

## 放送大学についての経済学的一考察

嘉 治 元 郎<sup>\*1)</sup>

### An Economist view on the Activity of the University of the Air

Motoo KAJI

#### ABSTRACT

In this short essay, I try to show a way to analyse the activities of educational institutions, particularly that of universities from an economist's point of view.

I take up the University of the Air as an example. My attempt results in clarifying the unique characteristics of the university, namely "Distance Education" and "Life-long Education".

#### 要 旨

教育活動に関する経済学的分析の試みは、近年その数がふえている。本研究ノートは放送大学を具体的事例として、教育機関を企業とみる立場で経済分析を加えるものである。放送大学が、放送という手段に依存する度合いの大きい“遠隔教育”であること、また“生涯学習”に対応することを主要な目的とするものであることにより、通常の大学と異なる性格をもつという実態が、経済学的分析を加えることによって明らかにされると考える。なお小論は単に考え方を整理するための覚書であることをこわっておきたい。

#### 1. はじめに

経済学の立場から見るならば、すべての教育機関は、何らかの教育サービスを生産し供給する企業である。一般に企業は民間の私的企業と公共の公的企業に大別されるが、これは教育機関の場合における私立と国・公立の区分に対応する。しかしこの対応関係はそれ

---

\*1) 放送大学副学長

程単純なものではない。それは私的企業が利潤の追求を目的とするものであるのに対して私的教育機関はそうではないということを考えれば直ちに明らかであろう。

通常の私的企業は、生産活動に要する費用を上廻る収益をあげることを目指す。単純化して言えばこの差額は利潤であり、実際にはその一部は企業内に留保されることがあるが、本来はそれはその企業に対する出資者に配分されるべきものである。

これに対して大部分の私的教育機関は“学校法人”という法的性格をもつもので、それは利潤追求を目標とするものではないとされている。その理由は恐らく教育というサービスの特異な性格に由来すると考えられる。このことは多くの私的教育機関がさまざまな仕方でも公的援助を受けているという事実によっても裏書きされている。さらに言うならば教育サービスを提供する企業の相当の部分が公的企業であることは、正にこのサービスの特異性によるものなのである。教育機関の活動を経済学の立場から考察する場合にはこのことを確認しておく必要がある。

但しその一方で教育機関が企業という性格をもつものであることも軽視すべきではない。それはその活動が貨幣の授受を伴っていることを考えれば直ちに明らかであろう。したがって本稿では教育サービスの特殊性を十分認識しつつ、教育機関の活動の経済的側面に分析を加えることにする。またそれにより、その一つの具体的事例である放送大学の教育活動に経済学的考察を加えたい。

## 2. 教育サービスの供給

一般に企業は労働、物的資本、原料、エネルギー等を投入として用い、何らかの財或いはサービスを産出する経済活動を営んでいる。この点においては教育機関も同様である。これらの投入をどのように組み合わせるかはそれぞれの機関によって異なるが、労働として常勤、非常勤の教職員を雇用し、物的資本として土地・建物等の施設を所有し、経常的に必要な財やエネルギーを使用する点では、共通の形態をもっている。

教育機関の場合にその投入の組み合わせ方はそこで採られる教育方法と深く関わっているが、この方法は教育サービスの需要者、教育の受け手との関係において規定されるのが普通である。具体的に言えば、教育方法としては講義形式、セミナー形式が考えられるが、前者は概して教員1人当りの学生数が多く、後者はそれが少ない。そして前者については大教室が必要であるのに対して、後者ではそれ程大きな部屋は不要である。したがって経済学の用語を用いれば、前者は資本集約型と、後者は労働集約型とすることが出来る。放送施設を所有し、通信衛星を利用する教育方法に大きく依存している放送大学が、全体として資本集約型であることは言うまでもない。

通常の企業において、資本集約型の生産方法をとるか、労働集約型の生産方法をとるかという選択は、基本的には資本を調達するコストと労働を雇用するコストとの相対関係に基づいてなされる。平俗な言い方をすれば資本が希少で労働が豊富であるという相対関係にあるところでは労働集約型が採用されるのである。

