〈研究論文〉

米国フロリダ州における学級規模縮小の財政的仕組み

星　野　真　澄

〈研究論文〉

米国フロリダ州における学級規模縮小の財政的仕組み

星野真澄

1．はじめに

本研究は，米国フロリダ州の学級規模縮小プログラムを取り上げ，その財政的な仕組みを明らかにすることを目的とする。

これまで日米ともに少人数教育の効果や適正規模に関する研究が数多く蓄積されており，学級規模縮小の有効性も明らかにされてきた。しかしながら，実際に学級規模縮小を全国的に実施しようとすると，教員定数の増員を伴うこの政策は，多額の予算を要するため，財務省や財務担当者の合意を得ることは容易なことではない。そのため，日本では2011年に「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」が定める国の学級編制の「標準」を小学校第1学年のみ40人から35人へと引き下げたものの，小学校第２学年から中学校第３学年までは40人のままである。その代わりに都道府県教育委員会が定める学級編制の「基準」は，弾力的な運用がなされており，市町村教育委員会は地域や学校の実情に応じて，より柔軟に学級を編制することができるよう法改正がなされている。

このように都道府県や市町村が主体となって少人数学級を実現することが可能になってきているが，現行法では，国の標準を下回って学級編制を行う場合の人件費は国庫負担の対象とはならず，地方独自の財源で賄うため，自治体間格差を生じさせかねない状況にある。小泉一磨・貞広斎子（2012）[1]は，市町村レベルでの学級規模縮小の政策決定の要因を検証した結果，「財政力があり（財政的自律性を持ち），債務が少ない市町村において，30人規模学級を導入する傾向がある」ことを明らかにしているように，市町村教育委員会が独自に学級規模縮小政策を実施することについては，先行研究においてたびたび，市町村の財政的制約がその政策実施の限界性として指摘されてきた。こうした日本の問題状況を踏まえれば，多額の予算を費やして学級規模縮小政策を実施している他国に目を向け，学級規模縮小の財源をどのように確保し，どのような財政的仕組みに基づいて実施しているのか追究することが必要である。

このような問題意識に基づき，拙著（2012，2015）[2]は，米国カリフォルニア州に焦点をあてて，財政的な仕組みを分析してきた。カリフォルニア州は連邦学級規模縮小政策に先駆けて1996年より就学前教育から第3学年までを対象とした学級規模縮小政策を実施し，年間約15億ドル以上投入した全米最大規模と言われる取り組みであるが，同州は学級編制の上限人数を引き下げて学級規模縮小を実現したのではなく，上限人数の設定とは別に学級規模を縮小した学区に補助金を配分するプログラムを法制化し少人数学級を実現した事例である。カリフォルニア州のように二重の構造で学級規模縮小に取り組む仕組みから得た知見は別稿で取り上げてきたが，上限人数そのものを引き下げて学級規模縮小に取り組む事例には焦点を当ててこなかった。そこで本稿では，上限人数を引き下げて学級規模縮小に取り組んだフロリダ州を取り上げ，その財政的な仕組みを分析する。

フロリダ州は，2002年にフロリダ州憲法を改

筑波大学　人間系

正し，州憲法の中で州内公立学校の就学前教育から第12学年（K-12学年）までの主要教科における１クラスあたりの児童生徒数に上限人数を定め，2010-11年度より各学区に上限人数の規定を義務付け始めた事例である。州内のK-12学年の１クラスあたりの児童生徒数に上限人数を一斉に定めたことにより，膨大な予算を必要とすることになったフロリダ州では，一体どのように財源を確保し，少人数学級を実現したのだろうか。

本稿は，上限人数を一斉に定めたフロリダ州を取り上げ，学級規模縮小の財政的な仕組みを分析・考察するために，以下３点の課題を設定する。まず，米国諸州が実施している学級規模縮小の取り組みについて，その法的拘束力と財源を分類し整理することを通じて，フロリダ州の学級規模縮小の特徴を明らかにする。次に，フロリダ州の教育財政を紐解き，その財政的な仕組みの中で学級規模縮小資金がどのように位置づいているのか明確にする。そして，フロリダ州が制定した学級規模縮小に関する規定がどのような制度に基づいて，学級規模縮小資金を確保したのか，分析・考察する。分析には，諸州政府教育協議会（Education Commission of the States, ECS）の資料，フロリダ州の法律，フロリダ州教育省が示した統計データと文書，新聞記事を主な資料として用いる。

