

The Expansion Process of Australian Higher Education in the Post-war Era

Kazuhiro Sugimoto

JSPS Research Fellow

The purpose of this paper is to examine the expansion process of higher education in postwar Australia, focusing on the relationship between two ideas, equity and efficiency.

In Australia only six small universities existed until the end of the Second World War. However in the post-war period the Commonwealth Government began a new commit to the affairs of the universities, which resulted in their development.

There were two important opportunities that helped the growth of Australian higher education in the 1950s and 1960s. One was the Murray Committee, established in 1957, which recommended that the Commonwealth Government become more involved with university matters and the Australian Universities Commission be established. The other was the Martin Committee, appointed in 1961, whose proposals led to the creation of a new set of institutions, known as Colleges of Advanced Education (CAEs). Both of these committees attached much importance to the concept of equity, which justified the expansion of funding and participation in higher education.

In the late 1970s and 1980s, the new concept of efficiency emerged in education instead of equity as welfare state policies gave way. The Dawkins' reforms, which were implemented by the Higher Education Minister John Dawkins in the late 1980s, dismantled the binary system consisting of the university sector and the CAE sector in order to achieve efficiency in higher education. In this period the idea of efficiency was considered to be compatible with, or sometimes given more importance than, the idea of equity.

Policy for Australian higher education has gradually shifted between these two concepts of educational provision. However, the post-war expansion of Australian higher education is not only due to policy interventions on the supply side but also due to the interaction between those efforts and a growing popular demand for higher education.

戦後オーストラリア高等教育の拡大過程

——「公正」と「効率」をめぐる——

杉 本 和 弘

日本学術振興会特別研究員

は じ め に

シドニー大学やマンチェスター大学等で植物学教授を務める一方、大学研究でも知られたイギリス人研究者エリック・アシュビー (Eric Ashby) は1946年、オーストラリアの「大学」について次のように述べている。

オーストラリア連邦では、大学在籍者が千人当たりわずか1.7人であるのに対し、精神病院への入院患者が千人当たり3.8人であるという事実をご存知だったろうか。大学に進学するよりも精神病院に入院するほうが2倍も確率が高いのである。大学入学には試験に合格する必要があるが入院にはその必要がないことを考えれば、その確率は2倍以上ということになろう (Ashby 1946, p. 66)。

アシュビーがこうした幾分不謹慎とも思えるような比較事例を挙げて問題提起したのは、オーストラリア社会一般に見られる「大学」に対する無関心であり、さらにはそれを生み出してもいる大学教育に費やされる経費の少なさであった¹⁾。

確かに、戦前期オーストラリアの「大学」はシドニー大学創設 (1850年) 以降、社会の中で周縁的な位置に甘んじてきたと言える²⁾。20世紀初め大学に専門職養成のための学部 (医学・法学・工学) が設置されて社会に直接役立つ専門教育が開始されるに至ったものの、それが大学教育の十分な開放を達成し得たわけではなかった。せいぜいのところ、「大学」は少数の支配エリート子弟にとっての「教養学校」(finishing schools) の役割を果たしたにすぎ

1) アシュビーは、学生一人当たりの投資額の少ないオーストラリアの大学を“tenpenny universities” (10ペンス大学) と揶揄している。

2) 戦前期に創設された「大学」には、シドニー大学のはじめ、メルボルン大学 (1853年)、アデレード大学 (1874年)、タスマニア大学 (1890年)、クィーンズランド大学 (1909年)、西オーストラリア大学 (1911年) がある。

ず、エリート主義的で閉鎖的なシステムであり続けていた。したがって、大学をとりまく社会も、大学教育を社会経済発展にとって不可欠な要素であると見なすことは少なかった。

しかし、アシュビーの指摘したような「大学」状況は、戦後50余年を経て確実に変化を遂げた。その変化とは、高等教育³⁾への社会的関心の高まりであり、その結果としての高等教育の量的拡大および質的変容、つまりは「大衆化⁴⁾」である。それまで大学への進学機会を手にするのできなかった層に大学への門戸が開かれ、社会移動の機会が提供されるに至ったのである。そうした戦後における高等教育の拡大は、その程度や内実には様々な差異は見られるものの、「第二次世界大戦後を特徴づける世界に共通な唯一の傾向（アルトバック 1994年, p. 20)」であった。オーストラリアもその例外ではなく、高等教育は戦後、量的にも質的にも変化（拡大）を続けてきたのである。

一般に、「教育拡大」はそれぞれの時代的、社会的背景の中で様々な要因が複合的あるいは相補的に関係し合って起こる。戦後オーストラリアの高等教育拡大について見ると、その基本的な背景には、戦後の経済成長や人口増加といった社会的・経済的变化（複雑化）、それによる高度な知識・技能を持った人材に対する需要の高まりがあった。そして、そうした人材需要の高まりが、さらに人々の高等教育進学要求を拡大する結果となった。しかしその一方で、連邦政府が高等教育の機会拡大策を実施し、意図的あるいは計画的に高等教育機会の発展を促すに至ったこともまた事実である。それゆえ、ある特定の国や地域の「教育拡大」の諸相を明らかにしようとするれば、複数の視座から実態に迫ることが必要となる。

本稿は、そうした点を踏まえつつ、戦後オーストラリア高等教育拡大を支えてきた二つの「理念」——高等教育機会の拡大及び保証を重視する「公正理念」と、市場メカニズムによる経済的効率性の実現を追求する「効率理念」——を分析軸に、戦後の拡大過程を明らかにしようとするものである。

