

# 米国インディアナ州の教育財政改革

松井克明

## 要旨

本稿は、米国中西部インディアナ州の 2000 年以降の教育財政改革を論じる。インディアナ州の教育財政改革は、その財源となっている財産税改革であった。財産税は地方政府の主要な教育財源であるが、インディアナ州の財産税改革によって、教育財政の州集権化が進んだことを明らかにした。

キーワード：教育財政，財政連邦主義，財産税

### 1. はじめに

本稿は、米国中西部インディアナ州の 2000 年以降の教育財政改革を検討する。筆者はこれまで米国中西部州の企業課税改革について整理してきた。松井（2018）ではミシガン州の企業課税改革を、松井（2019）ではオハイオ州の企業課税改革を検討した。松井（2020）ではインディアナ州の 2000 年以降の企業課税改革を検討し、インディアナ州の企業課税改革は財産税改革であったことを明らかにした。これら

の、とくに松井（2020）の整理を教育財政の視点から考察したものが本稿である。財産税は地方政府<sup>1</sup>の主要な教育財源であり、インディアナ州の財産税改革によって、どのように変わってきたかを明らかにする試みである。以下、第 2 節では、米国の地方財政に関する主要先行研究を整理し、第 3 節では、インディアナ州の州財政、財産税改革の概要を整理する。第 4 節では、米国の公教育のなかでも、教育財源をめぐる議論を整理する。第 5 節では、財産税改革の結果と競争的連邦主

---

<sup>1</sup> 「地方政府」については、理論上の「中央政府」に対する「地方政府」として用いる場合には、州も含めるが、州政府とその下位の地方政府を分け

て言及する際には、州政府は「地方政府」に含めない。

義との関係について検討する。

## 2. 米国の地方財政に関する主要先行研究

米国の地方財政に関する先行研究においては、政府間財政関係、政府間税源配分、政府間補助金、州・地方税、州・地方債、州・市財政の分析などの多角的な側面から豊富な研究が積み重ねられてきた。政府間財政関係、財政移転の視角に立つ主要な研究として片桐（1993；2005）を挙げることができる。片桐（1993）は、恐慌期の連邦・都市政府間の行財政関係が形成されていく過程を明らかにしている。連邦は軍事・外交といった分野についての権限を有し、州はほとんどの内政についての権限を有するという二重連邦主義から、内政の権限を連邦と州が対等の関係において分有し、内政の目標達成のために協調するという協調的連邦主義への移行を論じた。次に片桐（2005）は、福祉国家財政の再編過程という見地から、1980年代レーガン政権以降の連邦・州・地方政府間財政関係の変容について、社会保障、州

・地方税、医療、公共投資、無財源マンデイト問題などを取り上げて詳細に分析し、財政連邦主義に関する伝統的機能配分論により、従来通説とされてきた財政の3機能をめぐる中央政府と地方政府の責任分担論を問い直し、それまでの協調的連邦主義から強制的連邦主義、競争的連邦主義への流れを整理した。なお、強制的連邦主義とは連邦政府がゲームのルールを決めるという連邦・州・地方の垂直的関係を表し、競争的連邦主義<sup>2</sup>とはA・ブレトン（1991）によれば、1980年代のレーガン連邦政権における緊縮政策に対応して、州・地方が自主財源強化に動き出し、州間、地方間、都市間で展開された租税競争に代表される政府間関係である。片桐（2005）では、競争的連邦主義を連邦・州・地方の間に、また州・地方間に競争的にコストシフティング・ゲームが展開されることと表している<sup>3</sup>。たとえば、片桐（2005）は、地方の基幹財源である財産税については、1970年代以降の納税者の反乱の影響もあって増税できず、財政難に陥った地方は州がその業務をひきとって実施したケース、教育財

<sup>2</sup> 片桐（2005）p. 23. ブレトン教授が1988年に行った講演をもとにした競争的連邦主義の論考が遠藤（1990）に

まとめられている。Breton（1991）。

<sup>3</sup> 片桐（2005）p. 7.

政訴訟の影響で十分な公教育のために州が行うことになったケースなど、州への集権化の動きも紹介している<sup>4</sup>。

同様の指摘として、前田(1992)は、連邦政府は行財政効率化の鍵を分権主義に見出したため、連邦レベルから州レベルへの行財政権限・機能のシフトが行われ、州政府への分権化(州への集権化)が進んだとする<sup>5</sup>。また、小泉(2017)は、カリフォルニア州財政史という長期的な視点から、1970年代の財産税をめぐる納税者の反乱以降の州・地方財政の長期的な変容過程を明らかにした。とくに重要なのは、州政府が財産税を州税化し、州補助金と州所得税とを通じて地方の財政需要に応答しようとし、州・地方税体系の重心が財産税から州所得税にシフトした、という指摘である<sup>6</sup>。

ブルノリ(2020)は教育財政の州集権化は財産税に大きな影響を及ぼす。財産税への依存を減少させ、財産税の増税を難しくさせる。また、「教育基金の制限は財産税に効果を及ぼす重要な要素である。持ち家所有者は教育の質に直結するならば、高い財産税を

喜んで支払うという関係にあるが、教育基金の制限の動きはこの関係を本質的に壊す」というシェフリンの声を紹介する<sup>7</sup>。さらに、州集権化は生徒のパフォーマンスに影響を与え、学区間の不平等を解決させないとする<sup>8</sup>。

教育財政に関しては1983年、レーガン政権下で教育省長官の諮問機関が報告書「危機に立つ国家(A Nation at Risk)」を発表し、新自由主義路線に基づいた教育改革路線を進めた。公設民営のチャータースクール、バウチャー制など学校選択制を打ち出した<sup>9</sup>。2001年、ジョージ・W・ブッシュ政権が「落ちこぼれ防止法(No Child Left Behind Act of 2001)」を制定し、スタンダード(標準)とアカウンタビリティ(結果責任)の名の下に、学力標準テストに到達しない学校への制裁を義務付けている<sup>10</sup>。

### 3. インディアナ州の2000年代以降の財政改革<sup>11</sup>

#### 3.1 インディアナ州財政、財産税の計算

<sup>4</sup> 片桐(2005) pp. 32-33.

