

高等教育の機会の平等に向けて

—経済的支援の観点から

高橋 一仁

目次

はじめに

1. 日本の高等教育進学の実状
 1. 1 教育を受ける権利について
 1. 2 高等教育への進学状況と格差
 1. 3 高等教育進学における問題点
 1. 3. 1 家庭の経済状況
 1. 3. 2 居住地等の地域格差
 1. 3. 3 障害と高等教育へのアクセス
 1. 4 高等教育における機会の平等の必要性

2. 機会の平等を図る公的な取り組みと課題
 2. 1 学費
 2. 1. 1 学費と無償化制度の概要
 2. 1. 2 課題①－支援の対象とならない人々
 2. 1. 3 課題②－無償化の上限額
 2. 2 貸与型・給付型奨学金
 2. 2. 1 日本の奨学金制度の概要
 2. 2. 2 課題①－受給の審査基準
 2. 2. 3 課題②－返還と救済制度

3. 機会の平等へ向けた新たな支援策
 3. 1 一律の高等教育無償化
 3. 2 給付型奨学金の拡充
 3. 3 若者基礎年金
 3. 4 統合した支援策

4. 機会の平等を実現する為に
 4. 1 財源確保における問題
 4. 2 自由な学びの保障に向けて

おわりに

参考・引用文献

図表

はじめに

本論文の題目に設定した高等教育は私が最も関心を抱いているテーマである。大学で様々な授業を履修する中で、高等教育における奨学金、学費、システム等の多くの要因が若者に本来保障されるべき「教育を受ける権利」を侵害しているのではないかと思った事が理由である。また、筆者は講義や演習、ゼミでの報告を通して、「人は生まれる環境を選べない」という事実をより意識するようになり、選択が出来ない事に対しては平等性や公平性が重要だと考えるようになった事も理由の1つである。日本国憲法第26条は教育を受ける権利を規定しており、すべての国民に如何なる教育でも受ける権利があることが明記されている。しかし、現状は出生環境や所得等によって高等教育への進学を断念せざるを得ない若者が多く存在している。特に日本では学費に対する公財政支出、給付型奨学金も少なく、その権利と機会が平等にすべての国民に与えられていない。つまり高等教育は比較的経済力のある家庭に育つ学生が受けられる教育となっている。

そもそも高等教育の進学を保障する事によって、主に以下の2つが実現される。純粋に教育を受けたい人に自由な学びを提供する事。高等教育修学が雇用と密接に関係している為、将来の稼ぎをよくする機会を与えるという事。「純粋に『教育』を受ける」「教育を雇用に繋げる」2つの権利を保障する為にも、高等教育の進学を保障する必要がある。これが損なわれた現在の高等教育は格差を拡大させ、排除を助長する教育とも捉えられる。

本論文の目的は、まず機会が平等であるべき「教育」の中で、高等教育が平等性を欠いている現状を明らかにする。その上で、すべての国民に対して権利を保障して機会の平等を実現する為に、若者に自由な学びを保障する制度を検討する事である。現在行われる高等教育に対する支援策の内、主に給付型・貸与型奨学金、高等教育の修学支援新制度を扱い、それらの現状を明確にした上で新たに若者基礎年金、高等教育無償化、奨学金制度を提言する。

本論文は4章構成になっており、第1章では高等教育について現状を明らかにするため、教育を受ける権利の内容、進学の格差とその格差を生む要因を述べる。第2章では高等教育の機会の平等に向けて現在日本で行われている高等教育の修学支援新制度、貸与型・給付型奨学金の2つの取り組みに着目し、その課題を明らかにする。第3章では、1章の進学の現状と2章で取り上げる施策の課題を踏まえた上で、平等に向けて必要な支援策を提言する。第4章では、3章で提言した施策の実現性や、担保されるべき自由な学びについて、筆者の主張も交えて言及する。

最後に、高等教育の進学においては障害をもった学生の教育に対するアクセスの問題も存在するが、本論文では経済的な観点から高等教育機会の平等を論じる為、障害等については論文内で簡単な紹介のみとする。

1. 日本における高等教育の現状と課題

1. 1 教育を受ける権利について

本節ではまず教育がどのようにして国民に対して保障されているのか、日本国憲法、教育基本法、世界人権宣言から明らかにする。まず、中等教育後期の高等学校と高等教育については初等教育、中等教育前期の中学校とは異なり、義務教育として位置づけられておらず、その進学の有無は国民に委ねられている。しかし、それは義務でないという事のみを意味し、教育に求めるべき平等性は変わらず存在しているはずである。

日本国憲法第 26 条では「教育を受ける権利」はこのように保障されている。「1. すべての国民は、法律の定める所により、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。2. すべての国民は法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育はこれを無償とする。」

また、教育基本法においても、機会均等に関する条文が規定されており、教育基本法第 4 条では「1. すべての国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない。2. 国及び地方公共団体は、障害がある者が、その障害の状態に応じ、十分な教育を受けられるよう、教育上必要な支援を講じなければならない。3. 国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない。」¹と、誰もが教育を受ける権利を有している事をここに規定している。更に義務教育については追記があり、日本国憲法第 26 条では「義務教育はこれを無償とする」と明記されている。しかし、ここで高等教育のみ例外的に権利を認めないという事はなく、高等教育は無償ではないものの義務教育と同様に権利がすべての国民に保障されていることが分かる。

