

Title	1990年代前半のカリフォルニア州におけるコミュニティカレッジを通しての高等教育の機会均等の実態に関する一考察
Author(s)	浅田, 昇平
Citation	大阪大学教育学年報. 2007, 12, p. 41-51
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/6750">https://doi.org/10.18910/6750</a>
rights	
Note	

*Osaka University Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

## 1990年代前半のカリフォルニア州における

### コミュニティカレッジを通しての高等教育の機会均等の実態に関する一考察

浅田 昇平

#### 【要旨】

本稿では、コミュニティカレッジを通しての高等教育の機会均等が、1990年代前半のカリフォルニア州においていかなる要因とプロセスを通して実際に保障できなくなったのかを分析した。まず第1節では、その制度的要因となった1978年のプロポジション第13号を主に検証した。そして1990年代前半を扱った次節以降では、第2節でこの時期の授業料政策における問題を、第3節では予算配分に関わってのクラス編成における問題を分析した。そして第4節では、この状況下での州民と学生の意識を検証している。

高等教育を受ける機会をコミュニティカレッジを通してすべての人々に保障するという、マスタープランで規定された高等教育の機会均等の理念は、1990年代前半の州財政の悪化に起因してその実質を失っていた。この事実を踏まえた時、従来の研究において論議されてきた、コミュニティカレッジにおける高等教育の機会均等の「内実」を改めて問い直すことが、今日求められていると言える。

#### はじめに

アメリカの高等教育や教育社会学の研究者は、コミュニティカレッジが果たす社会的機能に関して、対照的な2つの主張を行ってきた。それはまず第1に、高等教育の機会均等論の立場に立つものである。ここでの主要な研究者として、Leland Medsker、Arthur Cohen、Florence Brawerなどが挙げられる。コミュニティカレッジには、安い費用で通学圏内に、しかも学力にほとんど関係なく入学ができ、その後4年制大学に編入したり、また準学士号レベルも含めた職業教育も受けることができる。この点で、コミュニティカレッジは、社会・経済的に恵まれない人たちに高等教育を受けさせ、彼らの社会的な階層間移動を実現させる機会を保障しており、またそれを実際に実現させていると、彼らは主張する。

その一方で、これとは対照的な第2の主張として挙げられるのが、社会的不平等の再生産論からのコミュニティカレッジ批判である。Jerome KarabelやSteven Brint、Fred Pincus、Steven Zwerlingらは、学部教育や職業教育を修了し、準学士号を修得した学生のその後の職業や所得水準などを学生の出身階層と関連づけて検証している。また、Howard LondonやLois Weis、最近ではRobert RhoadsやJames Valadezたちは、実際の教育現場で参与観察を行い、そこでの学生たちの期待や教育的な野心と彼らの学力レベルとのギャップ、さらにはコミュニティカレッジの学生に特有の生態を明らかにした。そして、それぞれの研究を通して彼らが主張するのは、コミュニティカレッジはアメリカ社会における人種や階層、ジェンダーなどの不平等を再生産する、構造化された高等教育制度の一部であるということであった。

ところで後者に属する研究者は、コミュニティカレッジは、確かに高等教育を受ける機会そのものは学生たちに保障しているが、そこでの機会は、彼らの野心、つまり、社会・経済的な階層間移動を達成することには、多くの場合開かれていないと考えている。ここで特徴的なことは、高等教育の機会均等と社会的不平等の再生産という問題を検証する上で、これらの研究者たちの研究では、コミュニティカレッジに就学している（就学できた）学生のみが対象とされている点である。しかし、1990年代前半のカリフォルニア州では、高等教育の機会均等のまず最初の段階としての、コミュニティカレッジに就学するということがきわめて難しい状況が生じ、結果的に学生数は、1990-91年度の151万3千人というそれまでのピークを経た後、1994-95年度には135万9千人へと約15万4千人（10%）も減少したのであったり。

本稿では、高等教育の機会均等を保障するという、コミュニティカレッジの果たすべき社会的機能が大きく減退した1990年代前半のカリフォルニア州において、学生たちが、具体的にどのような制度的要因とプロセスを通してそこで学ぶことが実際に難しくなっていたのか、そしてその状況の中での州民や学生たちの意識とはどのようなものであったのかを検証する。そして最後に、今日のコミュニティカレッジ

において、高等教育の機会均等に関わる問題を考察する上での問題提起を行いたい。

## 1. マスタープランの理念と1990年代までのコミュニティカレッジ政策の動向

### 1.1 マスタープランの理念と財政制度の改変

カリフォルニア州で1960年に体系化され、同じ年にドナホー法(the Donahoe Act)としてその多くが立法化されたカリフォルニア州高等教育マスタープラン(A Master Plan for Higher Education in California in 1960-75;以下、マスタープランと表記)は、この州の公立高等教育制度において機会均等と卓越性という2つの理念を同時に体現するものとして今日まで高く評価されてきた<sup>2)</sup>。カリフォルニア大学(現在10校)はこの州の高等学校卒業業者の中で学業成績が上位12.5%に入る学生を入学させるとともに、単独で博士号も授与し、また法学や医学等の専門教育をも担う機関として、さらにカリフォルニア州立大学(1960年当時は州立カレッジ。現在は23校)は、高等学校卒業業者の中で同じく上位33%に入る学生を入学させ、また教員等の専門職に関わる修士号レベルの大学院教育を担う機関として位置づけられている。