<sup>5</sup> 前田(1992) p. 2.

<sup>6</sup> 小泉(2017) pp. 272-273.

<sup>7</sup> Brunori(2020) p. 60.

<sup>8</sup> Brunori(2020) p. 121.

<sup>9</sup> 鈴木(2016) pp. 20-21.

<sup>10</sup> 鈴木(2016) p. 28.

<sup>11</sup> 本項目の叙述は松井(2020)による。

インディアナ州の財政年度は、7 月に始まり、翌年 6 月に終わる。したがって、2007 財政年度（以下、年度）は 2006 年 7 月 1 日から 2007 年 6 月 30 日までであるが、その時点で州の主要税収構成は、小売売上税・移入税 40.4%，個人所得税 34.2%，地方所得税 14.4%，法人所得税 5.6%であった<sup>12</sup>。税率は、州小売売上税が 6%，所得税は単一税率で 3.4%，法人所得税は 8.5%であった。インディアナ州の地方政府は、92 の郡（County）と 1,008 の市、タウンシップから構成される。郡は州の下部機関として、教育、健康・福祉、警察、高速道路等を提供する役割を担う。2000 年度時点で、地方政府全体でみた財源構成は、地方税収 37.5%，政府間援助 36.0%，手数料 18.0%であり、地方税収のうち財産税が 88.6%を占めた<sup>13</sup>。

財産税の計算は次のように行われる。まず、評価官（Assessor）が不動産の価値を粗評価価値（Gross Assessed Value）として評価する。粗評価価

値から控除可能額（Credit）を引いて算出した純評価価値（Net Assessed Value）に地域ごとの税率を乗じて税額が計算される。各地域の税率はそれぞれの財政運営に必要な見積額から算出される<sup>14</sup>。たとえば、2007 年の税率をみると、最低 0.9065%（コシアスコ郡ターーククリークタウンシップ）から最高 8.3447%（レイク郡イーストシカゴコープ〔北〕）まで、大きな幅がある<sup>15</sup>。なお、後に述べるように 2008 年からキャップ制が導入されているが、粗評価価値にキャップ率を乗じた金額が納税額の限度になる。ただし、償却資産については、評価とその計算は納税者側が行って毎年申告する<sup>16</sup>。財産には、居住用資産（Homestead, Residential Property）、農業用地（Agricultural Land）、商工業用不動産（Commercial, Industrial Real Property）などの不動産（Real Property）及び無形・有形償却資産、棚卸資産（Depreciable Equipment）などの動産（Personal Property）がある。

<sup>12</sup> インディアナ州歳入庁（2007）。なお「移入税」は“Use Tax”の邦訳である。訳語として「利用税」「使用税」などが用いられているが、本稿では「州内で使用するために州外で購入する」という意味から「移入税」を用い

る。

<sup>13</sup> Faulk (2004) p.1.

<sup>14</sup> Department of Local Government Finance (2018a).

<sup>15</sup> Stats Indiana (2018).

<sup>16</sup> Faulk (2004) p.1.

### 3. 2 インディアナ州の 20 世紀の財政改革

インディアナ州における 2000 年以降の財政改革の議論の中心は財産税であった。1830 年に導入された財産税の主要な改革の動きは表 1 にまとめた。とくに重要なのは 1966 年の州憲法修正により不動産と動産を分け、動産税の一部が個別消費税へ移行したことである (Article 10, Section 1)。1966 年には無形動産と家庭用動産を非課税とする修正も行われた<sup>17</sup>。なお、償却資産課税について、1953 年、全米租税学会 (National Tax Association) の動産・償却資産課税検討委員会は、①サービス業なども重要産業になってきた現代の経済構造とそぐわなくなっている、②産業機械を保有する特定の産業に偏ってしまうなどの問題があることから、廃止するよう提言した<sup>18</sup>。

1973 年、共和党ボウエン (Otis Bowen) 知事による税制改革のなかで、財産税の負担軽減が行われた。まず、財産税代替控除 (Property Tax Replacement Credit [PTRC]) を導入する代替財源として、小売売上税の税率を、

食料品を除いて 2% から 4% に引き上げた。また、財産税に上限を設けた郡の代替財源として郡調整粗所得税 (County Adjusted Gross Income Tax [CAGIT]) を導入した。

表 1 インディアナ州における主要な財産税改革

|        |  |
|--------|--|
| 1966 年 | 州憲法修正により、不動産と動産が分けられ、動産税の一部が個別消費税へ移行し、動産のうち無形動産と家庭用動産が非課税とされた。             |
| 1973 年 | ボウエン政権下で、財産税代替控除が導入された。代替財源として売上税率が(食料品を除き)2% から 4% に引き上げられ、郡調整粗所得税が導入された。 |
| 1998 年 | 州最高裁判所は「客観的な実在」をもとにした資産価値の再評価を要請した。  |
| 2002 年 | オバノン政権下でカーナン副知事が主導した居住用資産税額控除の拡充により、財産税の負担が軽減された。棚卸資産の非課税化も提案された。          |
| 2004 年 | 州憲法改正により、棚卸資産は非課税となった。   |
| 2007 年 | ダニエルズ政権下で、財産税負担の上限を設けるキャップ制が採用された。   |
| 2014 年 | ペンス政権下で、地方政府の選択により、① 2 万ドルまでの償却資産の課税除外、② 経済再生特区の新規設備への大型課税免除、の措置が可能になった。   |

(資料) Bohanon, et al. (2009) p.240, Faulk, et al. (2011) pp.1-2, Stafford and Deboer (2014) p.6, Purdue Agricultural Economics (2002) より作成。

<sup>17</sup> Stafford and Deboer (2014) p. 6.

<sup>18</sup> 松井 (2019) p. 211.

