

平成 21 年 5 月 23 日現在

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2007～2008

課題番号：19730527

研究課題名（和文）現代日本における奨学金制度に関する政策的・実証的研究

研究課題名（英文）The research of Japanese student financial aid systems

研究代表者

氏名（ローマ字）：白川 優治（SHIRAKAWA YUJI）

所属機関・部局・職：千葉大学・普遍教育センター・助教

研究者番号：50434254

研究成果の概要：本研究から、義務教育段階の就学援助、高校生・大学生を対象とする奨学金事業等を、全体として教育費支援事業として捉えていく必要があることが明らかになった。具体的には、国の奨学金制度の制度変更の過程を検証するとともに、質問紙調査を通じて地方自治体（市区町村）が大学生・高校生を対象に実施している奨学金事業の現状と課題を示した。義務教育段階を対象とする就学援助事業についても分析の対象に含めたことで、2005年に行われた同制度に対する国の国庫負担金制度の変更を背景に、3割の自治体が同制度の見直しを行っていることを示した。

交付額

（金額単位：円）

|        | 直接経費      | 間接経費    | 合計        |
|--------|-----------|---------|-----------|
| 2007年度 | 800,000   | 0       | 800,000   |
| 2008年度 | 800,000   | 240,000 | 1,040,000 |
| 年度     |           |         |           |
| 年度     |           |         |           |
| 年度     |           |         |           |
| 総計     | 1,600,000 | 240,000 | 1,840,000 |

研究分野：教育社会学

科研費の分科・細目：高等教育研究

キーワード：奨学金・教育費・育英奨学事業・教育機会・教育行財政・高等教育研究・学生支援・就学援助

## 1. 研究開始当初の背景

本研究の申請当時、日本の大学・短大への進学率は51.5%（文部科学省『平成17年度学校基本調査』）に達しており、「ユニバーサル段階」を迎えていた。さらに、18歳人口の減少等を背景に大学教育機会が需要超過から供給超過へと転換しつつもあった。つまり、大学進学が「ユニバーサル化」する一方で、学力による選抜が一部では実質的な意味を失うことで、費用負担能力が高等教育への進学機

会をますます左右する状況が生じつつあった。そのため、高等教育の機会のあり方、教育費負担のあり方は重要な課題の一つとなっていたのである。

このような高等教育の進学機会に関する課題に対して、これまで申請者は、戦後日本における高等教育進学機会とそれに関係する高等教育政策・制度を分析し、その歴史の変遷過程と現状を明らかにすることを通じて、現在の高等教育進学に関する政策課題の検証を

行ってきた。具体的には、戦後日本の育英奨学制度・政策を対象として予算編成過程における文部科学省（旧文部省）と財務省（旧大蔵省）の政策提案を検討することにより、育英奨学制度・政策が中央省庁レベルにおいてどのような政策提案を背景に、変遷してきたのかが部分的に明らかにしてきた。また、奨学金制度に関する全国私立大学への質問紙調査（2001年）にも参加し、私立大学が独自に行っている奨学金事業の現状分析を行ってきた。

これらの分析から、国の奨学金制度・政策のみを分析対象とすることでは、日本全体の奨学金事業の全貌を明らかにすることはできないことを認識し、地方公共団体や民間育英奨学団体の奨学金事業の内容や役割を無視できるものではないと考えるに至った。

## 2. 研究の目的

申請者の研究課題の全体構想は、戦後日本における高等教育進学機会とそれに関係する高等教育政策・制度を分析し、その歴史の変遷過程と現状を明らかにすることを通じて、現在の高等教育進学に関する政策課題を検討することである。

これらの研究の全体構想を前提に、本研究費の交付期間では、(1)戦後日本における国の奨学金制度・政策の転換期における政策過程の分析、(2)地方自治体による奨学金制度の実証的分析、(3)民間育英奨学団体の奨学金事業の実証的分析の3点を具体的な研究課題として設定した。

