

# 国私格差是正と私学政策

小林 雅之\*

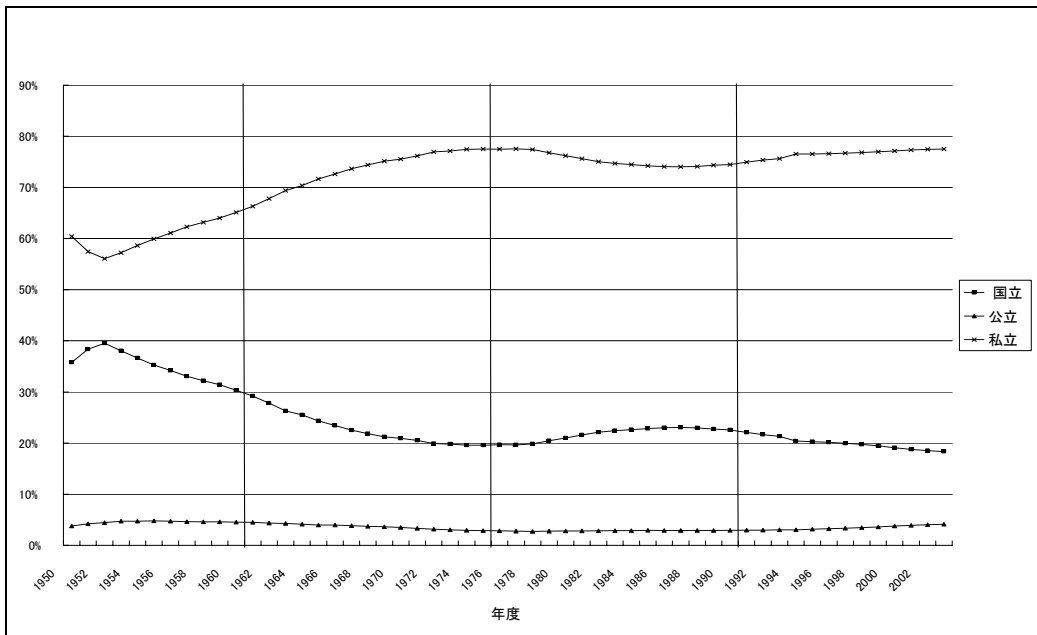
Policy on the Public and Private Sectors of Higher Education in Postwar Japan

Masayuki Kobayashi

ここでは、戦後日本における高等教育機会と授業料・育英奨学政策に関連する国立大学と私立大学の格差是正論と私学政策をとりあげる。高等教育のマス化の主要問題は私学問題であったと言っている。私立セクターの量的拡大は<sup>1)</sup>、様々な歪みを生み出した。これに対して、国公立セクターはそれほど拡大せず、従来からのレベルを保ったとみられる。このため図1のような私立セクターの量的比重の増大とはうらはらに、国公立セクターと私立セクターの質や学納金の格差が拡大した。

ここでは、こうした高等教育のマス化や私立セクターの拡大に対して、高等教育政策・計画が、国公立セクターと私立セクターの量的バランスをどのように想定し、政策や計画を策定していたか、それはどのような結果をもたらしたかという問題をまず第一の検討課題とする。

図1 国公立別大学在学者比率の推移



\* 東京大学大学総合教育研究センター助教授

こうした私立セクターの比重の増加は、国立大学と私立大学間の様々な格差を是正するという主張を強化したとみられる。ここでは、こうした主張を「国私格差是正論」と呼ぶことにする<sup>2</sup>。国私格差是正論は、高等教育政策にも強い影響力を持ったと考えられ、国立大学の低授業料政策の放棄や、育英奨学事業さらに私学助成政策に影響を与えたと考えられる。このため、国私格差是正論が高等教育政策・計画の中でどのように展開され、どのような影響を与えたかを検討することを本論文の第二の課題とする。

しかし、近年では、「イクォール・フッティング」という言い方もみられるものの、国私格差是正論について、これまで正面から論じた政策文書や研究はきわめて限られている<sup>3</sup>。つまり、国立大学・公立大学・私立大学は、法律上は同じ「大学」であるということと言うまでもないが、教育研究水準、学納金や教育費の負担、補助金などの同等性は明確には理論化されていない。むしろ、国公立大学の役割分担論が多くみられる。このため国私格差是正論とは何かという問いに直接答えるのは難しい。ここでは、政策文書の中のこうした主張の内容を検討するとともに、高等教育機会への影響の検証を試みる。

これに対して、私学助成や私学政策の問題を正面から取り上げるのは、本論文の範囲を超えた大きな問題であり、教育の機会均等に関わる国私格差是正論と授業料・奨学金問題に関連して私学助成の問題を取り上げて、政策上の論点を整理することに課題を限定する。

## 1. 発足期・拡大期における私立セクターの拡大と国私格差是正論

戦後教育改革のなかで、当初教育機関としては、一元化された新制の大学内にも実は格差が残っていた。戦前からの官立と私立の格差も存在し続けた。これについては、既に多くの論者がふれている<sup>4</sup>。こうした国立大学と私立大学の格差の是正は戦後教育改革でも重要な政策課題であったけれども、明示的な政策としてはあまり示されていない。

国私格差是正論の前に、発足期と拡大期の国公立セクターと私立セクターの量的バランスについての政策についてみていく<sup>5</sup>。戦後高等教育の発足期に文部省で策定されたのは、「理工系学生8000人定員増計画」（1957年）と「理工等学生増募計画」（1961年度から）のみである。これらの計画では国立大学が中心的役割を果たす形で策定されている<sup>6</sup>。

こうした理工系中心、国立大学中心の大学拡大政策は、1961年の池正勧告によって自由放任の拡大政策に大転換し、その結果として、8,400人とみこんだ私立の増募が3年間で12,780人と大きく拡大し、国立中心の理工系でさえ私立が中心に拡大し、文科系はさらに拡大した<sup>7</sup>。

池正勧告に加え、1960年代の第1次急増期策は、私立中心の拡大傾向を決定づけたものとされている。表1のように、定員の80%の66,000人、実員で86%の約106,920人は、私立大学の増員であり、私立大学中心の拡充計画で、当時の私立大学の水増し入学を容認した印象は避けられない<sup>8</sup>。しかし、当初の急増対策（1964年4月）は、高等教育のマス化に慎重な姿勢を示した中教審三八答申の影響を受け、高等教育の拡大に慎重な姿勢を示しており<sup>9</sup>、国公立大学中心の抑制的な定員増計画（1964年8月、1965-66年度計画）であった。しかし、改訂された急増対策（1965年8月、

1966-68年度計画)では、詰込率(定員超過率)を現状のまま認め、私立大学中心の拡大を容認していくことになる<sup>10)</sup>。

表1 大学志願者急増対策の見込みと実績

年度	1966	1967	1968 合計						
国立定員増見込み	4000~6000	3000~4000	2000~3000	9000~13,000					
増加実績数	4,972	3,985	2,701	11,658					
公立定員増見込み	2,000	1,300	1,000	4,300					
増加実績数	1,705	460	390	2,555					
私立定員増見込み	31,000	20,000	15,000	66,000					
実員増見込み	50,220	32,400	24,300	106,920					
増加実績数定員	27,156	19,795	15,509	62,460					
増加実績数実員	62,870	29,145	19,388	111,403					
合計定員増見込み	39,000	25,300	19,000	83,300					
合計実員増見込み	58,220	37,700	28,300	124,220					
増加実績数定員	33,833	24,240	18,600	76,673					
増加実績数実員	70,530	33,162	24,696	128,388					
1964.4	(千人)								
年度	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
大学短大入学者数予測	320	369	433	461	450	426	408	394	385
大学短大入学者修正予測	330	388	426	454					
大学短大進学者数実績	330	401	434	453	457	460	494	518	544
定員超過率		2.32	1.47	1.25	1.78				

