

論文

カナダにおける教育財政の構造と課題

—— 連邦・州・地方政府の役割分担と近年の動向 ——

関 根 未 来[†]

要 旨

カナダは連邦に教育省が存在せず、1867年憲法に基づき各州が教育に関する専管事項を有するという、世界でも特異な教育ガバナンス構造を持つ。歴史的にカナダの初等中等教育は、公選制の教育委員会が課税権を持ち、地域住民のニーズを反映する地方主導型モデルとして発展してきた。しかし、20世紀後半以降、地域間格差の是正や1990年代の財政危機を背景に、多くの州で教育固定資産税の課税権が州へと移管され、州補助金を中心とした「集権化」が劇的に進んだ。近年の動向はさらに急進的であり、ケベック州など一部の州では主要言語の教育委員会自体が廃止され、行政的な執行体制へと再編されている。州の集権化は、居住地を問わない教育水準の保障や財政の効率化に寄与する一方で、地域自治の喪失や教育の標準化という民主的統治上の課題を提起している。本稿は、伝統的な分権主義から州主導の集権化へと変貌を遂げたカナダ教育財政の変遷を辿り、効率性と民主主義の均衡という新たな課題を浮き彫りにしている。

1. はじめに

教育が社会の基盤であるという認識は各国で共通するが、その方法や財源調達には国によって多様である。例えば単一制国家の日本では、文部科学省を中心とする全国画一的な教育制度のもとで、各地方自治体が教育サービスの提供を行っている。他方で、地域ごとに教育のニーズは異なるため、地域が中心的となってニーズに沿ったサービス提供が行われることもある。とりわけ連邦制国家では、連邦レベルで国としての教育のあり方を示しつつも、各州で地域に根差した教育が展開されてきた。本稿で取り上げる連邦制国家のカナダは、他国とは一線を画す特異なガバナンス構造を有している。その最大の特徴は、連邦に教育省やそれに準ずる国家レベルの教育行政機関が一切存在しないという点にある。これは、カナダが連邦国家として成立した際の1867年憲法（Constitution Act, 1867）の規定に由来しており、公教育に関する立法権と管理権は、それぞれの州に対して排他的に付与されている。その結果、カナダの教育制

[†] 帝京大学経済学部助教

度は10州と3準州ごとに独立して発展し、それぞれの歴史的、文化的、言語的な背景を反映した独自の財政・行政メカニズムが構築されることとなった。教育が州の事項であるという制度的特徴は、カナダの教育財政構造を理解する上で重要である。多くの国では、教育財政は中央政府の予算編成の一部として位置付けられ、地方政府はその執行機関として機能する。一方、カナダでは、教育政策・教育財政の意思決定主体が州に分散しており、連邦は原則として初等中等教育に直接関与しない。この点は、同じ連邦制国家であるアメリカと比較しても特徴的である。

しかし、教育は人的資本形成や社会的包摂を支える基幹的な政策分野であり、州ごとの教育条件や財政力の格差が拡大すれば、国全体の経済的・社会的統合に影響を及ぼす恐れがある。そのため、カナダの教育財政は、自治を尊重しつつも、地域間格差への対応を不可避免的に内包してきた。これは、とりわけ教育委員会（School Board）と州の関係の変化に表れている。歴史的に見れば、カナダの教育は地域社会に深く根ざした制度として発展してきた。19世紀から20世紀初頭にかけて、教育委員会は地方自治の中核的存在であり、学校の設置、教員の雇用、教育内容、さらには教育財源の調達においても重要な役割を果たしてきた。しかし、20世紀後半以降、特に1990年代を境に、こうした地方主導型の教育財政構造は大きな転換点を迎える。多くの州で教育委員会の財源調達手段を州に移行し、教育委員会は州補助金に大きく依存する財政構造へと移行した。

さらに近年では、教育委員会そのものの制度的再編や廃止を伴う改革も一部の州で進められており、教育財政のみならず教育ガバナンス全体が集権化されつつある。これらの改革は、財政の合理化・効率化という側面を持つ一方で、教育の民主的統治という観点からは新たな課題を提起している。

本稿では、カナダにおける初等中等教育財政の構造を詳述するとともに、各レベルの政府が果たす役割の変遷を辿る。第2節では各州の独立した教育制度と調整機関である CMEC、そして教育委員会の役割を概観する。第3節では具体的な教育財政フレームワークを分析する。第4節では、1990年代からの集権化の歴史と近年の急進的な動向に焦点を当て、カナダの教育財政が直面している課題について論じる。

