

# 市場による大学改革

『エコノミストによる教育改革への提言』の検討を中心として

梅田 守彦

岐阜経済大学・経営学部

□ はじめに

教育改革については政府与党により各種の提言が取りまとめられ、着実にその実施が図られてきている。本報告書では、これらの方向を補完・側面支援し、教育改革を一層強力に推進するため、経済(学)的な視点を重視しつつ改めて高等教育を中心とした論点整理を行う。(一頁)

これは、一九九八年四月に経済企画庁経済研究所から公開された『エコノミストによる教育改革への提言―「教育経済研究会」報告書』(以下では「提言」と略称する)の

冒頭部分であるが、ではいままぜ経済学なのかという理由については、大きく分けて二つのものをあげることができるのである。①大学に対する補助金の財源が乏しい。……国家の財政をどのようなものにすべきか、限られた資金でいかに大きな効果を上げるか、といったことがらはもっぱら経済学の担当領域である。②大学間ならびに教員間の競争が活発ではないため、現在の大学は停滞した状況にある。……競争メカニズムを用いて人間あるいは組織の行動を分析することに経済学は長けている。

経済学は、ものごとの経済的な仕組みを明らかにして、そこに存在するさまざまな問題に対して適切な処方箋を書

くことを目的として発展してきた。ただし言うまでもなく、すべての経済学者が効率性一辺倒で議論を進めてきたわけではない。いつの時代においても、効率性の追求に偏重するあまり社会規範や倫理などを軽視しすぎているのではないかとという疑問が、効率性至上主義とは立場を異にする経済学者から投げかけられている点には注意しておく必要がある。したがって、「教育に経済学を持ち込むことには反対である」とする場合には、より正確には、教育にゆきすぎた経済効率性至上主義を持ち込むことには反対であると言うべきなのであろう。(以下で「経済(学)」という場合には、効率性を優先する立場のものを指すことになる)

教育を経済(学)的観点から考察することに対しては、そもそも経済的効率を第一に考える社会こそが、教育を、そして社会そのものをいびつなものにしているといった批判が加えられてきた。しかし矢野真和教授が指摘するように、「教育は人格形成の場であり、文化的営みなのだから、

うめだ・もりひこ●一九五八年、兵庫県生まれ●専攻は会計学●  
主な論文に「活動基準原価計算をめぐる若干の考察」(三田商学  
研究)第三十六卷第二号、「私立大学の財政分析―有形固定資産  
を中心として―」(三田商学研究)第四十卷第三号)

(とくに日本においては、教育と経済とを切り離して考えていたことは―筆者注)当然だと思われるかもしれない。教育経済学の発想が教育を悪くしていると批判する人もいるだろう。しかし、それは美しい誤解だ。戦後の日本経済の発展が順調で、失業者のあふれる深刻な経済不況に遭遇しなかったからではないか。学問の誕生も発展も衰退も、国と時代の文脈に依存している」<sup>(1)</sup>ものとすれば、財政再建が緊急の課題とされている現在にあっては次のように主張されるのも当然なのであろう。

しばしば「教育改革は行財政改革の視点からのみ進められてはならない」といわれる。これは当然であるが、行財政改革が不可避の課題であることを踏まえ、これを教育改革の制約条件として捉えるのではなく、「行財政改革の動きを利用して効率化を進め、限られた資金でより大きな成果を上げる」といった前向きな意識が求められる。(一八頁)

効率性を前面に押し出して議論を展開する立場の経済学者と、憲法第二六条などを根拠にして教育を受ける権利を掲げる教育学者(ならびに多くの大学人)とでは、そもそもはじめから議論が噛み合わないことが多いようである。しかし、かりに教育への市場メカニズムの導入に反対する

にしても、それぞれが違った土俵に立って相手の主張に耳を傾けることなしに対峙するだけの状態が続くならば、さきの矢野教授の表現を借りると「国と時代の文脈」に沿って次第に経済学的な考え方が政策に色濃く反映されていく可能性が高いように思われる。

したがって、教育の持つ経済(学)的な側面への一般の関心を喚起するという点で、啓蒙的な役割を担うこともねらっている(一頁)とされる「提言」の主張に耳を傾けることは、教育と経済との関わりを重視する立場の人にとつてはもちろんであるが、そのようなアプローチを否定する人にとつても有益であろう。そのうえで経済学者たちの主張が、果たしてゆきすぎた効率性至上主義に拠っているものなのか、それとも(若干の副作用を伴うにしても)現在の状況を改善するための有効な処方箋となりうるのかについて、さらに議論を深めていくことが必要とされよう。

## □ 高等教育の現状に関する認識

一般に高学歴の人ほど多くの所得を受け取る傾向がみられるが、それでは高い教育を受けた人はどうして多くの所得を稼ぐことができるのかについての見解は必ずしも一致していない。

