

【論文】

小中学校のICT環境整備における財政支援

金目哲郎

本稿は、公立小中学校における情報通信機器の整備状況の推移と現状について、地方財政措置、国庫補助、各地域の財政状況の視点から検討し、国の地方自治体に対する財源保障のあり方を展望する。

2017年3月に改訂された学習指導要領では「情報活用能力」が言語能力と同様に「学習の基盤となる資質・能力」と位置付けられた。コンピュータや情報通信ネットワークなどのICT¹環境を整備し、学習活動の充実を図ることが求められている。小学校段階でもコンピュータでの文字入力といった情報手段の基本操作の習得にとどまらず、プログラミング教育も必修化されている。文部科学省(2022)では「スマートフォンやタブレット、パソコンなどのICT端末は鉛筆やノートと並ぶ『マストアイテム』であり、1人1台端末環境は、もはや令和の時代の学校の『スタンダード』²」とも表現されている。こうしたなか、全国の児童生徒の教育機会を等しく保障するためには、ICT環境整備を、全国一律かつ短期間に実現させることが求められる。

ICT環境の現状をみてみると、2022年12月に策定された「学校教育情報化推進計画」によれば、GIGAスクール構想により全国で抜本的な整備促進が急ピッチで行われた結果、端末の整備等の水準は世界的に見ても遜色のないものとなった³と述べられている。

一方、従来から、学習指導要領の改訂を踏まえて「教材整備指針」が策定されてきており、これらの整備に必要な経費について地方財政措置が講じられてきた。しかし、学校図書館図書⁴のように、数次にわたる地方財政措置が行われてきたにもかかわらず、依然として地方自治体間において整備状況に格差がある教材も少なくない。この点で、今般のICT環境整備は、きわめて短期間に全国規模で整備が進んだ事例として注目に値する。

¹ コンピュータやインターネットなどの情報通信技術 (Information and Communication Technology)。以下、本稿で用いるICT関連の用語は文部科学省「学校における教育の情報化の実態等に関する調査」の定義に準じる。

² 文部科学省(2022) 307頁。

³ 2022年(令和4年)12月26日付け4文科初第1821号「『学校教育情報化推進計画』の策定について(通知)」に別添の同計画を参照した。

⁴ 学校図書館図書の整備状況については金目(2014)を参照。中央教育審議会(2021)は、学校におけるICTの活用とともに「学校図書館における図書の充実を含む環境整備など既存の学校資源の活用も併せて進める必要がある」(81頁)としている。

本稿では、地方自治体のICT環境整備における近年の変化と現状について、教育用コンピュータ⁵の整備を事例に、地方交付税による地方財政措置の具体的な推移や各地域の整備状況の変化を検討し、国による地方自治体への財源保障の課題を提示する。

1 近年の教育政策とICT環境整備の動向

義務教育段階での教育条件の保障とICT環境に関連する教育政策の考え方について、中央教育審議会の報告に基づき簡単に整理しておこう。義務教育制度をめぐる課題を広く提示した同審議会初等中等教育分科会⁶によると、義務教育の目的は「国民が共通に身に付けるべき公教育の基礎的部分を、だれもが等しく享受し得るように制度的に保障する」ことにある。こうした目的はいかに時代が変わろうとも普遍的なものであり「学校は、知・徳・体のバランスのとれた質の高い教育を全国どこでも提供し、安心して信頼して子どもを託すことのできる場」でなければならない。そのうえで、憲法に定められた機会均等、水準確保、無償制という義務教育の根幹は、国がその責務として保障する必要がある。すべての国民に地域格差なく一定水準以上の教育を保障する義務教育制度の充実、格差の拡大や階層化の進行を防ぐセーフティ・ネットとして、社会の存立にとって不可欠とされている。このように、教育条件が普遍のかつ十分に制度的に保障され、それは国の責務としている点を確認しておきたい。

教育条件のうち、児童生徒の基礎的な学習理解を助けるうえで重要とされる教材については、1967年度の「教材基準」の策定以降、学習指導要領の改訂を踏まえて整備基準が公表されてきた。近年では2011年度に、義務教育諸学校に備える教材の例示品目や整備数量の目安を参考資料として取りまとめた「教材整備指針」が示され、2017年改訂の新学習指導要領⁷に対応させるかたちで、2019年度に教材整備指針が改訂された。主な改訂内容は、新学習指導要領に対応する教材、昨今の技術革新等を踏まえた教材、学校における教育環境改善に資する教材の新規例示、または例示内容の一部見直しである。このなかで、「学習者用コンピュータ」などを含むICT教材については教材整備指針とは別途に策定した「2018年度以降の学校におけるICT環境整備の方針⁸」等を踏まえ整備を推進するとされている。

⁵ 教育用コンピュータとは、主として教育用に利用しているコンピュータであり、指導者用と学習者用の両方を含む。

⁶ 中央教育審議会の初等中等教育分科会「義務教育に係る諸制度の在り方について（初等中等教育分科会の審議のまとめ）」（第34回分科会、2005年1月）を参照した。

⁷ 近年の学習指導要領の改訂について、青木（2021）56-59頁は、2000年代初めごろの「ゆとり教育」への批判やこれによるカリキュラムへの過剰な期待を背景に、小学校英語教育やプログラミング教育などが学習指導要領に盛り込まれ、一方、これに応じていくなかで地方自治体や学校への過剰負担や学校間の格差が生じうる問題を提起している。