1979 年には、当時の高いインフレ率という経済情勢下での資産再評価が行われたが、再評価の伸び率が前 3 年間の平均伸び率もしくは 5～10% の資産評価成長因子 (Assessed Value Growth Quotient [AVGQ]) に制限された<sup>19</sup>。

財産税制限の税收減を追加的に補うために、1984 年には郡選択所得税 (County Option Income Tax [COIT]) が、1987 年には郡経済成長所得税 (County Economic Development Income Tax [CEDIT]) が、それぞれ導入された<sup>20</sup>。なお、CEDIT は CAGIT と COIT のいずれかの上乗せとして導入する形になっている。

CAGIT と COIT, CEDIT は選択的地方所得税 (LOITs) と総称されるが、全米で同様の課税を行っているのは 18 州、選択的地方売上税 (Local Option Sales Taxes) と組み合わせずに LOITs のみを実施しているのは 5 州である<sup>21</sup>。

1998 年、インディアナ州最高裁判所は、資産の適切な課税評価に基づく

資産価値は市場価値と同じである必要はなく、「客観的な実在」(Objective Reality) に基づくシステムのもとで測定すべきだ、と判決した (Town of St. John v. State Board of Tax Commissioners, No. 49S10-9806-TA-340)。さらに、税裁判所 (Tax Court) は州の租税委員会 (State Board of Tax Commissioners) に、2002 年 3 月 1 日に実施する再評価のために、新しい評価方法と規制を導入することを求めた。

この財産税の資産価値の再評価により、平均して 33% 税負担が増えることが見込まれたうえ<sup>22</sup>、深刻な財政赤字と経済停滞に見舞われたために行われたのが 2002 年税制改革である。

### 3. 3 インディアナ州の 2000 年代以降の税制改革

2002 年税制改革では、民主党のオバノン (Frank O'Bannon) 知事の政権下で、カーナン (Joe Kernan) 副知事が主導して、超党派的に改革が進められた。

成立した 2002 年税制改革は、居住

<sup>19</sup> Bohanon, Faulk and Hicks (2009) p.240.

<sup>20</sup> Faulk, Kuhlman, Salimova, and Devaraj (2011) p.2.

<sup>21</sup> 2011 年時点でデラウェア州、イン

ディアナ州、ケンタッキー州、メリーランド州及びミシガン州。Faulk, Kuhlman, Salimova, and Devaraj (2011) p. 1 参照.

<sup>22</sup> Lohrmann (2002).

用資産税額控除（Homestead Credit）を充実して財産税の負担を軽減する、その代替財源として小売売上税の税率を 5% から 6% に引き上げる、個人所得税を 3.4% の比例税率から 3.9% と 4.4% の超過累進税率に転換する、タバコ税を増税するなど、包括的なものだった<sup>23</sup>。

また、経済成長の観点から、棚卸資産の非課税化も提案され、2004 年には州憲法改正により棚卸資産は非課税となった。さらに、1933 年から導入していた取引高税（粗所得税 [Gross Income Tax]）を廃止し、すでに導入されていた法人調整粗所得税（Corporate Adjusted Gross Income Tax）に統一する案も提案され、2002 年 6 月に議会を通過した<sup>24</sup>。そして、カーナン副知事は 2001 年 12 月、テクノロジー関連の雇用を増やす 21 世紀プランを発表した。

この税制改革は、資産の再評価について解釈と運用が郡の間で不統一であるなど、新たな問題を引き起こした

<sup>25</sup>。また、棚卸資産の非課税化により 171 億ドルの減収が予想されたのに応じて、地方政府が財産税の税率を引き上げたため、他の課税資産、つまり居住部分の税負担が増えた<sup>26</sup>。

2007 年、地域ごとに不統一だった評価方法の変更が行われ、2005 年の販売価格をもとにした課税が行われた。しかし、その前年は 1999 年の販売価格をもとにした課税であったため、多くの資産所有者にとって増税となった。そのため、資産の実態が変化していないのに増税するのは水平的不平等だと反発した納税者から、財産税自体を廃止すべきだという議論が出るようになった。2002 年税制改革は、財産税の資産再評価を契機に、企業課税改革、経済成長の議論に発展したが、財産税自体の存廃の議論も生み出した。

2007 年の財産税改革ではダニエルズ（Mitch Daniels）知事が財産税自体の廃止を目指したものの頓挫した。その代わり、州政府は資産評価額（Prop

<sup>23</sup> Lohrmann (2001a), Purdue Agricultural Economics (2002).

<sup>24</sup> Kaeding and Wilt (2016) pp.3-6. 法人調整粗所得税の税率は 2003 年 1 月、それまでの 3.4% から 8.5% に引き上げられた。その後、2012 年 6 月から 2015 年 6 月までは 6.5% とされた。

<sup>25</sup> Faulk, Kuhlman, Salimova, and Devaraj (2011) pp.1-2.

<sup>26</sup> Stafford and Deboer (2014) p.6. 2002 年には事業用棚卸資産の税収減を相殺するために「居住用控除のための CEDIT」(CEDIT for Homestead Credits) も導入された。Nagle (2012) p. 10 参照。

erty's Gross Assessed Value) の一定割合 (居住用資産は 1 %, 賃貸用資産は 2 %, 償却資産を含む商工業用資産は 3 %) を税負担の上限とするキャップ制 (Property Tax Cap Limit) を採用した。その代替財源として、小売売上税の税率を 6 % から 7 % に引き上げることで、地方政府支出分の 30 億ドル分を補てんすることになった。さらに、それまであった選択的的地方所得税 (LOITs) <sup>27</sup> に加えて、3 つの補完的な選択的的地方所得税として “LOIT for Property Tax Relief” (LPTR), “LOIT for Property Tax Replacement” (LPTF), “LOIT for Public Safety” (LPS) を導入した <sup>28</sup>。

2007 年の財産税削減の成果については、2007 年の財産税軽減は、地方政府の税負担を居住者から企業とくに商工業用資産に移行させたとするのはスタフォード＝デボールである。彼らによれば、2007 年から 2011 年にかけて居住用資産の税負担は 15.9 % 減少したが、農業用、商工業用資産の税負担は 8.5 % 増大した。これは居住用

資産一般控除 (Residential Standard Deduction) と補完的居住用資産控除 (Supplemental Homestead Deduction) の影響が大きかったためである <sup>29</sup>。このため、産業界は財産税の廃止を求めた。たとえば、インディアナ工業会のキリー (Pat Kiely) 会長は「2007 年から 2011 年にかけて全体では財産税の負担が 10.3 % 減少したが、産業用の土地、建物、償却資産の負担は 6.3 % 増大した」との論説を発表している <sup>30</sup>。