他方でコミュニティカレッジ(1960年当時はジュニアカレッジ。現在は109校)は、学部1・2回生(lower division)レベルの学部教育(編入教育)と職業教育を主に行うとともに補習教育やコミュニティサービスも提供し、また“そこで提供される教育から利益を受けることができるすべての人々”(事実上、入学を希望するすべての人々)の入学を認め、さらに学生たちは所定の必要資格を満たすことで、カリフォルニア大学やカリフォルニア州立大学などの他の4年制大学の3年次に編入(Transfer)できる。このようにカリフォルニア州の公立高等教育は、選別的な入学基準を設け、また教育内容の明確化と厳選化を図ることで卓越性を追求するとともに、授業料が無料(1984年1月から有料)で通学上の地理的条件も備えたコミュニティカレッジを通してすべての学生に高等教育を受けさせ、さらに編入をすることで4年制大学を修了し学士号も修得できるという、高等教育の機会均等を保障しているのである。

1960年から1975年までに学生数が急激に増加することが予測され、その一方でそれに対応するための州一般財源が十分ではない中で、この州の公立高等教育制度が機会均等を保障できたのは、コミュニティカレッジの財源は他の公立4年制大学とは異なり、財産税(Property Tax)という地方税に主に依存していたので、コミュニティカレッジに州一般財源から多くを支出する必要がなかったためである。このことは同時に、コミュニティカレッジを運営する各コミュニティカレッジ学区事務局(現在、州内に70)の自律性を確保させることにも通じていた。財産税とは、動産または不動産に対して財産の価格を課税基準として課すもので、各学区事務局はその学区の住民にこれを課税し、その収入を直接得る権限を持っていた。そして、1960年代にコミュニティカレッジの全財源の中でこの財産税による収入が占める割合は毎年60%台にも達していた一方で、州一般財源からの収入はわずか30%前後に留まっていたのである<sup>3)</sup>。

しかし1970年代後半にこの財産税が高騰しつづけることに憤慨した白人中流階層に属する人々を中心となって提案し、可決されたプロポジション第13号(1978年)によって財産税の課税基準は改定され、また各学区事務局が個別に財産税を徴収し、その収入を実際の財源へと配分する権限は州政府に移行することになった。つまり、プロポジション第13号によって、財産税を含めたすべてのコミュニティカレッジの財源は州政府が決定することとなり、このために、コミュニティカレッジの毎年の収入は州知事・議会における政治的動向に大きく影響を受けることになったのである。

結果的に、財産税による収入が各学区事務局の財源に直接入っていたために歳入が安定していたこれまでの状況から一転して、プロポジション第13号が可決されたことで、それはきわめて不安定で不確かなものとなった。そして、この時期に州コミュニティカレッジ理事会の事務局長を務めたGerald Haywardによると、各学区事務局はその運営計画において「長期の計画と言っても向こう6ヶ月間の計画しかできず、また“持続的”な計画を立てるとしても1年」という状況に至ったのである<sup>4)</sup>。このように、マスタープランで規定された高等教育の機会均等の理念を保障するための財政上の前提条件が失われたことは、次節以降で見る状況を引き起こす制度的な要因となった。

## 1.2 1990年代前半における機会均等の保障の後退

マスタープランで保障されてきた高等教育の機会均等の理念は、深刻な経済不況のために州財源が縮小した1990年代前半において大きく後退することになった。もともと、この理念が実質的に保障できなくなったのは、この時期が初めてではない。まず1978年には、前述のプロポジション第13号が州議会で可決されたことで、コミュニティカレッジの財源に入る財産税による収入が57%削減され、このためにその直後の年度でかなりの学生数が減少することになった。さらに1981年から1984年の深刻な景気の後退期には、当時のJerry Brown州知事とその後任のGeorge Deukmejian州知事、そして州議会が、コミュニティカレッジに関わる一連の政策、特に、州がその補助金支出の対象とする学生数に上限を設置したことや(1981年)、州史上初めて授業料を導入したこと(1984年)などの結果、学生数は大きく減少している。

しかし、この2度の時期とは異なって1990年代前半の時期には、機会均等の理念が保障できなくなるのは最早止むを得ないということを露骨に示す姿勢と施策が、州知事および議会において見られた。それは、Pete Wilson州知事のもとで議会対策の副責任者を務めていたGlee Johnsonによって端的に述べられている。すなわち、彼は、「(Wilson政権は、)アクセスが、コミュニティカレッジの(高等教育の機会を保障するという)使命にとって重要なものであることを深く認識している。(中略)それは理想的な概念であり、我々はそれを放棄したくはない。しかし財政的な問題のために、この時期を切り抜けるには削減をすることが必要であり、我々はその点について現実的にならなければならない」と述べている<sup>5)</sup>。州知事部局のこうした姿勢に反映される当時の一連の政策動向の中で、州中等後教育審議会(California Postsecondary Education Commission)はその報告書(1993年)において、「コミュニティカレッジへのアクセスは今も開かれている。しかし、学生が自分たちの目的を達成するために必要なプログラムやコースには開かれていない」とその現状を分析し<sup>6)</sup>、マスタープランのもとで保障されてきた機会均等の理念は名目上遵守されているだけで、それはもはや有名無実な状態になりつつあると指摘している。

1990年代前半において、コミュニティカレッジへの入学を断念させたり、退学せざるを得ない状況を作り出した直接の要因は、①授業料の相次ぐ増額、そして②財源の不安定である。これらによって、コミュニティカレッジで学ぶ機会は大幅に縮小していくことになった。次の2節と3節では、各々を検証する。

## 2. 1990年代前半の授業料政策における問題

1992-93年度の冬学期(1月)からコミュニティカレッジの授業料は、1単位あたり6ドルから10ドルへと増額され、さらにその翌年度の秋学期には13ドルへと増額された。また、同じ1992-93年度の冬学期において、すでに学士号を持っていてコミュニティカレッジに在学する学生は、1単位あたり50ドルの特別授業料(Differential Fee)を新たに徴収されることになった。

