

国立大学法人化後の授業料**

丸 山 文 裕*

Tuition Charges of Japan's National University

Fumihiko Maruyama

Across the country the tuition charges of all the national university were set up at the same level in every year. But as a result that each national university is given an independent corporation status in the year of 2004, it is allowed to determine its own tuition level. This study analyzes the tuition structure of Japan's universities, and then explains the newer grant system of national university which might affect the tuition level each university sets up. This paper also examines the various factors related to tuition, which might affect the decision making of both the Ministry of education and each university. Finally an example of tuition level by different field of study is shown, in which calculation is based on the data of unit costs in different field of study in one comprehensive university.

1. 授業料の構造

筆者は過去数年私立大学の授業料をいろいろなデータを基に分析してきた。その過程で、私立大学がどのように自大学や学部の授業料水準を設定しているかをクリアに説明できる要因が乏しいことが判明してきた。私立大学は、学生の教育、教員の研究にどのくらいの経費がかかり、大学の経営管理にいくらかかるか、を計算して、授業料を設定するのではなく、国立大学を含めて他大学の授業料水準を見ながら、自らの水準を決定すると考えてもそれほど間違いではないだろう。授業料水準を大雑把に設定してきた理由には、大学教育市場がこれまで長い間売り手市場であり、授業料水準によって需要が大きくは左右されないことが考えられる。しかし18歳人口の漸次的減少によって、大学教育市場は、買い手市場にシフトし、授業料水準が需要動向に大きな意味を持つようになってきた。さらに透明性、説明責任の強調から、私立大学は財務諸表の公開が義務付けられる。よって私立大学は今後自大学、学部の授業料をステイクホルダーに、十分納得のいく水準に設定しなければならないことが考えられる。

さて国立大学の授業料も、どのような理由から設定・徴収されているかの理論的根拠も乏しい。学校教育法第5条には「学校の設置者は、その設置する学校を管理し、法令に特別の定のある場合を除いては、その学校の経費を負担する。」とあるから、国、地方公共団体、学校法人は、それぞれ

* 国立大学財務・経営センター教授

** 本研究は平成16年度科学研究費補助金・基盤研究(C)(2)による研究成果の一部である(課題番号16530556)。

国立大学、公立大学、私立大学の経費を負担する義務を負っている。もちろんこの「経費負担」は、経費財源の確保、経費負担の管理、業務の責任であり、設置者が経費の支払いを行うことではないと解釈される。よって設置者は現実には学生や利用者から授業料その他を徴収し、それによって経費の支払いをしていると解釈される。日本の国立大学は、国家の施設で政府組織の一部である。大学は政府が国家の必要に応じて行う事業である。金子は、それを国家施設型大学と呼んでいる（金子）。国立大学は国の政策的な目的を達成するため存在し、政府は大学の施設的な側面を維持するための費用を負担、支弁する。国家施設型大学では、設置者である国が経費を負担する設置者負担主義をとることが自然である。この設置者負担主義は、国立大学の授業料が比較的安価であった1970年代前半まではある程度達成されていた。国家施設型大学と設置負担主義の授業料水準とは整合していたと思われる。

しかし1971年出された中教審答申（四六答申）は、国立大学授業料の受益者負担主義を打ち出した。そしてその後毎年のように繰り返された国立大学授業料の値上げは、国家施設型大学とそれ以前の授業料水準の整合性を崩してしまった。授業料値上げは、専ら私立大学との格差是正をその理由としていた。そして値上げに当たって受益者負担主義が強調されるが、受益者とは学生のみを想定しており、私的負担と同義で用いられた。授業料設定には、国立大学が国家的目標を達成するためのもの、受益が社会にも及ぶという発想はなく、ここには論理的矛盾が生じている。現在のところ私立大学の授業料は、国立大学のそれを元に設定されているとも考えられ、両者はお互いに設定基準となっている。国立大学法人化がスタートする時期に改めて授業料のあり方について議論しておく必要があると考える。

