、授業科目と特別活動の8項目である。
- 120) Horton 111, supra
- 121) Seattle School District No.1 of the King County v. State, Wash., 585 P.2d 71 (1978)
- 122) Ibid, pp.102-103
地方裁判所が定義した基礎教育の概念とは、州法・教育委員会規則などによって定義されている概念、認定基準 (accreditation standards) による概念、集合的知恵 (collective wisdom) による概念である。ワシントン州最高裁判所はそれぞれの概念に基づいて基礎教育費を計算し、いずれの概念によるも、現在の学校財政においては費用が不足すると述べた。
- 123) Note, *Judicial Control of The Purse-School Finance Litigation in State Court*, Wayne Law Review, Vol.28, p.1404, 1982
- 124) Pauley v. Kelley, 255 S.E. 2d 859 (1979)
Pauley v. Bailey, 324 S.E. 2d 128 (W.Va. 1984)
- 125) Pauley v. Kelley, supra, p.877
- 126) Pauley v. Bailey, supra.
- 127) Wyo., 606 P.2d 310 (1980)
- 128) Ibid, p.333
- 129) Ibid, p.334
- 130) Ibid, p.336
- 131) Ibid, p.334
- 132) Joseph B. Meyer and Edgar Young, *School Finance Reform in Wyoming*, Land and Water Law Review, Vol.19, No.2, pp.151-152, 1984
- 133) 651 S.W. 2d 90 (Ark. 1983)
- 134) Ibid, p.93
- 135) Ibid.
- 136) Case note, *Dupree v. Alma School District No.30: Mandate for an Equitable State Aid Formula*, Arkansas Law Review, Vol.37, No.4, p.1030, 1984
- 137) Olsen v. State, Or., 554 P.2d 139 (1976)
- 138) Comment, *Oregon's System of School Finance: A Challenge to Constitutional Principles and Tradition*, Oregon Law Review. Vol.69, No.2, pp.308-309, 1990

白石：アメリカ合衆国現代学校財政制度訴訟の生成と展開（II）

- 139) *Danson v. Casey*, Pa., 399 A.2d 360 (1979)
- 140) *Board of Education of the City School District of the City of Cincinnati v. Walter*, 390 N.E.2d 813
- 141) Case comment, *Equal Education Opportunity and Public School Finance Reform in Ohio: Board of Education v. Walter*, Ohio State Law Review, Vol.41, No.1, P.182 (Note 19), 1980
- 142) *Board of Education of the City School District of the City of Cincinnati v. Walter*, supra, p.820
- 143) *McDaniel v. Thomas*, Ga., 285 S.E.2d 156 (1981)
- 144) *Lujan v. Colorado State Board of Education*, Colo., 649 P.2d 1005 (1982)
- 145) Comment, *Colorado Public School Financing: Constitutional Issues*, University of Colorado Law Review, Vol.59, No.1, p.154, 1988
- 146) Ibid, pp.156-157
- 147) *Board of Education, Levittown v. Nyquist*, Ct. App., 453 N.Y.S.2d 643 (1982)
- 148) James P. Gifford and Frank J. Maccharola, *Legal, Technical, and Political Implications of School Finance Reform in New York*, Tulane Law Review, Vol.55, No.1, p.719, 1981
- 149) *Board of Education, Levittown v. Nyquist*, App. Div., 443 N.Y.S.2d 843 (1981), pp.848-849
- 150) *Hornbeck v. Somerset County Board of Education*, 458 A.2d 758 (Md.1983)
- 151) *East Jackson Public Schools v. State*, 348 N.W.2d 303 (Mich. App. 1984)