２．学級規模縮小の法的拘束力とその財源

米国は，周知の通り，教育に関する権限は州の専管事項になっているため，学級編制の仕組みも州ごとに異なる。米国連邦政府は，1999年に連邦学級規模縮小政策を実施しているが，それ以前から，米国では州の教育政策として州が独自に学級規模縮小を実施している。諸州政府協議会が示したデータによれば，州の学級規模縮小政策として１クラスあたりの児童生徒数を20人程度に縮小する取り組みを実施している州は，2009年時点で23州存在している[3]。それらの州で実施している学級規模縮小の法的拘束力に注目してみると，学級規模縮小を州が学区に義務づけている州と，学区の任意事項としている州に分けられる（表１参照）。

表１によれば，州の取り組みとして学級規模縮小政策を実施している23州のうち，アラバマ州やフロリダ州など11州が学級規模縮小を学区に義務づけており，カリフォルニア州やコネティカット州など12州が学級規模縮小の実施を学区の任意事項としている。学級規模縮小の実施を学区の判断に任せているカリフォルニア州の学級規模縮小プログラムは，州レベルの法律として学級規模縮小プログラムを州全域に適用しているが，州内一律に学級規模を20人以下に縮小することを義務付けたわけではなく，参加申請方式を用いて同プログラムへの参加を学区に委ねている[4]。またカリフォルニア州では，学級編制の上限人数を引き下げて少人数学級編制を実施したのではなく，新たに別途，学級規模縮小プログラムを制定し，学級規模縮小を実施した学区に対して州の特定補助金を配分する制度の下で，少人数学級編制を実現したのである[5]。その際，同州では参加申請方式を用いて参加の要件を課したことにより，学級規模縮小資金に関しても申請書の要件を満たした学区に

表１．学級規模縮小に関する規定の拘束力

義務(Mandate)	任意(Voluntary)
アラバマ州、フロリダ州、ジョージア州、アイオワ州、ルイジアナ州、ミネソタ州、モンタナ州、ネバダ州、オクラホマ州、テキサス州、ユタ州	カリフォルニア州、コネティカット州、イリノイ州、インディアナ州、メイン州、オハイオ州、ペンシルベニア州、ロードアイランド州、サウスカロライナ州、サウスダコタ州、ワシントン州、ウィスコンシン州

（Education Commission of the State 2009に基づき筆者作成）

対してのみ配分する仕組みを構築したのである。

一方，現在，学級規模縮小の実施を学区に義務付けているフロリダ州は，1990年代には学級規模縮小を任意の規定として定めていたが，2002年に学級規模縮小の法的拘束力を高めて学区に義務付けるようフロリダ州憲法を改正した。フロリダ州憲法の第９条に準じて，2010-11年度より学級規模に上限が設定され，2003-04年度から毎年少なくとも２名ずつクラスの上限人数を減らすよう修正し，K-３学年の１クラスあたりの上限人数を18人，第４-８学年は22人，第９-12学年は25人と定めて学級規模縮小を学区に義務付けたのである。

これら州独自の取り組みとして実施してきた学級規模縮小政策の財源に注目して米国諸州の取り組みを見てみると，州の学級規模縮小政策は州の補助金を活用して学級規模縮小を実施している。その補助金は，使途が限定されている特定補助金（categorical fund）と，使途が限定されていない包括補助金（block grants）を用いている州に分けられるが，学級規模縮小を義務付けている州であっても，学区の任意事項としている州であっても，補助金制度を活用して州が学区に資金を配分している。

例えば，学級規模縮小を学区に義務付けているフロリダ州は，フロリダ州憲法の下で学級規模縮小を実施するにあたって，州の特定補助金制度の下で学級規模縮小政策を実施し，州が財源の一部を負担して実施している。フロリダ州では州が確保した財源が確実に学級規模縮小のために使用できるよう，使途を限定して資金を配分しているが，同じく学級規模縮小を学区に義務付けているアイオワ州では，使途を限定しない包括補助金制度の下で学級規模縮小を実施している。アラバマ州やオクラホマ州は，基金プログラム（foundation program）として学級規模縮小を実施しており，ジョージア州，ミネソタ州は，学級規模縮小資金の配分額は一定の算式によって配分する方法を用いている。それに対して，学級規模縮小を学区の任意事項としているカリフォルニア州とウィスコンシン州では，フロリダ州同様，特定補助金制度の下で学級規模縮小を実施しているが，ロードアイランド州，ペンシルベニア州等は，包括補助金制度の下で実施し，インディアナ州，オハイオ州では，一定の定式に基づき財源を配分する方法を用いている。

