

# 高等教育財政の国際的動向

金子元久

## 目次

序

1. 政府高等教育支出の趨勢とその背景

2. 高等教育支出の構造変化

政府支出のメカニズム

資本的支出

機関補助

非機関補助

3. 大学経営の変質

結論



# 高等教育財政の国際的動向

金子元久\*

## 序

1990年代の我が国の高等教育の方向を決める重要な鍵の一つが、高等教育財政の改革であることに異論のある専門家は少ないであろう。現在指摘されている我が国の高等教育の様々な問題の中で、つきつめれば高等教育の財政的基盤の問題に帰着するものは決して少なくない。そして、引続く財政緊縮の中で高等教育の本来の機能を着実に果し、さらに将来の社会的経済的变化に高等教育が積極的に寄与するためには、高等教育財政に抜本的な見直しが行われることが不可欠であろう。

このような課題に高等教育が直面しているのは我が国においてばかりではない。特にヨーロッパ、北米の先進工業国においては厳しい財政緊縮の圧力が高等教育予算に及ぶ一方で、重要な社会目標としての教育の機会均等の実現、国際的な経済競争力の確保のための科学技術の振興、を目指して高等教育を強化する必要も高まっており、高等教育財政に関する政策は一つの重要な政治問題とさえなっている。このような状況の中で、各国の高等教育財政がどのような経緯をたどってきたかを比較・分析することは、我が国の高等教育財政の将来を検討する上でもきわめて重要な意味をもつものと考えられる。

実際、先般の臨時教育審議会は高等教育財政に関して特に国際比較に重点をおいた調査を専門家に依託し、その成果の一部は学術論文として刊行された[市川編 1988]。さらに OECD (経済開発協力機構) の教育委員会は高等教育財政に関して加盟各国による国際共同研究を企画・実施し、これに対する各国報告はすでに公表されている[Cazenave and Zahn 1989; Kaneko 1988; Kimberling and West 1988; Schuster, Hermann 1988; Williams 1989]。これらによって、各国の事情については飛躍的に理解が進んできたが、各国間の体系的な比較分析はまだ重要な課題として残されているといわねばならない。

そこで本稿は、1970年代半ばからの先進各国での高等教育財政の動向を、(1) 高等教育に対する政府支出の趨勢、(2) 政府支出の構造とその変化、(3) その下での大学の経営の対応、の三つの観点から整理・分析して、我が国への含意を探ることを目的とする。

## 1. 政府高等教育支出の趨勢とその背景

特にヨーロッパ諸国で戦前から始まったいわゆる「福祉国家」化の動きは、戦後1960年代の急速な経済成長とあいまってさらに進展し、各国において教育、医療、年金等の制度が急速に拡大した。

---

\*広島大学 大学教育研究センター助教授

この中で、高等教育に対する政府の積極的な政策は近代的福祉国家の一つの象徴であったともいえよう。実際、アメリカ、イギリスなどにおいては、対 GNP 比の公支出高等教育費はかつてない水準に飛躍的に拡大したのである。このような福祉国家化の趨勢は1970年代にはいっても基本的には持続し、1980年代に及んでいる。しかし、1970年代後半となって経済成長率が低下したことによって、税収の伸びは大きく制約されることになった。これにより、政府の財政赤字が大きく拡大したことはまた世界各国に共通の状況であった。このような背景から、あらためて教育その他の社会サービスにおける政府の役割が見直され、いわゆる福祉国家化の歴史的な趨勢自体が曲り角にきている点に現代の特徴があるといえよう。

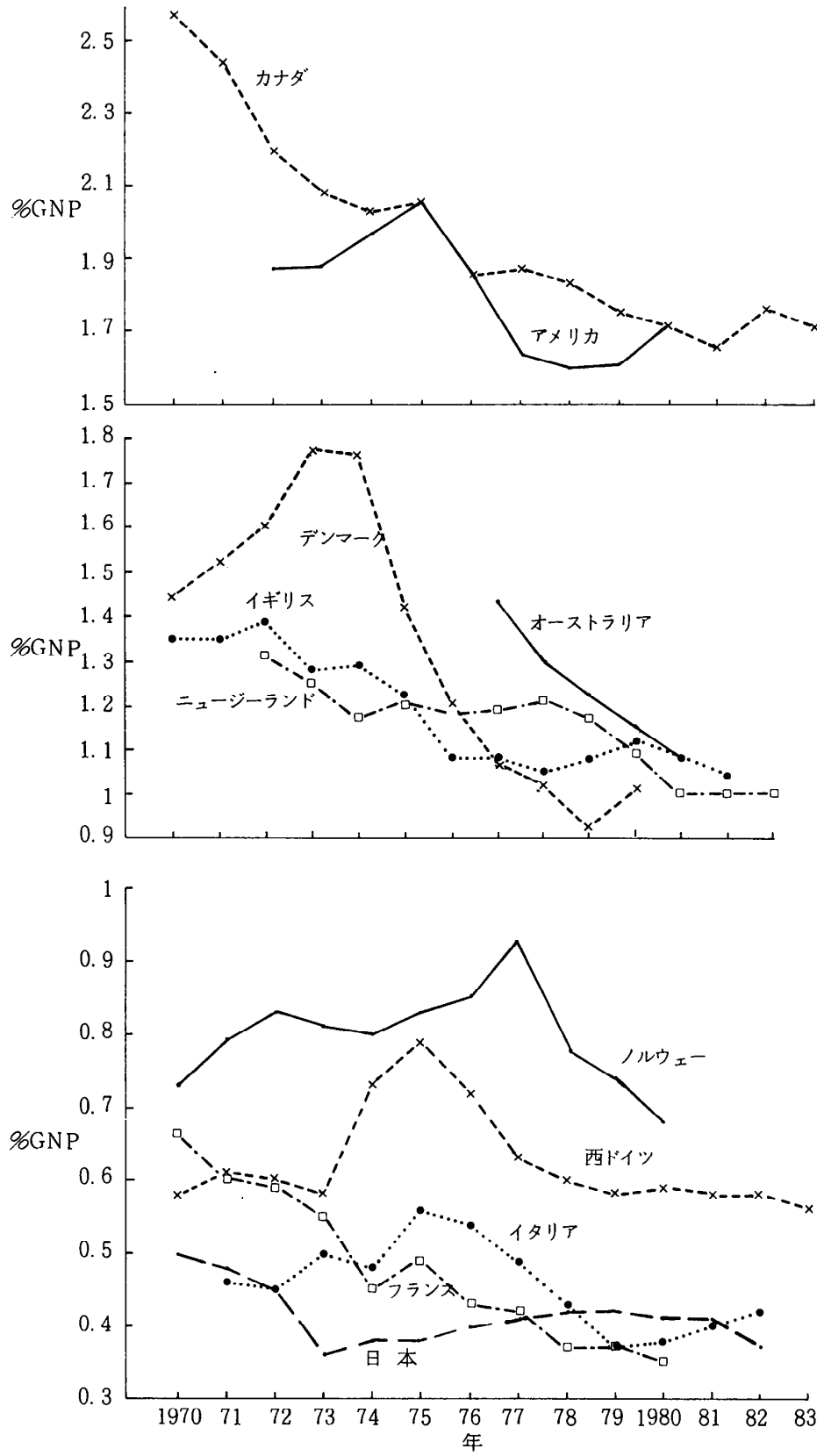
ただこのような状況にあっても、一方で医療、年金、生活保証等の狭義の福祉関係の支出と、他方で教育とりわけ高等教育に対する政府支出の趨勢は大きくことなる。狭義の福祉支出は、1960年代、1970年代の政策によって、公的な保証の水準が上昇したが、人口の老齢化、医療の高度化等によって対象となる社会サービス自体が大きく拡大した。これにともなって、政府が支出しなければならない補助額も拡大せざるを得なかったのである。このため、狭義の福祉分野では対 GNP 比率でも1970年代に大幅に拡大したあと、1980年代になっても緩やかながら拡大が続いている。

高等教育に対する政府支出の水準に関する国際比較は、必ずしも容易ではないが、ここではとりあえず1970年代からの趨勢をみるために、OECD の資料によって主要な先進工業国の、対 GNP 比の政府支出高等教育の変化を図1に示した。これによると、これらの国々の趨勢に三つのパターンを見出すことができよう。

