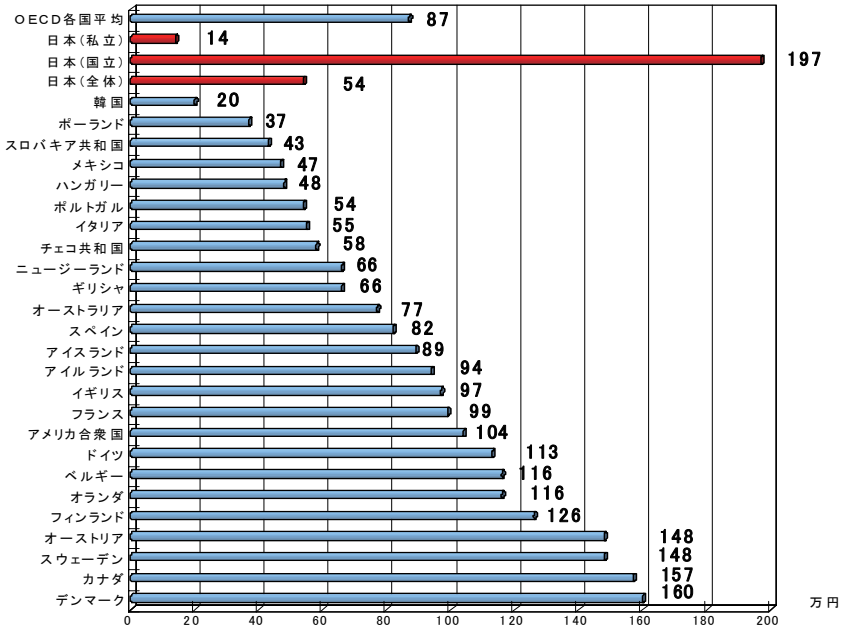
# 第Ⅵ章　私学振興における国家の質の保証について

「憲法では、国の政治を進める主権は、国民にあると定められています」。専門書の記述ではない。小学６年生の社会科用教科書（「新編　新しい社会」、東京書籍）からの抜粋である。憲法の三大原則の一つ、国民主権は戦後日本の民主主義の根幹を支えてきたと言ってよい。しかし、昨今の国民不在の政治のありようをはじめ、我が国の現状を概観する時、果たして子供たちが学ぶ教科書通りの姿であるのだろうか、という思いが沸き上がって来るのである。

国民主権とは、要は国家の主役が国民一人ひとりであるということにほかならず、国家は国民に対してあまねく平等でなければならない。「教育立国日本」、国家を形づくるのは国民の人格と識見だが、その人格形成の大きな役割を担う大学教育において、私立大学と国立大学法人との間に、今なお埋め切れない格差が存在するのは何故か。これを是正することが、希望に満ちた日本の未来を展望するための重要な鍵になると考える。

格差を端的に示すデータがある。経済協力開発機構（OECD）加盟国における学生１人あたりに対する年間教育費の公財政支出(国民の税金の使われ方)である。日本の私立大学は各国平均、いわば国際水準の 87 万円を大きく下回る 14 万円で最下位､逆に国立大学法人は断トツの 197 万円である(**図表１**)｡最下位とトップ。我が国の大学教育を支える公費（税金）が極めて不公平に配分されているのがわかる。

**図表１　学生一人当たりの公財政支出教育費（高等教育）**

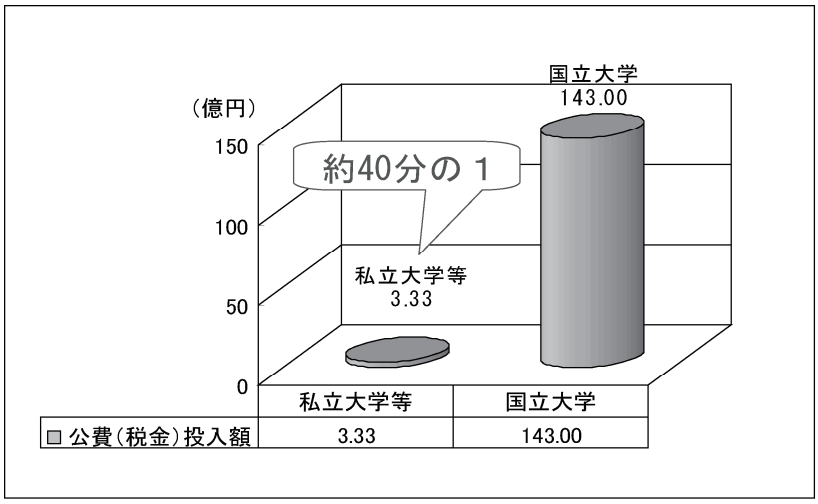



（出典）文部科学省「教育指標の国際比較」〔2009（平成 21）年版〕等をもとに作成。
（備考）「日本（私立）」、「日本（国立）」及び「日本（全体）」は、「2008（平成 20）年度文部科学省一般会計予算」及び「2008（平成 20）年度学校基本調査」をもとに算出。