学級規模縮小政策を実施するには多額の予算が必要になるため，その財源を州政府が負担するのか，学区や学校が負担するのかは，論点となるわけであるが，前述してきたように，州政策として取り組んだ学級規模縮小プログラムは，その法的拘束力の如何にかかわらず，州が補助金を学区に配分して実施している州が多いことがみてとれる。当然のことながら，学級規模縮小を学区に義務付けて実施している場合，すべての学区に対して，州の補助金を配分することになるため，任意の取り組みとして実施している州以上に州の負担額が大きくなることは想定できる。本稿で取り扱うフロリダ州は，学級規模縮小を学区に義務付けて州の特定補助金として学級規模縮小資金を学区に配分しているということを念頭に置いて，次節以降，州の教育財政の仕組みを分析することとする。

３．フロリダ州の教育財政の仕組み

米国における公教育費の財源は，連邦補助金，州補助金，地方の自主財源で賄っており，その政府間負担割合の変遷を見ると，1970年以前は地方の負担割合が高く，地方分権的な財政構造を有している（図１参照）。地方学区は，財産税（property tax）を基本財源としており，それによる教育費収入が一定の水準に達しない場合に州政府からの補助金が交付される方式をとってきた(6)。しかし1970年代になると米国各地で，地方学区間の教育費格差をなくすよう課税制限運動が起こり，70年代以降は州の負担割合を増やして，州と学区が同程度の公教育費を負担している。

フロリダ州においても教育財政制度改革がなされ，フロリダ州議会は1973年にフロリダ教育財政プログラム（Florida Education Finance Program，FEFP）を制定し，フロリダ州の公教育システムにおいて平等な資金提供を実現で

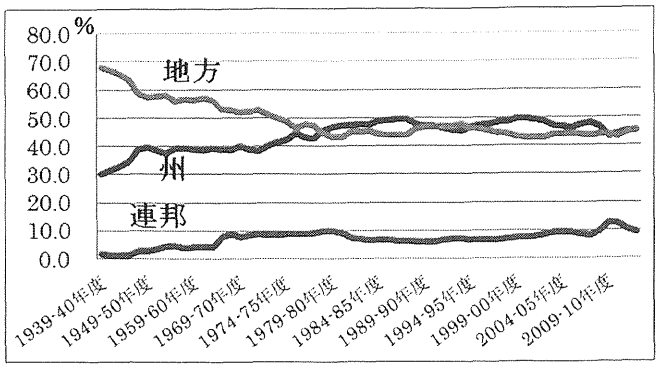


図１．初等中等教育費の政府間負担割合（全米の平均値）[7]

きるよう州から地方学区に一般補助金を配分する仕組みを構築した[8]。同プログラムは，教育の機会均等のために，(1) 地方財産税の変化，(2) 教育プログラム経費の変化，(3) 生活費の変化，(4) 児童生徒数の分散を考慮してK-12学年の教育費を算出している[9]。竺沙知章（1997）は，フロリダ教育財政プログラムの下で実施されている学校財政制度は，州が設定する地方学区の財産税率や教育費支出額に対して制限が課されているため，フロリダ州は集権的な学校財政制度の特徴を有しており，地方学区間の均等化が進んでいると述べている[10]。

2014-15年度のフロリダ教育財政プログラムの総額は約75.0億ドルであり，そのうち約70.9億ドル（94.5%）は一般歳入資金，約2.4億ドル（3.2%）が教育向上信託基金（Educational Enhancement Trust Fund），約1.7億ドル（2.3%）は州の学校信託基金（State School Trust Fund）を財源としている[11]。一般歳入資金の主たる財源は売上税などの税収入であり，教育向上信託基金はフロリダの宝くじやブロワードやマイアミカウンティにあるスロットマシーンの税収入，州の学校信託基金は宝くじが主たる財源となっている[12]。州が負担するK-12学年の教育費の総額は，一般補助金として配分されているフロリダ教育財政プログラムの資金に加えて，州の特定補助金が予算化されている。この特定補助金の大部分を占めているのが学級