これに関する説明としてまずあげられるのは、「高い教育を受けることによって人間の能力は向上する↓その結果としてその人の生産性が上昇する↓したがって高い所得が得られる」とするものである。このような考え方には、教育をとおして人間の能力は高められているはずであるという素朴な信頼がその根底にある。

これに対して、よい仕事についているから賃金が高いにすぎないとするいわば逆説的な考え方も有力である。つまり採用時点においては、一般に企業側は応募者の能力を十分に知ることはできないので、潜在能力を判断するための簡便な指標として学歴が用いられた結果、高い学歴の人がよい仕事についたにすぎないとするのである。

なお後者の説には次のような前提が設けられている。①企業は大学で受けた教育そのものではなく個人の潜在能力を重視する。……業務遂行に必要な技能の多くは、職場内訓練とおして習得される。したがって企業にとつては、入社後の訓練費用が少なくてすむ人から採用するのが合理的な行動である。②学歴は個人の潜在能力をかなり反映する指標である。……学歴取得に要するコスト―塾や家庭教師などに支払う金額および受験勉強に伴う精神的苦痛―は、個人の潜在能力と反比例するものとみなすことができ

る。そして各個人は、それぞれの能力と学歴取得コストとを秤にかけて、大学に進学するかどうかを決定する自己選抜 (self-selection) を行うので、能力の劣るものは学歴取得を断念する可能性が高い。

潜在能力を示す指標として学歴を用いてふり分け (スクリーニング) をすることにはある程度の合理性があることは否定できないであろう。とはいえ極端にそのことを重視しすぎると、たとえば学歴の取得をもつて能力を示さなければならぬために (あるいは逆に能力のなさを学歴によつてごまかすために) 不本意ながらも受験競争に参加しなければならなくなったり、大学教育が自分にとって無意味であると判断した有能な学生が退学したりするリスクをあまりにも大きくする結果をもたらす。

ともあれこれら二つの説はともに、学歴が所得を高める効果を認めている。したがつてどちらの説を用いても、高い学歴を取得しようとする動機を経済学的に—すなわち教育を投資として—説明することは可能である。しかし、大学教育が有能な人材をつくり上げることに貢献しているとみるのか、それともそのほとんどは人材のふり分け装置としてしか機能していないと判断するので、国の財政支出のありかたは大きく左右されることになる。もしも後

者の説に拠るならば、大学においては資源が無駄づかいさされている可能性が高いということで補助金の大幅な増額などはほとんど望めないことになる。これに関して「提言」は、日本の大学教育なかでも社会科学系の学部教育については、スクリーニング理論によつて説明するほうが適切であると判断している。

「我が国で高等教育を修了した者の能力は、国際的にみると低いのではないか」、「他方、高等教育に係る一人当たり学校教育費 (公費負担と自己負担の合計) は、アメリカやドイツなどと比べて遜色ない水準である」したがって「我が国の高等教育は効率性が低いのではないか」という推論が成り立つ。実際、教育投資の費用対効果を示す指標の一つである社会的収益率をみても、我が国のそれはアメリカよりかなり低い水準にある (二〇頁)

高等教育の費用対効果を示す指標として用いられる社会的収益率とは、学歴取得行動を投資活動とみなしたうえで、大学進学のための費用 (学費・公的補助金・就労していないか) 四年間に獲得できたであろう賃金などの合計額と、それによつて得られる利益 (高校卒業者と大学卒業者の税込生涯賃金の差額) とを対応させて、投資利回りのかたち

で表示したものである。

現在の日本における社会的収益率は、国立大学卒業生では五・一%、私立大学卒業生では六・四%となっている。なおここで国立大学の方が利回りが低く示されているということは、一人あたりの公費負担額が格段に多い国立大学の学生は、いわば安上がりでの教育で卒業させられる私立大學生に比べて投資効率が悪いものと解釈することもできる。これに対してアメリカでは、州立および私立の平均で一三%の利回りに相当するようである。

教育投資の利回りが低いということは、大学教育にかかるコストと比較して高卒者と大卒者の賃金格差が小さいことを意味する。しかし論理的には、そのことがただちに大学卒業者の絶対的な能力レベルが低いことを意味するわけではない。たとえばアメリカと比べて日本の投資収益率が低い場合に（教育に関するコストにはそれほど大きな差はないとしてこれを無視するならば）考えられる原因としては、①両国の高校卒業者の能力水準はほぼ等しいが、大学卒業者は日本の方が劣る ②両国の大学卒業者の水準はほぼ等しいが、高校卒業者は日本の方が優る ③とおり（な