日本の 2008（平成 20）年度国家予算（一般会計）の歳入 83 兆 600 億円の内訳をみると、税収は所得税 16 兆 2,800 億円、法人税 16 兆 7,100 億円、消費税 10 兆 6,700 億円を含め 53 兆 5,500 億円。このうち国立大学法人及び私立大学等に投下される国民の税金は１兆 5,000 億円余で、税収全体の 2.8%でしかない。「教育立国」と呼ぶにはほど遠い、高等教育に対する公財政支出を詳細に検証する。

2008（平成 20）年度における国立大学法人 86 校に対する国の運営費交付金・施設整備費補助金は１兆 2,300 億円、１校あたり 143 億円に上る。一方、私立大学（短大含む）975 校への経常費補助金は 3,250 億円で、１校あたり３億 3,300 万円にとどまる。私立大学に対する国からの補助は、１校平均でみればわずか国立大学法人（86 校）の 40 分の１にすぎないのである（**図表２・３**）。

図表２　一校当たりの公費（税金）投入額の格差〔2008（平成 20）年度〕




図表３　公費（税金）投入額　〔2008（平成 20）年度〕

| | 私立大学等 | 国立大学 |
|---|---|---|
| 公費(税金)投入総額 | 3,250億円 | 1兆2,300億円 |
| 大　学　数 | 975校 | 86校 |
| 学　生　数 | 2,242,455人 | 623,811人 |

ただ、これらの数字は、あくまで“平均値”であることを念頭に置かなければならない。国立大学法人に交付される公費（税金）の額と、収入に占める割合の上位３校をそれぞれ並べれば、いずれも平均をはるかに上回る（**図表４・５**）。

最高額は東京大学で、1,035 億 200 万円と唯一、１千億円を超える。これに、京都大学が 730 億 800 万円、東北大学が 581 億 4,300 万円で続く。収入に占める

割合では、筑波技術大学が 87.8%、次いで政策研究大学院大学 83.1%、京都教育大学 79.7%となる。ちなみに、これらの大学に投入された公費（税金）を学生１人あたりでみると、東京大学は 726 万 7,900 円、政策研究大学院大学は東京大学をさらに上回る 942 万 3,900 円となる。

図表４　公費（税金）の交付額上位３校〔2007（平成 19）年度〕

| 大学名 | 公費(税金) | 学生一人当たりに投入される公費(税金)・1年間 | 学生一人当たりに投入される公費(税金)・4年間 |
|---|---|---|---|
| 東京大学 | 1,035億 200万円 | 726万7,900円 | 2,907万1,600円 |
| 京都大学 | 730億 800万円 | 552万4,200円 | 2,209万6,800円 |
| 東北大学 | 581億4,300万円 | 532万7,900円 | 2,131万1,600円 |

図表５　収入に占める公費（税金）の割合上位３校　〔2007（平成 19）年度〕

| 大学名 | 公費(税金) | 収入に占める公費(税金)の割合 | 学生一人当たりに投入される公費(税金)・1年間 |
|---|---|---|---|
| 筑波技術大学 | 26億4,400万円 | 87.8% | 930万9,900円 |
| 政策研究大学院大学 | 26億　100万円 | 83.1% | 942万3,900円 |
| 京都教育大学 | 56億5,400万円 | 79.7% | 369万5,400円 |

学生数を比べれば、2008（平成 20）年度で私立大学が 224 万 2,455 人、一方の国立大学法人は 62 万 3,811 人と、私立大学の４分の１にすぎない。これらのデータから浮かび上がるのは、私立大学が日本の高等教育の屋台骨を支えているにもかかわらず、平等に使われるべき国民の税金が、国立大学法人に極めて偏った形で配分されているという実態なのである[1)]。

確かに国は、学校教育法第５条を根拠として、「国立の面倒は国が、私立は私立で」と、設置者負担主義を主張している。しかし、憲法では第 14 条ですべて国民は、法の下に平等であること、第 26 条で「ひとしく教育を受ける権利」を謳っている。教育基本法の第４条においては国民は教育上差別されないとし、さらに 2006（平成 18）年の改正で「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」（第８条）との項目が新たに盛り込まれ、私立学校の「公共性」と国などによるバックアップの必要性をはっきりと掲げた。国立大学法人と私立大学との間にある公財政支出の格差を正当化する議論は、こうした点からも、もはや成り立たな