3) オーストラリアでは中等教育以後の教育レベルを指す用語として、「高等教育」(higher education)と「第三段階教育」(tertiary education)の二つが使われるが、本稿で「高等教育」という場合、大学及び(旧)高等教育カレッジにおいて実施される教育を表す前者を意味するものとして用いる。1977年に創設されたTAFE(技術継続教育機関)は現在、中等後教育を実施する重要なセクターの一つに成長しているが、本稿では考察の対象に含めない。

4) 高等教育の「大衆化」とは、喜多村によれば、「大規模化」「普遍化」「通俗化」「多様化」「画一化」といった種々の要素を含む概念であり、「規模や量の膨張拡大にともなう機能的、構造的、質的变化が同時的または継続的に進行する事態」と捉えることができる。(喜多村 1999年, pp. 46-47)

1. 戦後高等教育発展の契機 —— 連邦政府の関与 ——

オーストラリアにおいては、植民地時代以来、「教育」が社会移動の手段としてあまり主要な役割を担わず、「良き職」に就くうえで大学卒業資格が必ずしも必要とされてこなかった。これには、もともとオーストラリア社会に労働力が稀少だったこと、さらに、専門職や技能職の人材が英国移民によって補填され、社会的に「教育」へのインセンティブが低く抑えられてきたという背景があった。

しかし、戦後オーストラリア社会は、大量移民計画（1947年開始）やベビーブームによって人口が増加し、さらにそれに助けられて工業化・経済発展が促されたのを背景に、「教育」への関心が高まり量的にも拡大していくことになる。その特徴は、①12年の学校教育就学の必要性に対する認識の高まりとその結果としての「中等教育の拡大」、②義務教育修了以降の教育段階への「女子就学の拡大」、③急速な「高等教育機会の拡大」と中等後教育段階における「多様化」、の三点にまとめることができる（Keeves 1990, p. 57）。

高等教育レベルにおいては、戦後社会経済の発展が高等教育修了者に対する需要を創出し、「大学」を始めとする高等教育への進学を促進していった。図1を見ると、戦後オーストラリアの高等教育人口が一貫して右肩上がりに増加し続けてきたことがわかる。こうした量的拡大はオーストラリアの高等教育をエリート的なシステムからマスの（大衆的）なそれへと変化させ、さらには高等教育卒業資格を有する者の比率を上昇させることとなった。労働人口（15歳以上）に占める学位保持者の比率がここ30年で明らかに上昇しており、そこに戦

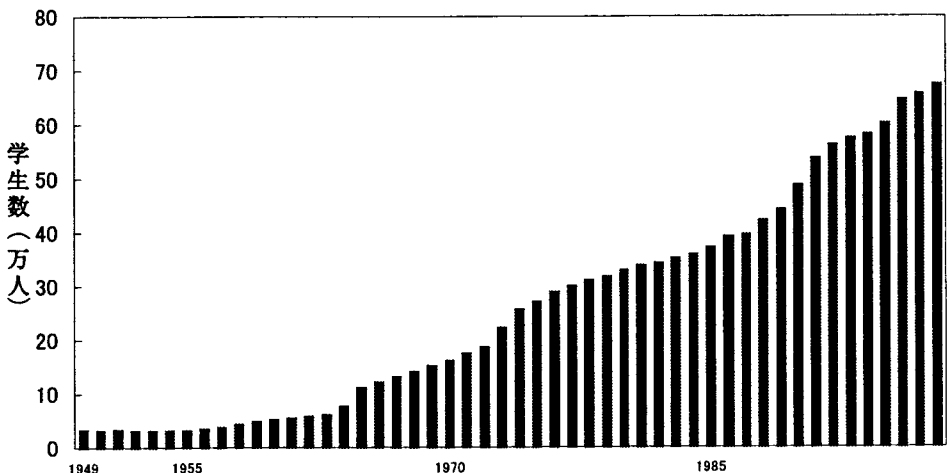


図1 戦後オーストラリア高等教育人口の推移（1949-1998年）

後オーストラリア社会におけるメリトクラシー（業績主義）の拡大と、高等教育卒業資格取得の意義の高まりをみることができる。

そこで、こうした戦後高等教育発展の一つの重要な契機として、ここでは連邦政府が本格的に高等教育政策に乗り出すことになった経緯について見ておきたい。

戦前期、各植民地の主要都市（州都）に一校ずつ創設されるに至った「大学」は一つの国家的なシステムとして有機的に機能していたわけではなかった。むしろ、イギリス（特にスコットランド）から教員を雇用し、イギリスの大学で大学院教育を受けたオーストラリア人を採用するといったように、それぞれの大学が対英関係の中で存立し得ていた。さらには、「オーストラリア連邦」が成立（1901年1月1日）して以降も、連邦政府による国家レベルでの教育・研究政策への関わりは限られたものでしかなかった⁵⁾。

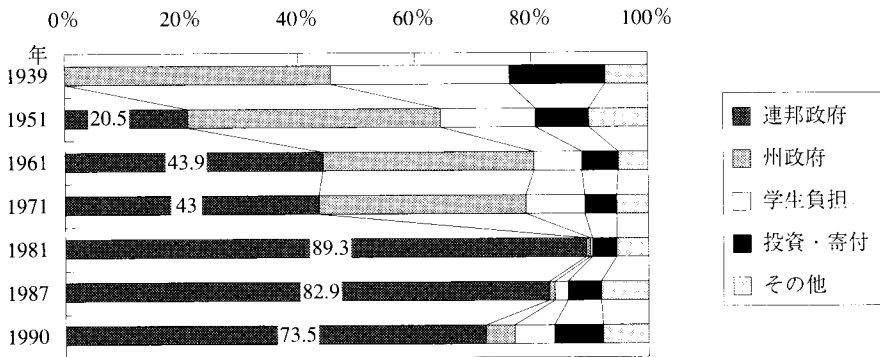
こうした状況に実質的な転機をもたらしたのが第二次世界大戦である。北からの軍事的脅威——つまり、日本軍によるシンガポール陥落とオーストラリア本土空襲——に対する危機意識が高まる中、技術者等の軍用人材確保及び科学研究の必要性が「大学」への国家的関心を覚醒させたのである⁶⁾。そして、この時期、「統一徴税法」（Uniform Taxation Act）が成立（1942年）したことの意味も大きかった⁷⁾。それまで州政府が有していた所得税の徴収権限が連邦政府に委譲され、連邦政府はマンパワー政策や福祉政策における権限を獲得したのである。この財政的優位の確立は連邦政府が国家レベルで高等教育政策を展開していく基盤となるものであった。