らびにその中間）があるからである<sup>(2)</sup>。

たとえば原田泰氏は、「アメリカで大卒と高卒の賃金格

差が大きいのは、アメリカの大学教育が優れていることを示すのではなくて、高校教育が悲惨であることを示しているだけかもしれないからだ。実際、そう考えることを支持する多くのアメリカ人の証言がある<sup>(3)</sup>としている。したがって、社会的収益率のみをもつてただちに卒業者の能力ならびに教育水準を推定することには注意が必要である。

しかし上記の①②いずれも、高校卒業者と大学卒業者の差は日本の方が小さいことになるので、日本の大学教育は非効率的である可能性が高いことは否定できない。あらためて説明するまでもなく、「レジャーランド」と揶揄される大学の状況はその有力な傍証となる。

アメリカとの比較はとりあえず措くとして、大学教育が低調である理由を「提言」はつぎのように整理している。

・ 日本的雇用慣行の存在……特にホワイトカラーについては長期雇用が前提であったため、企業は雇用に当たって危険回避的にならざるをえなかった。労働者の「質」に関する事前の情報として学歴が独占的なウエイトを持つに至った背景は、このようなものであったと考えられる。（一六頁）

・ 大学間競争の欠如……我が国の高等教育の市場では、国立大学と私立大学との間の壁が競争を分断してお

り、また、私立大学の市場でも様々な供給規制が既存の機関を自由な競争から保護している。このような保護政策の下で、我が国の大学では学生の知的興味や社会で必要とされている知識や技術は比較的冷淡に扱われ、教員が教えたい知識や技術が優先されてきた。(三〇頁)

これまでの終身雇用制のもとで企業は、学歴によるスクリーニングを新卒者に対して行ってきたため、入学後の努力によってではなく入学した大学の格によって学生たちの就職は決定的に左右されてしまっていた。しかし今後は雇用の流動化に伴って、とりあえず採用してその人の生産性を観察したうえで定期的に雇用契約を見直すことも可能となるので、人間の潜在能力を示すとされる学歴情報の意義は低下していくものとしている。つまりこのような雇用形態のもとでは、卒業予定者が実際にどのような職業能力・資格を有しているのが重視されるようになるので、これまで低調であった大学教育はそれなりに改善されるもの、「提言」は判断しているようである。

とすれば残る主要な課題は、競争原理の導入による大学の活性化ということになる。そのため「提言」では、市場メカニズムがうまく機能するための条件整備についての考

察が加えられていく。

### ㊦ 政府が果たすべき役割

教育が抱える問題のいくつかは、経済学的な視点を持ち込むことで—すなわち経済問題としてとらえ直すことで—改善できるものと「提言」は考えている。いうまでもなく「提言」はいわゆる近代経済学の立場から書かれたものであるが、近代経済学が市場メカニズムに寄せる信頼のほどはたとえば次のような表現によく表われている。「現代社会における経済問題の多くは、価格機構により解決されている。……われわれと価格機構との関係は恋愛のそれに似ているといった人がいる。最初は相手のすばらしさに目がくらみ、感激して夢中になる。ところが、やがてしばらくすると、相手の欠点をやたらに目につき、うんざりするようになる。しかし最後には、完全な相手ではないけれども、やはりこの人から離れることができなことが分かってくる。相手の欠点はできるだけこちらでカバーしていこうという心境に達する」<sup>(4)</sup>

それでは、高等教育に市場メカニズムを導入する場合にカバーしなければならぬ欠点としてはどのようなものがあるのだろうか。これに関して「提言」は次のような二つ

の場合をあげ、基本的には政府によるこれ以外の介入は正当化することができないとしている（二三頁）。

・研究の外部性……社会一般は、大学で行われる研究活動の多くを自由に利用することができるが、社会一般がその対価を支払わない—あるいは研究活動に費やしたコスト以下の対価しか支払わない—のであれば、やがて研究水準を維持することは困難となる。そこでそのような場合に政府は、研究活動から社会が受ける利益の大きさに見合つた補助を行うことが望ましい。

・資本市場の不完全性……親の所得によつて大学に行くことができるかどうかは左右されるのでは、能力のある多くの学生の進学機会が失われることになりかねない。銀行などが提供する教育ローンが十分に整備されているならば、将来所得の増加分を担保にして資金を調達することができるはずであるが、現実はそのようにはなつていないので、政府が奨学金や教育ローンへの制度を設ける必要がある。

ここで注意しておきたいのは、研究の外部性については強調されているものの、教育の外部性に関しては軽視されているという点である。もちろん「提言」においても、大学の教育活動をとおして良識ある人間・高い能力を持った

人間が生み出されることによつて、豊かな社会が築かれていくという教育の外部性を全面的に否定しているのではないであらう。しかし次のような状況に照らし合わせて判断するならば、教育活動への補助は正当化しづらいとする。