しかしこれは、低所得者層やマイノリティに属する学生、あるいは自分自身で生活費や学費を工面しなければならない学生—こうした学生は、授業料がもともと安価なコミュニティカレッジの典型的な学生像である—に大きな影響を与えることになった。以下のものは、ロサンゼルス・シティ・カレッジ(LACC)で学ぶある学生がそこで発行されている学生新聞Collegianに寄せた投書記事からの抜粋である<sup>7)</sup>。ここでは、低所得者層でマイノリティに属する学生が学生生活を送る上での1つの実態が示されている。

私はLACCに入学して“学生生活”を経験することに興奮していた。新しい友人に出会えたことはよかったが、授業料や本代を支払うことは経済的に厳しい。家族の中で初めて高等教育を受ける私を、両親はとても誇りに思ってくれている。しかし彼らは、私を卒業させるのにどれくらい費用がかかるのかについて不安を覚えている。学籍登録の日、私は150ドルを支払った。他の人たちにとってはそれは低額であるように思うかもしれないが、不景気の中で我々メキシコ出身者が生活していく上で、それはかなり厳しい。(中略)

入学して2週間がたつが、私はまだ授業に必要な本を買えていない。49ドルの本を買う余裕はないので、代数学の授業で出されている課題に取りかかることができず、この授業を落としてしまうかも知れない。まだ他にジャーナリズムの授業で3冊の本が必要だが、いつ買えるかわからない。私は不

満を言っているだけのように聞こえるかも知れないが、これが私にとっての現実だ。(中略)もし授業料や本代が値上がりつづければ、私はすぐにカレッジを退学することになるだろう、高校を4年もかかって卒業したことを考えると皮肉だが。

次ページの表1は、1992-93年度から1996-97年度にかけての、高等教育の機会均等に関わる6つの指標の推移を表している。この表は、1993-94年度では、前年度と比較してほとんどの指標が減退傾向にあったことを示している。すなわち表中の①にあるように、この年度では、前年度と比較して学生数は約12万4千人(前年度比で8.2%)も減少しているが、これは、同じく③のように、年度当初すぐに授業料が10ドルから13ドルへと増額されたことと重なっている。他方で、州・連邦政府や各種の機関・団体による奨学金等への財源の総額は、1993-94年度において他の2つの公立4年制大学と比較して、53.9%増もの増額が行われている。しかし、表中では示さなかったが、1990-91年度から1993-94年度の間では、カリフォルニア大学で66.9%、カリフォルニア州立大学でも61.1%も増額されていたのに対して、コミュニティカレッジではわずか53.4%の増額に留まっていた。これらの数字は、比率で見ればわかりにくいだが、1993-94年度に実際に割り当てられた金額は、カリフォルニア大学で7億7千万ドル、カリフォルニア州立大学で6億4千万ドルであったのに対して、コミュニティカレッジではわずか4億5千万ドルにすぎなかったのである<sup>9)</sup>。しかし、表2に示すように、コミュニティカレッジの学生数は、他の2つの4年制大学の学生数よりもはるかに多く、また年収が1万2千ドル未満の学生、そして経済的に自立した形で就学する学生の比率もそれらの2つの大学と比較してかなり高い。これらの点で、奨学金等への財源の総額は、より深刻な経済的困難を抱えるコミュニティカレッジの学生にとってはきわめて不公平であった。また、例えば1992年でコミュニティカレッジの全学生数のうち72.2%(実数では77万5千人<sup>9)</sup>)を占めたパートタイム学生には、多くの奨学金等のプログラムで申請資格すら与えられていないのである<sup>10)</sup>。

さらに、学資援助金の受給や授業料免除の資格があっても、それらの申請をしない学生も多い。低所得者層やマイノリティに属する家庭の出身者も多いコミュニティカレッジの学生たちは、家族の中で初めて高等教育を受ける者もいる。このために、高等教育機関での学生生活について彼らにアドバイスやサポートをする者が、彼らの周りにいない場合が多いのである。したがって、学内で彼らを支援する体制が十分ではないコミュニティカレッジでは、学資援助金などのアナウンスや情報がなくて申請をしなかったり、申請時に作成する多くの複雑な書類や、窓口で申請を待つ長蛇の列で挫折してしまい、申請を簡単に諦めてしまう学生も多い<sup>10)</sup>。さらに、移民のために一部の必要書類が用意できない学生やドラッグの使用などで連邦または州裁判所で有罪判決を受けた学生は、今日でも申請資格さえ認められていないのである<sup>10)</sup>。

結果として、州コミュニティカレッジ事務局の報告書によると、この時期の授業料政策によってもっとも深刻な影響を受けたのは、基礎技術を学ぶ学生、経済的に自立して就学する学生、マイノリティに属する学生、そして学資援助金や授業料免除を認められなかった学生たちであった<sup>10)</sup>。