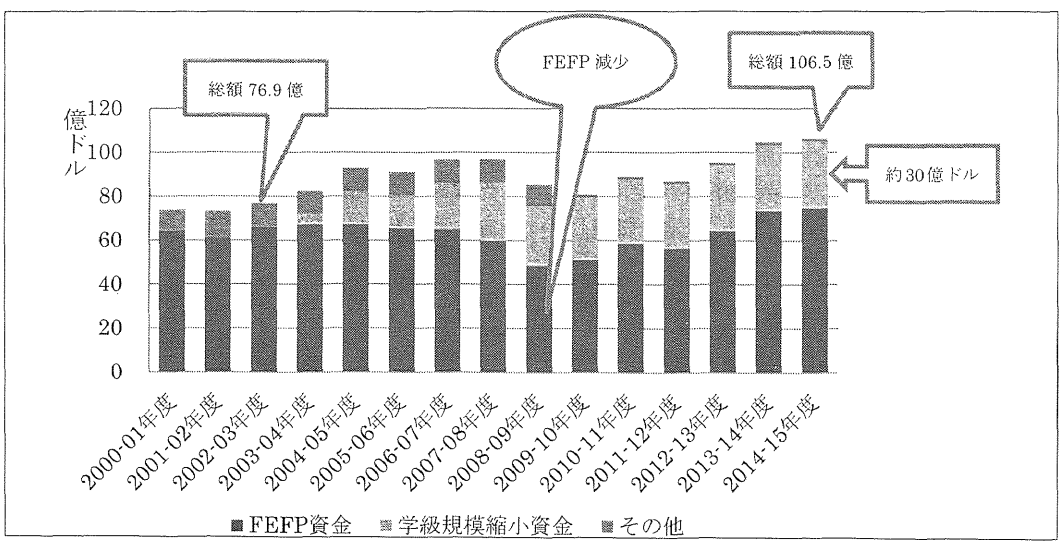


図２．フロリダ州が負担するK-12学年の教育費の推移[13]

規模縮小資金であり，2014-15年度の学級規模縮小資金は，約30.1億ドルである。図２を見ると一目瞭然であるが，学級規模縮小資金は州が負担するK-12学年の教育費全体の約３分の1（28.3％）を占めている。またK-12学年の州教育費の総額をフロリダ州憲法で学級規模縮小プログラムを定める前と後とで比較してみると，学級規模縮小プログラムが制定される前の2002-03年度の州教育費は約76.9億ドルであるのに対して，2014-15年度は約106.5億ドルへと約30億ドル増額している。学級規模縮小を実施したことによって，フロリダ州が負担する教育費は純増して学区に配分している。ただし図２に示した通り，2000年以降のフロリダ教育財政プログラム資金（FEFP 資金）の推移を見てみると，2007-08年度に60.1億ドルであったフロリダ教育財政プログラム資金は，2008-09年度に48.6億ドルへと11.5億ドル減少している。この時期は，フロリダ州政府の歳入も一時的に減少（2007-08年度は980億ドルであったものが，2008-09年度には680億ドルへと300億ドル減少）しており，世界金融危機の影響を受けて米国全体が不況になりつつある中，2008年のリーマン・ショックの影響を受けたものと考えられる。しかしながらこのような不況時においても，学級規模縮小資金は2007-08年度に26.4億ドル，2008-09年度には29.3億ドルと配分額を減少することなく，資金を増額して配分し続けていることが図２から読み取れる。

４．フロリダ州の学級規模縮小の財政的な仕組み

フロリダ州議会は，1995年に総額4,000万ドルを予算として掲げて，第１-３学年の教員１人につき児童20人へと学級規模を縮小するプログラムを実施し始めた[14]。翌年には，第１-３学年だけではなく，就学前教育のクラスも対象として，児童対教員比率を20：1に縮小する学区に対して，追加の資金提供を行っている。しかしながら当時の学級規模縮小の取り組みは，学区に義務付けられておらず，また法律にも制定されていないプログラムであり，予算確保も十分ではなかった。実際に学級規模縮小プログラムの法制化前は，大半のクラスで児童対教員比率を20：1には縮小できておらず，30人クラスに対して教員１名，補助教員1名を配置する学区が多い状況にあった[15]。そうした状況の中でフロリダ州の州民は，すべての学区で本来の学級規模縮小を実現するために，学級規模縮小を学区に義務付けることを求めて州憲法を改正しようとしたのである。

当時のジェブ・ブッシュ州知事は，教育のために税金を引き上げることには否定的な態度を示しており，そのため多額の予算を必要とする学級規模縮小には反対であった。そこでフロリダ州の州民は，フロリダ州議会の上院議員であるケンドリック・ミーク（Kendrick Meek）と協力して50万人の署名を集め，フロリダ州憲法で学級規模の上限を規定することについて州民投票を実施した結果，52.4％の賛成多数（反対47.6％）で州憲法の改正が認められたのである[16]。

