

フランスの教育政策と地方財政

－優先教育政策からみるフランスの国と地方の関係－

JFM × GRIPS 連携プロジェクト

～新時代における地域に貢献する人づくりを考える～

社会構造変革下における教育政策をめぐる地方財政

2024年8月8日 @ ホテルルポール麹町 × ZOOM

専修大学経済学部 小西 杏奈

本報告の焦点と課題

(1) 中央集権的なフランスの教育制度、見えにくい地方自治体の役割

(2) 地域の特質に合わせた優先教育政策

1981年に開始された優先教育政策

フランソワ・ミッテラン元大統領（任期：1981年～1995年）

「持っているものが少ない者により多くのものを与える」

集権的なフランスの教育政策の中でも、地方自治体の役割や政府間財政関係が見えてくるのでは？

(3) 集権的な枠組みの中で、優先教育政策を通じた教育現場と地方自治体への十分な財源保障

こうした政府間財政の枠組みがもたらす成果と課題とは？



<https://h-france.net/fffh/maybe-missed/3308>

集権的な教育行財政は地方分権改革後も継続

□ 1981年に社会党フランソワ・ミッテランが大統領に就任

地方分権改革の開始（1982年～）

- ・ 国の代表である地方長官（プレフェ）の県の執行機関としての権限廃止
 - ・ 市町村長の国の代表としての性格が弱まり、自治体の執行機関になる
 - ・ 県議会議長の権限強化
 - ・ **包括的権限移譲**
 - …州は開発・整備、県は社会事業、市町村は都市計画・住民サービス
- ☞ **憲法第1条「分権化された単一国家」（2003年3月28日改正）**