表1 カリフォルニア州のコミュニティカレッジにおける「高等教育の機会均等」に関わる指標の推移（1992-93年度から1996-97年度）

	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97
①学生数（人）	1,508,651	1,384,400 (-8.2%)	1,358,572 (-1.9%)	1,336,405 (-1.6%)	1,408,251 (+5.4%)
② FTE 1人あたりの州一般財源支出 <sup>2)</sup> （\$）	2,958	2,931 (-0.9%)	2,946 (+0.5%)	3,089 (+4.9%)	3,450 (+11.7%)
③授業料（\$／単位）	10	13	13	13	13
特別授業料 （\$／単位）	※春学期から 50	50	50	13	廃止
④奨学金等への財源 <sup>3)</sup> （千\$）	274,696	422,731 (+53.9%)	472,333 (+11.7%)	525,980 (+11.4%)	—
【比較】カ大	592,729	720,276 (+21.5%)	844,948 (+17.3%)	930,208 (+10.1%)	—
州立大	481,952	598,786 (+24.2%)	725,178 (+21.1%)	864,019 (+19.1%)	—
⑤クラス数 （各年度の秋学期）	140,322	134,425 (-4.2%)	134,292 (-0.1%)	135,234 (+0.7%)	141,507 (+4.6%)
・単位 対象クラス	129,737	123,822 (-4.6%)	124,002 (+0.1%)	124,630 (+0.5%)	130,143 (+4.4%)
非対象クラス	10,585	10,603 (+0.2%)	10,290 (-3.0%)	10,604 (+3.1%)	11,364 (+7.2%)
・編入 対象クラス	93,989	90,446 (-3.8%)	90,418 (-0.03%)	91,168 (+0.8%)	95,580 (+4.8%)
非対象クラス	46,333	43,979 (-5.0%)	43,874 (-0.2%)	44,066 (+0.4%)	45,927 (+4.2%)
・職業教育クラス	46,884	45,166 (-3.8%)	44,576 (-1.3%)	44,867 (+0.7%)	46,894 (+4.5%)
非職業教育クラス	93,438	89,259 (-4.5%)	89,716 (+0.5%)	90,367 (+0.7%)	94,613 (+4.7%)
・基礎教育クラス <sup>5)</sup>	10,748	11,682 (+8.7%)	11,927 (+2.1%)	11,873 (-0.5%)	12,513 (+5.4%)
非基礎教育クラス <sup>5)</sup>	133,032	125,958 (-5.3%)	125,318 (-0.5%)	126,451 (+0.9%)	131,960 (+4.4%)
⑥クラスサイズ	28.18	27.36 (-0.82人)	27.14 (-0.22人)	26.63 (-0.51人)	26.60 (-0.03人)

- 1) 各年度の（ ）内の数字は、前年度との比較である。  
 2) 授業料収入を差し引いた、純粋に州の一般財源からコミュニティカレッジの学生1人あたりに配分された予算を示す。  
 3) ここでは、奨学金や学生ローンなどのために連邦、州、各種の機関・団体が支出した額の総額である。  
 4) ⑤中の各種別ごとに含まれている「クラス」には重複がある（たとえば、「単位対象クラス」と「編入対象クラス」で）。  
 5) 各年度の「基礎教育クラス」と「非基礎教育クラス」のクラス数の合計は、全体の「クラス数」と合致していないが、これは、下記の California Community Colleges Chancellor's Office の資料をそのまま依拠している。

California Postsecondary Education Commission, *Fiscal Profile, 2004 ; the Thirteenth Annual in a Series of Factsheets about the Financing of California Higher Education*, Sacramento, 2004, DISPLAY 15&88; California Community Colleges Chancellor's Office, *Impacts of Student Fee Increase and Budget Changes on Enrollment and Financial Aid in the California Community Colleges*, Sacramento, April, 2005, pp.10-14; Lawrence Gladioux, Tracy Toon, & Watson Swail, *California Trends in Student Aid 1990 to 1996*, California Higher Education Policy Center, San Jose, June, 1997, pp.21-23 より作成。

表2 3つの公立高等教育機関における学生の経済的実態に関する比較（1992年）

	カリフォルニア大学	カリフォルニア州立大学	コミュニティカレッジ
学生数	124,226	277,122	1,165,210
年収が1万2千ドル未満の学生の比率	F.T. 6.5%	P.T. 11.8%	16.6%
経済的に自立している学生の比率	F.T. 16.7%	P.T. 37.2%	53.9%
	F.T. 27.9%	P.T. 71.0%	80.6%

※この表において、F.T.はフルタイム学生、P.T.はパートタイム学生を示す。

William Doyle, *Focus on Students ; the Student Composition of California Higher Education*, California Higher Education Policy Center, San Jose, January, 1996, pp.62,63,66&67 より作成。

### 3. 財源の不安定がもたらす問題

1993-94年度は、コミュニティカレッジがその教育を行う上で財政的にきわめて困難な状況に陥り、結果として、何度も述べているように、学生から教育の機会が奪われた年度であった。これは、財産税で得られる収入が、実際にその年度に入ると昨年度中の予算編成時のその予測額を大幅に下回ったためである。

教職員の給与やキャンパスの維持費、備品や貯蔵品の購入費、他の諸雑費などのコミュニティカレッジを運営するための支出に充てられる財源 (Operational Funding) は、州知事・議会において毎年予算が決定され、各学区事務局はそれに基づいて次年度の予算を計画している。その財源は、州一般財源からの収入 (1993-94年度で41.6%) と財産税収入 (同45.7%)、そして授業料収入 (6.7%) から、主に構成されている<sup>14)</sup>。1990年代初頭以降のカリフォルニア州での景気の後退期における不動産価値の低下を反映して、前年度中の予算編成時に州財務省がたてる次年度の予算計画の中での、この財産税によって得られると予測された収入額は、過去2年間実際よりも下回ってきた。そして、その差額がきわめて大きかったのが1993-94年度であった。1994年の5月までに財産税収入は予測よりも5,800万ドル下回り、6月になるとこの収入の全体の不足額は、コミュニティカレッジを運営するために支出される全財源の4%以上に相当する1億2千万ドルに達したのである。そして、財産税収入におけるこの1億2千万ドルの不足分のうち5,600万ドルが年度末に補填されたが、その対応は遅かった<sup>15)</sup>。こうした予算配分における状況はコミュニティカレッジの運営にいかなる影響を与えたのかを、次の2つの観点をもとに検証する。