⁸ 2017年（平成29年）12月26日付け29文科生第607号「（略）平成30年度以降の学校におけるICT環境の整備方針について（通知）」を参照した。

情報通信機器の整備や活用については、2019年に中央教育審議会へと具体的に諮問された⁹。ここでは、ICTやAI等の先端技術の活用による学びへの期待が述べられる一方で、「学校のICT環境は脆弱であり、地域間格差も大きいなど危機的な状況」にあるとの認識が示され、ICT環境や先端技術の活用を含む条件整備のあり方が検討課題として挙げられている。これを受けて、初等中等教育分科会での議論が重ねられ、中央教育審議会では2021年に『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して(答申)¹⁰』を取りまとめた。答申では、2020年代を通じて実現すべき「令和の日本型学校教育」の姿として、小中学校や高校段階における1人1台端末環境の実現、デジタル教科書・教材等の先端技術や教育データを活用できる環境の整備、統合型校務支援システムの導入等による指導・支援の充実、校務の効率化などがうたわれている。この「令和の日本型学校教育」で描かれる「子供の学び」の姿を詳細に読むと、全体にわたりICT環境の活用を軸に据えたいうで児童生徒の学びの姿の実現を目指していることが確認できる。

こうした経過や背景のなかで、文部科学省は2019年に「GIGAスクール構想¹¹」を打ち出した。「児童生徒向けの1人1台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備し、多様な子どもたちを誰一人取り残すことなく、公正に個別最適化された創造性を育む教育を、全国の学校現場で持続的に実現させる」という構想であり、新時代での学びの在り方における「スタンダード」が示された。また、児童生徒向け1人1台端末と高速大容量の通信ネットワークという「ハード」面とともに、デジタル教科書や教材などのデジタルコンテンツやAIドリルなど先端技術を活用する「ソフト」面、そして、日常的にICTを活用できる、主には人材育成からみた「指導体制」という三つの施策パッケージが示され、同構想の実現を加速させるとしている。

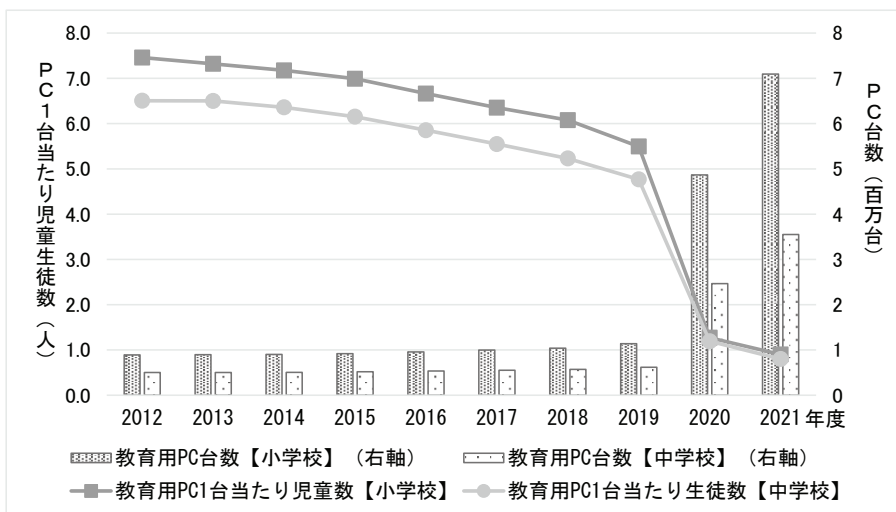
実際に整備状況の推移をデータでみてみよう。図表1は、2012年度から2021年度までの教育用コンピュータ1台当たりの児童生徒数、教育用コンピュータの台数の推移を示した。2012年度では、教育用コンピュータ1台につき、小学校では児童7.5人、中学校では生徒6.5人で使用していたが、2019年度では同じく児童5.5人、生徒4.8人による使用状況となっておりコンピュータ整備が緩やかに進んでいた。そして、2020年度からは教育用コンピュータの整備台数が急増し、2021年度では教育用コンピュータ1台に対して児童0.9人、生徒0.8人へとICT環境が大幅に改善されたことが確認できる。

⁹ 2019年(平成31年)4月17日付け31文科初第49号「新しい時代の初等中等教育の在り方について」により諮問された。

¹⁰ 中央教育審議会の第127回総会(2021年1月26日)で取りまとめられた『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～(答申)』(中教審第228号)を参照した。

¹¹ 2019年12月に文部科学大臣を本部長とする「GIGAスクール実現推進本部」が設置された。なお、GIGA(Global and Innovation Gateway for ALL)には「すべての児童・生徒にグローバルで革新的な扉を」という意味が含まれる(2022年2月2日付けWEB記事「日本教育新聞」、<<https://www.kyoiku-press.com/post-217008/>>、2023年5月25日参照)。

図表1 公立の小中学校における教育用コンピュータの推移



(注1) 教育用PC台数はPC総台数から教員の校務用PC台数を除いた台数。GIGAスクール構想の指標と合わせるためPC1台当たり児童生徒数で示した。

(注2) 全国の公立学校(小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校)の集計値では2021年度の教育用PC台数834万3901台(1台当たり児童生徒数1.4人)、直近の2022年度調査では同1235万9187台(0.9人)となった。