これを前提にしてイギリスの公開大学の場合をみると、そこでは極めて大勢の個別指導教員tutorialが教育に携わり、自前の放送施設は持っていないということであるので、これ

は教育労働力に対する報酬が相対的に低いイギリスの経済状態にふさわしいものとされるかも知れない。しかしそのように断定する前に我々はここでも教育サービスの特殊性に思いを到すべきである。

端的に言えば教育サービスに関してはその供給に従事する人の能力と、サービスの質とが極めて深く関わる。勿論このような関係は教育以外のサービス産業にあっても見られないわけではない。しかし例えば輸送サービスの場合に、バスにするかタクシーにするかという違いはサービスの大きな差であるが、それぞれの車を誰が運転するかはこのサービスの利用者にとっては殆んど問題でない。教育の場合にはこれと反対に、形式上は同等と見られるサービスの質が、その供給に従事する人の如何で大きく異なる。このことは例を挙げるまでもなく明白であろう。

このような事情にあることを勘案しつつ、教育サービスの供給を経済学的に検討するということになる。そこで投入される労働力をどのように区分するかが重要になる。それは本来は教育上の能力に基づいてなされるべきであるが、現実には教授、助教授、助手というような伝統的な教育組織上の区分、或いは専任、客員、非常勤等の雇用条件面での区分による外はない。

放送大学の現状では専任教員約80名、客員教員約500名、非常勤講師約1,500名が教育活動に従事しているが、この数そのものを他大学のそれと比較しても余り意味がない。それはこれら教員が実際に行なっている“教育活動”は、一般大学の場合のそれと全くと言ってよい程違うものであるからである。

一般大学では専任教員の数は、基本的には学生の数と関連づけて定められている。その比率は学部、学科というように学問の領域に応じて異なるが、それは具体的な教育方法が異なるからである。しかしその背後に共通してある手法は、学生は平均年間何課目を履修するかという形で、教育サービスの必要産出量を推定し、それを講義、演習、実験・実習等の標準的教育方法で供給するのにはどれだけの教員が必要かを調べるというものである。

放送大学の場合に各種の教員の人数がどのような原則によって定められているのか。この点については色々の説明が行なわれているが明解ではない。実際には客員教員、非常勤講師の人数には伸縮性があるので、需要に応じた量の教育が行なわれているのである。開学以来14年経ち、いわゆる全国化が一応実現された今日、この大学における教育サービスの供給の方法について教学の立場から再検討することが望ましいのではないであろうか。

その際には、放送授業と面接授業（卒業研究の指導を含む）とは判然と分けて考えるべきである。後者はそれを経済学的にみれば、一般大学の中規模授業、演習、実験・実習、論文指導などと余り変わらない方法で実施されている。投入されるべきものは教員、その補助者の労働、教室、設備など物的資本、若干の材料、光熱水費であり、産出されるのは出席する学生がその場で直接に受けとる教育サービスである。放送大学における教育には、本来的に“遠隔性”があり、面接型の授業においてそれを何処でどのように開設するかという問題がある。これは実施面では極めて重要なことであるが、教育方法の原則という点では、放送大学の授業を一般大学のそれと大きく異ならしめるものではない。

これに対して放送授業の場合は全く異なる。勿論この場合にも、ある課目の内容である

教育サービスの根源的供給者は主任講師であり、その受け手は課目を履修する学生であるので、その両端の関係をみれば、教育一般にみられる所と同じである。しかしその中間に、放送大学関係者は熟知している、制作・放送・出版というプロセスが介在しているのである。見方によっては主任講師は、制作の専門家と共に、テレビ或いはラジオ放送用のビデオ或いはカセットを生産し、同時に出版の専門家と共に、印刷教材を生産していることが出来る。そして前者は放送の専門家の手によって学生に送信され、後者はさまざまな人手を通じて学生に届けられる。実際にはその上に、通信指導、単位認定試験があり、それらに關する人々を合わせて考えねばならないが、要するに放送授業の場合には、一つの課目についての教育サービスの供給過程は、時間的にも長く、これに携わる人員も多種であって、経済学の用語で言えば複雑な生産行程であるということになる。

