

## アメリカの地方財政と分権

### —教育、交通の事例—

講師 大月短期大学准教授 埴 武郎先生

場所 梅田サテライト107号室

日時 2017年12月22日（金）

午後6時30分～9時20分

指導教員 水上 啓吾 先生

議事録 M1 劉陽

#### I はじめ

##### 1-1 連邦制のもとでの自主財源

(1) アメリカは建国以来の「連邦制」を堅持し、「州」は独立した権力を保留されている。教育、交通等の行政サービス提供者は州及び地方政府となる。

(2) 「州」が行政サービスの基本単位。州は地方政府（カウンティ、市、学区等に分類）に権限・税源を移譲し、草の根の「地方自治」を普遍的価値とする。

(3) アメリカ財政の基本原則として、連邦はおろか「州」レベルでも財政調整制度（地域間所得再分配）は存在しない。しかし唯一初等中等教育（義務教育含む）分野のみ「州教育均衡交付金」という教育補助金システムが特別に運用されており、たいへん興味深い。ただしその制度設計は州で大きく異なっており、また州議会での論争が絶えない。

(4) 「州」は売上税（日本の消費税）を、地方政府は財産税を基幹税に配置し、また「均衡財政」を貫徹。

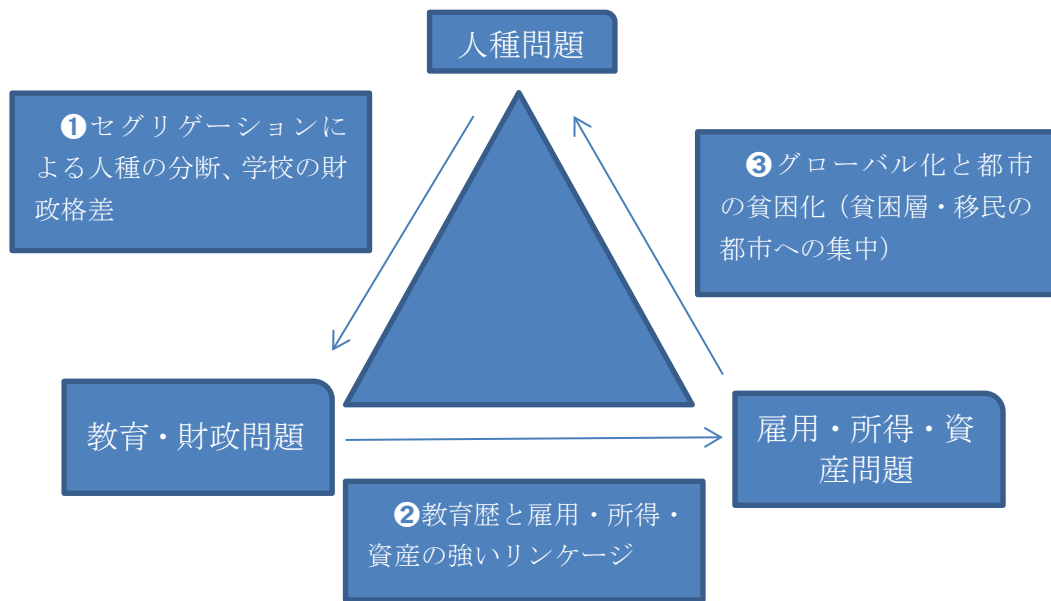
##### ●国家ガバナンスの日米比較

日本（集権国家）では、国と地方は上下関係にあり、国から地方に対しての「補助と規制」（財政調整を通じて地方自治体を主対象）の面が強い。一方、アメリカ（分権国家）は連邦と州が対等関係（立法権の分離）にあり、連邦は州に（特定補助金を通じて個人を主対象）に対して「補助と支援」を行う。連邦補助金の8割は個人に配分される構造。

##### 1-2 地方政府の種別（三層構造）

州レベルでは、州から地方へ権限・税源移譲が行われ、地方政府（カウンティ、市）は一般行政・警察・消防を担当。学区は初等中等教育（義務教育）を担当、公社・特別区は公共交通（電車バス）、港湾、住宅、治水を担当。