まず第一に、カナダ、イギリス、ニュー・ジーランドの旧コモンウェルス諸国は、1970年代初頭にすでに高等教育支出が高い水準にあったが、これが1970年代を通じて一貫して下落してきている。同じく旧コモンウェルスに属するオーストラリアについては1970年代前半のデータが得られないが、これについてもほぼ同様な結果が得られる。これらの諸国に共通なのは、そもそも学生一人当たりの経費が高い高等教育制度をもちながら、それを1960年代を通じて積極的に拡大しようとした政策であった。そしてそれが1970年代になって財政的な制約に突き当たり、高等教育費全体が圧縮された。ただフランスはこれら各国にくらべて高等教育支出の水準自体は低いが長期的な低減の趨勢は同様である。第二のグループは、デンマーク、ノルウェー、西ドイツ、イタリアで、1970年代の中ごろに向かって公財政支出が増大し、それが1970年代終わりから1980年代にかけて減少した国々である。これらの国に共通なのは、高等教育の在学者が意図的な政策によって1970年代中ごろに急激に増加したことである。第三のグループはこれらのタイプに属さない国々で、アメリカ、日本などがこれに入る。アメリカのそれは1970年代の後半に減少したが、1980年代に入って再び増加した。日本の公財政支出は1970年代後半に増加したが、1980年代にはいって下降している。

しかしこれらをつうじて、少なくとも1970年代の後半あるいは1980年代にはいって高等教育支出の下降を経験した点で各国共通の傾向がみられることには違いない。

図1 高等教育に対する公財政支出対GNP比



## 2. 政府支出の構造変化

このような政府の高等教育支出水準の変化は、高等教育支出の内的な構造のどのような変化を伴っていたのか。これをドイツ、フランス、イギリス、アメリカ合衆国そして我が国の場合について、検討してみたい。

### 政府支出のメカニズム

まず各国の政府が高等教育に支出を行う場合に、どのような基本的なメカニズムによっているのかを、簡単に整理しておこう。

まずアメリカの高等教育機関は州政府によって設立・運営される州立大学、州あるいは地方の教育区によって設立されるコミュニティー・カレッジ、そして私立大学、そして私立の各種学校からなる。政府の高等教育支出は、州政府および地方政府による各高等教育機関の維持運営にたいする援助、連邦政府を中心として州政府も一部負担する各種奨学金、および主として連邦政府の各機関が支出する研究費補助、に分けることができる。アメリカの高等教育機関の財政的自律性は州によって異なるのみならず、同じ州の中でも高等教育機関の種類によっても異なる〔喜多村 1988〕。たとえばカリフォルニア州においては、カリフォルニア大学にたいする州の援助はいわゆるブロック援助の形態をとり大学は高度の財政的自律性をもつが、カリフォルニア州立大学は州政府の一機関としての性格が強くその支出に関しては州の強い監督をうけ、短期大学では高校の管理とほとんどかわりない。他方でニューヨーク州など、私立大学にたいしても、在学者数を根拠に経常費補助を行っている州もある。

イギリスにおける高等教育機関は、伝統的ないわゆる「大学 (University)」部門と、より専門的な職業教育を目的とする「ポリテクニク (Polytechnic)」, 「教育カレッジ (College of Education)」, 「継続教育カレッジ (College of Continuing Education)」からなるパブリック部門に二分されるが、政府の財政的な関与のしかたはこの二部門間で大きく異なる。大学部門に対する政府の補助は、「大学補助金委員会 (UGC-University Grants Committee)」(1988年から「大学財政委員会 (UFC-Universities Funding Council)」に改組) をつうじた補助、中央および地方政府からの奨学金、政府の各部門からの調査費の三つに大別することができる。個々の大学はその支出に関しては高度の自律性をもっている。他方のパブリック部門では、各機関は基本的に各地方教育庁 (LEA-Local Education Authority) によって設立され、財政的にもそれに全面的に依存する。ただし、地方間の負担の不均等を是正するために各地方はいったん「上級継続教育費プール (AFEP-Advanced Further Education Pool)」に負担金を払込み、これに中央政府の補助金を加えられる。この基金から各地方の在学者数におうじて各地方の機関に補助金が支払われることになる。パブリック部門の高等教育機関は従来、各地方教育庁の直接の監督下にあったが、1988年の「ポリテクニク・カレッジ財政委員会 (PCFC-Polytechnics and Colleges Funding Council)」の創設に伴って大学と同様に財政的な独立性を与えられることになった〔安原 1988; Williams 1988, pp. 18-19〕。

西ドイツでは高等教育は、従来のない大学である「大学 (Universität)」および専門的な職

業教育を中心とする「専門大学 (Fachhochschule)」を中心とする機関で行われているが、これらのほとんどが11の州 (Länder) によって設立されている。高等教育に対する公的支出は、州政府を中心に、連邦政府、地方政府によって行われる [潮木 1988]。各高等教育機関の財政は担当省の予算の一部をなし、小項目間、年度間の流用など特例が認められているものの、財政的な独立性はきわめて薄い。また教職員も基本的には各州の職員であり、「教職員計画」によって職種ごとの定員が細かく規定されている [Schuster 1988, p. 9]。

フランスの高等教育機関は、選抜性の高いグランゼコール、一般のいわゆる「大学」、そして大学より短期の職業教育を目的とする IUT などの非大学短期高等教育機関にわかれる。グランゼコールは各専門分野の政府機関が直接運営するものほか、私立の機関がある。他方でほとんどの大学および非大学高等教育機関の大部分は国立で政府の「国民教育省」の支出によっている。各大学の教職員の定員は国民教育大臣によって定められ、人件費その他の経費も教員数、建物面積、学生数によって機械的に算出されて配分される。フランスの国立高等教育機関はもともと国の機関としての性格が強く、個別の機関の財政的自律性は弱いのが特徴であったが、1960年代末の「フォール法」によって個別大学が予算上の裁量権が拡大され、独自の収入を留置することが可能となり、またその限りで政府の定める定員外に教職員を雇用できることになって、大学の財政的な形式的な独立性は強化されることになった。しかし実際には各大学の裁量の対象となる予算の規模はきわめて小さく、実質的には自律性は限られている [本間 1988, p. 141]。

日本では大学、短期大学、高等専門学校、専修学校からなる高等教育機関は、国、地方自治体あるいは学校法人によって設立・運営される。政府は「国立学校特別会計」への繰入金で4年制大学を中心とする国立大学への財政的な補助を行い、「私立大学経常費補助」によって私立大学・短期大学への補助をおこなうほか、日本育英会への貸し付けによって奨学金、科学研究費によって研究補助を行う。国立高等教育機関は基本的には政府機関の一部であって、教職員も国家公務員であり、その定員は文部省によって決定される。人件費以外の配分については、慣行によって大学全体および学部・講座によって決定されるが、授業料など個別大学における収入は原則として大学に留保されず、国立学校特別会計にプールされる。この意味で財政的な独立性は少ない。私立高等教育機関は通常、学校法人によって経営され、政府から私立大学経常費補助をうけるものの、政府の財政的な監督をうけることはない [Kaneko 1988]。

以上のように上記5か国の間でも政府の高等教育に対する財政的関与の機構は多様である。しかしそれらをつうじて、政府支出をその目的と性質の観点から大きく、(1) 高等教育機関の建物の建築、設備その他の整備に要する資本的支出、(2) 高等教育機関の維持運営に要する経常的な支出にたいする補助、(3) 奨学金などの学生に対する補助、および高等教育機関における研究活動に対する直接の補助、の三種にわけて考えることができよう。以下ではこれら三つの観点から各国の動向を比較する。

表1. 政府支出の高等教育費：資本的支出

| 年  | 総 額     | 実質価格<br>指数 | 対GNP比率<br>(%) |
|--|---------|------------|---------------|
| アメリカ (100万ドル) (1976年=100)                          |         |            |               |
| 1970   | 2,705   | 134.8      | 0.27          |
| 1975   | 2,834   | 100.0      | 0.18          |
| 1980   | 2,972   | 72.6       | 0.11          |
| 1984   | 3,855   | 72.7       | 0.10          |
| イギリス (百万ポンド) (1970年=100)                           |         |            |               |
| 大学およびパブリック部門<br>(教師訓練を除く、パブリック部門はイングランドおよびウェールズのみ) |         |            |               |
| 1970/71  | 102     | 100.0      | 0.20          |
| 1979/80  | 170     | 48.6       | 0.07          |
| 大学のみ   |         |            |               |
| 1970/71  | 68      | 100.0      | 0.13          |
| 1980/81  | 104     | 35.1       | 0.05          |
| 1986/87  | 101     | 34.1       | 0.03          |
| ドイツ (百万マルク) (1974年=100)                            |         |            |               |
| 1974   | 3,166   | 100.0      | 0.32          |
| 1980   | 2,155   | 48.0       | 0.15          |
| 1986   | 2,435   | 44.2       | 0.13          |
| フランス (百万フラン) (1975年=100)                           |         |            |               |
| 1975   | 600     | 100.0      | 0.04          |
| 1980   | 747     | 76.5       | 0.03          |
| 1984   | 1,421   | 99.2       | 0.03          |
| 日本 (百万円) (1975年=100)                               |         |            |               |
| 1965   | 35,200  | 90.5       | 0.11          |
| 1970   | 48,436  | 94.0       | 0.07          |
| 1975   | 83,974  | 100.0      | 0.06          |
| 1980   | 206,605 | 193.1      | 0.09          |
| 1987   | 129,464 | 109.5      | 0.04          |

## 定義および出所

## アメリカ

州および地方政府による「資本投資支出 (Expenditures for Capital Outlay)」のうち、高等教育目標のもの。

Statistical Abstract of the U.S., 1987, Table 433, p.254.

