

【司会：瀧澤】

予定の時間になりましたので早速始めさせていただきたいと思います。

第 42 回になります公開研究会ですが、テーマは「高等教育のファンディング・システム」ということになっております。

私ども、私学高等教育研究所では、かねてからファンディング・システムの研究プロジェクトを設け、大学財政のあり方につきまして、研究を続けておりましたが、この度、その成果をまとめた刊行物を研究叢書として、発刊いたしました。

そこで今日はその発表会として、その一部であります。ご担当願った 3 人の研究員の先生方に発表をお願いしている次第であります。

最初にご紹介させていただきたいと思います。

まず、「日本の高等教育への公財政支出」というテーマで、国立大学財務・経営センター教授の丸山先生。それから、「進学の経済的効果と学費負担」ということで広島大学高等教育研究開発センター准教授の島先生。それから、「私立大学財政の安定性」というテーマで名城大学大学院大学・学校づくり研究科教授の浦田先生です。以上の三先生にお願いいたしました。

ファンディング・システムという言葉ですが、これはいつ頃から使われたか、必ずしもよく知りませんが、中教審などに現れてきたのが平成 17 年の高等教育の将来像の答申の時であったと思います。なぜファンディング・システムという言葉なのかということですが、これは高等教育予算の多様化が背景にあったのではないかと考えております。予算の多様化というのは、これは私学助成が定着してまいりました、70 年代の形を見ますと、私学に対しては経常費助成、一般助成があり、国立については特別会計があり、その 2 つですね。それから個人助成として科研費があり、奨学金がありという、基本的にはそれだけの単純な構造であったわけです。その多様化というのは 1 つには、これは臨時行政調査会などの影響があるわけですが、一般助成という形は、その効果なり目標が見えにくいということで、財政の厳しい折からもっと分かりやすいプロジェクト補助に持っていきべきだという意見が随分強くなっていたと思います。ということで、私学助成のうちの特別助成を活用して、プロジェ

クト的な経費がどんどん増えていったというのが、まず第一段目の変化でございました。

それからもう1つは、これは国立の法人化という背景もあるわけですが、国・公・私を通ずる競争をという考え方が出てきた。これは規制改革の流れにもよるわけですが、競争と評価の時代になって、国・公・私を通ずる競争的支援といわれる多様な予算項目が増えました。ということで、大学の予算というのは非常に複雑になってきたというのが最近の状況であります。そうなってきますと結局は、それぞれの予算項目の相互の関係、違い、バランス、そういうものはいったいどういうことなのかと。全体のシステム的な整合性というのがだんだん問題になってくるという背景があって今、ファンディング・システムなどという言葉が使われ出したのだらうと、理解しているわけであります。

そういうことで今日のお話は、1つには、まさにそういう財政の仕組みというマクロな見方からのお話、これは丸山先生が予定しておられるわけです。それから、島先生の方は、これは大学進学の実益率という観点から進学の経済的な合理性を証明し、従って進学機会の確保というのが政策的に非常に重要であるといった観点のお話を予定しておられると思います。それから浦田先生の方は、いま一般的な理解として、難易度の低い大学、小規模な大学、地方の大学、その辺からだんだんと私学の経営困難が表面化してくるだらうと言われているわけですが、個別大学の財務データの分析を基にいたしまして、それがはたしてその通りであるかどうかという疑問を呈されているわけでした、1つの新しい見方として非常に示唆に富んでいるお話しではないかと思えます。