外部性への補助が正当化されるには、単に外部性が存在するだけでは不十分であり、教育サービスの供給が単位増加したときに得られる社会的便益（限界便益）が、少なくともそのために必要な補助金（限界費用）に見合つてなければならぬ。すなわち、限界的な外部性に着目した議論が必要なのである。大学進学率が低いときには、大学卒業生が一人増えることにより社会が受けるメリットは相当なものである。……しかし、大学進学率が高まるにつれ、限界的な外部性は遞減していくのが一般的である。現在では、高等教育の機会が増加しても、学生がその果実のほとんどを私的に収穫すると考えられる。（六〇〜六一頁）

初等教育レベルに関しては、国民としての最低限の知識を身につけて価値体系を共有しなければ安定した民主的社會を築くことはできないと考えられているため、教育のもつ外部性を根拠にして多額の財政支出を行うことには広く合意がなされている。これに対して高等教育の場合は、そ

の大衆化に伴い教育の外部効果が減少しているので、公的補助を行うことによって需要を喚起してもそれに見合う便益は得られないとする見解は強くなりつつある。

しかしその一方で「提言」は、高等教育機関で展開されている研究活動の外部性は高く評価しているのであって、「科学技術創造立国」を目指すために政府は、企業・大学・研究機関が保有する資源を有機的に組み合わせることを可能にする方策を取らなければならないとしている。

これまでは大学や政府系研究機関が政府から補助を受けていることを理由に、営利企業との連携の機会を制限され、三者にとって潜在的な研究活動の成果を失うことになっていたと考えられる。本来、対価さえ支払えば企業が大学等の人材や施設を活用してはならない必然性はない。大学等の運営を透明化し、資金が大学等の内部及び外部との間でどのように配分され、研究によるメリツトがどこに帰属しているかが明らかになれば、企業や大学等の主体性に基づく自由な連携が可能になる。政府の役割とは、単に研究への資金的な補助を行うだけでなく、こうした連携が可能となるような条件を整えることにはかならない。(二五頁)

#### 四 市場メカニズムの導入と受益者負担の原則

現在では高等教育の規模も、またそこに求められるものも以前とは大きく変化しているため、政府の関与のあり方もまた変わらざるをえないとする「提言」は、現行の制度に対して次のような疑問を投げかけている。

・ 明治以来のキヤッチアップ過程においては、国家にとって有為な人材を政府の手で育成する必要はあったが、大学が大衆化した時代においても大学および在学生に補助金を支出することをどのように正当化できるのであるか。

・ 将来に需要が見込まれる分野の人材を確保するという理由で、従来は学部規模などについて公的規制がかけられていた。しかし社会が大きく変化しているため将来予測が困難な現在においては、政府による需給調整は非効率な資源配分という結果をもたらすことになるのではないだろうか。

・ 高等教育サービスは、なぜ非営利法人によってのみ提供されなければならないのであろうか。営利組織の参入を認めない根拠はどこにあるのだろうか。

さきにも示したように「提言」は、「現在では、高等教



育の機会が増加しても、学生がその果実のほとんどを私的に収穫する」ものと判断している。したがって、外部性の高い基礎研究を担う大学院―とくに理工系の博士課程―以外では、基本的には受益者負担の原則を適用するのが望ましいと考えている。

このような受益者負担主義が「国の政策のうえで本格的に検討され実施されるようになるのは、一九七〇年代の不況を合理化等で克服した民間企業の論理を公共部門の合理化と効率化の推進のために敷衍しようとした『小さな政府』論にもとづく行財政改革の時期以降である」<sup>(5)</sup>が、この考え方が教育費政策のうえで登場してくるのは一九七一年の中央教育審議会答申以降である。

一九七一年の中教審答申では、「受益者負担の実際額は、教育政策の立場から、その経費の調達が大部分の国民にとつていちじるしく困難でなく、個人経済的には有利な投資とみなしうる限度内で適当な金額とすべきであろう」とされてはいるが、しかしまた「教育費は、社会的には一種の投資であることとみることができるので、その投資の経済的効果のうち当事者個人に帰属するものと社会全体に還元されるものとが区別できれば、それを考慮して受益者負担の割合を決めるのが合理的だという考え方もある。しかし実際

には、そのような区別を立てることが困難なばかりでなく、教育投資の効果は経済的利益だけでないことも明らかであつて、経済効果だけから受益者負担額を決めることは適当ではない」とも述べられている。