(1)の研究課題については、戦後日本の国の奨学金制度の4つの転換点である、①1944年の日本育英会の創設と戦後教育制度下での位置づけ、②1958年の特別貸与奨学金制度の創設、③1984年の有利子貸与奨学金制度創設過程、④1999年の有利子貸与奨学金の抜本的拡充、を分析対象として設定し、それぞれの時点の制度の創設、制度転換における政策形成過程を検証することとした。制度転換の政治的・社会的背景を検証することを通じて、奨学金制度の理念や機能がどのように変遷してきたのかを明らかにするためである。このことを通じて、制度・政策の歴史的経路依存性の観点から、現在の政策課題を検討し、相対化することを目的とする。

(2)および(3)の研究課題では、地方自治体や民間育英奨学団体が行なっている奨学金事業について、現在の実態を明らかにすることを目的とした。これらの団体による奨学金事業は、事業主体数に関する公的な調査は存在するが、その事業内容の詳細についての個別調

査結果は明らかにされておらず、実態把握は必ずしも十分に公表がなされていない状況にあるためである。現在の地方公共団体・民間育英奨学団体の奨学金制度を明らかにすることは、日本の奨学金制度の全体像を明らかにするために必要であるためである。

## 3. 研究の方法

2で示した(1)(2)(3)の研究課題に取り組むために、以下のような研究方法を採用した。

(1)の研究を進めるために、資料収集による文献調査を行った。具体的には、政治的・社会的背景を把握するための基礎資料として日本現代史関連図書を収集し、研究手法の検証のために、高等教育論・教育社会学関連図書及び政治学・行政学関連図書の収集を行った。また、政策過程の分析のために、広島大学文書館を訪問し、同館に所蔵されている森戸辰男関連文書（森戸文庫）の閲覧と複写を行った。

(2)の研究を進めるために、資料収集による文献調査とともに、地方自治体による奨学金制度の実証的に分析するために質問紙調査を実施した。

文献収集としては、地方公共団体の育英奨学事業の歴史的背景を検証することを目的に、地方公共団体が編集・刊行している「県史・市町村史」の確認を行った。質問紙調査は、全国市区町村に対して奨学金事業を中心とする教育費支援事業の実態を尋ねる質問紙調査として実施した。質問紙調査は、2007年度に悉皆調査として行い（第1次調査：2008年1-2月実施・回答率61.1%）、さらに、2008年度には、同年秋以降の景気悪化状況を踏まえて同様に悉皆調査として地方自治体（市区町村）に対する第2次調査（2009年2-3月実施・回答率57.7%）を実施した。これらの調査では、奨学金事業にとどまらず、就学援助制度も分析対象に含め、2005年度の国の制度変更とそれに対する地方自治体の動向を検証することで、義務教育から高等教育まで一貫した視点により教育費問題の問題提起を行うことができるように設計した。

(3)の研究を進めるために、資料収集による文献調査とともに、民間育英奨学団体による奨学金制度の実証的に分析するために質問紙調査を実施した。文献調査では、民間育英奨学団体が刊行している周年記念誌の収集・確認を行った。質問紙調査は、2008年度に、財団法人研究助成センターに登録されている育英奨学団体（386団体）を対象に、各団体の行っている奨学金事業の実態を把握するための調査として設計した（2009年2-3月実施・

回収率 64.5%)

