

令和元年9月4日現在

機関番号：15401

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K04300

研究課題名(和文) アメリカ州政府による学生への経済的支援に関する研究

研究課題名(英文) Research on state student financial aid 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) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、アメリカ州政府による大学生に対する経済的支援の特質と課題を以下の2点から主に明らかにした。第一に、宝くじの収入を原資とした給付型奨学金制度を展開する州の特質を分析した。これらの州では学生一人当たり給付奨学金受給額・率が他州と比べて高いこと、およびメリットベースの基準が採用されている点が特徴であることを指摘した。第二に、公立大学の授業料無償化の動向を調査した。これは授業料そのものを徴収しないのではなく、給付奨学金によって実質的な無償化を図る「ラストダラー」という手法が用いられており、今後も増加が予想されることを指摘した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本における大学生に対する経済的支援の研究は、主に他国の制度研究、学生生活調査等のデータを用いた奨学金受給者の実証分析、に大きく分かれるが、前者についての研究蓄積は少ない。アメリカの大学生のうち特に低所得世帯出身者は連邦奨学金以外にも州政府からの経済支援を受けている場合が多く、連邦政府と州政府から二重に支援を受けることによって大学へ進学し、学業を継続している者が多い。しかし、日本ではこれまで州政府による奨学金事業の実態や特質についてほとんど研究が行われてこなかった。本研究は、州政府による経済的支援の動向を調査し、ケーススタディを行っている点に大きな特徴がある。

研究成果の概要(英文)：This study aims to clarify the characteristics and issues of financial aid for college students by state governments in the United States. First, we clarified the trends on grants and scholarships for students which uses the revenue from the state lottery. Thirteen states adopted in 2013-14. These states are characterized by higher per capita receipts and rates as compared to other states. In many cases, these scholarships are merit-based. That purpose is to improve the academic performance of high school students and prevent the outflow of excellent students from the state. Second, we conducted a survey on free tuition at public colleges and universities. In recent years, there have been widespread efforts in many states to make tuition free for public two-year colleges. However, this does not mean that the tuition fee itself will not be collected, but instead it means that the tuition will be reduced / free by the grants or scholarships. This method is called "last dollar".

研究分野：教育学

キーワード：奨学金 アメリカ 州政府 高等教育 大学生 経済支援

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

本研究は、アメリカ州政府による大学生に対する経済的支援の特質と課題を考察することを目的としている。

大学生に対する経済的支援とは 1) 公立大学の低授業料政策や公立・私立大学の授業料減免事業への助成、2) 奨学金事業、3) 保護者向けの教育減税、に大別される。日本における大学生に対する経済的支援の研究は、主に 他国の制度研究、 学生生活調査等のデータを用いた奨学金受給者の実証分析、に大きく分かれるが、前者についての研究蓄積は少ない。しかし、その中でアメリカ合衆国の制度は最も注目され、調査が行われてきた国である。それは、アメリカ連邦政府による学生経済支援が非常に発達していることや、膨大な研究蓄積が存在することが大きな理由である。報告者もこれまでアメリカの連邦レベルの学生経済支援を中心に研究を行ってきた(例えば、吉田香奈(2012)「アメリカにおける政府学生ローンの延滞・債務不履行問題」日本高等教育学会編『高等教育研究』第15集、161-179頁、など)。

しかし、アメリカの大学生のうち特に低所得世帯出身者は連邦奨学金以外にも州政府からの経済支援を受けている場合が多く、連邦政府と州政府から二重に支援を受けることによって大学へ進学し、学業を継続している者が多い。しかし、日本ではこれまで州政府による奨学金事業の実態や特質についてほとんど研究が行われてこなかった。

2. 研究の目的

そこで、本研究ではアメリカ州政府の実施する大学生への経済的支援の実態と特質を明らかにすることを目的とするが、特に高奨学金政策に分類できる州を抽出し、これらの州が給付奨学金の財源をどのように調達し、いかなる基準によって配分しているのかを明らかにする。さらに、奨学金制度のみならず低授業料・授業料減免制度の拡充に取り組んでいる州についても調査を行い、州の高等教育政策全体として学費負担の軽減を通じた高等教育機会の均等化に取り組んでいる州のケーススタディを行う。