ここまで日本国内の憲法、法律で教育を受ける権利が保障されている事を示したが、1948 年 12 月 10 日第 3 回国連総会で採択された世界人権宣言を見れば、世界的にも教育が権利として全ての人民に保障されている事がわかる。同宣言ではあらゆる特性を持った全ての人々に権利の下で平等に自由が保障されていて、これが侵害される事、差別される事は在ってはならないと規定している。教育については「すべての人は、教育を受ける権利を有する。教育は、少なくとも初等及び基礎的の段階においては、無償でなければならない。初等教育は、義務的でなければならない。技術教育及び職業教育は、一般的に利用できるものでなければならない。また、高等教育は、能力に応じ、すべての者にひとしく開放されていなければならない。」²と規定されている。更に世界人権宣言では日本国憲法と教育基本法とは異なり、高等教育に関する条文が盛り込まれている。条文内の高等教育には「能力に応じ」という条件が付けられているものの、高等教育も初等教育と同様にすべての人に対してひとしく開放されるべき教育である事をここで定義していると言える。

¹ 文部科学省「教育基本法」

https://www.mext.go.jp/b_menu/kihon/about/mext_00003.html 2021. 12. 05

² 外務省「外交政策 世界人権宣言(仮訳文)」

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/udhr/lb_002.html 2021. 12. 05

この「能力に応じて」という条件は経済的な能力等を指す言葉ではなく、単に本人の知能に応じた教育が提供されるべきであると言及している文言である。佐藤功(1983)は、自身の憲法の註釈書において、『「能力に応じて」とは、教育を受けることによってその人としての能力を向上せしめうる資質を持ちながら、その資質とは関係のない他の事情によりそれが妨げる事があるとはならないことを意味する』(佐藤 1983: 445-446)と述べている。また、同時に教育基本法第3条1項³の条文内に差別されてはならない要因として「経済的地位」が加えられていることについても言及している。この理由として佐藤は、『教育を受ける権利の生存権的な性質を重視し、国民が経済的事情のために現実に教育を受ける機会をもちえないことのないよう国が積極的に措置を講ずる責務を有する』(佐藤 1983: 445-446)との註釈を付けており、各人の資質が経済的な要因によって阻害されてはならない事を示している。

ここまでで日本国憲法、教育基本法、世界人権宣言の3つを取り上げたが、以上の3つの教育に関する条文から、高等教育のみ平等な権利が保障されないとは規定されていない。各人の知能に応じてすべての教育が開放されるべきで、何らかの事情によって修学が妨げられてはいけない事が述べられている。また、経済的要因等が修学に支障をきたす場合においては、全ての人民が教育を受けられるように国が策を講じる必要がある事が明記されていた。しかし、現状として高等教育は義務教育とは異なり、進学に格差がある事が次節以降で示される。

1. 2 高等教育への進学状況と格差

本章1節において、高等教育も他段階の教育と同様に、機会を平等に保障する為に国が対策を講じる必要がある事を示しているが、実際の進学状況はどうなっているのだろうか。まず、高等教育は大学、大学院、短期大学、高等専門学校、専門学校の5つに分類されるわけであるが、ここでは高等教育進学割合の大半を占める大学、短期大学への進学率に着目したい。学校に関する基本的事項の調査のため毎年実施される文部科学省の学校基本調査年次統計によると、過年度高卒者を含めた大学、短期大学への進学率は2020年度で58.6%に上り、過去の値と比較すると年々その進学率は上昇している事が分かる。特に大学の進学率が上昇しており、2020年度は54.4%、と15年間で進学率が10.2%上昇している。短期大学よりも大学を選択する学生が多くなっているという日本の高等教育の傾向が読み取れる。⁴ 高卒者の約60%が大学か短期大学に進学し、更に専門学校等への進学者を加えるとおよそ80%の高卒者が高等教育機関に進学している。

しかし、ここで着目すべきは、残りの約20%に属する進学を志望するものの進学断念を余儀なくされる学生、他の高等教育機関を志望するものの、経済的状况等を考慮して意思

³ 平成18年改正後の現在の第4条1項

⁴ e-Stat 政府統計の総合窓口「学校基本調査年次統計 統括表4 進学率(昭和23年～) 文部科学省」

[https://www.e-stat.go.jp/stat-](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass=000001021812&stat_infid=000031852304&tclass2val=0)

[search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass=000001021812&stat_infid=000031852304&tclass2val=0](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass=000001021812&stat_infid=000031852304&tclass2val=0) 2021.12.13

にそぐわない形で高等教育機関を選択する学生等である。小林雅之(2008)は、高等教育進学率が8割に上る中でも、非進学者の中には決して統計にはあられない進学をしたくてもできない層が存在していると指摘している。(小林2008: 43-44) このように望む進学が出来ない学生は多く存在しており、ここに進学の格差が生じている。

橘木俊詔(2010)は、高校生が大学等の高等教育を受けるかどうか決定する要因として、①本人の能力、②本人の意欲と努力、③教育費を負担できるか、④学びたい大学や学科にアクセスしやすいか、⑤卒業後の職業生活の見通し、の5つの要因があることを指摘している。(橘木2010: 29) 望む進学が出来ない層については、以上のような要因が障壁になっているに違いない。また、以上の5つの要因に加えて障害の有無も大きく関係していると考えられる。障害を持った学生は教育機関において個人に合わせた配慮が必要となり、当該する学生に対して合理的配慮が施されるのか否か、そもそも大学進学に足る教育が施されてきたのか等、考慮しなければいけない点が多く存在する。つまり、障害の有無を含めた6つの要因を分類すると、進学における決定因子は、「学力による要因」、「経済的な要因」、「居住地等の地域的な要因」、「障害等の本人の特性による要因」に大きく分けられる。