## イギリス

大学およびパブリック部門—イングランドおよびウェールズにおける政府資本支出。

Department of Education Science, Statistics of Education 1979. vol.5, Finance and Awards, Table 2, p.4.

大学—大学の収入のうち、「非経常国庫補助 (Non-Recurrent Exchequer Grants)」。

Williams, 1989, Table I. p.23.

## ドイツ

「高等教育建設促進法 (Hochschulbauforderungsgesetz)」による「高等教育資本支出」。

Schuster, 1989, Table II.5.1, p.73.

## フランス

国民教育省の高等教育予算のうち「投資的支出 (investissements)」。

Gazenave et Zahn, 1989, tableau 2-5, 2-6, pp. 25 and 26.

## 日本

「国立学校特別会計」における「施設整備費」。

広島大学大学教育研究センター「高等教育統計データ集」、表113、p.238。

GNP値、およびGNP (GDP) デフレーターはWorld Bank, World Tables, 1988-89 edition.



## 資本的支出

まず資本的支出は、高等教育機関の土地の獲得、建物の建設などの不動産への投資を中心とし、家具調度、実験研究設備の獲得、研究・教育用の図書等の用途にあてるための政府資金である。各国政府の高等教育に対する資本的支出を表1にまとめた。まず明らかなのは、各国をつうじて高等教育に対する資本的支出は1970年代から1980年代にかけて大きく変動しており、これが前述の政府高等教育支出の対GNP比での変化の基底をなしていることである。

アメリカについては連邦政府が高等教育機関に直接に財政的な出資を行うのは例外的で、殆ど州、地方政府によって行われる。その総額が1984年まで集計されている。これによれば、政府による資本的支出は大学就学者数の激増した1960年代後半から高まり、1970年には対GNP比率で0.27%の高水準に達したが、増加のペースの鈍化した1970年代には急速に減少して、1980年までには実質価格で約2分の1となり、対GNP比率では0.11%の水準にまで下降した後、1980年代はほぼそのままの水準で推移している。アメリカと同様に1960年代に高等教育就学者の急増が始まったイギリスでは、資本支出は1970年に対GNP比率で0.20%の高水準にあったが、1970年代に実質価格ではなく2分の1となり、1980年までには対GNP比率で0.07%に下降した。1980年代にはさらにこの下降傾向が続いている。

ドイツでは1960年代終わり頃から高等教育の積極的な拡張政策がとられ、1969年には「大学建設助成法(Hochschulbauforderungsgesetz)」が制定されて、連邦政府と各州が均等に出資して高等教育機関の新・増設の基金をつくることになった。これによる資本的支出は1970年代前半に大きく拡大し、1974年には対GNP比率で0.30%の高水準に達した。これに対応して1970-75年の5年間に、高等教育在学者数は約1.7倍の増加をみせた。しかし1970年代後半に入ってから財政事情の緊縮にともなって、資本的支出は減少し、1980年には実質価格で2分の1、対GNP比率では0.15%の水準まで落込み、さらに1980年代にまでその趨勢は続いている。フランスでは高等教育に対する資本的支出は1970年代初めに上昇したが、1975年までにはすでに対GNP比率で0.04%まで減少し、その後ほぼ同水準で推移している。

以上の各国では、アメリカ、イギリスおよびフランスで1970年代初めにピークがあって1970年代前半から減少して、1980年代になってから減少ないし停滞傾向、ドイツでは1970年代中ごろにピークがあってそれ以後減少傾向という、趨勢をみることができる。これに対して日本ではすでに1960年代に就学者数の急速な拡大がおり、国立大学の拡張整備を中心として、資本支出は対GNP比率で0.11%に達していたが、その後は就学者数の拡大が続いたにも拘らず、私立大学の増設によってそれがまかなわれたために、政府資本支出は実質額でほぼ横這い、対GNP比率ではむしろ下降した。しかし他のOECD諸国とは対照的に、1970年代後半になって福祉国家政策の下で、地方国立大学の整備が行われたことを一つの理由として資本的支出は再び大きく拡大し、対GNP比率では再び0.10%の水準に近づいたのであった。いわば日本の工業国としての後進性がここに現れているといえよう。しかし1980年代には厳しい財政緊縮の圧力の下で、急速に減少し、1987年までには実質額で2分の1、対GNP比率で0.04%の水準にまで下がっている。

このように5か国政府の高等教育に対する資本的支出の変動のタイミングは各国によって異なる

が、1970年代後半あるいは1980年代に大きく減少したことは各国に共通の現象であった。このような趨勢の一つの要因は、特にアメリカおよび日本でみられたように、1970年代後半以降における高等教育就学者の増加率の鈍化であった。しかしヨーロッパ各国においては1970年代から1980年代にかけても、高等教育就学者数の増加傾向は続いたのであり、たとえばドイツの就学者数は1975-85年間に1.6倍、フランスでも1.3倍となっている。このように考えれば、1970年代後半からの財政緊縮の圧力がまず最も削減しやすい資本的支出にかかったことが、資本的支出の急激な減少にさらに大きな影響を与えていることも疑い得ない。高等教育大衆化の一段落と、財政状況の悪化、の二つの要因がいわば相乗効果をもたらしたといえよう。いずれにしても結果として、高等教育が拡大すること自体によって生じていた、一種のダイナミズムが失われた点に留意しておきたい。

### 機関補助

政府が高等教育機関にたいして直接に支出する補助のうち、高等教育機関の設立、維持、運営に要する経常費用の全部ないし一部を補助する目的で支出する補助金を、「機関経常補助」あるいは狭義の「機関補助」とよぶことができる。機関補助は、各国を通じて形態の違いはあれ、政府の高等教育に対する介入の最も基本的なチャネルとなってきた。このように定義された各国の機関補助の趨勢を表2にまとめた。

アメリカにおいては、主として州政府の州立の各種高等教育機関、地方自治体および教育区の2年制のコミュニティーカレッジの維持運営にたいする援助が、ここでいう機関援助に相当する。ただし各レベルの政府の、高等教育機関への経常費補助のみを集計した統計が得られないために、各教育機関の経常費収入のうち州ならびに地方政府による部分がこれにほぼ相当するものと考えて、これを算出したのが表の数値である。これによればアメリカにおける政府の機関援助は1970年代前半に実質価格で約4割程度上昇して、1976年には対GNP比率で0.8%の水準に達した。これは就学者数を上回る増加率であったために、学生一人当たりの実質額も上昇した。しかし、就学者数が横這いに転じた1970年代後半から1980年代前半にかけては実質価格で停滞し、対GNP比率では0.7%前後に下降した。ただし、最近になってふたたび機関援助の水準が上昇する傾向がみられる。

イギリスにおいて大学部門における機関補助に相当するブロック補助は1960年代から1970年代前半にきわめて急速な成長を遂げたが、1970年代後半の財政緊縮の圧力の下で、重要な制度的改変を迫られた。即ち1977年には、それまで5年間ごとに決定されていた各大学への配分額が一財政年度ごとに決定され、配分額の伸びが抑制されたのである。この時期にはイギリスのインフレ率は年間20パーセントを越える高率であったから、機関補助の実質的な水準は急速に下落した。これによって1970年代を通じての機関補助の実質額の増分は約2割程度にとどまり、他方で就学者数は大幅に増加したため、学生一人当たり実質額では1割程度の減少となったのである。同様の傾向はパブリック部門でもみられた。結果として高等教育全体では、1980年頃には機関補助は対GNP比率1.0%程度に再び下降することになった。1980年代には財政緊縮の圧力はさらに強まり、1981年には、それまでの前年度の予算額にたいする積増しによって当等年度予算を決定する慣行を覆して、UGCへの政府支出金は額面で減額されることになった。ただしUGCは高等教育の質の低下をおそれて