こうして連邦高等教育政策が開始された背景として、アジア太平洋地域において母国イギリスの影響力が低下していくなかで、オーストラリアが政治・外交・経済・文化といった諸側面で独自路線を志向し始めた点を挙げることができる。なかでも、1946年のオーストラリア国立大学（以下、ANU）創設は象徴的な出来事であったと言える。それまで各州に創設された「大学」はあくまでそれぞれの「州」を基盤とした機関であった。そこに国家的使命を背負って誕生したのが、「物理学」「医学」「社会科学」「太平洋研究」の4つの研究科

5) 1926年連邦政府によって科学産業研究評議会（CSIR、現在の連邦科学産業研究機構；CSIRO）が創設され、科学技術分野の研究が開始された。1935年、CSIRを通じて大学への研究助成が小規模ながらも実施されている。

6) カーティン労働党政権下の1943年、「連邦財政援助計画」において理工系学部は「予備学部」（reserved faculties）とされ、所属学生は兵役義務が免除されたほか、授業料免除や生活費支援が実施された。

7) 「教育」は、オーストラリア憲法上州政府の管轄事項とされているが、同法制定以後の連邦政府の財政的優位、さらには憲法における特定目的助成規定（第96条）を根拠に財源移転が実施されることによって、戦後は連邦政府による教育への関与が次第に増大していく。なお、憲法第96条の条文は次の通り。「連邦成立以降10年間、そしてその後国会が別に規定するまでの間、国会はいかなる州に対しても、国会が適切であると見なす条件及び要件において財政援助を提供し得る」



* 連邦政府の助成比率のみ数字を表記
出典：DEET 1993, p. 75 より作成。

図2 大学収入源の変遷

(research school) を有する「研究大学」としての ANU であった。1870 年代から議論のあった「国立大学構想」は、戦後オーストラリアが独自の国家像を描こうとする中、ANU という形で結実したのである (Foster & Varghese 1996, pp. 4-19)。

このことからわかるように、戦後のオーストラリア高等教育は連邦政府の政策関与によって国家的システムとして発展していく契機を得る。そのことは財政面にも如実に反映されており、図2からは、大学収入源に占める連邦資金の比率が増加し連邦政府のプレゼンスが次第に高まっていく様子を見とることができる。

連邦政府（労働党政権）が実施した施策として、例えば、1944 年から開始された「連邦復興訓練計画」(the Commonwealth Reconstruction Training Scheme; CRTS) がある。同計画は、大学への資金提供、復員兵や女性に奨学金・生活費支給を行い、高等教育機会を与えることを目的に実施された。同計画のもと、1947 年までに 1 万 2,401 人の学生（フルタイム学生の 3 分の 2 に相当）が大学教育を受ける機会を得たと言われる（バーカン 1995 年, p. 295）。ただ、同計画による学生増加は一時的に大学の財政状況を改善させたものの、それがピークを過ぎると大学はふたたび財政的に逼迫し、大学の将来について頻繁に「危機」が叫ばれるようになった。こうした状況を受けて 1949 年に設置されたミルズ委員会は大学の財政状況について調査を行い、大学経常費の 4 分の 1 を連邦政府が担うべきであるとの勧告を行っている。同勧告は 1951 年の「州政府助成法（大学）」として結実し、1953 年までの短期間に限られてはいたものの連邦政府助成が実施されることとなった。このように、戦後まもなくの大学が抱える問題は、学生の増加傾向がいまひとつ不安定な中でいかにして安定的な財政基盤を確保するかという点にあり、それに援助の手を差し伸べたのは連邦政府だったのである。

2. 「機会拡大」への取り組み ——「公正」理念——

(1) マレー報告と新大学創設

以上見たとおり、戦後オーストラリアの高等教育が発展していくうえで、連邦政府が財政面を中心に関与を開始したことの意義は無視できない。さらに1950年代に入ると、サービス産業の興隆によるホワイトカラー層の拡大を背景に、中等教育段階における継続率(retention rate)⁸⁾が上昇し、さらに大学進学者が急速に増加するが、そうした「教育」への社会的需要の高まりは、必然的に、連邦政府が需要に見合うだけの教育供給と財政支援を州政府に代わっていかに整備していくかという問題を招来することとなった。

高等教育の分野において、この問題に「大学創設」と「連邦助成の充実」という点からの対応を試みたのは1957年に設置された「マレー委員会」である。

首相就任以前から大学問題に強い関心を示していたメンジーズは、1956年12月、当時の英国大学補助金委員会(UGC)の議長であったキース・マレー卿(Keith Murray)をオーストラリアに招聘し、オーストラリア社会における大学の役割や、大学の将来的発展に必要な連邦政府助成のあり方などについて調査を行う「マレー委員会⁹⁾」を発足させた。同委員会は全大学について迅速かつ精力的な実態調査を進め、翌年(1957年)9月に提出した「マレー報告¹⁰⁾」では、オーストラリア大学の抱える諸問題——高い中退率、スタッフ不足、施設・設備の不整備等——を指摘したうえで、連邦助成の拡大・充実と「オーストラリア大学補助金委員会」の設置(実際には、1959年「オーストラリア大学審議会(AUC)」として結実)を主な内容とする勧告がなされている。