貧困・格差のジレンマ



## II 教育 —「学校区」の分権と格差—

### 2. アメリカの教育制度

#### 2-1 連邦制のなかの教育行政

(1) 連邦制における州権力の留保→憲法修正案第10条

(2) 内政権を持つ州政府

初等中等教育、高等教育、医療、福祉、住宅、都市開発、公衆衛生、警察、消防、水道などすべての内政の責任者。

(3) 地方政府の一つ「学校区」は初等中等教育の行政管理に専門特化。学校区の意味決定機関は公選で校正される教育委員会であり、一般行政からのその独立性は強い。

#### 2-2 「州・地方財政」と初等中等教育の位置

(1) 「州・地方財政」という枠組み

アメリカ国民の日常生活、行政サービスを支える基礎単位。州 (state) は独立の憲法・法律、税制を持つ

(2) 唯一、初等中等教育のみ財政調整される

アメリカは我が国の地方交付税交付金制度のような地域間所得再分配 (財政調整制度) は存在しない。しかし唯一、初等中等教育分野のみ財政調整制度が運用されている: 「州教育均衡交付金」 学校区間の「生徒一人当たり教育費」の格差を縮小するために州が学校区に教育補助金を交付。カリフォルニア州: セラノ判決により、大きな教育格差に対し、州政府が責任を担う。

#### 2-3 「学校区」が教育サービスを定める

(1) 州は「学校区」に権限委譲。学校区は地方財産税 (自主財源) を課税徴収し教育費を確保。

(2) 学校区は教育人事、予算分配、債券発行による校舎等の増改築など、全て学校区独自の判断で決定。

- (3) 州（教育行政の最高責任者）は大卒の規制を学校区に課すのみ。ただし州規制はあくまで学力向上にかかる最低限の「関与」であり、それを「達成」させるのは個々学校区である。いわゆる教育における「結果責任」の分権化。

●シカゴ市学校区の事例（隣接3学校区の比較として）

シカゴ市郊外に位置するオークパーク学校区は白色系人が多く（66.2%）、平均収入が一番高い。一方、黒色系人一番多い（36.4%）のがシカゴ市学校区であり、4人に一人が最貧層の20,000ドル以下である。そのシカゴ市学校区の財源構成をみると、学校区の自主財源が47.3%にとどまり、州政府が35.9%、連邦政府が16.8%である。オークパーク学校区は自主財源79.6%、州16.7%、連邦3.7%と自主財源引き率が圧倒的に高く、実質額ベースで比較すると両学校区には相当大きな財政格差がある。イリノイ州の「州教育均衡交付金」は、学生一人当たり配分額を上限4,560ドル、下限228ドルと設定された傾斜配分の仕組みになっており、財政力が豊かな学校区も同交付金を最低228ドル受け取れる点に特徴がある（日本の地方交付税交付金と大きな相違がみられる）。生徒一人当たり初等中等教育費の学校区間財政格差は完全に「平準化」されておらず、「縮小」しているに過ぎない。

### Ⅲ 交通 — 「交通公社」の役割より経営

#### 3. アメリカの公共交通は「貧困対策」

##### 3-1 大都市＝貧困層の居住エリア

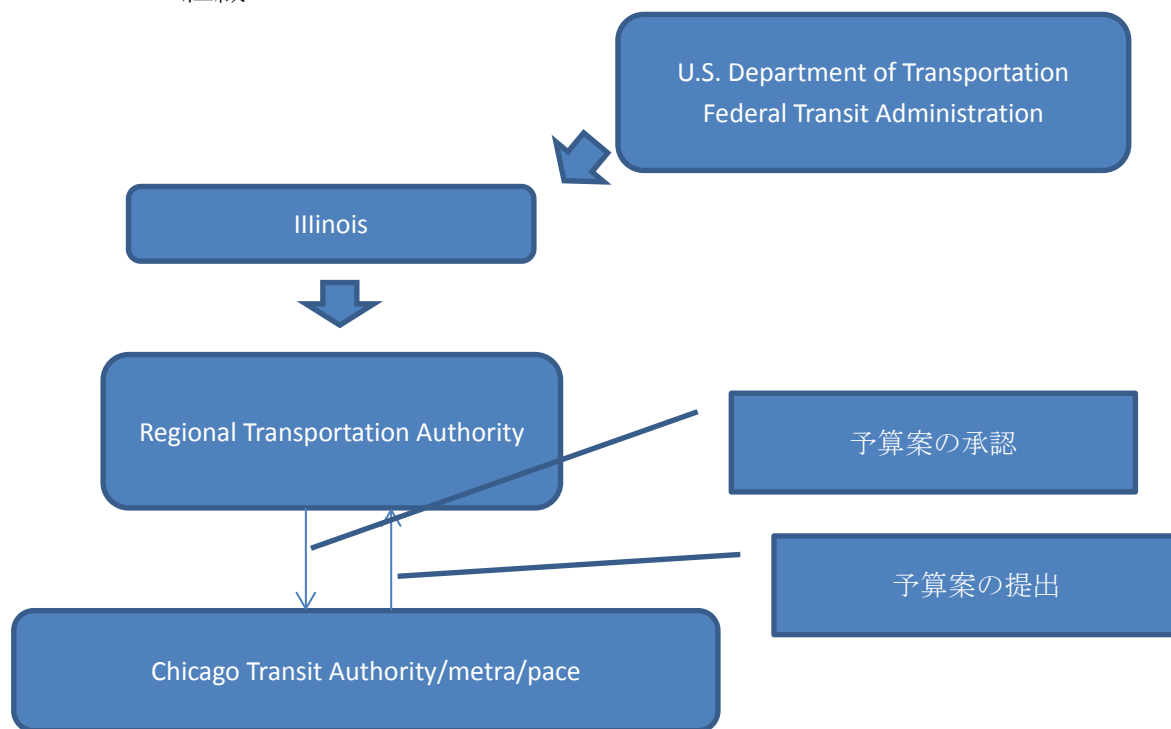
- (1) アメリカの産業構造の変化をみるとサービス業（低賃金単価労働が中心）の拡大が際立ち、特に大都市部のそれが大量の移民労働者の就業先を提供している。
- (2) 都市と郊外の所得格差拡大
- (3) 税金投入を前提とする公共交通
- (4) その税負担は地方政府レベルで公平に
- (5) クルマ社会との均衡交を図って「最低保障」「均衡財政」が原則
- (6) 1996年「」福祉改革以降、都市交通が就労機会の提供者として注目され、今日至る。