表2. 政府支出の高等教育費：機関補助

| 年   | 総額        | 実質価格<br>指数  | 対GNP<br>比率<br>(%) | 学生数<br>(千人) | 学生一人<br>当り実質<br>価格指数 |
|---|-----------|-------------|-------------------|-------------|----------------------|
| アメリカ  | (百万ドル)    | (1976年=100) |                   | (FTE)       | (1976年=100)          |
| 1970  | 6,563     | 70.9        | 0.65              | 6,737       | 87.5                 |
| 1976  | 13,876    | 100.0       | 0.78              | 8,312       | 100.0                |
| 1980  | 19,965    | 105.8       | 0.73              | 8,819       | 99.7                 |
| 1982  | 23,785    | 108.0       | 0.75              | 9,091       | 98.7                 |
| 1984  | 24,706    | 104.2       | 0.65              | 8,951       | 96.7                 |
| 1985  | 29,970    | 122.4       | 0.75              | 8,943       | 113.7                |
| イギリス  | (百万ポンド)   | (1970年=100) |                   |             | (1970年=100)          |
| 大学およびパブリック部門<br>(教師訓練を除く。パブリック部門はイングランドおよびウェールズのみ。) |           |             |                   |             |                      |
| 1970/71   | 512       | 100.0       | 0.98              |             |                      |
| 1979/80   | 2,225     | 117.8       | 0.97              |             |                      |
| 大学部門のみ  |           |             |                   |             |                      |
| 1970/71   | 225       | 100.0       | 0.43              | 237         | 100.0                |
| 1980/81   | 980       | 118.0       | 0.43              | 311         | 89.9                 |
| 1986/87   | 1,366     | 113.8       | 0.36              | 313         | 86.2                 |
| ドイツ   | (百万マルク)   | (1975年=100) |                   |             | (1975年=100)          |
| 1970  | 3,653     | 47.8        | 0.54              | 510         | 78.7                 |
| 1975  | 10,499    | 100.0       | 1.02              | 840         | 100.0                |
| 1980  | 15,064    | 117.4       | 1.01              | 1,044       | 94.4                 |
| 1982  | 16,980    | 121.8       | 1.06              | 1,203       | 85.1                 |
| 1984  | 18,459    | 125.8       | 1.05              | 1,273       | 83.0                 |
| 1985  | 18,942    | 126.2       | 1.03              | 1,314       | 80.7                 |
| フランス  | (百万フラン)   | (1975年=100) |                   |             | (1975年=100)          |
| 1975  | 5,076     | 100.0       | 0.35              | 777         | 100.0                |
| 1980  | 9,387     | 112.8       | 0.34              | 871         | 100.6                |
| 1982  | 12,441    | 120.2       | 0.35              | 902         | 103.5                |
| 1984  | 15,279    | 125.2       | 0.36              | 945         | 102.9                |
| 1986  | 16,700    | 123.6       | 0.33              | 978         | 98.2                 |
| 日本  | (百万円)     | (1975年=100) |                   |             | (1975年=100)          |
| 1970  | 218,486   | 61.9        | 0.30              | 1,668       | 77.4                 |
| 1975  | 577,918   | 100.0       | 0.39              | 2,086       | 100.0                |
| 1980  | 1,012,594 | 137.9       | 0.42              | 2,542       | 113.2                |
| 1982  | 1,129,168 | 146.3       | 0.42              | 2,552       | 119.6                |
| 1984  | 1,126,426 | 143.1       | 0.38              | 2,627       | 113.6                |
| 1986  | 1,191,169 | 146.4       | 0.36              | 2,709       | 112.8                |

## 定義および出所

## ドイツ

政府支出高等教育費のうち、「人件費」および「物件費」の計。潮木、1988、表6および7、p.117。

## フランス

国民教育省の高等教育予算のうち「人件費 (personnel)」および「物件費 (materiel)」の計。Gazenave et Zahn, 1989, tableau 2-5, 2-6, pp.25 and 26.

## イギリス

大学—大学の収入のうち、「UGCブロック補助(UGC Black Grants)」。Williams, 1989, Table I, p.23.

## 大学およびパブリック部門

Department of Education Science, Statistics of Education 1979, vol.5, Finance and Awards, Table 2, p.4.

## アメリカ

「経常費収入 (Current Fund Revenue)」のうち、州および地方政府支出分。Historical Statistics of the U.S., Series H-721と722, およびDigest of Education Statistics, 1987, Table 198, p.228. 学生数はフルタイム換算、op.cit, Table 113, p.132.

## 日本

「国立学校特別会計国庫繰入れ金」から施設整備費を除いたもの、および私立学校経常費補助。広島大学大学教育研究センター「高等教育統計データ集」、表108, p.228および表113, p.238。学生数は大学院、大学学部、短大および専修学校を含む。

学生定員の減少を計画し、1981から1984年の間に学生数は4パーセント減少したので、学生一人当たりの機関経常費補助は実質価格で横這いとなっている。他方でパブリック部門における前述の「上級継続教育費プール (AFEP)」の下では、各地方は定員の拡大によって負担を拡大せずに補助金プールからの交付金を増額させることができるために、1970年代には各地方間のパブリック部門高等教育機関の拡大競争がうまれていた。それを抑えるために、1980年には補助金プールの総額が制限され、さらに1981年にはプールへの中央政府の補助金が大幅にカットされることになった。しかし大学部門の定員減も反映して、パブリック部門の就学者数は拡大したために、学生一人当たりの機関補助額は急速に低下している。このため、高等教育全体では1980年代に入っても学生一人あたり機関補助の減少は続いているものと思われる。

ドイツにおける連邦、地方政府支出の「高等教育費」はさらに「人件費」、「物件費」および「物的投資」に分けられるが、人件費は各州によって定められる教職員定数 (staff plan) と俸給表によって機械的に算出され各大学に支給される。物件費も学生・教員数におうじて決定される。この両者の合計を機関補助の総額とみなしたのが表中の数値である。これによればドイツの機関援助は1970年代の前半に実質額で約2倍に急増し、対 GNP 比率で1.0%の高水準に達した。これによって同時に就学者数が激増したにもかかわらず、学生一人あたり実質額も3割近く増加した。政府の積極的な高等教育拡張政策によって1970-75年間に教職員定員が1.45倍に急増し [Schuster 1988 p. 64]、これが機関補助総額の8割前後をしめる人件費を膨らませ、これが物件費に波及したことがこの急上昇の原因であったものとみられる。しかし1970年代後半にはいと、一転して教職員定員は厳しく抑えこまれ、1975-80年間の増加幅は約1割にすぎず、1980年代にはほぼ横這いとなった。また物件費も1981年以降に大幅なカットをうけることになった。このため機関補助は総額として対 GNP 比率で1.0%の水準に停滞している。他方で学生数は1975年以降も上昇し続け、さらに1980年代には18歳以上人口の一次的な急増期を迎えたために、学生一人あたり実質額では1985年までにほぼ2割の減少となっている。1980年代の就学者数の増加は部分的には18歳以上人口の一次的な急増によるものであり、教職員の制限は政策的に選択された側面があるにせよ、財政的な事情が1975年以降の機関補助の停滞の大きな要因となっていることは明らかである。ただし、1980年代にはいって教職員定員の中でも政府が指定する特定の目的に当てられる「中央定員」、その財政的裏付けをなす「中央予算」は急速に拡大していることは注目される。1985年には経常費の13パーセントがこれに相当した [Schuster 1988, p. 12]。

フランスにおいては「国民教育省」の支出する高等教育関係の全補助の8-9割をしめる人件費は、国民教育大臣によって定められている教官・事務官の定員とその俸給表によって機械的に算出されて各機関に配分される。また「設備・消耗品費」および「その他運営経費」についても、各大学の教員数、建物面積、学生数によって機械的に算出される [本間 1988, P. 141]。これらがわれわれのいう機関補助に相当するといつてよいであろう。その総額は1970年代中ごろ以降1980年代にいたるまで、極めて緩やかに上昇し、対 GNP 比率は0.3%台でほとんど変わっていない。また就学者数の増加も緩やかであったから、学生一人あたりの実質額も殆ど変化していない。しかしその構成をみると、人件費の増加が著しく、1975年には82パーセントをしめていたものが1986年には91パー

セントにたっている [Cazenave et Zahn 1988, p. 25]。これは教職員定員の増加（1975-85年間で15パーセント）の増加もさることながら、一人当たり費用の上昇によるところも大きい。いずれにせよ、財政緊縮の圧力の下で、経常的な設備備品の支出が極端に圧迫されているといえよう。

日本における機関補助の総額は、国立大学への経常費補助（「国立大学特別会計」への国庫繰入金から、施設整備費を差引いて推計）および私立大学に対する経常費補助を主たる内容とする。1970年代には国立大学への経常費補助も順調に増加したのに加えて、私立大学経常費補助が急速に拡大したため、機関補助の総額は実質額で2倍以上の増加、対GNP比率でも0.3%から0.4%台へと上昇した。学生一人当たりの実質額でも5割近い上昇となる。しかし厳しい財政緊縮政策がとられた1980年頃から趨勢は一変し、実質額で殆ど停滞、対GNP比率では再び0.3%台に下降した。この間、「高等教育計画」によって国公私立大学の定員は抑制されたとはいえ、学生一人当たり実質額も特に1980年代に入って減少している。

### 非機関補助

政府による高等教育への非機関補助はおもに、学生にたいする直接の補助である奨学金、そして大学における研究活動にたいする直接の補助である研究助成からなる。表3にこれらの支出の、各国における趨勢をまとめた。