これからのファンディング・システムの考える上において、それぞれに重要な視点を提供することをお話があるものと期待しているわけであります。

それではまず、最初に丸山先生によろしくお願いいたします。

## 【丸山氏】

### 1. はじめに

失礼いたします。まず発表の機会を与えてくれました瀧澤先生に感謝いたします。

今日の発表は、3名で行います。終わり良ければ全て良しと言って何事も最後が肝心です。剣道の団体戦でも、先鋒から始まって、次鋒、最後は大将。体操の団体でも、最後エースを持ってきます。リレーのアンカーも然りであります。とはいえ、最初の出だしも肝心です。野球で言えば先発ピッチャーが崩れると、試合をぶち壊してしまうと言われます。ですので、出だしも肝心です。いかに皆さんの注意を引き付け、本題に繋げるか。どうしたらうまいことイントロが作れるかというのを、色々調べてみました。話の本職を観察しました。話の本職は落語家です。落語家はいきなり本題に入りません。落語のイントロ、「枕を振る」と言います。どうして枕を振ると言うのか、私はよく分かりません。まあ、枕を振っている間に舌の滑らかさだとか、声の高い低いだとか、喉の調子を整えるわけです。うまい落語は寄席の息が1つになると、言います。笑うのは吐く息で、笑って、吐いて、吸って、笑う、その繰り返し。人間は吸いながら笑えません。ん？ちょっと吸って笑ってみてください。馬みたいになる。やっぱり笑って吐いて、その後吸います。これを繰り返すと、寄席の息が1つになる。落語に初めて来た人は、笑うタイミングが取れないので、落語家は若干タイミングずらす。笑うまで待ってあげるらしいですね。又は、うるさ型がいらっしゃると、少々の調子では笑ってくれない。その日は特に熱演しないと笑ってくれないので、まあそういうことは枕を振っている間に色々調節するわけです。そうしている間に、やおら羽織を脱ぎます。それが多分、落語家の本題に入る合図だと思います。自分でスイッチ・オンしてやる気を出している。それで寄席の聞いている方々に対しても、「さあ、本題に入りますよ」というような合図。「今日は本気だぞ」ということで、羽織を脱ぐ。皆さんも、プレゼンする時は、ぜひ途中で上着を脱ぐとよろしいかと思います。最初から脱いでプレゼンするよりも、途中で脱いだ方が、効果的かと思います。更にいいますと、脱ぐことで、何ていうか、場の雰囲気気を盛り上げる、イントロを作るのは、ご存知プロセスの世界ですね。プロレスラーは非常に暑い真夏の時でもガウンを羽織って登壇します。アナウンスされるとそのガウンをガバリ

と脱ぎ捨てまして、やる気を見せるわけです。時にはそのガウンを相手方に振り回す。相手方も然る者でありまして、普通のパンチを受けてもビクともしないような人が、柔らかいガウンで叩かれると、飛んでもない武器を持ってきたということで、リング下に逃げ惑う。それからレフェリーなんて、そのガウンでひっくり返ってしまう。うまいことできたものです。ですので、やる気を示す時は、ぜひ上着を脱いでしたらいかがかというのが本日のポイントであります。ここまでが、今日のオリジナル。この後は全部にどっかに書いてあるとか、どっかで話したことの焼き直しですから、それ程オリジナルはありません。とはいえ、あと30分ほどお付き合い願いたいと思います。

## 2. 教育の利益

ご紹介ありましたように、高等教育財政への公財政支出について、お話いたします。政府の高等教育投資というのは、利益があるから投資を行うわけです。どういう利益があるかといいますと、社会的利益です。政府が投資する理由は、社会的な利益があるからです。表1に示しておきましたように、利益には金銭的な利益と非金銭的な利益があります。政府の方は、国際競争力の強化でありますとか、経済成長、それから国民所得の上昇を目指して高等教育に投資する。これが政府がお金を高等教育に出す理由です。もちろん非金銭的な利益もありまして、平等社会の実現ですとか、国民の健康です。学歴が高いと国民は健康により注意を払うというのは、アメリカの研究があります。感染症の防止、それから犯罪減少、環境の向上。一頃、物燃やすとダイオキシンが出て、健康に害があるというのが、話題になりました。これは科学的知識がないと、どうして燃やしたらいけないのかっていうのが理解できない。こういうものは多少の科学的な知識があれば理解できるわけで、害がないように行動するわけです。ですので、国民が教育を受ければ、国民の健康は向上するわけです。その他には、望ましい消費性向だとか、快適な市民生活だとかあります。個人はそれとは違った利益を持ちます。表1のように、これも個人的なものは賃金の向上ですとか、また非金銭的には、教育の消費的価値の享受。教育が高ければ高いほど、これが大きくなる。例えばシェークスピアをととか、源氏物語を楽しむというのは、ある程度の教育がなければ、楽しめません。