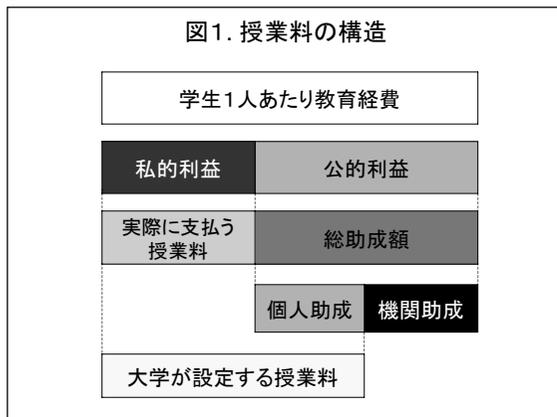


図1はイーレンバーグがアメリカ高等教育の授業料、教育経費、公的私的補助の関係を説明する際、用いた図式に若干手を加えたものである（Ehrenberg, 2000, p. 9）。大学が設定する学生一人あたり授業料は、学生一人あたりに係る教育経費から学生一人あたりの機関補助を減じた額であると考えられることができる。学生の中には奨学金のような個人助成を受ける学生もいる。よってそれらの学生が、授業料として実際に支払うのは、大学が設定する授業料からさらに個人助成を減じた額となる。

そして学生が実際に支払う授業料が、学生個人にのみ帰属する利益に見合い、機関助成と個人助成を合わせた助成総額が公的利益に見合うときに、教育経費の支払いが受益者負担主義によると定義できる。但し私的公的利益の測定はきわめて困難である（丸山, 2002, p136）。

イーレンバーグが示した授業料についての理念構造は、日本にも当てはまるのであろうか。それを検討するため、日本私立学校振興・共済事業団「今日の私学財政」がまとめた医歯系大学を除く大学部門消費収支計算書の集計データを用いて以下の計算を試みた。2001年度学生一人あたり私

立大学の教育コストは、97.1万円である。これは消費支出のなかの教育研究経費と管理経費のそれぞれの減価償却額を減じ、学生総数（大学院生を含む）で除した値である。この教育研究経費の中には、学生の教育経費だけでなく、教員の研究費も含まれている。それを考慮すれば、純粋な学生一人あたり教育コストは更に低くなるはずである。

他方、学生一人あたり納付金額は、私学平均で年額108.7万円である。また学生一人あたり私学助成金は、12.1万円となる。イーレンバーグの図式に従えば、学生は一人あたり納付金と助成金の合計120.8万円分の教育を受けてしかるべきである。しかし日本の私大生は97.1万円分しか教育を受けていないことになる。私学は差額23.7万円分をどのようにステイクホルダーに説明するのであろうか。この数値は集計的なものがあるので、個々の私学に当てはまるものではない。日本の私立大学にもイーレンバーグの構造に近い授業料設定をしているところもあろう。しかし平均的には、教育コストは支払われている授業料ほどにはかかっていないといえる。日本の私学の授業料は、教育コストを超えているので、私立大学の公的利益が全く認められていないことになり、受益者負担主義ではない。筆者はこれを家計犠牲主義と呼んでいる。

私学によっては、また学部によっては、この差額がより大きなところもあるだろう。特に複数学部を持ち、学部別授業料制をとっている私学では、もし教育コストと授業料の差額が学部間で異なっている場合、どのように説明するのであろうか。財務諸表の公開義務によって、個々の私学の授業料と教育コストの関係が明らかとなり、私学はこの説明責任を負うことになる。もちろん法人化後の国立大学も私学の現状をもはや他人事とは思わず、授業料に関して透明性と説明責任が今後求められる。

2. 運営費交付金の考え方

「国立大学法人」の特徴として①諸規制の緩和、②新しいマネジメント手法、③学外者の参画、④人事改革、⑤目標－予算－評価サイクルの5つが挙げられる（合田，2003）。これらは⑤目標－予算－評価サイクルを除いて、国立大学が改革され私立大学のとっているシステムにより近くなると判断することができる。また国立大学法人制度が、3つの要素から構成されているという指摘もなされている（大崎，2003，p. 23）。第1は、政府による大学の目標管理、第2は、大学経営の自由度の拡大、第3は学長権限集中の学内体制である。このうち第2、第3は、若干の違いはあるものの、やはり国立大学の私立大学への接近であると考えてよい。よって政府による大学の目標管理および目標－予算－評価サイクルの存在が、国立大学法人を私立大学と区別する一つの特徴となる。

この政府による目標管理は、独立行政法人制度から由来していると考えられる。独立行政法人制度では、政府事業の実施組織を法人化して、事業遂行の権限・責任をその法人にゆだね、事業の効率的、効果的实施が意図されている。そのプロセスに、主務大臣による「法人の長の任命－法人に対する目標指示－計画認可－目標達成度評価－所要措置」というサイクルがある（大崎，2003，p. 23）。国立大学法人の原初的形態が、独立行政法人制度と考えられ、政府の目標管理もこれに倣ったと考えられる。