マレー委員会の意義は、連邦政府の財政支援の下、各大学が一つの「システム」として調和的に発展するための基盤——特に財政的基盤——を構築した点にある。1957年当時、オーストラリアの大学数は全体で9校にすぎず、しかも極めて小規模であったが、1960年代以後は各州都を中心に第二、第三の大学(いわゆる「新大学」)が相次いで創設されたことで一つのシステムを構成するに足る規模へと成長していくことになる(表1参照)。

高等教育機会の拡大を図るためにシステムそのものを拡大することは基本的かつ有益な施

8) 継続率とは、後期中等教育段階のある特定の学年まで継続して在籍続ける学生の比率を表している。

9) 委員会のメンバーは、マレーを長に、C. モリス卿(英国リーズ大学副学長)、I. C. ロス(CSIRO代表)、A. J. リード(西オーストラリア大学学長)、J. C. リチャーズ(BHP社代表)の計5人である。

10) マレー報告(「オーストラリアの大学に関する委員会報告」)は、1957年9月19日に提出され、11月26日に下院に上程された。その2日後には連邦政府が受け入れを決定している。

表1 大学創立年表 (1946-1975 年)

1946 年	オーストラリア国立大学 [ACT]
1949 年	ニューサウスウェールズ工科大学 (1958 年, ニューサウスウェールズ大学に名称変更) [NSW]
1954 年	ニューイングランド大学 (前身は, 1938 年創立のニューイングランド・ユニバーシティ・カレッジ) [NSW]
1958 年	モナシュ大学 [VIC]
1964 年	マックウォーリー大学 [NSW] ラトロブ大学 [VIC]
1965 年	ニューカッスル大学 (前身は, 1951 年創立のニューカッスル・ユニバーシティ・カレッジ) [NSW]
1966 年	フリンダース大学 [SA]
1970 年	ジェームズ・クック大学 (前身は, 1961 年のタウンズヴィル・ユニバーシティ・カレッジ) [QLD]
1971 年	グリフィス大学 [QLD]
1974 年	ディーキン大学 [VIC]
1975 年	ウロンゴン大学 (前身は, 1962 年創立のウロンゴン・ユニバーシティ・カレッジ) [NSW]

備考 (1) [] 内は, 大学所在の州を示す。

(2) 「ユニバーシティ・カレッジ」とは, 一般のユニバーシティ (大学) と異なり, 学位授与権を認められていない機関を指す。近隣の大学と提携してその指導の下に大学教育に準じた教育が実施される。

策であるといえる。その意味で、マレー委員会が「大学は資格を有するあらゆる候補者を受け入れる立場に立ち、そうした人々に良質な教育を提供すべきである (Murray 1957, p. 2)」とし、「新大学」創設によって大学への就学機会を高めるのに貢献したことは確かである。特に、1950 年代には大学教育が少数の知的エリートに制限されるべきだとする考えが依然として広く受け入れられていたことを考えると、マレー委員会の果たした役割は決して小さいものではない。

しかしながら、そうした「大学」という伝統的で画一的な性格を有する教育機関の拡大策は、高等教育需要のさらなる多様化に応え、高等教育機会をより幅広い層へと拡大するには十分でなかった。しかも、連邦政府にとって費用のかかる「大学」をこれ以上増やすことは財政的にも無理があった。さらに、本来なら他の高等教育機関で教育を受けるはずであったレベルの学生までも大学に押し寄せるようになったことは、とりわけ大学人の目に「大学」に過重な負担がかかっていると映ようになる¹¹⁾。マレー報告に至る戦後の連邦高等教育政策は「高等教育＝大学教育」という些か単純な図式に則って大学教育の「機会拡大」とそれに必要な財政支援を進めたのであるが、結局そこに以下にみるような新たな高等教育のあり方 (構造変革) が求められる余地があったと言える。

11) 大学入学者は 1958 年から 1960 年にかけての 3 年間で毎年 13% 以上の伸びを見せた。また、1966 年になると、4 つの主要大学 (シドニー、ニューサウスウェールズ、メルボルン、クィーンズランド) はマレー報告の設けた一大学当りの適正規模 (1 万 2,000 人) を超えるまでになった。

(2) マーティン報告とシステムの二元化

1960年代は、「教育」を人間に対する「投資」と見なし、その結果生じる「人的資本」(知識や技能)のレベルアップが「社会経済発展」をもたらすという考え方——いわゆる人的資本論あるいは教育投資理論——が先進諸国を中心にもてはやされた時代である。特に、経済成長に寄与する「教育」としては、1980年代に見られたような初等・中等教育レベルの「基礎学力」よりも、高等教育が育成・輩出する「ハイトalent・マンパワー」により大きな期待が寄せられた(矢野 1996年, p. 26)。また、「教育拡大」は経済的に重要であっただけでなく、政治的にも無視できない意義を有していた。「教育」というパイ(供給)をできる限り大きくし、これまでその恩恵に恵まれなかった階層に機会を拡大することは、教養ある市民を育て社会を安定化させる上でも重要だったのである。このように、1960年代は「教育」の果たす役割に対して大きな期待が寄せられ、教育拡大を支持する社会的コンセンサスが得られた時代であった。