□ 教育政策は例外的に包括的権限移譲ではなく「分散」

- ☞ **教育内容・教員人事など教育政策の中心的な役割は国が権限を維持**
地方自治体の役割は教育施設のハード面の管理のみ



<フランスの自治体>

レジオン（州・地域圏）18（13）

デパルトマン（県）101（95）

コミューン（市町村）34,965

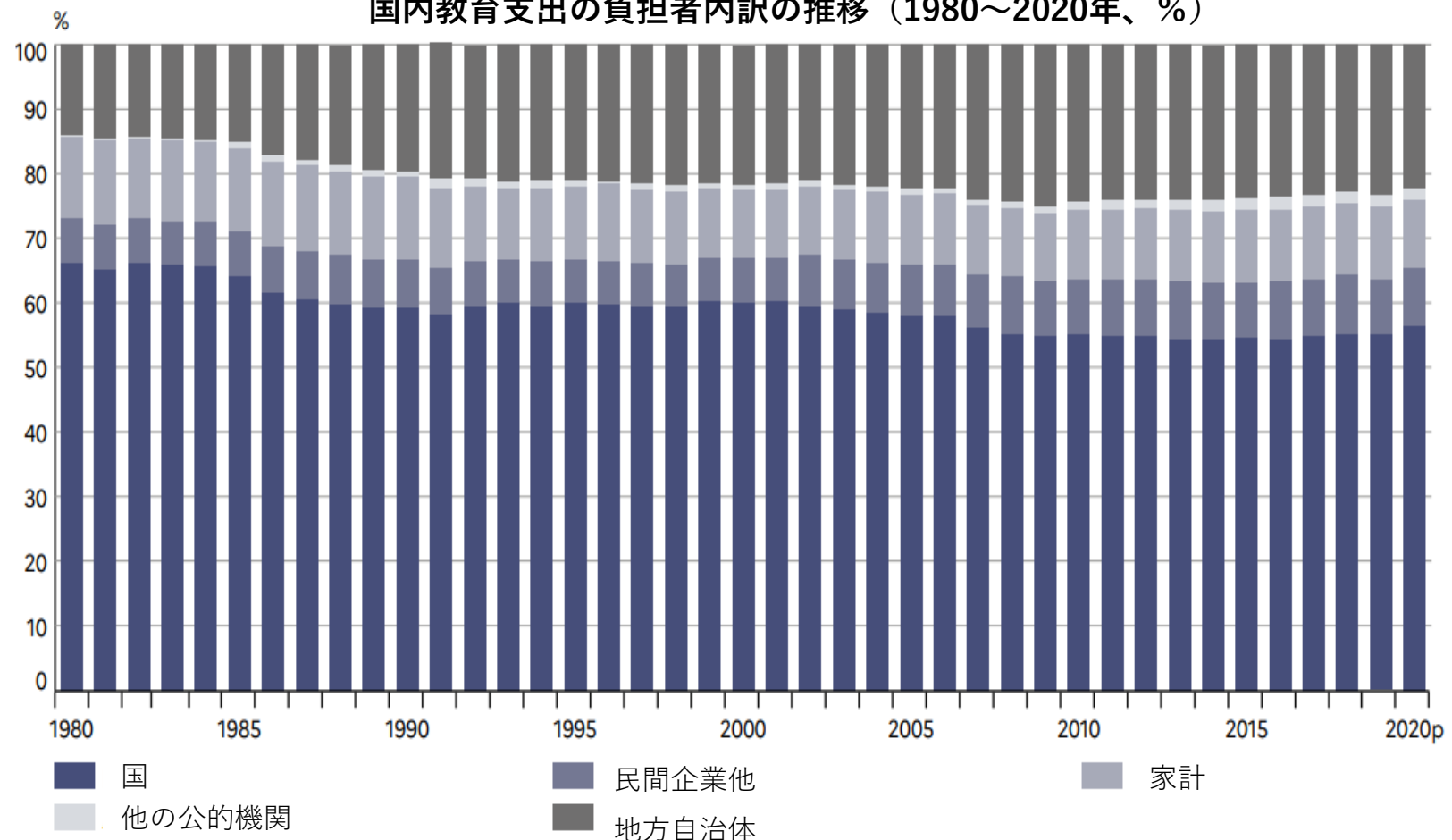
カッコ内は本土のみ、2021年1月1日現在。

教育に関する国と地方の役割分担

	小学校	中学校	高校
教育：プログラムの策定	国	国	国
学位：基準策定・交付	なし	国	国
投資（建設・再建）と物品経費	基礎的自治体	県	州
教育的経費：コンピューター関連物品等	基礎的自治体	国	国
教員人事：採用・研修・給与等	国	国	国
事務職員・技術職員・医療系職員：採用・研修・給与等	国	国	国
用務員・その他サービス等：採用・研修・給与等	基礎的自治体	県	州