(出典) 大学学術局大学課「大学志願者急増対策」  
『大学資料』 No. 23

この点について、急増対策を検証した文部省学術局大学課の文書が次のように述べているのは、興味深い<sup>11)</sup>。

[大学の場合は]、直接国が設置する国立大学と国の直接のコントロールの下にない公、私立大学とに大きく分かれているため、急増対策自体も、国立大学についての年次計画的な拡充策と、公私立大学の拡充を促すための誘導的な政策に分かれることになる。

この大学段階の急増対策に関連して、しばしば、大学の拡充計画あるいは増募計画という言葉が使われるが、公立私大学(ママ)については、現在の設置認可制度のたてまえからして、全体としての拡充の規模を行政的にコントロールすることは不可能であり、拡充計画あるいは増募計画というものは本来あり得ない。したがって、ここでの計画は、公、私立大学についての増募見込と国立大学についての増募計画との二本立てであることを注意する必要がある。

このように、この時期には私立セクターに対して、文部省は自由放任であり、教育計画に関して、定員増や定員超過率に対して、後の私学助成のような明確なコントロール手段を持たなかった。こうしたコントロールがきかなかつた結果、私立大学中心の拡大となった。

大崎は、「入学志願者急増期に国が思い切った国立大学の拡充策をとらなかつたことが、この私立大学中心の大学大衆化の流れを決定的なものにした」と指摘している。さらに国立大学の拡充策が取れなかつた理由として大崎は、次のように述べている<sup>12)</sup>。

- (1) 基本的には、国民の進学意欲の強さが当時の国の財政力をはるかに上回ったからというほ  
かはない。
- (2) 文部省は、大学の整備だけで手一杯で、国立大学の本格的な拡充までは手が回りかねた。
- (3) 各大学の研究志向の強さが学生増を忌避する傾向を生んでいた。
- (4) 学生増による負担を一手に引き受けなければならない教養部の消極姿勢も原因であった。

さらに、大崎は、「文部省・国立大学が国民の進学意欲に積極的にこたえる姿勢が乏しかったことが、私立大学の急速な拡充とあいまって、国民の間で国立大学の存在感を希薄にしていったことは否定できない。」と私立セクターの拡大と表裏の国立大学セクターの比重の低下を指摘している<sup>13</sup>。

これに対して、国立大学協会は、比較的増募に協力的であり、むしろ試案の規模に関して、教育の機会均等や国立大学の社会的地位から少なすぎるとの意向を示していた<sup>14</sup>。しかし、大蔵省が大なたをふるった結果、国公立大学の定員は増加せず、私立大学中心の増員となったと言われている<sup>15</sup>。

こうした私立大学中心の量的拡大は、私立大学の助成に対する要望に結びついた<sup>16</sup>。

私学団体はこれ（急増対策—引用者注）に対して責任を私学に転嫁するものであると反発し、入学志願者急増対策を私学に依存するのであれば、国の助成強化は当然であると主張した。人件費等の経常費助成を求める声があがりだしたのはこのときからである。

なお、世論もこうした方向を支持していたとみることができる。たとえば、毎日新聞は、「無責任な大学生急増対策」とする社説で、次のように述べて私学助成の必要性を主張している<sup>17</sup>。

ベビーブームの対策については、私大に頼らざるをえない実情があることは明らかであるが、それならば、少なくとも文部省は私学の教育の水準を落とさない措置を講ずるべきである。つまり少なくともある程度の金を出すべきである。

高等教育のマス化の初期には、国私格差是正論や国私の量的バランス論は明確な形で政策には示されていない。たとえば、高等教育のマス化に慎重な姿勢を示した中央教育審議会答申「大学教育の改善について」（1963年1月28日）いわゆる中教審三八答申は高等教育機関の3つの水準を設定し、これに基づき高等教育機関を5つに種別化する構想を打ち出した。しかし、この種別化と国公立私立セクター間の関連については何もふれていないので、5つのタイプそれぞれに国公立私立を設置者とするのか、あるいはタイプによって国公立の比重が変わるのか、種別化と国公立私立セクターの関連について、答申がどのように構想していたのか不明である。また、私学助成についても、「私立大学の財政は、自主独立を基本とするものであるが、国家・社会の要請による高等教育の拡充の一環をになう面については、国は、必要な条件のもとに積極的援助を行うべきである。」とだけ述べている。

しかし、高等教育のマス化に伴う私立セクターの量的拡大のなかで、授業料の国私格差についての議論が登場する。すなわち、文部省に設置された臨時私立学校振興方策調査会の報告と答申には学費の面での国私格差是正論がみられる。「部会報告」（1966年6月14日総会了承）では、次のような記述がある<sup>18</sup>。

私立学校の学費は、戦前は国・公立学校の学費とほぼ同額であったが戦後は国公立学校の学費が意識的に抑えられてきたのに対して、物価の上昇・人件費の増加などにより著しい高騰を余儀なくされて国・公立学校の学費と著しい差を生じ、物価指数を勘案しても戦前の水準よりかなり高くなっている。

ここでは、戦前は国・公立大学と私立大学の授業料がほぼ同額であったことが、国私格差是正の根拠としてあげられていると言えよう。

これを受けた答申（1967年6月30日）では、「私立大学の授業料が問題化している1つの原因は国立大学の学生納付金との較差が著しい点にある」という意見が「強く主張された」としている。他方、奨学金制度が完備されていない現状で、国立大学の低授業料は高等教育の機会を国民に提供していることは、それだけ高等教育の機会が国民一般に開放されていることであり、これを高額な授業料に値上げすることは必ずしも適当ではないという意見が主張された、として、両論併記のような形になっている<sup>19</sup>。

このように、この時期には、国私格差是正論が登場しているものの、高等教育政策の中で、それほど強い影響力を持たなかったと考えられる。それは、高等教育政策が国公立セクター中心の拡大政策をとっていたことにもあらわされている。しかし、結果として、高等教育のマス化は私立セクター中心で進行し、マス化の歪みとして私立セクターの質的低下ももたらした。私立セクターの量的比重の拡大と質的低下が国私格差是正論を強めていくことになる。

その典型は、中教審答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本施策について」（1971年6月11日）いわゆる中教審四六答申にみられる。答申は、次のように、私立セクターの役割を高く評価している。

〔説明〕戦前におけるわが国の高等教育機関の多くは国立学校であったが、今日では私立学校の比重がいちじるしく増加し、国立学校はその収容力において全体の約20%を占めるにすぎない。戦後における国民の高等教育に対する需要の増大に対して私立学校の果たしてきた役割はきわめて大きく、その事実を無視して今後における高等教育の整備充実に考えることはできない。

さらに、四六答申では、国私格差是正は、私学助成政策との関連で提唱されている点で、注目される。それは、「10 国の財政援助方式と受益者負担および奨学制度の改善」で次のように述べられている。

