

Ben W. Ansell,

*From the Ballot to
the Blackboard: The
Redistributive Political
Economy of Education.*

New York: Cambridge University Press,
2010, xvi+248pp.

かわ なか たけし
川 中 豪

教育政策は、政府支出を伴う公共政策の領域として、政治経済学の分野で重要なトピックとして認識されてきた。それはまた同時に、経済成長と密接に関わる人的資源開発の問題でもあった。政治的競争と経済市場双方によって影響される教育政策の特性を基本に据えた上で、本書は、教育政策の再分配機能に焦点を当てた議論を展開している。

教育、とりわけ公教育は、税制が逆進的でない限り、再分配を進めると考えられる。富裕層は税負担によって公教育を支え、低所得者層は公教育によって高い人的資本獲得の機会を得る。こうした場合、富裕層と低所得者層の選好は比較的容易に把握できる。当然、富裕層は教育に対する公的支出を低く抑え、負担を軽くしたいと考える。富裕層にとっては、公教育がなくても、民間市場で必要な教育を調達することが可能であるからだ。一方、低所得者層は公教育の拡充を望む。公教育のもたらす利益は、彼らが負担する税を上回ると見込まれるためである。こうした選好の相違は、階級間で政治的競争を引き起こす。「政治は社会に対する価値の権威的配分である」という古典的な定義を引き出すまでもなく、再分配は政治学の中核的な関心であり、教育政策はその再分配をめぐる政治のメカニズムを明らかにする望ましい研究トピックといえよう。

本書の主たる関心は、国ごとに、また時代ごとに教育支出のパターンが異なることをどのように説明できるのか、ということである。結論部分で著者は、その解くべきパズルを「もし、大衆教育システムを作り出すこと、そしてそれに伴って生み出される経

済成長の果実を享受することが『特効薬』ともいえる政策であるならば、なぜ世界各国が教育支出においてそれぞれ異なる対応を取るのだろうか」(p.233)とまとめている。これに対する著者の答えは、政治的競争が階級間でどのように展開されるか、そして、こうした競争が実際の政策帰結にどのような条件のもとで結びついていくのかにより、教育支出の相違が生み出されている、というものである。こうしたパズルとそれに対する答えを扱うなかで、本書が、教育政策に関するほかの研究と一線を画するのは、再分配の側面、ことに再分配が教育政策特有の複雑さを持つということを強調する点である。さらに、もう一方で、ミクロの基礎に基づいて論理を立ち上げている点は、国家の役割を重視した政治学の伝統的なマクロ的研究からの離脱を意識したものである。

他の公共財の提供や特定の対象に対する財の移転と比べて、教育は明確に区別される特有な性質を持っている。そのひとつは、教育が世代を超えた長い再分配の過程を生み出すということである。教育の実際の受益者が若年層であることを考えると、教育は財政を担う世代を超えて、次の世代を巻き込んだ再分配の過程であることが明らかである。さらに、人的資本の開発という性格から、単なる現金の移転よりもその効果は長く継続するということがいえよう。ゆえに、教育をめぐるプレーヤーの戦略はより長い時間的見地での利得に基づいて選択されることになる。これに加え、著者自身は教育政策特有の4つの特徴を指摘している。第1に、教育はその「宝くじ効果」によって社会的流動性を促進する。低所得者層は、教育によって社会的地位を高める機会を与えられ、富裕層は、教育を受けた人口が増えることにより現在の地位が変更されるかもしれないという脅威を受ける。第2に、教育は相反する再分配メカニズムを内包している。初等、中等教育は再分配効果が高いが、高等教育は、大衆教育システムが確立されていない限り、むしろ逆進的な効果を持つ。低所得者層が主要な受益者である初等、中等教育とは異なり、低所得者層の手がなかなか届かなければ、高等教育に対する公的支出の拡大は、もっぱら富裕層がその受益者ということになる。第3に、教育は特定の対象に対する利益の供与であるにもかかわらず、外部性を持つ。一義的には、教育の利益はそれを受けた者に与えられる。しかし、教育を受けた労

働力が経済活動を活発にし、経済成長をもたらすことで、最終的にその国の国民全体に利益を提供することがありうる。第4に、教育を受けた人口が増加することで、教育の限界効用は逓減し、逆に教育を受けていない労働力が貴重なものとなる。第3と第4の特徴は、教育の拡大が教育を受けていない人々にも影響を与えることを示し、こうした教育を受けていない人々は、間接的な教育拡大の効果によって、教育に対する公的支出を支持するか否かのトレードオフに直面することを意味する。