(出典) Ministère d'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports, « État » <https://www.education.gouv.fr/l-etat-7712>

国内教育支出の負担者内訳の推移（1980～2020年、%）



(出典) DEPP (2022), « Repères et références statistiques », p. 330.

- 1980年代の地方分権改革以降、地方自治体の歳出の割合は増大（+9%ポイント）
- 国の支出の割合は減少（-9%ポイント）

※ただし、COVID-19関連施策のため、2020年は国の支出の割合が増大

依然として教育関連支出において国が占める割合は大きい

学校教育に携わるアクターとレジオン・アカデミーの存在

□ 4つのアクター

国民教育省の国家公務員

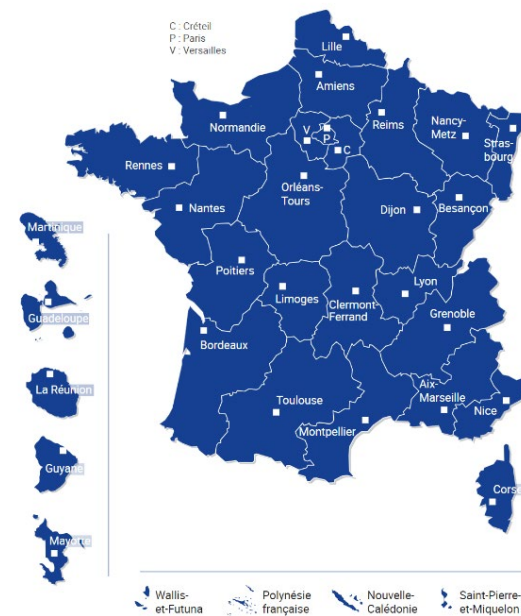
- ・ 国民教育省
- ・ レジオン・アカデミー（国の出先機関）
※18（行政区のレジオンと同様）
- ・ 教育機関：保育学校（3～5歳）、小学校（6～10歳）
中学校（11～14歳）、高等学校（15～17歳）