高等教育の発展とその水準の維持向上のため、国は、長期にわたる教育計画にもとづき、適当な私立の高等教育機関に対して、その目的・性格に応じて合理的に積算された標準教育費の一定の割合を助成金として交付するとともに、その弾力的、効率的な使用を認めることが望ましい。このような方式は、国・公立の高等教育機関に対する財源交付についても準用することを検討する必要がある。

さらに、その〔説明〕文は財政援助の方式についてもふれている<sup>20</sup>。これと関連して、答申は私学助成に関連づけて高等教育計画の必要性についても次のように述べている。

しかしながら、これまでの私立学校に関する国の方針は、その設置について、国の全体計画を前提とした規制を加えることなく、一定の基準に合致すると認められたものは認可するとともに、その維持経営についても国として直接の責任を負わないこととしてきたため、そこからいろいろな問題が生じている。すなわち、多数の私立学校が大都市に集中したり、文科系の収容力が不均衡に増大したりする傾向がみられる。また、財政的な基盤が弱いため、学生数を過大にして教育条件がいちじるしく低下したものも生じている。

このような事態を解消するためには、前項に述べたような国の財政的援助を強化することが不可欠であるが、その場合には、援助の対象とすべき学校がこれまでのように無制限に新設拡充されることを放置することはできない。

大崎は、四六答申は教育機会均等のための、私学助成による国私格差是正の高等教育計画を提起した、としている<sup>21</sup>。既にみたように、高等教育計画の必要性は三八答申でもふれられていた。これに対して、天野は四六答申を次のように評価している。すなわち、答申は、初めて「国・公・私立にまたがる全高等教育機関の整備充実に関する国の基本計画」の策定の必要性を認め、その基本的枠組みを提示し、マス化を積極的にとらえる一方で、高等教育計画の策定を提言した<sup>22</sup>。つまり、天野は、答申が「国公立すべてにまたがる高等教育計画」を強調していることを指摘している。答申は、私立セクターの財政的基盤の弱さを認め、「国・公・私立の高等教育機関の財政的な基盤に大きな格差があることから生じる多くの弊害を取り除くことは、国として重要な任務の一つ」であるとして、「高等教育機関の自発性の尊重と国全体としての計画的な援助・調整の必要性」という形で、一方では私立大学に対する国の財政支援を提言した。天野は、「明治以来の国立中心主義は、私学セクター依存で進行したマス化の結果として、大きく修正を迫られることになった」と、四六答申が国立中心主義から私立セクター重視への大きな転換点であったとしている。この国公立セクターにまたがる高等教育計画の構想と先に見た第1次急増対策に対する文部省学術局大学課の公私立セクターの高等教育計画に対する消極的姿勢とはまったく正反対と言っている。

しかし、答申は、先に見た三八答申と同様、種別化構想と国私格差の関連にはふれていない。

## 2. 国立大学低授業料政策の放棄と私立大学授業料値上げ問題

1972年に国立大学授業料は3倍に大幅値上げされ、低授業料政策は放棄された。この政策の変更に大きな影響を与えたのは、国私授業料格差是正論である。1960年代後半の私立大学の紛争は授業料問題を契機としていたため、私立大学は授業料をあげることができないでいた。一方、国立大学も授業料は9年間据え置かれていた。このため、私立大学が授業料値上げを行えば、国私授業料格差はさらに拡大することとなる。このため、国私格差是正のため、国立大学授業料を値上げすべきだという主張がなされた。これらは、大蔵省、自民党文教制度調査会を中心として主張された。これに対して、文部省、国立大学協会、社会党などは、反対の立場をとった。しかし、新聞などの世論も国私格差是正論にたち、結局国立大学授業料の3倍値上げが実施された。このように、国立大学の低授業料政策の放棄に、国私格差是正論は大きな影響を与えたとみることができる。これについては、山本 1994が詳細に分析しているので、ここではこれ以上ふれない。

## 3. 自民党教育改革第二次案と私学振興方策懇談会報告

1974年の自由民主党政務調査会文教部会文教制度調査会「高等教育の刷新と大学入試制度の改善および私学の奨励について」(1974年5月)いわゆる自民党教育改革第二次案は、国私格差是正と私学助成という点で、きわめて重要な影響を与えたと考えられる。同改革案では、高等教育の量的拡大から質的充実へと政策転換を図るべきであるとしたが、その根拠になったのは国私間の格差とりわけ負担格差であった<sup>23</sup>。

高等教育費についての家計負担の増大(とくに国公私立間の負担の不平等)と、それにとまって急速に高まっている国の財政負担に対する要請を考える時、資源の効率的な活用の視点からも、無原則、無計画な「大学の量的拡大」は放置すべきではない。

こうした認識により、当然、政策は抑制による国私格差の是正を大きな目標としている<sup>24</sup>。

無原則な量的拡大を抑制して、質的充実と国公私立間の格差是正のための諸施策を推進する。

マス化の量的拡大に対応したのは私立セクターであったが、それは教育費負担の増大と教育の質的低下を伴うものであった。このため、国立大学と私立大学の、一方では教育費負担格差の是正、他方では教育の質の格差の是正が大きな政策課題となった。ここには明示されていないが、それは、一方で授業料に関しては国立大学の値上げで私立大学との格差を是正し、他方では私学助成で私立大学の質的充実を図るというものであったと考えられる<sup>25</sup>。

この間、高等教育費は年々増大し、現在の私学助成の方式(昭和49年度、640億円)では、家計

の負担の増加も、国公立間の教育条件の格差拡大も、その悪化を食い止めることが不可能となっている。

文教部会として、高等教育の改革にあたり、まず大学の質的充実を優先する、という方針を打ち出したのも、我が国の高等教育機関の大半を占める私学の教育条件の実態を放置して、従来のような大学の量的拡大をはかることは誤りである、と判断したからである。

同時期に出された「私立学校振興方策懇談会報告」（1974年8月21日）も国私格差是正論に立っていた。同報告は、「他の適当な機関において可及的すみやかに根本的な検討がなされることを期待」したい事項として、次のように掲げている<sup>26</sup>。

学校教育における受益者負担の在り方（特に国公立学校の授業料水準、私立学校との授業料の格差是正の問題）

さらに、私立に限っているが、奨学制度の改善について、積極的な助成策が提案されており、ここでも国私格差是正の観点から私立大学に対する助成措置が提案されている<sup>27</sup>。また、税制上の措置をあげている<sup>28</sup>。

私立学校の父母負担の軽減に資するため、国公立学校と私立学校の父母負担の差に相当する額については、所得税法の適用に当たって控除の制度を設けることを検討すべきである。

大崎は、この報告が翌1975年の私立学校振興助成法に反映したか否かはさだかではないとしているが、結果的にはカバーされたとしている<sup>29</sup>。

#### 4. 高等教育計画の国私格差是正論

四六答申を受けた高等教育計画は、当初私学助成とは直接連動していなかった。しかし、1975年の私立学校振興助成法の成立は、高等教育政策・計画にとって、私立大学をコントロールする有効な手段を与えた。それは、助成によって直接私立大学の研究教育条件の質を改善するとともに、定員超過率の是正など、間接的に私立大学をコントロールする手段であった。定員超過率は、補助金の算定基準の1つに用いられたためである<sup>30</sup>。