フロリダ州憲法第９条「教育」の第１章「公教育」の冒頭において，良質な公教育システムを実現するための教育条件整備として，学級編制の上限人数に関する規定が示された[17]。具体的には，K-３学年が18人，第４-８学年が22人，第９-12学年が25人を超えてはならないことが州憲法で示され，2010-11年度より各学区に上限人数の設定を義務付けることになった[18]。さらに，同章では，「この上限人数に見合うよう学級規模縮小を実施するにあたっては，その関連費用を学区の責任ではなく，州の責任で実施する」という財源負担の責任の所在が明記された[19]。このように州民投票によってフロリダ州では2002年にフロリダ州憲法を改正し，州内公立学校の主要教科における１クラスあたりの児童生徒数に上限人数を定めた際に，州憲法の中でその資金を誰が負担するのか，という財源の責任の所在を明記した。当時の米国ではカリフォルニア州を含むおおよそ20州が，州の法律で学級規模の上限を定めていたが，州憲法の規定として上限人数を義務付けたのは，フロリダ州が全米で初めてであった[20]。

この州憲法に基づき，フロリダ州議会は，上

限人数の義務化に向けて2003年にフロリダ州法（Chapter 2003-391）の中で，１クラスあたりの上限人数を2003-04年度より毎年２人ずつ減らしていく方針を定めた[21]。2003-04年度から2005-06年度は学区ごとに平均学級規模を算出し，2006-07年度から2009-10年度は学校ごとに平均学級規模を算出し，2010-11年度からは１クラスごとに学級規模を算出するよう段階を経て学級規模縮小の基準を強化している[22]。こうした経緯で2015-16年度現在，フロリダ州の公立学校の平均学級規模は，K-３学年が15.45人，第４-８学年が17.96人，第９-12学年が18.92人を実現できているのである[23]。

以上のように法制化された学級規模縮小プログラムは，2003-04年度以降，州の特定補助金（categorical fund）として予算化され，各学区に学級規模縮小資金が配分された[24]。表２に示した通り，州憲法の下で学級規模縮小プログラムが施行された2003-04年度には，約4.6億ドルの学級規模縮小の運営資金（operating funds）と６億ドルの設備資金をあわせた合計約10.6億ドルの学級規模縮小資金が学区に配分されている。初年度から５年間は，学級規模縮小の運営資金に加えて別途，設備資金を予算化し学区に配分しているが，それ以降は予算化されていない。前述したように2003年にフロリダ州法の中で，段階的に学級規模を縮小するように定めたことにより，2003-04年度から開始３年間は倍増して運営資金が配分されているが，2010-11年度の完全実施時の配分額から見れば，半額程度の金額である。上限人数が学区に義務付けられた2010-11年度以降は，配分額が急激に増加することはなく，毎年約30億ドルの予算をK-12学年の学級規模縮小資金として学区に配分している。

州の特定補助金として予算化された学級規模縮小資金の財源は，一般歳入資金，教育向上信託基金，州の学校信託基金と３つの資金源が設定されている（表３参照）。2014-15年度の学級規模縮小資金の財源内訳を見ると，約30.1億ドルの学級規模縮小資金のうち約28.2億ドル（93.7%）は一般歳入資金，約1.0億ドル（3.4%）は教育向上信託基金，約8,600万ドル（2.9%）は州学校信託基金となっており，例年，学級規模縮小資金の約90%が一般歳入資金である。宝くじ等の税収入を資金源とする教育向上信託基

表２．フロリダ州の学級規模縮小資金（単位：ドル）

	学級規模縮小運営資金		学級規模縮小設備資金	学級規模縮小資金の総額	
		伸率*			伸率*
2003-04 年度	468,198,634	16.1%	600,000,000	1,068,198,634	36.7%
2004-05 年度	972,191,216	33.4%	100,000,000	1,072,191,216	36.8%
2005-06 年度	1,507,199,696	51.7%	83,400,000	1,590,599,696	54.6%
2006-07 年度	2,108,529,344	72.4%	1,100,000,000	3,208,529,344	100.1%
2007-08 年度	2,640,719,730	90.6%	650,000,000	3,290,719,730	112.9%
2008-09 年度	2,729,491,033	93.7%	0	2,729,491,033	93.7%
2009-10 年度	2,845,578,849	97.7%	0	2,845,578,849	97.7%
2010-11 年度	2,913,825,383	100.0%	0	2,913,825,383	100.0%
2011-12 年度	2,927,464,879	100.5%	0	2,927,464,879	100.5%
2012-13 年度	2,974,748,257	102.1%	0	2,974,748,257	102.1%
2013-14 年度	2,974,766,164	102.1%	0	2,974,766,174	102.1%
2014-15 年度	3,013,103,776	103.4%	0	3,013,103,776	103.4%
2015-16 年度	3,040,910,760	104.4%	0	3,040,910,760	104.4%
合計	31,116,727,721		2,533,400,000	33,650,127,731	