もちろん、この中教審答申が出された当時と現在とでは大学大衆化の度合いが大きく違うため、答申では強調されている「経済的利益以外の外部効果」の存在をほとんど無視して、「提言」が研究活動の外部性ばかりを大きく取り上げるのも理解できないわけではない。しかしここでは、市場メカニズムのもとで教育サービスのありかたを考えたところとする姿勢を強めれば強めるほど、価格メカニズムではとらえきれないものは軽視されてしまう傾向が顕著になりがちなこと指摘しておかねばならないであろう。

なおついでながらこの答申では、「一定の国の財源によつてその援助の効果を最大限に發揮するためには、高等教育の全体規模、教育機関の目的・性格による区別、専門分野別の収容力の割合、地域的配置などについて長期の見通しに立った国としての計画がなければならない」とされているが、この考え方に対しても「提言」は否定的である。

大学の教育学部における教員の養成は、政府主導の計画がいかに問題含みであったかを示す格好の例である。

……免状取得者に占める教員就職率には長期的な低下傾向が続いている。これほど需要の現象が予想しやすい分野でさえ、学部規模が公的に決定される場合には需給のミスマッチが避けられないのである。(三六頁)

このように受益者負担の原則を掲げるとともに、政府による各種規制も原則的には不必要であるとの立場をとるならば、営利企業の参入をも視野に入れての議論が展開されるのはごく自然なことのようと思われる。「提言」では、営利団体の自由な参入を認めることにより、それとの競争にさらされることになる既存の非営利法人の経営効率もまた高められるとしている。

最大の問題は、民間営利企業のように利潤動機に基づいて効率的な経営を行うインセンティブが希薄になることである。これに代わって、非営利団体の間では規模の拡大や社会的威信を高めるための競争が行われていると考えられ、いずれも事業の効率性とは両立しないと考えられる。……そもそも営利団体の参入を禁止して事業を非営利団体に独占させることは、事業の効率性の点からは大きな問題であると考えられる。非営利団体の自由な参入でさえも規制している現状を踏まえると、このような効果は特に大きくなるはずである。(四八頁)

営利企業の参入を認めることについては大きな反論が予想されよう。しかし、「なによりも大学のデカダンスと窮境を物語るのは、昨今の日本の大学論議が出生率低下に伴う若者の減少や財政難など、もっぱら大学業界の生き残り戦略に集中して、大学の知と理念をめぐる議論や論争などカケラも見当たらないことであろう。大学が学校業界として居直り大学人自身が大学の知や理念など気恥ずかしくて口にできないのが現状であるなら、大学文化はすでに死んでも同然と言える」<sup>(6)</sup>という批判に対して正面から反論を加えることができないのであれば、営利組織の参入に異を唱えるさまざまな主張は退けられてしまう可能性が高いのではないだろうか。

非営利組織である(はずの)大学は、教育研究に関する各々の「使命」をその行動原理とし、社会に貢献するための具体的な目標を設定して活動すべきものとされている(はずである)。しかし「建学の精神」「教育の理念」といったものはお座なりに掲げられているだけで、実際には「利潤非分配」の制約が設けられている点だけが営利企業と異なる組織体にすぎないとみなされたならば、効率性の観点を中心とした議論がなされても仕方がないといえるのかもしれない。

## 五 国立大学と私立大学の関係

国立大学と私立大学との間に存在する壁や、私立大学に対するさまざまな供給規制などによって大学間の競争が阻害されていることが、学生のニーズや社会の必要に合致しない教育サービスが生産される大きな原因であると指摘されている。しかし競争原理を導入して大学の質の向上を図るにしても、現在ただちにそれを全面的に実行に移したのでは、これまでの手厚い保護政策の下で形成された多大な蓄積がある国立大学と競争しなければならぬ多くの私立大学はやがて立ち行かなくなる危険性が高いであろう。そこで、市場メカニズムを有効に機能させるためには、最終的には国立大学を私立大学化することによって競争条件を同じにすることが不可欠であるとす「提言」は、その第一歩として当面は国立大学を独立採算制に近づける試みから始めるのが望ましいと考えている<sup>7)</sup>。

このため「提言」では、国立大学に対する補助率を私立大学並みに引き下げたときに、現行の学生納付金をどの程度まで引き上げなければならないかの試算が示されている。それによると、試算の対象となった三大学のうちで必ず引き上げ額が最も少ない大学でも、現行より八十六万円

の負担増となってしまふ。これでは現在の私立大学の学生よりも多くの納付金が必要となってしまふが、これに関して「提言」は次のように述べている。

長期的には、国立、私立を問わず競争条件は同一とし、よい教育を提供する大学では、消費者がそのために必要なコストを負担する。この受益と負担の関係は、他のサービスでは当然とされ、教育だけが例外的であるという説得的な理由はない。よい教育を提供するためには、それだけコストもかかるから、通常は学生は高い学費を納めなければならぬ。(七七頁)