ですので、教育程度が高ければ高いほど、生活の質も高くなる。これはアメリカの研究が示しています。私もそういうふうに思います。ただ日本では、残念ながら、学歴主義だとか、過度な受験競争だとかということで、政府が旗を振って国民に教育を受けさせる、高等教育を受けさせるということは、なかなか出にくい状況でした。ですので、他の国とは若干日本の場合とは違います。

### 3. 高等教育投資

高等教育投資も今後は非常に重要になるというのが、どこの社会でも同じであります。特に IT 社会だとか知識社会になりますと、高等教育は、これまで以上に重要になります。そこで政府がお金を出す。政府がどのようなところにお金を出すかということ、表2の分類が可能です。これは、OECD の分類であります。このところで、まず教育機関の公的教育支出、これは、国立大学の設置運営に当たります。それから2番目、私的教育支出への公的補助、これは奨学金への支出に当たります。4番目、大学での研究への公的支出、これは科研費が当たります。国によっては、給食だとか通学費だとか、寮費を政府が払う場合もあります。日本では、これはありません。そういう払う国もあります。

これを足していきますと、図1 ご存知の対 GDP への高等教育投資の額になります。日本は、政府支出が 0.5% ぐらい。これは、有名な数字です。民間支出と公的支出を合わせると、1.4% ぐらいになる。これはイギリスとかフランスと同じ程度です。日本の特徴的なのは公的投資が低いことです。アメリカは、公的投資も高く、民間の支払いも高い。公的投資を増やせば民間投資が少なくなるかということ、必ずしもそうでもないわけです。国によって色々なパターンがある。概して言えば、ヨーロッパは日本と同じ水準です。公的投資が高いヨーロッパ系、アメリカ、オーストラリア系とは違うということになります。

次の図2は、OECD のグラフです。これは学生1人当たり高等教育の経費を測定したものです。これによりますと、日本は決して低くない。これももちろん、民間も入っておりますから、こういう具合になります。必ずしも正確に質を表しているわけではないのですが、学生1人当たり経費は、教育の質と考えられます。日本の場合、決して低くない。

図3は、大学卒業までにいくらかかるかということを示しています。ドイツは日本より多くなります。1人当たり教育経費は、日本とドイツはほとんど同じですが、卒業までにドイツの方が長くかかりますから、累積的にはこういう結果になってきます。日本はこれについてもニュージーランド、韓国より、フランスよりも高い。日本では学生が大学卒業するまでに、お金が、かかっていることになります。

ただ、日本で問題なのは、建物にお金を使うということです。教育費には、経常費と資本的支出があります。経常費は高ければ、教育の質が高まるということは大体言えると思います。しかし日本は、資本的支出が高くなる。これは箱物を造ることを意味します。箱物を造るっていうのは、その世代だけじゃなくて、他の後の世代の負担もしていることになります。高等教育費の中で資本的支出が高いというのは、割と新しく高等教育が発達した国が多い。例えばここで挙げませんが、OECDの中ではトルコだとか、ハンガリーだとか。それからここでいうと韓国だとかスペイン。これらの国は日本よりも資本的投資の割合が高くなる。まずインフラだとか建物を整備しなくてはなりませんので、そちらにお金を使う。ということは、経常費の割合が少なくなっているということです。この辺は問題です。

