

令和 6 年 5 月 21 日現在

機関番号：15401

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K02889

研究課題名（和文）アメリカ合衆国における公立大学の授業料無償化政策に関する研究

研究課題名（英文）A Study of Tuition-Free Policy for Public Universities and Colleges in the United States

研究代表者

吉田 香奈 (Yoshida, Kana)

広島大学・教育本部・准教授

研究者番号：30325203

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、アメリカ合衆国において近年急速に拡大している公立大学の授業料無償化政策の理念、財源、受給要件、給付方法等を調査し、特徴的な州のケーススタディを実施した。アメリカにおける大学無償化は連邦レベルではなく州・地方レベルで進行しており、その目的は人口減少・貧困問題といった地方が抱える問題への対処や州の経済発展に資する人材養成という面が強い。また、無償化の対象は公立大学進学者が中心であり、私立大学まで含める事例は多くない。現在32州で無償化政策が実施されており、各州では財源を確保しつつ、受給要件をどう設定するか模索が続いている。

研究成果の学術的意義や社会的意義

これまで、大学生に対する経済的支援の比較制度研究においてアメリカ合衆国は最も注目され、研究が行われてきた国である。しかし、先行研究では連邦レベルを対象とした研究が多く、州レベルを対象とした研究は極めて遅れていた。アメリカの大学無償化政策の目的・方法および成果を分析するためには州レベルの研究が不可欠であり、本研究では各州の大学無償化の動向および特徴的な州の事例分析を実施することを通してその特質と課題を検討した。この点において学術的意義を有する。

研究成果の概要（英文）：This study examines the philosophy, funding, eligibility requirements, awarding methods, and other aspects of tuition-free policy for public universities, which has expanded rapidly in the United States in recent years, and conducts case studies of states that are unique in this regard. The purpose of tuition-free policies in the U.S. is to address local problems such as declining population and poverty, and to train human resources that will contribute to the economic development of the state. In addition, free-college is mainly provided to students who attend public universities, and there are few cases where private universities are included in these programs. Currently, 32 states are implementing the tuition-free policy, and each state is still exploring how to set eligibility requirements while maintaining financial resources.

研究分野：高等教育学

キーワード：アメリカ 大学無償化 授業料 奨学金 公立大学

1. 研究開始当初の背景

本研究は、アメリカ合衆国における大学生に対する経済的支援に注目し、特に近年急速に拡大している公立大学の授業料無償化政策の特質と課題を検討することを目的としている。これまで、大学生に対する経済的支援の比較制度研究の中でアメリカ合衆国の制度は最も注目され、研究が行われてきた国である。それは、特に図1に示すように連邦政府の実施する経済的支援が非常に発達していること、および、アメリカ国内の学生経済支援に関する研究の膨大な蓄積が存在することと非常に関係が深い。ただし、日本における先行研究では、連邦政府の奨学金政策を取り上げたものがほとんどであると言っても過言ではない(図1の矢印①)。しかし、矢印②～④のように、州政府、大学、篤志家・財団・企業等からも様々な奨学金が支給されており、これらによって矢印⑤の授業料・納付金の支払いが軽減ないしは無償化されているという構造を理解しなければ、アメリカの大学の実質的な無償化政策の意味を理解することは不可能である。しかし、日本では、矢印②③④の奨学金についてはほとんど研究されておらず、極めて研究が遅れているのが現状である。