ところで国の一般会計から国立学校特別会計への繰り入れ率は、ほぼ5割であり、残りは大学の自己収入である。私立大学の経常費補助は約1割である。国立大学と私立大学の違いは、単にこの割合ではないという指摘がある。つまり国立大学と私立大学との違いは、次のように解釈されている。すなわち私立大学の経常費補助金と異なり、国立大学への運営費交付金は、「国として確保すべき事業について、その実施に必要な経費を国として確保するための措置である。しかし同時に、大学の財政的自律性を高めるため、用途を特定しない渡し切りの交付金とするものである。予算面から見れば、目標・計画・評価という枠組みは、予算措置に関するこのような考え方を支えるための仕組みである。」(合田, 2003, p.12)。これが意味するのは、国立大学のミッションに関する確認とその継続への期待であり、国立大学は法人化されても、従来どおり私立大学とは異なった機能を果たすべきという期待である。よって運営費交付金と経常費補助金とは同じ国庫とはいえ、支出目的が異なる。そして目標・計画・評価サイクルは、運営費交付の正当性を保障するものであることが文部科学省の基本的考え方であろう。

つまり国立大学法人法第1条「大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び学術研究の水準の向上と均衡ある発展を図るため国立大学を設置」と示されているように、法人化後の国立大学のミッションは私立大学とは依然として異なるのである。ここには国立大学と私立大学の明確な線引きがなされ、民営化とは基本的に違うことが示されている。

3. 運営費交付金と授業料

法人化についての国会審議で、2003年7月当時の文部科学大臣および副大臣は、法人化後も国立大学の使命はこれまでどおり変わることがなく、国の責任においてそのための財政措置を講ずるとのべた。その具体策が、運営費交付金である。算定の基本的考え方は、平成16年度の運営費交付金を基礎として、17年度以降も中期目標・計画期間を通じ、見通しを持って着実に教育研究を展開し得るよう、必要な運営費交付金を確保することである。そして自主性・自立性の向上という法人化の趣旨に沿い、国立大学の教育研究の特性に配慮するとともに、教育研究の活性化につながる内容とするとする。

学部教育等標準運営費交付金は、以下のような算定式によって計算される。

標準運営費交付金 = (一般管理費 + 学部・大学院教育研究費 + 附属学校教育研究費 + 教育等施設基盤経費) - (入学生収入 + 授業料収入)

ここで入学生収入は、入学生員数 × 入学生標準額 (平成15年度入学免除率で算出される入学生免除相当額を控除した額である)。また授業料収入は、収容定員数 × 授業料標準額 (同じく授業料免除相当額を控除)。

また特定運営費交付金は、以下のように計算される。

特定運営費交付金 = (学部・大学院教育研究費 + 附属学校教育研究費 + 教育研究診療経費 + 付置研究所経費 + 附属施設等経費) - その他収入 + 特別教育研究経費 + 特殊要因経費

ここでその他収入には、検定料収入、入学料収入（入学定員超過分）、授業料収入（収容定員超過分）、雑収入が含まれる。これらは平成16年度予算額を基準とし、中期計画期間中は変更なく同額である。よって平成17年度以降の運営費交付金の算定に影響しない。

4. 交付金算定のインプリケーション

以上に示した運営費交付金の算定式には、以下のインプリケーションが指摘できる。

①標準運営費交付金対象収入は、実際に入学した学生数や在学者数ではなく、入学定員数および収容定員数に基づくので、定員割れは算定上不利となる。また今後学生の成績管理が厳しくなり、退学者が増えるとなると、これも不利に作用する。

②定員超過は標準運営費交付金算定には、無関係である。しかし検定料収入、入学定員超過分の入学料収入、収容定員超過分の授業料収入は、特定運営費交付金対象収入にあたる。但しこれらは平成16年度予算額を基準とし、中期計画期間中は同額である。平成17年度以降の運営費交付金の算定には影響しない。

③標準運営費交付金算定に用いられる授業料は、標準額であり各大学が独自に設定する額ではない。各大学は、授業料を標準額の110%まで自由に設定できるが、標準額上乘せ部分は自己収入を増加させることになる。よってこの算定式には、各大学に授業料値上げのインセンティブが与えられていると解釈することができる。しかし各大学は、授業料を設定する場合、上乘せ部分が、優秀な学生の志望変更や入学変更にどの程度影響を与えるかを考えなければならない。各大学が独自授業料を設定できることは、優秀な学生を失う各大学のリスクばかりでない。多くの大学が独自収入を増加させようと、授業料を高め設定すると、いずれ標準額自体も引き上げられやすくなると考えられる。これによってさらに各大学が授業料を高く設定できることになる、という値上げのビシヤスサイクルが生ずる可能性がある。