もちろん「提言」は、受益者負担原則を適用する前提として、低所得者への奨学ローンの整備の必要性を強調している。またその一方で、国立大学のリストラを進めることができれば、学費の引き上げ額はさきほどの試算より少なくなること示唆している。すなわち、現在の国立大学の教員以外の職員数は学生千人あたり九十八人であるが、学部構成の違いを考慮したうえでこれを私立大学並みにした場合には、学生千人あたり七十九人で済ませることができるといった具合である。

国立大学と私立大学の競争条件を同一にするという場合、たとえば補助金についていえば私立大学への助成額を

引き上げて国立大学並みに揃えるというものと、条件の劣る私立大学レベルに引き下げるといふもの（ならびにその中間のもの）が考えられるが、「提言」は後者の立場をとっている。というのも「提言」は、国立大学と比較したときの私立大学への公的負担がかなり少ないことは認めながらも、私学助成の存在が、間接的に私立大学の経営上の効率改善を阻害する可能性はある（六七頁）とするように、現状のままでは経営の効率化に限らず、教育内容の改善なども含めた最適化行動をとるインセンティブが起きにくいということを最大の問題意識としているので、財政面の制約はひとまず措くとしても、国立大学並みの補助金を出すことには反対のようである。

国立大学を独立採算制の組織に移行すれば、従来から国立大学の存在意義とされてきたところの外部性・所得再分配・地域活性化などの機能が損なわれることになりかねない。しかし「提言」は、国立大学がもつ（とされている）これらの機能を根拠にして多額の補助金を支出することに必ずしも賛成できないとしている。

まずこれまで示してきたように、「提言」は学部教育の（限界的な）外部効果については軽視しているので、理工系の博士課程を中心とする研究部門の外部性については高

く評価するものの、そのことがこれらの大学院を擁する国立大学の学部教育に対してまでも多額の補助金を支出しなければならぬ理由にはならないとしている。

次に、とくに低所得者層に対しては国立大学が存在することの意義は大きいとする主張に対しては、「(国公立大学・私立大学ともに) いわゆる銘柄大学における高所得者層の占有率が高まっている傾向が窺える。……入試難易度と授業料の間に相関関係は見出せない。……親の所得と子供の成績の間に何らかの関連があるとしか考えられない」「個々の学生によつて授業料に差がつけられない以上、……所得の高い家計からの大学進学者が多いとなると、こうした助成方法(大学を対象とした助成方法のこと―筆者注)は高所得者に多額の補助を与える結果になる」とする樋口美雄教授の研究<sup>(8)</sup>を援用しながら、国立大学という機関に一括して多額の補助金を支出することは、効率性のみならず公正性をも犠牲にする結果をもたらすので、教育の機会均等を実現するためには、国立大学制度を整備することよりも、各家計ごとの事情を斟酌したうえで奨学金・奨学ローンなどをおして個別に対処するのが適切であると考えている。

また、国立大学が地方文化の拠点としての存在意義を有

することに補助の根拠を見出す見解に対しては、受益者負担の原則を掲げる「提言」は次のように述べている。

「産業、人口が流出する地方では、国立大学がその抑制のために役立つ」という主張は、研究の外部性がローカルな場合に妥当する。もっとも、ローカルな外部性はその受益者である自治体や住民が対応すべきであり、公立大学あるいは自治体による私立大学の誘致に当てはまるものである。(七五頁)

#### 〔六〕 消費者主権の確立と助成のあり方

「提言」は、現在のところ高等教育に対してなされている三種類の規制、すなわち、非分配制約(利潤分配の禁止)、需給調整規制(参入規制)、質に関する規制、は原則的にいずれも廃止すべきであるとする。

高等教育の消費者は知識も豊かであり、原則として政府による規制は必要ないと考えられる。教育サービスの質を高める最も効果的な手段は、このような消費者がでるだけ豊かな情報を得て、できるだけ自由に選択すること、すなわち消費者主権である。(五〇頁)

ただし、教育の質に関する適切な情報を十分に提供するためのシステムが整備されていなければ、真の消費者主権

を確立することはできない。したがって、現在の大学基準協会をとおした相互評価の改善を図るとともに、大学等の関係者による相互評価を超えた複数の第三者評価制度を作り上げるように努めることが不可欠であるとしている。

くわえて、能力はあっても経済的に進学が困難な学生の就学の機会を政府は保障しなければならない。そのための方法として現在は奨学金制度や機関助成の制度(国立大学制度、私学助成)などが設けられているが、このうち機関助成に対してはさきにもすこしふれたように「提言」は批判的である。