＊学級規模縮小の実施が学区に義務付けられた2010-11年度を100%とした時の伸び率
（データに基づきながら筆者作成）

表３．フロリダ州の学級規模縮小運営資金の財源内訳

	一般歳入資金	教育向上信託基金	州学校信託基金	学級規模縮小資金総額
2011-12 年度	2,737,527,425	103,776,356	86,161,098	2,927,464,879
2012-13 年度	2,793,851,023	103,776,356	86,161,098	2,983,788,477
2013-14 年度	2,784,828,710	103,776,356	86,161,098	2,974,766,164
2014-15 年度	2,823,166,322	103,776,356	86,161,098	3,013,103,776
2015-16 年度	2,850,973,306	103,776,356	86,161,098	3,040,910,760

金と州学校信託基金は，毎年，定額の予算が学級規模縮小のために確保されていることが表３から読み取れる。

このようにフロリダ州では，2010-11年度から学級規模縮小を学区に義務付けて完全実施へと移行しているが，学区がこの上限人数を超えた場合は，学級規模縮小資金を州に返還するというペナルティを課し，州に返還された学級規模縮小資金は上限人数を順守した他の学区に追加配分される仕組みを構築している（フロリダ州法1003.03(4)）[25]。フロリダ州教育省のデータによれば，学級規模縮小を学区に義務付けた2010-11年度には，フロリダ州の71学区のうち28学区（39%），2011-12年度には22学区（31%），2012-13年度には27学区（38%）が上限人数を下回る人数へと学級規模縮小を実施することができず，州に対して学級規模縮小資金の一部を返還していた[26]。フロリダ州議会は，この厳しい規定の中で学区が柔軟に対応できるよう，2013-14年度からは，通常の学校ではクラスごとに平均学級規模を算出するが，学校選択を実施している学校では学校ごとに平均学級規模を算出できるようペナルティの規定を改めた[27]。その結果，2013-14年度にペナルティが課された学区は，71学区のうち14学区（20%）へと減少している[28]。2011-12年度に返還額が最も多かったフロリダ州の大都市であるブロワードカウンティにおいても，2011-12年度に上限人数を順守できた学校は52.3%と半数に留まっていたが，完全実施から５年目となる2014-15年度には，90.6%の学校が上限人数を下回る人数へと学級規模縮小を実現しており，一部ペナルティが課された学校（6.3%）についても上限人数を１～２名超過する人数にまで学級規模を縮小している。このようにフロリダ州では，今日においても州憲法で定めた上限人数は変えずに，学校の実態に応じて学区が学級規模縮小資金を受け取れるよう州法を見直しながら継続的に実施している。

５．おわりに

本稿では，フロリダ州の学級規模縮小を取り上げ，どのような財政的仕組みに基づいて学級規模縮小を実施してきたのか，分析してきた。以上を踏まえて，フロリダ州の学級規模縮小の財政的な仕組みについて，三点指摘したい。

一点目は，学級規模縮小の財源として活用されている州の補助金制度についてである。米国では，１クラスあたりの児童生徒数を20人程度に縮小する取り組みを実施している州は，2009年時点で少なくとも23州存在しているが，その大半が州の補助金制度の下で，州が学区・学校に対して財政支援をしながら，学級規模縮小を実施している。学級規模縮小に関する規定の拘束力が，「義務」あるいは「任意」にかかわらず，州は補助金制度を活用して，学級規模縮小資金を学区に配分している。この点については，フロリダ州に限られたことではないが，州の政策として学級規模縮小を実施する際には州が学区に財政支援を行うことが必要である。

中でもフロリダ州の学級規模縮小資金は，使途を定めない一般補助金ではなく，使途を学級規模縮小に限定する特定補助金として学級規模縮小資金を確保している。フロリダ州のK-12学年の教育費総額をフロリダ州憲法で学級規模縮小プログラムを制定する前と後で比較してみる