また運営費交付金が削減されると、大学は自己収入を増加させようと、授業料の値上げ策をとり、自己収入が増加すると、運営費交付金が減額される、というこれまたビシヤスサイクルが発生する危険がある。いずれのビシヤスサイクルも、個々の大学が自己収入の増加を図ろうとすると、他大学も追従し全体に授業料が値上がりしてしまい、国立大学全体または私立大学にも波及し、日本の高等教育費の高騰を招くというジレンマを意味している。

④奨学寄附金、産学連携等研究収入は運営費交付金算定に入れないので、各大学とも積極的にこれらの収入を増加させるインセンティブが与えられたといってよい。

⑤国立大学全体の運営費交付金の1%（139億円）は、授業料入学検定料3.8%（137億円）に相当する。よって運営費交付金が1%削減されると、授業料52,080円を3.8%値上げし540,590円にし、19,790円の値上げすれば大学の現行収入は確保されることになる。国立大学に在籍する学生は、60万人を数えるので、1人あたり負担額は少ないという印象をあたえ、財政が学生の負担に転嫁されやすいという危険がある。

⑥文系単科大学にとって、授業料設定は大学経営により重要な意味を持つ。大規模総合大学である東京大学の2002年度歳出は2,144億円であり、授業料・検定料収入は144億円であった。歳出に占める割合は6.7%である。学生総数は27,312名なので、現行授業料水準で $27,312 \times 52,080 = 142$ 億円、仮に110%の水準で授業料を設定すると $27,312 \times 57,280 = 156$ 億円となる。東京大学への政府支出は1,146億円であるので、現行授業料と110%授業料との差額14億円は、政府支出の1.2%にすぎない。限度いっぱい値上げしても、政府支出のわずかをカバーするにすぎない。しかし小規模文系単科大学である小樽商科大学は2002年度歳出26.4億円、授業料・検定料収入12.7億円、歳出に占める授業料の割合は48.1%になる。政府支出が1%削減されても、授業料1%,5200円値上げすれば現行の政府支出分を確保することができる。しかし学部別授業料が課せられると、事態は一変し、標準額の設定すら難しくなる場合も考えられる。

5. 授業料水準設定における検討要因

ここでは、授業料水準を決定するに当たって考慮しなければならない要因についてまとめておく。それには国全体の高等教育政策、または各大学共通の標準額や各大学が決定するが、その範囲は国が示す額にかかわるレベル(以下で①～④)、および個々の大学の選択する額にかかわるレベル(⑤～⑩)とを区別して考える。

① 国立大学間格差をどこまで認めるか

政府の高等教育政策の一環として授業料水準を検討する際、考慮しなければならない要因は次の点が挙げられよう。第一に高等教育の果たしている、または果たすことが期待される役割や機能である。高等教育の役割・機能は複数あり、人材養成、機会均等、研究開発、その他社会貢献などが考えられるが、学生・家計の支払う授業料と直接関係するのは、人材養成と機会均等である。国立大学が法人化されるにあたって国会審議等で確認されたのは、これまで国立大学は、学術研究、人材養成、進学機会の提供において大きな役割を果たしており、これらの役割は法人化後も変わらないことである。第二にかかっている費用であり、またその負担である。政府と家計との高等教育費の負担区分は、このような役割・機能から得られるベネフィットとコストを考慮しながら、決定されなければならない。ところで国立大学の役割は、すべて同じではない。研究中心大学もあれば、人材養成や機会均等に大きな役割を果たす大学もある。役割・機能が異なれば、かかる費用も異なるので、国立大学間でも授業料格差はあって当然であるという議論も成り立つ。国立大学法人が各自で授業料を設定し、大学間で異なった授業料を徴収することになった背景には、自主的・自律的な経営を行うことと、国立大学間の役割が異なっていることへのコンセンサスがあろう。但しどの程度の格差が認められるかを決めるのは容易ではない。各大学は、国の設定する標準額の110%内で授業料を設定できることになった。この110%の根拠は示されていない。標準額が520,800円とすると、52,000円の上乗せが可能ということである。

② 私学との格差をどこまで認めるか

国立大学の授業料低廉化策は、1970年代初めまで支持されたが、その後は値上げが続いている。現在国立大学の授業料は、私立大学の授業料平均の半分である。この格差はどこまで認められるものであろうか。国立大学の授業料をできるだけ低く抑える政策は、これまでそれが国家の人材養成、そして直接的目的でないにせよ高等教育機会提供の機能を果たすことで支持されてきたと考えられる。法人化後の授業料についても、人材養成、機会提供などの国立大学のこれまでの役割を果たすべく、国の事業としての必要な財源措置を行い、できるだけ低い水準に抑えることが国会審議でもなされている。