大学進学率が約60%へと増加しながらも、望む進学が出来ない学生達に焦点をあてる必要があり、そのような学生は上記で挙げたような要因が複合的に絡むことで進学が阻害されている事が考えられる。このように進学の格差では、学費と家庭の所得を考慮したときの経済的な格差もあれば、居住地からのアクセスや上京に伴う周辺費用の増大による地域的な格差、障害の有無による高等教育へのアクセスの格差が存在する。

1. 3 高等教育進学における問題点

親が高等教育において学費等の学生生活費を負担する事が当然と考えられている日本においては、家庭の所得状況が進学格差に影響を与えうる経済的な要因であることは周知の事実である。しかし前節で示したように生まれ育つ環境による地域的な要因、障害等の本人の特性の要因も進学格差に十分に影響を与え得る為、本節ではそれらの問題点に焦点をあて、どのようにして格差に繋がるのか言及していく。

1. 3. 1 家庭の経済状況

家庭での所得がどれ程進学に影響を及ぼすのかについては、高等教育機関の授業料を紹介し、家庭の負担額を検討する必要がある。学費の推移等、学費に関する背景は2章で扱うこととする。

まず授業料を紹介するが、2018年度の各大学の1年間の授業料に着目すると国立大学の授業料は535,800円、公立大学の授業料は538,633円、私立大学の授業料は904,146円となっている。⁵短期大学の場合は、公立短期大学の授業料が387,729円、私立短期大学の授

⁵ 文部科学省「国公立大学の授業料等の推移(参考2)」

https://www.mext.go.jp/content/20191225-mxt_sigakujo-000003337_5.pdf 2021.12.05

業料が 703,349 円となっている。⁶⁷以上の値は大学の運営元の法人の違いによって区別して紹介しているが、授業料は各法人によって異なり、更に学部系統によってその額は千差万別である。ここに更に大学毎に取り決められた入学料、施設設備費や実習費等の料金が加わることでそれが学費と総称される。かつては安いと謳われた国立大学でさえもその学費は高騰し続け、高等教育は全般的に莫大な費用を要する。家庭での学費負担が主流である日本において、高等教育進学に伴いこれらの学費を 4 年以上（短期大学であれば 2 年）負担し続ける事は明らかに家計に大きな影響を与えることとなる。

次に学費と所得の関係性に焦点を当て、所得がどれ程進学に影響を与えるのかを考える。進学率と所得の相関については東京大学大学経営・政策研究センターの調査によって明らかになっている。両親年収別の高校生卒業後の進路の調査が行われ、所得階級を 5 区分に分けた場合、4 年制大学への進学率は、両親の所得が 400 万円以下の場合には 31.4%、400-600 万円の場合には 43.9%、600-800 万円の場合には 49.4%、800-1000 万円の場合には 54.8%、1000 万円超の場合には 62.4%と、家計所得が上がるほど 4 年制大学への進学率が上昇することが示されている。⁸また、学校区分によって家庭の年間平均収入額に差異があることが日本学生支援機構による学生生活調査によって明らかになっている。4 年制大学の場合、国立大学に進学する家庭の年間平均収入額は 854 万円、公立大学で 750 万円、私立大学で 871 万円。短期大学の場合、公立短期大学に進学する家庭の年間平均収入額は 601 万円、私立短期大学で 642 万円である。⁹つまり、学費の高い学校区分の年間平均収入額は多く、比較的学費の安い学校区分の年間平均収入額は少なくなっており、所得が進学の可否、高等教育機関の学校区分に影響を及ぼす事は以上のような調査からわかる。

学費を考慮した時に所得と進学率に相関があることが前段落までで示されているが、所得の影響について議論をする際には学力についても考慮が必要である。高等教育機関へ進学するかどうか決定するための因子として 1. 2. で述べたように「本人の能力」があるが、学力も所得の影響を受けやすい要素である。浜野隆(2018)の先行研究では、全国学力・学習状況調査の対象となった小学 6 年生と中学 3 年生の児童の得点と世帯収入の関係が示されている。ここでは世帯収入の区分が上がると児童の平均得点も増加する傾向が示され、学力と所得の相関がある事が確認されている。ただしこの結果は、親の所得が高い事が親の能力・学力の代理変数であるかもしれない事、所得が高いことにより学校外教育を受ける可能性が高い事、の 2 つを考慮しなくてはならないと橘木(2010)は主張している。確かに所得と学力の相関を解釈する際に以上の考慮が必要だが、いずれにせよ高い所得が高い学力に貢

⁶ 文部科学省「公立短期大学授業料等について」

https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/tandai/1312330.htm 2021.12.05

⁷ 文部科学省「私立大学等の令和元年度入学者に係る学生納付金等調査結果について」

https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/1412031_00002.htm

2021.12.05

⁸ 東京大学大学院教育学研究科 大学経営・政策研究センター 2009 年 7 月 31 日「高校生

の進路と親の年収の関連について」[http://ump.p.u-](http://ump.p.u-tokyo.ac.jp/crump/resource/crump090731.pdf)

[tokyo.ac.jp/crump/resource/crump090731.pdf](http://ump.p.u-tokyo.ac.jp/crump/resource/crump090731.pdf) 2021.12.05

⁹ 独立行政法人 日本学生支援機構「平成 30 年度 学生生活調査結果」

https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2021/03/09/data18_all.pdf 2021.12.05

献することは明らかである。

凡その学費や家計の平均収入額等を見たところ、家計所得が進学と直接的に影響を及ぼす事は明らかだが、進学 of 不可だけでなく高所得の家庭では学費の高い学校区分に進学する割合が高くなる傾向も見られた。更に所得が進学に直接的に影響を及ぼすだけでなく、学力を介して間接的に進学に影響を与える為、進学機会の平等を実現するには家庭の所得に対する経済的支援、又は学費に対する減額などの施策を講じる必要があると言える。