3. 研究の方法

各州の奨学金制度のデータは全米州奨学金プログラム協会(National Association of State Grant and Aid Programs, NASSGAP)が公開しているデータを利用する。また、授業料・納付金等の学費データについては連邦教育省全米教育統計センター(National Center for Education Statistics, NCES)が公開している各種データベース(IPEDS, College Navigator 等)から取得して分析を行う。さらに、各州の高等教育費や公立大学への資金配分手法については州高等教育管理者協会(State Higher Education Executive Officers, SHEEO)の公表資料を参考にして分析を行う。

図1は州政府給付奨学金の一人当たり受給額と受給率の関係を示したものである。受給額・率が最も高い州にはサウスカロライナ州、ジョージア州、テネシー州などがあるが、これらの州は奨学金の原資を「教育宝くじ」から得ている。

そこで、現地調査では、まずワシントン D.C.においてアメリカ全体の動向の聞き取り調査を行い、その上で、教育宝くじを原資とした給付奨学金や授業料減免制度を展開している州として「テネシー州」に注

目することとした。訪問調査では、テネシー州高等教育委員会、公立4年制・2年制大学、私立大学協会、テネシー州宝くじ協会等での聞き取りを行った。

さらに、テネシー州での調査を踏まえて、公立大学の授業料無償化の広がりについてさらなる調査を行った。

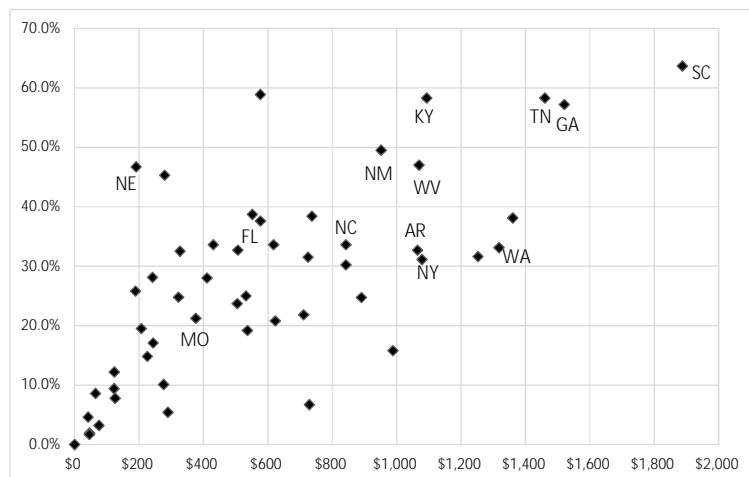
4. 研究成果

以下に、本研究から得られた知見をまとめる。

(1) アメリカ州政府による宝くじを財源とした学生経済支援の展開 全米の動向

宝くじやカジノ等のギャンブルを合法化している州は48州にのぼるが、なかでも宝くじは1964年にニューハンプシャー州で発売されて以来44州で発売されており、ギャンブルに由来

図1 州政府給付奨学金一人当たり受給額・受給率 (2013-14)



する収入の約3分の2を占めている。売り上げの20～30%を収益金として州一般会計に繰り入れる仕組みになっており、一般会計収入全体に占める割合は平均で2.0～2.5%である。その用途は多様であるが、教育分野を主要な用途としている州は26州にのぼり、就学前教育から中等後教育まで幅広く使用されている。なかでも、中等後教育の給付奨学金事業の財源として活用する州が多く、2013-14年度には、アーカンソー、フロリダ、ジョージア、ケンタッキー、ミズーリ、ネブラスカ、ニューメキシコ、ニューヨーク、ノースカロライナ、サウスカロライナ、テネシー、ワシントン、ウェストバージニアの計13州にのぼっている。

宝くじを財源とする奨学金事業の大きな特徴は、奨学生の採用基準をメリットベースとする州が多い点にある。1993年にジョージア州で開始されたホープ奨学金プログラム(Georgia HOPE Scholarship program)は、GPA3.0以上の学生に対して公立大学の授業料相当額の奨学金を支給するものであり、高校生の学業成績の向上と成績優秀者の州外流出を防ぐことが目的とされていた。