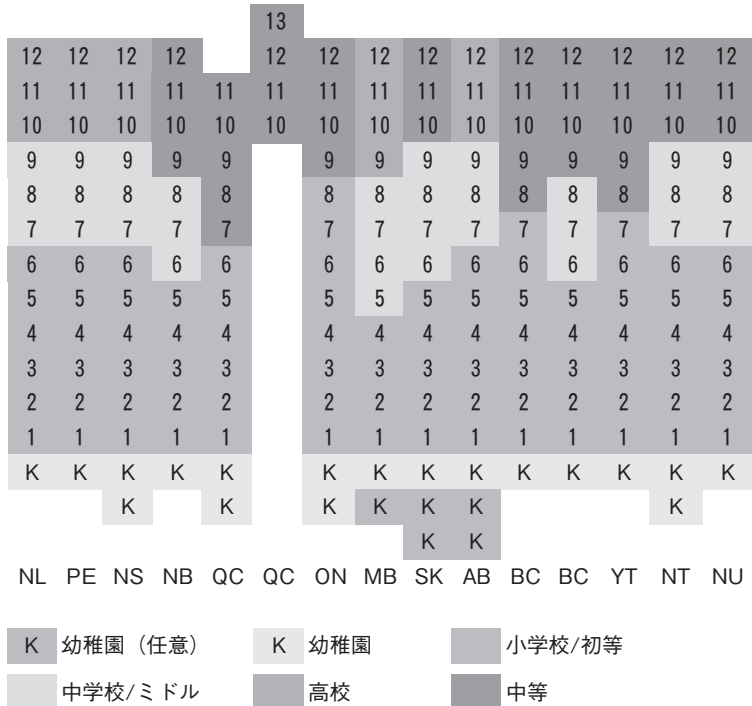
2. カナダの教育制度の概要

（1）州ごとの教育

カナダには連邦に教育を担当する省が存在せず、各州の教育省が担っている。連邦が行う教育政策は、連邦管轄権の領域¹⁾における教育上の要件への対応から生じており、軍人教育や

1) 例えば、国防、準州、刑務所、対外関係、経済が該当する。

図1 カナダ各州の初等中等教育システム



(出所) Statistics Canada (2025) より筆者作成。

その子どもへの教育，準州への資金移転，イマージョン教育の拡大，先住民，その他の少数言語教育機会の保護のための資金移転等にとどまる。国として統一的な教育制度をとっておらず，連邦は州が行う教育に対して介入しない。1867年憲法第93条は，カナダの教育制度の背骨を成す規定であり，「各州において，その立法府は教育に関して専ら法律を制定することができる」と定めており，教育は州の専管事項（Exclusive Jurisdiction）であることが明記されている。この結果，カナダ国内には13の異なる教育制度が並存することとなった。

全州な傾向として，就学前教育と併せて初等中等教育課程を「K（Kindergarten）-12」と表現することが多い²⁾。ケベック州を除いて，初等中等教育課程は12学年で構成されるが，具体的な学年構成は州によって異なっている³⁾。例えば，図1に示す通り，8年生までを初等教育，9年生から12年生までを中等教育とするシンプルな構造となっている州や，Kから3年生を初等，4年生から6年生を小学校，7年生から9年生を中学校，10年生から12年生を高校と細かく区分する州もある。また，同じ州内でも地域や教育委員会によって異なるケースも

2) 他にも「JK（Junior Kindergarten）-12」や「PK（Pre-Kindergarten）-12」といった表記方法もある。

3) ケベック州では初等中等教育を11年間，あるいは13年間としている。

ある。

カナダ全域では、初等中等教育課程の子どもの90.7%が公立学校に通い、私立学校に通う子どもの割合は8.2%である⁴⁾。2006年時点では公立学校に通う子どもの割合が93%、私立学校に通う子どもの割合が6.7%であったため、徐々に私立学校の割合が伸びてきている。しかし、この間カナダは長年に渡り積極的に移民を受け入れてきたため、子どもの人口も増加している。公立学校に通う子どもの割合は減少しつつも、総数としては増加しており、依然として公立学校が中心である。

最終学年を終えると、大学（University）やカレッジ（College）などが提供する高等教育課程に進むことができる。州によっては教育省とは別に、高等教育を担当する省を設置している。カナダには大学がおよそ100校あり、8割が州立大学である⁵⁾。大学は研究大学（Research University）とそれ以外に大別され、目的に応じて進学先を決めることになる。カレッジは大学よりも在籍期間が短く、1～3年間の課程で、条件を満たせば大学に編入することが可能である。カレッジにも州立の機関が多く存在し、高等教育課程においても初等中等教育と同様に公立（州立）が大きな役割を担っている。

（2）教育を統括するカナダ教育担当大臣会議

州ごとに異なる教育システムを採用し、連邦レベルに教育省が無いカナダだが、カナダ全体として教育について全くまとまりが無いということはない。全体的な統率を図る組織として、カナダ教育担当大臣会議（Council of Ministers of Education, Canada: CMEC）が設置されている。CMECは各州の教育担当大臣で構成された政府間組織であり、1967年に設立された。13の州・準州の教育担当大臣全員が参加し、議長は2年ごとに輪番制で選出される。

CMECは各州の教育政策についての情報交換や協力を促進することを主な目的としている。就学前から高等教育までの教育に加え、成人教育についても対象として、全ての教育における様々な課題について協議し、より良いカナダの教育に向けて行動している。とりわけ先住民教育に関しては2004年に優先事項に設定され、継続的に事業が展開されている。CMECの最新の事業計画である「CMEC戦略計画 2023-27」においても、先住民教育は重点事項として位置付けられている。その他、カナダ全土における学力や教育指標の国際的な調査やカナダ国内の調査を実施し、教育に関するあらゆるデータについても取り扱っている⁶⁾。

CMECは、先住民教育など連邦が関与する教育分野については連邦に対して要求を行ったり、協力したりするが、原則として事務局も含め連邦がCMECに関与することはない。法的

4) Statistics Canada (2025).

