

機関番号：11101

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2009～2010

課題番号：21730622

研究課題名（和文） イギリスの新しい授業料・奨学金制度に関する考察：
低所得者層の機会拡大に向けて

研究課題名（英文） A Study on New Tuition Fee and Grant Systems in England:

A step towards the expansion of opportunity for students from lower income groups

研究代表者

田中 正弘（TANAKA MASAHIRO）

弘前大学・21世紀教育センター・准教授

研究者番号：30423362

研究成果の概要（和文）：イギリスの新しい授業料・奨学金制度の効果と問題点を整理し、その成果を基にした日本モデル構築の可能性について、学会発表および学術論文の形式で公表した。例えば、新しい制度に期待できる効果の一つとして、生活給付金の増加や生涯賃金が高い場合の残債務の消滅により、最貧層の学生が生涯にわたって最も経済的な利益を得る可能性が高いことを示し、大学卒業によって得られる実益が低い場合の社会保障になりうることを論じた。ただし問題点として、新しい制度は学生への巧みな増税といえること、および従来の方法より財政面で効率的なのか明らかでないことなども述べた。

研究成果の概要（英文）：The new tuition fee system that was introduced in England in the academic year 2006-07 acts as an income contingent loan: students are not required to pay tuition fees at the beginning of their study at university, but can start repaying them as tax when their income exceeds a fixed amount after graduation. The adoption of this system, in theory, gives students from lower income groups the opportunity to attend university since they do not need to provide a large amount of money at the beginning of their study. In addition, the remaining debt of those who fail to earn high lifetime incomes is remitted twenty-five years after graduation, thereby relieving students of their anxiety over their debt. Thus, the English new tuition fee system can give us a fresh perspective in terms of the expansion of opportunity for students from lower income groups.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,300,000	390,000	1,690,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：授業料・奨学金・高等教育・イギリス

1. 研究開始当初の背景

研究代表者のこれまでの研究は、主にイギリスやドイツ、及び日本の教育・研究資金の配分制度に着目して、それらの制度の大学への影響を分析することであった。例えば、教

育追加補助金制度を導入したイギリス政府の狙いは、政府が望む形での教育改革を大学が自主的に取り組むよう間接誘導することであった、という仮説を検討している。

これらの研究の力点は、資金配分制度の変

更と大学組織の変容との関係を明らかにすることに置かれてきたといえる。それらから発展的に生まれた疑問の一つが、現状の教育資金配分制度を大学・短大の機会拡大に繋げるには如何なる工夫が必要か、ということである。高等教育の機会拡大に関する研究は既に数多く行われてきたが、「財政的な制約がますます厳しくなるという現実を前にして、理想主義的な教育の機会均等論のみを論拠に、公的な教育費支出を増加させることは難しい」(小林雅之, 2007, 「高等教育機会の格差と是正政策」『教育社会学研究』80: 101-125, 106 頁) ことから、授業料低減以外の解決策を示唆する、新たな研究が必要となった。

そこで、本研究は、2006 年度にイングランドに導入された新しい授業料制度である所得連動型返還方式に着目する。この返還方式とは、現行の授業料のように修学時に支払うのではなく、卒業後年間所得が一定額を超えた時点から、その超過額の一定率を税金とともに回収する制度のことである。この新方式の採用により、大学修学時にまとまった現金を用意しなくてもいいので、低所得者層出身者でも(理論上は)進学を妨げられないはずである。さらに、生涯所得が少ない者の残債務は卒業後 25 年で消滅することから、低所得者層の学生ほど強く表れる(といわれる)負債への恐怖心も幾分緩和されると考えられる。従って、イギリスの新授業料制度は、我が国に斬新な視点を与えられると推測できる。

2. 研究の目的

2010 年までに大学進学率を 50%に引き上げることを基本方針とするイギリス政府は、授業料の所得連動型返還方式と奨学金の複合的拡充という、二つの学生支援政策を用意した。とはいえ、これらの政策が本当に政府の期待通りの成果をもたらすか、追跡調査が必要である。というのも、2007 年 9 月上旬にイギリス訪問調査を実施したところ、新しい授業料制度に対する国民の理解は深まっておらず、授業料が高騰したこともあり、「大学生は無料で教育を受けられるのであって、それを支えるのは大学を卒業した納税者」という政府の説明は賛同を得られていなかった。また、新しい奨学金制度は複雑すぎて、最も支援を必要とする低所得者層が最もその情報に疎いために、彼らの進学を促すことに繋がらない可能性が指摘されていた。

