

令和元年6月14日現在

機関番号：13901

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04545

研究課題名（和文）戦後日本における就学費・子育て費をめぐる財政法制度構造に関する総合的研究

研究課題名（英文）A comprehensive and interdisciplinary approach to analyze the structure of the system of the financial administration and law about education and care in the era of WWII in Japan

研究代表者

石井 拓児（ISHII, TAKUJI）

名古屋大学・教育発達科学研究科・准教授

研究者番号：60345874

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,800,000円

研究成果の概要（和文）：戦後日本における就学費・子育て費をめぐる社会保障制度の成立と展開を、教育財政・福祉財政ならびに財政福祉、企業福利・学資保険・子育てローン制度等も視野に入れて総合的な把握を行ない、次のような知見を得た。（ ）戦後日本の教育財政・福祉財政・財政福祉をめぐる法制度の成立と展開の過程を横断的に解析し、日本に特殊な「福祉国家論」の登場と展開、そのもとでの日本型教育財政システムの特殊性を示した。（ ）国家類型を念頭に法制度の国際比較分析をすすめ、（ ）幼年期・学齢期・青年期の全過程を対象とする立体的な分析を行った。最後に、（ ）緊縮財政政策のもとでの教育・福祉財政のあり方について考察を行った。

研究成果の学術的意義や社会的意義

教育財政研究と福祉財政研究、財政法制度研究における研究的知見を融合させ、新たな分析枠組みを開発・構築したこと、および幼児期・学齢期・青年期を通じた全制度的分析を行い、かつ国際比較検討をすすめる立体的かつ横断的な総合的研究であったことに本研究の学術的意義がある。教育財政措置・福祉財政措置制度の日本の特質、このゆえに各家庭における教育費・子育て費用の捻出にあたっては社会保障制度ではなく日本型雇用が代替的に機能し、新自由主義改革のもと日本型雇用の解体がすすみ、代替的機能が急速に減退しつつあることが明らかとなった。これらの知見は、財政危機下における教育財政政策立案に対し理論的な貢献をなしている。

研究成果の概要（英文）：This study was a comprehensive and interdisciplinary approach to analyze the structure of the system of the financial administration and law about education and care in the era of after the Second World War in Japan. For such occasions, the subject of this study was involved in education finance, social welfare, business welfare, educational insurance, education loan, allowances, tuition and scholarship and so on. After the WWII, we can find the special kind of theory and ideology of welfare state in the Japanese Government Policy. In this context, Japanese educational administration and finance system had been formed with special features. I noted Japanese educational administration and finance system were not fit into any type of welfare state in the developed countries. This features correspond to all education and care from early child care to tertiary education in Japan. Finally, I made the concept of the ideal system of educational administration and finance in fiscal austerity.

研究分野：教育行政

キーワード：教育財政 福祉国家 無償性 日本型雇用 子育て費 教育法 生活保障 学習権保障

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

(1) 幼年期・学齢期・青年期の全体を通じて学習機会を保障することは、個々の人間的発達を支援するというだけでなく安定をつくりだす社会的装置でもある。日本国憲法は、第 26 条で義務教育の無償性を位置づけているが、高卒・大卒が当然視されるような新しい社会段階(香川ほか(2014)『<高卒当然社会>の戦後史』新曜社)にあっては、義務教育の年限延長を含む学制制度の抜本的な改革が検討されなくてはならず、これらは近年の政策的関心とも重なるものである(例えば教育再生実行会議第五次提言 2014 など)。この意味で本研究は、グローバル化下におけるポスト・フォーディズム/知識基盤社会における学制制度改革研究の一環と位置づけうる。

(2) 教育費の無償化/教育の機会均等/教育の平等の観点からすでに優れた先行研究が存在する(世取山編(2012)『公教育の無償性を実現する』大月書店、小林編(2012)『教育機会均等への挑戦』東信堂、宮寺編(2011)『教育機会の平等』岩波書店、細川編(2014)『無償教育の漸進的導入と大学界改革』晃洋書房)。しかし、教育財政措置によって教育費の無償化が実現したとしても学習権は十全には保障されうるものではないことについて特段の留意が必要である。わが国の生活保護世帯に属する児童生徒・学生の場合、高校・大学への進学が極度に制限され、継続的に学習環境を維持することが非常に難しい制度現実があることが知られている。ここにはわが国の子育て費に関する社会保障制度が、欧米の諸外国と比較して十分に成立・発展してこなかったことがその原因として看取される。教育財政保障制度(小中学校教育費の完全無償、高校・大学授業料の無償、奨学金の拡大・充実)に加え、これまで関連づけては明らかにされてこなかった、子ども・青年への生活保障制度(=子ども福祉制度、子育て費・住居費・交通費等の社会保障制度、青年期社会保障手当制度)を横断的かつ立体的に把握することを通じ、新たな社会制度を構想することが必要不可欠となっている。