5) 一般的な4年制大学を対象とし、提携校やサテライトキャンパス、研究所等は除外している。

6) 教育のカナダ全土の統計データについては、CMECとカナダ統計局が共同で実施している Pan-Canadian Education Indicators Program (PCEIP) がある。

拘束力を持たない政府間組織であるものの、歴史的にも各州間の教育の調整役として機能している⁷⁾。

また、大西洋岸地域であるニューブランズウィック州、ノバスコシア州、プリンスエドワードアイランド州、ニューファンドランド・ラブラドール州の4州は、CMECとは別に教育担当大臣が討議する場として、大西洋教育担当大臣協議会（Council of Atlantic Ministers of Education and Training: CAMET）を設置している。CAMETでは教科書の共同編纂をはじめ、4州間での協力体制を築いている。

（３）地方教育行政機関としての教育委員会

以上の通り、教育においては州が中心的な役割を担っている。州は教育の全体的な方向性を示し、教育の骨格を作っているが、初等中等教育に関する具体的な学校運営は教育委員会が担っている。教育委員会は、基本的にはいくつかの基礎自治体を区域とした学区に組織される地方教育行政機関である。学区内に存在する学校を管轄し、教職員の雇用や各学校の運営、予算配分などを行っている。教育委員会は特定目的団体であり、地方自治体（municipality）と並ぶ地方政府の一つなのである。

教育委員会の委員は公選制であり、地方自治体選挙のタイミングで選挙が行われる。教育委員会の規模によって委員の数や選挙区の大きさは変動する。選挙への立候補には18歳以上であることや、該当区域内に居住していること、カナダ市民権を有することなどの一般的な要件が多く、ほとんど制限はない。選ばれた教育委員は、通常、自分たちが任免する教育長⁸⁾が率いる専門事務組織の支援を受けながら業務を全うする。

各州では、英語系教育委員会とフランス語系教育委員会を設置している。カナダには教授言語が英語の学校とフランス語の学校が存在するため、それぞれを管轄する言語別教育委員会が設置されているのである。英語とフランス語の二言語を公用語とするカナダでは、州が公用語を定める権利を保有している。実際に二言語を州公用語としているのはニューブランズウィック州のみで、ケベック州はフランス語、他の州は英語を州公用語としている。1982年憲法の「権利及び自由に関するカナダ憲章」第23条において少数言語教育権が保障されると、各州で二つの公用語による教育を保障する動きが見られた⁹⁾。なお、近年は主要言語の教育委員会を廃

7) Allison (2006, 2007, 2016, 2018), Wallner (2014), Wallner, J. and G. P. Marchildon (2019).

8) 教育長などの一部の教育委員会の職員は、特定の資格を保有していることが必要なケースがある。

9) 1990年代には各地でフランス語系住民の母語教育問題が表面化していた。とりわけ、マニトバ州では1890年にカトリック系公立学校への公的支出を廃止し、カトリック系公立学校が消失したが、宗教別であると同時に言語別でもあったため、フランス語系公立学校も消失した。1916年には州教育法で二言語規定を削除し、長らくフランス語系住民の教育の保障が不十分であったが、1993年にカナダ最高裁から同法が1982年憲法に違反していると決定を下され、フランス語系教育委員会が設置された。

表1 カナダ各州における教育委員会の設置状況

設置教育委員会		備考
NL	言語別（英語・フランス語）	2021年～英語系廃止
PE	言語別（英語・フランス語）	2016年～英語系廃止
NS	言語別（英語・フランス語）	2018年～英語系廃止
NB	言語別（英語・フランス語）	
QC	言語別（フランス語・英語）	2020年～フランス語系廃止
ON	言語別・宗教別の4種	
MB	言語別（英語・フランス語）	
SK	言語別・宗教別の4種	
AB	言語別・宗教別の4種	
BC	言語別（英語・フランス語）	

（出所）各州ウェブサイトより筆者作成。

止する州もある¹⁰⁾。表1は各州における教育委員会の設置状況を示している。宗教別の教育委員会を設置する州もあり、一つの州内で最大4種類の教育委員会が存在している。

カナダ全体的な傾向として、教育委員会は統廃合が進んでいる。例えば、最大の州であるオンタリオ州では、1960年代に192あった教育委員会の数が現在は72まで減少している。

3. 財政の制度的枠組み

本節では、カナダにおける教育財政制度について概観する。前述した通り、教育委員会は特定目的団体として地方政府の一つに位置付けられる。その財源については、州に依存するところが多い。

（1）連邦、州、地方自治体の財政制度

連邦は教育分野に対して直接的な予算配分権限を持たず、州の財政基盤を支える間接的な役割にとどまる。表2は連邦の財政収支を示している。州の財政基盤を支える代表的な連邦補助金として、平衡交付金（Equalization）、準州交付金（Territorial Formula Financing）、カナダ保健移転（Canada Health Transfer: CHT）、カナダ社会移転（Canada Social Transfer: CST）がある。平衡交付金と準州交付金は、州間の財政力格差を是正することを目的として、連邦が税収能力の低い州に対して一般財源を移転する制度であり、特定の政策分野に用途を限

10) 教育委員会の廃止は、公選制の教育委員に対する批判などから行われている。なお、廃止後も地方教育行政機関を設置しており、根幹的な初等中等教育システムは変わっていない。

表2 連邦の財政収支（2024年）

単位：100万カナダドル

収入		支出	
税収		世帯への移転（現金給付）	
個人所得税	234,319	老齢年金	80,294
法人所得税	96,954	雇用保険給付	24,880
非居住者所得税	13,528	児童手当	28,574
物品・サービス税	52,503	他の政府への移転	
エネルギー税	5,650	CHT	53,070
その他税収など	6,264	CST	16,909
雇用保険料	31,530	平衡交付金と準州交付金	30,457
汚染価格収益	13,552	汚染価格収益の返還	15,595
その他	49,164	その他の移転（先住民，移民など）	107,140
合計	510,951	その他費用（サービス給付等）	130,454
		公債利払費	53,410
		合計	547,299
		財政収支	- 36,343

（注）金額の大きい主要項目を記載している。

（出所）Public Services and Procurement Canada（2025）より筆者作成。

定するものではない。CHT と CST はそれぞれ使途が緩やかに限定されたブロック補助金であり、住民1人あたり均等に配分される。CHT は保健医療を、CST は社会福祉・高等教育・幼児期の発展や保育などをそれぞれ使途とする。