アメリカについてまず着目されるのは1970年代における奨学金支出の飛躍的な拡大である。公的奨学金制度は1960年代までにすでに発達していたのだったが、1970年前後の高等教育機関の財政状況の悪化を契機として、奨学金が連邦政府の積極的な高等教育補助の主要な手段として位置付けられて、1972年の「改正高等教育法」によって公的奨学金制度が体系的に整備されたのである。[金子1988]さらに1970年代後半のカーター政権下では奨学金の対象が中所得家庭にまで拡大され、結果として連邦の奨学金に対する支出は1970年代を通じて額面で9倍近く増加し、1980年には対GNP比率で0.23%の高水準に達した。1980年代にはいって財政緊縮の圧力によってその水準は一時下降したが、1980年代中ごろから再び0.2%台を確保している。アメリカにおける政府の研究費補助は連邦政府による各種研究交付金を主たる内容とする。その総額は1960年代に大きく拡大した後、1970年代から1980年代には緩やかに上昇し、対GNP比率で0.15%の水準を維持している。この結果、奨学金と研究費補助の両者をあわせた非機関補助総額は1980年で対GNP比率で0.4%近くに達し、一時下降したものの、1980年代なかばにはその水準をとりもどしたものと思われる。

イギリスにおける公的奨学金は1970年代に続いて、厳しい財政緊縮の圧力の下での1980年代においても緩やかに上昇し、対GNP比率では0.05%程度の水準を維持している。政府支出の特定目的の研究資金については時系列の資料が得られないが、1985/86年度ではその対GNP比率の水準は0.07%程度であった。

ドイツでは教育機会均等政策の重要な一環として奨学金が位置付けられ、1971年に制定された「連邦教育訓練助成法 (Bundesausbildungsförderungsgesetz)」によって高等教育に対する奨学金が整備され、連邦および州政府の支出額は1970年代に飛躍的に増加した。その対GNP比率は1980年には0.13%の高水準に達している。しかし財政緊縮の圧力によって1981年に、それまで一部

表3. 政府支出の高等教育費：非機関補助

| 年             | 奨学金・学生補助 |               | 研究費助成  |               | 非機関補助計<br>対GNP比率<br>(%) |
|---------------|----------|---------------|--------|---------------|-------------------------|
|               | 総額       | 対GNP比率<br>(%) | 総額     | 対GNP比率<br>(%) |                         |
| アメリカ (100万ドル) |          |               |        |               |                         |
| 1970          | 730      | 0.072         | —      | —             | —                       |
| 1977          | —        | —             | 2,803  | 0.141         | —                       |
| 1980          | 6,337    | 0.232         | 4,159  | 0.152         | 0.384                   |
| 1984          | 6,241    | 0.165         | 5,622  | 0.149         | 0.314                   |
| 1985          | 8,959    | 0.223         | —      | —             | —                       |
| イギリス (百万ポンド)  |          |               |        |               |                         |
| 1981/82       | 107      | 0.047         | —      | —             | —                       |
| 1985/86       | 160      | 0.045         | 238    | 0.067         | 0.112                   |
| 1986/87       | 183      | 0.048         | —      | —             | —                       |
| ドイツ (百万マルク)   |          |               |        |               |                         |
| 1970          | —        | —             | 451    | 0.067         | —                       |
| 1975          | —        | —             | 923    | 0.090         | —                       |
| 1980          | 1,996    | 0.134         | 1,220  | 0.082         | 0.217                   |
| 1985          | 1,889    | 0.103         | 1,547  | 0.084         | 0.187                   |
| フランス (百万フラン)  |          |               |        |               |                         |
| 1975          | 774      | 0.053         | —      | —             | —                       |
| 1980          | 1,367    | 0.049         | —      | —             | —                       |
| 1986          | 2,536    | 0.051         | —      | —             | —                       |
| 1988          | 3,079    | 0.055         | —      | —             | —                       |
| 日本 (百万円)      |          |               |        |               |                         |
| 1970          | 16,411   | 0.022         | 7,200  | 0.010         | 0.032                   |
| 1975          | 35,540   | 0.024         | 16,800 | 0.011         | 0.035                   |
| 1980          | 80,466   | 0.034         | 32,500 | 0.014         | 0.047                   |
| 1986          | 80,660   | 0.024         | 43,500 | 0.013         | 0.037                   |

## 定義および出所

## 奨学金

- アメリカ 連邦政府による「一般目的奨学金支出」Gillespie and Carlson, Trends in Student Aid, 1963 to 1983, Table 3, page 6. op.cit, update, Table 3, page 8.
- イギリス 地方政府支出の「選択的學生援助 (Discretionary student awards and support)」。The Government's Expenditure Plans 1987-88 to 1989-90, Table 3.12. (Pratt 1988, Table b11, p.80に引用)。
- ドイツ Schuster 1989, Table III.2.7, p.100.
- フランス 高等教育予算のうち「厚生費 (intervention)」。Gazenave et Zahn, 1989, tableau 2-5, 2-6, pp. 25 and 26.
- 日本 国の予算のうち「育英事業費」(日本育英会貸付金)。広島大学大学教育研究センター、「高等教育統計データ集」表108、p.228。

## 研究費補助

- アメリカ 連邦政府の高等教育機関に対する研究開発支出。Digest of Education Statistics 1987, Table 231, p.277.
- イギリス 大学の研究、契約収入のうち、研究審議会 (Research Councils) および政府直接支出金。Williams 1988, table III, p.25.
- ドイツ 公的財団 (ドイツ研究財団、フンボルト財団、ドイツ学術交流財団)、連邦政府各省、および各州政府による、大学むけ研究補助。Schuster 1988, Table II.6.1., p.77.
- 日本 国の予算のうち、「科学研究費補助金」。『高等教育統計データ集』表108、p.228。

贈与であった奨学金が全部貸与に切换えられ、奨学金受給希望者が減少し、結果として政府の奨学金支出は減少した。他方で研究目的の政府支出は、公的な学術振興財団による大学での特定の研究プロジェクトである。その総額は1970年代前半に上昇し、後半に減少したが、1980年代には緩やかに上昇し、対GNP比率では0.08%台で、最近になって再び上昇の傾向がみられる。非機関補助全体でみれば、1980年の0.22%から1985年の0.19%に減少しているが、これは奨学金支出の減少によるものであり、長期的な減少傾向とみなすことはできない。

フランスにおける奨学金支出は1970年代後半に財政緊縮の影響をうけて停滞した。しかし1980年代にはいつてから社会主義政権下で順調に増加し、対GNP比率でも0.05%台で上昇している。研究費は国民教育省が高等教育予算の一部として特定の研究に配付する予算があり、これが1980年代中ごろに急速に増額され、対GNP比率で0.03%程度に達していることが注目される〔本間1988, P. 147, 表20から算出〕。なお政府支出の研究費支出としては国立科学研究機構(CNRS)の大学との共同研究への支出が重要である。その額は1980年前後で政府の高等教育予算における研究費の2分の1程度であったとされるが、その額については資料を入手し得ない。しかし、1980年代にはいつてCNRSへの支出は増加しており、その大学への支出も増加傾向にあるものと考えられる。そうだとすると、高等教育機関の特定の研究に対する政府補助は1980年代に拡大傾向にあるといて間違いないものと思われる。

日本では奨学金支出は特に1970年代後半に上昇し、1980年までには対GNP比率で0.03%台に達した。しかし1980年代の財政緊縮下で、財政投融资を財源とする有利子の「第二種奨学金」が設定されるとともに政府の直接の支出が制限されたため、実額で横這い、対GNP比率でもふたたび0.02%台に落込んだ。他方で「科学研究費補助金」は1970年代から1980年代にかけて一貫して順調に増加している。しかしその水準自体はきわめて低いために、他国との比較の上では0.01%台でむしろ停滞しているといわざるを得ないことに注意したい。

実際、表3を改めて見直してみれば、他の4か国と日本とのきわだった差が、非機関補助にあることがしられる。1980年代中ごろでは、日本の非機関補助の総額は対GNP比率で0.04%弱であり、この水準はアメリカのその約10分の1、ドイツのその5分の1、イギリスの3分の1にすぎない。機関補助については日本のそれが、アメリカの2分の1、ドイツの3分の1と推定されることを考えると、日本は政府負担全体が低水準にあるだけでなく、とくに非機関補助がきわめて低水準にあることが明らかであろう。

### 3. 大学経営の変質

以上にのべた高等教育をめぐる経済状況の変化、そして政府の高等教育財政の構造変化は、個別の大学の財政・経営の構造変化をもたらさざるを得ない。それは端的に大学の経常的収入の構成に現れている。表4は各国の大学の経常収入を、(1) 政府の経常的補助、(2) 授業料等の学生納付金、(3) 政府および民間からの研究および教育等の特定目的の依託・契約による収入および寄付金、