※国民教育省やアカデミーで勤務している人たちには元々教員であったという人が多い
試験を受けてキャリアアップ【例】教員→校長→視学官→国民教育省

- ・ 地方自治体（ハード面の管理、教育関連独自プログラムの企画・支援）

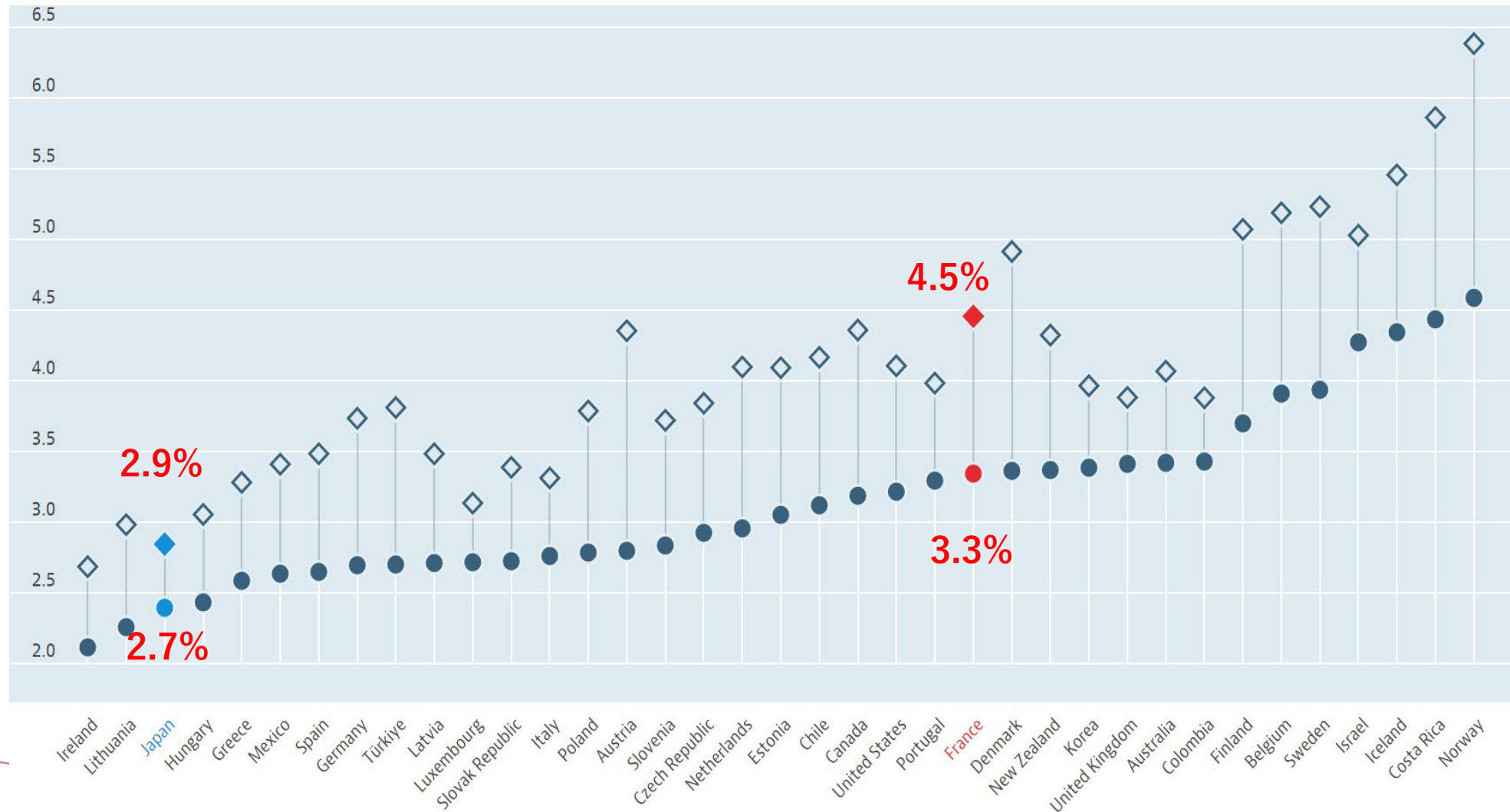
□ 国民教育省で決定された施策を地方・教育現場に浸透されるための仕組み

- ・ 国の出先機関であるアカデミー：地方レベルのコントロール
- ・ アカデミー視学官：教育現場のコントロール



教育分野における公的支出の割合が大きい

教育に対する公的支出GDPに占める割合（%、●初等教育～中等教育、◇初等教育～高等教育、2021年）



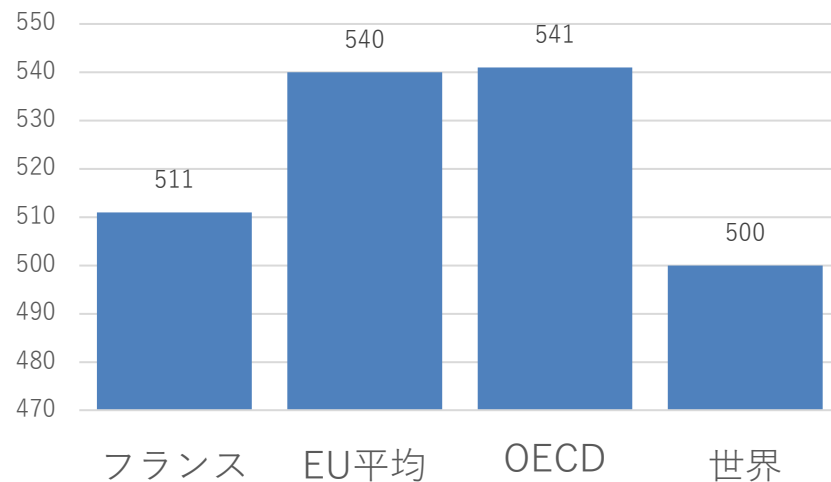
(出典) OECD DATA, "Public spending on education", <https://data.oecd.org/eduresource/public-spending-on-education.html>