これについて、荒井は、私学助成が1970年にはじまったものの、助成額が経常支出の1割にみえない状態であり、私学助成をさらに強化するためには高等教育の将来について具体的な展望をもつことが必要であり、これが高等教育の計画化の要請を一段と強めたと、高等教育計画と私学助成の関連を指摘している<sup>31</sup>。

また、大崎も、1975年の私立学校振興助成法の制定により計画実現の制度的基盤を得て、「初めて『高等教育計画』の名に値するものになった」と、私学助成と高等教育計画の関連を指摘している<sup>32</sup>。



このように、高等教育計画は地方分散化とならんで、私学助成による国私格差是正を、高等教育のマス化の歪みの解消のための政策目標に掲げた。これを順次みていく。

高等教育懇談会の最初の報告「高等教育懇談会の意見のまとめについて」(1973年)では、地域配置に国公立大学とくに公立大学の役割を重視するべきであるとしている。

次の「高等教育の拡充整備計画について」(1974年)は、「高等教育機会の拡大と不均衡の拡大」として、「国公立の割合の著しい低下」と「私立の教育研究条件の低下」をあげている。

計画は、高等教育の規模の目途について、次のように述べている。

今後、地域間の進学率、収容力、専門分野別構成等における著しい格差や不均衡を是正して高等教育の機会均等を図るとともに、特別の需要に対応する人材の供給を期するためには、今後もなお私学に期待するところが大きいことはもとよりであるが、計画をたてやすい国公立の高等教育機関によって、相当部分の拡充を実現することが必要とならう。

このように計画は、量的には私立大学の拡大を押さえ、「計画の立てやすい」国公立大学を拡充するというものであった。具体的には、国公立9万人、私立10万人と国公立大学の拡充を強調している。その上で、国立大学は地方中堅都市に拡充、整備、新設するとしている。この点について、天野は、次のように述べている<sup>33</sup>。

進学率が急上昇するなか、政府の積極的なリーダーシップのもとに高等教育システムの内部構造の転換をはかるとともに、その外延をおしひろげていこうとする強い意志を読みとることができる。

(中略)

第1次ベビーブームの波については、文部省は主導的な対応をとることができず、その結果として、私立セクターの急拡大と「水増し入学率」の急上昇を招くことになった。高等教育懇談会による高等教育計画の策定は、その苦い経験への反省に立つものであった。

さらに、天野は、次のように述べている<sup>34</sup>。

1973年に18%まで落ちた大学・短大進学者に占める国公立の比率を、25%まで引き上げることを目標に掲げ、それに応じた財政面の計画や大学教員の養成計画まで踏み込んだ、強気の方針を打ち出した。とくに国立大学については、「地方中堅都市に拡充、新設、整備」し、「地方国立大学の整備に当たっては、国公立を通ずる人文社会系の比率その他、地域間の専門分野別構成の不均衡の是正に努める」という、注目すべき提言がされている。

また、黒羽もこれに関連して、次のように、指摘している<sup>35</sup>。

[入学定員を]向こう10年間は国公立で毎年1万人近い増員を続けなければならない。これは過去に増員が多い場合でも、3,000人以下だったという実績からみれば、異常な方針である。

計画は国公立の量的拡充に対して、私立大学については質的向上を図ろうとする。それは次のような注目すべき提案を行なっている。

私立大学は、進学率の上昇と国民の多様な要請に敏速にこたえながら、高等教育の普及に重要な役割を果たしてきた。今後においても、国民の普遍的な高等教育への要請にこたえるものとして、私立大学に期待するところは大きい。今後における私学の拡充に当たっては、私立大学が我が国の高等教育に占めている大きな役割とその現状にかんがみ、まずもって、新たな観点からの助成方を推進し、奨学制度を整備して、教育研究条件及び学生の経費負担における国公私間の格差の是正に努めるものとする。

ここには、四六答申を受けて、私大の役割を積極的に評価し、新たな助成や奨学制度などの整備により私立大学の質的向上をめざそうという政策の転換が、より明確にみられる。計画は、国が私立セクターを含め高等教育全体を計画化しようとするものであり、この意味でも本格的な高等教育計画の登場と言いうるものであった。

計画は、「高等教育の80%を占めている私学の現状にかんがみ、私学の水準の維持向上と私学に対する進学の際の均等を確保するように、公費の積極的な投入を行うこと」と私学に対する助成措置にふれ、さらに、「国公立を通じ、妥当な受益者負担のあり方について検討すること」と受益者負担論に基づく国立大学授業料値上げによる国私格差是正の姿勢をうかがわせている。さらに計画は、私立大学の定員超過の是正をあげている。このように、この計画は、国私格差是正論と受益者負担論の観点から、私学助成にふれている点に特徴がある。

これに対して、第1次高等教育計画（高等教育懇談会報告「高等教育の計画的整備について」（1976年3月15日）では高等教育の拡大から抑制へと方向の大転換をした。高等教育計画の策定についても、「計画は、公私立の高等教育機関については、今後における拡充整備の方向を示すとともに、設置認可において参酌すべき指針となりうるものとし、国立の教育機関については、その整備目標となりうるものとする」として、計画期間（1976-1980年）中に国立1万人、公立1,500人、私立31,500人と、国立大学の比重は前計画に比べ著しく低くなっている。「国公立セクターについても、18%まで低下した入学者にしめる比率の改善策は完全に放棄された」のである<sup>36</sup>。

国私格差是正については、計画策定の方針として、「私立の質的な充実を図り、特に平均1.79倍（1975年度）の定員超過の現状を是正する方途を講ずること」として、具体的には計画期間中に1.5倍以内にとどめるとしている。しかし、定員超過率以外には、国私格差是正に直接言及していない。また、私立学校振興助成法が成立（1976年4月1日施行）したことを受けて、「今後の私学助成の拡充とその適切な運用が課題となっている。」としているが、具体的な運用等についてはふれられていない。

第2次高等教育計画（大学設置審議会大学設置分科会「高等教育の計画的整備について」1979年12月14日）では、以前の計画の進行状況として、国立について地方における大学を中心に計画の目途に即した整備がなされたが、私立については大都市周辺地域以外の整備は十分に進展していないと、格差が是正されていないことを指摘している。また、定員超過率については、1.43倍と前計画の目標であった1.5倍以内を達成したが、私立大学の教育研究条件については、なお改善を要する点が少なくないとして、引き続き1.3倍程度を目標とする定員超過率の是正を求めている。

第1次高等教育計画と第2次高等教育計画の目標と実績は表2のとおりである。これらの計画は、国立セクターの拡大には消極的で、毎年2千人の増員に留まり、しかもその目標も達成できなかった。しかし、私立大学は、高等教育計画附属資料によると、第1次高等教育計画の目途の1.7万人に