テネシー州における展開

テネシー州では、州憲法で州営ギャンブルが禁じられてきたが、2002年に州憲法改正のための住民投票が実施され、奨学金事業の財源とするための宝くじが正式に認められた。導入が決定された後、具体的な制度設計を行うために設置された検討委員会では、ジョージア州の制度を参考にしつつ、高等教育の研究者からメリットベース奨学金の長所と課題について意見聴取を行い、最終的に新制度の目的を1)高等教育へのアクセスを高めること、2)高校生の学業成績を向上させること、3)最も成績が良く優秀な学生をテネシー州内の大学に留め置くこと、4)州の労働人口を増加させること、の4点とすることで合意がなされた。新設された奨学金はジョージア州と同じくホープ奨学金(Hope Scholarship)と名付けられ、GPAが3.0以上かつACT21点・SAT980点の場合に3,000ドルが支給されることになった。また、ジョージア州にはない要素として家計所得が36,000ドル以下の場合に2,000ドルが補充される制度も導入された。このように、テネシー州の新制度はメリットベース奨学金を中心としつつ、ニードベースも取り入れたプログラムを各種用意した点が大きな特徴であった。

宝くじ導入以前の2003-04年は州奨学金事業には4,370万ドル(52億円)が配分されていたが、導入初年度の2004-05年には1.4億ドル(168億円)に倍増し、2013-14年には3.7億ドル(444億円)にまで急速に拡大している。この拡大の大半は宝くじの収益によるものである。奨学生数は2003-04年には28,000人であったが、2013-14年には168,000人へと6倍に増加しており、一人当たりの平均受給額も高まっている。州営宝くじの運営を行うテネシー州教育宝くじ協会によれば、2014-15年度の売り上げは14.6億ドル(1,752億円)にのぼり、このうち約25%の収益が州の奨学金事業等に使用されている。

(2)アメリカ州政府による公立大学の授業料無償化の展開

全米の動向

2015年1月、オバマ前大統領はコミュニティカレッジの無償化策であるAmerica's College Promiseの推進を提案した。それは、グローバル経済が拡大するなかで、より多くの知識・技能を持った人材が必要とされているが、これらの人材が学資ローンの負債を抱えていることは望ましくない、という理由であった。そのため、連邦政府と州・地方政府が協力して公立2年制大学であるコミュニティカレッジの授業料を給付奨学金によって実質的に無償化することを推進しようとしたのである。コミュニティカレッジにはアメリカの大学生の約4割が在籍しており、その数は1,100校以上にのぼる。そこで、授業料を給付奨学金によって実質的に無償化することで、準学士号・資格取得者の増加を図ることが目指された。提案ではテネシー州の授業料無償化策である「テネシープロミス奨学金」が事例として紹介された。同州では、奨学金の受給を希望する高校生に対して、ミーティングへの参加、メンターとの面談、地域での奉仕活動等を義務付けた上で授業料の無償化を図っている。

ただし、このような州主導の授業料無償化策は近年開始されたものではなく、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ている。現在でも、最も低いカリフォルニア州では年間平均1,430ドルと安価である。しかし、最も高いバーモント州では7,980ドルに達している。もはや、コミュニティカレッジは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の高騰がある。

近年、オバマ前大統領の提案を受けて各州で打ち出されている授業料無償化策は一般にFree CollegeまたはCollege Promiseと呼称されている。2014～2017年の間に26州およびコロンビア特別区において導入の検討や法制化が行われており、これらの州政府主導のプログラムに加えて、例えばボストン、シカゴ、ロングビーチといった地方レベルで実施されている無償化の取り組みもある。連邦政府の動きに賛同する州・地方政府が増加している理由としては、中等後教育修了者の増加がその地域の経済活性化の鍵になると考えられていることや、授業料無償化策は奨学金よりもインパクトがあり高校生にメッセージが届きやすいこと、などの理由が挙げられる。

表1は、過去30年間の州政府主導による授業料無償化策の例をまとめたものである。対象大学はコミュニティカレッジに限定したものが多く、支援の範囲は授業料と納付金までとされ、書籍費や学用品費等は含まれない州がほとんどである。受給者の世帯の所得制限は半数以上で