1. 3. 2 居住地等の地域格差

家庭の所得の次に重要な議論は、居住地等の家庭環境の問題である。2 節で進学にはアクセスのしやすさも決定因子になると、橘木(2010)の主張を紹介したが、地方と都会ではその差が顕著に表れる。都道府県別の進学率を比較すると、最も進学率の高い東京都と最も進学率の低い沖縄県、山口県の間で男女共に約 30%の差があり、その格差は一目瞭然である。¹⁰ また、文部科学省の学校基本調査のデータを基に作成した各都道府県の大学数と進学率に関する表(表 1-1)を見ると、大学数の多い都道府県、又はそれに隣接する都道府県等では進学率が高くなる傾向が見られる。これが、進学における地域格差である。例外として福岡県、北海道が挙げられるものの、概して各都道府県内の大学数、大都市圏へのアクセスのしやすさが進学率に影響を及ぼしているようだ。大学数や大都市圏へのアクセスのしやすさが何故進学率に影響を及ぼすのか、以下でその背景を検討する。

前項 1. 3. 1. では学費の負担や学力が家庭の経済状況に左右されて進学 of 機会を失う学生がいることを示したが、本項で扱っている地域格差についても背景に家庭の経済状況が密接に関わっていると考えている。表 1-1 の通り、地方の都道府県は比較的大学数が少なく、学生は進路の選択肢が少ない。そこで地方の学生が進路の選択肢を増やすために検討するのは自宅外通学である。地方の学生は高等教育機関の進学において、自宅から通学しやすい限られた大学を選択するか、親元を離れて自宅外通学を選択しなければならない。つまり、進学 of 選択肢を増やし学びたい学問を自由に選択するためには、高等教育への進学機会に恵まれていない地方の学生にとっては進学=自宅外通学になる割合が高くなる。自宅外通学では自宅から通学する学生に比べて学生生活費が高くなる事は疑いようがない。日本学生支援機構の平成 30 年度の学生生活調査では居住形態別の年間の学生生活費が調査され、自宅外通学を選択する学生の学生生活費は学校区分によらず、自宅通学の学生のそれよりも年間で 60 万円程高くなる事が示されている。¹¹ 地方の家庭では自宅外通学によって進学がこのような学生生活費と結びつく為、学生の自由な学びが妨げられるのではないだろうか。もちろん学生生活費が高くなるから進学を断念せざるを得ないといった単純な構造ではなく、もとより根付いた地方での所得格差、貧困の割合等が関係していることも考慮すべきだ。しかし、少なからず地方の学生にとって自宅外通学による学生生活費が大きな負担と

¹⁰ 文部科学省「【参考資料 2】大学入学者選抜関連基礎資料集(その 3)」
https://www.mext.go.jp/content/20201126-mxt_daigakuc02-000011142_9.pdf
2021. 12. 05

¹¹ 独立行政法人 日本学生支援機構「平成 30 年度学生生活調査結果」
https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2021/03/09/data18_all.pdf 2021. 12. 05

なる実態に変わりはなく、進学における地域格差には背景に家庭の経済状況が密接に関係していることが本項で示された。その為高等教育の機会を居住地に依存せず平等に普及させるためには進学に対する経済的な支援も必要である。

1. 3. 3 障害と高等教育へのアクセス

前節 1. 2. において高等教育機関への進学を決める要因として、障害による影響が考えられると述べたが、この要因は家庭の経済状況、地域格差において述べた経済的な支援とは異なった支援が必要となる。障害のある学生にとって高等教育進学において考慮しなくてはならない事は主に以下の2つが挙げられる。

①高等教育機関における合理的配慮の適切な提供の有無

②中等教育段階までで高等教育進学に足る教育が施されてきたか否か

健常者とは異なりこれらが進学を決定する新たな要因として加わる事となる。本項では合理的配慮に関する法律とそれに準じてどのように高等教育機関で適用されているのかを明らかにする他、障害のある学生が高等教育へアクセスするためにどのような教育が必要となるのか簡単に紹介をする。

まず合理的配慮についてであるが、平成 28 年に施行され始めた障害者差別解消法は障害者基本法第 4 条で規定される差別の禁止や合理的配慮、違反行為防止に関する啓発活動等に関する基本原則を具体化する形で法律化されている。同法律では差別解消の措置として、「不当な差別的取り扱いの禁止」、「合理的配慮の不提供の禁止」とそれらに関する具体的な対応策が国・地方公共団体と民間事業者ごとに規定されている他、差別を解消するための支援措置の具体的な指針が規定されている。確かにここで合理的配慮の提供は規定されているが、その提供の義務制は団体の系統に依存する。「不当な差別的取り扱い禁止」については国・地方公共団体、民間団体の双方に法的義務が伴っているのに対して、「合理的配慮の不提供の禁止」に関しては国・地方公共団体等のみ法的義務が課せられ、民間事業者には努力義務が課せられている。¹²つまり、高等教育段階では国公立の機関には合理的配慮が義務付けられているのに対して、私立の機関には義務がなく各機関の判断に委ねられている。また、それらの具体的な対応について、国・地方公共団体に対しては職員が適切な対応を行えるように対応要領を策定する事を義務付けているが、民間事業者に対しては主務大臣が事業分野別にガイドラインを策定するに留まる。つまり、民間事業者ではガイドラインに基づき対応要領や指針を策定するかどうか、職員が適切な対応が出来るかどうか、対応に事業者間で大きな差が出る事となっている。¹³実際に令和 3 年 8 月に日本学生支援機構が公開した修学支援に関する調査報告書によると、障害者差別解消法に関する対応要領が策定されている高等教育機関は調査に協力した計 1,173 校の内の 69.6%、816 校にしか満たない事が報告されている。¹⁴障害を持つ学生の進学者数は年々増加する傾向があるものの、合理的配