#### 4. 研究成果

本研究の本報告書提出時点での研究成果は以下の通りである。

(1)戦後日本における国の奨学金制度・政策の転換期における政策過程の分析については、以下のことを明らかにした。

①1944年の日本育英会の創設と戦後教育制度下での位置づけについては、1944年に戦時体制の遂行の観点から創設された大日本育英会が、終戦後に日本国憲法・教育基本法体制が整備されるなかで、現実の社会経済状況の変化に対応するために、新しい法体系を具現化する制度として位置づけられていったことが明らかになった。②1958年の特別貸与奨学金制度の創設については、同制度の創設が日本育英会の創設時の構想に取り組むものであったと共に、岸信介内閣における英才教育政策を背景とするものであることを検証した。③1984年の有利子貸与奨学金制度創設過程においては、大蔵省等からの有利子貸与制度への転換要求を文部省が有利子貸与制度の創設として政策形成していったことを検証した。④1999年の有利子貸与奨学金の抜本的拡充については、文部省主導による政策形成がなされたことを明らかにした。これらの政策転換時の検証を通じて、奨学金制度の政策過程においては文部省が制度を拡充充実する立場として政策形成過程の中に位置づけられることを示した。

(2)地方自治体による奨学金制度の実証的分析については、第1次質問紙調査の結果から、大学生・高校生を対象とする教育費支援事業と義務教育段階の就学援助制度について、以下のことが明らかになった。

①大学生を対象とする教育費支援事業については、6割の市区町村が「入学金の一時支援制度」もしくは、「在学中の奨学金制度」を実施していることが示された。

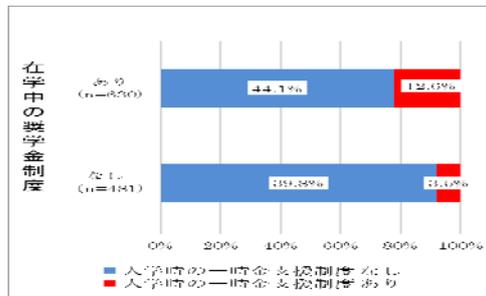


図1 市区町村による大学生を対象とする教育費支援の実施状況

「入学金の一時支援制度」と「在学中の奨学金制度」の実施状況が自治体により異なることから、大学生を対象とする教育費支援事業には地域間の格差が存在していることが明らかになった。さらに、市区町村による「入学金の一時支援制度」「在学中の奨学金制度」の全体状況は、教育委員会を実施主体とし、特定の要件を設定せず地元出身者を幅広く対象とした無利子貸与制度が中心であることが明らかになった。その採用基準は、経済的基準が重視される傾向にあるが、「在学中の奨学金」は「入学時の一時金支援制度」よりも成績基準が考慮される傾向にあること、また、両制度とも採用人数と金額は必ずしも多くないことが示された。

②高校生を対象とする教育費支援事業は、7割の市区町村が「入学金の一時支援制度」もしくは、「在学中の奨学金制度」を実施していることが示された。大学生対象の制度と同様に実施状況が自治体により異なることが明らかになった。実施されている事業の全体状況は、教育委員会が事業主体として無利子貸与事業が中心であることは大学生対象事業と同様であるが、給費制度を実施する自治体も相対的に多いことが示された。受給人数の全体をみると給費制度の受給者が多いことがわかった。高校生を対象とする「在学中の奨学金」制度は、公立高校授業料相当額(10,000円前後)を給付する制度が多いことが明らかになった。高校生を対象とする教育費支援事業の場合、設定する金額の基準が明確であるが、大学生を対象とする制度では、そのことが難しいことが示された。

③義務教育段階の就学援助制度は、7割の市区町村で近年、就学援助の申請者数が増加していると感じており、実際の受給者数も毎年増加していることが示された。就学援助の受給率には自治体間で相違があり、市区町属性別見ると、大規模自治体で受給率が高くなっていることが明らかになった(図2)。同時に、同一区分の自治体間でも受給率の分散は大きいことも示された。

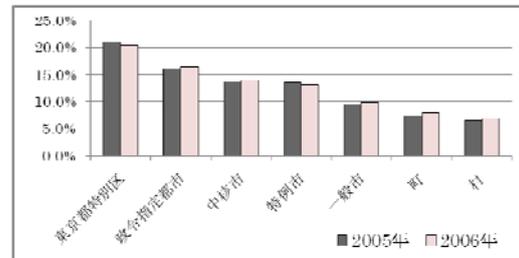


図2 自治体区分別にみた就学援助受給率

このような受給率の相違の理由の一つとし

て、各自治体の設定している準要保護の認定基準の相違があることを明らかにした。認定基準は多くの自治体では生活保護基準との比率で設定されており、1.3 倍の基準である自治体が 43.2%であるが、他方で、生活保護基準の 1.8 倍の自治体もあれば、0.7 倍としている自治体もあることを明らかにした。