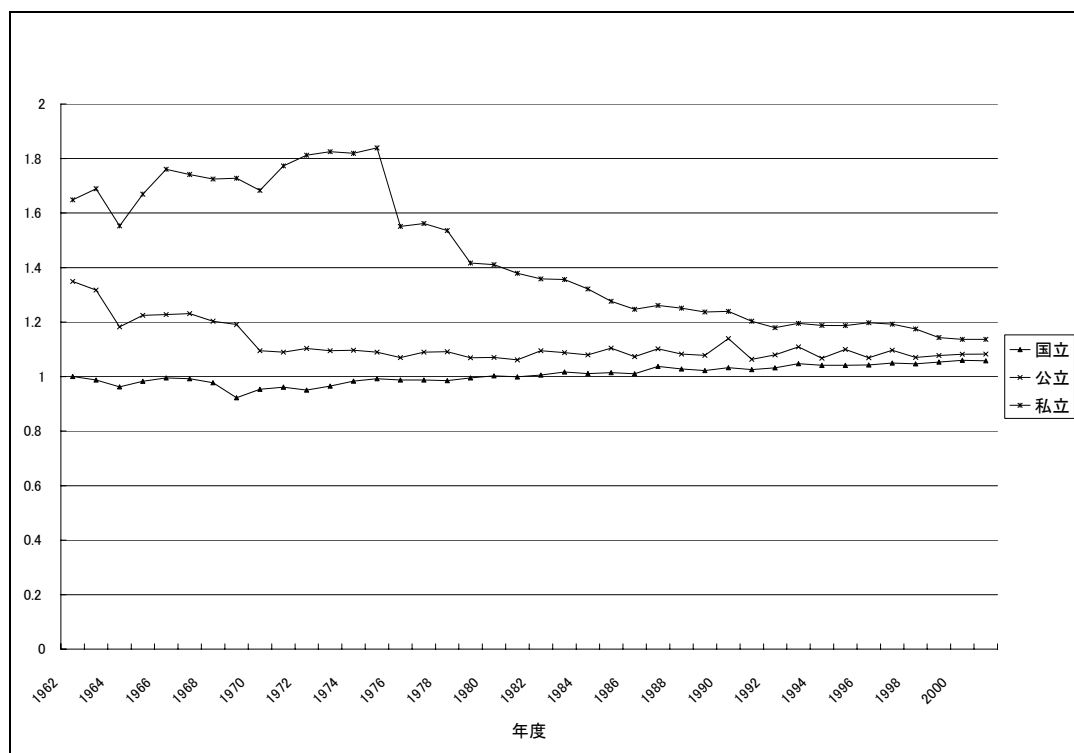
表2 高等教育計画の定員増

高等教育計画	年度	計画の定員増				計	臨定増	大学の臨時的定員(注)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																									
		国立	公立	私立	計			国立	公立	私立	計																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
第1次	1976	1,342	70	8,000	9,412																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1977	2,010	140	2,375	4,525																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1978	2,140	230	1,050	3,420																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1979	1,718	40	1,240	2,998																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1980	1,675	497	765	2,937	8,885	977	13,430	23,292																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																								
	1981	1,130	310	7,565	9,005																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
第2次	1982	590	70	6,520	7,180																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1983	390	250	8,115	8,755																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1984	390	200	5,170	5,760	2,807	870	36,090	39,767	102																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
	1985	307	40	8,720	9,067																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1986	5,705	505	44,002	50,212	8,512	1,375	80,092	89,979	34,095																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
第3次	1987	3,243	499	19,870	23,612					8,628																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
	1988	1,378	895	9,051	11,324					1,884	8,467	191	17,961																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1989	530	155	9,655	10,340					10	8,387	191	17,971																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1990	880	410	14,500	15,790	50,454				5,735	8,387	191	22,096																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1991	2,225	1,162	47,593	50,980					42,398	8,387	921	49,439																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1992	2,120	670	25,568	28,358	13,923	16,081	4,296	170,239	19,798	8,387	1,121	64,927																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1993	590	1,467	2,820	4,877					うち臨定	-130	8,387	1,121	64,867																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
第4次	1994	220	1,270	4,245	5,735					-740	8,217	1,121	64,797																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1995	-120	1,120	2,930	3,930					-1,015	7,567	1,081	64,847																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1996	-290	225	2,600	2,535					-1,885	6,687	1,081	64,897																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1997										5,627	1,081	64,722																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1998										3,604	1,081	65,052																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	1999										1,452	1,081	65,227																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	2000											412	39,716																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	2000												40,128																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="12">拡充見込み数</th> </tr> <tr> <th>年度</th> <th>国立</th> <th>公立</th> <th>私立</th> <th>計</th> <th>目途</th> <th>国立</th> <th>公立</th> <th>私立</th> <th>計</th> <th>臨定増</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="6">第1次</td> <td>1976</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>7,500</td> <td>9,800</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1977</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>2,500</td> <td>4,800</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1978</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>2,500</td> <td>4,800</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1979</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>2,500</td> <td>4,800</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1980</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>2,500</td> <td>4,800</td> <td>29,000</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1981</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td rowspan="6">第2次</td> <td>1982</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1983</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1984</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1985</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td>33,000</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1986</td> <td>2,000</td> <td>300</td> <td>4,300</td> <td>6,600</td> <td>39,600</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>定員超過率1.3 (6年間で4万人)</td> </tr> <tr> <td rowspan="7">第3次</td> <td>1986</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>20,000とされている</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1987</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1988</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1989</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1990</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1991</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1992</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>臨定 86,000</td> </tr> <tr> <td rowspan="8">第4次</td> <td>1993</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1994</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1995</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1996</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1997</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1998</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1999</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2000</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>-39,000</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>ケース3の場合</td> </tr> </tbody> </table>												拡充見込み数												年度	国立	公立	私立	計	目途	国立	公立	私立	計	臨定増		第1次	1976	2,000	300	7,500	9,800							1977	2,000	300	2,500	4,800							1978	2,000	300	2,500	4,800							1979	2,000	300	2,500	4,800							1980	2,000	300	2,500	4,800	29,000						1981	2,000	300	4,300	6,600							第2次	1982	2,000	300	4,300	6,600							1983	2,000	300	4,300	6,600							1984	2,000	300	4,300	6,600							1985	2,000	300	4,300	6,600	33,000						1986	2,000	300	4,300	6,600	39,600																	定員超過率1.3 (6年間で4万人)	第3次	1986					20,000とされている						1987											1988											1989											1990											1991											1992										臨定 86,000	第4次	1993											1994											1995											1996											1997											1998											1999											2000					-39,000					ケース3の場合
拡充見込み数																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
年度	国立	公立	私立	計	目途	国立	公立	私立	計	臨定増																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
第1次	1976	2,000	300	7,500	9,800																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1977	2,000	300	2,500	4,800																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1978	2,000	300	2,500	4,800																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1979	2,000	300	2,500	4,800																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1980	2,000	300	2,500	4,800	29,000																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
	1981	2,000	300	4,300	6,600																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
第2次	1982	2,000	300	4,300	6,600																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1983	2,000	300	4,300	6,600																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1984	2,000	300	4,300	6,600																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
	1985	2,000	300	4,300	6,600	33,000																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
	1986	2,000	300	4,300	6,600	39,600																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
												定員超過率1.3 (6年間で4万人)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
第3次	1986					20,000とされている																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
	1987																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1988																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1989																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1990																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1991																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1992										臨定 86,000																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
第4次	1993																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1994																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1995																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1996																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1997																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1998																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	1999																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
	2000					-39,000					ケース3の場合																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
<p>(出典) 第2次高等教育計画附属資料による          第3次高等教育計画附属資料による          第4次高等教育計画附属資料による</p> <p>(注) 大学のみで短大を含んでいない。文部省『全国大学一覧』文教協会による。</p>																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	