表4. 財源別にみた高等教育機関の経常収入

| 年             | 支出総額<br>(1) | 構成比 (%) |          |         |            |                  |      | 対G N P 比率 (%) |          |         |            |          |         |
|---------------|-------------|---------|----------|---------|------------|------------------|------|---------------|----------|---------|------------|----------|---------|
|               |             | 計       | 政府<br>補助 | 授業<br>料 | 研究費<br>寄付金 | 関連事<br>業サー<br>ビス | その他  | 総計            | 政府<br>補助 | 授業<br>料 | 研究費<br>寄付金 | 関連<br>事業 | その<br>他 |
| アメリカ (100万ドル) |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1970          | 21,515      | 100.0   | 30.5     | 20.5    | 20.6       | 14.1             | 14.3 | 2.12          | 0.65     | 0.44    | 0.44       | 0.30     | 0.30    |
| 1975          | 35,687      | 100.0   | 34.4     | 20.3    | 18.9       | 13.0             | 13.5 | 2.23          | 0.77     | 0.45    | 0.42       | 0.29     | 0.30    |
| 1980          | 58,520      | 100.0   | 34.1     | 20.4    | 18.1       | 13.2             | 14.2 | 2.14          | 0.73     | 0.44    | 0.39       | 0.28     | 0.30    |
| 1985          | 92,473      | 100.0   | 32.4     | 23.0    | 17.7       | 13.2             | 13.6 | 2.31          | 0.75     | 0.53    | 0.41       | 0.30     | 0.31    |
| イギリス (百万ポンド)  |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 大学            |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1970/71       | 316         | 100.0   | 71.2     | 6.3     | 12.7       | 2.9              | 6.9  | 0.60          | 0.43     | 0.04    | 0.08       | 0.02     | 0.04    |
| 1980/81       | 1,563       | 100.0   | 62.6     | 17.2    | 12.9       | 2.9              | 4.4  | 0.68          | 0.42     | 0.12    | 0.09       | 0.02     | 0.03    |
| 1986/87       | 2,484       | 100.0   | 55.0     | 13.7    | 19.4       | 6.1              | 5.8  | 0.65          | 0.36     | 0.09    | 0.13       | 0.04     | 0.04    |
| ポリテクニク        |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1982/83       | 582         | 100.0   | 80.3     | 16.8    | —          | —                | 2.9  | 0.21          | 0.17     | 0.04    | —          | —        | 0.01    |
| 1986/87       | 734         | 100.0   | 78.1     | 16.2    | —          | —                | 5.7  | 0.19          | 0.15     | 0.03    | —          | —        | 0.01    |
| 大学およびポリテクニク   |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1986/87       | 3,218       | 100.0   | 60.3     | 14.3    | 15.0       | 4.7              | 5.8  | 0.84          | 0.51     | 0.12    | 0.13       | 0.04     | 0.05    |
| ドイツ (百万マルク)   |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1970          | 4,304       | 100.0   | 84.9     | —       | 15.1       | —                | —    | 0.64          | 0.54     | —       | 0.10       | —        | —       |
| 1975          | 11,614      | 100.0   | 90.4     | —       | 9.6        | —                | —    | 1.13          | 1.02     | —       | 0.11       | —        | —       |
| 1980          | 16,665      | 100.0   | 90.4     | —       | 9.6        | —                | —    | 1.12          | 1.01     | —       | 0.11       | —        | —       |
| 1985          | 21,251      | 100.0   | 89.1     | —       | 10.9       | —                | —    | 1.16          | 1.03     | —       | 0.13       | —        | —       |
| フランス (百万フラン)  |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1980          |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| ル・マン大学        | 43          | 100.0   | 87.4     | 4.4     | 6.0        | —                | 2.3  | —             | —        | —       | —          | —        | —       |
| レンヌ第1大学       | 203         | 100.0   | 83.3     | 1.6     | 11.9       | —                | 3.2  | —             | —        | —       | —          | —        | —       |
| パリ大11大学       | 646         | 100.0   | 58.2     | 0.3     | 37.7       | —                | 3.8  | —             | —        | —       | —          | —        | —       |
| 日本 (十億円)      |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 国立大学          |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1970          | 257         | 100.0   | 79.8     | 2.3     | 0.8        | 14.4             | 2.7  | 0.35          | 0.28     | 0.01    | 0.00       | 0.05     | 0.01    |
| 1975          | 557         | 100.0   | 77.6     | 2.5     | 1.3        | 12.7             | 5.9  | 0.38          | 0.29     | 0.01    | 0.00       | 0.05     | 0.02    |
| 1980          | 1,017       | 100.0   | 70.8     | 5.7     | 1.7        | 15.9             | 5.9  | 0.42          | 0.30     | 0.02    | 0.01       | 0.07     | 0.02    |
| 1985          | 1,465       | 100.0   | 64.0     | 8.1     | 2.5        | 20.3             | 5.1  | 0.46          | 0.30     | 0.04    | 0.01       | 0.09     | 0.02    |
| 1987          | 1,631       | 100.0   | 60.2     | 9.4     | 2.6        | 21.9             | 5.8  | 0.47          | 0.28     | 0.04    | 0.01       | 0.10     | 0.03    |
| 私立大学          |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1971          | 295         | 100.0   | 7.5      | 76.3    | 0.0        | 13.9             | 2.4  | 0.37          | 0.03     | 0.28    | —          | 0.05     | 0.01    |
| 1975          | 779         | 100.0   | 14.0     | 62.6    | 0.0        | 19.1             | 4.2  | 0.53          | 0.07     | 0.33    | —          | 0.10     | 0.02    |
| 1980          | 1,674       | 100.0   | 16.7     | 55.3    | 0.0        | 21.4             | 6.6  | 0.70          | 0.12     | 0.39    | —          | 0.15     | 0.05    |
| 1985          | 2,427       | 100.0   | 11.2     | 53.9    | 0.0        | 22.5             | 12.4 | 0.76          | 0.09     | 0.41    | —          | 0.17     | 0.10    |
| 国立および私立大学     |             |         |          |         |            |                  |      |               |          |         |            |          |         |
| 1975          | 1,336       | 100.0   | 40.5     | 37.6    | 0.5        | 16.5             | 4.9  | 0.90          | 0.37     | 0.34    | —          | 0.15     | 0.04    |
| 1980          | 2,691       | 100.0   | 37.1     | 36.6    | 0.6        | 19.3             | 6.4  | 1.12          | 0.42     | 0.41    | —          | 0.22     | 0.07    |
| 1985          | 3,892       | 100.0   | 31.0     | 36.7    | 0.9        | 21.7             | 9.7  | 1.23          | 0.38     | 0.45    | —          | 0.27     | 0.12    |

## 定義および出所

## アメリカ

(1)「経常基金収入 (Current fund revenue)」、(2)州政府および地方政府支出、(4)連邦政府支出および「私的寄付、贈与、研究契約 (Private gifts, grants, and contracts)」、(5)「教育活動による収入 (Educational Activities)」および「関連事業収入 (Auxiliary enterprise)」。(6)「基本金からの収益 (Endowment income)」を含む。Digest of Education Statistics 1987, Table 201, p.231. Atatistical Abstract of the United States 1988. Table 245. p.146.

## イギリス

(2)「UGCブロック交付金 (UGC Block Grant)」、(4)「研究補助金、契約 (Research Grants and Contracts)」、(5)「その他のサービスによる収入 (Income for Other Services)」(6)「基本金収益、



寄付金 (Endowments, Gifts)」を含む。Williams 1988, Table I, p.23.

ドイツ

医科大学を除く。(2)政府支出「高等教育費」(研究助成を除く)のうち、「人件費」および「物件費」の計。潮木1988, 表6および7, p.117。(4)高等教育機関に対する、「第三者資金 (Third party Funds)」。

フランス

(2)大学省および地方公共団体支出。(3)「学生登録料」。(4)「CNRS, INSERM 交付金」および「研究契約収入」。本間1988, 表8, p.139から算出。

日本

国立大学：(1)「国立大学特別会計」総額から「施設設備費」を除いた額。(2)「国立学校特別会計」の「一般会計から受け入れ」から「施設整備費」を除いた額。(3)「授業料および検定料」。(4)「用途指定寄付金」および「受託調査試験等収入」。(5)「附属病院収入」。『高等教育統計データ集』、表110、p.232、表112、p.236。

私立大学：(1)私立大学および私立短期大学における「一般収入」と「事業収入」の計。(2)「国庫補助」および「都道府県補助」の計。(3)「学生生徒納付金」、「手数料」および「寄付金」の計。(5)「事業収入」。『高等教育統計データ集』、表100、p.212、表104、p.220。