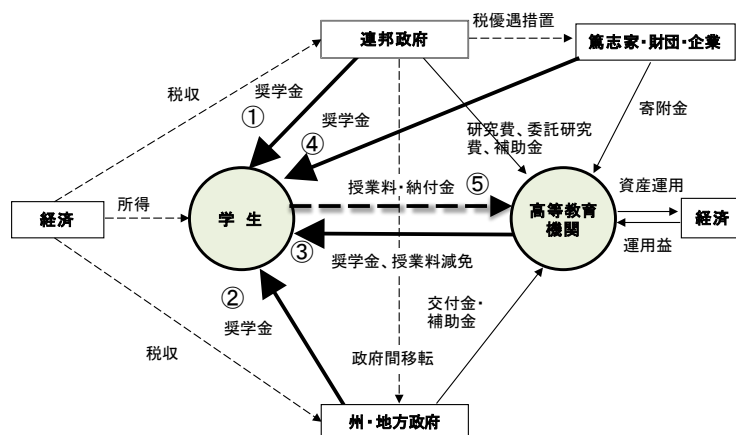


図1 アメリカの高等教育における資金の流れ

2. 研究の目的

そこで、本研究では、図1の矢印①～④の学生経済支援の構造に注目しながら、近年急速に拡大している公立大学の無償化政策の特質と課題を明らかにすることを目的とする。各州では授業料無償化の取り組みが広がっているが、これは授業料そのものを徴収しないのではなく、授業料から連邦等の給付奨学金を差し引き、最後に残った額を州政府が給付する「ラストダラー型」と呼ばれる奨学金制度によって行われるものである。このような授業料の実質無償化は一般にFree CollegeやCollege Promiseと呼ばれており、非常に注目を集めている。ただし、無償化政策そのものは新しい取り組みではなく、古くは戦後にトルーマン大統領委員会がコミュニティカレッジの無償化を提言したことにさかのぼる。現在でも、最も低いカリフォルニア州では年間平均1,430ドルと安価であり、この概念が色濃く反映されている(College Board 2018)。しかし、最も高いバーモント州では7,980ドルに達しており、もはや万人に開かれた教育機会を提供しているとは言い難い状況にある。授業料無償化を求める声が高まる背景には、こうしたコミュニティカレッジの授業料高騰への批判が含まれていると考えられる。そこで、本研究では授業料の実質的な無償化を行っている州の政策理念、財源、対象者、受給要件、給付方法等の様々なデータを比較分析し、さらに、特徴的な州の訪問調査を実施することを通じて、公立大学授業料の無償化政策の特質と課題を明らかにする。

3. 研究の方法

各州の高等教育財政制度やガバナンスは多様であり、そこで実施される授業料無償化政策も対象(2年制大学のみか4年制大学まで含むか、公立大学のみか私立大学まで対象とするか)、配分方法(ラストダラー型かファーストダラー型か)、支援の範囲(授業料のみか他の学費まで対象とするか)、所得制限(低所得世帯のみか中所得世帯まで含むか)など多種多様である。そこで、本研究では先行研究のレビューおよび関連データの収集を行い、特色ある州を抽出するとともに、現地調査(ワシントン D.C. 及びニューヨーク州)を実施した。データは連邦教育省全米教育統計センター(U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics)、州高等教育管理者協会(State Higher Education Executive Officers, SHEEO)、全米学生経済支援担当者協会(National Association of Student Financial Aid Administrators, NASFAA)、全米州奨学金プログラム協会(National Association of State Student Grant and Aid Programs, NASSGAP)、全米大学カレッジ経営担当者協会(National Association of College and University Business Officers, NACUBO)、ニューヨーク州教育

局 (New York State Education Department, NYSED)、テネシー州高等教育委員会 (Tennessee Higher Education Commission, THEC)、ペンシルバニア大学大学院教育学研究科 AHEAD (Alliance for Higher Education and Democracy, PennAHEAD) 等のサイトから取得して分析を行った。

4. 研究成果

本研究で明らかにしたのは主に以下の点である。なお文中の参考文献については執筆論文に掲載しているのでそちらを参照頂きたい。

(1) 大学無償化の動向

2020年の米国大統領選挙で学資ローン改革と共に民主党の公約に掲げられたのは公立2年制大学の授業料無償化である。バイデン政権は気候変動や社会保障関連の歳出法案であるビルド・バック・ベター法案 (Build Back Better Act, H. R. 5376) に授業料無償化案「アメリカカレッジプロミス」を盛り込み、2021年9月に第117連邦議会に提出した。本法案は、連邦政府と州政府が協力して公立2年制大学の授業料を負担する構想であった。しかし、同法案をめぐる民主党内で対立が生じ、授業料無償化案は法案から削除されている。その後、現在まで連邦政府による大学無償化は法制化に至っていない。

2021年7月に米調査機関が実施した世論調査 (回答数 10,221 件) によれば、「あなたは全てのアメリカ人学生に対して公立大学・カレッジの授業料を無償にすることに賛成ですか、それとも反対ですか」という質問に対し、回答者の63%が肯定的 (強く賛成・やや賛成の合計) な回答をしている (Hartig 2021)。これを人種別にみると肯定的回答は黒人86%、ヒスパニック82%、アジア系69%に対し、白人は53%であった。また支持政党別では民主党・民主党寄り無党派層が85%であるのに対し、共和党・共和党寄り無党派層は36%と大きな差がみられた。ただし、共和党支持層の回答は年齢や学歴によって傾向が異なっており、例えば18~49歳で大卒者の場合は肯定的回答が30%であるのに対し、同年齢層で非大卒者は52%が支持している。共和党は小さな政府を志向する政党であるが、大学無償化については意見が分かれており、後述する州・地方レベルでの無償化を後押ししている。