対して、1.3万人だが、第2次高等教育計画では、2万人に対して、3.6万人と大幅に増加した<sup>37</sup>。

しかも、実際の私立大学の入学定員は『文部省年報』や『全国大学一覧』によると、1976年に4.7万人と著しく増加したとみられる。これは、私立大学が定員超過率を低くするために入学定員を増加させたためであった。それは、先にふれたように、定員超過率が私学助成と関連しているため、実員の定員化がはかられたためである<sup>38</sup>。このため、定員超過率は図2のように、急激に減少した。

図2 大学定員超過率の推移



この第1次高等教育計画と第2次高等教育計画による抑制政策は国公立セクターを増加させることはできなかったが、私立セクターに関しても抑制の結果、先の図1のように、とりわけ第2次高等教育計画期間中は、国立大学のシェアが微増して当初目指したように、私立セクターのシェアをやや減少させることができた。

なお、同計画は、地域配置について、地方における国立大学の計画的整備を目指して、「地方における大学等の整備を推進するために必要な促進方策について、例えば、国、地方公共団体、学校法人の間の協力方式、相互援助方式等を検討する。」としている。これは、今日の第3セクターや公設民営方式にあたるものと考えられよう。

同計画における国立セクターと私的セクターの役割分担について、天野は、放送大学や公私協力方式などに関連して、次のように指摘している<sup>39</sup>。

マス化さらにはユニヴァーサル化への対応を、新しいタイプの高等教育機関や私学セクターに委ね、既存の国立大学群を高等教育システム全体の中で、高コスト・高レベルの人材養成や研究機能を重視する「エリート・セクター」として特徴付け、質に力点を置いた発展をはかつていこうとするねらいが、見てとれる。(中略) 国立セクターは、システム全体の規模の問題とは直接、関わりのない存在になり始めたのである。

同計画は、「私学の教育研究条件の改善とその特色ある発展の促進を図ること」としているが、地域配置以外には、国私格差是正に直接ふれていない。また、私学助成が拡充されたことを評価している<sup>40</sup>が、行政上の措置としてはふれていない。

第3次高等教育計画(大学設置審議会大学設置分科会「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について(報告)」1984年6月6日)は、18歳人口の急増期対策となった。恒常増定員および期間を限った定員いわゆる臨時定員(臨定)のいずれに関しても国公私立セクターの規模の問題には全くふれていない。ただ私立大学の定員超過率について、現状程度を上限とするとしているのみである。しかし、この計画が公表されると、表2のように、私立大学の新增設要求が続出した<sup>41</sup>。計画期間中の私立の入学定員増は17.6万人と、計画目標値を大幅に上回った。しかも、高等教育計画附属資料によれば、国公私立あわせて11.3万人は臨時的な定員増であった。こうした私立セクターの拡大と臨定による定員増は第1次急増対策と同様、私立セクターを拡大させた。この結果、先の図1のように、第3次高等教育計画期間の後期より、大学全体に占める私立セクターの比重は再びわずかではあるが、増加に転じた。

なお、同計画は新構想大学を評価し、これに関連して、「私立大学についても、同様な試みが既に実施されている。」と述べられているが、それ以上の言及はない。また、私学助成についても「時代の要請に応じた学部、学科の改組転換、大学院の教育研究活動の活性化を促進する方途について検討すること」とある以外には目新しい点はない。

なお、この第3次高等教育計画に影響を与えたとみられる自由民主党高等教育問題小委員会の提言(「高等教育の整備改善に関する提言」1981年11月30日)では、次のように国公私立別のあり方について提言している<sup>42</sup>。

国・公・私別のあり方=今後における大学等の新設・拡充に当たっては、次のような観点から国公私立の役割分担を明確にする。国立の大学・短期大学は、高度の学術研究推進のために必要な分野、計画的に人材養成を図る必要のある分野、多額な費用を要する分野、地域的な事情等から、私学に期待することが極めて困難なもの等を中心に整備を図る。特に、地方国立大学については、地方における学術文化の振興を図る等の見地から、特に重要性の高いものを重点的に取り上げ、充実を図る。

また、私立大学については、次のように述べている。

今後も民間の活力を生かしながら、多様な教育要求にこたえとともに、わが国の高等教育の中で積極的な役割を果たすべきであり、(中略)私立大学等の一層の充実振興を図る。

さらに、計画遂行のための行政措置として次のように述べられている。

上記計画に即した高等教育機関の整備が行われるよう、大学等に対する認可制度、財政援助制度、育英奨学制度等の整備を図るよう考慮する必要がある。

私学助成については、「私学の自主的な努力に応じた配分をより工夫すべきであるとの考え方もあり、その具体的な方策について検討する必要がある。」とだけ述べられている。結局、これらの具体的な改革は先送りされ、現実化しなかったと言えよう。

## 5. 第2臨調答申と臨時教育審議会答申

さらに、この第3次高等教育計画に大きな影響を与えたのは、臨時行政調査会の「行政改革に関する基本答申」(1982年7月30日)である。そこには、高等教育の規模について、抑制基調とし多様化を推進することとして、国立大学について次のように述べている。

国立大学の 신설, 学部・学科の新増設, 定員増は, 全体として抑制し, 学部・学科の転換, 再編成を進める。

既にみたように、第3次高等教育計画には国公立別の定員増の用途は設定されていない。しかし、結果的には、国立大学より私立大学の増員が著しく、この第2臨調答申の国立大学抑制の方針が大きな影響を与えたと考えられる。

また、次のように、国立大学の授業料について述べている。

国立大学の授業料については、教育に要する経費や私立大学との均衡等を考慮し、順次適正化を進める。

「適正化」とは何か、明らかではないが、「教育に要する経費」という表現から受益者負担か、「私立大学との均衡」から国私格差是正を意味すると考えられる。さらに、私学助成については次のように述べている。

私学助成については、当面総額を抑制し、その配分に当たっては、私学の独自性が発揮され、その質的向上が図られるよう、適切な教育・研究プロジェクトについての助成を重視する等の改善を図る。

答申では次の臨時教育審議会答申に同じように、一律的な配分から重点的な配分への配分基準の転換を求めることが提唱されている。このように、第2臨調答申は、その後の国私格差是正論や私学助成政策などの高等教育政策に大きな影響を与えたとみることができる。

これに対して、臨時教育審議会答申は、国私格差是正について直接ふれていないが、臨教審第3次答申は、国私立大学の役割として、次のように述べている<sup>43</sup>。

国私立大学の役割については、地域間のバランス、民間の力の状況などを勘案しながら、基本的な考え方として、中長期的に、国立大学の教育・研究は学問体系の基幹を形成する基礎的・先端的な分野、大規模な施設・設備を要する分野、特殊な教育・研究分野などに徐々に重点化していき、公私立大学は、これらの分野も含め、多様にその役割を担っていくという方向で役割分担を図っていくことが望ましい。

さらに、私学助成については次のように述べられている<sup>44</sup>。

私学助成は、私立学校振興助成法に基づいて運営され、私立大学等の教育研究条件の改善、学生の修学上の経済的負担の軽減および私学経営の健全性の確保に貢献してきたが、その充実、改善は今後力を尽くして取り組むべき、最も重点的な施策であるといえることができる。

ここでは、私学助成の重要性が強調されているが、同時に、その補助方式を次第に画一的なものから重点化配分に変更する方向を提唱している。

私学の役割の重要性にかんがみ、私学助成の充実・改善を図ることは重要な課題である。その在り方については、私学の独自性、自主性が十分発揮されるよう、特色ある教育・研究プロジェクトの補助についての助成を重視する方向に向けていくべきである。