¹² 文部科学省「【参考資料 2】大学入学者選抜関連基礎資料集（その 3）」

https://www.mext.go.jp/content/20201126-mxt_daigakuc02-000011142_9.pdf
2021. 12. 05

¹³ 対応要領策定に関して地方は努力義務に留まる。

¹⁴ 独立行政法人 日本学生支援機構 令和 3 年 8 月「令和 2 年度(2020 年度) 大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査結果報告書」

慮がすべての高等教育機関で普及しない現状は依然として変わらず、障害を持っているという理由で進学を選択肢が絞られる事は明らかである。

次に、高等教育進学に足る教育が中等教育段階までで施されてきたのかという問題点であるが、まず大学の授業形態を見てみたい。日本の大学の授業形態は高等学校までとは違い、各々が授業を選択し、不特定多数の大勢と一緒に授業を受ける事が求められる。ここで障害のある学生に対しては各々の障害の特性に合わせた合理的配慮が施されるが、それはこのような形態の大学の授業を受ける為に個々に施される合理的配慮である。各々に合わせて以上のような大学の授業形態が変わる事はない。個人に合わせて以上のような授業形態を全て変える事は学校側にとっての過重な負担となるだけでなく、障害者と健常者を分断して教育することになるだろう。つまり、大学では特別な例を除いてすべての学生に包括的な環境で学ぶ事が求められ、障害を持つ学生にとっては授業形態等が中等教育段階までとは全く異なったものとなる場合がある。そのために中等教育段階まで特別支援学級、特別支援学校といった形で健常者と障害者を分断することが、障害者が高等教育機関で学ぶハードルを高くする事、健常者の障害者に対する理解の促進に繋がらない事を容易に想像できる。ここで提言されるのが、インクルーシブ教育である。インクルーシブ教育の実現によって障害児に対して自立や社会参加を目的とした教育が施される他、教育としての多様性を理解する側面が強調されることは疑いようがない。清水(2012)はこれを共生の学校文化と称し、インクルーシブ教育が実現される為に学校として備わっているべき要素であると述べている。インクルーシブ教育実現の為に、もちろん社会として共生の意識が高まる必要があるだけでなく、学校においては教育課程や授業方法の改善、バリアフリーの促進、専門的スタッフの配置、障害児に対しては、障害児 1 人 1 人のニーズを反映した個別的教育支援計画に沿った就学の早期支援、合理的配慮は必ず実施されるべきである。また、その前提として人的な整備、学級の規模等を含めた学校環境の整備、教員の育成等が推進される必要がある。

ここまでで障害を持つ学生が考慮しなければならない事柄について述べてきたが、合理的配慮、インクルーシブ教育は共に経済的支援だけでなく主に教育形態の転換や直接の支援を必要とするものである。本論文においては進学を阻害する経済的な要因について着目していく為、障害については高等教育へのアクセスで格差が生じる要因としての本項の紹介のみに留める事とする。

1. 4 高等教育の機会の平等の必要性

高等教育進学の格差を生むいくつかの要因について、その背景等を明らかにしてきたが、そもそも進学機会の格差について何故ここまで議論を要するのだろうか。1. 1. で権利について述べた通り、教育を受けたい人に対して教育を提供できない社会には責務があり、そもそも純粋に教育を受けたい人々に対して高等教育の機会を平等に保障する必要がある。更に、現在は純粋に教育を学ぶという行為に留まらず、修学後における高等教育進学の意義

が大きい為、進学の間格差がより注目を集めている。

社会での処遇は学歴に依存する側面があり、学歴社会が高等教育進学機会の格差を更に浮き彫りにしている。代表的な例として挙げられるのは生涯賃金の格差である。厚生労働省による「賃金構造基本統計調査」に基づいて作成された労働政策研究・研修機構の生涯賃金と学歴の調査結果によれば、学校卒業後フルタイムの正社員を続けた場合の60歳までの生涯賃金（退職金を含めない）を比較すると男性の場合は中卒と大卒で7千万円、女性の場合は中卒と大卒で8千万円の差があると言ひ、大学、大学院に進学することで生涯賃金が上がる傾向にあることが指摘されている。¹⁵学歴と共に賃金が上がる構造には昇進等における学歴の差が関係している事が考えられるが、橋木(2010)は、賃金や地位等の将来の社会での処遇が学歴に依存する事について述べており、加えて学校歴や専攻科目が「処遇」に作用する事も指摘している。

社会が学歴社会として成り立つ以上は、生涯を通じてより安定した機会を得る為、高等教育進学（特に大学・大学院）の必要性が高まるのは当然のことである。つまり高等教育を平等に普及させる事が、純粋に教育を受けるといふ行為、将来の労働生活の水準を上げる可能性、の双方を保障する事に直結する為、高等教育の機会が平等性を保つ必要があると言える。ただしこれは進学を強制するものではなく、平等に進学の選択肢を持たた上で自由な決断を下せるようになることが理想である。

2. 機会の平等を図る公的な取り組みと課題

前章で高等教育進学においてどのような格差が存在しているのかを述べたが、本章では実際に高等教育機会の平等に向けて経済的な障壁に対してどのような取り組みがされているのかを論じる。1節では学費の現状を紹介した上で、学費に対して施される減免措置「高等教育の修学支援新制度」とその課題を述べ、2節では奨学金制度の概要とその課題について述べる。

2. 1 学費

前述の通り、本節では学費を取り上げ、学費が高騰している現状についてその背景等を明らかにする。加えて、高騰した学費を踏まえて、近年貧困家庭に対して適用され始めた高等教育の修学支援新制度を紹介し、同時にその課題を明確にする事も目的としたい。