大学無償化の全国調査を行った Perna & Leith (2018) によれば、2016年11月時点で地方レベル139件、州レベル150件のプログラムが確認されている。地方レベルの取り組みの方が開始時期は早く、例えばミシガン州カラマズー学区では人口減と貧困問題に対処するため、学区の公立高校卒業生全員に対して州内の公立大学および一部の私立大学の授業料を無償化する奨学金「カラマズープロミス」を2005年に創設している。奨学金の財源は寄付金であり、受給要件は大学へのフルタイム就学、毎学期12単位以上の取得、GPA2.0以上の維持であり、高校の成績や世帯収入は問わない。制度開始後、同学区の公立高校の生徒数は増加し、大学進学者数も上昇している (Miller-Adams 2021, Lindsay 2022)。また、州レベルではテネシー州が2015年に共和党のハスラム州知事のもとで公立2年制大学の授業料無償化を図る奨学金「テネシープロミス」を創設している。この目的は州の経済発展を担う人材養成にあり、2025年までに州民の55%を中等後教育修了者にするための政策の一環として実施されている。財源はテネシー州教育宝くじであり、受給要件は公立2年制大学へのフルタイム就学、毎学期8時間の奉仕活動、GPA2.0以上の維持である。これら2つの事例はオバマ大統領が手本にしたことで大きな注目を集めた。現在、州レベルでの公立大学無償化政策は32州で実施されており、近年、実施州が拡大している (Hunt 2024)。

(2) 大学無償化の方法

大学の無償化はカラマズー学区の事例のように一部の私立大学を含む場合もあるが、多くは公立大学に限定されている。また、授業料そのものを減免するのではなく、先述のように給付型奨学金によって実質的に無償化するのが一般的である。無償化の範囲は授業料と施設利用費等の諸費用の両方を含む場合と授業料のみに限定される場合がある。また無償化の方法は「ラストダラー型」が多い。これは、授業料等から当該学生が受給する連邦・州・大学・奨学団体等の給付型奨学金をすべて差し引き、その残額を給付奨学金として支給する方法である。

図は2023-24年度の全米の公立2年制・4年制大学の平均学費と平均給付型奨学金受給額を示したものである。公立2年制大学では授業料等 (授業料と施設利用費等の諸費用の合計) を給付型奨学金が上回っているが、実際には州・大学間で授業料水準に大きな差があり (最高額はバーモント州の8,660ドル)、またニードベースの給付奨学金は低所得層が対象であるため受給できない学生も多い。そのため公立2年制大学の無償化が求められている。また、公立4年制大学の平均授業料等は1万ドルを超えており (最高額はバーモント州の17,180ドル)、給付型奨学金でカバーできていない。加えて、住居費・食費、書籍費等は家庭からの給付、アルバイト、学資ロー

公立 2年制 大学 (通学)	学費	授業料等 \$3,990	住居費・食費 \$9,970	書籍費等 \$5,900	\$19,860
	奨学金	給付型奨学金 \$4,320			
公立 4年制 大学 (寮)	学費	授業料等 \$11,260	住居費・食費 \$12,770	書籍費等 \$4,810	\$28,840
	奨学金	給付型奨学金 \$8,530			

ン等で支払うことになる。そのため、他の奨学金に関係なく給付される「ファーストダラー型」の奨学金の拡充を求める声も大きい。

(3) 事例分析—ニューヨーク州の事例—

州政府による大学無償化政策の事例分析としてニューヨーク州を取り上げた。同州では公立大学無償化の取り組みである「エクセルシア奨学金」(Excelsior Scholarship)を実施している。エクセルシア奨学金は2017年度に開始され、公立2年制大学だけでなく全米で初めて公立4年制大学の学生も対象にしている点が、事例分析として取り上げた理由である。所得制限は1世帯あたり12万5千ドルと緩やかに設定されており、同州の80%の世帯が該当する(Cuomo 2017:21)。調査からは以下の知見が得られた。