(出所) 文部科学省「学校における教育の情報化の実態等に関する調査」(各年度)により作成。

以上のように、近年のICT環境整備は従来の教材整備基準とは別途に策定するかたちで「スタンダード」が示され、「令和の日本型学校教育」やGIGAスクール構想に従い、教育用コンピュータの整備はごく短期間で標準的な水準にまで進められた。今般のICT環境整備は、国家が強力に主導した「国家的プロジェクト」であることがうかがえる。

2 国による財政支援

教育用コンピュータの整備が進んだ背景には、どのような国の取組があったのか。先述のGIGAスクール構想の施策は「児童生徒1人1台コンピュータの実現」を見据えたスキームとなっており、その土台としては「ハード」面の整備が前提となる。そこで、以下では、教育用コンピュータのうち児童生徒が使用するために配備された学習者用コンピュータの整備を中心に、近年における国の財政支援の内容を整理しておきたい。

2010年代以降をみると、第2期教育振興基本計画(2013年度)¹²に基づき策定された「教育のIT

¹² 改正教育基本法第17条に基づき策定された総合計画(2013～2017年度)であり、同計画で設定された四つの基本的方向性のうち「社会を生き抜く力の養成」の取組の例の一つに「ICTの活用などによる協働型・双方向型学習の推進」が挙げられている。

化に向けた環境整備4か年計画（2014～2017年度）」では、単年度1678億円の地方財政措置が講じられた。具体的な目標の例として、教育用コンピュータ1台当たりの児童生徒数が3.6人とされていた。続いて、2017年度の「平成30年度以降の学校におけるICT環境の整備方針¹³」を踏まえた「教育のICT化に向けた環境整備5か年計画（2018～2022年度）」では、単年度1805億円の地方財政措置が講じられている。学習者用コンピュータは3クラスに1クラス分程度、つまり児童生徒3人に1台程度の地方財政措置が講じられている。具体的には、地方交付税の基準財政需要額の算定に用いられる単位費用に計上されており、市町村の教育費のうち小学校費と中学校費における学級経費と学校経費を測定単位とする単位費用に積算される。

地方財政措置の具体的な内容について、図表2の（1）により、2022年度の市町村の中学校費の例を用いて説明しておこう。まず、地方交付税の算定上で想定される「標準」的な中学校として、

図表2 ICT環境整備にかかる地方財政措置の概要と推移

(1) 中学校費の算定基礎 (2022年度)

(単位 千円)

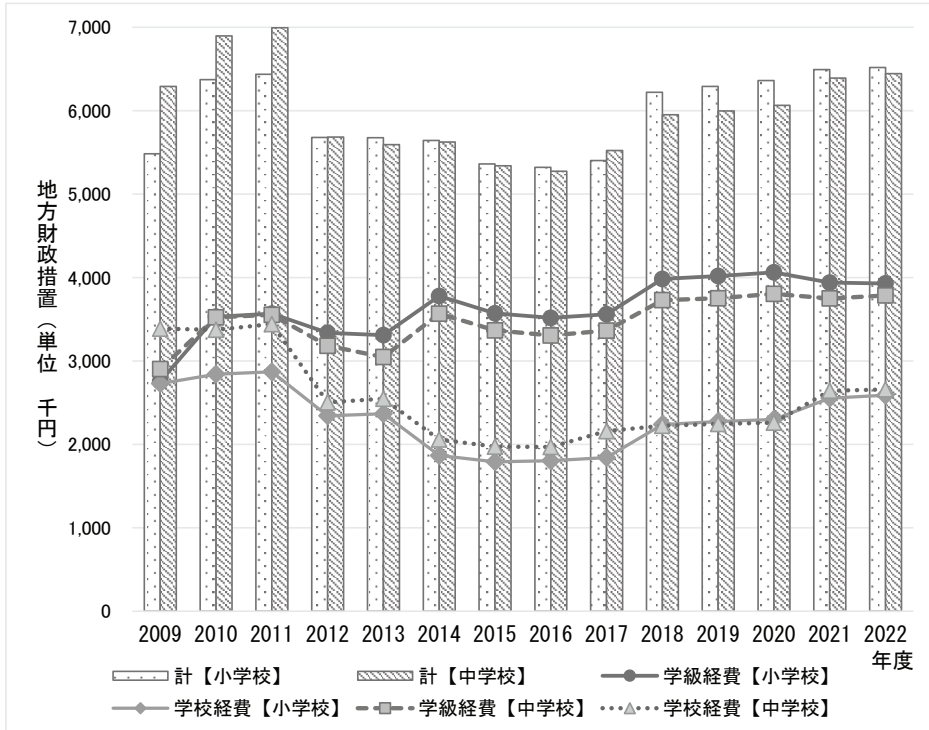
区分		積算内容 (生徒600人、15学級)		単位費用 (生徒1名、1学級)
生徒経費	歳出	需用費等	7,032	生徒数を測定単位とするもの 一般財源÷生徒数600人
		委託料	12,782	
		負担金・補助及び交付金	5,755	
		歳出計	25,569	
	歳入	特定財源	348	生徒1人当たり42千円
一般財源	25,221			
学級経費	歳出	給与費	5,100	学級数を測定単位とするもの 一般財源÷学級数15学級
		需用費等	11,480	
		委託料	116	
		歳出計	16,696	
	歳入	特定財源	0	1学級当たり1,113千円
一般財源	16,696			
学校経費	歳出	報酬	4,462	学校数を測定単位とするもの 一般財源÷学校1校
		需用費等	2,737	
		委託料等	3,198	
		歳出計	10,397	
	歳入	特定財源	249	1学校当たり10,148千円
一般財源	10,148			