#### 3.1 支出を抑えるために何が削減されたのか?

州コミュニティカレッジ連盟 (League of California Community Colleges) の調査によると、キャンパスの維持・管理、教材・教具を含めた設備・備品、建物や屋根の修理、カウンセラーやチューターなどの職員、用務職員、警備員などの費用が優先的に削減されたという。しかし支出をさらに削減できる余地は、コミュニティカレッジには、実際にはほとんど残されていなかった。1993-94年度に州政府が学生1人あたりにかける費用を比較すると、カリフォルニア大学で15,198ドル、カリフォルニア州立大学でも7,543ドルであったのに対して、表1にもあるように、コミュニティカレッジではわずか3,155ドルに留まっていた<sup>16)</sup>。また、より効率的な運営のあり方を求めて外部の有識者で構成された委員会の報告書でも、コミュニティカレッジでは、不必要な支出はすでに最大限まで削減されてきたと述べられている<sup>17)</sup>。

この状況の中で、支出をさらに抑制するための手段として必然的に、クラスの削減が行われた。表1の⑤で示すように、1993-94年度には、前年度と比較して約5,600ものクラス (前年度比8.2%) が削減されている。クラスの種別で見ると、読み書き計算や日常の英会話能力も含めて高等学校の学カレベルに達していない学生が履修し、コミュニティカレッジという高等教育機関に特有のクラスと言える「基礎教育クラス」は、この年度においてもクラス数は8.7%も増加している。しかし、「単位対象クラス」や「編入対象クラス」、「職業教育クラス」、「非基礎教育クラス」(これらのカテゴリーに含まれているクラスには、重複がある) など、高等教育レベルにある、または職業教育に関連する科目のクラス数は、3%から5%も削減されている。つまり、「基礎教育クラス」以外のクラスは、軒並み削減の対象となったのである。しかし、これらのクラスは、コミュニティカレッジを修了して4年制大学に編入したり、職業的な技術を修得するなど、個々の学生が社会的な上昇移動を達成する上で必須のクラスである。他方で、クラスサイズでは、この1993-94年度では1クラスあたり27.36人 (前年度は28.18人) へと改善されているが、これは単純に、学生数がこの2年間で約12万4千人も減少したことが要因であるのにすぎない。

#### 3.2 ほとんど「手探り」状態で行われた次年度のクラス編成計画

コミュニティカレッジの財源は、財産税収入と授業料収入が州財務省によってまず最初に見積もられ、のちに州一般財源から一定額が補填されて予算化される。したがって、州財務省によるこの見積もりは、次年度の財源にとってきわめて重要である。しかし、景気の後退期において地価の下がり幅を予測することは難しいために、財産税収入の見積もりは、1992-93年度で8千万ドル、1993-94年度では1億2千万ドルも実際の収入額よりも不足した。このために1992-93年度では、州コミュニティカレッジ事務局は年度途中で3度も財源を下方修正し、そのたびに学区事務局やコミュニティカレッジは支出の削減や貯蓄の切り崩しなどで対応したのである<sup>18)</sup>。また、授業料収入では、翌年度に授業料が増額される場合、州財務

省は授業料収入を多めに見積もり、州一般財源からの補填は減少する。そして、もし次年度に授業料の増額が原因で学生数が減少し、結果的に実際の授業料収入が見積もり額よりも少なくなったとしても、コミュニティカレッジはその不足分を自力で対応することが必要となる。例えば、前節でふれた特別授業料の導入時に見込まれた4千万ドルの収入は実際にはわずか1千万ドルに留まったことは、この実例である。

こうした状況について、州コミュニティカレッジ事務局で財政部門担当の副事務局長 Joseph Newmyer は、今や財源は、「あてにならず不安定で予測不可能」なものとなり、予算額と実際の収入額が異なる状況の中で、地方の学区はまさに「手探り」の状態で次年度の計画を行わなければならないと述べている<sup>19)</sup>。そして、予算編成時の収入に関する見積もり額と実際の収入額の差額が大きく、さらに、最後の予算案が州議会を通過するのが新年度の直前の時期であった1993-94年度の状況の中で、学区事務局やコミュニティカレッジが正確に次の1993-94年度の計画を立案することは難しかったのである。

結果として、次年度の予算計画を立てるにあたって学区事務局やコミュニティカレッジは、再び起こりうるこの差額分を大きく見積もり、その年度に提供するクラス数をできるだけ少なく編成をすることになった<sup>25)</sup>。実際に表1の⑤で示すように、1994-95年度当初の秋学期に開講されたクラス数は、先述の1993-94年度と同じ秋学期よりもさらに100少ない約13万4,300に留まり、これは、1992-93年度から今日までで最少の数である<sup>26)</sup>。また、この1994-95年度においても前年度と同様に、「単位対象クラス」や「編入対象クラス」、「職業教育クラス」、「非基礎教育クラス」など、個々の学生が社会的な上昇移動を達成する上で重要なクラスの数は、前年度からほとんど増加していないか、もしくはさらに減少したのであった。

#### 4. 「高等教育の機会均等」に対する州民と学生たちの意識

本節では最初に、州民は、コミュニティカレッジを含めた公立高等教育をいかなるものとして認識していたのかを、州高等教育政策センターによる州民意識調査(1996年)をもとに検証する。このアンケートでは、回答者(この州に居住する18歳以上の人々で、有効回答総数は832人)の76%が、快適で安定した、中流クラスの社会生活を送るためには、高等教育を受けることが必要であると回答している<sup>21)</sup>。