一般政府支出で見ると、連邦の5,472億ドル¹¹⁾に対し、州・準州は7,184億ドル、地方政府は2,314億ドルである。税収面では、個人所得税が税収の半分以上を占める連邦に対し、州・準州の主要な税収は、個人所得税、物品税を含めた売上税である。固定資産税は、主に地方政府の税財源である。

州・準州の個人所得税は、連邦と課税標準を調和させた州税・準州税をカナダ歳入庁が徴収する租税徴収協定（Tax Collection Agreement）をそれぞれ個別に結んでいるが¹²⁾、税率や控除に関してはそれぞれの州・準州が独自に設定している。また、法人所得税についても個人所得税同様に租税徴収協定を結んでおり¹³⁾、連邦の基本税率が存在するものの、州・準州がそれぞれ独自の税率を設定している。

11) カナダの通貨はカナダドルであるが、本稿では省略してドルと表記する。

12) 個人所得税の租税徴収協定は、ケベック州以外の州・準州が結んでいる。

13) 法人所得税の租税徴収協定は、ケベック州とアルバータ州以外の州・準州が結んでいる。

売上税については、さらに多様である。連邦は付加価値税である物品・サービス税 (Goods and Services Tax: GST) を標準税率5%でカナダ全土に課している。一方で、多くの州でも州売上税 (Provincial Sales Tax: PST) を課している。その際、州は二つの税を両立することで生じる事務負担を簡素化する目的で、連邦のGSTと統合する形の調和型売上税 (Harmonized Sales Tax: HST) を選択することが可能である。HSTは州ではなく、カナダ歳入庁が徴収する。2025年現在、HSTを採用しているのはニューブランズウィック州、ニューファンドランド・ラブラドル州、ノバスコシア州、プリンスエドワードアイランド州、オンタリオ州の5州であり、ケベック州は独自の州売上税 (Québec Sales Tax) を、マニトバ州、サスカチュワン州、ブリティッシュ・コロンビア州はPSTを賦課している。なお、アルバータ州と準州3州ではGSTのみが賦課され、州独自の課税を行っていない。

以上のような税収と連邦補助金を用いて、州・準州は様々な支出を行っている¹⁴⁾。教育分野については、州立大学を中心とする高等教育の運営・支援と、初等中等教育を担う教育委員会への財源配分を行っている。州・準州は、初等中等教育の提供主体である教育委員会を統制・支援する立場にある。

地方政府は「州の創造物 (Creatures of the Provinces)」とされ、財政制度は州によって規定されるため、具体的な制度と状況は州・準州によって多様である。地方自治体については、固定資産税と州補助金が主な収入である。カナダでは、州・準州が地方自治体の課税できる税目を定めており、固定資産税については全州が地方自治体の課税を認めている。その他、一部の州では固定資産税以外に宿泊税や事業税等の課税を認めているが、税収規模は小さく、固定資産税が地方自治体の基幹税となっている。また、州補助金は一般補助金と特定補助金の2種類あり、傾向としては特定補助金が多い。中でもアルバータ州では、一般補助金が存在せず、全てが特定補助金である¹⁵⁾。教育分野に関しては、地方自治体が直接的に関与することはなく、財源についても教育委員会との関わりはない。

(2) 教育委員会の財源調達

高等教育については、連邦から州へのCSTの中にその財源が含まれているが、初等中等教育に関しては一般補助金である平衡交付金に限られ、連邦による直接的な財源保障は存在しない¹⁶⁾。連邦、州、教育委員会による初等中等教育への支出は、2022/23年度時点で連邦が37億ドル、州が724億ドル、教育委員会が154億ドルである¹⁷⁾。初等中等教育の中核である教育委員

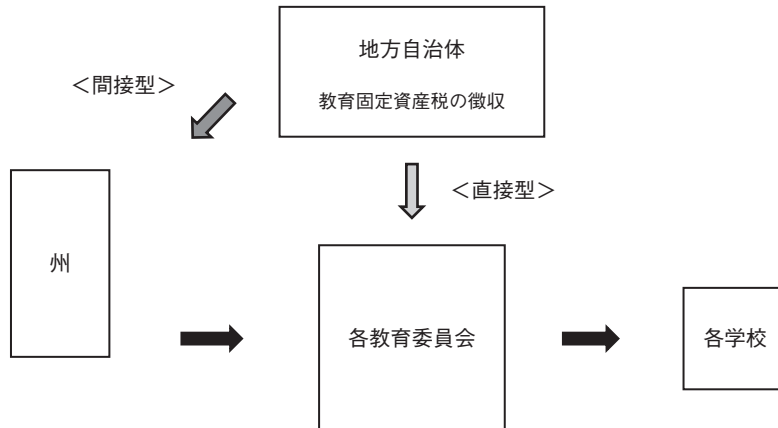
14) 保健医療が最も多く、社会保護、高等教育・保育、一般政府サービス、経済対策、治安維持等が続く。

15) Bird and Slack (2021) p. 6.

16) 準州に関しては規模が極めて小さいため、以降は州を対象とする。

17) Statistics Canada “Table 37-10-0067-01”.