### 2. 研究の目的

本研究は、戦後日本における就学費・子育て費をめぐる社会保障制度の成立と展開を、教育財政・福祉財政ならびに財政福祉、企業福利・学資保険・子育てローン制度等も視野に入れて把握する総合的研究である。( )戦後日本の教育財政・福祉財政・財政福祉をめぐる法制度の成立と展開の過程を横断的に解析し、教育政策・社会政策を国家構想との関係性において示しつつ、それぞれの政策の時代的特質を明らかにする。( )福祉型・新自由主義型・開発型の各国家類型を念頭におきながら法制度の国際比較分析をすすめ、その際、( )幼年期・学齢期・青年期の全過程を対象とする立体的な把握をすすめる。以上を通じてポスト・フォーディズム段階における新しい社会構想とそのもとの教育・福祉財政制度のあり方を追究・考察するものである。

### 3. 研究の方法

#### (1)教育財政・福祉財政制度成立過程およびその日本的特質の解明

時期区分を通じて制度展開過程を追跡する。時期区分は、(A)流動的雇用を前提とする社会構想(ある種の福祉国家構想)が示された 1945 年~60 年、(B)日本型雇用が次第に再評価され定着する 1960 年~75 年、(C)福祉国家構想の挫折し、新たに「福祉社会」が構想される 1975 年~90 年、(D)グローバル化のもと日本型雇用が溶解する 1990 年以降(ポスト・フォーディズム段階)を目安とする。

#### (2)教育財政・子ども福祉制度の国家類型的横断的分析

福祉政策分野における国家類型モデルとしてはエスピン-アンデルセンの 3 類型(岡沢・宮本訳『福祉資本主義の三つの世界 比較福祉国家の理論と実態』ミネルヴァ書房、2001)やアマーブルの 5 類型(山田・原田ほか訳『五つの資本主義 グローバル時代における社会経済システムの多様性』藤原書店、2005)が多用されている。本研究では、基本的な類型手法をこれらの研究に依拠し、さらに教育財政および子育て費用に関する福祉財政という独自の分析視覚を用いて新たな類型化を試みる。(1)と(2)を総合化させることで、日本に特殊な制度類型を示すことができる。

ここでの研究含意は、ポスト・フォーディズムとよばれる新しい社会段階における各国の制度的対応について、いくつかの異なる政策手法が見出されることを確認することにある。国境を越えた資本の自由な移動が前提となる社会段階にあっては、国家による租税徴収はますます厳しい局面を迎えつつある。OECD や IMF もこうした事態の進行に警鐘を鳴らしつつあるが、十分な対抗措置が取られているとは言えない。

こうした中、持続可能な経済発展をめざす立場から国家的費用負担をより縮小すべきとする見解がみられる。しかしながら、教育財政措置ならびに子育て費用等の福祉財政措置をむしろ経済発展の主要な鍵とみなし、より重点的な社会投資の対象と位置づける国も存在していることに着目したい(ニュージーランド、ドイツなど)。そうした国々ではいかなる社会的合意が存在しているのかを確かめつつ、日本における制度適応可能性を探求することが第二の研究課題である。