他方、就学援助制度は、2005 年に法改正により国庫補助制度の見直し（準要保護者に対する経費について、国から自治体への国庫補助を廃止し、基準財政需要額に算入）がなされている。そこで、各自治体に 2005 年以降に就学援助事業の見直しを行ったかどうかを尋ねたところ、3 割の自治体で見直しがなされていることが示された。その見直しは、受給率の高い自治体で認定基準を厳しくする傾向にあり、受給対象者の抑制の傾向にあることが明らかになった。

このような就学援助事業について、市区町村の意識を尋ねたところ、8 割の自治体が「財源が確実に保障される国庫負担金制度を希望」しており、6 割の自治体が「準要保護の潜在的な対象者はまだ多い」「就学援助を受ける児童生徒の高校、大学進学のための経済的支援制度が必要」「就学援助は個別自治体の対策では限界がある」と考えていることが示された(図 3)。

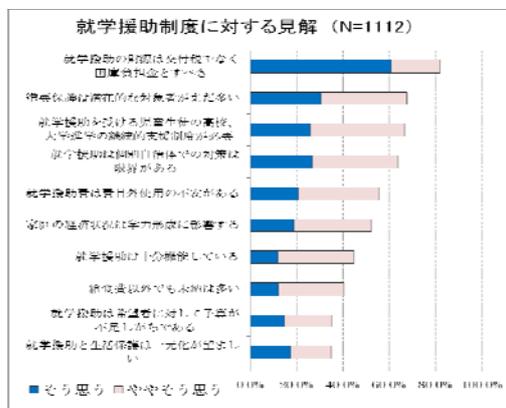


図 3 市区町村の就学援助制度に対する見解

本研究の結果、義務教育段階の就学援助、高校生・大学生を対象とする奨学金事業の全体を教育費支援事業として捉えていく必要があることが明らかになった。このような視点はこれまでの先行研究では提起されてこなかった新しい問題提起である。

なお、2009 年 2-3 月に実施した第 2 次質問紙調査の結果は、本報告書の提出時点では整理・分析の途中であるが、2008 年秋以降の急速な景況の悪化に対して、新たな教育費支援

事業の整備に取り組む自治体が複数あることが明らかになった。その詳細は 2009 年度以降に関連学会での口頭報告を行うとともに、論文等で社会に公表していく予定である。

(3)民間育英奨学団体の奨学金事業の実証的分析については、2009 年 2-3 月に実施した質問紙調査について、本報告書の提出時点では整理・分析の途中であるが、複数の団体から 2009 年に行われた公益法人制度改革が奨学事業団体の事業運営に影響を指摘する意見が示されている。また、景況の悪化に伴い奨学金事業の原資となる資金運用等に悪影響が出ていることも示された。その詳細については、2009 年度以降に関連学会での口頭報告を行うとともに、論文等で社会に公表していく予定である。

## 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)

[学会発表] (計 3 件)

- ① 白川優治、『就学援助事業への国庫補助制度の見直し』に対する地方自治体の選択と見解-全国市区町村質問紙調査による実証分析- 日本教育行政学会、2008 年 10 月 12 日、東京大学
- ② 白川優治、「地方自治体による就学援助と奨学金事業の現状と課題」日本教育社会学会、2008 年 9 月 20 日、上越教育大学
- ③ 白川優治、「地方自治体による奨学金事業の現状と課題」日本高等教育学会、2008 年 5 月 25 日、東北大学

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

白川優治 (SHIRAKAWA YUJI)  
千葉大学・普遍教育センター・助教  
研究者番号：50434254