しかしこうした認識がある一方で、多くの回答者は、自分(または彼らの子どもたち)は高等教育を本当に受けることができるのかについて、かなりの不安を覚えていたのである。すなわち、回答者の52%が、多くの人々が、(高等教育を受ける資格があるにもかかわらず)この州において高等教育を受けることができていないと回答し、また、67%が、高等教育を受ける機会は最近の10年間で縮小してきたと答えている。そして、73%もの回答者が、高等教育を受けることは将来さらに難しくなるであろうと回答し、さらに61%が、教育機会の縮小は、もともと余裕のない人々、つまり低所得者層に属する学生たちにもっとも深刻な影響を与えていると答えたのであった<sup>22)</sup>。このように、高等教育に対してカリフォルニア州の人々が持つニーズと関心はきわめて高い。そして、高等教育の機会均等が理念の上では保障されているものの、実際にはその機会が閉じられつつあることが、人々の間で明確に認識されていたのである。

それでは、コミュニティカレッジで学ぶ機会が縮小する中で、学生たちはこの状況に何を感じ、いかに行動してきたのか。ここでは、ロサンゼルス・シティ・カレッジで1929年から学生自身が編集し、発行してきた学生新聞 *Collegian* (毎月1回から2回、1年間で約20回発行)の中の「論説(Editorial)」記事(本稿では、1990年から1996年の時期に限定)をもとに検証したい。*Collegian*は、この州の高等教育機関における学生新聞のコンテストで1990年代に4度表彰されており、記事の内容に質も確保されている。

この新聞には、学生記者による様々な立場からの記事が掲載されているが、論説記事はこの新聞の「公式な意見(official opinions)」として第2面の上部に毎月、今日まで掲載され続けている。論説記事の内容は、大きく次の3つに分類できる。まず第1点目は、コミュニティカレッジは公立4年制大学や私立大学と比較してその社会的な評価は高くはない中で、それでも自分たちが学ぶロサンゼルス・シティ・カレッジに誇りを持とうと、読者である学生たちに呼びかけるというものである。それはスポーツや文化的活動での自校の学生たちの活躍を通して語られている場合もあるが、ゴミが散乱した廊下や教室、汚いトイレ、壁の落書き、壊れた机・イス、駐車場のマナーの悪さ、暴力や盗難事件の発生、他人の迷惑を顧みない一部の学生たちの校内外での行動などに関わって、学生の意識の啓発を目的とした内容も多い<sup>23)</sup>。



そして第2点目として挙げられるのが、自分たちを取り巻く教育環境がいかに悪化しているのか、とりわけ、社会的弱者に開かれるべきコミュニティカレッジにおいて機会の平等がいかに保障されなくなりつつあるのかを、州や学区での政治・政策的な動向、あるいはロサンゼルス・シティ・カレッジでの具体的な問題と関連づけて述べられたものである。特に、州議会において授業料の増額が議論されていた時期は、その提案者である Wilson 州知事を強く批判する記事がとりわけ多くなっている<sup>20)</sup>。

さらに最後の第3点目が、第2点目でふれたようにコミュニティカレッジで学ぶ機会が縮小する中で、読者である学生にそれに反対するための抗議活動や投票行為を呼びかけるというものである。すなわち、州議会において授業料の増額や予算の削減が審議されていたり、州知事選挙やコミュニティカレッジに影響を与えるプロポジションが投票日を迎えるたびに、それらが自分たちの学生生活にとっていかに不利益（または利益）をもたらすのか、そして「自分たちの声」を届けるにはどうすればよいのか（選挙登録の仕方、電話や手紙・訪問を通して直接要求を伝えるための州知事・議員の事務所や連絡先、抗議運動の日時と場所など）をわかりやすく伝え、学生にそれらへの参加を積極的に求めている<sup>20)</sup>。だが、この第3点目の種類に属する論説記事の中で同時に頻繁に述べられていることは、多くの学生はこうした活動に「無関心 (apathy)」であり、そのためにほとんど参加をしていないことを厳しく批判するというものであった。この論説記事を担当していた学生たちは、自分たちが学ぶ機会が侵害されつつあるにもかかわらず、多くの学生は機会が失われるのをただ座視して待っているだけであるかのように感じていたと言える。

さらに、この学生新聞は、学生たちの当時の境遇を具体的に伝えている。以下のものは、授業料が10ドルに引き上げられた直後の1993年1月に今度はそれをさらに30ドルへと引き上げることを州議会で提案した Wilson 州知事を批判した論説記事からの抜粋である<sup>20)</sup>（この提案は、のちに州議会で否決された）。

高等教育を衰退させることは、州知事のアジェンダの中で重要なこととされているようだ。コミュニティカレッジの授業料を1単位あたり30ドルへと引き上げるという彼の最近の予算計画を通して、彼の汚い手は再び、高等教育から命を搾り取ろうとしている。この1月に実施されたばかりの10ドルへの引き上げは、Wilson にとっては無茶なものではなかったのである。30ドルに引き上げるという今回の提案は、必要としている技術や資格を修得することなく何10万もの学生たちにコミュニティカレッジを退学させることになるだろう。そうした学生の多くは、学資援助金の受給を認められない、中間よりも下の所得階層 (lower-middle) に属する学生たちになる。

多くの学生はすでに、1単位あたり10ドルの授業料に対して、何とかしてやり繰りしようと必死である。もし州知事のこの計画が可決されれば、15単位を修得しようとする学生の場合、1学期で450ドルも必要になり、彼らがシティ・カレッジで学ぶことはもはや不可能だ。コミュニティカレッジは、ファーストフードのグリルの煙で曇るような未来よりも輝かしい未来を実現するために、収入が乏しい人たちに高等教育を受ける機会を保障することを目的としているはずなのに。