これらの問題を解決していく工夫を見出さずに、イギリスの制度を輸入するのは危険である。さらに、イギリスの制度をそのまま輸入しても、日本で期待される効果を得られない恐れがあることから、両国の差違に留意して、制度に加えるべき適切な修正を検討する必要がある。従って、本研究は以下の四点

を明らかにしたい。

- イギリスの新しい授業料・奨学金制度に関する、高等教育の機会拡大に対する効果や効率、及び制度運営上の問題点やその影響について
- イギリスの低所得者層は、新しい授業料・奨学金制度の利点と欠点を、どの程度把握しているのか
- イギリスと日本との文化的・制度的な差違を考慮して、イギリスの制度を輸入する際にどのような修正が必要となるか
- 本研究が提案する日本型モデルの予測される効果について

3. 研究の方法

一次資料の収集では、新しい授業料・奨学金制度の立案において重要な役割を演じた「英国大学学長団体」(Universities UK: 略称 UUK) のレポートや、「イノベーション大学技能省」(Department for Innovation, Universities and Skills: 略称 DIUS—2007 年 6 月 28 日に教育技能省と貿易産業省が、子供学校家庭省、イノベーション大学技能省、ビジネス企業規制改革省の三つの省に再編された) の白書、及びこの二つの団体の緩衝機関 (buffer agency) と見なされる高等教育財政審議会 (Higher Education Funding Councils: 略称 HEFCs) の公開文書などに、イギリス人研究者の最新の学術論文も含めた、多様な見解を網羅するよう努める。これらの資料から、マクロレベルでの制度の概略、制度発展の歴史、関連する政策、統計的に検証されている制度の効果や効率、及び制度運営上の問題点やその影響などを分析する。

また、現地でのフィールドワークは、上記の文献調査では掴みきれない細部の事実確認として、重要な活動となる。特に、UUK や DIUS の関係者との面談は、欠かすことができない。それから、イギリス人の高校生や保護者などへのインタビューも、新しい授業料・奨学金制度が本当に大学進学を促すよう機能しているのか、または、それらの制度の(彼らが属する社会階層にとっての)利点・欠点がどの程度把握されているのか、確認する上で肝要である。

高校生や保護者への訪問調査の対象校は、低所得者層(労働者階級)が大多数を占める公立の進学校とする。また、対象地域は、北部イングランドの都市部とする。というのも、イギリスは進学率における南北格差が顕著であり、ロンドンなどと比べて、特に北部の地方都市の進学率が低迷しているためである。(この傾向は日本でも見られる。例えば、東京都や京都府と比較して、山陰両県の進学率は驚くほど低い。)

4. 研究成果

新しい授業料・奨学金制度に期待される効果は、Dearden, L., et. al., (2008, “Higher Education Funding Reforms in England: The distributional effects and the shifting balance of costs”, *The Economic Journal*, 118, 100-125.)によると、生活給付金の増加や、生涯賃金が低い場合の残債務の消滅により、最貧層の学生が生涯にわたって最も経済的な利益を得る可能性が高いことである。同様の理由で、統計的に生涯賃金が低い女性も利益を得る可能性が高い。従って、新しい授業料・奨学金制度は、大学卒業によって得られる実益が低い場合の社会保障になる。

また、Vandenberghe, V. and Debande, O., (2007, “Deferred and Income-contingent Tuition Fees: An empirical assessment using Belgian, German and UK data”, *Education Economics*, 15(4), 421-440.)のデータでは、大学に進学していないものの税金による高等教育費の負担は、(日本や韓国のように私的な負担率が顕著に高い国を除くと)多くの国で平均して総額の約5割になると見積もられているが、大学を卒業した学生に負担増を求める新しい授業料制度の導入は、この経済的(税)負担を軽減できるという点で、より公平な制度だといえる。

ただし、問題点も多々指摘されている。その一つとして、新しい授業料制度は、学生への巧みな増税といえることがある。事実、この増税に反対して、カナダやオランダでは、2003年に大規模な学生抗議運動が発生している。加えて、授業料の高騰を促進させる制度でもある。アメリカの事例を参照すると、大学は機能拡大を志向する組織で、収入増加への飽くなき欲望を持つ組織でもあるため、授業料のインフレを恒常化させる性質を持つといわれる(小林雅之 2008, 『進学格差—深刻化する教育費負担』, ちくま新書)。イギリスでも、2010年11月に授業料を約三倍に引き上げる提案がなされ、学生の暴動が勃発したことは記憶に新しい。