2. 1. 1 学費と高等教育無償化制度の概要

まず日本の大学の学費の現状に着目する。特に私立大学の学費が高く、居住形態によって更に家計の負担が増すことは具体的な数字を交えて前章で紹介したが、そもそも学費が高

¹⁵ 労働政策研究・研修機構(JTLPT)「ユースフル労働統計2018 労働統計加工指標集」
https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/kako/2018/documents/useful2018_21_p312-356.pdf 2021.12.05

い現状に対しては、運営法人の違い、学費に対する公費負担の割合、日本の教育観が作用したと考えられると橘木(2010)は述べている。

1つ目に日本の学費が高い現状として、過去より運営法人の違い、つまり私立と国立間が学費に関して干渉し合った事が関係している。橘木(2010)は1972年頃を境に国立大学の学費の増加幅が大きくなったことについての見解を述べており、国立大学の学費が値上げされた背景として、「国立大学と私立大学の学費の格差を縮めるべきだ」「良い教育に対しては自己負担するべきだ」という考え方が広まった事が一因として挙げられると言う。(橘木2010: 143)つまり、大学間での学費の格差が注目されたことによって学費が相互に干渉し、双方の学費が高騰するようになった。その結果、日本の高等教育は学校系統を問わず世界的に見て高授業料/低補助と称されている。それでも国立大学の学費が比較的安い理由は、運営が国立法人となる為に公費負担の割合が多く、国の財源から大学の運営費が多く賄われている為である。対して私立大学は運営が各私立大学法人になる為に公費負担の割合が少ない。文部科学省の資料によると、平成26年度予算で大学の教育費等の主な負担軽減策として国立大学法人運営費交付金1兆1123億円、私立大学等経常費補助3184億円が学校に対して補助される。¹⁶私立と国立の格差に着目したのは、学校系統の違いが直接的に学費高騰に影響を及ぼしただけでなく、以上のような負担軽減策を導入しても国際的には国立・私立双方ともに家計負担の割合が多い事を次の段落で紹介する為である。

2つ目に、学費が高い現状に作用しているのは日本の少ない公費負担が挙げられる。文部科学省の同資料によれば、日本の公財政教育支出の対GDP比は、教育段階別で見ても全ての教育段階でOECD平均を下回っており、就学前教育、高等教育段階ではどちらも最下位に位置している。国内外から脆弱との評価を受ける2つの教育に対する公費負担割合が少ない事がわかる。更に高等教育段階における学費の公私負担の割合を見てみると、公費負担がOECD各国平均で69.2%であるのに対して、日本の公費負担は34.5%に留まり私費負担が圧倒的に多い傾向が見られる。

国際的に見ても公費負担が少なく私費負担が多い日本であるが、この公費負担が少ない現状には、3つ目に挙げられる日本に根付いていた特有の教育観が影響を及ぼしている。橘木(2010)は第一に教育を私的財とみなす考え方が支配的であること、第二に戦後の日本は経済発展を目的とし多くの財源をインフラ整備等に確保してきたこと、第三に教育は学生の意欲に依存することを挙げている。(橘木2010: 147-148)教育に対して公的に財源を確保できない、或いは「しない」日本の現状は以上のような理由があると考えられる。教育の利益を得るのは受ける個人であるという私的財の考え方が根付きながらも親の学費負担が主流の為に支援が個人単位にならず、家族の所得を考慮した家族単位での支援となるのは日本独自の教育観であるだろう。

以上のように橘木(2010)は公費負担が少ない状況が続いている事、大学間の干渉により学費が高騰した事等が、家庭の学費負担を困難にしている要因であると述べている。また、小林(2008)によれば、学費高騰に関しては、①大学が研究等の機関として発展している事、

¹⁶ 文部科学省「資料4 我が国の教育行財政について」

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/bunka/dai3/dai1/siryou4.pdf>
2021.12.05

②学生に対し「最良」を追求している事、③大学の望む学生の確保の為の独自の高額な奨学金や教員給与の引き上げ、などによる大学自身の支出の増大が影響を及ぼしているという。(小林 2008: 142-151) 小林が言及するのは特にアメリカの大学を例にした考察であるが、実際に日本でも上記の3つのような現状も少なからず影響を及ぼしている。

このような現状において私費負担を軽減する目的で施行されたのが「高等教育の修学支援新制度」である。以下で簡単にその概要を説明する。令和2年4月より実施された本制度は、全ての高等教育機関を対象とし、家庭の所得水準が低い学生に対して「授業料及び入学金の減免」、「給付型奨学金の支給」を措置するものである。¹⁷授業料の減免措置、奨学金事業はもとより制度として存在していた為、それらがより着実に実施されるように本制度が創設されたという解釈が正しいだろう。また、本制度は当初より様々な媒体を通して「大学無償化」と称される事が多い。しかし実際は無償化とは程遠く、様々な制限が設けられている。私費負担の割合が多い日本の高等教育費において、以上のように出来る限り多くの学生が教育を受けられるように制度が設けられた事は大きな進歩であると思うが、本制度では同時に課題も多く見られる。