この記事の中でも言及されているように、第2点目と第3点目のカテゴリーに入る記事の多くで、アメリカ社会における階層間格差の問題にふれられている。そして、コミュニティカレッジで学ぶことが難しくなりつつある状況の中で、自分たちはその格差の下層部分から抜け出すことはもはやできないのではないかという彼らの不安が、それらの記事から見て取れる。そして、「ゆっくりと確実に機会のドアが私たちの前で閉じられようとしている」<sup>20)</sup>の中で自分たちの状況を打開するべく、州知事選やプロポジションでの投票、州知事・議員への電話や手紙、デモなどを通しての抗議活動を学生たちに呼びかけている。そして高等教育の機会均等に関しては、まさにコミュニティカレッジに就学する機会そのものが彼らにとっての重大な問題関心であり、その機会が提供する“教育の質”を問えるというものではなかったのであった。

## 結びにかえて

本稿では、プロポジション第13号によって毎年度の財源に関わる権限が地方学区事務局から州政府にすべて移行したことを制度的な背景として踏まえた上で（第1節）、1990年代前半においてコミュニティカレッジの学生たちがそこで学ぶ機会をが縮小されていった要因とプロセスを、この時期の授業料政策（第2節）と予算配分に関わってのクラス編成（第3節）におけるそれぞれの問題点に焦点をあてて具体的に検証した。また、この状況の中で州民や学生たちは、階層社会であるアメリカ社会において、高等教育を受ける機会をより切実に求める一方で、その機会は実際には縮小しつつあると認識していたのである（第4節）。

高等教育を受ける機会をコミュニティカレッジを通してすべての人々に保障するという、マスタープランで規定された高等教育の機会均等の理念は、1990年代前半の州財政の悪化に起因してその実質を失った。もっとも、表1において明らかのように、1990年代後半には州財政が好転し、学生数とクラス数はともに過去の水準を回復、さらに増加したことで、その“機会”は再び拡大したと言える。だが、David Brenemanが「1990年代前半の経済不況は、カレッジ機会へのカリフォルニアの責任の脆弱な性質を目立たせた」<sup>20</sup>と述べたように、1990年代前半の状況が今日までのカリフォルニア州のコミュニティカレッジ政策史において重要な点は、当時とほぼ同様の現行の制度のもとでは機会均等を保障することは、財政的な原因によって容易に破綻してしまう環境下に現在でもあるということである。この点で、プロポジション第13号による予算の削減が起こった1978年や、州史上初めて授業料制度が導入された1980年代前半というこれらの2つの時期に見られたような、その時々での制度的な改変によって学生数が一時的に減少した状況とは、1990年代前半の状況は明らかに異なっていた。同時にそれは、2000年代に入って生じた経済不況に起因する学生・クラス数の減退状況と同様の制度的な要因とプロセスを持っていたのである。

ところで、本稿の冒頭ですでに指摘したが、社会的不平等の再生産論も含めた、コミュニティカレッジにおける高等教育の機会均等に関するこれまでの研究は、コミュニティカレッジで学んでいる学生、またはそこを修了した学生などを焦点としており、そこに就学することが難しい人々に関しては触れられることはほとんどなかった。だが本稿で検証したように、1990年代前半のカリフォルニア州では、コミュニティカレッジに就学すること自体が難しくなっていた。そして上述のように、2000年代に入った昨今でも1990年代前半と同じ要因から、そうした多くの人々が生まれたのである。これらの事実を踏まえた時、従来の研究において論議されてきた、コミュニティカレッジにおける高等教育の機会均等の「内実」を改めて問い直すことが、今日求められていると言える。

## 【注】

- 1) California Postsecondary Education Commission, Fiscal Profile, 2004; the Thirteenth Annual in a Series of Factsheets about the Financing of California Higher Education, Sacramento, 2004, DISPLAY 88.  
なお、本文において前述した研究者たちの著作物や研究論文として、たとえば、Medsker, Leland L., The Junior College: Progress and Prospect, New York: McGraw-Hill, 1960, Cohen, Arthur M., & Brawer, Florence B., The American Community College, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1982, 1989, 1996&2003, Brint, Steven, & Karabel, Jerome, The Diverted Dream: Community Colleges and the Promise of Educational Opportunity in America, 1900-1985, New York: Tokyo: Oxford University Press, 1989, Pincus Fred L., The False Promises of Community Colleges: Class Conflict and Vocational Education, Harvard Educational Review, 50(3), pp.332-361, 1980, Zwerling, Steven L., Second Best: The Crisis of the Community College, New York: McGraw-Hill, 1976, London, Howard B., The Culture of a Community College, New York: Praeger, 1978, Weis, Lois, Between Two Worlds: Black Students in an Urban Community College, Boston: Routledge & Kegan Paul, 1985, Rhoads, Robert A., & Valadez, James R., Democracy, Multiculturalism, and the Community College: a Critical Perspective, New York: Garland Pub., 1996がある。
- 2) 1980年代以前のカリフォルニア州のコミュニティカレッジに関する研究としては、三浦嘉久『コミュニティカレッジ論—アメリカの高等成人教育—』高文堂出版社、1991年などの他に、特に井口（藤本）千鶴氏による多くの研究業績（たとえば、「加州のジュニア・カレッジ制度創設における高等教育機会均等の理念」、『教育学研