フランス教育政策の課題①

学習の達成度が低い

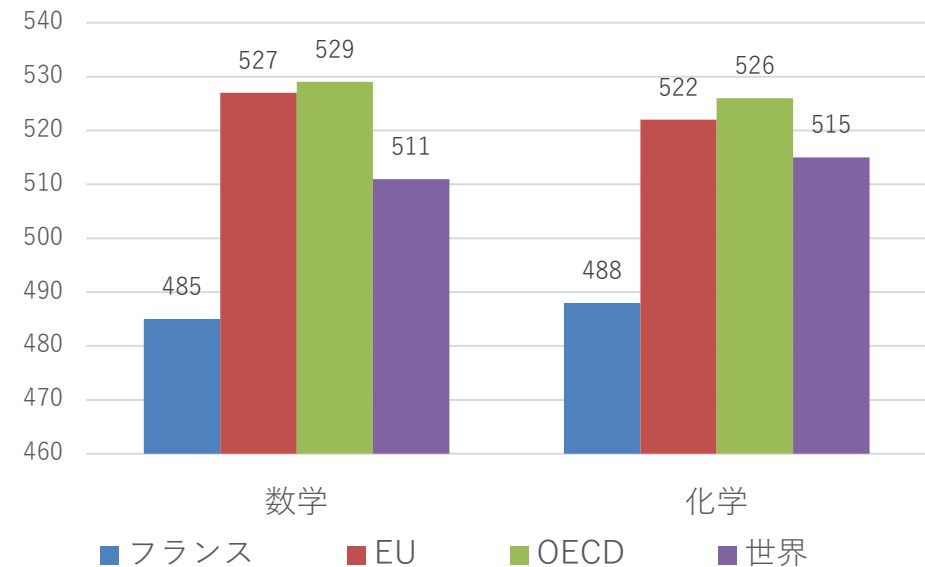
読解力はEU、OECDの平均を下回る。

PIRLS (読解力)、2016年



数学と化学は世界平均を大きく下回る。

TIMSS (2019年)



(出典)DEPP (2022), « Éducation nationale en chiffre 2022 », p. 7.

大きな教育への支出、低い学習効果

低い学習達成度の要因の一つは少ない教員数

財政支出は大きい、特に初等教育においてクラス人数が多く、
教員一人当たりの生徒数が多い

初等教育における教員一人当たりの生徒数（人、2018-2019年）

イタリア	11.4
ポルトガル	12.3
ベルギー	12.7
スウェーデン	13
フィンランド	13
スペイン	13.6
OECD平均	14.5
ドイツ	15.1
アメリカ	15.2
日本	15.9
フランス	18.7
イギリス	19.9

(出典)DEPP (2022b), p. 5.