●シカゴの事例として、シカゴ交通公社 CTA の地下鉄沿線は黒人貧困層の居住エリアであり、彼らが公共交通を主たる移動手段とする現実を浮き彫りに。

##### 3-2 1974年の「選択」

- (1) 1974年、シカゴを含む1市6カウンティに及ぶ路線エリアを統括管理する広域地方政府（units of local government）として Regional Transportation Authority (RTA) の創設をめぐって住民投票。「広域」の原語は“unit”のほか、カリフォルニア州等では“unified”と使用。
- (2) 住民投票の最大争点は「RTA 売上税」（交通目的税）の導入であった。投票の結果、「賛成」派が僅差で勝ち、地方政府としての公共交通公社 RTA が創設。RTA は3つの交通事業体 CTA、Metra、Pace を財政管理する「親

組織」として位置づけられ、州から交通行政の権限と財源を委譲される。  
 3-3 RTA の組織



### 3-4 RTA の規模 (年間乗客マイル数)

	2012 年	2013 年	2014 年
CTA	545.5	529.9	534.6
Metra	81.3	81.6	82.7
Pace	35.4	36.0	37.0
ADA Paratransit	3.8	4.0	4.2

### 3-5 交通目的税としての「RTA 売上税」

「RTA 売上税」の税率についてはクックカウンティは 1.25%、シカゴ市他は 0.5% に設定。その RTA 売上税に対し 25% マッチングで「州 PTF 補助金」が交付される。なお 2008 年 RTA 法改正により州補助金 PTF のマッチング補助率が、従来の 25% から 30% へ引き上げられた。州議会（リベラル派）の都市交通への再分配の積極的姿勢として認識される。

RTA 売上税の地域別配分比率 (2005 年)

	シカゴ市	クック郡	その他 5 郡	合計
CTA	100%	30%	--	276,307
Metra		55%	70%	240,961
Pace		15%	30%	75,691
合計	100%	100%	100%	592,959
RTA (15%分)	31,727	56,778	16,136	104,641
合計	211,512	378,518	107,570	697,600