一方で、行政サービス面に注目したインディアナ大学公共政策研究所のロス＝チークは、2007 年の財産税改革による地方政府の税収減が大きく、2013 年には 7,040 億ドル以上の財産税減収が生じたと試算する。彼らは、税収減の大きな地域では行政サービスが低下している、税負担軽減の恩恵をうけるのはより価値の高い資産を持つ層であるから公平とはいえない、税収減はサービスやインフラに影響を与えている、ただし州間の競争力の面で見ると税負担はいまだに高く、キャップ制は経済成長のための競争的

<sup>27</sup> 選択的的地方所得税は、第 2 節で述べた CAGIT, CEDIT, COIT に加えて、2002 年に導入された「居住用資産税額控除のための CEDIT」(CEDIT for Homestead Credits) からなる (Faulk, Kroll and Salimova (2013) pp.1-4)。

なお、これらの選択的的地方所得税は 2017 年より地方所得税 (Local Income Taxes) に統合された (IC 6-3.6)。

<sup>28</sup> Nagle (2012) p.10.

<sup>29</sup> Stafford and Deboer (2014) p.11.

<sup>30</sup> Kiely (2014).



な税率にはなっていない、政策担当者は地方財政の公平で効率的な改善のための実質的な機会を提供すべきだ、との評価を示した<sup>31</sup>。産業界から経済成長のための改革が要請されたため、2013年に就任した共和党のペンス(Mike Pence)知事は、償却資産税の段階的廃止の検討を表明した<sup>32</sup>。

2014年の税制改革ではペンス知事は償却資産税自体の廃止はあきらめたものの、ともに共和党が多数派を占めていた州上下両院に償却資産税減税案を提案させた。償却資産税に関しては、地方政府ごとの選択により2万ドルまでの償却資産への課税除外を可能とするとともに、郡ごとの選択により経済再生特区における新規設備への課税免除をそれまでの10年間から20年間に延長する大型課税免除などを可能とするものとなった(IC 6-1.1-12.1)<sup>33</sup>。

2万ドルまでの償却資産への課税除外を設けると、それまでの課税対象者の71%が課税除外対象になるとさ

れた<sup>34</sup>。特徴的なのは、これらの課税除外を採用するかどうかはそれぞれの地方政府の判断とされたことであり、郡側の当初案の反対の声に譲歩する形になった。また、郡ごとの選択制にしても、「近隣地域はその制度をつくるのを待たせようか、結局は全州的な導入になる」との指摘もみられた<sup>35</sup>。

#### 4. 教育財政の整理

##### 4. 1 米国の公教育<sup>36</sup>

米国の公教育に関する権限は、憲法(修正第10条)により、州政府に留保されており、連邦政府は、範囲が限定された財政援助をおよび助言を行うにとどまっている。初等・中等教育に関する教育財政は、伝統的に学区(school district)を主体として発展してきた。学区の主要な財源は財産税と州補助金であるため、その課税ベースである資産に税収がダイレクトに反映する。学区制度は富裕地区にある学区

<sup>31</sup> Ross and Cheek (2014) pp.4-5.

<sup>32</sup> Stafford and Deboer (2014) p.33.

<sup>33</sup> Koklanaris (2014) p.689. 大型課税免除は、具体的には、2013年6月30日以降に承認された給付明細書に適用され、経済再生特区の軽減スケジュールは20年を超えない期間で定められることになった(IC 6-1.1-12.1-1

7).

<sup>34</sup> Drenkard (2013).

<sup>35</sup> Rusthoven (2014). なお、郡政府は税収不足を補うために選択的地方所得税(LOITs)を採用することも可能である。

<sup>36</sup> 本項目の叙述は小泉(2004) pp. 21-47による。

ほど高水準の教育サービスが享受でき、貧困地区の学区ほど低水準の教育サービスに甘んじるという矛盾を内包している。この矛盾のために、1970年代以降、教育財政訴訟が展開された。たとえば、カリフォルニア州の1971年、セラノ対プレスト（Serrano v. Priest）訴訟。教育財政訴訟では、教育サービスの格差を平等保護条項（連邦憲法修正第14条）に違反すると位置付けるとともに、その解決策として州補助金制度を媒介とした学区間の財政調整の問題を提起した。

教育サービスの格差に関しては、2つの異なった評価がある。新古典派経済学の地方財政論からは、学区間の財産税負担と教育サービスの格差の問題は、公教育に対する選好が同質な住民から構成された財政コロニーが形成された結果に過ぎないと考え、学区間の教育費格差を是認し、教育資源のローカルコントロールを重視する。一方で、教育財政学者からは教育サービスの分配は、資産や所得などの納税者の支払い能力を基準とすることなく、納税者の教育に対する選好でのみ決定される時、公平が達成される「財政中立の原則」が提起され、学区の教育

支出水準は学区に賦存している財産税評価額に対して中立でなければならないとする。このため、州政府の介入により、教育財源の調整的な配分を重視する。財政調整には2つの方法がある。財産税を基盤とした学区財政を州補助金により財政調整する方法と学区の財産税を州に移管し学区財政を州に統合する方法である。制度としては全額州負担制度と、学区財政を州補助金により財政調整する方法の制度では基本補助金、割合均等化プログラム、保障課税ベース補助金、学区間財政力平衡化補助金がある<sup>37</sup>。

#### 4.2 インディアナ州の教育財政調整制度の変遷

インディアナ州（292学区）では1949年に財政調整制度として、Foundation Programが導入されていた。1973年以前はインディアナ州の学区は、州からの支援と引き換えに、基礎レベルを満たすために最低税率を課す必要があった。この結果、学区は財産税により教育収入の約2/3をまかなっていた。さらに、学区は教育のために地域で追加の税收を上げることが許可

<sup>37</sup> Fisher (2015) pp.492-494.