#### (3)幼年期・学齢期・青年期における教育財政・福祉財政・財政福祉をめぐる法制度構造の立体

的把握

研究課題の第三は、教育財政・福祉財政に関する法制度を、幼年期から青年期までの全過程を通じた立体的な把握を行うことにより構造的に明らかにすることである。例えばわが国では、青年期段階における教育財政措置としては、奨学金制度および入学金・授業料免除制度が存在している。一方、財政福祉制度として特定扶養/成年扶養控除制度が存在し、これを補完するように政府系金融機関が事業をすすめる教育ローン制度があるが、これらは諸外国にはほとんど類をみない。国外制度事例では、むしろ「家族手当」「児童手当」の延長に青年期を位置づけるか、もしくは「学生手当」として別個に青年期を対象とする福祉制度が位置づけられることの方が多い。わが国において青年期生活保障制度が存在しなかったために、研究的にも大きな空白部分となっている。このほか、わが国の様々な職種のなかには、歴史的に生活費を制度的に保障することを当然としてきた職種が存在していたことは無視し得ない大きな意味をもっている。新規就農者支援制度や給費制司法修習制度などがその代表的なものとして知られている。これら青年・学生を対象とした生活保障・就労給費制度の全制度的解析を試みることによって、学校から社会へのスムーズな入職経路のあり方を制度構想するキャリア教育・職業教育研究とも接続する。

#### 4. 研究成果

##### (1) 戦後日本における福祉国家論と教育行政学説の展開

福祉国家型教育行政財政制度構想の枠組みを明らかにすることを目的として、戦後日本における「福祉国家」論をめぐる教育行政学説・教育経営学説史的配置状況を確認した。その際、羽田貴史の、教育行政学・教育経営学分野における「福祉国家」理解をめぐる3類型が手掛かりとなる。第1類型は、「教育における福祉国家論が、教育行政を福祉行政とみなし、戦前教育法制の延長で主張されていることへの批判」であり、宗像誠也の学説が該当する。第2類型は、「福祉国家を国家独占資本主義段階ないし帝国主義段階の国家イデオロギーと規定した上で、戦後国家の教育制度を...福祉国家のもとの教育とは異質なもの」として肯定的に評価するものであり、堀尾輝久があげられる。第3類型は、「福祉国家を国家独占資本主義を基礎とした国家理念ないしドイツにおける社会国家概念と把握する点」で第2の類型と一致するが、戦後日本の教育制度を「福祉国家の具体化」として否定的にとらえるものがあり、その代表的な論者に持田栄一があげられる。

第1の類型と第2の類型は、いずれも政府・文部行政における「福祉国家」論を鋭く批判するものであり、戦後日本における「福祉国家」論をめぐる特殊な理論状況を反映したものである。そのため、まずはその特異な理論状況を生み出した背景的理解の考察と、とりわけ文部行政における「福祉国家論」の特質を明らかにする必要がある。この「文部行政版福祉国家論」の延長線上に伊藤和衛の学説が配置されること、伊藤和衛と宗像誠也の間で交わされた重層構造単層構造論争の中心に福祉国家理解をめぐる相違があることが示される。同様に、宗像誠也が提唱した内外事項区分論を持田栄一が批判するとき、ここにも「福祉国家論」をめぐる見解の相違があったことが確かめられる。

##### (2) 戦後日本における特殊な福祉国家論の形成と文部科学省版「福祉国家論」

戦後日本で、「遅れた福祉国家」あるいは「普遍的福祉制度の不在」という特殊な社会状況を生み出した原因は、なおも十分に解明されていない。富永健一は、その理由として戦後改革期においてアメリカが単独統治をすすめたことにより「ヨーロッパ型の福祉国家への道」が選択されなかったこと、50年代以降の逆コースのなかで経営者側も労働者側も社会保障制度の構築には批判的に対応したこと、等をあげている。しかしながら、日本国憲法において第25条で「最低限度の生活保障」という福祉国家理念の基軸となる条文が定められたことの歴史的意義は大きく、この条文がGHQ案にはなく、森戸辰男ら日本側の努力によるところが大きいという事実をどうとらえればよいであろうか。

1950年、名高い「シャープ勧告」が出されたものの、その後の数年の間に、シャープ勧告の内容は大きく変質してしまう。シャープ勧告骨抜き舞台裏としては、この時期の大蔵省主計局長であった松隈秀雄をはじめ、京都帝国大学教授・汐見三郎、大蔵書記官・池田隼人、大蔵書記官・平田敬一郎らはいずれも皇国租税理念調査会(1944年)のメンバーであったことも深く関係していよう。戦時体制下における戦争国家構想が再び台頭し、戦後日本における「福祉国家」構想は、次第に歪みを持つようになったように思われる。すなわち、財政出動を通じた国家支配という仕組みである。このように、わが国においては特異な「福祉国家論」が喧伝され、これによって多くの研究は福祉国家論批判を展開してきた。このことは、さらに教育行政学研究・教育経営学研究においても大きな影響を与えるものであった。