ここまでまとめますと、指摘されるように政府支出が少ないということが言えます。ただ学生1人当たり経費は、平均以上になっています。累積経費も決して少なくない。それから資本支出が多いというのは、先ほども言いましたように、それで恩恵を受けるのは、その払っている世代だけじゃなくて、後の世代も受けますから、世代間の負担の問題が生じてくる。日本は、家計の努力で、金銭面の質が保証されているということであります。以上は他の先生方がおっしゃっている通りになります。たとえば矢野先生と濱中先生がどっかの論文に書いておりますように、日本の場合は学費が高いので、進学率が50%をなかなか超えない。それが当たっているかと思います。また、民間の支出が高いので、進学格差を引き起こしているのだというのは、小林雅之先生（東京大学・教授）の論文にあります。これもその通りかと思います。また高等教育費の負担の問題は、将来、より深刻になるということが言えます。この理由については、後ほど申します。

#### 4. 高等教育投資の時系列変化

次に、日本の高等教育費を時系列的に見てみます。図5は、対GDP比です。政府支出の高等教育費を1960年から文部省統計を計算し直したものです。2004年に、国立大学が法人化されました。国立大学の政府支出の在り方、国立学校特別会計が廃止されましたので、2004年と2003年とでは、連続性がありません。図5の最後の部分、2004年から2008年までは実際はもう少し上向きになる。ただ、毎年減少傾向にあるというのは、この図の通りです。実は、この政府支出0.4%、最近の統計では0.5%となっています。私の計算方法だと若干低くなっている。それはなぜかという、国立大学の施設費が、計算が複雑で資料には入れてないからです。それで低く出ているわけです。ただ、全体的な傾向はこのように、1975年辺りにぐっと伸びております。これは、1974年は田中角栄首相が主導しました「福祉元年」で、医療費だとか教育だとかにお金が投入された時期です。これで1974年から80年辺りまで、またこの時に私学助成も急激な伸びを示しております。この75年から85年ぐらいまでは、むしろ例外的に高いと言えるかと思えます。

公財政支出を2008年価格で修正してプロットしてみますと図6になります。このグラフは高等教育、大学問題を研究した人、勉強した人ならどっかで見たことあると思えます。これは、実は次の図7、大学の進学率のグラフと、ほとんど相似形です。1960年から75年まで上がって、75年から平坦になってその後また上がる。進学率を見ますと、同じように、60年代、70年代初めに上がって、その後平坦になって、90年代に上がるという具合です。時間的には進学率が早いのですが、進学率と公財政支出は、同じような傾向にあり、何らかの形で関係があると思えます。

学生1人当たり公財政支出を見ますと、図8のようになります。これが一番の問題かと思えます。これは政府の支出を、私立大学を含めた学生数で割ってあります。そうしますと、78年ぐらいがピークになって、その後徐々に減少しています。一番のピーク時には、1人当たり100万円ほどの援助がありました。これは2008年価格で修正してあります。最近公財政支出が若干増えています。それ以上に学生数が増えておりますから、1人当たりになると低くなります。進学率は、2003年ぐらいから上がっています。学生1人当たり公財政

支出は下がっている。これが一番の問題です。ですから先ほど公財政支出、GDP 比 0.5 の中身の問題は、この学生 1 人当たりの支出が少なくなっているということです。

図 9 は教職員 1 人当たりの公財政支出です。学生 1 人当たりと同じような傾向であります。図 10 は高等教育費の負担：対 GDP 比をプロットしたものです。これを見ますと、1984 年くらいまでに、重要な転換が起こっていることが分かります。重要な転換というのは、1984 年に政府と家計の負担が逆転していることです。1984 年前に大学を卒業した人は、自分や家計が負担しているよりも、それ以上に政府が負担していたことになります。これは、1975 年から 80 年にかけて私学助成が随分上がりまして、この頃は国立大学の授業料もまだ低かったので、こういう具合になる。しかし、1983 年か 1984 年辺りに、逆転する。逆転することによって進学率も伸びなかったということが言えるのではないかと思います。1980 年代の進学率の停滞状況は、家計負担が高くなって、政府の負担が低くなっているのが 1 つの原因です。