究』第51巻第4号、1984年)があるが、1990年代以降のものはない。なお、筆者自身のこれまでのコミュニティカレッジに関する研究として、浅田昇平「1980年代におけるアメリカのコミュニティカレッジに関する研究—コミュニティカレッジの方向性に関する3つの議論に焦点をあてて—」、日本教育制度学会誌『教育制度学研究』第11号、2004年、pp.229-243がある。

- 3) Ibid, DISPLAY 27.
- 4) Gerald Hayward, Mitigating Chaos: California's Community Colleges in the Post-proposition 13 Period, H. Hoverland, P. McInturff, C.E. Tapie Rohm, Jr. Eds., Crisis Management in Higher Education, New Directions for Higher Education, No.55, San Francisco: Jossey-Bass, Fall 1986, p.26.
- 5) Jack McCurdy, Broken Promises: The Impact of Budget Cuts and Fee Increase on the California Community Colleges, California Higher Education Policy Center, San Jose, November, 1994 p.10.
- 6) California Postsecondary Education Commission, The Master Plan, Then and Now, Policies of the 1960-1975 Master Plan for Higher Education in Light of 1993 Realities, Sacramento, June, 1993, p.9.
- 7) Lillian Rafael, Student College Dreams Stolen by the High Cost of Education, Collegian, Friday, January 28, 1994, p.2.
- 8) Lawrence Gladieux, Tracy Toon, & Watson Swail, California Trends in Student Aid 1990 to 1996, California Higher Education Policy Center, San Jose, June, 1997, pp.25-27のデータをもとに筆者が算出。
- 9) William Doyle, Focus on Students: the Student Composition of California Higher Education, California Higher Education Policy Center, San Jose, January, 1996, pp.63,66&67.
- 10) Academic Senate for California Community Colleges, What's Wrong with Student Fees? Renewing the Commitment to No-Fee, Open-Access Community Colleges in California, Fall 2004, p.23.
- 11) Jack McCurdy, 1994, op.cit., p.15.
- 12) Academic Senate for California Community Colleges, op.cit., p.23.
- 13) Board of Governors of California Community Colleges, Student Fees Study Session, Fuentes-Michel, D., and Perry, P., presenters, Sacramento, March 2003, p.6.
- 14) California Postsecondary Education Commission, 2004, op.cit., DISPLAY 88.
- 15) Jack McCurdy, 1994, op.cit., pp.20-22.
- 16) California Postsecondary Education Commission, 2004, op.cit., DISPLAY 13, 14&15.
- 17) Paul Berman, Daniel Weiler, Choosing the Future: An Action Agenda for Community Colleges, Sacramento, 1993.
- 18) Jack McCurdy, 1994, op.cit., p.11, Editorial, When It Comes to the Budget will Robledo do the Right Thing?, Collegian, February 26, 1994.
- 19) Jack McCurdy, 1994, op.cit., p.26.
- 20) California Community Colleges Chancellor's Office, 2005, op.cit., p.8.
- 21) John Immerwahr, Steve Farkas, The Closing Gateway, California Higher Education Policy Center, San Jose, September, 1993, pp.iv & 1.
- 22) Ibid, pp.iv & 5,6.
- 23) このカテゴリーに属する「論説」の記事としては、Viable Solutions are Needed for Ongoing Parking Dilemma, Monday, February 14, 1994; Dedicated Students Give their Time to Beauty Campus for All, Monday, April 4, 1994; College Image Suffers from Trashy Look, Friday, September 16, 1994 などがある。
- 24) 2点目に属するのは、Bill that calls for Higher Fees for Students is not the Answer, Friday, March 6, 1992; Is \$10 per Unit High Enough? Not Accounting to Gov. Wilson, Friday, January 29, 1993 などがある。
- 25) 3点目に属するのは、Students Demand Legislators Support Educational Programs, January 6, 1992; Vote Yes on Prop. 153: Students Urged to Register for Voting in Nov.8 Election, September 30, 1994 などがある。
- 26) Is \$10 per Unit High Enough? Not Accounting to Gov. Wilson, Collegian, Friday, January 29, 1993.
- 27) The Legislators are Gradually Shutting Us out from society, Collegian, Friday, February 16, 1993.
- 28) David Breneman, The Challenges Facing California Higher Education: A Memorandum to the Next Governor of California, National Center for Public Policy and Higher Education, San Jose, September, 1998, p.vi. なお Breneman は、この時期の主要な報告書4点をまとめて、財政の悪化によって1990年代前半に生じた状況を再び起こさせないための“戦略”として、①予算の安定性、②理にかなった学生への授業料徴収、③生産性の向上、④管理体制の改善、⑤K-12教育との接続の改善を挙げている (pp. vi & 7-17.)。

## **A Study regarding the Actual Situation of Equal Opportunity in Higher Education in the Community Colleges of California in the Early 1990s**

ASADA Shohei

In this thesis, I would like to examine the factors and processes through which the system of equal opportunity in higher education came to be discontinued in the Californian community colleges in the early 1990s. The first section of this thesis contains an analysis of Proposition 13, dating back to 1978, which became the systematical factor contributing to the real situation in the early 1990s. I will analyze the problems in student fee policy pertaining to this period in the second section, and the problems encountered in formulating the budget in the state legislature and planning the classes for the next fiscal year in each community college will be analyzed in the third section. In the fourth section, using an editorial from *Collegian*, the student newspaper of the Los Angeles City College, I plan to analyze the thoughts of the community college students regarding the situation wherein it became increasingly difficult for them to study in community colleges.

Following the financial crisis that occurred in the early 1990s, the system of equal opportunity in Californian higher education, through which any person could attain admission to community colleges, was discontinued. Taking this fact into consideration, it is necessary to reexamine the previous studies regarding equal opportunity in higher education in community colleges.