文部省内部で「福祉国家」についていち早く言及したのは、天城勲の「教育行政の課題 教育行政把握の試図」(1953)であった。天城は、「いわゆる文化国家ないし福祉国家理念が行政法の基本原則として承認されている」とし、「そもそも教育に対する行政作用の特質は権力を用いることなく社会各人の利益を守り進んでこれを促進する保育作用」であり、「教育の機会均等の保障と促進をはかる教育行政は、多分に福祉行政、社会保障行政の性格を有している」とした。しかしながら本論文は、同誌に収録されている「書籍紹介」で取り上げられている、C.I.バーナードの研究に触発されたためであろうか、主に行政経営論・組織原理論に紙幅のほとん

どが割かれ、「福祉国家における教育行政」とはいったいどのような原理を採用するものであり、戦前と戦後を断絶させている決定的な違いは何か、何も語られていない。

天城が、より本格的に福祉国家論について言及するのは、「福祉国家における教育」(1960)論文であった。同論文における天城の「福祉国家」認識は、「イギリス、西独、北欧諸国などのなかば完成されている福祉国家の典型(の特徴)」は、「第一に完全雇用の状態であり、第二にこれを支える経済の成長であり、第三には社会保障制度の整備」であり、「人間の本性と歴史的発展の経緯として生存権の保障は労働権の保障として具体化され、働ける者については労働の機会提供として完全雇用の経済政策が前面に押し出されて来ている」のだから、「福祉国家の特徴としての完全雇用と経済成長は二にして一の政策となる」と説明されるものであるが、まさに日本において特異な、「労働参加」を前提とする福祉国家論(すなわち、資力調査や稼働能力調査をふまえたきわめて選別的な社会保障制度論)が示されている。したがって天城の「福祉国家における教育」認識は、「完全雇用と経済成長」のための道具として位置づけられるものであった。天城は端的に、「福祉国家の要素の一つである経済成長との関連における教育の使命が問題となる」と述べている。

ちなみに本論文では、不就学や長欠児童生徒の問題、教育費の父兄負担、教育機会均等の問題などがいちは取り上げられているが、「膨大な財政負担を伴うことも明瞭である」と言うにとどまっている。「福祉国家」理解の時代的制約はやむを得ないとしても、経済成長を名目として「人間形成」「人間教育」の必要性を説き、これを福祉国家における教育の役割を強調する点に、本論文における「福祉国家論」の特質がある。

1950年代を通じ、「教育課程の国家基準」としての学習指導要領の法的性格をめぐり、教育内容への権力的介入のあり方が問われるようになってきていた。教育委員会制度の改変、勤務評定・学力テスト問題等が激しい政治的争点となるなか、天城の「福祉国家教育論」は独特な意味合いを有していた。この独特な意味合いは、その後の「期待される人間像」(1966)とも十分に接合しうるものとして準備されたとも言う。

### (3) 教育行財政ガバナンスの福祉国家類型的把握

エスピン-アンデルセンは、①家族自らが提供するサービス活動、②市場活動、③政府の供給という三つの指標をおき、各国それぞれの福祉サービスの実施状況を測定・数値化し、そのうえで「社会民主主義モデル」「コーポラティズム型福祉国家」「自由主義福祉国家」の3つの類型で捉えようとしていた。本書序文で、エスピン-アンデルセン自身が、当初、日本もこの3つの類型のなかに把握しようと考えていたものの、多くの研究者から「日本型モデルはユニークなもので、福祉国家理論の標準的な分析用具で把握できるものではない」との指摘を受け、次第に「もっと一般的な東アジアの『東洋型』福祉国家モデル、もしくは『アメリカ-太平洋型』福祉国家モデルとでもいうべき概念」を考へるようになったことを明らかにしている。そのうえで、「日本は自由主義と保守主義との独特な合成型として定義される『第4のレジーム』を示しているという結論」を導いている。こうした独特なものとして形成された戦後日本の「福祉国家」が、子育て・教育制度のどのような特質をもたらすことになったのか、またその戦後史的状況が、グローバル化の新しい段階で何をもちたすこととなったのかを構造的に捉えることは、まさに教育行政学の新しい研究課題となっている。