図2 教育固定資産税の流れ



（出所）各州ウェブサイトより筆者作成。

会の財源に限定すると、連邦は5億ドル、州は615億ドル、教育委員会は154億ドルとなる¹⁸⁾。このように、教育委員会は州補助金と教育固定資産税¹⁹⁾を主要な財源とし、中でも州補助金に大きく依存している。

地方自治体が課税する固定資産税は使途が定まっていない普通税であるのに対して、教育固定資産税は一般的に教育に使途が限定された目的税である²⁰⁾。教育固定資産税は、個人の住宅や商業施設、農地などの不動産評価額に基づいて課される税である。かつては、各教育委員会が自ら税率を決定し、その学区の納税者から直接徴収していた。これにより、不動産価値が高い経済的に豊かな学区の教育委員会は、低い税率でも潤沢な資金を得ることができた。しかし、現在の教育固定資産税の主流な課税方法は、税率の設定は州が行い、徴収は地方自治体が行う方式である。教育委員会が教育固定資産税の課税権を保有しなくなり、学区の富の多寡にかかわらず、州全体で公平な学生1人あたりの資金配分が可能となった。

図2が示す通り、教育固定資産税の具体的な課税システムは、徴収した地方自治体から教育委員会へ交付する直接型と、州を介して教育委員会へ交付する間接型の大きく2種類存在している。間接型を採用する州はケベック州、マニトバ州、アルバータ州、サスカチュワン州²¹⁾、ブリティッシュ・コロンビア州の4州で、直接型はノバスコシア州とオンタリオ州の2州である。ニューファンドランド・ラブラドール州、プリンスエドワードアイランド州、ニューブランズウィック州は教育固定資産税を賦課せず、州補助金を中心に財政運営が行われている。間

18) Statistics Canada “Table 37-10-0063-01”.

19) Education Property Tax や School Tax など、州により名称は異なる。

20) ブリティッシュ・コロンビア州では普通税として徴収している。

21) サスカチュワン州は一般的には間接型であるが、独自に課税して直接交付することも可能である。

接型の州では、徴収した教育固定資産税を州補助金の中に組み込み、教育委員会へ交付する。アルバータ州では、教育固定資産税を州ではなく、K-12専用のアルバータ学校基金（Alberta School Foundation Fund）にプールしている。

各州で州補助金の配分方式にも差異があるが、各教育委員会のニーズを評価するために複雑な配分方式を用いている。最も一般的なのは「生徒1人あたりの基礎単価」をベースに、補助加算を行う方式である。補助金の配分方式には、二つの異なる公平性の概念を考慮に入れている。一つは水平的公平性である。すなわち、全ての生徒が平等に扱われるべきという考えである。水平的公平性のもとでは、生徒1人あたりの教育支出が全ての学校でほとんど同額であるべきである。そして、もう一つが垂直的公平性である。水平的公平性とは対照的に、生徒によってニーズが異なることを考慮すると、全ての生徒を同じように扱うことは不公平である。例えば、都市部に位置する学校よりも地方に位置する学校では、生徒の送迎に多額の費用を費やしている可能性がある。また、特別なニーズを持つ生徒は追加的な支援を必要とする場合がある。学校が全ての生徒に平等な機会を提供するためには、垂直的公平性を考慮する必要もある。州補助金の配分方式は、同じカテゴリーの生徒1人あたりの支出を均等にすることで水平的公平性を実現し、補助加算において特定のニーズに沿った加算²²⁾を行い、垂直的公平性を実現している。

（3）各州教育財政システム

表3は各州の公立学校の生徒1人あたりの政府教育支出の金額の推移を示している。カナダ全土では10年間で15,661ドルから16,579ドルへ、5.9%増加している。特にケベック州は教育支出が40.6%増加し、全州で最大の19,484ドルとなっている。一方で、アルバータ州、サスカチュワン州、ニューファンドランド・ラブラドル州、マニトバ州、オンタリオ州の5州は10年間で教育支出が減少している。

州ごとに財政制度の詳細は異なるため、各州を比較するとカナダ教育財政の多様性が浮き彫りになる。図3は各州の教育委員会の財源構成比を示している。教育固定資産税を賦課する7州の中でもそれぞれ特徴があることがわかる。例えば、ケベック州とサスカチュワン州では、教育固定資産税は全体の5%程度しか占めておらず、ほとんど州補助金でまかなわれている。各州と比較して地方固定資産税の割合が大きいのはマニトバ州、アルバータ州、ブリティッシュ・コロンビア州である。しかし、最大規模のマニトバ州でも40%程度であり、いずれの州においても州補助金が最大の教育財源となっている。全州を財源別に分類すると、州補助金中心型（ニューファンドランド・ラブラドル州、プリンスエドワードアイランド州、ニューブランズウィック州、ケベック州、サスカチュワン州）と、教育固定資産税と州補助金の複合型