機関補助と個人補助のどちらの方法が優れているかは、外部性、所得再分配、資本市場の補完などの目的に照らして判断すべきである。上記の議論で最も説得的であった資本市場の補完を考えると、学生ごとに置かれていた制約が異なることから個人補助が望ましい。すなわち、個人補助は学生ごとに異なる所得の状況に対応できるが、機関補助は平均的な所得の違いにしか対応できない。(六三頁)

将来的には大学にも営利法人の参入を認めて市場メカニズムに委ねるとするならば、当然ながら淘汰される大学が出現してくることが予想されるので、倒産した大学の在学

生に対しては、転入時における入学金の減免、廃止される期間に取得した単位を認定するなどの措置が必要であるとされている。ただし、金融システムなどとは異なり、個別大学の倒産はシステム全体に影響を及ぼすような性格のものではないので、倒産した大学そのものの救済策を考える必要はとくにないとされている。

以上みてきたように、大学間の競争条件を同一にし、低所得者に対する奨学金・奨学ローンなどを整備することにくわえ、「よい教育を受けるためには高い学費を納めなければならぬ」という他のサービスでは当然とされる受益者負担の原則を貫くことができるようになれば、主体的な消費者の選択が可能となり、多様なニーズに合った教育サービスが提供されるものと「提言」は考えている。

## ⑦ おわりに

クラーク・カー教授は、「いくつかの、あるいは多くの国々で生じている……一連の根底のかつ普遍的とでもいべき発展動向」として次のような経済的環境の変化をあげている<sup>9)</sup>が、これらの指摘は、現在の日本にもほとんどそのままあてはまるものと思われる。

・政府からの財源を獲得することがますます困難になっ

てきている。

・高等教育機関が国家および産業の部分に組み込まれるにつれ、知的独立が失われつつある。

・一般に政府の高等教育に対する姿勢は、項目ごとの統制よりも全般的な誘導へと変化してきている。こうした方向は一つには、高等教育機関を資源獲得における競争主義的な市場の圧力のもとにおこうとする試みと関係している。高等教育はますます市場経済化しつつある。

・高等教育機関は、あたかも学長を企業主とするような企業体的体質を強めてきている。

・高等教育機関は、将来の繁栄はもとより、その生き残りにさえ関心をもたざるをえなくなっている。——もはや、生き残りは当然の前提ではありえない。

・学内では、一般的に大学人たる責任感が低下し、利害の分裂化が進んでいる。

このように、教育に対する経済(学)側からの圧力が強まっている状況にあつて、競争原理を導入することによって教育改革を進めて行こうとする「提言」が現れてきたのはごく自然の成り行きであるが、その「提言」は大学間競争をとおした教育研究の改善という点にもっとも大きな

期待を寄せている。しかし現状のままでは、存続のボーダーライン上にある大学間の競争のみが激化し、生存競争とは無縁の上位校にはほとんどその影響は及ばないという結果をもたらしかねないので、序列化された大学をどのように変えていくかを社会システム全体として考えていくこともできれば、競争をとおした大学の活性化はより期待できるかもしれない。また教員間の競争についても若干ふれられているが、主として新規に採用される者の間でのみ厳しい競争が生じている現状をどのように変えていくのかが明確に示されていたならば、「提言」の主張はより説得力を増すであろう。

もちろん、これらに対する説明が十分ではないということをもって「提言」の主張を批判することはできないはずである。なぜなら教育学者の側も、大学の序列を打破することに成功してもいなければ、教員の流動化に関する成果をほとんどあげていないからである。

大学を変えなくては、という問題意識は多くの人々に共通するものである。とはいえ大学も社会に存在するひとつの組織である以上、社会の将来像を描くことなしに大学のあるべき姿を議論したとしても、おそらくそれは部分的な制度改革に終わってしまい、すぐに齟齬をきたすことにな

りかねない。しかし繰り返すと、教育学者の側も教育を社会とを切り離して、いわば閉じられた教育システムのなかで理論を構築してきたきらいがないとはいえないので、社会全体のあるべき姿が明確に描かれていないということをもって「提言」を批判するのはフェアな態度ではない。

かりに「国と時代の文脈」に押し流されることをよしとしないのであるならば、近代経済学がうまく理論に組み込むことができなかつたもの、すなわち市場メカニズムではうまく説明することのできなかつた、社会規範・倫理・公正さ、といったような側面が軽視されていることの危険性を前面に押し出して反論を加える方向が考えられる。たとえば宇沢弘文教授が、「一つの国ないし特定の地域が、ゆたかな経済生活を営み、すぐれた文化を展開し、人間的に魅力のある社会を持続的、安定的に維持することを可能にするような社会的装置です。社会的共通資本は社会全体にとって大切な共通の財産であつて、社会的な基準にしたがつて慎重に、大事に管理、運営されるもの」<sup>90</sup>とする「社会的共通資本」という概念などは、その際の有力な武器となる可能性があるように思われる。ただし、現在の大学すべてをはたして社会的共通資本とよぶことができるのかどうかについての検証はさまざまな角度からなされなければ