戦後日本における子育て費用を含む社会保障制度の成立と展開は、諸外国の福祉国家モデルと比較してきわめて特殊なものであった。生活保護制度をめぐっては、子育て世帯の受給率がきわめて低いこともまた日本的な特徴として指摘される。日本における家族向けの生活費保障制度は、諸外国と比べても脆弱であり、とりわけ若年世帯=子育て世帯における制度空白が深刻である。

本来的な福祉国家システムを形成してこなかった日本型福祉国家において、国民生活費、とりわけ教育費や養育費 日本における社会保障の制度空白部分 を支えてきたものは、第一に、終身雇用と年功序列賃金による本体給付部分、第二に、1975年ごろから福利厚生等の付加的諸給付(企業福祉)として、つまり労働者賃金への諸手当のひとつとして「家族手当(扶養手当)」が拡大したこと、第三に、財政福祉としての「扶養控除制度」である。いずれも1970年代を通じ、社会保障制度の未整備に代替して、「賃金・企業福祉・税控除」の3点セットが準備された。年功賃金体系ならびに付加的給付金を獲得しうる世帯は、基本的には大企業、公務員など日本社会の全体からいえば一部分にとどまるものであった。また扶養控除制度の基本的な性質は、非納税者世帯にとって経済的恩恵が何もなく、こうして、子どもの教育費ならびに養育費の保障制度は、実態としては幅広く空白であった。これに日本に特徴的な、教育ローン事業の拡大と奨学金事業の教育ローン化を関連付けることができる。

以上のように、70年代初めに福祉国家構想の挫折と政策転回があり、70年代後半頃からの「小さな政府」論へと接続してきた。この時期より通産省あるいは通産省内部に置かれた各種会議体(社会経済国民会議、総合社会政策基本問題研究会など)を中心に、「福祉社会論」が打ち出されるようになる。家族や隣近所間の助け合い、企業の従業員に対する恩恵が日本社会の特徴であるとし、「国家責任の解除」を志向するものである。福祉社会論は、ナショナル・ミニマム・スタンダードの確立を放棄している点で、欧米の福祉国家制度とは完全に区別されるものである。

エスピン-アンデルセンは、「自由主義と保守主義との独特な合成型」と定義づけているもの

の、その内実を教育行財政の制度状況に即して丁寧に解析する必要がある。日本の教育行財政制度に即して述べるならば、自由主義型国家の特徴である奨学金制度（個人保障）は、わが国では制度的に後退させられてきた歴史的経過を有している。保守主義型国家の特質とされる日本型雇用の解体がすすむなか、奨学金制度はなお脆弱なままである。わが国において「自由主義と保守主義」は、相互補完的に「合成・結合」されているわけでもなければ、保守主義から自由主義へ漸次的に「移行」しているわけでもない。

「財政危機」をより根底的に捉え返すラジカルな理論提起が必要となっている。新自由主義改革下の「財政危機」の内実をとらえ返し、福祉国家的に積極的な教育財政支出を可能とするための国民的合意をどのように形成するのかは、歴史的に規定されてきた日本型福祉国家のもとでの教育財政構造の批判的解明のうえに、新しい財政民主主義のあり方をいかに展望するかが最大の焦点となろう。内外事項区分論をめぐる論争は、その重要な手がかりを提示している。

（４）緊縮財政政策（fiscal austerity policy）下における福祉国家型教育財政制度構想 高等教育の無償化と大学財政システムを中心に

一般的に高等教育（Higher Education / Tertiary Education）に大学（University）・短大（College）、職業訓練（Vocational Education and Training）、継続教育（Further Education）等の多様な教育機会を含み、これらを基本的に現物支給制度（すなわち無償制度）として発達させてきたのに対し、わが国では、高等教育段階における公的制度としてはほとんど大学・短大に限定されてきた。興味深いのは、「新しい統制」手法の開発と普及を念頭に、各国の新自由主義的教育政策の集約に関心を寄せていた OECD は、戦後日本の公教育制度に着目し、「日本は人的資本への投資を通じて比較的優位性を確立してきた真の先駆者であった」と評価していたことである。すなわち、戦後のかなり早い段階から経済成長政策の一環に「教育投資」を位置づけ、経済成長に資する「人材育成」に重点的な予算配分を行い、かつ、予算配分を通じて教育内容統制をすすめてきた日本の教育制度を「真の先駆者」と述べていた。

