

なぜ日本の高等教育における公的負担が少ないのか

— 教育経済学理論を用いた多角的考察 —

松塚ゆかり

一橋大学

1. はじめに

数十年来、大学の授業料、大学生の生活費ともに、高等教育に必要な費用が急増する一方、高等教育に充てる公財政支出は10年間横ばいである。増加する負担額は全て家計支出となり、総務省の「家計調査」によると GDP に占める高等教育費の家計負担額は1983年に政府負担額を上回り、以後2者間の開きは拡大する一方である。日本の高等教育への公的負担の少なさは他の先進各国と比較すると特に際立っており、OECD加盟国におけるGDPに占める高等教育の平均負担率が1.0%、フィンランド、アメリカ、スウェーデンなどでは1.4%を上回る中、日本は0.5%と最低の水準にある。

なぜ、日本の高等教育の公的負担額は少ないのか。この問いに対し、本研究では教育経済学の諸論を用いて説明を試みたい。高等教育財政について日本では財政管理学あるいは政策の観点から着々と研究が積み上げられてきた(天野 2006、市川 2000)。また、供給面のみならず需要側の観点、すなわち教育を受ける側にとっての社会的・経済的效果に焦点をあてつつ、高等教育費負担のあり方を検討する研究成果も発表されており、(金子 1994、矢野 1996)、これら研究の進展と成果については、丸山(2007)が高等教育財政と経営管理の研究を、小林(2007)が高等教育の経済分析に関し、過去10年の動向をまとめている。

過去の研究成果を参考にしつつ、本研究では大学教育の機能と役割に着目して、公私の費用分担の在り方について考えたい。とりわけ近年高等教育分野の主要研究課題の一つである「教育の質」に関する言及、さらに、欧米を中心に広がるアウトカム評価に代表される「出口管理」強化の潮流を鑑みつつ、教育経済学諸理論の高等教育運営への適用性を検討したい。また探索的に行った特定大学における学生調査の定量分析結果を参考に、教育経済論の実証性についても検討する。

2. 理論と実証の試み

教育経済学の分野において高等教育の役割や機能を説明する理論では人的資本論(Becker 1992)、シグナル論(Spence 1973)、教育消費論

(Gullason 1989)などが知られる。また、高等教育に対する公的負担の妥当性は、人的投資論の他、教育の外部性、社会効果、間接効果に着目し、教育を「準公共財」と捉えるミクロ経済学の基礎理論によって説明される。これら理論の基本にあるのは、高等教育には私的・社会的便益を発生させる効果があり、その費用負担が個人では賄えない場合、もしくは個人負担では過小供給となる場合において政府の関与を必要とするというものである。

教育の外部性を具体的に定義した近年の代表的研究にはMcMahon(1982)がある。教育になぜ政府の関与が必要であるかについて、①民主主義を効果的に実現するため、②効果的に市場と技術変化に適応するため、③犯罪率を下げ刑罰制度の費用を減らすため、④福祉、医療、失業保険、公共保険の経費を下げるため、⑤資本市場の欠陥(不完全性)を補完するため、⑥地域及び州の公益事業を活性化するため、⑦生産における相補性を高めるため、と説明した。これらの外部性は教育年数が上昇するにつれて低減すると言われており、高等教育段階になると基本的な社会的便益である犯罪率の低下やローカル経済・厚生への貢献度は必ずしも高くない。一方、広義な社会もしくは国家という単位で「集散的」に実現する便益である、①学力の向上やそれに伴う科学技術の発展、②雇用の増大や生産力の向上、そしてそれに伴う税収入の拡大、③国際競争力の強化、④公平性や機会均等を含む高度レベルの厚生確保のためには高等教育が重要な役割を担う(Levin 1972)。

これらの議論の前提となっているのは、大学教育がこれを受けた個人に対して「実質的」に生産性を向上させる機能を持っており、その個人にとってのプラス効果は社会全体に波及し「集散的」恩恵をもたらすということである。その場合、国家にとって大学教育への負担は具体的な社会・経済効果をもたらす「投資」であり、社会厚生を実現する一手段と捉えられるのである。

これに対しシグナル論やスクリーニング仮説(Arrow 1973)は教育自体の生産機能よりも情報の非対称性に着目して大学教育の役割を説明した。例えば人材採用の際に採用者は被採用者の能力や