ならない。

規制緩和の掛け声のもとで競争原理が社会の隅々にまで浸透していけば、貧富の格差の増大という現象によって階層分化が促進され、家庭内文化の格差が社会問題化して行く可能性も否定できない。かりにそのようなになれば、欧米で盛んに研究テーマとして取り上げられている社会階層と教育あるいは学力の問題について、「こういう事実(「生まれ」)によって成績が大きく左右される傾向(筆者注)は、うすうすとは感じていても、表だって論じられるものではないかもしれません。むしろ、マスコミや教育関係者の間では、こういう事実にはあまり触れないでおこうという見方が強かったと思います」<sup>(1)</sup>ということに済ますことはできなくなるであろう。

「グローバル・スタンダード」としてもはやされているアメリカイギリス流の競争ルールは、現在の彼我の現在の経済状況の違いを背景として全面的に導入せざるをえなくなりそうな模様である。だからこそ、親の所得格差や文化格差を固定化しないように、その子供たちが「平等のスタートライン」につくことのできるような最低限の条件整備がこれまで以上に重要になってくるのであろう。しかしこのとき、大学にも「平等のスタートライン」につくた

めの装置としての性格を付与すべきなのであろうか。そもそも大学の効用としてはどのようなものがあるのだろうか。文化的基盤としての大学の質的向上は、市場メカニズムを通して実現することができるのであろうか、それとも別の原理に拠らなければ不可能なのだろうか。これらを含めたさまざまな問題を考えるための多くの素材を「提言」は提供してくれている。

〈注〉

- (1) 日本経済新聞 一九九六年六月二十四日。
- (2) これ以外にも、例えば学歴によって賃金に大きな格差をつけるのは好ましくないといったような社会通念上の制約などもその要因として考えられるであろうが、これらについてはここでは取り上げない。
- (3) 原田泰「教育の経済学」週刊ダイヤモンド 一九九七年四月十九日号 四〇頁。
- (4) 新開陽一・新飯田宏・根岸隆『近代経済学(新版)』有斐閣 一九八七年 五三頁。
- (5) 小川正人「戦後の教育費政策の展開と論理」小川正人編著『教育財政の政策と法制度』エイデル研究所 一九九六年 一五頁。なお小川教授は、受益者負担の原則が前面に押し出されてきた背景として以下の諸点を



あげている（同書一五〇一六頁）。①学校・教育制度の整備拡充が飛躍的にすすみ、物的面での教育目標はすでに達成されたとする認識。②教育への過剰投資・財政援助が能力のない者まで上級学校に進学する風潮を助長したため、不本意就学者の激増、大学の「レジャーランド化」、高学歴者の供給過剰などの社会的なムダを拡大させたので、教育に対する過剰供給を抑制しなければならぬとの認識。③とくに高等教育の「大衆化」がすすむなかで、教育がますます個人の消費的要求を満たすものに変容してきたとする考え方。④貧困家庭の子弟の大学進学を促すという教育の所得再分配機能にたいする疑問。

(6) 関曠野「文化の焦点としての大学」『窓』一九九〇年四月 一三頁。

(7) 国立大学をエージェンシー（独立行政法人）化しようという議論が行政改革との絡みで起こってきたが、これに関連してはたとえば「英国でエージェンシー議論が始まるとき、行政効率化を十分に考えなかった従来姿勢は哲学的な怠慢だ」という発想があった。日本の行革にあるのは、どうやって財政赤字を克服するかどうか。日本の高等教育に関する公的支出は、GNP（国

民総生産）比で欧米の半分なのに、それをもっと減らそうという貧しい発想だ」という阿部謹也教授の批判がある。（日本経済新聞 一九九七年八月三日）

(8) 樋口美雄「大学教育と所得分配」石川経夫編『日本の所得と富の分配』東京大学出版会 一九九四年 二五七、二三七頁。

(9) カー教授が「根底的かつ普遍的な発展動向」として指摘するもののうち、ここでは経済的環境の変化に関するものだけを列挙した。（Clark Kerr, "Troubled Times For American Higher Education", SUNY Press, 1994, pp. 3-4. 喜多村和之監訳『アメリカ高等教育試験の時代』玉川大学出版部 一九九八年 一四〇一五頁。なお訳は同訳書に拠った。）

(10) 宇沢弘文『日本の教育を考える』岩波書店 一九九八年 一五五頁。

(11) 刈谷剛彦『学校って何だろう』講談社 一九九八年 一九五頁。