(注) 同表のうち、学級経費の需用費等11,480千円の内訳は、建物等維持修繕費3,720千円、教材用図書及び備品2,836千円、学校図書館図書947千円、新聞配備経費192千円、教育情報化関係経費3,785千円。学校経費の需用費等2,737千円の内訳は、給食設備備品・理科設備備品78千円、教育情報化関係経費2,659千円。

(出所) 地方交付税制度研究会編 (2022)『令和4年度地方交付税制度解説 (単位費用篇)』より作成。

¹³ 2017年(平成29年)12月26日付け29文科生第607号「学校における教育の情報化の実態等に関する調査結果(平成28年度)〔速報値〕及び平成30年度以降の学校におけるICT環境の整備方針について(通知)」において、2016年度の実態調査の結果、地方自治体間のICT環境整備状況の格差への懸念が示され、2018年度以降のICT環境整備を加速化する旨が通知された。

(2) 教育情報化関係経費の推移



(注) 地方財政措置とは、2013年度まで「教育用コンピュータ等」、2014年度以降は「教育情報化関係経費」として単位費用に計上された金額。計とは学級経費と学校経費の合計。

(出所) 地方交付税制度研究会編『地方交付税制度解説(単位費用篇)』の各年度版より作成。

一つの学校に生徒数600人、学級数15学級という「モデル」が描かれる。この標準的な中学校の運営や維持管理にあたり、学級として必要な経費1669万6千円(15学級分)、学校全体にわたり必要な経費1039万7千円(1学校分)がかかる。これらの歳出から、国庫支出金等の特定財源を差し引いた後の一般財源(が充当される経費)が単位費用の算定基礎となる。そのうえで、ICT環境整備の地方財政措置とは、学級経費と学校経費の需用費等の内訳に含まれる「教育情報化関係経費」のことである。2022年度の中学校の教育情報化関係経費は、学級経費として378万5千円、学校経費として265万9千円が計上されており、標準的なモデルとされる中学校1校につき644万4千円の交付税措置が行われているという計算¹⁴となる。

このように、一般に地方財政措置という場合、地方交付税の基準財政需要額に必要経費が算入されることを意味する。ここで注意しておきたいのは、地方交付税の算定式(基準財政需要額-基準

¹⁴ 同様に、小学校1校につき651万8千円(学級経費392万9千円、学校経費258万9千円)となる。

財政収入額)をみれば当然ながら、教育情報化関係経費として単位費用に算入された必要経費と等しい金額が、地方交付税の純増というかたちで地方自治体に交付されるわけではない。また、他の行政分野における基準財政需要額が増減したり、同じ教育費の中でも他の内訳金額が増減したりすれば、地方自治体が受け取る地方交付税の金額も増減する。さらには、地方交付税は使途に定めのない一般補助金であり、どの経費に充当するかは地方自治体の裁量に委ねられ、ICT環境整備もその例外ではない。つまり、地方財政措置という手法は、地方交付税の制度的性格に照らすと、地方自治体の実際の必要経費や実支出額に対して財源保障を完全に行う仕組みではなく、また、国が主導する施策の実施を地方自治体に強く促すものでないことは留意しておきたい。

図表2の(2)には、市町村の小学校費、中学校費に計上された教育情報化関係経費の推移を示してあり、従来から地方財政措置が行われてきたことが確認できる。学級経費については2014年度と2018年度に若干増加している。これは「教育のIT化に向けた環境整備4か年計画(2014～2017年度)」と「教育のICT化に向けた環境整備5か年計画(2018～2022年度)」の開始初年度にあたる。

この図表から次の2点が確認できる。一つは、2014年度について、前年度比でみると、学級経費の教育情報化関係経費は増額された一方で、学校経費の同経費が大きく減額されており、2014年度から始まる「4か年計画」の期間中、学級経費と学校経費を合計した教育情報化関係経費は増加していない。もう一つは、2018年度から始まる「5か年計画」では学級経費、学校経費ともに教育情報化関係経費が増額計上されている。ただし、図表1でみたICT環境整備が急速に進んだ2020年度前後において、地方財政措置の著しい増額は確認できない。

その点で、従来の地方財政措置に加えて、新たな国庫補助制度が創設されたことが注目される。今般のGIGAスクール構想では、児童生徒の端末整備支援を加速させ、「1人1台端末」の早期実現を図るべく、2019年度補正予算に加え、2020年度補正予算では1951億円の予算が計上された。この予算により創設された「公立学校情報機器整備費補助金¹⁵」は、小中学校等の設置者である地方自治体に交付される特定補助金で、1台4.5万円を上限とする定額補助である。補助対象機器は、地方財政措置の算定分を超えて整備する学習者用コンピュータである。この財政支援の内容をごく簡単にいえば、仮に小学校の児童数が計30人の場合、地方財政措置で10人分、国庫補助で20人分の学習者用コンピュータを新たに整備するという事業スキームが整えられたということである。また、図表2の(1)をみると、特定財源である国庫補助相当額は差し引きされないかたちで地方財政措置されている点も留意しておきたい¹⁶。こうした地方財政措置と国庫補助との組み合わせによる国の強力な財源保障は、従来の教材整備では先例の少ない、強力な財政支援といえる。