二つ目の問題点として、新しい授業料・奨学金制度は従来の方法よりも効率的なのか、明らかでないことがある(Johnstone, D. B., 2009, “Conventional Fixed-schedule versus Income Contingent Repayment Obligations: Is there a best loan scheme?”, *Higher Education in Europe*, 34(2), 189-199.)。新しい制度の運営に必要なリスクには、管理費用(複雑な納税制度)、利子補給(授業料の長期返済制度)、そして、未返済の補填(高いデフォルト率)などがある。これらのリスクは政府が負担しているが、この費用を低所得者層の学生に直接配分した方が効率的だという意見は根強い。加えて、生涯収入で大学卒業生の均一性が高い場合

は、リスク・ヘッジに掛かる費用の分だけ、新しい制度は不必要に高価なものになりかねない(Vandenberghe, V. and Debande, O., 2007: 437)。

三つ目の問題点は、最も利益を得られるはずの最も貧しい層の学生が、大学への進学をあきらめてしまう傾向が見られることである(Vossensteyn, H., 2009, “Challenges in Student Financing: State financial support to students—A worldwide perspective”, *Higher Education in Europe*, 34(2), 172-187.)。新しい授業料・奨学金制度が複雑であるために、低所得者層ほど情報に欠落がある、あるいは誤解していることが多く、それ故に、多額の「借金」を嫌悪して、大学への進学を自粛してしまうためである。なお、イギリス政府の説明によると、新しい授業料制度の下では、学生は自らの借金ではなく、卒業生が支払う税金によって学んでいるとされる。このロジックでは、授業料は「無償」ということになるが、多くの学生にとっては理解しにくいものである。

以上の点を踏まえて、イギリスの新しい授業料・奨学金制度をモデルとした、我が国における類似制度の構築を検討するに当たり、イギリスにはない我が国の固有の課題について述べておきたい。第一に、納税や社会保障の統一管理システム(国民総背番号制など)が整備されていないことがある。個人の追跡が可能でなければ、滞納率は必然的に高くなる。事実、日本学生支援機構の奨学金の滞納者には、宛先不明のものが多々含まれているのである。2005年度の時点で、日本学生支援機構の奨学金の滞納額は約562億円にもなり、滞納者は約26万人もいる。

第二に、多種多様で数の多い私立大学の存在がある。私立大学の授業料に一律の上限を定めるのは困難であるため、イギリス型の所得連動型返還方式の導入は、授業料の高騰を助長しかねない。第三に、高等教育過剰論への対応がある。大学が多すぎるという世論が強い中で、大学進学の世界を根拠に新しい授業料・奨学金を我が国に導入するのは、難しいためである。

それから、イギリスと同様に、我が国も高授業料・高奨学金に移行することは、破滅への序曲かもしれない。なぜなら、授業料が高くなれば、その金額を前納する政府の負担は増大するためである。たとえば、2009年度で学部生は約252万人、大学院生は約26万人いるので、授業料の平均を120万円とすると、彼らの授業料の約3兆350億円分を政府が前納しなければならない。イギリスと異なり、我が国では授業料を修学時に支払う学生は多いと思われるが、奨学金の支給も加われば、政府の財政的負担はかなり重い。従って、授業料が高騰し続けるのであれば、新しい授

業料・奨学金制度が直ぐに破綻することは、残念ながら想像に容易い。

以上のように、解決すべき課題は多々残されてはいるが、大学進学の実現のためには、日本モデルの開発を検討することは無駄ではないだろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

- ① 田中正弘 (2011) 「イギリスの新しい授業料・奨学金制度に関する考察：低所得者層の機会拡大に向けて」『高等教育ジャーナル—高等教育と生涯学習—』(近刊), 査読有。
- ② Tanaka, Masahiro (2009) “The Mobility of Universities”, *Comparative Education*, Vol.45, No.3, pp.405-418. (Routledge), 査読有。

[学会発表] (計 2 件)

- ① 田中正弘 (2010) 「イギリス高等教育の新しい授業料・奨学金制度に関する考察」日本比較教育学会第 46 回大会 (神戸大学, 2010 年 6 月 27 日)
- ② 田中正弘 (2009) 「イギリス高等教育における分野別質保証制度の現状と課題」日本比較教育学会第 45 回大会 (東京学芸大学, 2009 年 6 月 28 日)

[図書] (計 0 件)

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

○取得状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

[その他]

ホームページ等

http://culture.cc.hirosaki-u.ac.jp/21seiki/Koito_Kyoiku_Kenkyu_Kaihatsushitsu.html

6. 研究組織

(1)研究代表者

田中 正弘 (TANAKA MASAHIRO)
弘前大学・21世紀教育センター・准教授
研究者番号：30423362

(2)研究分担者

()

研究者番号：

(3)連携研究者

()

研究者番号：