1960年代のオーストラリアにおける高等教育改革もそうした思潮を背景に実施されたと言ってよい。1961年オーストラリア大学審議会(AUC)議長のレスリー・マーティン卿(Leslie Martin)を委員長として設置された「マーティン委員会¹²⁾」は、その報告書——いわゆる「マーティン報告」(第1・2巻が1964年8月、第3巻が1965年8月提出)——で次のように述べている。

教育は、人々の技能を増大させ科学技術上の進歩を進めるうえで直接的で多大な経済的便益を生み出す投資として見なされるべきである。本委員会は、オーストラリアの経済発展が高度で上級レベルの教育のあり方にかかっていると信じている。(中略)教育を人的資本への国家投資の一形態と見なすことは有益でもあり現実的でもある(Martin 1964, pp. 1-2)。

こうした指摘からも、当時のオーストラリアにおいて高等教育の果たす役割に大きな期待が寄せられていたことが理解できる。事実、好況な経済を背景に、高等教育需要は拡大を続けていた。しかし、先に見た通り、その期待をすべて「大学」に背負わせることは財政的に困難な状況にあった。その意味で、マレー報告後の高等教育の抱える課題は、財政的制約のなか、高まる高等教育需要にいかに対処し効率的な人材育成を実現していくかという点にあった。そうした高等教育発展上の隘路に新たな方向性を示したのが「マーティン委員会」であった。

12) マーティン委員会は、正式には「オーストラリア第三段階教育の将来に関する委員会」(the Committee on the Future of Tertiary Education in Australia)といい、AUCの諮問委員会として設置された。また、同委員会のメンバーは11人の大学人を含む全17人で構成された。

マーティン委員会は、「大学教育に力点を置き、それ以外の高等教育を排除することはかなりの人的才能を浪費することになる (Martin 1964, p. 175)」という基本認識に立ち、それまで「大学」偏重だったオーストラリア高等教育の方向転換を図っていくことになる。大学教育のさらなる拡大は、財政負担の増加が増すだけでなく、適切な質と経験を有する相当数の教員を採用し、大量の学生に対応しながら大学としての水準（卓越性）を維持しなければならないという困難な問題を生み出すとも考えられたのである。当時は、地方都市への大学設置を求める声も依然小さくなかったが、州都に位置する大学に見られる学生増加を緩和させるには必ずしも有効な策ではなかった。

そこで同委員会が着目したのは、19世紀以来技術教育を担っていた「技術カレッジ¹³⁾」(technical colleges)であった。戦後、都市部の大規模な技術カレッジがその高い教育レベルを根拠に「大学」への昇格を求める動きが見られはしたものの、一般的には「技術カレッジ」の社会的地位や威信は「大学」のそれよりも低く位置づけられていた。また、そこでの教育は「準専門職」の養成を目的にした実用主義で職業的性格の強い教育が実施され、その修了資格である「ディプロマ」(diploma)は大学の授与する「学位」(degree)よりもレベルの低いものと見なされがちであった。すなわち、高等教育レベルの「技術教育」は中等教育レベルのそれと同一視され、大学教育よりも社会的威信や知的レベルの点で劣っていると見なす一種のヒエラルキーが存在していたのである (Meek 1990, pp. 206-7)。

マーティン委員会はそうした状況にメスを入れた。“equal but different” (同等だが異なる)あるいは“separate but equal” (分離すれど同等)とするスローガンを掲げ、「技術カレッジ」をはじめとする非大学高等教育機関を「大学」と同等レベルであると位置づける一方、従来の大学教育とは異なる機能——実践的で応用的な職業教育を担当し、純粋な研究活動は行わない——を持たせて高等教育の多様化を図ろうとしたのである。こうして技術カレッジは、工学や応用科学を始めビジネス・人文社会科学・医療補助等までも含む幅広い領域を扱う「高等教育カレッジ」(Colleges of Advanced Education; 以下、CAEと略)として再編されることとなった。これにより、オーストラリアには「大学セクター」と「CAEセクター」の二本の柱からなる二元的高等教育システム (二元制) が確立され、高等教育の多元化が実現するに至るのである。

こうした高等教育システムの多元化は、一方で大学教育の「質」を確保しつつ、他方で高まる高等教育進学要求・高度人材要求に応えるという、高等教育の拡大過程において不可避

13) 「技術カレッジ」は、その多くがゴールドラッシュ後 (1870～80年代) のヴィクトリア植民地やニューサウスウェールズ植民地に「鉱山学校」(school of mines) や「労働者カレッジ」(working men's college) として設立された技術教育機関であった。代表的な機関に、ロイヤル・メルボルン技術インスティテュート (現在は、RMIT 大学) などがある。

表2 セクター別学生数の推移（コースレベル別）

		コースレベル	1975 年	1980 年	1985 年
大 学		Ph. D.・修士号	16,653	20,538	24,512
		大学院ディプロマ	11,430	11,911	13,426
		学士号	119,671	130,035	136,879
		合 計	147,754	162,484	174,817
高等教育カレッジ		修士号	312	1,044	2,054
		大学院ディプロマ	8,432	18,414	24,362
		学士号・ディプロマ	116,636	143,391	166,024
		合 計	125,383	162,849	192,440

出典：DEET 1993, p. 17 より作成。

的に生じる課題に対処しようとした結果であった。CAE セクターの創設は、高等教育におけるさらなる「機会拡大」の実現を意図したものであったが、それは実際に奏功したと言ってよいだろう。1968 年からの 10 年間における学生増加率を比較すると、大学セクターの増加率が 59% であったのに対し CAE セクターのそれは実に 242% であったからである (DEET 1993, p. 13)。そして表 2 に見られるように、1980 年代には大学セクターの学生規模を凌駕するまでになるのである。