このような教育政策の持つ特有な性質は議論を複雑なものにする。しかし、それゆえに、教育政策に関わる研究が学術的な興味深さを増すことにもなっている。本書が教育政策を説明する際に特に関心を向ける変数は、政治体制、国際的な経済とのつながり、そして政治制度である。これらは、政治的競争のパターンを決定するものとしてよく取り上げられる変数であり、そのため、これらの変数が教育支出に与える効果をテストすることは、本書の議論を、政治的競争をめぐるより広い議論のなかに位置づけることになっている。こうした変数の効果について、本書はおおまかに言って、まず、最初の2つの変数については、民主主義と世界経済とのリンクの強さが教育支出の増加をもたらしているとする。一方、政治制度に関しては、政治勢力間の党派的な競争のあり方が教育支出の主要な決定条件であるとしたうえで、その党派的政治の影響は選挙システムによって左右されることを示している。一般に、連立を促すような制度は党派的な影響の効果を和らげるクッションの役割を果たすというのがその具体的主張である。本書の提示するこうした含意の多くは、直感的な予測と合致する。しかし、それらは、単なる直感に基づいたものではなく、数理モデルに基づいて一貫性を確認されている。実証作業も、定量、定性、双方の手法に基づいて、注意深い手順が踏まれている。

本書の最大の学術的貢献は、教育政策に関わるプレーヤーの戦略を決定する条件を特定したことであろう。そうしたなかで、例えば、本書が提示する興味深い議論のひとつが、「両極（富裕層と低所得者層）が中位（中間層）に対抗する」(ends against the middle) 同盟が形成される可能性があるというものである。実は、前段で触れた評価とは異なり、

これは幾分、直感に反する議論である。先ほどの富裕層と低所得者層という2つのプレーヤーに加え、中間層という第3のプレーヤーがここでは想定される。仮に、選好が1次元のモデルを想定した場合、富裕層と低所得者層が協力して中間層に対抗していく、というのは通常では想像しがたい。それは富裕層と低所得者層の選好の乖離が、富裕層と中間層、あるいは低所得者層と中間層の選好の乖離より大きいからである。しかし、政府による低所得者層への現金の移転を考慮に入れることによって、そうした「両極」が同盟を形成するというのが可能な均衡として浮かび上がってくる。低所得者層は、閉鎖的な国家では教育の外部性による利益享受を期待できないため、教育支出の拡大よりも現金移転を好むと考えることができる。あるいは、経済発展を果たした国においては、低所得者は教育以外の政府支出を求めることになる。一方、富裕層は、いずれにしても教育支出の増加を避けたいと考え、彼らにとって相対的にコストの低い現金移転によって低所得者層を困い込み、教育支出拡大の主要な受益者である中間層に対抗しようとする。教育の外部性の多寡という条件と現金移転という他の分配手段を考慮することで、こうした一見、不自然な同盟が形成されるというわけである。

大衆教育システムが形成されていない状況で高等教育が逆進的な効果を持つ、という議論は、もうひとつの重要な論点である。本書は教育政策をひとつの塊としてみることの問題を明らかにした。少なくとも2つのレベルに教育政策を解体することで、そのシステムのなかに存在する微妙な差異を認識することが可能となり、それが教育政策の性質を検証する上で重要な含意を持っていることを示している。

なお、方法論的にみて、本書は比較政治学の主要な3つの道具をバランス良く活用している。それは数理モデル、統計的検証、そして事例の叙述である。著者の展開する数理モデルはそれほど複雑ではなく、異なる条件のもとで効用がどのように変わってくるのかを理解するのにうまく役立っている。計量の手法も簡潔で、数理モデルに基づいて提示された仮説を検証するという目的に合致している。本書の統計的検証には、40年にわたる115カ国のデータが用いられており、観察数は十分な規模となっている。

さらに、事例の叙述に関しては、事例の選択が理論に基づいて注意深くなされており、その構成はよく計画されたものと評価できよう。この叙述の部分は、1国のなかの時系列的比較（フィリピン）、2つの対象的な事例の比較（インド、マレーシア）、世界経済との結びつきの検証（ブラジル、韓国）、民主化とグローバル化の効果を切り離す検証（ポルトガル、スペイン、ギリシャ）、そして高等教育の支出の違いを生み出す条件の比較（イギリス、スウェーデン、ドイツ、アメリカ）によって構成されている。また、定量分析、定性分析はいずれも発展途上国、先進国を含むものであり、その意味でもバランスが良い。

本書が示す再分配としての教育の特殊性や複雑さは、そこから我々が再分配政治一般に対する含意を

引き出そうと試みる際に、様々な問題を引き起こす可能性がある。そうした心配を著者も持っているためか、本書は結論部分の最後で、より包括的な議論にとってこの研究がどのような意味を持っているかについて議論している。しかし、どのような政策領域もその固有の特徴から自由ではない。むしろ、教育支出に関する複雑さによって、我々は、その他の政策領域においても、より慎重に検証作業を行う必要性に気づかされる。少なくとも、教育政策は再分配の問題の中心的課題であることは間違いない。本書のような丁寧な個別の政策領域の研究に基づいて、より包括的な格差と再分配をめぐる研究が今後登場することが期待される。

（アジア経済研究所地域研究センター）