2. 1. 2 課題①—支援の対象とならない人々

前述した高等教育の修学支援新制度の問題点を見ていくが、1つ目に本制度の課題として挙げられるのは、「対象とならない人々」である。修学支援新制度では、対象者に対して「住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生」という要件が課せられている。世帯収入約270万円以下の非課税世帯が主な支援の対象となり、世帯収入約380万円以下の世帯は一部支援を受けられる制度である。反対に言えば、この世帯収入に該当しない学生に対しては本制度が一切適応されず、従来と同様に支援を受けられるかわからない給付型・貸与型奨学金のみで学費を含めた学生生活費を賄うしかない。1. 3. 1で扱った世帯収入別の進学率を見ると、本制度が適用されない400-600万円の世帯の進学率は43.9%となっており、平均の大学進学率よりも10%程低い分布となっている。つまり、依然として進学率が低い低所得～中間所得層に分布する世帯には支援が施されない為に、進学が阻まれる学生が多く存在することとなる。この議論に関しては対象から外れる学生がいる選別主義的な支援制度を設ける以上は堂々巡りの議論となり得るが、本制度は対象の要件が適切であるのか、金額が適切であるのか再度検討する必要がある。進学率が低い事を考慮すれば、世帯収入400万円前後では経済的な支援なしで進学を決断することは難しいのではないだろうか。

また、親が学費負担をする事が多い日本においては当然の事であるが、「世帯」収入が対象要件に含まれる事によって新たな問題も生まれる。所得に関わらず家庭から経済的援助を受けられない学生に対しては、本制度が適用されないという事である。所得水準が低くなくとも、家庭が子供の進学に経済的援助をしない場合、家庭、修学支援新制度(国)の双方から援助を受けられないことになる。このような学生はアルバイト、貸与型奨学金のみで学費を賄う必要がある。参考までに他国の例を挙げると、一部の欧州諸国では学生がアルバイトをして自身で学費を負担する事が主流である為に、公的に施される経済的支援が個人単位

¹⁷ 文部科学省「01 表紙 高等教育の無償化について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484821.pdf> 2021. 12. 05

であることが多い。日本の現状を考えると、支援が世帯単位になる事は当然でもあるので、このような対象漏れは解決が難しいと考えられる。

高等教育の修学支援新制度は新設された事によって一部の学生の進学を支援する事に繋がるものの、所得要件を満たさない所得水準の低い世帯の学生、家庭の経済的援助を受けない学生等の「対象とならない人々」を考慮する必要があり、依然として対象要件に課題が残る事がここで示される。

2. 1. 3 課題②—無償化の上限額

2つ目の課題として挙げられるのは、その金額についてである。まず本制度の授業料減免措置の上限額についてであるが、本制度の授業料減免措置では国立大学であれば最大で約54万円、私立大学であれば最大で約70万円が減免される。¹⁸この減免上限額を1.3.1.で挙げた各大学の授業料と比較してみると、国立大学だと最大で全額が減免となるのに対して、私立大学であると凡そ3/4が減免となり残額を私費で負担することとなる。つまり、減免措置が適用されなかった分の学費、学生生活費は本制度で同時に給付される給付型奨学金と私費で賄わなければいけない。本制度では授業料等減免措置（入学金も含める）と給付型奨学金を合わせて最大で年間約190万円、4年間で最大約760万円の支援を受ける事が出来る。私立自宅外生で上限額の減免措置を受けた場合がこれに該当する。しかし、平成30年度学生生活調査によると、私立自宅外生の学費を含めた学生生活費は年間約250万円、4年間で約1000万円となる。¹⁹必ずしも上限額の支援を受けられない事に加え、私費で負担しなければいけない割合は依然として大きくなる。特に授業料等減免措置においては、学部に関わらずその上限額が設けられている事も大きな課題である。学部系統によって学費が変わる事は1.3.1.で紹介した通りであるが、理系学部に進学する学生は上限額を減免されたとしても更にその私費負担額が大きくなる事が容易に想像できる。学生の自由な学びを保障するという事は、学生が進学の有無を自由に決断する事だけでなく、同時に学ぶ内容についての自由な決断を実現させなければいけない。その点では、この金額はいまだ改善が必要である事は明らかだ。

ここまで修学支援新制度における対象要件と金額についての課題を挙げてきたが、小林雅之は金額に関する課題を指摘すると同時に本制度の情報の普及に関しても課題があると指摘している。萩生田文部科学大臣が住民税非課税世帯の進学率上昇に言及したことに対して、小林は新制度が進学促進に一定の効果をもたらしたと述べながらも、依然として経済的に進学が困難であったと述べる対象世帯の就職者が多いこと、対象世帯のうち1/4程しか支援を受けていない事を指摘している。²⁰授業料減免額を学部系統等に応じて増やすだけでなく、そもそも新制度の情報提供が十分にされる事が前提条件として必要なようだ。

¹⁸ 文部科学省「01表紙 高等教育の無償化について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484821.pdf> 2022. 01. 31

¹⁹ 日本学生支援機構「平成30年度 学生生活調査」

https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/__icsFiles/afieldfile/2021/03/09/data18_all.pdf 2021. 12. 05

²⁰ NHK解説委員室「低所得世帯の進学支援を考える 視点・論点 解説アーカイブス」

<https://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/451940.html> 2021. 12. 05

2. 2 貸与型・給付型奨学金

1 節では学費の減免等、間接的な経済的支援について高等教育の修学支援新制度の課題を明らかにして述べたが、本節では直接的な現金の支給となる奨学金制度についてその概要を述べた後に、現行の奨学金制度の課題を明らかにしたい。