22) 補助加算の項目には、特別支援教育加算、言語支援加算、地理的条件加算、小規模地域加算などがある。

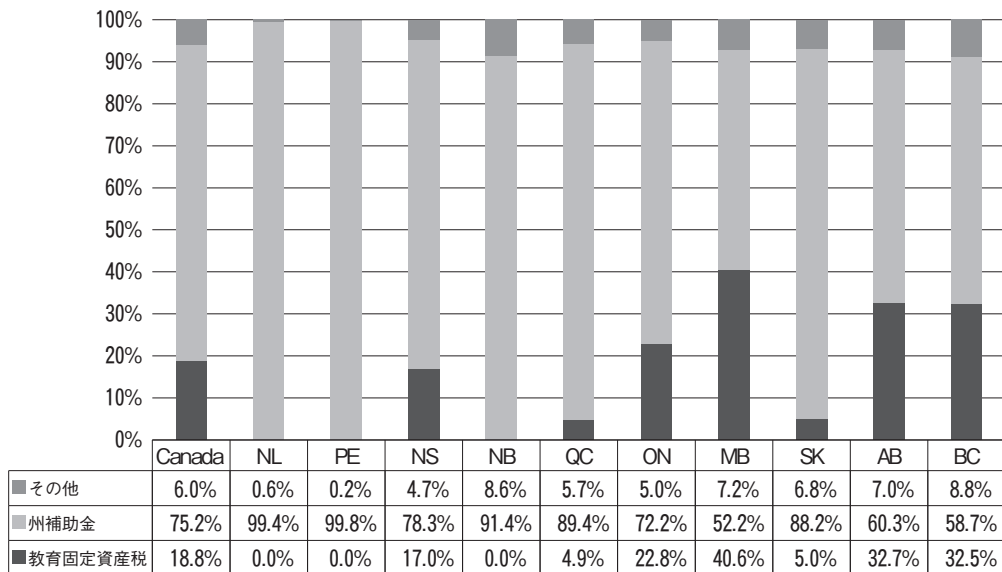
表3 各州生徒1人あたり政府教育支出の推移（物価調整後）

単位：カナダドル

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	変化率
Canada	15,661	15,838	16,077	16,042	16,249	16,253	15,817	16,907	16,386	16,579	5.90%
NL	15,986	16,251	16,272	15,843	14,980	14,544	17,510	16,491	14,781	14,190	-11.20%
PE	15,258	15,681	15,423	15,378	16,376	16,486	16,643	16,908	17,279	17,475	14.50%
NS	15,162	15,931	16,103	15,922	17,468	17,404	17,475	18,872	16,689	16,800	10.80%
NB	16,777	17,370	17,714	17,729	17,631	17,894	17,774	17,533	17,782	17,346	3.40%
QC	13,856	14,011	13,673	13,972	14,800	15,030	15,300	18,130	18,154	19,484	40.60%
ON	16,449	16,639	16,708	16,717	16,921	17,106	16,009	16,703	16,298	16,164	-1.70%
MB	17,559	17,773	17,945	17,906	17,561	17,894	17,575	18,098	16,757	17,036	-3.00%
SK	18,518	18,149	19,522	18,365	18,661	16,231	15,933	16,716	15,819	15,774	-14.80%
AB	16,350	16,345	17,662	17,278	16,251	15,637	14,632	14,798	13,861	13,494	-17.50%
BC	13,828	14,041	14,588	14,369	14,885	15,211	15,683	16,221	15,345	15,116	9.30%

(出所) Statistics Canada “Table 37-10-0109-01” 及び “Table 18-10-0005-01”, “Table 37-10-0066-01” より筆者作成。

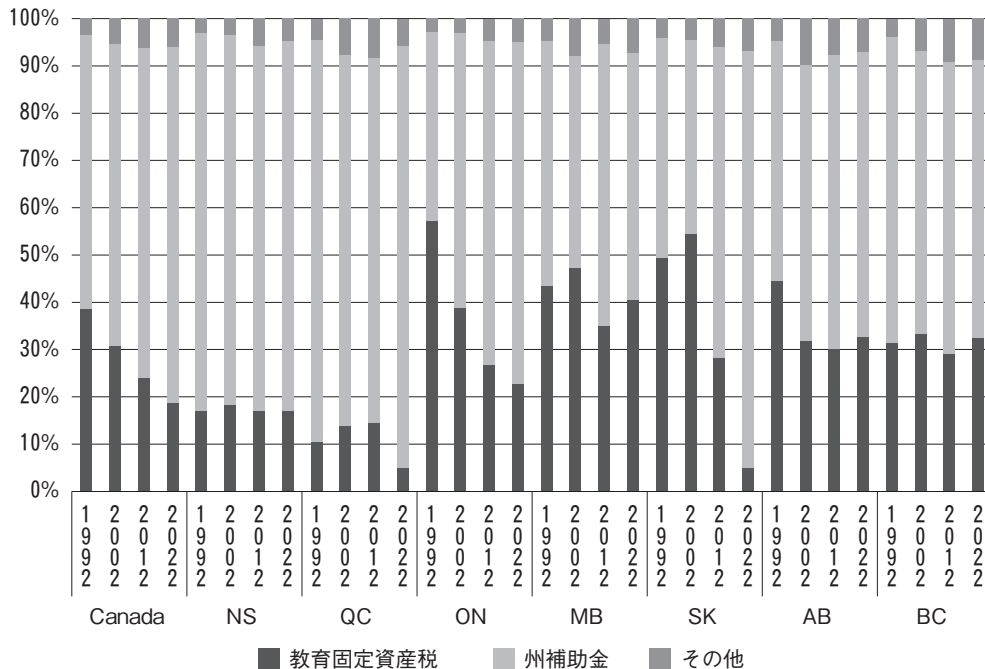
図3 各州教育委員会の財源構成比（2022年）



(注)「その他」には連邦補助金、学費等、私立団体等資金が含まれる。

(出所) Statistics Canada “Table 37-10-0064-01” より筆者作成。

図4 各州教育委員会の財源構成比の変化（1992年～2022年）



(注)「その他」には連邦補助金、学費等、私立団体等資金が含まれる。

(出所) 図4同様。

(ノバスコシア州, オンタリオ州, マニトバ州, アルバータ州, ブリティッシュ・コロンビア州)となる。

図4が示す通り、各州の教育委員会の財源構成比は30年間で大きく変化した。カナダ全土では教育固定資産税の割合はおおよそ半減し、州補助金が占める割合が拡大した。特にオンタリオ州とサスカチュワン州では、それぞれ1992年・2002年には州補助金よりも教育固定資産税の割合のほうが大きかった。カナダの教育財政は、かつての高度な「地方分権」から、州による「集権化」へと劇的なパラダイムシフトが起きた。

4. 教育の財政構造の変化

(1) 地方主導の教育財政から州主導の教育財政へ

1878年の建国以降、教育は教育委員会を中心とする地方主導型モデルとして発展してきた。教育委員会は、教育運営と財政の双方に関与し、地域住民の意思を教育行政に反映する役割を担ってきた。19世紀から20世紀半ばにかけての教育は、「地域社会による、地域社会のための教育」という性格が強かった。また、州補助金はほとんど、あるいは全く無く、教育委員会が