¹⁵ 詳しくは、2021年(令和3年)12月21日付け「公立学校情報機器整備費補助金交付要綱の改正について(通知)」の「公立学校情報機器整備費補助金交付要綱」とおり。

¹⁶ 図表2(1)のうち、学校経費の特定財源249千円の内訳は、理科教育振興費補助金62千円、地方スポーツ振興費補助金・文化芸術振興費補助金187千円(国県支出金)であり、公立学校情報機器整備費補助金は差し引かれていない。

3 学習者用コンピュータの整備状況

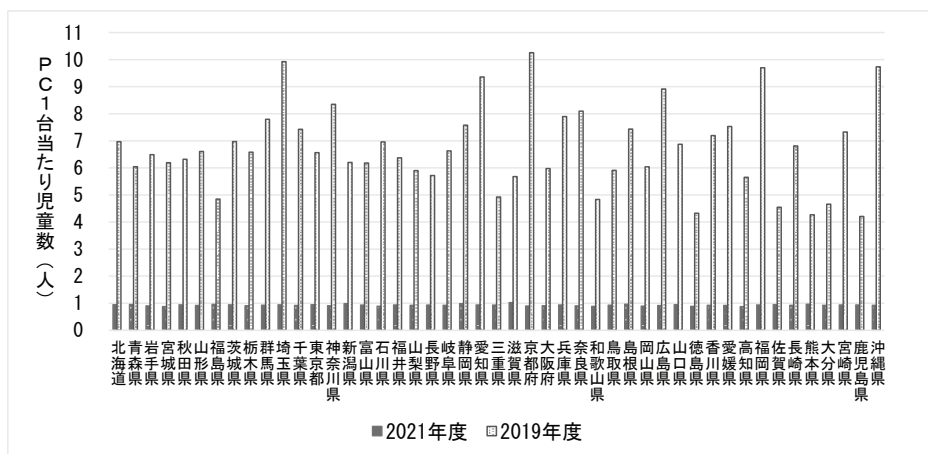
3-1 地域間の相違

2019年度補正予算以降の公立学校情報機器整備費補助金による財政支援が講じられるなか、学習者用コンピュータの整備が大きく加速したことは、先述の図表1で確かめられた。以下では、公立小中学校のデータを都道府県別に集計した、地域ごとの整備水準をみてみよう。

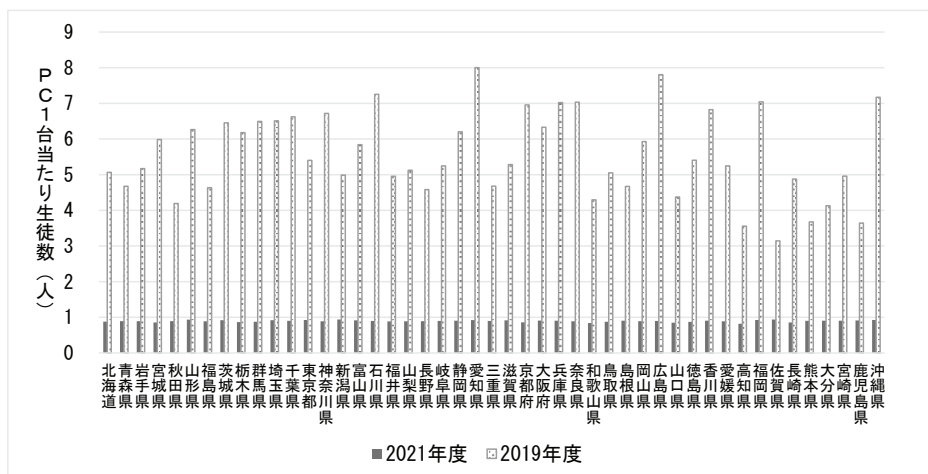
図表3には、全国的に整備状況が大きく変化した時期の前後における、地域別の学習者用コン

図表3 地域別でみた学習者用コンピュータ1台当たりの児童生徒数

(1) 小学校



(2) 中学校



(注) 児童生徒が使用するために配備された学習者用コンピュータ台数(教育用コンピュータ台数から指導者用コンピュータ台数を除いた台数)を、公立小中学校の所在する都道府県ごとに集計。

(出所) 文部科学省「学校における教育の情報化の実態等に関する調査」(各年度)により作成。

コンピュータ1台当たりの児童生徒数の状況を示した。2019年度の時点では、例えば、学習者用コンピュータ1台につき、佐賀県内の中学校では生徒3.1人、愛知県内の中学校では生徒8.0人というように地域間で整備状況に大きな相違があった。しかし、2021年度には、すべての都道府県において、小中学校の学習者用コンピュータ1台当たりの児童生徒数が0.9人前後となり、地域間の相違はほぼ解消し1人1台端末が実現している。