しかし授業料を現行水準から引き上げようとする議論も無視できなくなっている。その根拠は、高等教育の量的拡大の進行に伴って、国立大学と私立大学の役割がはっきりと区別できるものではなくなくなっている点である。確かに国立大学は、理工系、教員養成系中心教育、大学院教育、研究重視という点では、現在も私立大学と異なった機能を果たしている。しかしこの理工系分野にも私立大学は積極的に進出しているし、その分野での研究開発にも少なからず関与している。また教員養成は教員需要の減少に伴い国立大学の養成機能は、必ずしも十分発揮されなくなった。さらに研究面においても大学院教育においても私立大学の貢献はもはや小さいものではない。

国立大学と私立大学の役割・機能が区別できないなら、私立大学と授業との格差を是正すべきと議論になる。そしてその1つの方法として国立大学の授業料の値上げが挙げられる。その方法による格差是正の立場からすると、国立大学と私立大学の教育機能点で区別できず、教育の外部効果には差がないので、国立大学の学生だけが政府助成を多く配分され、授業料が安価なのは根拠がないという。よって国立大学の学生も私立大学の学生と同じようにコストを負担すべきであるということになる。しかしこの外部効果は、測定不可能であり、可能であっても計算の条件や前提が、どれだけコンセンサスを得るのかは不明である。例えば、国立大学出身と私立大学出身の医師や教師の職業的能力は異なるのか、彼らの社会的貢献度は異なるのか、異なるとしたらどの程度なのかは、ほとんど測定できない。

さらに国立大学授業料値上げ論は、所得再分配の点からも支持されることがある。国立大学学生は、必ずしも低所得層ばかりでなく中高所得者層出身によっても構成されている。よって現行の国立大学授業料一律低廉化政策は、裕福層も恩恵を受け、場合によっては逆進的所得再分配になっている。これを是正するため低廉化策を放棄し、コストに見合った授業料を徴収し、低所得層の進学機会の保障には、別途奨学金を用意することで行うという議論である。

もちろん国立大学授業料値上げに反対する議論もある。その理由としては、教育研究の外部効果の具体例である人材育成に対する効果が薄らぐことが挙げられる。これまで国立大学は低授業料によって、特に優秀な学生を理工系学部に入学者させ、彼らは日本の科学技術や製造業の発展、ひいては日本の経済成長に大きく貢献することになった。よって授業料値上げによって、国立大学、特に理工系学部で優秀な学生を入学させられなくなる恐れがあるので、これ以上の値上げは回避すべきであるという意見である。しかし私立大学でも理工系学生の教育を行い、人材育成は私立大学でも可能となっている。またはこの分野の国立大学の人材育成機能を認めるとしても、それが現行の授

業料水準の効果なのか、または授業料とは別の国立大学に付与されたステイタスなど他の理由なのかは不明である。

加えて国立大学授業料値上げが行われると、これまで国立大学が担ってきた高等教育機会均等に貢献しなくなるという議論もある。しかし私立大学より学費が安価であるため国立大学に進学したという学生は、どのくらいいるかはこれまた不明である。授業料一律主義は機会均等のためという説があるが、低く設定されていれば効果がある効能背はある。しかし現在のように一年50万円になろうとする水準では、その効果は大きくはないものと思われる。

国立大学と私立大学の授業料格差是正の別な方法には、私学助成の増額により、私大授業料の低下を期待する方法がある。これは莫大な財政負担を強いることにする。政府財政の逼迫を受けて、これまでは国立大学授業料値上げの方法によって是正されてきた。しかし上記の理由による国立大学授業料値上げ反対論者は、私学助成の増額に傾きがちである。ところが進学者および大学進学該当年齢層の半分を占める非進学者との高等教育サービスの受容を考えると、単純には支持できない。進学者非進学者のサービス受容格差を考えると、これ以上の進学者のみへの優遇策および私立大学への増額を認めるのは困難である。これらを考慮すると、受益者負担原則に近い、国立大学授業料値上げが支持されよう。