いと考える。

学生の父母の負担も軽くはない。国立大学法人の学生に投入される税金は、もともとは私立大学の学生の父母も納めている。また、国の留学生受け入れに関わる事業費が税金で賄われることを考えると、私大生の父母は納税者として三重の負担を強いられているといっても過言ではなく、「受益と負担の公平」に向けた是正が急務であることは論をまたないのである。

2004（平成 16）年４月に発足した国立大学法人には、設立と同時に国有財産であった資産総額９兆円を超える土地、建物等が現物出資という名目で移管された。土地は東京都の総面積の 60％に匹敵する 12 万 9,000 ha（約３億 9,000 万坪）に及び、このなかには貴重な自然の宝庫も含まれる。東京大学が北海道中央部の富良野市に保有する２万 2,700 ha（約 6,800 万坪）という広大な演習林をはじめ、九州大学が地元九州の福岡、宮崎をはじめ、北海道に持つ 7,100 ha（約 2,200 万坪）の演習林などがそれである。

独立行政法人通則法第８条第２項の「政府は、その業務を確実に実施させるために必要があると認めるときは、個別法で定めるところにより、各独立行政法人に出資することができる」に基づく措置なのだが、当時、膨大な国民の財産を新たな法人に移す論議が国民の見える場所で十分に尽くされたとは言い難い。

独立行政法人とは、「国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律及び個別法の定めるところにより設立される法人をいう」（独立行政法人通則法第２条第１項）と定義される。

しかし、私立大学という存在、これまで果たしてきた役割を鑑みるとき、大学教育を「民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの」、あるいは「一の主体に独占して行わせることが必要であるもの」とするには、はなはだ無理がある。とても国立大学の独立行政法人化を導き出す論拠とはなり得ないのである。

そもそも、国の機関の独立行政法人化は、小渕恵三内閣が打ち出した国家公務員を 25％削減する行財政改革の一環として構想されたものである。財政健全化に向けた業務運営の効率化を狙いとしており、その根底には国民の税金を効率的、効果的に使用するという基本原則があったはずである。しかし、未だ国立大学法人の運営が国費を主体とする構造に変化はなく、国費投入額において私立大学の

はるか上を行く状態にも何ら変わりがないようでは、無責任のそしりを免れない。

また、国立大学法人移行に伴い、職員の身分は国家公務員から「非公務員」になった。しかし、給与や勤務時間等の待遇面は国家公務員とほとんど変わらない。看板は「非公務員」に掛け替えられたとはいえ、その台所を支えるのは国であり、実態は国家公務員そのものであると言っても言い過ぎではない。この点においても、国民にとって、あまりに理解し難い国立大学法人化の現実を垣間見るとき、「すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない」と公務員の基本精神を謳う憲法第 15 条第２項がうつろに響くのである。

現在の私立大学に対する公費助成の根拠法である私立学校振興助成法〔1975（昭和 50）年７月公布〕では、国は教育または研究に係る経常的経費の「２分の１以内」を補助することができると定められた。成立にあたっては参議院文教委員会において附帯決議がなされ、「私立大学に対する国の補助は２分の１以内となっているが、できるだけ速やかに２分の１とするよう努めること」の一文が盛り込まれていることを忘れてはなるまい。

もとより国会の附帯決議自体に法的な拘束力がないとはいえ、仮にも国権の最高機関たる国会の場で議論され、最終的に決議に至ったものである。国家としての、そして国民の代表たる国会議員としての責任を、国民主権を学ぶ小学生にどう説明すればよいのだろうか。

これまで述べたように私立大学と国立大学法人に対する公平、公正な公財政支出を図り、適正な環境の下で各大学が自助自立の努力を重ねてこそ、「教育立国」の実現に歩を進めることができる。同時に、国民の活力が高まると考える。そのためにも、国民一人ひとりが主張すべきを主張し、日本の進む道を決める政策決定に参加していくことが最も重要である。「国家とは本来、国民のためにあってほしい」と唱え、筆を置く。

1）　日本私立学校振興・共済事業団の「2008（平成 20）年度　私立学校の現況」、文科省の「国立大学法人等の 2007（平成 19）事業年度財務諸表」、「2008（平成 20）年度学校基本調査」から。

◆今回は高等教育における「国」と「私」の格差について、あくまで公財政支出の観点に絞り込んで言及した。しかし、格差は複合的な要因を内在しており、その一つである税制面の問題は別の機会に譲ることにする。