

## 5. 結論：いくつかの教訓

このレポートでみてきた多くの改革やイノベーションは、ごく最近のものばかりであり、結局、詳細な効果の検証にまで至っていない。しかし、過去 20 年にわたり多くの国々が経験してきたことをとおして、一連の教訓が得られている。こうした教訓は、政策立案者が資源配分メカニズムをより効果的なものにするために戦略を立案する際に役立つ。

- ・ **望ましい政策目的を達成するためには、資源の流動化策と配分メカニズムを組み合わせること。**

高等教育における資源の流動化について、ここ 10 年ほどの間に国際的経験から得られた主要な教訓は、単一の財源に依存し過ぎないことが重要だという点である。財源を多様化することにより、多くの政府および教育機関において、資源の需給のミスマッチを効果的に解消することができた。それと同様に、ほとんどの国で高等教育制度に求める目的を達成するためには、複数の配分メカニズムをあわせて用いるべきだということは、明白と思われる。例えば、ファンディング・フォーミュラは基盤的財源の配分には有効な手段とみえるが、良質な教育に報いたり、あるいは公平性を高める刺激としての役割にはあまり向いていない。それに対して、学生支援制度は、アクセスの向上と公平性の確保をはかる上で最上のメカニズムであることが多い。しかし、こうした重要な目的を達成するために、学生支援制度のみに頼るといったことは避けるべきであろう。政策立案者は、機関補助の配分メカニズムをとおして制度の公平性を改善するような、革新的な手法を探すことも必要である。同様に、品質や合目的性の向上は、機関補助の配分メカニズムの領域と決めつけられないことも重要である。学生支援も品質や合目的性の向上に役立つ道があるからである。

- ・ **高等教育におけるより高い成果を遂げるために、業績ベースのメカニズムの採用を検討すること。**

ここ 10 年かそれ以上の間に、様々な国で業績ベースの配分メカニズムが導入されてきた。その経験が示唆するところを確認してみると、政策とその成果を結びつけることは、学位取得率や学生あたりコストの予想外の低減など、主要な指標の改善に有益な効果があることを示している。このレポートでも検証された最も顕著な傾向は、「資金配分を教育機関や学生の業績指標と関連づけることは、高等教育制度が持つ、公平性や品質、効率性などの目標を達成するための能力に本質的な変化をもたらす」ということである。ある政策がこうした可能性を実現できるかどうかについては、その政策がどのように設計され、どの業績メカニズムが採用されているかということに大きく依存するようにみえる。例えば、競争的資金はイノベーションの促進や品質向上に最適とみられる。また、業績契約は教育機関と政府の間の財務的な関係をきちんと定義しているという意味で、交渉型予算よりも改善がみられる。さらに、ファンディング・フォーミュラやその他の方法による成果連動型配分は、教育機関が公平性や合目的性、効率性などを向上させるインセンティブを持

つ方向に働きかけることができる。また同時に、業績ベースの手順が持つ懸念材料にも目を向けておくべきである。アクセスを向上し、スループットを改善するようなインセンティブを付与する努力は、品質の低下といった悪結果をもたらす可能性もあり、その防止策を考えておかなければならない。

- ・ **目指す政策目的に合致した最適な配分手法の組み合わせを選択すること。**

公平性や品質、業績の向上などに資源配分をリンクさせるという方向性は原則として維持されなければならないが、配分手法の選択については、目指すべき政策目標のバランスに大きく依存することになる。このレポートで議論したように、ある配分メカニズムは、他のメカニズムよりも特定の目的をより良く実現することができる。一般に、各国特有の事情により、最適な配分メカニズムの組み合わせの決定要因は左右されることになる。ある国でうまく機能していても、他の国ではうまくいかないこともある。そして、多くの配分メカニズムは、効果的な実施のために堅固な政府体制と十分な公的資源を必要としている。ただし、途上国と移行国の大多数は、こうした基盤を欠いているため、政府体制や公的資源の要件を必要としないような、他のアプローチを探さざるを得ない。場合によっては、新しい配分メカニズムの有効な実施に際して、教育機関自身の変革も同時に要求される。さらに、ある時点で有効であったものも、10年も過ぎれば別の政策的挑戦と目的に対応しなければならず、もはや用をなさないといった事態も考えられる。