国立大学授業料値上げによる収入から得られた分を、何に使うかも議論の分かれるところである。私大との格差を問題にすると私大助成の増額に振り向けることが支持されるが、国立大学の機会均等効果を上げよとするならば、育英奨学金の増額という策も考えられる。これについては、30年前から議論されているところである。1972年度予算編成の過程で、国立大学の授業料は1972年度から前年に比べ、3倍値上げが大蔵原案通り決定された。それに対して自民党と文部省は値上げの見返りとして、①育英奨学事業の拡充、②学生の厚生施設の整備、③私学助成の予算の増額を働きかけることとした(山本, 1994)。当時の文部大臣も、国立大学の値上げによる増収を私学助成と育英資金に回すという考えをもっていた。

③ 学部別授業料を認めるか

『新しい「国立大学法人」像について』には、各大学共通の標準的な額が定められ、それは理系文系でも一律であると想定される。また法人化後の学生納付金についての参議院文教科学委員会で、河村副大臣(2003年7月当時)は、経済的理由によって専門分野への進学機会が制約される恐れから学部別授業料の導入は行わない予定であると述べている。しかし受益者負担原則からすると学部別授業料の正当化がされるかもしれない。但し受益者を定義することは難しい。高価な教育を受ける学生は、安価な教育を受ける学生より、高価な教育を受けるという理由、もしくはよい教育を受けている可能性によって受益者であり、その学生は高い授業料を負担すべきであるといえるかもしれない。

受益者負担原則による授業料算出方法の一つの基準は、単位費用である。ただし単位費用の算出も容易ではない。消費支出を学生数で除す方法が一般的であるが、分子分母とも多様な定義が可能である(丸山, 2002, p. 73)。さらに資本的支出を含めるべきであるという議論もある。また国立大学私立大学とも、たとえば教育研究用を使用される建物、土地などにかかる固定資産税など各種の

免税措置がなされている。これらは行政サイドの教育研究の機会費用と考えられ、これを含めるべきであるという議論も可能である。つまりどれだけの経費が学生にかかっているか厳密に測定しようとするなら、そして学生一人当たりの経費を大学ごとに学部ごとに正確に算出しようとするなら、このような機会費用も考慮に入れておく必要がある。

さらに高等教育の受益は、学生の在学中だけ受け取るわけではない。将来も受益が発生する。たとえば大学生の卒業後所得は、高卒者や中卒者の平均より高い。また理系文系によっても、学部間でも異なることが予測される。よってそれらの受益を考慮に入れて、実際の計測が可能であるかどうかは別として、授業料を設定すべきであるという議論も成り立つ。

④ 私立大学授業料コントロール政策は必要か

国立大学と私立大学との授業料格差を問題にする場合、見逃されがちなのは私立大学の授業料政策である。私立大学が設定する授業料に対する法的規制はない。しかしこれまで政府は私立大学の授業料水準を、政策としてまったく無視してきたわけではなかった。国立大学と私立大学の授業料格差を縮小させるため、まず私立大学の授業料をなんとか抑えようとした。そのために1970年から私学助成を開始し、1975年には私立学校振興助成法を成立させ、助成を本格化させた。助成目的の一つは、家計の経済負担の軽減であるが、それは確かに助成が本格化した当初数年は、効果があったように思われる(丸山, 1999, p. 41)。しかしその後政府は、私立大学学部学科新增設の大都市抑制策を同時にとった。そのため私立大学は、他の私立大学の新規参入が抑えられたため、買い手市場の有利な立場に置かれることになり、授業料を値上げしてしまう。そしてその後私学助成による授業料抑制効果もはっきりしなくなる。

私学助成が本格化した数年を除いて、国立大学と私立大学の授業料格差は、これまでもっぱら国立大学授業料値上げによって処理されてきた。しかし国立大学が値上げすると、私立も値上げに傾きやすくなる。というのは私立大学は、国立大学の授業料を考慮に入れて、自らの授業料を設定するからである。結局授業料格差は正を目的とするなら、国立大学と私立大学の双方の授業料に影響をもつ何らかの政策が必要となる。国立私立大学の授業料をバランスさせないで放置しておけば、結局両者の値上げを永続化させるという危惧は、1970年代の衆議院文教委員会でもすでに議論されている(山本, 1994)。

因みにアメリカでも私立大学の授業料は、各大学が自由に設定できる。私立公立大学とも収入増のためには授業料値上げに傾きやすい。しかし公立大学は州民への機会均等のため、授業料値上げは州政府および議会の承認を得にくい。低授業料が機会均等に貢献できているかは別として、授業料を低く設定している公立大学のほうが授業料値上げを比較的容易に行う私立大学よりも、教育効率が高いという興味深い指摘もある(Ehrenberg, 2000)。

⑤ 授業料水準は学生の質とトレードオフか

大学入学は主に志願者の学力と、家計の費用負担能力によって決定される。大学は学力の高い学生を自大学に入学させるには、授業料を低く設定するほうが得策と考えるだろう。法人化後の国立

