

論点に関するメモ

2020年4月27日
慶應義塾大学 大屋雄裕

- ・生産性の問題について。生産性が低く本来なら市場から退出すべき「ゾンビ企業」が存続する背景として、社会的・政治的に十分な選択が行なわれず、行政によってそれらの企業が救済されている側面があることに注意すべきではないか。
- ・たとえば食品製造における安全管理システムである HACCP について、日本では中小企業の対応が十分に進んでおらず、所管官庁も補助金等により徐々に対応を進めることを前提とし、義務化等に対しては消極的なようである。
- ・その理由としては中小事業者の体力に余裕がなく十分な投資が行なえないことが挙げられることが多いが、結果として、十分な安全性の確保できない食品が市場に流通する状態が続いており、個々の消費者というもっとも脆弱な主体の安全が保護されない状況になっている。
- ・また、安全性・生産性の双方に問題がある「底辺」の事業者に対し退出へのインセンティブ・圧力がかからないことになるほか、彼らが救済されることを見ている中～下位の事業者にとっても事業改善を通じて上方へと脱出するインセンティブが生じない状況にある（筆者はこれについて「底辺への粘着性」という表現を用いることもある）。
- ・ただし、事業者サイドにおけるこれらの対応は環境に応じた合理的なものであると想定され、一概に非難することはできない。たとえば市場から退出すれば悲惨な未来が待っていることが明白な状況があるとすれば何としても事業継続に拘泥するのはむしろ当然だと考えられる。経営者による個人保証が、そのような状況を作り出している一因として指摘できるかもしれない。
- ・このように社会全体にとってと個々の事業者の観点に立ったインセンティブ構造が合致していない場合、人為的なサンクション（正負）を加えることにより両者を調和させることが政府の役割として求められるだろう。（負）未対応に対する罰金・行政罰、法的な義務化、（正）対応に対する補助金の給付、市場からの退出に対する支援、およびその組み合わせなどがその典型として挙げられる。
- ・上掲の HACCP の例であれば、短期間での義務化を前提として対応を選択する事業者には十分な額の補助金を支給する一方、退出することを選ぶ事業者に対してはその支援を行なうことなどが考えられる。
- ・あるいは初中等教育の例を挙げれば、タブレットを活用した教育が客観的に有効だと証明された場合、まず生徒各自の負担によってそれに対応することを求め、それが困難な少数の例に対して公費負担によりハードウェアを給付することで全員を対象とした教育改善を実現することが考えられる。
- ・しかし、おそらくこのような案に対しては行政の現場からもかなりの抵抗が示されると予測される。その理由としては強制に対する忌避感に加え、行政の公平性が挙げられるだろう。一部の「底辺」にのみ手厚い給付をすることは公平を損なうとか、家計に余裕のある生徒と「底辺」として公費支援を受ける生徒が別のタブレットを使うことになるのは公平感を損なうなどの主張を考えることができるだろう。

・しかしこのように「公平性」に配慮することにより、全員に安価で低レベルのタブレットが公費支給されて教育効果の向上につながらないとか、必要な予算が巨額になって社会的合意が得られないなどの問題が生じることも考えられる。また、そのように革新が遅れることによって行政現場での対応が不要になることが狙いになっているようなケースも存在するのではないか。

・強制に対する抵抗感や公平性への疑念を乗り越え、社会全体としての効率性・生産性向上が実現する制度のあり方を選択し、それを実現させるように行政からの介入をデザインしていく必要があるし、それに対する合意が得られるよう社会の側を説得することが政治の任務として求められるのではないか。

・地方の教育環境について。上記のような問題意識を背景にした場合、特に 21 世紀に入って以降の高等教育政策がその典型であり、スローガンとして掲げられたとしばしば批判される「選択と集中」が実は徹底的に回避されてきたことに注意する必要がある。

・まず国立大学の範囲について述べる。2004 年の法人化以降、競争力や効率性の向上を実現するための手段としてまず採用されたのが、基盤的経費としての運営費交付金を全大学について一定割合（基本的に毎年 1%）で継続的にカットする政策であった。この削減分に概ね対応する額が競争的経費に積み増されたことにより、高等教育予算全体については大きな変動を見なかった。

・いずれも市場的な競争を強化する戦略であり、各大学はその環境で自主的に努力し生き残りを目指すよう期待されたと考えることができる。逆に言えば、特定の大学に集中的に支援を投下したり退出を促したりするような、行政サイドによる選択は存在しなかった。

・この姿勢は、2014 年以降に全国立大学を「三つの枠組」に分類し、評価結果を運営費交付金の増減に反映させる仕組みが設けられた際にも維持されていた。各大学はそれぞれの判断でどの枠組に入るかを選択し、その帰結を受け止めるのであり、行政の側に選択の契機は存在していない。

・ただし拡大された競争的経費の獲得に際しては、一般的に言えば大規模・有力大学ほど有利であり、予算面でそれらの大学への集中が進む一方、地方の小規模大学は恒常的な予算削減を強いられ、その研究・教育力を次第に低下させてきた。

・積極的な選択が回避された状況は各大学においても基本的に同様であり、一定の評価に基づいて特定の学部・研究科を統廃合することや、身分保障の強い既存の教職員の待遇を見直すことはほとんど行なわれなかった。結果的に、運営費交付金の削減分は新規採用される教職員の削減や非正規化（特に教員については任期付雇用への移行）によって吸収された。拡大された競争的経費もその支給期間は長くて 7 年と限定的であり安定的な獲得が見込みがたいことから、特に若手研究者の非正規化・不安定化は大規模・有力大学においても同様に進行した。

・この結果、若手研究者が不安定な身分のもとで短期的に成果の上がる研究に従事することを強いられるようになっている。独立した研究者として地方大学などのポストを手に入れ、安定した環境で長期的な視野での研究に取り組み、成果を挙げたものが大規模・有力大学に招聘されていくというエコシステムは、崩壊に瀕している。このため、長期的な研究教育力の低下が生じることが懸念されている。

・また、身分の不安定化に伴って短期的な収入が低下しているだけでなく、退職金算定の基礎となる長期雇用に入る時期が遅れていることから生涯所得の大幅な低下が予想されている。

・これらの影響として、現時点で論文数などの研究成果の減少が生じてきているほか、研究者というキャリアの魅力がさまざまな面で低下したことを受け、大学院進学者数の減少など、長期的に我が国の知的競争力に負の影響を与える事態が生じている。

・私立大学についても状況は基本的に共通しており、政府としては市場競争の基礎となる認証評価制度や情報公開制度を整備し、あとは各大学の自主的な決定に委ねる体制が維持されてきた。需要の多い都市部に、相対的に経費がかからない文系分野を中心として整備が進んできたことは、その帰結である。すでに指摘したとおり、相対的に女性からの人気が高いこれらの分野を中心に大都市部で高等教育の機会が提供されてきたことが、STEM分野への女性の進出、生涯雇用の確保、都市流入の抑制などに対してマイナスに働いてきたことが懸念される。

・これらはいずれも積極的な選択に基づく介入が忌避されてきたことの帰結として評価することができるのではないかと。高等教育システム全体を活性化し、社会にとっての生産性・効率性を向上させるためには、各大学の自己責任を前提とした競争環境の整備にとどまるのではない積極的な施策が必要になるのではないかと。

(終)