課税権を保有する教育固定資産税や授業料で資金がまかなわれていた²³⁾。

20世紀後半になると、経済構造の変化や人口移動の進展により、州内の地域間格差が発生するようになり、その持続可能性が問われるようになった。教育財政の面では、州が一般財源から教育費への支出を徐々に増やしていった。とはいえ、依然として教育固定資産税の存在感が大きく、引き続き教育委員会の地方主導型モデルが展開されていた。しかし、1980年代に入ると、変化の局面を迎えることとなる。すなわち、一部の州が、教育委員会による課税に取って代わる形で、独自の教育固定資産税を導入し、より直接的に関与し始めた。1990年までに、ノバスコシア州、プリンスエドワードアイランド州、ニューファンドランド・ラブラドール州、ニューブランズウィック州、ケベック州、ブリティッシュ・コロンビア州の6州で州が教育資金の多くを提供するようになり、州の「集権化」が進んだ²⁴⁾。1990年以降になると、残りの4州のうちオンタリオ州、アルバータ州、サスカチュワン州の3州においても州の「集権化」改革が行われた。

1990年までに行われた改革は、根底に、教育機会の均等化や教育の考え方の変化があった²⁵⁾。それまでは、教育の主な受益者は子どもとその家族であるとみなされ、その財源は授業料や教育固定資産税が適切であると考えられていた。しかし、次第に教育は個人のみならず、社会的便益をもたらすサービスであると考えられるようになり、財源に対する姿勢も変化した。その結果として、州による教育の財源保障の重要性が認識され、教育財源の州の「集権化」に至ったのである。一方で、1990年以降に行われた州の「集権化」改革は1990年までに行われた改革とは一線を画すものであった。1990年代の改革は、より削減主義的 (reductionist) であり、効率性や経費節約が主目的であった²⁶⁾。この背景には、1990年代のカナダの経済停滞による各州で財政赤字があった。また、州民から教育のアカウントビリティ向上が求められていた。このような状況の中で、1994年にアルバータ州におけるラルフ・クライン州首相による「クライン革命」、1997年にオンタリオ州におけるマイク・ハリス州首相による「コモン・センス革命」が行われ、教育委員会にあった教育固定資産税の課税権を州へと移管した。2009年にはサスカチュワン州で同様の改革が行われた。

また、1990年代は全州で教育委員会の統廃合が活発に行われた。教育委員会は教職員組合などの労働組合に比べて政治的な紐帯が無く、州にとって縮小しやすい低リスクなターゲットと見なされていた²⁷⁾。財源についての州の「集権化」の影響もあり、州主導のトップダウン式の改革が可能であった。

23) Garcea and Munroe (2014) p. 5.

24) Ibid. p. 6.

25) Fleming (1997).

26) Ibid.

27) Ibid.

(2) 近年のさらなる「集権化」の動き

州による「集権化」は財源の掌握から、さらに一步踏み込んだガバナンスの解体と再編のフェーズに移行している。

近年、ニューファンドランド・ラブラドール州、プリンスエドワードアイランド州、ノバスコシア州、ケベック州の4州が主要言語の教育委員会を廃止した。廃止の理由は、地方教育行政の役割と責任の明確化や効率化、教育委員会への不信任など州によって様々ある。ケベック州では、2020年に従来の教育委員会を「教育サービスセンター」へと強制的に転換させることで、公選制に基づく地域民主主義を行政的な執行体制へと置き換えた²⁸⁾。フランス語系教育サービスセンターでは教育委員選挙が廃止され、代わりに州の指針を遂行する任命制に近い委員会が設置された。これは、教育委員会の役割を地域社会の意思決定機関から教育サービスの提供・管理主体へと変質させるものである。

また、オンタリオ州では2024/25年度、従来の州補助金の配分方式で利用していた「学生ニーズ交付金 (General Student Needs)」を「コア教育交付金 (Core Education Funding)」へ再編し、18種類あった交付金を6つの交付金に統合した²⁹⁾。この交付金の簡素化の背後では、資金の使途制限が強化された。従来の交付金は、ほとんどの資金を別の目的に利用することが可能であったが、再編後は厳格に制限されるようになった。さらに、教育委員会は新たに「教育委員会財政透明性ツール (School Board Financial Transparency Tool)」を提出、公開することが義務付けられた。提出された情報は州ダッシュボードで公開され、各教育委員会の支出が州平均と比較できる仕組みが構築された。これらの改革により、教育委員会の実質的な政策裁量は縮減された可能性がある。

この他、現在のカナダ各州で唯一、教育委員会が教育固定資産税の課税権を保有しているマニトバ州では、戦略的な税制改革によって実質的な集権化を達成しつつある。具体的には、2025年度から教育固定資産税リポートを廃止し、最大1,500ドルの「住宅所有者負担軽減税額控除 (Homeowners Affordability Tax Credit: HATC)」に置き換えたのである³⁰⁾。HATCは州の一般歳入から直接家計に提供される控除である。従来のリポート制とは異なり、控除額が固定されているため、教育委員会が独自に税率を上げても家計への還元額は増加しない。これにより、教育委員会の教育固定資産税の増税判断が納税者に直接的な負担増として跳ね返りやすくなり、州は税額控除という手段を通じて、教育委員会の課税行動を抑制しているのである。州は今後、教育固定資産税を段階的に廃止する方針を示しており、教育委員会の財源としての自律性は消滅しつつある。

28) この改革は Bill40 によるものである。

29) Ontario Ministry of Education (2024).