大学も学生獲得競争に、授業料水準という変数を考慮しなければならなくなる。その場合どこの国立大学でも、自大学より入学難易度の高い大学が設定する授業料水準以上に、高い授業料を課すことは困難と思われる。

但し授業料と入学難易度との実際の関係は、それほど単純なものではない。筆者が行った計算に抛れば、日本の私学の経済学部だけのデータを用いた場合、授業料と入学難易度との相関係数は、年度によって異なり、符号も一貫しない。1989年授業料と入試難易度の相関係数は、ケース数81で0.255であった。1999年同じケース数81で、マイナス0.366である(丸山, 2002, p. 76)。つまり1989年には、入試難易度の高い大学ほど、授業料は高価であったが、その10年後には逆になっている。自由に設定できる授業料の範囲が小さければ、授業料自体が入学難易度に及ぼす影響も小さい。よって授業料を高く設定したことで、優秀な学生が他の大学を選択するということはそれほど考えられない。

⑥ ハイコスト・ハイクオリティ教育は可能か

授業料を独自に設定することは、それを通じて個々の大学の研究教育のポリシーを宣言することである。入試難易度とは無関係に、高い質の教育を行うので、高い授業料を徴収する選択をする大学が出てくることも予想される。しかし高い質の教育を支える財政的基盤を各大学がどのように確立するかは、いろいろ困難であると考えられる。

⑦ 単位費用をどこまで反映させるか

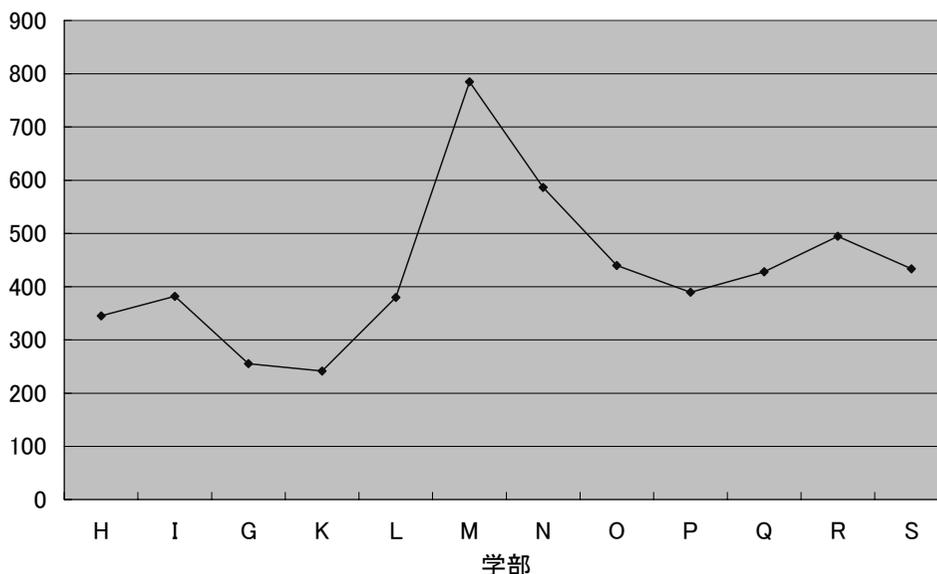
国立大学法人の共通の授業料部分を決定するのと同じで、将来各大学で学部別授業料を設定することになった場合、単位費用をどこまで反映させるか、またはさせないかは困難な問題となる。全学部一律授業料は、大学内で単位費用の安価な学部から高価な学部への内部補助が行われることになる。この場合学生の負担の不公平性をどこまで認めるかが問題となる。また消費支出を学生数で除す一般的な単位費用を用いる場合、消費支出の中には教育費用ばかりでなく研究費用も含まれることになる。教育費用と研究費用とをどのように分離するかも考慮しなければならない。

法人化後の国立大学法人は、「国立大学法人会計基準」などに準拠して、財務諸表を作成することになる。その際セグメント情報も含まれることになる。セグメント情報は大学の運営管理組織を一定の基準によってセグメント化した場合、どの分野にどのくらいの資源投入があるか、どの分野がいかなる成果をあげているか、を表す情報である。それは説明責任によって求められる財務会計情報である。これが計算されると、授業料と単位費用の関係が各学部ごとに明らかにされ、各国立大学法人は、その実態と理由についてステイクホルダーに明確に説明することが求められよう。