第一に、ニューヨーク州において2017年度より公立大学の無償化が導入された目的は「中所得層への経済支援」と「卒業率の向上」であったことが指摘できる。同州の公立大学は高等教育の機会均等の理念のもとに無償性を維持してきた長い歴史を有しており、SUNYは1960年まで、CUNYは1976年まで授業料の徴収は行われていなかった。しかし、有償化から数十年を経て、2017年度より開始された無償化は、州知事一般教書に掲げられた「中間層の回復」というスローガンのもと、中所得層の経済的負担の軽減を図ることに主眼が置かれたものであった。そして、それと政策的に組み合わせられたのが大学の卒業率の向上であった。

第二に、ニューヨーク州の無償化の制度設計の特徴は、①公立2年制大学の学生を対象とする州が多い中で公立4年制大学まで対象にしていること、②無償の範囲を授業料に限定していること、③受給要件が厳しいこと、の3点を挙げることができる。導入当初、SUNYとCUNYという2つの大規模公立大学システムの4年制大学まで無償化の対象となったことは米国において大きな注目を集めた。しかし、無償化の範囲が授業料のみに限定されたのは、それでも十分に政策効果が期待できると州政府側が判断していたからである。授業料の無償化だけでも学費総額をかなり低下させることができ、また制度も理解しやすいと当時の担当者は述べている。しかし、受給要件は厳しく設定されており、フルタイム就学で年間30単位を取得し、修業年限内に卒業しなければならず、卒業後は受給した期間と同じだけ州内に居住し、州内で雇用されることが条件となっている。これらをクリアできない場合は受給した奨学金は学資ローンになり、10年間で州に返済しなければならない。このように要件が厳しく設定されている理由は低迷している大学卒業率を向上させるためであった。

第三に、実際のエクセルシア奨学金受給者数はSUNYとCUNY全体の数パーセント程度と少なく、加えて4年制大学に偏っていることが指摘できる。その理由として考えられるのは、4年制大学の方が授業料は高いこと、受給要件が厳しいこと、そしてラストダラー方式による支給という点である。これらの要件に当てはまり、実際に利用しようと考えているのは4年制大学の学生が多い。

第四に、ニューヨーク州の公立大学無償化に対しては様々な批判が存在する。無償化の範囲が限定的で不十分であるという批判、ラストダラー型で逆進的であるという批判、受給基準が厳しすぎるといふ批判、入学者増には効果がないという指摘などである。一方で、コミュニティカレッジに在学するエクセルシア奨学金受給者は2年目も学業を継続する確率が高いという研究成果もあり、非常に注目される。

以上のように、ニューヨーク州の公立大学無償化は4年制大学まで対象とし、厳しい受給要件を設けた上で、ラストダラー方式で授業料を無償化するものであった。中所得層への経済支援と大学卒業率の向上という2つの政策目標を同時に実現しようとする制度設計のもと、大きな期待と注目の中でスタートした本制度の利用は、かつての無償制の時代とは異なり、非常に小規模なレベルに留まっている。しかし、世帯収入が12万5千ドル以下の家庭は受給要件を順守する限り授業料が無償となることは保障されていることも確かであり、中所得学生に対する経済的支援の事例としては注目に値しよう。今後、政策の効果を分析するためには、在学中の受給資格維持率、学業継続率、卒業率、受給終了後の州内居住率および就職率、といった各種データの検証が必要になるとと思われる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 吉田 香奈	4. 巻 2022
2. 論文標題 米国の奨学金政策の現在	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 教育制度学研究	6. 最初と最後の頁 222 ~ 229
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.32139/jjseso.2022.29_222	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 吉田 香奈	4. 巻 4
2. 論文標題 米国における公立大学授業料無償化政策の展開：ニューヨーク州に注目して	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 広島大学大学院人間社会科学研究科紀要. 教育学研究	6. 最初と最後の頁 170 ~ 179
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15027/54758	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 吉田香奈	4. 巻 661
2. 論文標題 アメリカの大学無償化と奨学金	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 IDE現代の高等教育	6. 最初と最後の頁 61-64
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計2件

1. 著者名 吉田香奈	4. 発行年 2023年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 227
3. 書名 「奨学金の制度—教育費負担の軽減とその課題—」高妻紳二郎編著『新教育制度論—教育制度を考える15の論点—（第2版）』146-159頁。	

1. 著者名 吉田香奈	4. 発行年 2023年
2. 出版社 協同出版	5. 総ページ数 970
3. 書名 「就学援助・修学支援」高見茂監修『必携教職六法』771-772頁。	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------