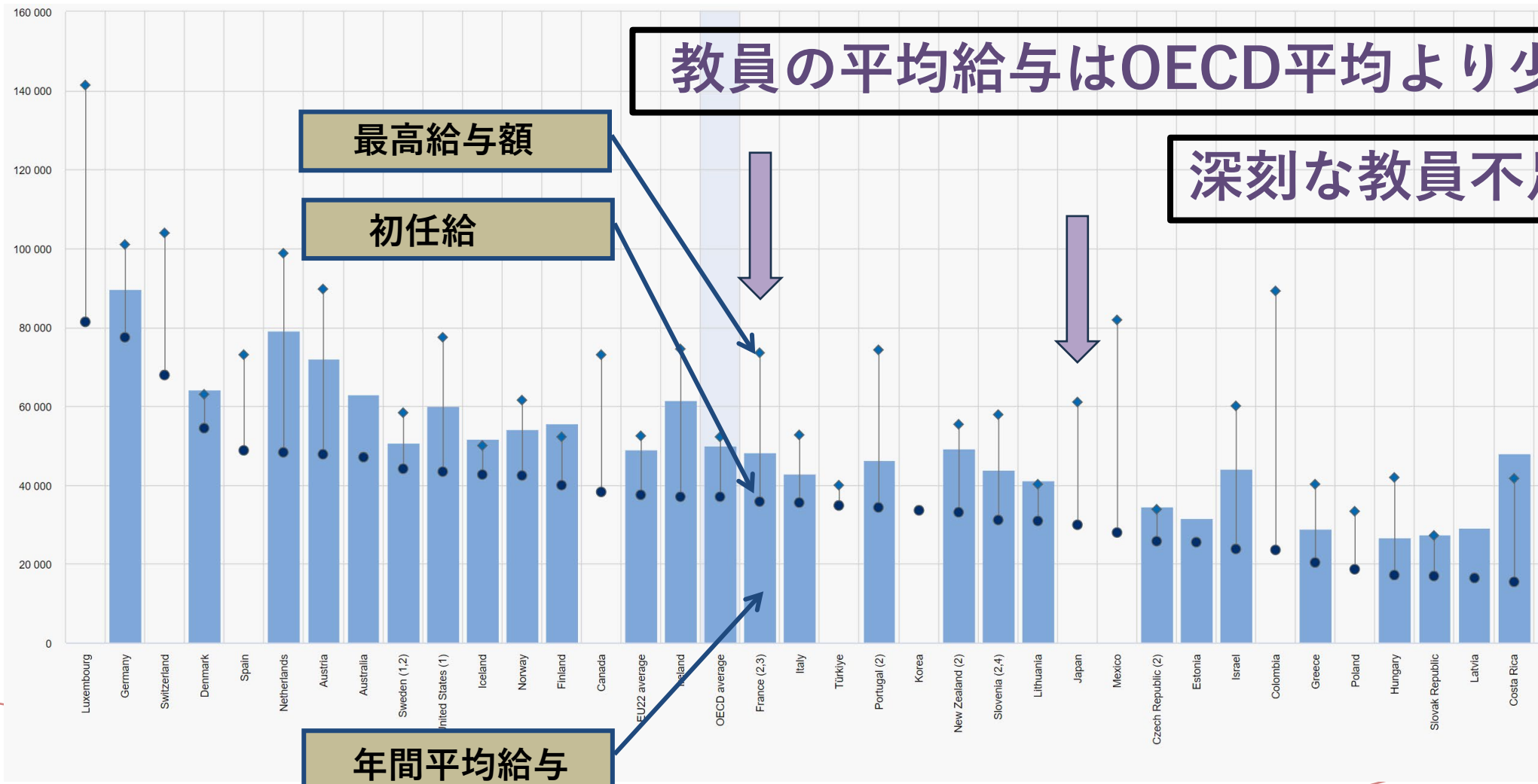
中等教育における教員一人当たりの生徒数（人、2018-2019年）

ポルトガル	9.2
ベルギー	9.3
イタリア	10.5
スペイン	11
スウェーデン	12.1
日本	12.2
ドイツ	12.8
フィンランド	12.9
フランス	12.9
OECD平均	13
アメリカ	15.2
イギリス	17.3

(出典) DEPP (2022b), p. 8.

欧州諸国の中でも教員の給与水準が低い

前期中等教育教員（公立学校）年間平均給与と初任給、最高給与額との比較（2021年、購買力平価USドル）



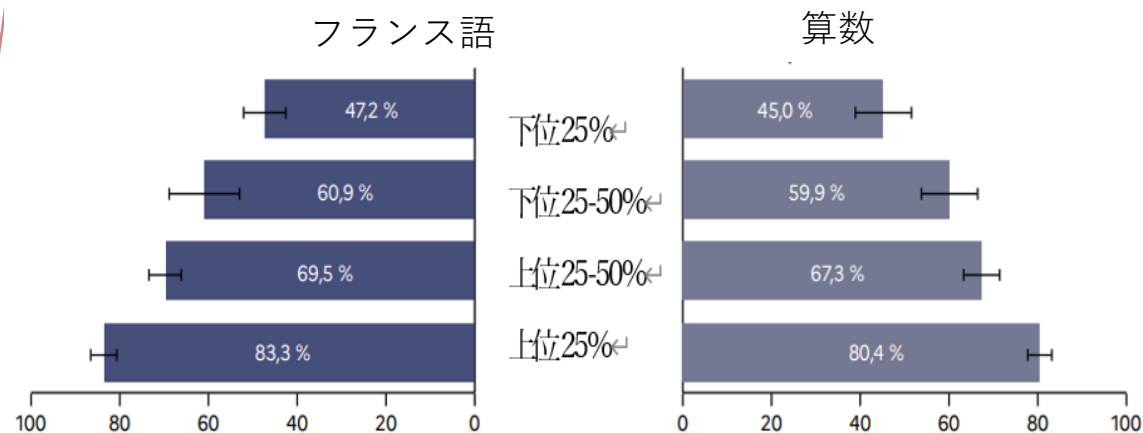
(出典) Education at a glance 2022. <https://www.compareyourcountry.org/snaps/education-at-a-glance-2022/en/4263/2021/OAVG>