されていることから、裕福な学区ほど増税をして多くの財源を有していた。

1973 年のボウエン税制改革により導入された州の教育定式補助金 (State School Aid Formula) によって教育に対する財産税の課税の増加を抑制することで、1980 年代後半から 1990 年代初頭までに、初等・中等教育の予算の 2/3 は州によりまかなわれることになった。

2003 年には、小売売上税を 1% 増税することで、居住用資産税額控除 (Homestead Credit) を充実して財産税の負担を軽減し、教育への資金提供に対する州の貢献を増やした<sup>38</sup>。

2006 年、それまでは、学区は少なくとも前年のフォーミュラ (公式) を通じて分配された金額に加えて、その金額の一定の割合の増加を受け取ることが最低保証されていたが、新しいフォーミュラは最低保証を排除した。正規学生が利用できる州の金額は同じであり、学生が教育を受ける学校がその学生の金額を受け取る「お金は子供に従う “money follows the child” というフォーミュラを採用した。

2008 年、住宅所有者の減税策として一般売上税を 6% から 7% に引き上

げ、学区の主要な資金源となる公法 146 を可決。これに対し、学校関係者は、売上税の変動性、財産税の安定性の必要性、長期にわたる景気後退に対する準備金の欠如という懸念を表明した。準備金の欠如という懸念に応じて、議会は州の授業料支援の約 4.5% に相当する準備金を作成したが、学校関係者はその金額が不十分とした<sup>39</sup>。

2008 年の改革は地方の財産税率に上限を課し、教育一般基金のすべての責任を地方政府から州政府に移し、教育格差を縮小させる政策となった。しかし、2008 年以降、188 学区は課税上限を超えるための承認を求める住民投票を行った。現在のペースで収入を税率の上限を超えて引き上げると、最も裕福な地区と最低収入の地区の教育における資金の不平等は間違いなく悪化し続けると懸念された<sup>40</sup>。

2008 年秋の経済危機により、これらの懸念が現実となった。2010 年の景気後退と予想を下回る売上税収入により、州は公教育から 3 億ドルを削減し、学校は大幅な削減と予算の他の分野の削減を余儀なくされた。

2008 年の改革では、教育財政システムの合憲性が争われ、そのうちの 1

<sup>38</sup> Toutkoushian and Michael(2004).

<sup>39</sup> Hirth and Eiler,(2012) .

<sup>40</sup> Kleban (2020) .

つはインディアナ州最高裁判所で判断された。それまで、学校財政訴訟の歴史上、インディアナ州は学校資金の合憲性に関する裁判所の判決がない 7 つの州のうちの 1 つだった。2009 年のボナー対ダニエルズ (Bonner v. Daniels) 訴訟では州最高裁は「インディアナ州憲法が認めることは、公立学校の一般的で統一されたシステムを確立するように議会に指示するが、それは、司法的に強制力のある質の基準を義務付けていない。個々の学生が権利、資格、または公教育を追求する特権は、州憲法ではなく、議会による制定に由来する」と認定した<sup>41</sup>。州にとっての勝利となった。

原告の学区は 2011 年 5 月に州議会による学校の資金調達方式の変更に応じて、訴訟を取り下げた。新しい変更により、実際に登録された学生に対してのみ学校に支払うことでフォーミュラが調整され、登録が減少している地区が受け取る資金の段階的廃止が排除されたためである<sup>42</sup>。

#### 4. 3 2008 年の教育財政改革の結果

2008 年の財産税改革と 2011 年の追加的な改革より、地方教育当局 (Local Education Agency LEA) は、学区から独立し、すべての資金を直接受け取り、報告する。

州の伝統的な学区は、地方、州、および連邦の資金源を組み合わせる資金提供される。チャータースクールは、連邦および州の資金提供を受ける資格があるが、地方の財産税収入を受け取れないため、施設などのための資金提供を受けない。他州と同様に、資本プロジェクトは、債券発行を通じて地元で資金提供されており、債務返済は独自の財産税収入によって確保されている<sup>43</sup>。

2008 年の教育財政改革では、時間の経過とともにどのように結果をもたらしたのか。米国情勢調査局による公立学校の財政に関する年次調査と全米教育協会のデータに基づくレポートによれば以下の通りである。

・全国的に、インディアナ州は、教育資金の合計に関連するほとんどの指標で平均を下回っている (学生あたりの資金で 27 位、一人当たりの資金で 27 位、個人所得 1,000 ドルあたりの資金で 21 位)。

<sup>41</sup> Hirth and Eiler,(2012) .

<sup>42</sup> Cavazos and Elliott (2015) .

<sup>43</sup> Kleban (2020) .

・インディアナ州は、公教育資金と教師の給与の点で、州境を接する5つの州（イリノイ州，ケンタッキー州，ミシガン州，オハイオ州，ウィスコンシン州）と比べて優位なものがない。インディアナ州は近年かなりの地位を失ったことは特に懸念される。

□公教育に提供される総財政支援のレベルに関して、2009-10年から2015-16年の間に、インディアナ州のランキングは、学生1人あたりの資金調達で11位、1人あたりの資金調達で17位、個人所得1,000ドルあたりの資金調達で16位へと下落した。

・2015-16年、インディアナ州は、学生1人あたりの教育費で34位、学生1人あたりの教育給与で42位、学生1人あたりの教育給付費で23位にランクされた。これらのランキングは、わずか10年前のインディアナで大幅に低くなっている<sup>44</sup>。

また、クレバン（2020）は1996年のミシガン州の教育財政改革と比較して、インディアナ州の教育財政改革はその効果が小さいことを示唆している。ミシガン州は72年の教育訴訟であるミリケン対グリーン（*Milliken v. Green*）判決以降、学区間の教育費

格差の是正がおこなわれてきたが、1993年、州教育援助法成立、代替財源案は、提案Aとして住民投票に付され通過した。売上税、使用税の税率引き上げ（税率4%→6%）などによる財源の一部が、教育補助金基金に繰り入れられ、教育財源に充当された。学区間の教育費格差の是正と教育財源の脱財産税化が行われた<sup>45</sup>。

#### 4. 4 中西部州の比較

次に財政面で検討する。2001年度時点で連邦、州、地方政府の機能分担は、保健分野では連邦52%、州44%、地方4%であるが、社会福祉では連邦34%、州41%、地方25%であり、州政府中心となっている。一方で地方政府が中心となっているのはレクリエーション、文化（連邦16%、州13%、地方71%）、司法（連邦15%、州39%、地方46%）、警察（連邦15%、州12%、地方73%）、教育（連邦5%、州18%、地方77%）、消防（連邦1%、州0%、地方99%）である<sup>46</sup>。