(4) 大学の関連事業からの収入, (5) そのほかの収入, の五つに分類し, その変化をまとめたものである。

アメリカでは全国の公・私立高等教育機関(各種学校を除く)の「経常基金収入(Current Fund Revenue)」が毎年集計されており, それを示したのが表中の数値である。これをみると, 高等教育機関の収入の総額は1970年代前半に上昇した後, 1970年代後半に下降したものの1980年代には再び上昇し, 1985年には対GNP比率で2.3%に達している。財源別にみれば, 全体の約3分の1をしめる政府経常費補助は1970年代前半に大きく上昇して収入総額の底上げに寄与したが, それ以後対GNP比率で0.7%台で停滞している。研究費補助金等は収入総額の約5分の1をしめるが, 1970年代においては停滞し, 対GNP比率では0.4%台で減少気味であった。しかし1980年代には前述の政府研究補助の回復もあって, 再び上昇する傾向がみられる。同じく収入総額の約5分の1をしめる授業料収入は1970年代には緩やかに上昇し, 対GNP比率では0.4%台を保っていた。しかし1980年代にはいって, 急速な上昇傾向をみせ, 1985年には対GNP比率で0.53%に達したことが注目される。1970年代前半の収入総額の上昇が主として政府経常費補助の増額によっていたのに対し, 1980年代前半におけるそれは政府支出の回復もさることながら, むしろ授業料収入の拡大にたよっていたことになる。この結果, 財源別の構成比でみれば1970年代前半では政府経常費補助のシェアの拡大が目だったのに対し, 1980年代前半では授業料収入の拡大が注目される。

イギリスについてはまず大学部門についてみると, 1970年代の厳しい財政状況のしたでも経常費収入の総額はむしろ順調に増加し, 対GNP比率でも0.6%から0.7%に上昇した。注目されるのは, この増分の殆どが授業料収入の飛躍的な増加にあったことであろう。イギリスにおいては従来から, 奨学金を整備しつつも一定の授業料は徴収すべきだという立場と, 授業料を撤廃の方向にもっていくべきだという立場の二つの見解があった。1960年代の高等教育政策の基本線をひいたといわれるロビンズ報告は前者の立場にたって大学の収入総額の約20パーセントを授業料によって確保すべきだとしていたのであったが, 実際には福祉国家主義的な政策のすすむなかで授業料は次第に名目的な額となっていたのであった。しかし1970年代の財政緊縮の圧力によって, 政府は1977年に留学生およびイギリス人学生の授業料を学生一人当たり平均コストの20パーセントに増額する政策をとった。さらに1979年には留学生分の機関補助を全額削減し, 各大学は留学生の授業料をさらに増

額することになった。[Williams 1988, p. 10]これによって授業料収入は収入総額の2割近くをしめることになったのである。しかし1980年代になってこの構造は再び変化する。まず収入は各大学の独自収入としてとめおかれるために、各大学がコストの低い専門分野の就学者数を増加させ、卒業生の失業問題が起こるといふ現象が生じた。このため授業料は1981年に再び低額におさえられることになり、大学の授業料収入は対GNP比率で0.1%弱に下降した。しかしそれでも授業収入の構成比は1970年ごろの2倍の13パーセントをしめていることに留意しておきたい。同時に政府経常費補助も減少した。これにかわって飛躍的に増加したのが政府および民間からの研究依託契約による収入である。同時に関連事業による収入も増加した。このため両者の合計は対GNP比率で1980年度の0.11%から1986年度の0.17%に増加し、これが政府経常費補助および授業料収入の落込みを補う結果となった。1970年ころと最近の収入構造を比較すると、全収入の7割以上をしめていた政府経常費補助の構成比は5割台に落ち、その他の授業料、研究費、関連事業などの財源がそれぞれ大きくシェアをのばしたことになる。財源の多様化がすすんだということができよう。

ドイツについては個別高等教育機関の収入を全国的に集計した数値が入手できない。そのため、(2)の政府経常費補助については政府予算のうち高等教育機関への経常補助をあて、(3)の研究費寄付金については政府資金、公的財団、民間財団、民間企業による特定の研究あるいは教育目的の寄付金として定義される「第三者資金」[Schuster 1988, p. 13]の総額をあてたのが表中の数値である。ドイツでは1970年代初めから授業料無償化政策がとられているので、高等教育機関には原則として授業料収入はない。なおこの表は医学系大学の収入は含まれていない。このようにして推計されたドイツの高等教育機関の収入総額は1970年から1975年にかけての拡大期に対GNP比率で0.6%から1.1%へと飛躍的に拡大した。これはほとんど同時期における政府の高等教育経常費補助の拡大によるものであった。しかし1970年代後半から経常費補助の伸びは緩やかとなり、収入総額も対GNP比率ではほぼ横這いとなった。しかし収入総額は1980年代にはいって再び上昇率を高め、対GNP比率で1.2%に近づこうとしている。これは経常費補助が前述のように上昇していることにもよるが、それと同時に研究費寄付金の水準が上昇していることも大きく寄与した。これは公的資金による研究助成が1985年には実質で前年比9%も上昇するなど、政府の施策によるのと同時に、民間企業からの資金が1980-85年の間に実質額で2.3倍に急増したことによっている。[Schuster 1988, p. 77]。この結果、民間財団、企業等による非政府財源の研究費寄付金にしめる割合は1980年の20パーセントから1985年の30パーセントに上昇している。[idem]このようにドイツの高等教育機関の収入構造は比較的安定しているとはいえ、1980年代にはいって財源が多様化する傾向がみられる。潮木[1988]はボッフム大学の事例について、収入支出の経年的変化を分析しているが、ここでもほぼ同様の結論を導いている。

フランスについては個別高等教育機関の収入を集計した統計が入手できない。また、「学生登録料」等の学生負担の総額、および政府の直接の研究費支出および前述の国立科学研究機構(CNRS)による高等教育機関への研究費の補助の総額について時系列の資料を入手できないために、政府支出統計等からこれを推計することも困難である。ただ[本間 1988, 表8, P. 139]は個別大学の事例について1980年での収入の構成を紹介しているので、これを再構成して参考のために表に加えた。

この表から読取れるのは、収入の構成比が大学の性格によって大きく異なることである。即ち小規模の地方大学であるル・マン大学では収入の9割を政府経常費補助にたより、研究費補助は4パーセント程にすぎないのに対し、都市の大規模大学であるパリ第11大学では政府経常費補助は収入の6割に満たず、4割近くを研究費補助によっている。大学の収入構造に関して1980年代の動向で注目されるのは、前述の奨学金の増額と同時に、入学登録料などの大学における学生納付金は1980—86の6年間に5倍近く増額されたことである。これは1980年代はじめから政府諮問委員会などで名目的な学生負担に強い疑問が提出され〔本間 1988, P. 144〕ていることを反映しているものと思われる。さらに廃案に終わったとはいえ、個別大学は一定の範囲内で学生負担金を増額しようというドヴァケ法は、このような趨勢を象徴するものといえよう。他方で、前述のように国民教育省およびCNRSなどによる研究費補助は1980年代に増加の趨勢をたどっているものと考えられる。政府の経常費補助の停滞傾向とあわせて考えれば、フランスにおいても高等教育機関の収入構造に収入源の多様化の傾向をみとめることができるのではないかと考えられる。

日本については国立大学と私立大学についてそれぞれ収入が集計されているので、それを表中にしめた。これによれば国立および私立大学の収入規模は1970年代に大きく増加した後、財政緊縮の下にもかかわらず1980年代に入っても順調に増加し続け、1985年には対GNP比率で1.2%台に達した。1970年代においてはこのような収入全体の増加の必要な要因であったのは政府経常費補助の増加で、特に私立大学への経常費補助の増額によって、対GNP比率0.4%に達した。しかし1980年代になって、その額は停滞し対GNP比率ではむしろ大きく減少した。研究寄付金については、表中の値は政府支出の科学研究費を含まないので、これをふくめて考えねばならないが、前述のように科学研究費は一貫して上昇しているとはいえ、その水準は対GNP比率0.01%台に過ぎないから、その全体への影響はきわめて小さいと考えねばならない。他方で1970年以降に一貫して上昇してきたのが、授業料収入と関連事業収入である。授業料収入は1970年頃には対GNP比率で0.7%程度であったのが、国立私立大学の大幅かつコンスタントな値上げによって、1980年までに1.1%台に達し、1985年にはさらに1.2%となって、政府経常費補助を大きく上回るようになった。関連事業収入は、1970年以降1980年代に至るまで急速に拡大し、1985年には対GNP比率で0.3%台に近づいている。また「その他」収入も拡大している。

この結果、収入総額の構成比でみれば政府補助のシェアが大きく減少し、授業料収入が不変、関連事業・その他が大きく拡大、という傾向をたどり、1985年にはそれぞれ3割、4割、3割という構成となった。一見、ヨーロッパ諸国における財源の多様化を先取りしているかいるかにみえる。しかし、日本の場合には「関連事業」は殆ど大学付属病院の収入であり、それに相応する支出も行われているので、これが大学全般の教育あるいは研究の財源となっているとはみなし難い。また「その他」は実質的には不動産の売却収入などによる部分が多く、経常的な財源とは必ずしもいえない。従って、これらを除いて財政構造をあらためて算出すると、1975—85年の10年間に授業料のシェアは47パーセントから53パーセントに上昇したことになる。むしろ圧倒的に高かった私的負担への依存度がさらに高まったとみることもできよう。