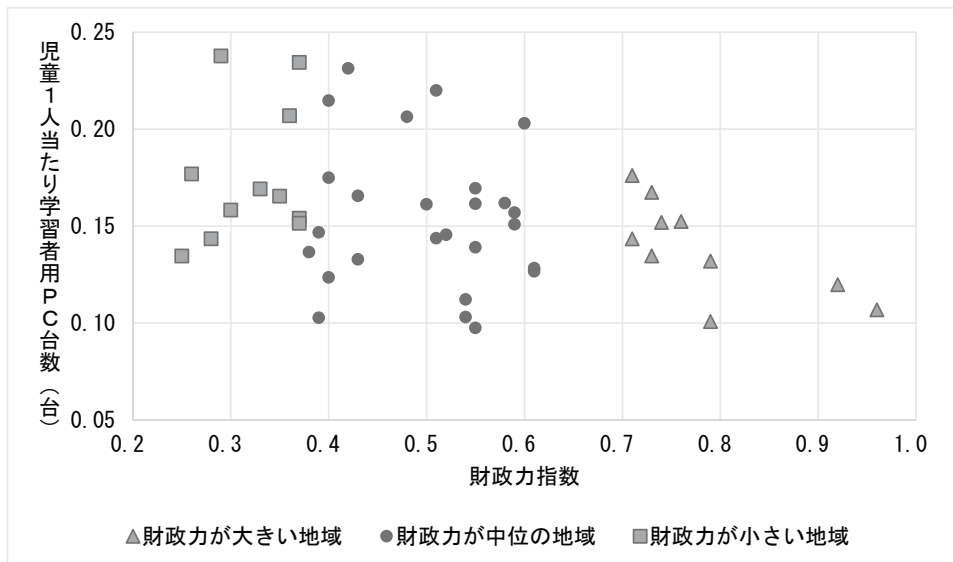
3-2 財政力と整備状況

では、国庫補助が行われる以前の2019年度の地域間の相違や、2021年度の整備の進捗にはどのような背景があるのか。ここでは、暫定的な接近として、地方自治体の財政力に着目して、児童生徒1人当たり学習者用コンピュータ台数の整備状況について若干の検討を行いたい。

図表4には、地域の財政力指数と児童生徒1人当たり学習者用コンピュータ台数を図示してある。国庫補助前の2019年度では、中学校では財政力の大きさとコンピュータの整備状況との間に負の相関があり、小学校でも緩やかな負の相関が認められる¹⁷。例えば中学校をみると、財政力が大きい地域（財政力指数0.71以上の10都府県）における生徒1人当たり学習者用コンピュータは単純平

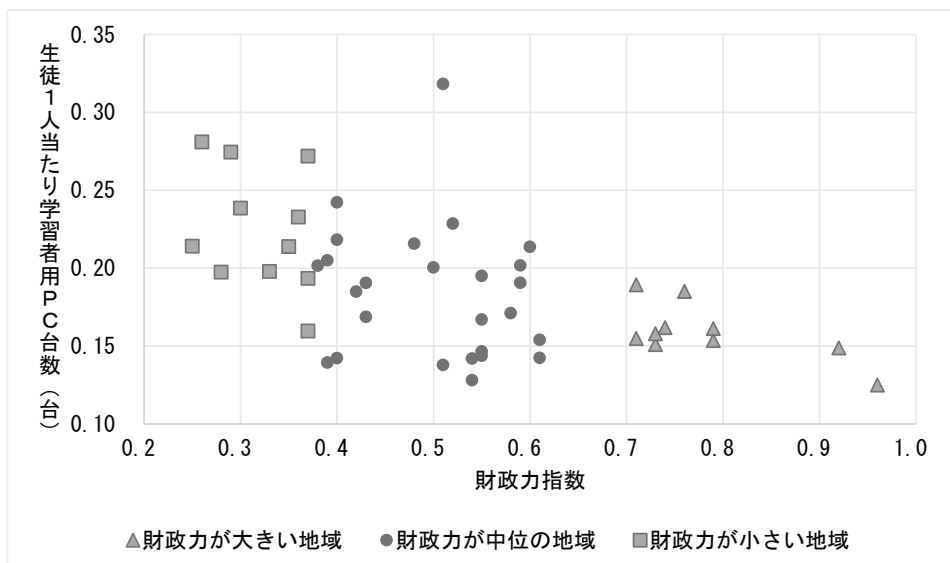
図表4 財政力でみた児童生徒1人当たり学習者用コンピュータ台数

(1) 小学校



¹⁷ 2019年度における相関係数は小学校で-0.37、中学校では-0.54であった。2021年度においては各地域の財政力とは関係なく全国で概ね等しい整備水準が実現されたために財政力との相関関係は認められない。

(2) 中学校



(注1) 本図では「1人1台端末」の実現という指標に準じて、各地域の学習者用コンピュータ台数を当該地域の児童生徒数で除した「1人当たり台数」で示した。

(注2) 各都道府県に所在する市町村平均の財政力指数であり、財政力指数0.71以上（10地域）を「財政力が大きい地域」、同指数0.38～0.61（26地域）を「財政力が中位の地域」、同指数0.37以下（11地域）を「財政力が小さい地域」とした。

(出所) 文部科学省「学校における教育の情報化の実態等に関する調査（令和元年度）」、総務省「市町村主要財政指標の都道府県別平均（令和元年度決算）」により作成。

均で0.16台であるのに対して、財政力が小さい地域（同指数0.37以下の11道県）では同様に0.23台である。財政力が大きい地域よりも、財政力が小さい地域のほうがコンピュータの整備水準が高い傾向がみとれる。