このことは、まさに戦後日本の大学財政制度にも妥当する。高柳信一は、学問の自由と大学自治の各国法制度の研究を通じ、この問題を鋭く問い、「学術の専門権威の熟慮の末の教育研究計画は、行政官僚の財政考慮に従属するのが現状である」「教育政策及び研究計画はすべて財政計画として表現されるものであるから、大学が前者に関して自主性をもつためには財政的独立が絶対に必要であるが、わが国の教育制度においては、この点の保障は皆無にひとしい。わが国の大学自治に関する主要な論点は、自治を実質的に掘り崩すおそれのある大学財政の政府に対する全的な過度の依存を今後いかに制度的に是正してゆくかであろう」と指摘していた。

今日、財政削減を通じた学問・研究に対する「新しい統制」が問題となるなか、高柳の「学問の自由と大学自治を保障する大学財政制度の確立」という問題提起はきわめて重要である。高柳は、アメリカ州立大学における財政自主権が、州議会の予算決定にも優位していることを示すとともに、イギリスにおける UGC（Universities Grant Committee、高等教育財政委員会）の機能と役割に注目している。とくに UGC が文部省ではなく大蔵省の管轄におかれ「大学に関する事項を管轄する小さい省にもひとしい地位」が与えられ、大学に関する権限はほとんどすべて UGC に委任されていることを明らかにしている。

なお、1980年代以降、イングランド・ニュージーランドで新自由主義大学改革が席卷するが、イングランドでは1996年に Higher Education Funding Council for England（イングランド高等教育財政審議会）、ニュージーランドでは2000年に高等教育諮問委員会（Tertiary Education Advisory Commission、2003年に高等教育委員会（Tertiary Education Commission）に改組）といった財政配分権限を有する新しい機関が設立され、研究成果に基づく財政配分方式（いわゆる競争的資金配分）である RAE（Research Assessment Exercise）や PBRF（Performance-Based Research Funding）が導入された。

しかしながら、これらの審議会・委員会が、政府・文部省からの独立性をなおも担保し、財政配分決定については各高等教育機関の代表者との協議にもとづき決定している点について確認しておく必要がある。財政配分の方針と方式は公開が原則とされ、審議会や委員の任命は団体（学術団体や大学教員組合、学生自治会等）からの推薦にもとづき、推薦された委員候補者については利害関係の有無についてもすべて公開されている。大学運営費補助金は一括で交付され、その用途は各高等教育機関の自由裁量に任される。

こうした政府・文部省からの独立性、財政配分の透明性の確保、そして委員メンバーの専門性と代表制を担保してきた制度措置の結果、競争的な財政配分はきわめて部分的な導入に止まっている。こうした政府から独立した財政配分組織（intermediate agencies or buffer bodies）はアイルランドにも存在する。ここには、「援助すれども支配せず」の福祉国家原則を確立しつつ、新自由主義的な財政配分（競争的財政配分）を導入してきた国と、福祉国家原則の確立を見ないままに競争的な財政配分を大規模に導入してきた国との、問題の現れ方の決定的な違いをみることができよう。

スウェーデンの場合も、省（ministries）から独立した国家機関である National Agency for Higher Education と National Agency for Services to Universities and University Colleges が設置され、前者が大学に対する評価や質保障、政策分析、法や規定への適合状況審査等を行い、後者が財政配分を行うというように、政府からの独立性を保ちつつ、かつ評価と財政配分とを容易に連動させないための制度措置がとられている。なお、スコットランドとウェールズ



では補助金をすべての高等教育機関に均等配分している。

諸外国で、新自由主義的ガバナンス改革のもとでも、いちど確立してきた大学自治・学問の自由に即した大学財政配分決定の独立性をぎりぎり確保し続けているのに対し、日本では大学財政配分を通じた国家統制がいつそう強められており、際限のない制度後退が続いている。