このように臨教審答申は、直接補助による国私格差是正から、重点的な補助を通じた競争による格差是正へと助成政策の方向を大きく転換したものとみることができよう。

## 6. 大学審議会答申

大学審議会の第4次高等教育計画（「平成5年度以降の高等教育の計画的整備について」1991年5月17日）では、前計画と同様、国公立大学別の規模について言及していない。国公立別の大学の役割分担について、述べているが、これまでの提唱と変わるところはなく、私学助成についても従来と同じような観点から述べられている。

また、第5次高等教育計画（大学審議会「平成12年度以降の高等教育の将来構想について」1997年

1月29日)では、次のように述べられている。

各高等教育機関の自己責任を原則としつつ、今後予想される一層競争的な環境に円滑に移行していくための配慮が必要である。その際、私立高等教育機関が大きな役割を有する我が国の高等教育の特質を考慮することも必要である。

第4次高等教育計画で臨定問題は先送りされ、第5次高等教育計画では、2分の1残すということで決着した。しかし、表2のように、国公立大学は臨定を着実に解消したのに対して、多くの私立大学は2分の1残すという選択をした。このため、先の図1のように、私立セクターの比重はわずかではあるが、増加を続けていくことになった。こうして私立セクターの増大は、高等教育計画の中で第1次急増対策と同様、第2次急増対策でも追認されていくこととなったのである。

さらに、私学助成については「特色ある優れた取組を行う私学等に対する重点的な助成について、一層適切な配慮を行うことが必要である。」と、重点配分の視点からふれられている。

21世紀答申(大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」1998年10月26日)では、各高等教育機関が競争によって個性輝くことを目標としている。こうした観点からの当然の論理的帰結として、直接的な国私格差是正という提唱は出てこない。私学助成についても、目新しい提案はみられない。

このように、臨教審以降の高等教育政策は、直接国私格差を是正するという政策から、競争によって結果として国私格差を是正するという政策へと、大きく方向転換したとみることができる。私学助成についても、財政的な制約もあり、私立大学の経常費収入にしめる割合は、1980年をピークに減少をはじめ、最近ではほぼ11%程度で停滞している。その中で、さらに競争的重点的な補助へと移行しているのである。

## 7. 国私格差是正論の総括的評価

黒羽は、次のように、国私格差是正に関して、高等教育計画を次のように評価している<sup>45</sup>。

「国立での人材養成、公私立での学歴要求吸収」という、明治以来の高等教育の基本構造を崩すことはできなかった。しかし、地方分散、専門分野の格差是正、国・公私立比の拡大阻止などに一定の成果はあった。

また、天野は次のように評価している<sup>46</sup>。

高等教育計画は、その主要なねらいを国公立セクターの拡充による「規模拡大・質の向上・格差是正・不均衡の解消」から、私立セクターへの助成と統制による「規模の抑制・質の改善・格差縮小・不均衡の緩和」へと、大きく転換して出発することになった。



(中略)

文部省の設置認可行政、さらには設置基準の運用が、高等教育の全体的規模の抑制、大都市集中の是正と地方分散化、教育機会の格差是正、私学セクターの教育条件、ひいては質の向上などの役割を背負い、積極的に果たし始めたことを意味している。(中略) 私立セクター中心の地方分散化も進んだ。入学定員の「水増し率」も1.3倍程度まで低下し、私学経営の改善も大幅に進んだ。計画化はその意味で、ほぼ所期の目的を果たしたのである。

しかし、国私セクターの量的なバランスに関しては、高等教育政策・計画は所期の目的を達成することはできなかった<sup>47</sup>。高等教育のマス化は私立セクターの増大によって達成された。1966年、1976年、1986年と10年ごとにみられた私立セクターの定員の急激な増加は、実質的には水増し状態を公認するものであったと言っていい<sup>48</sup>。高等教育政策・計画は当初は国立セクターによる拡大を志向しながら、現実には私立セクターによるマス化を容認したのである。この私立セクターの拡大が、一方では、国私格差論に力を与えた。他方、急激なマス化は様々な歪みや国私格差を生み出した。これに対して、国公立セクターの増大による高等教育のマス化の歪みの是正という文部省の当初の構想は、高度経済成長の終焉と公財政の逼迫という外的要因によって、実現が不可能となった。同時にそれは、私立セクターの拡大と国立セクターの停滞のため、量的目標を提示して政策を具体化する計画の困難性という問題にもつきあたった。こうして、第4次高等教育計画以降は、計画から、大学間の競争によって国私格差を是正するという方向に政策転換が図られたと言える。また、私学助成は国私格差の是正に一定の役割を果たすとみられるが、国私格差はまだ解消したとは言い難い。また、私学助成そのものも相対的には減少し、その中でも特別補助など競争的配分に移行している。これが、国立重視の従来の配分方針の変更につながるかどうかは、検証すべき課題であろう。

他方、私学助成と高等教育機会の関連は、直接に検証することは難しい。私立セクターは、マス化によって、多くの国民に高等教育の機会を提供したことは事実である。しかし、私学助成によって、質の格差や授業料格差は減少しているものの、私立セクターの質の問題は依然として解消されていない。格差是正のための私学助成が行われてきたのは、これまでみてきたとおりである。しかし、近年の高等教育政策は、こうした直接的な私学助成による国私格差是正からより競争的な助成や、それに基づく格差是正政策に大きく方向転換していることも確かである。こうした私学助成政策の転換が、高等教育機会にどのような影響を与えたかは、十分に検証されていない課題として残されている。

## 注

- 1 戦後の高等教育のマス化の担い手は私立セクターであるというのが、先行研究の一致した結論であるたとえば、ペンペル 1975、土持 1996、伊藤 1996、大崎 1999、天野 2000、2003など。
- 2 公立大学は、国立大学と異なるものであることは言うまでもないが、ここでは私立大学との対比が眼目であるため、公立大学は国立大学と区別しないことにする。つまり、国私格差と言っ

た場合、国公立対私立の格差を含意している。このため厳密には、公私 (public vs. private) 格差と言うべきであろうが、「国私格差」という言い方がみられるので、ここではこれを用いることにする。