- ・ **目指す政策目的の定義と優先順位づけを慎重に行うこと。**

多くの国で行われている政策論議は、アクセスや品質、効率性の向上の必要性に関する一般論に落ち着いてしまう傾向にある。もし、目指すべき目的やその進捗度を測るための指標を厳密かつ正確に定義しなければ、そのような政策論議は、目標や目的の優先順位づけもなく、よりたくさんをより良くしましようといった推奨活動に陥ってしまう危険がある。この種の論議は、結局、がっかりするような非生産的なものである。そして、政策立案者が希少な資源を最も効果的に利用する方法について困難かつ不可避な選択を下す上で、何のプランも示すことができない。

- ・ **配分メカニズムと質保証や業績制度をあまりに固定的にリンクしないようにする。**

政府は、評価／認証の結果や業績と高等教育機関に対するファンディングの額の関係を固定化し過ぎないように注意すべきである。これに関連する事柄としては、特定の業績指標の達成にばかり目が行ってしまい、結果として品質や公平性を損なうような恐れがある点があげられる。より効果的なアプローチとしては、次のようなことが考えられる。それは、評価や認証を受けること、あるいは特定の業績指標を達成することを、公的資金の追加配分を受ける際の最低資格とすることである。この方が、ファンディングの金額の決定要因としてしまうよりも効果的と考えられる。例えば、アルゼンチンでは、競争的資金の受給資格と認証プロセスへの参加をリンクさせている。また、チリでは、学生融資の利用資格を私立高等教育機関の学生に拡大する新しい法律が施行されたばかりであるが、在学する教育機関は認証プ

プロセスへの参加に同意している必要がある。

- ・ **中期的に安定したファンディングを保証すること。**

競争的資金や業績契約など複数年のファンディングが保証されている配分メカニズムは、単年度の配分メカニズムよりも望ましいといえる。複数年のファンディングによって、高等教育機関は、投資案件や改革プログラムを戦略計画に呼応した形で中長期的に立案することが可能となる。また、しばしば改革の結果として起きる資金分配の大規模な変更により政治的な悪影響が生じることを防ぐことが必要となる。そのため、政策立案者は「既得権 (grandfather)」条項で変化を和らげるか、改革の実施には新しい財源を用いるといったことを考慮すべきである。

- ・ **改革の政治的実現性を高めるため、専門家による適切な事前調査や利害関係者への諮問、公の場での議論やメディアをとおしたキャンペーンなどを行い、反対や抵抗のリスクを最小限に抑えることが必要である。**

学費の新設や値上げ、補助・奨学金から学生融資への転換、私立高等教育機関の認可等を含め、多くの資金配分改革は論争の的となる。ただし、政治的困難を理由に重要かつ不可欠な改革の実施を遅らせてはならない。

- ・ **政策の実施過程において、予期せぬ悪影響に備えることを重要事項として位置づけること。**

多くの国々における経験を検証した結果、政策立案者は、一度政策が決定されると、その政策が実施される前に関心を失ってしまう傾向にあることが分かった。この傾向は、次のような状況を助長している。つまり、政策が意図していなかった結果をもたらす、公平性や品質、効率性の向上といった重要な目標に向けて発揮されるはずだった効果を損ねてしまうというものである。このような不測の事態に対応する方策としては、モデルを構築するかその他の分析テクニックを駆使して、このような事態がどのように展開し、どのくらい影響するかを予測することが考えられる。または、モニタリング・システムによって、政策担当者が初期段階で問題を察知し、必要な修正を加えるといったことも、もう1つの方法としてありうる。