(3) 「公正」理念と高等教育の大衆化

こうして見てくると、「マレー報告」と「マーティン報告」はともに戦後オーストラリア高等教育の発展過程におけるメルクマールとして位置づけることができる。ただ、それぞれのとった方法是对照的であった。前者が「大学」の整備と増設によって高等教育システムの拡大を図ったのに対し、後者は高等教育システムに「高等教育カレッジ」という新たな「選択肢」を付加することでシステム拡大を達成しようとしたからである。

その一方で、二つの「報告」がともに共通の理念のもとにあったことにも留意しなければならない。それは、財政面を中心に高等教育の社会的基盤を整備することによって、高等教育への「機会拡大」を促進することを最大の目標に据えたものであった。

このような「機会拡大」を重視する高等教育政策は、戦後の福祉国家政策の一環としてとらえることができる。戦後の先進各国において政府による市場介入を是とするケインズ経済学に依拠した政策がとられたが、戦後オーストラリアにおいても、政府が社会福祉や教育に対して積極的に予算を配分していった。それが最も顕著に見られるようになったのが 1972 年に政権に就いたウィットラム労働党政権においてであり、「大きな政府」を標榜する同政権は集権的アプローチによって教育分野に積極的に関与している¹⁴⁾。高等教育分野において

14) ウィットラム政権下においては、「学校審議会」(1973 年設置)等の教育関連の審議会が新たに 4 つ設けられ、教育に対する連邦支出も約 2.7 倍増加した。

は1974年に授業料が廃止され、さらに学生に対する生活費支援策として第三段階教育援助計画(Tertiary Education Assistance Scheme; TEAS)が開始されている。教育を「公正」実現のための重要な手段であると見なしたウィットラム政権は、「機会拡大」を強く支持し公的財源を投入したのである。

このように、戦後復興期を経た後の1950年代後半から1970年代後半までは、「機会拡大」あるいは「機会保証」の理念が高等教育政策(改革)の中心的位置を占めた時期として特徴づけることができる。それは、教育を社会経済発展に直結するものとみなす1960年代の「人的資本論」の登場・隆盛と相俟って、高等教育拡大を正当化するものであった。

もちろん、こうした「上から」の政策だけが高等教育拡大をもたらしたというわけではない。高等教育の拡大には、「高等教育」をめぐる供給的要因と需要的要因が複雑に作用し合っている。すでに見たとおり、戦後の高等教育人口は一貫して増加傾向を示してきた(図1参照)のであり、これは戦後における社会全体の人口増加率を凌ぐものであった。それは戦後オーストラリアにおいて「教育」が人々のライフチャンスを増大させる手段として認識されるに至ったこと、それが高等教育進学要求となってあらわれたことを意味している。事実、戦後の経済発展にともなってより高い教育レベルの卒業資格取得を必要とする職業が増えており、そのことが高等教育への進学を後押ししたのである。その意味で、アンダーソンが指摘しているように、二つの「報告」に基づく施策が一方的に拡大をもたらしたというように単純な因果関係のなかでとらえるのではなく、二つの委員会がそれぞれの置かれた社会情勢——特に高等教育需要の拡大傾向——を的確に把握し、そこで必要とされる条件整備を行った点にこそ意義があったと見るべきであろう(Anderson 1990, p. 38)。

しかしいずれにせよ、二つの「報告」を主要な契機としてオーストラリア高等教育の基盤整備が進んだことは確かであり、それが高等教育の大衆化を支えたのである。こうした取り組みの底流にはシステム自体の拡大と財源助成を行うことで「機会拡大」を達成しようとする「公正」の理念が強く働いていたと言わなければならない。

3. 「機会拡大」から「競争重視」へ ——「効率」理念——

(1) ドーキンス改革とシステムの一元化

1950年代後半以降、高等教育の基盤整備——新大学の創設や高等教育システムの二元化——が行われ、それは「機会拡大」に対して一定の成果を収めてきた。しかし、そうした発展図式は1970年代後半から1980年代にかけて大幅な修正が図られることとなる。その背景には、1970年代のオイルショック、さらには80年代初めにオーストラリア社会を襲った経済不況によって福祉国家的政策の転換を余儀なくされたことがあった。

先述の通り、1970年代初め政権の座にあったウィットラムは社会福祉の充実に力を入れ

公的支出を増大させたが、1975年フレーザーに政権（自由党・地方党連合）が移行すると、「小さな政府」の実現を目指して教育予算等の公的支出抑制策がとられるようになる。しかし、国際経済不況に対応するため70年代終わりから80年代初めにかけて景気対策として公的支出が増大し、結局は財政赤字の累積という問題を抱えることとなった。そうしたなか1983年に誕生したホーク労働党政権は従来の労働党的な手法から離れ、「経済合理主義」に則った市場優先で保守的性格の強い政治・経済政策を進めていかざるを得ず福祉国家的政策を継続していくだけの財政的基盤は残されていなかった。その意味で、ホーク政権はいわゆる「新自由主義」に則り、市場メカニズムによる効率性追求へと路線をシフトさせたと言える。

さて、ホーク政権にとって喫緊の課題は経済の再建と国際競争力の向上にあったが、そうした経済改革の重要な一翼を担うものとして期待されたのが「高等教育」であり、さらにその高等教育を通じて輩出される高度な知識と技能を有する労働力であった。こうして、1987年雇用教育訓練大臣に任命されたジョン・ドーキンズ（John Dawkins）は、「我が国の経済、社会、文化的需要に見合う方法で高等教育システムにおけるさらなる拡大を推進（Dawkins 1987, p. 1）」し経済的効率性を実現することを目標に、徹底した高等教育改革（いわゆるドーキンズ改革）を実施するに至るのである。