次の図 11 は学生 1 人当たりの教育費負担を示します。この家計負担は、今、学生 1 人当たり 120 万円ほどです。これは国立も含めてですから、国立の学生も私立の学生も、平均しますと毎年 120 万円ぐらい払っているわけです。一方、政府の負担の方は、ピーク時で 100 万円近くが、最近では 70 万円ぐらいに落ちている。政府の方がさぼっていて、家計が頑張っているという構造が言えます。やはりこれを見れば、公財政負担を上げなくてはいけないということになります。

これまで時系列データを見ました。まとめて見ますと、公財政支出は 70 年代後半がピーク、80 年代に減少しています。それから公財政支出額と進学率は相関していた。最近はこの相関がくずれ、公財政支出が進学率に追いついてないということが言えます。費用負担は、80 年代の初めに政府と家計が逆転しています。先ほども言いましたように、高等教育の質は、家計の努力によって担保されている。

子供の数を、今、少子化対策で政府が増やそうとしています。しかし結婚した人達が、子供を何人欲しいかっていう文化的な要素は、ちょっとやさっと補助金をかけても、なかなか変えられないと思います。多分 20~30 年前に、政府や社会の状況が影響して、今の若い夫



婦の子供の数の決定行動になっていると思います。同じことは進学についても、言えると思います。これだけお金がかかっている。かかっても進学する家庭と、これだけかかったらもう進学しないという家庭の2つに別れると予想します。その別れてしまった家庭の文化は、ちょっとやそっとでは変えられない。これが今後大きな問題になると私は思います。ですので、徐々にボディーブローのように効いてきて、今後日本の進学行動が、支持されないかもしれない。子供の数と進学行動というのは、私は家庭の文化に非常に大きな影響を受けていると思います。この家庭の文化っていうのは、繰り返しになりますが、簡単には変えられないので、なるべく早く、公財政支出等々、教育費の負担を考えなくてはいけないと思います。

## 5. 公財政支出の内訳

次は更に詳細に分析していきます。公財政支出を4つに分けてみますと、図12のように運営費交付金、私学助成、科学研究費補助金、それから昔の育英会、今の日本学生支援機構の奨学金、この4つに分けられます。あと、国立大学の施設整備補助金があります。計算が複雑で、ここには含まれておりません。それを含めれば、この一番上の運営費交付金の2004年の下落はなかったといえます。もう少しスムーズな変化になっていたはずですが。この公財政支出の中で、国立大学の運営費交付金は、減少傾向にあります。毎年1%削減というのが基本方針です。それから、私立大学への経常費補助、これは先ほど瀧澤先生がおっしゃった通り、一般補助は減少傾向にありますが、特別補助は増加傾向にあります。また、国立大学への施設整備補助金は、今後箱物に対してそれほどお金をかけないので、これについても、あまり多く期待することはできない。ただ、科学研究費は、今後増える可能性はあります。基盤的経費から競争的・重点的経費というのが1つの流れです。これは日本だけではなく、世界的な高等教育へのファンディングの流れです。それからまた、機関補助から個人補助へというのも、1つの流れです。そうすると、セクター間、国立大学セクター、私立大学セクターの間の格差、又は大学間の格差、それから専門分野間の格差が、この先、生じてくる可能性がある。これはもう、色んな人が指摘されている通りです。

## 6. 配分方法の変化

競争的資金の流れを見てみます。科研費は現在 1,900 億円ぐらいです。来年辺りは 2,000 億を超えるかもしれません。競争的資金には科学研究費の他に、科学技術振興調整費ですとか戦略的創造研究推進事業とか、その他あります。COE とか GP もこれに含まれ、総額で 4,000 億ぐらい近くになり、増えています。