と，一般補助金の合計額はほぼ変わらない一方で，特定補助金の金額は学級規模縮小資金に費やした約30億ドル分純増していることがわかった。すなわち，フロリダ州では学級規模縮小を実施するにあたって，州の一般補助金を削って特定補助金を増やしたのではなく，州の教育費を増額させて学級規模縮小資金の予算を確保している。その財源は，州の一般歳入資金から約９割，残りの１割は宝くじ等を税収とする教育向上信託基金と州学校信託基金というように，３つの資金源を設定して学級規模縮小資金を確保する仕組みを構築していることが明らかになった。

二点目は，フロリダ州憲法の中で，教育条件整備として学級編制の上限人数をK-３学年が18人，第４-８学年が22人，第９-12学年が25人とすることが規定されたことについてである。フロリダ州憲法の教育条項の中で，第1章「公教育」の冒頭の文章において，子どもたちの教育に適切な資金を提供することの必要性が示され，児童生徒に良質な教育を提供するための教育条件整備として，学級編制の上限人数が制定されている。さらに，学級編制の上限人数に実態を近づけるための学級規模縮小に関連する費用の責任の所在は，学区ではなく州にあることを明記しており，これが学級規模縮小資金の予算を州が確実に確保する根拠となっている。米国における公教育費の政府間負担割合は，伝統的に州よりも地方の負担割合が高く，地方分権的な財政構造を有してきてきたが，学級規模縮小を実施するにあたっては，フロリダ州内すべての子どもたちへの教育条件整備として，州が財源を負担して学区間で学級規模の格差が開かないよう州全体の法制度を構築したのである。学区の予算で実施することを求める制度ではなく，州憲法において財源の責任の所在を明確にして，州が学区に対して財政支援を施してきた点は，学区間格差を生じさせない制度として評価できる。

三点目は，フロリダ州憲法で定めた学級編制の上限人数を超えた場合のペナルティについてである。学級規模縮小資金の運用にあたっては，規定を超過した学区には学級規模縮小資金を州に返還するというペナルティを課し，返還された学級規模縮小資金は上限人数を順守した他の学区に追加配分するという仕組みを構築して財政調整を行っている。また規定を順守できない学区が多い場合には，実態に即して規定を緩和させる措置を取ることで，フロリダ州内のすべての学区で上限人数の規定に近づけるようにしている。このように州憲法で定めた厳しい規定は変えずに緩和策を講じることで，学級規模縮小を継続的に実施できているのである。

冒頭で述べたように，今日の日本では，地方分権改革に伴い，都道府県や市町村が柔軟に学級編制を運用できるよう法改正がなされているが，市町村レベルでの学級規模縮小政策の実施は市町村の財政的制約がその政策実施の限界性として指摘されている。今後，地方自治体や学校が主体的に学級編制をしていくためには，自治体の自主性を保ちながらも，自治体間格差を生じさせずに学級規模縮小を実施できるよう，政策実施主体が財源を確保し財政支援をできるような仕組みの構築が必要である。

付記

本研究は，JSPS 科学研究費「学級規模縮小政策の法制的・財政的研究（研究代表者　星野真澄 15K17337)」の成果の一部である。

注

（１）小泉一磨，貞広斎子「市町村における学級規模縮小政策の政策形成と政策参照　―長野県下自治体における30人規模学級編制事業を事例として―」『千葉大学教育学部研究紀要』千葉大学，第60巻，2012年，pp. 315－319

（２）星野真澄「米国カリフォルニア州における学級規模縮小プログラムの財政構造」『教育学論集』筑波大学人間総合科学研究科教育基礎学専攻，第８集，pp. 1－19，2012年
星野真澄『アメリカの学級規模縮小政策』多賀出版，2015年

（３）Kyle Zinth, *State Policies Focusing on Class-size Reduction,* Education Commission of the States,