## 結 論

以上の分析によって明らかとなった点をまとめれば次のようになろう。(1) 代表的な先進工業諸国における政府の高等教育に対する政府支出の変動の大きな部分は資本的支出の変動によるものであった。国によって程度とタイミングの差はあるものの、1970年代の何れかの時期にピークを迎え、その後急速に減少して現在に至っている点は各国に共通の現象であった。その背景には高等教育の爆発的な拡大と、1970年代以降のその終息があったことは明らかだが、財政緊縮の圧力がまず最も削減しやすい新規の設備投資に向かったことも重要な要因であったと考えられる。(2) 資本的支出に比べると経常的な補助の変動は大きくはなかったが、機関補助の対 GNP 比率は、イギリス、日本で1980年代に若干の減少、アメリカでは1970年代後半に減少のあと1980年代中ごろに再上昇した。このため一部学生定員の制限（イギリス、日本）、学生負担の上昇、等の影響がでている。殆ど横這いであった西ドイツ、フランスでも同時に就学者数の増加は続いたために、学生一人当たり教員数の減少、あるいは人件費以外の経常費の圧迫が起こった。他方で、奨学金に対する政府負担は、贈与制から貸与制に切替えた西ドイツ、財政投融资による有利子奨学金を導入した日本で減少したほかは明確に減少の傾向はみられない。研究費助成については、西ドイツで1970年代後半に若干の減少があったが最近になって再び上昇の傾向がみられ、アメリカでは安定している。非機関補助全体では1970年代中頃から1980年代中頃にかけて大きく後退したとは考えられない。(3) このような政府財政構造の変化に対応して、個別大学の収入構造は政府経常費支出への独占的依存から、授業料、研究教育費寄付金などへの多様化の傾向がみられる。ただし我が国については関連事業からの収入を除けば、従来からの学生負担のシェアは増加しており、この点からみればむしろ単一財源への依存度が強まったといえよう。

では以上の国際比較による分析から、我が国の教育財政の将来に対してどのような含意を汲み取ることができるのか。まず対 GNP 比率でみた政府の高等教育支出の、1970年代以降の停滞ないし減少傾向は主要各国に共通の現象であった。1960年代から70年代にかけての高等教育「大衆化」は、たまたま社会全体の福祉国家化、そして若年人口の増大、という二重の幸運に恵まれた時期であった。このような状況の中では、高等教育に対する社会的負担の価値に関して一つのコンセンサスが形成され、しかも高い資本的支出が教育あるいは研究上のイノベーションを容易にして、いわば拡張自体が高等教育システムの柔軟性をもたらすことも可能であった。しかし1970年代以降の財政緊縮、そして人口構造の変化によって、このような条件は一挙に失われることとなった。いまや高等教育に対する政府支出の価値は自明ではなく、政府支出の個々の項目が何等かの社会的目標の実現のための有効性によって正当化され、納税者に説明される必要がある。同時に、既存の高等教育システムの規模を維持しつつ、システム全体そして個別機関が新しい経済的・学問的環境に柔軟に対応していく条件を作らねばならない。ここにいわば「ポスト大衆化時代」の、高等教育財政の各国共通の課題があるといえる。

このような文脈で重要性を増すのは、機関補助に対する非機関補助の役割であろう。政府の高等教育への補助の大きな理由とされる教育機会均等の実現は、高等教育機関一般への補助よりも、必

要のある学生への奨学金の支給によってより効率的であろうし、大学における学術研究の振興についても、一律的な研究費の配分よりも選択的なそれが一般的には効率的であろう。実際、アメリカ、ドイツにおいては1970年代前半に、非機関補助の水準が飛躍的に増大し、その後の財政緊縮にあってもその水準は基本的には維持されている。イギリス、フランスにおいても最近、非機関補助の増加の傾向があることは前述のとおりである。この点においてわが国の特徴は、政府支出全体の水準が各国に比較して低くだけでなく、非機関補助の水準が対GNP比率で、アメリカのその約10分の1、ドイツのその5分の1ととりわけ低水準にあることであった。非機関補助を高等教育システム全体の効率化および機会均等の達成に活用する段階に達する前に、日本は財政緊縮の時代を迎えてしまったともいえる。従って非機関補助の拡大は日本の高等教育財政の重要な課題になるものと考えられる。

他方で個別高等教育機関の経営も大きな構造的改変を迫られている。前述のように各国の高等教育機関の財源は多様化する趨勢をみせており、これは一面には、政府支出の停滞によって学生負担あるいは企業の支出に依存する傾向が強まったことを示唆するようにも見られる。しかしむしろ重要なのは、これによって政府、学生、企業が、それぞれの固有の目的に照して高等教育機関のサービスと教育的社会的貢献を評価し、それが直接に高等教育機関の経済的利害につながる可能性が生じることであろう。いいかえれば個別高等教育機関が社会的要請に柔軟に対応していくインセンティブを作り、他方でそのようなインセンティブを積極的に活かすために個々の高等教育機関の財政的・行政的独立性をたかめる方向での変化が進んでいるようにみえる。しかし同時にこのような方向での変化は、大学における自治、基礎的な研究や固有の教育目標の達成等と矛盾する面がないわけではない。これを勘案しつつ新しい大学組織制度を模索していくことが各国共通の課題となっているように思われる。

## 参考文献

市川昭午編，1988。『高等教育財政の現状—国際比較と政策課題』（『高等教育研究紀要』第8号（1988年3月））。

\_\_\_\_\_ 1988。「総論：高等教育財政—日本と大学」，市川編前掲書，PP. 3—32。

潮木守一，1988。「西ドイツの高等教育財政をめぐる最近の動向」，市川編前掲書，PP. 109—139。

喜多村和之，1988。「アメリカの高等教育財政と大学の管理運営」市川編前掲書，PP. 73—83。

金子元久，1988。「アメリカの奨学金政策—その思想・構造・機能」市川編前掲書，PP. 84—94。

本間政雄，1988。「フランスの高等教育財政をめぐる最近の動向」，市川編前掲書，PP. 130—153。

安原義仁，1988。「イギリス高等教育財政の仕組み—現状と改革への動き」，市川編前掲書，PP. 95—108。

Cazenave, Ph et Zahn, J.F. 1989. "Evolution des modes de financement de l'enseignement superieur-Rapport national: France." mimeo, OECD, April 1989.

Kaneko, Motohisa. 1988. "Changing Patterns of Finance in Higher Education-Country Case

- Study: Japan." *OECD Educational Monographs* (1988).
- \_\_\_\_\_, 1989. *Financing Higher Education in Japan*. Research Institute for Higher Education, Hiroshima University.
- Kimberling, C. Ronald and West, Joel. 1988. "Changing Patterns of Finance in Higher Education-Country Study: United States of America." *OECD Educational Monographs* (July 1988).
- Schuster, Hermann. 1988. "Changing Patterns of Finance in Higher Education-Country Case Study: Germany." *OECD Educational Monographs* (November 1988).
- Williams, Gareth. 1990. "Higher Education: Changing Patterns of Finance," *OECD Observer* 161 (December 1989/ January 1990), pp. 8-10.
- \_\_\_\_\_. 1989. "Changing Patterns of Finance in Higher Education-Country Case Study: England." *OECD Educational Monographs* (January 1989).

## International Trends in Higher Education Finance

Motohisa KANEKO\*

Financing of higher education is receiving growing attention. One important factor behind it is the financial stringency that many countries are facing in the age of slowed economic growth. At the same time, the epoch of quantitative expansion of higher enrollment has passed due to declining size of young age cohorts. These factors are creating unprecedented challenge to higher education finance.

This paper tries to review major trends in higher education finance in OECD countries, with special attention to West Germany, France, United Kingdom, United States and Japan. The first section reviews the changes in total government expenditures on higher education since 1970. There are substantial differences in the level of government expenditure relative to GNP, and the trends in the 1970's show dissimilarities. Nonetheless, many OECD member countries were similar in experiencing significant declines starting sometime in the 1970s and continuing in the 1980s.

Section 2 analyzes the changes by three major components of government expenditure: capital expenditure, institutional aid, and non-institutional aid. In most countries capital expenditure showed dramatic reduction in the 1970s, constituting the basis of the fluctuations in the total education expenditure. Institutional aids, on the other hand, decreased only slightly. Non-institutional aids increased dramatically in the beginning of the 1970s and decreased slightly in the 1980s in most countries.

In Section 3, the changes in the revenue of higher education institutions are discussed. In many countries, the composition of revenue sources show tendencies of diversification, particularly away from total dependence on government funds. Japan is unique in having experienced increased dependency upon tuition charges.

In conclusion, it is argued that on the whole the government expenditure shows a tendency towards expanding non-institutional aids. In response, individual institutions are extending the scope of financial sources. These trends will make it inevitable that each individual institution, public or private, be given a greater degree of financial autonomy.

---

\*Associate Professor, R. I. H. E., Hiroshima University