2002年度における米国の全州合計の歳入構成をみると、自主財源（General Fund）43.9%、その他の州

<sup>44</sup> Toutkoushian(2019)。

<sup>45</sup> 小泉（2004）pp. 21-47。

<sup>46</sup> Baker（2003）p.37。

会計 24.3%，連邦補助金 28.7%，州債 3.1%である。そのうち，自主財源の構成は，個人所得税 36.6%，売上税 33.4%，法人所得税 5.8%，その他 24.2%である<sup>47</sup>。

表 2 は全州合計とインディアナ州，ミシガン州の，2000 年と 2018 年の歳入構成であり，表 3 はその歳出構成である。州財政の歳入は連邦からの補助金と自主財源からなるが，自主財源の中心は州税である。州税のなかでは個人所得税の構成比が高い。

2000 年と 2018 年の歳入構成の比較で興味深いのは，全州合計で見た場合，連邦からの補助金の構成比が増加していることである。また，個人所得税の税収における構成比が 36.1%から 38.1%に増加し，法人所得税の構成比が 6.0%から 4.7%に減少している。インディアナ州は一般売上税の構成比が増加している。

続いて歳出の全州合計をみると，地方政府への補助金の構成比は 30.2%から 23.3%へと減少している。一般支出を見ると，社会福祉の構成比が高く，その割合は 34.7%から 43.1%へ増大している。

次に地方政府である。表 4 は全地方

政府とインディアナ州，ミシガン州の，2000 年と 2018 年の歳入構成であり，表 5 はその歳出構成である。地方政府財政をみると，歳入は州からの補助金と自主財源，なかでも税収が中心である。税収のうちでは財産税の構成比が高い。2000 年と 2018 年の歳入を比較すると，全地方政府合計では，補助金が 34.5%から 30.4%へ減少しているのに対して，税収は 32.8%から 36.7%へ増加している。補助金の割合が高いのはミシガン州の地方政府であり，2000 年は 46.1%，2018 年には 41.8%に減少しているものの，なお高い割合となっている。インディアナ州の教育構成比は 41.6%から 35.9%に減少したことがわかる。

| 表2: 中西部州と主要州の歳入構成(単位: 百万ドル) |           |         |        |  |
|-----------------------------|-----------|---------|--------|--|
| 2000年                       | 全州合計      | インディアナ州 | ミシガン州  |  |
| 歳入                          | 1,260,829 | 20,456  | 49,511 |  |
| 補助金構成比                      | 21.8%     | 24.2%   | 18.9%  |  |
| 自主財源構成比                     | 56.3%     | 68.0%   | 60.8%  |  |
| 税収構成比                       | 42.8%     | 49.4%   | 46.0%  |  |
| 税収                          | 539,655   | 10,104  | 22,756 |  |
| 個人所得税構成比                    | 36.1%     | 37.1%   | 31.6%  |  |
| 法人所得税構成比                    | 6.0%      | 9.2%    | 10.5%  |  |
| 財産税構成比                      | 2.0%      | 0.0%    | 7.5%   |  |
| 一般売上税構成比                    | 32.3%     | 35.4%   | 33.7%  |  |
| 2018年                       | 全州合計      | インディアナ州 | ミシガン州  |  |
| 歳入                          | 2,630,221 | 45,070  | 81,137 |  |
| 補助金構成比                      | 26.2%     | 33.4%   | 26.3%  |  |
| 自主財源構成比                     | 53.6%     | 56.5%   | 55.3%  |  |
| 税収構成比                       | 38.9%     | 43.0%   | 37.6%  |  |
| 税収                          | 1,022,783 | 19,398  | 30,508 |  |
| 個人所得税構成比                    | 38.1%     | 30.0%   | 33.6%  |  |
| 法人所得税構成比                    | 4.7%      | 3.6%    | 3.6%   |  |
| 財産税構成比                      | 1.7%      | 0.1%    | 7.1%   |  |
| 一般売上税構成比                    | 30.9%     | 40.2%   | 32.3%  |  |

<sup>47</sup> NASBO (2004) pp.3-5,94-95.

| 表3: 中西部州と主要州の歳出構成(単位: 百万ドル) |         | 全州合計      | インディアナ州 | ミシガン州  |
|-----------------------------|---------|-----------|---------|--------|
| 2000年                       |         | 1,084,097 | 20,289  | 42,749 |
| 歳出                          |         |           |         |        |
|                             | 補助金構成比  | 30.2%     | 33.2%   | 40.2%  |
|                             | 一般支出構成比 | 69.8%     | 66.8%   | 59.8%  |
| 一般支出                        |         | 757,027   | 13,554  | 25,548 |
|                             | 教育構成比   | 18.3%     | 30.3%   | 24.6%  |
|                             | 社会福祉構成比 | 34.7%     | 33.8%   | 37.3%  |
|                             | 公債費構成比  | 3.9%      | 2.7%    | 3.6%   |
| 2018年                       |         | 全州合計      | インディアナ州 | ミシガン州  |
| 歳出                          |         | 2,412,047 | 41,619  | 76,227 |
|                             | 補助金構成比  | 23.3%     | 24.8%   | 29.9%  |
|                             | 一般支出構成比 | 76.7%     | 75.2%   | 70.1%  |
| 一般支出                        |         | 1,849,648 | 31,290  | 53,472 |
|                             | 教育構成比   | 17.4%     | 25.5%   | 23.4%  |
|                             | 社会福祉構成比 | 43.1%     | 47.1%   | 42.2%  |
|                             | 公債費構成比  | 2.5%      | 3.1%    | 3.2%   |