ドーキンズ改革の中心的施策は、1960年代半ば「マーティン報告」によって誕生した二元的高等教育システムを解体し、すべての高等教育機関を「大学」という単一の機関類型に再構築することであった。それはすなわち、高等教育システムを一元化することによって、少数の大規模高等教育機関が同等の立場で相互に競い合う場（＝市場）を構築することを意図していたが、果たしてその意図はドーキンズ自身の強力なリーダーシップの下にほぼ成功を収めたと言ってよいだろう。1988年に71校存在した高等教育機関（大学24校、CAE 47校）は1991年には38校の「大学」に再編統合され、一元的システムは一応の完成を見るのである¹⁵⁾。

こうして高等教育システムの再編が進められた背景には、第一に、1980年代になると「CAEセクター」は「大学セクター」を凌駕する規模にまでに拡大しており（表2参照）、さらに都市部の大規模CAEの中には、機能——教育内容・学位レベルや研究活動——の上で「大学」に見劣りのしないレベルに達している機関が現れていたことがある。そうした状況

15) 多くの場合、「大学」と「CAE」との間、あるいは「CAE」同士による機関統合（amalgamation）が実施されることによって「大学」への一元化が図られ、その結果、90年代には（60年代に創設された「新大学」とは異なる）多くの「新大学」が誕生した。こうして1989年に誕生した一元的高等教育システムは「全国一元制度」（Unified National System; UNS）と呼ばれる。詳しくは、杉本和弘（1998）を参照のこと。

は、経済的な「効率」の実現を目指すドーキンズにはいかにも非効率であったと言わざるを得ない。また第二に、高等教育拡大が経済発展や社会的公正の実現といった社会的利益につながるという従来の考えが必ずしも予想された効果を発揮できていないことが次第に明らかになりつつあり、そうした思考様式の見直しが迫られていた点が挙げられる。アンダーソンらは、1980年代初めに実施した高等教育機会（アクセス）に関する研究の中で次のように述べている。

高等教育の急速な拡大も、学生集団の社会構成にほとんど影響を及ぼしてはいない。今日のオーストラリアにおける高等教育の全般的な就学パターンには、戦前期あるいは高等教育の歴史を通して一般に見られたのと同様の社会的不平等が現れている。変化が起こった場合——例えば、女子の高等教育就学における変化——でも、それは大学やカレッジによる計画的な行動がその原因となったというよりも、（高等教育に対する）社会的態度が変化したからである（Anderson & Vervoorn 1983, p. 2）。

結局、財源や教育供給（教育機関）を広く遍く拡大する形での「機会拡大」策によっては、実際に教育機会を抑制している要因——例えば、個々人の社会経済的背景——を効果的に除去することは不可能だったのである。

（２）「効率」理念とさらなる大衆化

以上見たように、ドーキンズによる高等教育改革はまさに「リストラ」（再構築）と呼ぶにふさわしい規模とインパクトを有し、戦後の高等教育発展における転換点として位置づけることのできるものである。1970年代後半以降の経済状況は連邦政府が高等教育拡大に必要な基盤整備や財政支援を一方的に実施することを困難にしたが、それは同時に、単純で楽観的な高等教育の発展図式を描けなくなったことを意味していた。そして、そこに、経済的な「効率」を至上とする新たな理念が登場してくる素地があったのである。

もちろん、1980年代以降においても「公正」の理念が必ずしも消滅したわけではない。例えば、ホーク労働党政権下では当時の深刻な若年失業率を背景に、第12学年（高校3年生レベル）までの継続率（retention rate）の上昇を目指した政策——「参加・公正プログラム」（Participation and Equity Program; PEP）^{16）}——が実施されている。その結果、12学年継続率は1980年の34.5%から1990年には64%にまで増加し、さらに1992年には77.1%へと上昇したのである。女子の継続率に限ってみると、1992年には82%を記録している

16) PEPは女子・非英語圏移民子弟・アボリジニ・障害者・社会経済的貧困層の中等教育就学及び継続率の向上を目的にしたプログラムで、個別の学校におけるカリキュラムの改訂などを実施した。実施期間は、1984年から87年まで。

(Marginson 1997, p. 185). こうした中等教育段階の継続率上昇, さらに, 伝統的に高等教育の恩恵に浴してこなかったグループ(アボリジニ・移民子弟・障害者・貧困層・遠隔地居住者)の高等教育進学率向上は, 結果的に高等教育人口の増大をもたらした. その意味では, 戦後の高等教育拡大は1980年代以降もその歩みを緩めることなく, 「大衆化」にもさらに拍車がかかったと言っていよい.

しかしここで注意が必要なのは, 1980年代以降, 「公正」の理念はPEPのように教育機会に恵まれていないグループに照準を絞るようになる一方で, 「結果の平等」までは求めなくなった点である. それは, 「競争」への均等な参加までは保証する——「競争」を阻害する要因を除去する——ものの, それ以降の資源・地位の再配分はあくまで市場メカニズム(の生み出す効率性)に委ねようとする姿勢である. そこでは, 「公正」と「効率」の二つの理念は対立するものとしてではなく, むしろ両立し補完し合うものと見なされている. そしてより正確には, 徹底した「効率」理念を実現するためにこそ「公正」理念への配慮が必要とされており, むしろ前者のほうにプライオリティが置かれていると言える.

ドーキンズ改革における二元的高等教育システムの解体は, まさにこうした「効率」理念の実現を目指したものであった. 「大学セクター」と「高等教育カレッジセクター」とを隔てる壁を除去し「制度上の硬直 (structural rigidities)」(Dawkins 1988, p. 43)を解消することは, 「競争」を活性化し「効率」を実現するのに不可欠であった. 実際, ドーキンズ改革以降, オーストラリア高等教育は先述の通り学生数の拡大¹⁷⁾が起こるなか, 「学生」と「研究助成」をめぐって大学同士が競い合う環境(市場)が誕生したのである.