また、図表5には2019年度における学習者用コンピュータの整備状況の上位と下位の地域を対象に、2019年度の財政力と、2021年度のコンピュータ台数の増加率を示した。小学校では児童1人当たりコンピュータが0.12台以下にとどまる地域（8府県）の財政力指数（市町村平均）が0.64であるのに対し、0.20台以上の高い整備水準にある地域の財政力指数は0.43である。財政力が低い地域ほど、児童1人当たり学習者用コンピュータの整備が進んでおり、中学校でも同様の傾向があることがわかる。2021年度には全国すべての地域で学習者用コンピュータの整備が進んだことから明らかとなっており、2019年度比でみた2021年度の児童生徒1人当たり学習者用コンピュータ台数の増加率は、財政力が高い地域のほうが、コンピュータ台数の増加率が大きくなっている。

図表5 学習者用コンピュータの整備水準の上位と下位の地域における増加率

項目	2019年度		2021年度の増加率 (対2019年度)
	児童生徒1人当たり P C台数 (地域)	財政力指数 (市町村平均)	
小学校	0.20台以上 (8県)	0.43	394%
	0.12台以下 (8府県)	0.64	911%
中学校	0.23台以上 (8県)	0.38	342%
	0.14台以下 (8府県)	0.56	707%

(注) 各都道府県に所在する市町村平均の財政力指数。

(出所) 文部科学省「学校における教育の情報化の実態等に関する調査」(各年度)、総務省「市町村主要財政指標の都道府県別平均(令和元年度決算)」により作成。

3-3 地域間の相違と財政力との関係

上述のように、2019年度までは学習者用コンピュータの整備水準は地域間で相違があり、財政力が小さい地域のほうが学習者用コンピュータの整備が進んでいる傾向を確認した。その後、コンピュータ整備が全国規模で加速し、2021年度までには地域間での整備の相違はほぼ解消されている。

こうしたデータから読み取れる財政力とコンピュータ整備との負の相関性は、地方自治体の財政力が大きいほど教材整備が充実するといった直感的に想定されうる傾向とは異なっている。いくつかの解釈として、財政力の小さい地方自治体ほど地方交付税への依存度が高いゆえに地方財政措置がより強く意識されることでコンピュータ整備が下支えされたのかもしれない。また、財政力の小さい地方圏のほうが少子化や過疎化が進行しており、遠隔教育の必要度が高いため、あるいは少子化対策に積極的なために、ICT環境の整備が進められてきた可能性もある。他方で、地方圏では児童生徒数が少ないために1人当たり台数で見れば整備水準は当然に高くなるという見方もできる。

先の図表3でみた、学習者用コンピュータの整備水準が最も高かった佐賀県では、全国に先駆けて2011年度からICT活用教育に積極的に取り組み、2014年度から全ての県立学校で学習者用1人1台端末を導入した教育が進められてきた。県教育委員会と市町教育委員会との連携・協力のもと、市町立の小中学校も含めて全県的に取り組まれてきた同県の事例は参考になる¹⁸。こうした地方自

¹⁸ 佐賀県では2007年度から感染症発生時や自然災害等、通常の学校や教室での学習が困難な場合を想定したICT利活用のあり方の検討が始まり、2010年度に総務省「フューチャースクール推進事業」の導入による実践的な取組と併せて、県独自の「先進的ICT利活用教育推進事業」に着手した。佐賀県(2012)「平成23年度総務省『フューチャースクール推進事業』成果報告書(平成24年3月)」に詳しい。2021年度からは独自施策を「ICT活用教育『プロジェクトE』」と位置づけて教育活動全体のデジタル化を進めている。佐賀県教育庁<<https://www.pref.saga.lg.jp/kyouiku/list01913.html>>、2023年5月31日参照。これまでの同県の先進的な取組を検討した研究として、成松・和久屋(2022)が参考になる。このほか、月刊先端教育編集部「数字で見る佐賀県の教育：教員のICT活用指導力は全国上位」『先端教育オンライン』(2022年6月号)<<https://www.sentankyo.jp>>、2023年5月31日参照。

治体の先進的な取組にみられるように、地方自治や教育の自治を前提¹⁹とすれば、教育方法の創意工夫によって整備水準に相違が生じることは当然に想定される。

これらの解釈や具体的事例の検証は今後の課題であるが、いずれにせよ、以上のデータでみる実態が示すのは、第1に、各地域の財政力の大小が直接的にICT環境の整備状況の相違に結び付いておらず、つまり、ICT環境整備は財政力の大小に左右されていない。むしろ、その背景には地方交付税が地域間の税収格差を是正し²⁰、財政的基盤が一定程度まで保障されている前提²¹がある。第2に、2019年度から2021年度にかけての整備状況の著しい変化からも明らかなおと、特定補助金というかたちでの国庫補助が、地方自治体のICT環境整備に対していかに大きな影響力をもちうるのかが確認できる。

4 まとめにかえて

学習者用コンピュータは、今や児童生徒にとっては筆記用具と同じ「マストアイテム」とされる。「ナショナル・スタンダード」が時代とともに変容するなかで、同世代の子どもたちの間での教育機会の均等と、生まれ年の異なる世代間での教育機会の均等をめざすためには、すべての地域において、ごく短期間で教育条件整備が実現される必要がある。この点で、国庫補助がコンピュータ整備を強力に推し進めたことは、ナショナル・スタンダードに関わる施策への財源保障のあり方として重要な示唆を与える。一方で、ナショナル・スタンダードが未だ達成されていない段階では、地方交付税による地方財政措置だけでは必ずしも十分でないことも示している。