資料（表 2，表 3 とともに）：U.S.Census Bureau, State & Local Government Finance Historical Datasets and Tables 各年版より作成。

| 表4: 中西部州と主要州の地方府の歳入構成(単位: 百万ドル) |          | 全地方政府     | インディアナ州 | ミシガン州  |
|---------------------------------|----------|-----------|---------|--------|
| 2000年                           |          | 1,013,825 | 18,046  | 36,411 |
| 歳入                              |          |           |         |        |
|                                 | 補助金構成比   | 34.5%     | 33.3%   | 46.1%  |
|                                 | 自主財源構成比  | 53.2%     | 59.2%   | 43.8%  |
|                                 | 税収構成比    | 32.8%     | 34.7%   | 23.9%  |
| 税収                              |          | 332,696   | 6,259   | 8,718  |
|                                 | 個人所得税構成比 | 5.1%      | 8.2%    | 6.2%   |
|                                 | 法人所得税構成比 | 1.1%      | 0.0%    | 0.0%   |
|                                 | 財産税構成比   | 71.6%     | 88.6%   | 89.4%  |
|                                 | 一般売上税構成比 | 12.2%     | 0.0%    | 0.0%   |
| 2018年                           |          | 全地方政府     | インディアナ州 | ミシガン州  |
| 歳入                              |          | 2,011,657 | 32,967  | 50,439 |
|                                 | 補助金構成比   | 30.4%     | 36.8%   | 41.8%  |
|                                 | 自主財源構成比  | 56.7%     | 53.1%   | 47.1%  |
|                                 | 税収構成比    | 36.7%     | 24.2%   | 27.1%  |
| 税収                              |          | 738,619   | 7,993   | 13,662 |
|                                 | 個人所得税構成比 | 4.8%      | 8.1%    | 4.1%   |
|                                 | 法人所得税構成比 | 1.1%      | 0.0%    | 0.0%   |
|                                 | 財産税構成比   | 71.7%     | 86.4%   | 91.2%  |
|                                 | 一般売上税構成比 | 12.9%     | 0.0%    | 0.0%   |

| 表5: 中西部州と主要州の地方府の歳出構成(単位: 百万ドル) |            | 全地方政府     | インディアナ州 | ミシガン州  |
|---------------------------------|------------|-----------|---------|--------|
| 2000年                           |            | 996,267   | 17,753  | 36,046 |
| 歳出                              |            |           |         |        |
| 一般支出                            |            | 985,886   | 17,692  | 35,896 |
|                                 | 教育構成比      | 39.6%     | 42.8%   | 45.9%  |
|                                 | 初等・中等教育構成比 | 36.7%     | 41.6%   | 43.5%  |
|                                 | 社会福祉構成比    | 10.4%     | 13.6%   | 8.6%   |
|                                 | 公債費構成比     | 4.1%      | 3.4%    | 3.4%   |
| 2018年                           |            | 全地方政府     | インディアナ州 | ミシガン州  |
| 歳出                              |            | 1,977,786 | 29,016  | 49,543 |
| 一般支出                            |            | 1,960,984 | 28,994  | 49,244 |
|                                 | 教育構成比      | 37.5%     | 37.3%   | 41.1%  |
|                                 | 初等・中等教育構成比 | 34.7%     | 35.9%   | 42.7%  |
|                                 | 社会福祉構成比    | 11.6%     | 16.6%   | 9.2%   |
|                                 | 公債費構成比     | 3.3%      | 3.0%    | 2.7%   |

資料（表 4，表 5 とともに）：U.S.Census Bureau, State & Local Government Finance Historical Datasets and Tables 各年版より作成

## 5. おわりに

本稿では、米国中西部インディアナ州の 2000 年以降の教育財政改革を検討した。インディアナ州の企業課税改革は財産税改革であった。財産税は地方政府の主要な教育財源であり、インディアナ州の財産税改革によって、教育財政の州集権化が進んだことを明らかにした。この背景には、レーガン政権におけるアドバイザー的な役割を果たし、「サプライサイド経済学の父」ともされる<sup>48</sup>ラッファー (Arthur Laffer) などによる州レベルの成長促進税制改革の推進の影響もあるとみられるが、その検討は別稿を期したい。

## 参考文献

- Baker, Bruce E. (2003) “Receipts and Expenditures of State Governments and Local Government, 1959-2001” Survey of Current Business, June, pp36-53.
- Bohanon, C., D. Faulk and M. Hicks (2009) “Special Report Property Tax Restructuring in Indiana: The Role of Tax Rate Variability,” *State Tax Notes*, January 26, pp. 240-245.
- Breton, A. (1991) “The Existence and Stability of Jurisdictional Competition” in Kenyon, D.A. and J. Kincaid, eds., *Competition among State and Local Governments: Efficiency and Equity in American Federalism*

<sup>48</sup> Brunori (2007) p.341.