設けられておらず、高校を卒業して直ちに入学しフルタイムで学んでいる学生を対象とするものが多い。また、高校時の GPA や履修科目、ACT の得点等を受給要件とする州もある。奨学金の配分方法は「ラストダラー」(last dollar)と呼ばれる手法を用いる州が多い。これは、授業料・納付金等から連邦や大学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奨学金として支給するものである。ラストダラー型の奨学金は、所得制限を設けていない場合は中所得学生を受給者が多くなる。なぜなら、低所得学生は連邦や州のニードベース給付奨学金を受給できるため、授業料をかなりの部分カバーできるからである。一方、中所得学生はニードベース奨学金の対象にならないため、ラストダラー型の奨学金でカバーされる部分が必然的に多くなる。

このような中所得学生への支援に対しては、本来低所得学生に支援すべき奨学金を中所得学生に対して配分しているという批判もある。

表 1 過去 30 年間の公立大学授業料無償化プログラムの特徴

州名	採択年	州給付奨学金プログラム名	配分方法 (F=ファースト、M=ミドル、L=ラスト)	対象大学	支援の範囲(T=授業料、F=納付金、B=書籍、TR=通学費、S=学用品)	所得制限	申請時年齢制限	就学形態 (PT=パートタイム、FT=フルタイム)	高校GPA・履修要件
アーカンソー	2017	Arkansas Future Grant	L	CC	T/F	No	No	PT/FT	No
デラウェア	2005	Student Excellence Equals Degree (SEED)	L	CC	T	No	HS	FT	2.5
ハワイ	2017	Hawaii Promise Scholarship	L	CC	T/F/B/TR/S	Unmet need	No	6cr/sem	No
インディアナ	2017	Workforce Ready Grant	L	Cer	T/F	No	Indep	PT/FT	NO
"	1990	21st Century Scholars	L	2/4	T/F	\$46,000	8th grade	FT	2.5/curri
ケンタッキー	2017	Workforce Ready Scholarship	L	CC	T/F	No	No	PT/FT	2.0
ルイジアナ	1998	TOPS Opportunity Award	F	2/4	T	No	HS	FT	2.5/ACT/curri
ミズーリ	1993	A+ Scholarship	L	CC	T/F	No	HS+4 yrs	FT	2.5/ACT/CS/att
ミネソタ	2015	MnSCU Two-Year Occupational Grant Pilot Program	L	CC	T/F	\$90,000	HS	FT	No
ミシシッピ	1997	Mississippi Tuition Assistance Grant	F	2/4	T/F	\$39,500	HS+1	FT(30credits)	2.5/ACT/curri
ネバダ	2017	Nevada Promise Scholarship	L	CC	T/F	No	<20	FT	Ms/CS
ニューヨーク	2017	Excelsior Scholarship	L	2/4	T	\$125,000	No	FT(30credits)	No
オクラホマ	1992	Oklahoma's Promise	F	2/4	T	\$55,000	10th grade	PT/FT	2.5/curri
オレゴン	2015	Oregon Promise Grant	M	CC	T+\$1,000	EFC	No	PT/FT	2.5
ロードアイランド	2017	Rhode Island Promise Scholarship	L	CC	T/F	No	HS	FT(30credits)	No
テネシー	2014	Tennessee Promise Scholarship	L	CC	T/F	No	HS	FT	No
"	2017	Tennessee Reconnect Grant	L	CC	T/F	No	>24/Indep	PT/FT	No
ワシントン	2007	College Bound Scholarship	F/L	2/4	T/F/B	\$46,000	8th grade	PT/FT	2.0