図2は、一総合大学を例にとり、単位費用を考慮に入れて、学部授業料試算を行ったものである。ここでの手続きは次のとおりである。まず消費支出の中に占める授業料収入の大学全体の割合を算出する。ここでは、本部の消費支出については除いてある。その数値は、15.1%である。次に各学部の消費支出に0.151を乗じる。これは、各学部の消費支出のうち授業料収入によってカバーされる額を表す。よって各学部は同じ割合で消費支出の一部が授業料によって賄われることになる。そし

てその額を各学部学生数（大学院生も含む）で除し、学部別一人当たり授業料を算出する。ここには一般教育等の経費が含まれていないので、それを反映させるため、一般教育等の消費支出に同じく0,151を乗じ、それを学生総数で除す。さらにこれを先に求めた学部別授業料に学部別にそれぞれ加算し、一般教育等経費を考慮に入れた学部別授業料を算出する。よってこの各学部授業料に学生数を乗じ、それを学部全体で合算すれば、現行授業料収入となる。結果は最低額学部は、24万円となり、最高学部は79万円となる。

千円 図2 国立総合大学学部別試算例



⑧ 大学独自の奨学金システムは可能か

政府奨学金や外部資金、寄付による奨学金のほかに、将来大学独自の奨学金システムの構築が考えられてもよい。私立大学の第三号基本金に当たるシステムが、各国立大学法人システムで可能かどうかの検討も必要である。また奨学金はメリットベースにするかニードベースにするか、といった受給規準の選択も各大学法人は行う必要がある。現在私立大学で行われている入試成績優秀者、在学中の成績優秀者への学費減免のようなメリット奨学金は、学生募集や在学時の学習の奨励としてある程度の効果が予測でき、問題が少ないように思われる。しかし低所得家計出身の学生に対する奨学金、すなわちニードベース奨学金は、入試時に学生の家計所得の正確な捕捉は可能かという問題が起こりうる。また私立大学では奨学金の原資が、基本金の果実以外の経常費による場合、裕福階層出身学生からそうでない層出身学生への所得移転が生ずることになる。少額であれば問題はないが、それが無視できないほど多額になれば、それはどの程度認められるかも検討しなければならない。

⑨ 機会均等策を個々の大学がとるべきか

これまで高等教育の機会均等化実現のための方策の一つとして、国立大学の授業料低廉化が支持されてきた。日本の有名私立大学の中には、授業料を他の私立大学に比べ、比較的安く設定しているところもある。これは機会均等ではなく、国立大学との学生募集の上での対抗上なされていると考えることもできる。筆者が大学法人の財務担当理事にインタビューしたところによれば、その理由としてその大学は、私立大学の授業料のペースセッターを自負しており、他大学への影響を考えて授業料を安くしているという。しかしそのような授業料水準を維持している有名私立大学が存在すること自体は問題ないが、機会均等や奨学金充実は政府の仕事であって、個々の大学が担うことではないという議論もある。

⑩ 在籍中の学生との授業料格差をどこまで認めるか

各大学法人が独自に授業料を設定する場合、考慮しなければならない点の一つは、在学中の学生との授業料格差である。ほとんど同じ教育内容やその他教育サービスを、異なった価格で提供することについて、学生や保護者に十分説明することが必要であろう。デフレ経済の中、私立大学の中には授業料を値下げする大学もある。このような状況で授業料値上げは可能であるのかの判断は容易ではない。

国立大学の法人化最終報告では、授業料水準については国が一定の範囲を示し、その中で各大学が設定する。しかし以上の10点を考慮に入れると、現在学生が支払う授業料と大きく異なる授業料設定は、公平性の観点から無理であり、多くの大学でしばらくは現行水準で推移すると予想される。また学部別授業料制も実施を表明している大学はほとんどない。

参考文献

- 大崎 仁「国立大学法人の国際座標」『IDE』2003年8・9月号, pp. 23-28.
金子元久「大学の経営形態—日本の特質」『日中高等教育会議報告書』国立学校財務センター, 東京大学大学総合教育センター, 2003年11月。
合田隆史「国立大学法人の課題」『IDE』2003年8-9月号, pp. 12-17.
丸山文裕「私立大学の財務と進学者」東信堂, 1999年4月。
丸山文裕「私立大学の経営と教育」東信堂, 2002年10月。
山本眞一「授業料値上げの政治過程」矢野眞和『高等教育費の費用負担に関する政策科学的研究』文部省科学研究費補助金研究成果報告書 1994年, pp. 39-54.
Ehrenberg, Ronald G., *Tuition Rising: Why College Costs So Much*, Harvard University Press, 2000.