30) Manitoba Tax Assistant Office.

5. おわりに

カナダの教育財政は、1867年の建国以来の「分権主義」というアイデンティティを保持しつつも、実態としては州による高度な「集権化」の時代に突入している。教育固定資産税の課税権が教育委員会から州へと移転したことは、地域社会に根付いた教育の枠組みを、州全体の公共財としての教育システムへと変貌させた。

この州の「集権化」によってもたらされた財政の公平性は、カナダが多民族・多言語国家として、居住地にかかわらず全ての子どもに一定水準以上の教育を保障するための強力なツールとなってきた。また、教育の標準化を行い、州全体としての教育の質の向上にも寄与していた。パンデミック等の危機の際、州が一斉に多額の追加資金を投入し、学校が再開できたことも、集権化された財政モデルの強みと言える。

しかし、その一方で、教育委員会の権限縮小やケベック州で見られるような組織解体は、地域の民主主義を問う重大な課題を提起している。教育委員会が単なる州の事務執行機関となれば、地域の特色ある教育が標準化の波に消えていく懸念は拭えない。また、州が教員給与や労働条件などを直接的に支配することは、州と教員組合の間の大規模な対立を常態化させるリスクも孕んでいる³¹⁾。

今後のカナダ教育財政の焦点は、集権化による効率と、地域自治による民主主義の間の新たな均衡点をどこに置くかに集約されると考えられる。

参考文献

- Allison, J. (2006) "From Journeymen Envoys to Skilled Diplomats: Change in Canada's Education-Related International Activities, 1815-1968." *Diplomacy and Statecraft*, 17 (2), pp.237-259.
- Allison, J. (2007) "Walking the Line: Canadian Federalism, the Council of Ministers of Education, and the Case of International Education, 1970-1984." *Journal of Educational Administration and History*, 39 (2), pp.113-128.
- Allison, J. (2018) "The Council of Ministers in the 1980s: Education Policy Innovator or Broken Cog?" *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 187, pp.78-90.
- Bennett, P. W. (2020) *The State of the System: A Reality Check on Canada's Schools*, McGill-Queen's University Press.
- Bird, R. M. and E. Slack (2021) "Provincial-Local Equalization in Canada: Time for a Change?" *IMFG Papers on Municipal Finance and Governance*, No. 57, Institute on Municipal Finance and Governance, Munk School of Global Affairs and Public Policy, University of Toronto.
- Fleming, T. (1997) "Provincial Initiatives to Restructure Canadian School Governance in the 1990s"

31) オンタリオ州では、1997年のハリス州首相による教育改革に反発した教員組合が北米史上最大規模のストライキを起こした。近年も、緊縮財政路線を貫く州の教育改革に反発し、ストライキが繰り返されている。

- Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 11.
- Garcea, J. and D. Munroe (2014) "Reforms to Funding Education in Four Canadian Provinces.", *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 159, pp. 1–31.
- Lecours, A., D. Béland, T. Tombe, and E. Champagne (2023) *Fiscal Federalism in Canada: Analysis, Evaluation, and Prescription*, University of Toronto Press.
- Manitoba Tax Assistant Office "Homeowners Affordability Tax Credit" [<https://www.gov.mb.ca/finance/tao/hatc.html>] 2025.12.10閲覧.
- Ontario Ministry of Education (2024) "2024–2025 education funding" [<https://www.ontario.ca/page/education-funding-2024-25>] 2025.12.10閲覧.
- Public Services and Procurement Canada (2025) *Public Accounts of Canada 2025*.
- Statistics Canada (2025) *Education Indicators in Canada: Handbook for the Report of the Pan-Canadian Education Indicators Program* [<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-582-g/81-582-g2025001-eng.pdf>] 2025.12.10閲覧.
- Statistics Canada "Table 37-10-0109-01. Number of students in elementary and secondary schools, by school type and program type" [<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710010901>] 2025.12.10閲覧.
- Statistics Canada "Table 18-10-0005-01. Consumer Price Index, annual average, not seasonally adjusted" [<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1810000501>] 2025.12.10閲覧.
- Statistics Canada "Table 37-10-0066-01. Public and private elementary and secondary education expenditures (x1,000)" [<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710006601>] 2025.12.10閲覧.
- Statistics Canada "Table 37-10-0064-01. School board revenues, by direct source of funds and geography (x1000)" [<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710006301>] 2025.12.10閲覧.
- Wallin, D., J. Young and B. Levin (2022) *Understanding Canadian Schools: An Introduction to Educational Administration (6th Edition)*, Saskatoon: University of Saskatchewan Open Press.
- Wallner, J. (2014) *Learning to school: Federalism and public schooling in Canada*, University of Toronto Press.
- Wallner, J. (2017) "Cooperation Without the Leviathan: Intergovernmental Policymaking in Canadian Education.", *Regional and Federal Studies* 27 (4) : pp.417–440.
- Wallner, J. and G. P. Marchildon (2019) "Elementary and Secondary Education: The First Universal Social Program in Canada.", D. Béland, G. P. Marchildon, and M. J. Prince (eds) *Universality and Social Policy in Canada*, pp.63–82., University of Toronto Press.
- 池上岳彦 (2003) 「カナダの財政調整制度——連邦・州間における「課税力調整」型の平衡交付金」『立教経済学研究』第56巻第3号, pp.45–73。
- 池上岳彦 (2010) 「カナダにおける政府間財源移転の特徴と改革——連邦・州間の財政調整的移転を中心に」『会計検査研究』第42号, pp.89–106。
- 平田淳 (2020) 『カナダの「開かれた」学校づくりと教育行政』東信堂。