本稿がデータに基づき指摘したように、2014年度に始まる「4か年計画」では学級経費と学校経費との合算ベースで見ると地方財政措置は増加していない点は留意すべきである²²。また、2018年度に始まる「5か年計画」では地方財政措置が増額したものの、ただちにはコンピュータの整備は進まなかった。一方、2019年度以降の国庫補助の創設によって整備が加速したという実態は、地方財政措置と国庫補助における、それぞれの特質や地方自治体への影響力の相違を如実に表している。

このように、国の地方自治体に対する財源保障のあり方として、社会構造の変化に伴うナショナル・スタンダードの変容への即時的な対応や、いまだ達成されていない標準の迅速な実現のためには、特に国庫補助による財政支援が有用である。そのうえで、標準とされるものが概ね達成した段

¹⁹ 日本の中央集権のもと、地域や学校の裁量にどの程度委ねるのが望ましいかに関する基本的な考え方は、村上・橋野(2020)170-191頁が参考になる。

²⁰ 地域間での大きな税収格差を是正する、地方交付税による財政調整効果に関しては、篠原ほか(2023)138-139頁を参照されたい。

²¹ 財政面から教育機会の平等性を論じた白石(2009)119-120頁は、教育条件を整えるための教育費が地域間・学校間において同一であることが「教育機会の財政的平等」であり、「同一の教育費支出を可能とする財源を地方に保障する」ことの必要性を指摘する。

²² 江口(2020)は2014～2017年度「4か年計画」における交付税措置について、地方自治体の予算編成の視点から、その有効性に関する問題を提起している。

階では、国庫補助による財政支援とともに、地方交付税が「合理的かつ妥当な水準」というかたちでナショナル・スタンダードの姿を描き、その水準の維持や確保に必要な財源を経常的に地方財政措置していくのが、地方自治の観点からは望ましい。ICT環境の整備において個々の地方自治体や教育委員会、学校現場での方針や取組を可能にする財政的基盤とナショナル・スタンダードが整えられたうえで、ICT環境整備にかかる地方財政措置をどの程度考慮するのか、スタンダードを上回る取組を行うのかは、各地方自治体の政策的裁量に委ねられる²³ことはいうまでもない。

本稿では、ICT環境を学校教育の基盤的なツールとして捉え、その整備に向けた財政支援における課題を論じてきたが、教育の充実や質の向上こそが重要である。中央教育審議会（2021）が述べるように「ICTが必要不可欠なツールであるということは、社会構造の変化に対応した教育の質の向上という文脈」に位置付けられる。これまでに培われてきた学校教育の実践とICTの活用とを組み合わせ、児童生徒1人1人の可能性を引き出すための学びを実現すべく、学校教育の質向上につなげていくことが求められ、ICTの活用自体が目的化してはならない。そのうえで、少子化や人口減少が進むなか、地理的要因や地域事情にかかわらず学校教育の質が保障され、災害や感染症の発生などの緊急時にも教育活動の継続を可能とするなど、ICTの活用は、今後ますます大きな役割を果たす²⁴ことが期待される。同世代内および異なる世代間の児童生徒の教育の質や教育機会の均等の保障のための「条件整備」に向けて、本稿で示した地方財政措置と国庫補助の特質や影響力を踏まえて、これらの財政支援を適切に組み合わせることで財源保障していくことを改めて認識しておきたい。

参考文献

青木栄一（2021）『文部科学省』中公新書。

江口和美（2020）「交付税措置による教育施策推進の有効性に関する研究—市町村教育委員会の予算編成過程に関する調査報告を中心に」『早稲田大学教育学研究科紀要』別冊28号-1，35-46頁。

小川正人（2010）「政権交代と教育費政策」日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報36 変動期の教育費・教育行政』教育開発研究所，2-20頁。

金目哲郎（2014）「学校図書等教材整備のための支出の地域間格差の検討」『弘前大学経済研究』第37号，13-26頁。

篠原正博・大澤俊一・山下耕治編著（2023）『テキストブック地方財政〔第3版〕』創成社。

白石裕（2009）「教育機会の平等と財政保障」，平原春好編『概説 教育行政学』東京大学出版会，113-131頁。

地方交付税制度研究会編『地方交付税制度解説（単位費用篇）』（各年度版），一般財団法人地方財務協会。

²³ また、小川（2010）18-19頁が指摘するように「個々の子どもの能力と生育・学習環境」に配慮した「個の平等」保障という視点からも、市町村の学校現場での個別的判断や創意工夫の重要性が高まっている。

²⁴ 中央教育審議会（2021）30-31頁を参照のうえ一部引用した。

中央教育審議会（2021）『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す，個別最適な学びと，協働的な学びの実現～（答申）令和3年1月26日』。

成松美枝・和久屋寛（2022）『ICTを活用した教育方法について—佐賀県内の公立学校の取組み』『佐賀大学教育学部研究論文集』6巻2号，43-61頁。

村上祐介・橋野晶寛（2020）『教育政策・行政の考え方』有斐閣。

文部科学省（2022）『令和3年度文部科学白書』。