図 19 は文部科学省が作成した図です。ほんの 10 年も経たない前、2001 年には、基盤的経費は 86%でした。基盤的経費は、国立大学への配付される資金と、それから私立大学への一般補助の合計です。それが 86%で、競争的資金の方は 14%でした。一番新しいデータ(2009 年現在)では、29%、3 割近くが競争的・重点的な資金になっている。資金配分比が随分変わってしまったわけです。

これまでは、政府が大学に資金配分して、その後、大学が教育研究活動をしたり、施設整備したりして教員・学生に還元していた。それが個人補助になりますと、政府と大学の間に、研究者だとか学生が入り込みます。政府は学生に奨学金を与えて、学生はその奨学金を用いて授業料を大学に払います。政府と大学のお金の流れが、先ほどの大学配分方式とは違ってしまいます。研究費についても、研究者がオーバーヘッドを大学に納めるようになります。

交付金にめぐる議論は、2007 年に随分盛んになりました。そこでは運営費交付金も、一律的平均的配分から、競争的又は成果によって配分しなさいという議論がなされました。ただ、中央教育審議会が教育振興基本計画において提案したのは、基盤的経費を確実に確保した上で、競争的資金を配分しなさいということです。多少、揺り戻しもあります。

運営費交付金の制度は、時間もないので飛ばします。国立大学財務・経営センターが実施したアンケート調査では、国立大学の学長は、運営費交付金の方が大切だということを言っております。基盤的経費の特徴につきましては、資料に書いてあるとおりです。

それから最後に、間接経費についてです。科研費、基礎研究の A・B・C に全部間接経費が付くようになりました。2008 年に、612 大学が 263 億円の間接経費を得ております。これは研究費ではなく、大学の方に入ります。ですので、先ほど言いましたように科研費総額では 2,000 億円近くあります。30%は間接経費ですから、単純に計算すれば、2,000 億の

30%、600 億円ぐらい間接経費が膨らむ可能性があります。これは大学の方に配付されます。大学としても間接経費を得る努力が、今後必要になると思います。

その点地方国立大学は、この科学研究費獲得に対して、努力しています。我々国立大学財務・経営センターでは、地方国立大学を回って調査しています。この前行きましたある大学では、107 人の教員がいて 104 人が申請したということでした。「申請しないのはどういう人ですか？」と質問したら、ロシア人の語学の先生だったり、又は新任で、9月に来て 10月の申請には間に合わなかった人だとか、ごくごく例外的でした。ほとんど全員が科研費を申請するというのが当たり前だというのが、学長先生の話でした。国立大学は、奮闘努力をしています。

## 7. まとめ

最後のまとめです。公財政支出の確保・増加については、政府も文科省も随分努力している。大学の方も、研究費、間接費の確保だとかで、努力する必要があります。大学自体も大学教育が公共財であり、社会に貢献しているという PR も必要かと思います。アメリカのミシガン州では、こういうような大学に行けば、お金が稼げて失業率が減るという PR を盛んに行っています。パワーポイントの最後の 2～3 枚目に示しましたように、一番上の博士号を取ると失業率は 2.1%だし、約 700 万円の年収になります。しかし、高校卒業していない一番下だと、8.6%の失業率になって、200 万円ぐらいしか年収ありません。それから、大学卒業するには約 280 万円かかります。同じ値段で、新車を買えると。ただ新車の場合は、10 年経てば価値がなくなるが、大学を卒業したらこの価値は一生続くというような PR をしています。州の人達になるべく、州立大学、その他に行かせるように努力しています。日本では、なかなか学歴主義の批判があつて、政府が旗を振って大学に行けと言うのが難しい状況の中です。しかしある程度のそのように進学奨励策をとると同時に、公的助成を増やす方向に向けてかなくはないかなとは思っています。

ご静聴どうもありがとうございました。