お わ り に

以上, 戦後オーストラリア高等教育の拡大過程を, マレー報告後の「新大学」の創設, マーティン報告による「高等教育カレッジセクター」の創設, ドーキンズ改革による「二元的高等教育システム」の解体という拡大に寄与した「契機」を軸に考察してきた. そこから明らかとなったのは, それら「契機」の背後には二つの「理念」——「公正」と「効率」——が微妙なバランスを取りながら影響を及ぼしてきたという点である.

しかし, ここで改めて留意しておかなければいけないのは, 「教育拡大」は教育を供給する側からの一方向的な働きかけによってだけ起こるのではなく, それぞれの社会的文脈のな

17) 例えば, ドーキンズ改革においては, 1987年当時8万人だった1年当りの卒業生数(学部・大学院)を2001年には12万5,000人へ引き上げることを目標に掲げた(Dawkins 1987, p. 19)が, 実際には目標より8年も早く達成されている. ただ, この背景には, 高率で推移していた若年失業率と, その結果としての中等教育継続率の上昇が影響している.

かで教育を供給する側と需要する側とが相互作用する中で生じるということである。1960年代にマーティン委員会が「高等教育カレッジ」という新しい高等教育セクターの創設を促したのは、それによって新たな需要を掘り起こそうとした側面だけでなく、許容範囲を超えて高まる大学進学要求への対応という側面もあった。また、ドーキンズ改革後の高等教育拡大は、当時の若年失業率の高さが若者たちをして高等教育進学に向かわせたことの影響も小さくない。

このように考えれば、戦後オーストラリアの高等教育拡大は、いくつかの重要な「契機」とそれを支えた「理念」、さらには高等教育進学をめぐる人々の「選択」や「意思決定」が相互に作用し合うなかで達成されてきたのだと言える。

[付記] 本研究は、文部省科学研究費補助金（特別研究員奨励費）の研究成果の一部である。

参 考 文 献

- Anderson, D., "Access to university education in Australia 1852-1990: Changes in the undergraduate social mix", *Australian Universities' Review* (1 & 2), 1990.
- Anderson, D. & Vervoorn, A., *Access to Privilege*, Canberra: Australian National University Press, 1983.
- Ashby, E., *Challenge to Education*, Sydney: Angus and Robertson, 1946.
- Davies, S., *The Martin Committee and the Binary Policy of Higher Education in Australia*, Surrey Hills: Ashwood House, 1989.
- Dawkins, J. S., *Higher Education: a policy discussion paper* (Green Paper), Canberra: AGPS, 1987.
- Dawkins, J. S., *Higher Education: a policy statement* (White Paper), Canberra: AGPS, 1988.
- Department of Employment, Education and Training, *National Report on Australia's Higher Education Sector*, Canberra: AGPS, 1993.
- Foster, S. G. & Varghese, M. M., *The Making of the Australian National University 1946-1996*, St Leonards: Allen & Unwin, 1996.
- Hyde, J., "The Development of Australian Tertiary Education to 1939" in Murray-Smith, S. (ed), *Melbourne Studies in Education*, 1982.
- Keeves, J. P., 'The Expansion and Rationale of Australian Education: To The 1990s and Beyond', pp. 49-68 in Saha, L. J. & Keeves, J. P. (ed), *Schooling and Society in Australia*, Sydney: Australian National University Press, 1990.
- Kemp, D., *Higher Education Report for the 1999 to 2001 Triennium*, Canberra: AusInfo, 1999.
- Lewis, P. E. T. and Koshy, P., "Youth employment, unemployment and school participation", *Australian Journal of Education* 43 (1), pp. 42-57.
- Marginson, S., *Education and Public Policy in Australia*, Melbourne: Cambridge University Press, 1993.
- Marginson, S., *Educating Australia: Government, Economy and Citizen Since 1960*, Melbourne: Cambridge University Press, 1997.
- Martin, A., "R. G. Menzies and the Murray Committee", pp. 94-115 in Smith, F. B. & Crichton, P. (ed), *Ideas for Histories of Universities in Australia*, Canberra: Australian National

- University, 1990.
- Martin, L., *Report of the Committee on the Future of Tertiary Education in Australia*, Vol. 1, Canberra: Government Printer, 1964.
- Meek, V. L., "Differentiation in Higher Education", pp. 192-211 in Saha, L. J. & Keeves, J. P. (ed), *Schooling and Society in Australia*, Sydney: Australian National University Press, 1990.
- Murray, K., *Report of the Committee on Australian Universities*, Canberra: Government Printer, 1957.
- Smart, D., "The Pattern of Post-War Federal Intervention in Education", pp. 15-34 in *Federal Intervention in Australian Education*, Melbourne: Georgian House
- P・G・アルトバック (馬越徹監訳)『比較高等教育論——「知」の世界システムと大学——』玉川大学出版部, 1994年.
- 喜多村和之『現代の大学・高等教育—教育の制度と機能』玉川大学出版部, 1999年.
- 金子元久「高等教育と市場メカニズム——高等教育改革の国際的動向——」『教育社会学研究』第55集, 1994年.
- 杉本和弘「高等教育システム改革に関する豪英比較——「二元制」から「一元制」への転換過程——」『比較教育学研究』第24号, 1998年.
- A・バーカン (笹森健監訳)『オーストラリア教育史』青山社, 1995年.
- 丸山文裕「教育の量的拡大のメカニズム」『大学論集』第16集, 1986年.
- 矢野真和『高等教育の経済分析と政策』玉川大学出版部, 1996年.