周知の通り、この生産行程に關連しては、多くの意見が大学の内外において述べられている。それは大別すると最終的な産出サービスの質についてのものと、生産行程の在り方についてのものになるが、もし後者を効率化という方向においてのみ論ずるとすると、それは前者の面での要望と矛盾することになりうる。

私見では、現在の生産行程の維持を前提するのであれば、単にその効率化を図ることは、最終の産出サービスの質の低下をもたらす恐れがあると思われる。したがって我々は行程そのものの改善を検討すべきであろう。

### 3. 教育サービスの需要

人は何のために、ある種類の教育を受けようとするのか。これは勿論、教育の種類によって異なる。実はこのようなことについて考えるに当っては、先ず始めに、教育を受けることに関する決定をするのは誰かという点に關して検討しておく必要がある。

国民全体に与えられる種類の教育は、それを受ける者の権利であるが、屢々それが義務教育と呼ばれることが示す通り、その権利を勝手に放棄することは許されていない。但しこの義務は就学すべきものの保護者に課せられているのである。言いかえればこの種類の教育に対する需要は、それを受ける者本人の意志決定とは無関係になされるものである。

それでは中等段階の教育を含んでそれ以上の各種の教育の場合は如何かと言えば、そこでは費用の負担を誰がするかという問題が重要である。日本の現状では高校に通学し卒業する経費を学習する本人が全額負担している例は極めて少ない。しかし広義の高等教育—第三段階教育—の場合には、本人の経費負担の割合が、件数としても、また部分負担の比率の点でも増大する。

このことにこだわるのは実は、経済学の視点で需要について考察する場合には、自由に処分しうる所得を、場合によっては資産を、もつ主体が、それを財、サービスの購入のために支出するという状況を想定するのが普通だからである。需要の実現によって効用や収益を得る当事者以外のものが、その費用を負担するということは、需要の基本的な分析においては考えられていない。これも教育サービスに關する需要の経済学的分析を複雑なものにしている事情である。

放送大学の場合には、大部分の就学者が入学金、授業料等の費用を自己の所得で賄って

いると思われる。その限りではこの場合の教育サービスに対する需要は、典型的な需要分析の理論が適用されるものである。なお一般に高等教育を受ける費用を推計する場合には、金銭の形で支出する額だけでなく、就学することによって就業できなくなるために失われる所得（放棄所得）の額をそれに加えるという考え方がとられている。放送大学の在学生についてみると、その多くは就業しながら就学しており、他の一部は、就業の意志をもっていないと考えられる者である。したがって放送大学の教育サービスに対する需要の考察に当たってその費用を、言いかえればこのサービスの価格を、推計するのに当たっては、放棄所得の分は重視しなくて良いと思われる。

なお現在の放送大学の場合には、需要者が支拂っている価格が供給の総費用を償っていないという問題がある。それは放送大学の収支勘定において、収入の4分の3程度が公的資金で賄われていることから明らかである。このような状況は多かれ少なかれ一般の国公立大学においても見られるところである。

財やサービスを必要する者の立場からすれば、通常は提示されている価格を基準としてそれを購入するかしないかを定める。放送大学の学生になることを考えている人は、経済的な面での配慮としては、入学金、授業料が高いか安いかを考察する。その際には勿論、入学することによって得られるものとの比較において、判断されるわけである。

入学して得られると期待されるものは、実質的には学習の内容そのものであるが、全科履修生の場合には、卒業要件を充たすことによって学士の学位を受領することになる。この関係を経済学で用いられる“人的資本”という概念に関連づけて説明すれば、ある内容の学習をすれば当事者の人的資本としての価値が高まり、学位とはそれを社会において認めしめる証明書であるということになる。物的資本についてその価値を高める行為が投資と言われるところから、人的資本の価値を高める教育サービス購入のための支出は、時に教育投資と呼ばれているのである。

放送大学の卒業者の何割が、学位の保持者であることによって就業上の地位を高めたかは知られていない。しかしそれが一般の大学の卒業者の場合に較べて低いことは明らかである。この点からみると放送大学に入学する者の中の相当部分が持つ期待或いは目指す目標は一般の大学への入学者のそれとは異なるということになる。この相異は、放送大学の学生には生涯学習として学習している者が多いこと、その具体的現われとして学生の年齢分布が広く平均的にわたっている事実と深く関連している。一言にして言えば多くの学生が、卒業を目指し、それにつながる学習を、就業上の地位への効果を全く意識することなしに行なっているのである。これらの人々の場合に教育サービス購入のためになされている支出は、本人の人的資本としての価値を高めるための投資とは考えられない。本人は学習することそのものから効用を得ることを目指して入学するのであるから、そのための支出は経済学の立場からは消費とみられるのである。