- 3 部分的ではあるが、これを論じたものに、大川 1983, 山本 1994, 市川 2000などがある。
- 4 たとえば、海後・寺崎 1969 168頁, 天野 1986 194-196頁。また、小林雅之 2004「高等教育の多様化政策」(本紀要に収録)を参照されたい。
- 5 量的な高等教育の拡大抑制政策については、小林 2003を参照されたい。
- 6 黒羽 1977 132頁, 大崎 1999 213頁。
- 7 大崎 1999 216-7頁。
- 8 伊藤 1996 100頁, 大崎 1999 216-7頁。
- 9 村山 1963『戦後日本教育史料集成』(以下『史料集成』と略記。)第9巻 359-364頁参照。また、毎日新聞社説も急増対策が三八答申に沿っているとしている(『大学生急増対策』を急げ1963年7月25日『史料集成』第8巻 364-365頁)。
- 10 これについて、文部省では「詰込率を高くすることによって入学者の増加を図ろうと考えたわけではないから、私学の水増し入学を頼りに急増期を乗り切ろうとしたという非難は的を得ていない。」としている(文部省大学学術局大学課『大学資料』No.29 1968 70頁)。しかし、1.62倍の定員超過率が水増しあるいは詰め込みではないというのは、その後の高等教育政策・計画から見ると明らかに無理があろう。
- 11 文部省大学学術局大学課 1968。
- 12 大崎 1999 222頁。
- 13 大崎 1999 222-3頁。
- 14 文部省学術局大学課 1968, 伊藤 1996 97頁。
- 15 伊藤 1996 99頁。
- 16 大崎 1999 218頁, 大学学術局大学課 1968及び伊藤 1996 97頁にも同様の記述がある。
- 17 毎日新聞 1965年9月3日(『史料集成』第8巻 375頁)。
- 18 『大学資料』No.20。
- 19 『大学資料』No.24。
- 20 「しかしながら、国の財政援助を進めるにあたっては、二つの点について慎重な準備が必要である。その第1は、相当長期にわたる国の教育計画を立てることである。第2の点は、財政援助の方式をどのようなものにするかである。それには、a) 特定経費に対する補助, b) 総経費の一定割合についての補助, c) 標準単価による定額補助などがあるが、とくに経常的な経費についての援助の場合には、c) の方式による定額の助成金と学校自体の収入とを弾力的に運用することを認めることが、学校自体の自律性と責任体制を強め、また財政効率を高める道でもあると思われる。  
(中略)  
これらのことは、本来、学校の設置形態とかかわりのない共通の原則であって、国の財政援助は、このような原則が実現できるようにすることを終極の目標とすべきであろう。」
- 21 大崎 1999 263頁。
- 22 天野 2003 191頁。
- 23 『史料集成』第11巻303頁。
- 24 『史料集成』第11巻304頁。
- 25 『史料集成』第11巻307頁。山本 1994は、国立大学授業料の3倍値上げに影響を与えたものとして、四六答申と自民党若手文教族をあげている(41頁)。

- 26 『史料集成』第11巻327頁。
- 27 「V 奨学制度の改善その他の助成策」  
1 奨学制度の改善等について  
私立学校の教育充実向上のためには、私立学校に対する助成の拡充とともに、私立学校の在学者に対する修学上の経済的負担の軽減措置を講じ、特に私立大学等への進学が高所得層に偏らないようにする必要がある。  
(1) 育英奨学事業について、国立、私立大学間の学費負担の格差を縮めるような貸与額の増額及び私立大学等の学生に対する貸与人員の拡大を図らなければならない。』（『史料集成』第11巻330頁）
- 28 『史料集成』第11巻331頁。
- 29 大崎 1999 288頁。
- 30 「私学助成金配分基準」の調整係数表における配点（百点満点）のうち、30点が「学生総定員に対する在籍学生数の割合」（定員充足率）、20点が「専任教員等の数に対する在籍学生数の割合」（教員一人あたり学生数）となっており、相対的に多くの助成金をもらおうとすれば、大学側は入学する学生数を制限するとともに入学定員を増加せざるをえなかったからでもある。（山崎 1998 116-7頁）
- 31 荒井 1990 54頁。
- 32 大崎 1999 289頁。
- 33 天野 2000 26-27頁。
- 34 天野 2003 194頁。
- 35 黒羽 1993 109頁。
- 36 天野 2003 195頁。
- 37 文部科学省「これまでの高等教育計画等について」では、第1次高等教育計画は実績2.6万人と一致しているが、第2次高等教育計画については、実績3.6万人となっており、やや異なっている（[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/002/010801/5-20.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/002/010801/5-20.htm)）。
- 38 表2のように、文部省の第2次高等教育計画の附属資料によると、1976年度の私立大学短大の実員増を伴う定員増は8,000人とされている。これは、『全国大学一覧』や『文部省年報』や第3次高等教育計画附属資料による大学短大の定員増4.7万人とは大きな相違がある。
- 39 天野 2003 210頁。
- 40 ただし、逆に定員未充足校の存在にふれ、適切な改組転換等の措置を講ずる必要があるとしている。
- 41 黒羽 1993 117頁。表2のように、1986年の私立大学の定員増は、第4次高等教育計画の附属資料では4.4万人となっている。このうち3.4万人は臨定によるものである。この数字は『全国大学一覧』の定員とも一致している。ピーク時の1992年には、大学のみで、恒常増定員4.8万人、臨定6.5万人と臨定が大幅に増加した。
- 42 以下の引用は『史料集成』第12巻97-98頁による。
- 43 臨教審第3次答申 114頁。
- 44 同 57頁および114頁。
- 45 黒羽 2002 200頁。
- 46 天野 2003 196頁。
- 47 同書 36頁。
- 48 1986年度からの臨定に関しては、認可条件の大幅な緩和がなされたことは明らかにされているが、1976年度の実員の定員化に際して、どのような措置がとられたかは明らかではない。しか

し、先にみたように、単年度で4.7万人にのぼる大幅な定員増加が認められたとみられ、何らかの認可基準の緩和措置がとられたとみられる。

### 参考文献

- 天野郁夫 1986年『高等教育の日本的構造』玉川大学出版部。
- 天野郁夫 2000年「高等教育システムの変動（1）（2）」高等教育研究所『高等教育研究紀要』第18号。
- 天野郁夫 2003年『日本の高等教育システム』東京大学出版会。
- 荒井克弘 1990年「日本の教育計画」荒井克弘・矢野眞和編『生涯学習化社会の教育計画』教育開発研究所。
- 市川昭午 2000年『高等教育の変貌と財政』玉川大学出版部。
- 伊藤彰浩 1996年「高等教育大拡張期の政策展開」天野郁夫・吉本圭一編『学習社会におけるマシ高等教育の構造と機能に関する研究』放送教育開発センター。
- 大川政三 1983年「大学学費論の非経済性を正す」民主教育協会編『IDE 現代の高等教育』No.240。
- 大崎仁 1999年『大学改革 1945-1999』有斐閣。
- 海後宗臣・寺崎昌男 1969年『大学改革』東京大学出版会。
- 黒羽亮一 1977年「設置基準の省令化と高等教育行政」天城勲・慶伊富永編『大学設置基準の研究』東京大学出版会。
- 黒羽亮一 1993年『戦後大学政策の展開』玉川大学出版部。
- 黒羽亮一 2002年『大学政策』玉川大学出版部。
- 小林雅之 2003年「高等教育機会と高等教育政策」『国立学校財務センター研究報告』第8号。
- 土持ゲーリー法一 1996年『新制大学の誕生』玉川大学出版部。
- 戦後日本教育制度史料集成委員会編 1982年『戦後日本教育制度史料集成』三一書房。
- T. J. ペンペル（養祖京子訳） 1975年「日本における戦後高等教育拡大政策」広島大学大学教育研究センター『大学論集』第3集。
- 村山松雄 1963年「大学生急増期対策と大学設置基準」『文部時報』1963年6月号（『史料集成』第8巻）。
- 文部省高等教育局大学課監修『全国大学一覧』文教協会。
- 文部省大学局編『大学資料』文教協会。
- 文部省大学学術局大学課 1968年「大学入学志願者急増対策」（『大学資料』第29号）。
- 山崎博敏 1998年「私立大学の膨張」佐伯胖他編『教育の政治経済学』岩波書店。
- 山本眞一 1994年「授業料値上げの政治過程」（矢野眞和〔研究代表〕『高等教育の費用負担に関する政策科学的研究』科研費報告書）。