出所：吉田(2018)69 頁

テネシー州およびニューヨーク州の動向

テネシー州では、2010年に制定された Complete College Tennessee Act of 2010 (以下 CCTA 法とする)に基づく新マスタープランにおいて 2025 年までに州民の 55%が中等後教育以上の学歴・資格を持つという目標が設定された。この達成のための手段の一つとして 2014 年 6 月に導入が決定されたのが「テネシープロミス奨学金」である。これは、2 年制大学(コミュニティカレッジ 13 校、技術カレッジ 27 校、私立大学の 2 年制認定プログラム)の授業料・納付金から連邦・州政府の給付奨学金を差し引いた残額を給付するものである。テネシー州の 2015-16 年度の平均授業料・納付金はコミュニティカレッジ 4,121 ドル、技術カレッジ 3,554 ドルであり、過去 10 年間に大きく値上げされている。授業料無償化は CCTA 法の目標を達成する上で重要な施策であるため、テネシー州では無償化にあたり高校生への進学サポートを組み合わせたプログラムを導入することとした。これは、受給希望の高校生に対してミーティングへの参加、メンターとの面談、地域での 8 時間の奉仕活動を義務づけるものである。ミーティングやメンターとの面談は生徒の大学進学をサポートする上で大きな役割を果たしている。2015 年秋のテネシープロミス奨学金の利用者は 16,291 人であり、平均受給額は 1,020 ドルで、利用者の 53%は連邦ペル給付奨学金の受給資格者であった。テネシー州高等教育委員会によれば、この授業料無償化の導入によってコミュニティカレッジと技術カレッジの入学者数は前年度よりそれぞれ 25%、20%増加しており、大きな成果が挙げられているとのことであった。

さらに、2017 年には成人学生向けの「テネシーリコネクト奨学金」が採択された。これは、成人学生が準学士号や資格を取得できるよう、テネシープロミス奨学金と同様にラストダラー型の奨学金を給付することで授業料・納付金を実質的に無償化するものである。テネシー州内には大学を退学して卒業できていない州民が約 90 万人いるとされ、これらの人々が再入学をして準学士号や資格を取得することで CCTA 法の目標達成につながると考えられている。

また、ニューヨーク州では、クオモ(Andrew Cuomo)州知事のもと、2017 年秋の公立 2・4 年制大学の入学者より授業料が無償化されている。無償化はコミュニティカレッジに限定する州が多い中で、同州は 4 年制大学にまで対象を広げた点が大きな注目を集めている。具体的には、ニューヨーク州立大学システム(SUNY)とニューヨーク市立大学システム(CUNY)に属する大学(2つの大学システム全体で 4 年制大学 45 校、2 年制大学 36 校)に在籍する学生で、世帯収入が 125,000 ドルまでの者にラストダラー型である Excelsior Scholarship を年間 5,500 ドルまで支給するというものである。申請時年齢制限はなく、フルタイム就学で年 30 単位を取得することが受給要件である。ただし、卒業後は給付を受けた期間と同じだけ州内に留まって就労することが求められる。遵守しない場合は受給した奨学金は学資ローンに切り替わり、返還しな

ればならない。SUNYの2年制大学の授業料は4,370ドルで全米平均より高いが、4年制大学は6,470ドルで全米平均よりかなり低い。また、同州はニードベース給付奨学金である Tuition Assistance Program(TAP)があり、年間5,165ドルまで利用できる。しかし、今回の Excelsior Scholarship の導入によってニードベースの奨学金の受給資格がなかった中所得学生にまで実質的な無償化が広がり、約94万世帯が恩恵を受けると推計されている。ただし、私立大学は入学者の減少が予想されることから、私立の存在意義やこれまでの貢献を無視していると政策を批判している。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計3件)

吉田香奈「アメリカにおける大学生への経済的支援の構造 授業料の実質無償化を支える奨学金制度」『季刊個人金融』2018年秋号、一般社団法人ゆうちょ財団、64-73頁。査読無。

吉田香奈「米国州政府による大学評価に基づく資源配分」広島大学高等教育研究開発センター編『高等教育の財政問題～資金配分の市場化を考える～第45回(2017年度)研究員集会の記録』高等教育研究叢書144、2018年、43-53頁。査読無。

吉田香奈「アメリカ連邦・州政府による学生への経済的支援の展開」西日本教育行政学会『教育行政学研究』37号、2016年、1-18頁。査読無。

〔学会発表〕(計3件)

吉田香奈「米国州政府による大学評価に基づく資源配分」広島大学高等教育研究開発センター第45回(2017年度)研究員集会、2017年11月23日、広島大学。

吉田香奈「アメリカ州政府による宝くじを財源とした学生経済支援の展開 テネシー州に注目して」日本高等教育学会第19回大会、2016年6月26日、追手門学院大学。

吉田香奈「高等教育段階における学生への経済的支援の改革」日本教育制度学会、2015年11月8日、奈良教育大学。

〔図書〕(計1件)

吉田香奈「パフォーマンス・ファンディング」児玉善仁編集代表『大学事典』平凡社、2018年、739-740頁。