2009
http://www.ecs.org/clearinghouse/81/95/8195.pdf（2016年５月28日アクセス）
（４）星野真澄（2015）前掲書
（５）Ibid.
（６）白石裕『教育機会の平等と財政保障　―アメリカ学校財政制度訴訟の動向と法理―』多賀出版，1996年
（７）Thomas D. Snyder and Sally A. Dillow, CHAPTER 2: Elementary and Secondary Education Revenues and Expenditures, Table 172 Revenues for public elementary and secondary schools, by source of funds: Selected years, 1919–20 through 2006–07, *Digest of Education Statistics 2009,* NCES, 2010, p. 247に基づいて筆者が図を作成した。
（８）Florida Department of Education, 2015–16 Funding for Florida School Districts Statistical Report, http://www.fldoe.org/finance/fl-edu-finance-program-fefp（2016年７月16日アクセス）
（９）Ibid.
（10）笠沙知章「アメリカ合衆国フロリダ州における学校財政制度　―集権的学校財政制度の特徴とその問題点―」『教育行財政研究』(24) 関西教育行政学会，1997，pp. 13－23
（11）Florida Department of Education, 2014-15 Funding for Florida School Districts Statistical Report, http://www.fldoe.org/core/fileparse.php/5423/urlt/Fefpdist.pdf（2016年７月16日アクセス）
（12）Ibid.
（13）School Business Serveices Office of Funding and Financial Reporting, Florida Education Finance Program, Florida Department of Education Website, 2000－01年度から2015－16年度の決算書からデータを抽出して筆者が表を作成。
http://www.fldoe.org/finance/fl-edu-finance-program-fefp/fl-edu-finance-program-fefp-calculatio.stml（2016年７月17日アクセス）
（14）Januszka Cynthia, Dixon-Krauss Lisbeth, Class Size: A Battle Between Accountability and Quality Instruction, *Childhood Education,* 84.3, 2008, pp. 167–170
（15）Ibid.
（16）Ibid.
（17）Constitution of the State of Florida, ArticleⅨ Education, Section 1. Public Education
（18）Ibid.
（19）Ibid.
（20）John-Thor Dahlburg, In Florida, Limit Class Size Now, Pay Later; Constitutional amendment seeks to address overcrowded public schools, but the price tag may reach $27.5 billion over 8 years, *Los Angeles Times,* Nov 27, 2002, A.1
（21）Laws of Florida, Chapter 2003–391, Senate Bill No. 30-A
（22）Ibid.
（23）Florida Department of Education Website, Class Size Reduction- Averages,
http://www.fldoe.org/finance/budget/class-size/class-size-reduction-averages.stml（2016年７月17日アクセス）
（24）The Florida Constitution 1011.685 Class size reduction; operating categorical fund
（25）Florida Statutes, section 1003.03 Maximum class size (4)
（26）Florida Department of Education Website, Class Size, Funding Adjustments, Class Size Reduction Reallocation and Restoration — District- Operated Schools of Choice,
http://www.fldoe.org/finance/budget/class-size/funding-adjustments.stml（2016年７月23日アクセス）
（27）The Florida Senate, SB1634: School Choice,
https://www.flsenate.gov/Session/Bill/2016/1634/Analyses/2016s1634.aed.PDF（2016年７月23日アクセス）
（28）Florida Department of Education Website, Class Size, Funding Adjustments, Class Size Reduction Reallocation and Restoration – District- Operated Schools of Choice, op. cit.
2010-11年度から2014-15年度のデータから抽出

Financial System of Class Size Reduction in Florida

Masumi HOSHINO

In 2002, Florida voters approved an amendment to the State Constitution that set limits on the number of K-12 students in core classes in the state's public schools. Beginning with the 2010–11 school year, school districts had a mandate to limit the maximum number of students in each core class. The state of Florida had to spend considerable sums of money to fund the Class Size Reduction (CSR) initiative. How did Florida secure the necessary financial resources?

This paper aims to reveal the financial system of the CSR in Florida through an analysis of the following three areas: (1) the legal binding force of the state's CSR policies and its financial resources to reveal the features of the CSR initiative in Florida, (2) Florida's educational funding system, and (3) the legislation and financial resources of CSR in Florida.

Study findings can be summarized through the following three points about the financial system of the CSR initiative in Florida:

(1) The Florida State Legislature implemented CSR with the state's categorical fund, not the state's general fund. After implementation of the CSR initiative, K-12 funds in Florida exhibited a net increase of about 3 billion dollars in the 2014–15 school year when compared with the funds in the 2002–03 school year. The General Revenue Fund, the Educational Enhancement Trust Fund, and the State School Trust Fund are the three sources for CSR funds.

(2) The Florida Constitution provided adequate provisions for all children to acquire high-quality education and for the establishment, maintenance, and operation of institutions. It stipulated that the costs of implementing the CSR initiative must be borne by the state, not the local schools districts. Florida could eliminate differences between each school district's class sizes by providing CSR funds to school districts.

(3) There are financial penalties associated with noncompliance with the class size limit; in such cases, CSR funds are reallocated to school districts that are fully compliant with the class size limit.