以上の考察は、放送大学が6専攻からなる教養学部という組織にふさわしいカリキュラムの授業を行なってきた平成9年度までの状況を対象にして加えられたものである。平成10年度の夏に実施された司書教諭の資格取得のための授業の場合には、上記の人的資本に対する投資に当る。将来、この種の授業が増加するならば、放送大学における教育サービスに対する需要の態様も変化することになる。

#### 4. 需要と供給の関係

一般の大学の場合には、文部省の定める基準によって、教育サービスの供給能力と、それによって充たされる需要の大きさとの間には固定的な関係が設けられている。若し大学当局が一定の投入によって、より多くの収益を得ようとすれば、安易な道は基準の定める人数を越えて学生を受け入れることであるが、これは原則として許されていない。言い換えれば、大学においては教育サービスを生産する場合の投入と産出の量的関係を規制されているのである。さらに国公立大学にあっては最も重要な投入である教員の労働報酬や、産出の価格である授業料、入学金なども自らの裁量では決定できない。私立大学にあってはこれらの点についての自由度は社会的慣行によって制約されている。

実はこれまでのところ我が国では、大学の教育サービスは作れば売れるという状態にあった。それは人口が増加し、高校卒業者の中で大学進学を望む者の割合－潜在進学率－が経済成長と共に上昇して来たからである。それに加えて、政府の方針は概して大学の新・増設を抑制するものであったので上記の状態がみられた。

このような趨勢の中でみると、放送大学は例外的存在であると言えよう。放送授業に関しては一人の講師の供給するサービスが何万人はおろか何百万人の需要を充足する可能性がある。したがって放送授業による教育サービスの提供に限っては供給能力には限界がないと考えられる。

昨今一般の大学に関して過剰供給の出現とそれに伴う大学倒産が危惧され始めた。それは18才人口の激減を迎えてのことである。若しこれらの大学が社会人に門戸を開くというような仕方で生涯学習の方向にシフトするならば、上述の心配は軽減される。そして現にそのような動きが現われ始めている。

放送大学は発足の初めから生涯学習への貢献を目指しており、その故に主として高等学校卒業直後の者を対象とする一般大学よりは多くの需要を予想する立場にあった。このような状況の下で入学定員或いは学生定員が如何にして定められたか、その経緯は明らかでない。他方で少しでも多くの学生を受け入れるようにとの要請は常に行なわれている。

一般に供給側が働きかけて需要を喚起する方法には色々あるが、それは大別すれば次の二つになる。第一は情報の提供、言い換えれば広報活動の実施であり、第二は潜在的な需要が顕在化することに対する障害の除去である。言うまでもなく何れの方策についても費用がかかるわけで、したがって経済的観点からすれば費用対効果の比率が問題になる。第一の広報活動について注意しておきたいのは効果の累積性である。一般の大学においても百年の歴史をもつものは誰でもその名を知っているのに、発足して十年以内のものは、如何に内容が立派であっても知る人が少ない。放送大学も全国化して十年経てば、少なくとも現在の関東地方における認知度が全国に広がるであろう。

第二の潜在的な需要を顕在化させる手法ということで最初に頭に浮ぶのは供給価格の引下げである。放送大学の入学金と授業料は現状でも供給の費用を十分に償っていないから、これを更に引下げて公的補助への依存度を高めることは許されないであろう。しかしながら、価格と収入の関係を念頭において現行の料金体系を再検討することは試みられて良い

であろう。

以上本稿では放送大学の供給する教育サービスが、すべて放送授業によるものとして議論を進めた。それが実態でないことは言うまでもない。しかし面接授業を中心とする対面的教育は一般の大学で行なわれている教育サービスの提供と類似しているので、敢えてそれには触れなかったのである。

(平成10年11月30日受理)