生産性について被採用者本人よりも情報量が大幅に不足しているため、採用候補者について端的に知ることができる情報を求める。その一つが学歴であり、よって学歴は採用者とそれを囲む社会に対するシグナルとして機能する。教育の費用はシグナル費用として捉えられ、一定の教育に要する費用が少ない者ほど能力が高く、能力が高い者こそが教育を受けることを選択すると仮定する。この論理では、学歴が高いほど、そして入学する教育機関の難易度が高いほどシグナル効果が高いということになる。「シープスキン（卒業証書）」効果としても知られるが、ここでは大学教育そのものの有効性や効果は問われることなく、評価の対象となるのは大学に入学する時点での「能力」である。従ってこの論理が政策に反映されると、公費を割くべきは大学に至るまでの基礎教育、さらに遡って家庭や地域環境における福祉・厚生分野になる。

欧米の高等教育は原則的に人的資本論に則って運営されている。米国の高等教育機関を通じた人材政策は既に良く知られるが、近年のEUにおけるボローニャプロセスを中心とする高等教育政策は、人的資本論に立脚した人材戦略を具体的にかたち作るものである。翻って日本の大学における、受験に重きが置かれる一方、課程修了にはさほどの試練を要しない教育構成は、シグナル仮説へのあてはまり度が高いと言われる（荒井 2008、小塩 2002）。2007年に行われた2種の学生調査を対象に、大学教育の家計負担、大学生の修学状況、卒業後の展望などを分析し、日本の大学の機能と社会的な役割を検討した結果明らかになったのは、①高等教育費用は多くの家庭において重い負担となっていること、②家計の負担額の多寡は学生の学業の優劣とは無関係であること、③米国などと比較し日本の大学生の学習時間が極めて短いこと、④親からの仕送りが多い学生ほど学習時間が短い一方サークルやクラブ活動に費やす時間が長いこと、⑤これら学生の成績は相対的に悪い傾向にあること、⑥これらの学生の多くは、将来やりたいことと大学の授業は関係していないと考えていること、⑦彼らは就職の際には大学の専攻分野や個人能力よりも、出身の大学名が重要であると考え傾向にあることなどが明らかになった。これらの結果は2006年に成績と進路の関係を分析した結果と一貫性を有している（松塚 2006）。同分析では学業成績や専門分野における学習と進路内容との間には何ら関係がみられないこと、成績と進路決定の有無や速さにはプラスの関係がないこと、むしろ成績の悪い学生の方が早期に内定を得る傾向にあること、成績は就職企業のランキング

とも関係がないことなどが明らかになっていた。

研究の対象となった大学は入学難易度が高く、就職においては強いシグナル効果が発揮されているものと考えるのが妥当である。そして多くの学生の在学中の学習状況、成績、生活のありかたは、シグナル効果を認識する一方、大学教育、特に専門分野における学習に大きな効果を期待しているとは言えない状況にあることを示唆している。このような状況における大学教育費の負担は、理論的には消費的要素が強いものと捉えられ、投資もシグナル効果による個人便益の取得のためとみなされることとなる。

3. 示唆されること

教育と所得との関係を意識した個人投資が成立する一方、所得上昇の規定要因としてシグナル効果が高いのであれば、理論上は高等教育投資における実質的生産性の向上を前提とした議論が困難となる。とりわけ公的教育投資の根拠とされる、技術力促進、国際競争力の強化、雇用機会の拡大、そして外部効果などが期待できないこととなり、公費負担の絶対額を増加させる政策的根拠が見出せなくなる。しかしここで考察すべきは、日本の高等教育にシグナル論を適用し得ることの是非ではなく、高等教育における財源やコストの負担配分は教育の質管理の問題と密接にかかわってくるということである。出口管理を念頭に置いた欧米の質保証は、基本的に人的資本論を前提とする方針である。名門校でも志望者を全員入学させ、4年後卒業まで辿りつくのは10分の1にも満たない場合も見られるフランスの大学制度などは、大学に実質的教育・訓練機能があってこそ成立する。「質保証」「社会的説明責任」「公的資金の投入」は三位一体とも言える。換言するなら、大学教育の質向上は高等教育に公的予算を充当する根拠ともなり得る。同時に日本の大学が実質的な人的資本形成機能を強化しなければ、国際競争力の観点から課題が生ずることとなり、公的予算の強化が要求されることとなろう。

最後に機会均等にかかわる教育の公共性の問題がある。現状の、教育費の多くを私費に頼る状況では、家庭の富裕度により教育投資の量と質に差異が生じ、これにより教育に基づく格差拡大が進行すると考えられる。機会均等の面で、そして社会保障の観点から国の関与が求められる所以である。高等教育における公的負担のニーズは昨今の大学教育の国際化と、これと並行して進行する格差拡大の両方の問題と向き合う上で、これまで以上に高まっていくものと思われる。

* 参考文献は紙幅の関係から発表時に提示します。