フランス教育政策の課題②

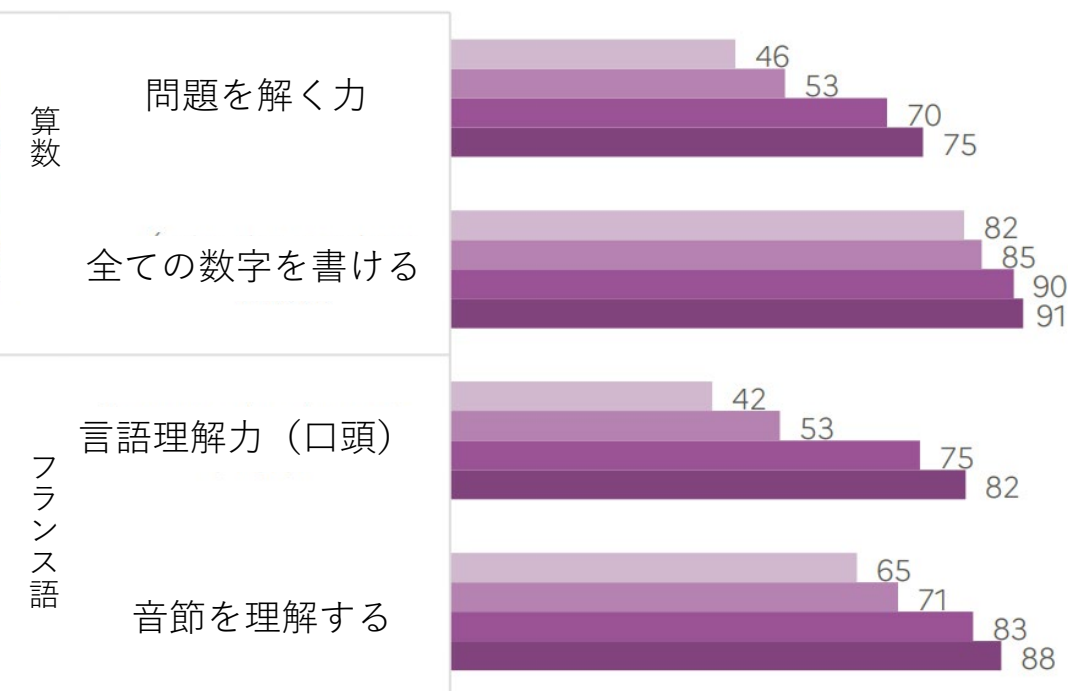
生徒の所得階層と学習達成度に強い相関関係

小学校入学時点で学習達成度が十分な生徒の割合2021年9月 (%)

フランス語（左）と算数（右）の達成率（小学4年生）
生徒の両親の収入水準別



(出典) DEPP (2021), « Repères et références statistiques », p. 205.



■ REP+ ■ REP ■ 公立校 (REP以外) ■ 私立学校

(出典) DEPP (2022), « L'éducation prioritaire », Synthèse de la DEPP n° 6 - Juillet 2022 (mise à jour novembre 2022). p.21.

所得階層が低い程、学習達成度が低い

都市部貧困地域における二つの優先教育政策

国民教育省

優先教育政策の認定校において、教員や専門職員の追加的配置や教員への追加的手当の支給、宿題の補助や文化的な課外活動等を実施。具体的な施策は国民教育省が策定、教育機関（中学校まで）が実施。

- ・ 国が設けた基準に照らし合わせ、優先教育政策の対象になる保育学校、小学校、中学校を**REP（優先教育ネットワーク）校**として認定。さらに困難が多い学校を**REP+**に認定。
- ・ 少人数クラスの運営のための教員や、看護師やソーシャルワーカーなど生徒や家族の健康・生活支援のための人員が追加的に配置されるだけでなく、REP校勤務の教員には特別手当の支給や授業負担の軽減などが行われる。
- ・ **優先教育に関連する追加費用は公立学校予算の全体の4%（14億ユーロ）**・・・99%が教職員の給与や負担軽減に関連するもの
- ・ **公立校に通う中学生のうち21%がREP認定校に、うち7%がREP+認定校に通う**