- sm, The Urban Institute Press.
- Brunori, D. (2007) "One Nutty Idea After Another," *State Tax Notes*, April 30, p.341.
- Brunori, D. (2020) *Local Tax Policy ; A Primer*, Fourth Edition. Rowman & Littlefield.
- Cavazos, Shaina and Scott Elliott (2015) "The basics of school funding in Indiana: Difficulty defining fairness" *Chalkbeat*, (<https://in.chalkbeat.org/2015/1/4/21101788/the-basics-of-school-funding-in-indiana-difficulty-defining-fairness>).
- Daniels, M. (2011) *Keeping the Republic*. London: Penguin Books.
- Drenkard, S. (2013) *Indiana's Gov. Pence Proposes Business Personal Property Tax Phase Out*, Washington, D.C.: Tax Foundation (December 20).
- Faulk, D. (2004) "How We Got Here from There: A Chronology of Indiana Property Tax Laws," *Indiana Business Review*, Vol.79, No.2, pp.1-3.
- Faulk, D., K. Kroll and H. Salimova (2013) *The Impact of Property Tax Rate Caps on Local Property Tax Revenue in Indiana*, Muncie, IN: Center for Business and Economic Research, Ball State University.
- Faulk, D., K. Kuhlman, H. Salimova and S. Devaraj (2011) *An Overview: Local Option Income Taxes in Indiana*, Muncie, IN: Center for Business and Economic Research, Ball State University (CBER Policy Brief).
- Fisher, Ronald C. (2015) *State and Local Public Finance*, Fourth Edition, London and New York: Routledge.
- Hirth, M. and E. Eiler, (2012) "Indiana's Formula Revisions and Bonner v. Daniels: An Analysis of Equity and Implications for School Funding," *Educational Considerations* : Vol. 39: No. 2., (<https://doi.org/10.4148/0146-9282.1112>)
- Kaeding, N. and E. Wilt (2016) *Gross Receipts Taxes: Lessons from Previous State Experiences*, Washington, D.C.: Tax Foundation (Fiscal Fact No. 523).
- Kiely, P. (2014) "End Punitive Business Personal Property Tax," *Indianapolis Business Journal*, January 3, (<https://www.ibj.com/articles/45406>).
- Kleban, Ben (2020) *Ensuring All Students in Indiana Receive Their Fair Share of Funding*, (<https://www.rmff.org/insights/reports/>.)
- Koklanaris, M. (2014) "Indiana Business Tax Cut Package Goes to Governor," *State Tax Notes*, March 24, pp.689-690.
- Lohrmann, S. (2001a) "Administration Proposes Tax Overhaul," *State Tax Notes*, October 29, pp.345-346.
- Lohrmann, S. (2001b) "Lawmakers Cautiously Eye Governor's Tax Overhaul Plan," *State Tax Notes*, November 5, pp.413-414.
- Lohrmann, S. (2002) "Lawmakers to Ponder Tax System Restructuring in 2002," *State Tax Notes*, January 14, (<https://www.taxnotes.com/tax-notes-state/budgets/lawmakers-ponder-tax-system-restructuring-2002/2002/01/14/8z10?highlight=Lawmakers%20to%20Ponder%20Tax%20System%20Restructuring%20in%202002>).
- Nagle, M. (2012) *40 Years of Local Income Taxes in Indiana: Trends, Challenges, and Implications for the Future*, Indianapolis: Indiana Fiscal Policy Institute.
- National Association of State Budget Officers (NASBO) (2004) 2003 State Expenditure Report.
- Ross, J. and C. Cheek (2014) "Indiana's Property Tax Caps: Effects on Equity, Service Delivery, and Tax Competitiveness," Indiana University Public Policy Institute. (<http://hdl.handle.net/2450/11309>).
- Rusthoven, P.J. (2014) "Why Pence is Winning at the Legislature," *Indianapolis Business Journal*, March 27, (<https://www.ibj.com/articles/46866>).



- Stafford, J. and L. Deboer (2014) *The Personal Property Tax in Indiana: Its Reduction or Elimination is No Simple Task*, Indianapolis: Indiana Fiscal Policy Institute.
- Purdue Agricultural Economics (2002) *Overview of the Indiana Property Tax*. ([http://www.agecon.purdue.edu/crd/localgov/Second%20Level%20pages/topic\\_ptax\\_overview.htm](http://www.agecon.purdue.edu/crd/localgov/Second%20Level%20pages/topic_ptax_overview.htm)).
- Toutkoushian, Robert K. and Robert S. Michael (2004) *Indiana's Foundation Program A Conceptual Introduction*, <https://eric.ed.gov/?id=ED488907>
- Toutkoushian, Robert K. (2019) *Education Funding and Teacher Compensation In Indiana: Evaluation and Recommendations*, (<https://www.ista-in.org/uploads/Indiana-Report-on-Funding-for-K-12-Education.pdf>)
- 遠藤宏一 (1990) 『『競争的連邦主義』と州政府』宮本憲一編『補助金の政治経済学』朝日新聞社, pp.274-307.
- 片桐正俊 (1993) 「アメリカ連邦・都市行財政関係形成論——ニューディールと大都市行政」御茶の水書房.
- 片桐正俊 (2005) 「アメリカ財政の構造転換——連邦・州・地方財政関係の再編」東洋経済新報社.
- 小泉和重 (2004) 『アメリカ連邦制財政システム』ミネルヴァ書房.
- 小泉和重 (2017) 『現代カリフォルニア州財政と直接民主主義』ミネルヴァ書房.
- 鈴木大裕 (2016) 『崩壊するアメリカの公教育』岩波書店.
- 前田高志 (1992) 『現代アメリカ経済と財政』東洋経済新報社.
- 前田高志 (2017) 「アメリカにおける償却資産課税の概要と最近の動き——有形動産税の廃止はありうるのか」『経済学論究』第 71 巻第 1 号, pp.101-130.
- 松井克明 (2018) 「米国ミシガン州の 2011 年企業課税改革——課税ベースをめぐる議論を中心に」日本地方財政学会編『地方財政の四半世紀を問い直す[日本地方財政学会研究叢書・第 25 号]』勁草書房, pp.79-105.
- 松井克明 (2019) 「米国オハイオ州の 2005 年企業課税改革——課税ベースをめぐる議論を中心に」『地方税』地方財務協会, 10 月号, pp.209-236.
- 松井克明 (2020) 「米国インディアナ州の 2014 年企業課税改革——課税ベースをめぐる議論を中心に」日本地方財政学会編『地方における圏域行政・連携中枢都市圏[日本地方財政学会研究叢書・第 27 号]』五紘舎, pp.159-186.
- 政府資料**
- U.S.Census Bureau, *Our Surveys & Programs, Annual Survey of State and Local Government Finances, Annual Survey of State and Local Government Finance Data, "State & Local Government Finance Historical Datasets and Tables,"* [米国商務省国勢調査局ウェブサイト] 各年版 [Retrieved September 10, 2020, from, <https://www.census.gov/data/datasets/2018/econ/local/public-use-datasets.html>].
- インディアナ州政府資料**
- Department of Revenue, *Annual Report*, Indiana, U.S. [インディアナ州歳入庁年次報告書] [Retrieved June 29, 2019, from <https://www.in.gov/dor/3600.htm>]
- Department of Local Government Finance (2018a) *Citizen's Guide to Property Tax*. [Retrieved June 29, 2019, from <https://www.in.gov/dlgf/2516.htm>]
- Stats Indiana (2018) , "Property Tax Rates by County," Indiana, U.S. [Retrieved June 29, 2019, from <http://www.stats.indiana.edu/dms4/propertytaxes.asp>]
- Stats Indiana, "Commuting Patterns: Annual Commuting Trends," Indiana, U.S. [Retrieved June 29, 2019, from <http://www.stats.indiana.edu/topic/commuting.asp>]