### 3-6 MTA の年度会計 (2007 年)

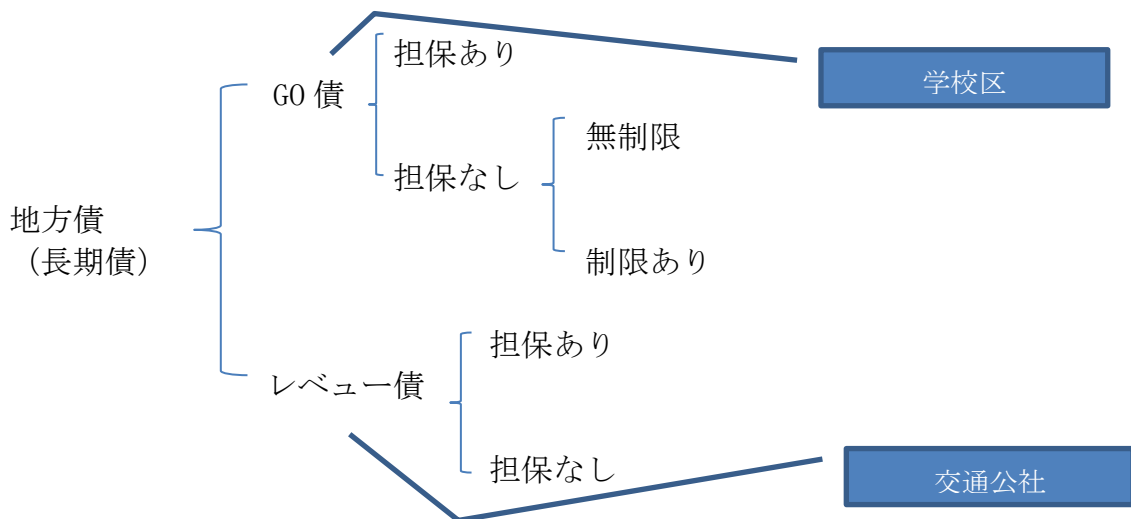
営業会計：収入 57 億ドル-支出 115 億ドル=赤字 58 億ドル

資本金会計：収入 48 億ドル-支出 11 億ドル=黒字 37 億ドル

営業、資本金会計連結：赤字 21 億ドル+連邦政府の資本補助金：20 億ドル  
=営業、資本金会計連結：赤字 0.6 億ドル

### 3-7 アメリカの地方債

アメリカの地方債は、以下の通り、2 種に大別される。一つが、「一般財源保障債」(GO 債)；もう一つが「レベニュー債」である。



#### ●RTA のレベニュー債格付け

“General Obligation Bond, Series 2014A” Issue Amount \$99,295,000 をみると、RATINGS は、S&P が AA、FITCH が AA、MOODY’ S が Aa3 と十分高い評価を得ている。利率 3% (2015 年)、4% (2016-18 年)、5% (2019-37 年) であり、償還が 2037 年 6 月 1 日 (23 年債)、担保が RTA 売上税および州 PTF 補助金を中心とする営業利益の全信用力。

#### IV. おわりに

全体を総括し、以下の質疑応答を行った。

#### Q&A

- Q: 写真を見ると、一番貧しい学校は空港と近い所にあるようで、騒音対策の補助金等があるかどうか？  
A: 巨大なロサンゼルス国際空港のすぐ近くにある公立学校はロサンゼルス市統一学校区が管理運営するが、基本的に防音補助等の措置はない。あくまで学校区が自ら借金をして校舎の増改築をする。財政力が弱いので、資本投資に充てられず、教員給与に優先されるのが現状。結果、校舎等の老朽化が進み、騒音を含め教育環境が慢性的に不十分となる。

- 
2. Q: 先進国は人口が減っているが、アメリカの人口は増加している。要因として移民（特にヒスパニック）の増加があるのか？
- A: カリフォルニア州をはじめヒスパニック系の移民の増加が人口増の主要因であることは間違いない。ヒスパニック家庭は多産の傾向あり。それが貧困層を増加させる内部要因になり、しかも都市部でそれが起きている。中国系も同様、低賃金単価労働に就いている。そして都市部の教育の質を下げる要因にもなり、年と郊外の所得格差・財政格差を助長している。ただしニューヨーク市などは移民家庭の生徒を対象に学校図書館等を拠点にし、英語の補修教育プログラムに注力している。
3. Q: 学校区等の地方政府レベルでの課税のコストはどうなっているのか？
- A: 例えば地方財産税（課税標準）の評価はカウンティ単位になっており、学校区ではない。カウンティは日本の県のレベルに相当。カウンティが課税徴収し、データーに基づいて学校区等に税を移転する。カウンティに課税業務の専門家がいる。
4. Q: 昔からシカゴ市の治安が悪かった。その歴史的な経緯や理由は？
- A: シカゴは「暗黒の町」との異名をもつ。19世紀の後半から南部の厳しい生活を逃れようと大量の黒人たちが北上し、その主要な到達点の一つがシカゴであった。製造業に就く者も多かった。またデトロイトも同様であり、それが黒人貧困層の都市部での定住の基礎をつくり、郊外の白人社会との対立や格差を生んだ。
5. Q: アメリカの地方債はマーケットをうまく活用している。それに対して、日本の地方債がうまくできない。
- A: アメリカは交付税がないから、地方債市場からの資金調達が重要な手段となる。あるいは、ならざるをえない。日本は交付税措置で地方債を発行するのがいわば地方自治体にとって暗黙のルールになっており、その点で、地方分権・地方自治のあり方を模索するうえで示唆に富む。ただしアメリカでも、信用力のない地方政府の債券は「ジャンクボンド」と評されるので、上位政府が一定の担保（補助金）を付ける仕組みも含めて、アメリカ地方債の政策的意義を議論しなくてはならない。