地域結束国家庁（ANCT）

エコロジー省管轄

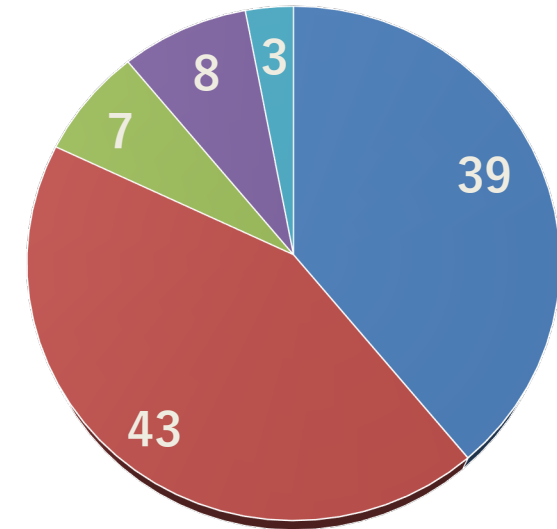
都市部の貧困地区に対する施策の一環として、**教育成功プログラム（PRE）**などの特定のプログラムを実施する自治体に対し、**特定補助金**を支給。

- ・ 対象は**都市政策地区（Quartier de la politique de ville、QPV）**=600万人が対象（約10人に一人）
- ・ PREは**子ども・若者個人に対するプログラム**で、PREチームの人件費（ソーシャルワーカー）、PRE実施にあたり不足する設備に対する支援=**既存の支援制度間の連携を促す**
- ・ PREにかかる費用のうち**30%（年間6800万ユーロ）**を国の出先機関である**プレフェ**を通じて**基礎的自治体コミューン**に対しANCTが**特定補助金**を支出←その他補助金で財源保障

優先教育政策に対する追加的支出

優先教育施策に関連する2015-2016学校年度の追加的費用内訳（％）

- **優先教育に関連する追加費用は公立学校予算の全体の4％**
- 優先教育政策に関連する国民教育省の施策で教育機関に支払われているもののうち99％が教職員の賃金関連
- 優先教育施策の追加的支出はREP＋認定校に6.51億ユーロ、REP認定校に7.25億ユーロ（合計14億ユーロ）
- 優先教育認定校における教職員の増員 11億ユーロ
教職員に対する特別手当 0.2億ユーロ



- 増員 (REP+)
- 増員 (REP)
- 特別手当 (REP+)
- 特別手当 (REP)
- その他

(出典) Cour des comptes (2018), p.31.

国がデザインした多種多様な施策と手厚い教育政策と課題

国民教育省の優先教育政策の特徴

- ・ よりよい学習環境を整えるため、REP認定校で働く教員に対する追加報酬の支払い、教員の増員、労働条件の改善

= 給与水準等は国が決定、国の財政負担100%

- ・ REP認定校において、学習支援だけでなく、芸術や文化の体験、休暇中の活動など多くの学びの機会を提供

= 国が定めた多様なプログラムを教育現場で実施

- ・ 生徒の生活・進路支援や心身の健康の維持のための専門家やソーシャルワーカーの配置・増員

= 様々なケアを必要とする生徒への支援を学校で実施

ANCTによる教育成功プログラムの特徴

- ・ PRE予算の総額は国によって決定され、各県に割り当てられる補助金額はANCTが決定、各県内のコミューンへの配分は国の代表であるプレフェが決定

= 予算総額や配分における国やANCTの大きな裁量

- ・ PRE実施のための地方自治体の財政的負担は、地方税や様々な国からの補助金によって十分賄われている。

= 地方自治体の歳入の自治は低下しているが、PREを実施するための財源は保障されている

トップダウン型の意思決定・縦割りシステムがもたらしている問題

- ・ 教育現場のイニシアティブの欠如 → 教育に対する公的予算の増大が十分な教育効果を生まない
- ・ 地方自治体や地域内の困難な水平的な連携 → 連携を促すための追加的な予算の必要性

ご清聴どうもありがとうございました。