#### (5) 青年期の発達・キャリア保障と高等教育無償化立法の課題

大学財政・教育財政への新自由主義的政策ツールを導入することには、決定的な問題がある。「ボームルのコスト病 (the cost disease)」が指摘するように、そもそも教育・学問研究に効率性を追求することはほとんど意味がなく、経済効率性を主たる目的とする国立大学法人制度は、大学制度としては最初からなじむはずがない。学問の自由と大学の自治を担保するためには、次の2点を制度原理として確認する必要がある。

第一に、あらためて基盤経費の普遍的配分方式の制度的意義である。競争的資源配分そのものに意味がないというのではなく、基盤経費をまずは普遍的に十分に充当したうえでなければ、競争的資源配分は効果をもたらさない。逆に、基盤経費が確保されなければ、いとも容易に、学問・研究内容はステアリングされ、誘導されるからである。

にわかに政策形成がすすめられている「高等教育の無償化」政策は、財政配分を通じた新たな「国家統制」の仕組みを用意している。教育無償化・財政支援を名目にした、大学運営への「不当な支配」のねらいがはっきりしている。第二として、わが国で未確立のままとなっている、政府から独立した財政配分制度の構想と創設 ("agencification") という課題に向き合う必要がある。国会・裁判所・会計検査院・人事院など、省庁に属さず財務省に対する直接の予算要求が可能なくみ (行政府からの独立性の担保) として構想する必要がある。

最後に、「高等教育 (Higher Education / Tertiary Education)」の概念には、大学のみならず職業訓練教育 (Vocational Training and Education) や継続教育 (Further Education) など後期中等教育以降の幅広い教育機関が含まれており、すなわち青年期全体の発達の権利保障という観点から制度的に措置されるものであるということである。そのため福祉国家が成立してきた西欧諸国のほとんどで「高等教育の無償化」が実現している。今日、「大学進学がすでに高所得者 (世帯) に限られてきているために、大学授業料無償化は逆差別となる」「むしろ給付型奨学金の創設や低所得者向けの授業料免除を拡充すべき」とする見解がみられるが、「高等教育の無償化」の本当の意味での理解が欠落している。むしろ「無償化の範囲」を拡充し、職業訓練教育や継続教育に関する公的保障制度を創設することが求められる。

#### 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 7 件)

石井拓児「教育財政ガバナンスの構造的変容と学校経営の自律性をめぐる理論的課題」(『日本教育経営学会紀要』第60号、第一法規、2018年5月、16-29頁)【査読有】

石井拓児「高校授業料無償化法の立法経緯と朝鮮学校除外問題」(『法学セミナー』Vol.63(2)、2018.2、62-63頁)【査読無】

石井拓児「学校事故・部活動問題の教育法的・制度論的検討」(『子ども安全研究』第3号、8-13頁、2018年1月)【査読無】

石井拓児「教育無償化への課題と展望 - 無償化改憲論を批判する - 」(『前衛』2017.11、55-66頁)【査読無】

石井拓児「戦後日本における教育行政学研究と福祉国家論 - 福祉国家教育財政研究序説 - 」(『教育論叢』第60号、2017年3月、3-17頁)【査読無】

石井拓児「公教育財政制度の日本の特質と教育行政学研究の今日的課題 - 教育における福祉国家論と内外事項区分論争を手がかりに - 」(『日本教育行政学会創立50周年記念誌』2016年10月、教育開発研究所、23-36頁)【査読有】

石井拓児「福祉国家における義務教育制度と学校づくり - 「多様な教育機会確保法案」の制度論的・政策論的検討 - 」(『日本教育政策学会年報』23、2016年7月、八月書館、28-43頁)【査読有】

〔学会発表〕(計 4 件)

石井拓児「大学『改革』と財政」(民主主義科学者協会法律部会研究総会、南山大学、2018年12月1日)

石井拓児「朝鮮学校無償化除外訴訟における『適正な学校運営』と教育課程概念をめぐる問題」(教育経営懇談会、名古屋大学、2018年11月30日)

石井拓児「アメリカにおける大学授業料・奨学金政策の歴史的展開と新しい動向」(大学評価学会14回大会、龍谷大学、2017年3月4日)

田中秀佳・石井拓児「大学生の教育費意識に関する調査手法の開発的研究(1)」(大学評価学会第13回大会、北海道大学、2016年5月14日)

〔図書〕(計 1 件)

石井拓児、他、かもがわ出版、子どもの貧困ハンドブック、2016年11月