2. 2. 1 日本の奨学金制度の概要

日本の奨学金制度の概要を述べるにあたって、まずは実施団体、奨学金の種類について見ていきたい。現在、日本では日本学生支援機構、学校、地方公共団体、公益団体、営利法人等によって奨学金事業が行われている。実施団体数は毎年で増減があるものの、令和元年では 3809 団体に及び、多くの団体によって奨学金事業が行われている。民間団体によっても実施される奨学金事業であるが、現在国が公的に行っている事業は独立行政法人日本学生支援機構によって行われる奨学金事業である。独立行政法人日本学生支援機構は国、日本育英会、その他各公益法人が実施してきた各支援を整理し、それらを総合的に実施する機関として 2004 年に設立された。(小林 2012: 50) このように国によって教育機会を平等にする目的の下、学生を援助する機関として設立された独立行政法人であるが、その奨学生数、奨学金事業額は共に現在日本で行われる奨学金事業の大半を占めている。各実施団体と日本学生支援機構の奨学生数を比較すると、日本学生支援機構の奨学生数は全体の 73.7%を占めている。また、奨学金事業額については全体の 88.0%となっており、日本学生支援機構による奨学金事業が日本の奨学金事業の根幹を支えている事がわかる。²¹

日本学生支援機構を中心として実施される奨学金事業であるが、その奨学金は給付型奨学金と貸与型奨学金の 2 つの事業に分類される。給付型奨学金は返済義務がなく無償で支給される学費負担軽減効果が大きい奨学金であり、高等教育の修学支援新制度で授業料等減免措置と同時に支給される奨学金でもある。対して、貸与型奨学金は更に無利子で貸与される第一種奨学金と、有利子で貸与される第二種奨学金に分類され、共に返済義務が伴う奨学金となっている。また、給付型奨学金が国庫補助金等を財源として成り立つのに対して、貸与型奨学金は一般会計借入金、返還金、財政融資資金、財政融資資金等償還等を財源にする為、財源にも違いが存在している。²² 2017 年に給付型奨学金制度が創設された事で、従来の貸与のみの奨学金制度が大きな転機を迎える事になったが、貸与型は給付型奨学金よりも事業規模が圧倒的に大きい。現在では給付型奨学金制度が新設された当時よりは給付の対象者が拡大された他、支給額も最大で 2 倍程度まで増幅している。²³しかし、2021 年度

²¹ 独立行政法人 日本学生支援機構 令和 3 年 9 月「令和元年度 奨学金事業に関する実態調査報告」

https://www.jasso.go.jp/statistics/shogakukin_jittai/_icsFiles/afieldfile/2021/09/28/result2019_1.pdf 2021. 12. 05

²² 独立行政法人 日本学生支援機構「JASSO 概要 2021」

https://www.jasso.go.jp/about/organization/_icsFiles/afieldfile/2021/08/19/2021gaiyou.pdf 2021. 12. 05

²³ 文部科学省「給付型奨学金の創設(平成 29 年度～31 年度)」

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/shougakukin/mext_00346.html 2021. 12. 15

における各奨学金の予算を比較すると、給付型奨学金で 2341 億円、貸与型第一種奨学金で 3099 億円、貸与型第二種奨学金で 6832 億円となっており、予算の時点で貸与型奨学金が主流である様子が伺える。

ここまで主な奨学金実施団体の日本学生支援機構や奨学金の種類について簡単に概要をまとめたが、次に奨学金の利用率に着目したい。平成 30 年度学生生活調査によると、高等教育機関で学ぶ学生の約 2 人に 1 人が奨学金を利用している事が明らかになっている。その中でも日本学生支援機構の貸与奨学金を利用している割合は高く、奨学金を利用する全ての学生の内、36.5%が日本学生支援機構の貸与奨学金を利用している。²⁴全体として貸与型奨学金の利用率が高いわけであるが、給付型奨学金は 2017 年に国の制度として導入されたばかりだけでなく、予算も圧倒的に少ない為に日本学生支援機構による給付型奨学金の支援はいまだ手薄な状況となっている。推移を見てみればすべての奨学金の利用率は徐々に減少しているものの、今だ奨学金が多く学生にとって高等教育機関へ進学する際の大きな経済的援助となる事は疑いようがない。つまり、奨学金制度がより充実する事が学生に高等教育進学の可能性を与え、自由な学びに繋がると考えられる。

以上のように日本の奨学金制度について利用率を交えて述べてきたが、給付型奨学金が拡充していない現状や貸与型奨学金の割合が高い事がわかった。次項では以上の概要を踏まえて、日本の奨学金制度が孕んでいる課題に着目したい。

2. 2. 2 課題①－受給の審査基準

奨学金制度を利用する為には基本的に奨学金の種類は問わず受給の際に審査を通して採用される事が必要となる。その為、申請をしたものの審査で不採用になる学生も多い。平成 30 年度の学生生活調査によれば、申請をしても利用に至らない学生や希望しているものの申請をしていない学生の割合が毎年一定数見られる事が示されている。このような状況を考慮すると、現在の日本の奨学金制度において 1 つ目の問題点として挙げられるのが受給の審査基準である。

日本学生支援機構の奨学金の受給基準を見てみると、給付型奨学金、第一種奨学金、第二種奨学金で異なった基準が設けられているものの、どれも原則として家計所得と学業成績双方を含んだものとなっている。特に給付型奨学金の受給基準を紹介すると、家計所得基準に住民非課税世帯である事が条件として設けられ²⁵、更にそこに一定の学力を残している事や教科以外の分野で優れた成果を収めている事が条件として設けられている。²⁶最も学費負担軽減効果の高いとされる給付型奨学金でこのような非常にシビアな条件が設けられている為、利用できる学生はごくわずかな数となっている。文部科学省の資料によると、2019 年

²⁴ 独立行政法人 日本学生支援機構 「平成 30 年度学生生活調査」
https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2021/03/09/data18_all.pdf 2021.12.05

²⁵ 独立行政法人 日本学生支援機構 「進学後(在学採用)の給付奨学金の家計基準」
<https://www.jasso.go.jp/shogakukin/about/kyufu/kakei/zaigaku.html> 2021.12.05

²⁶ 独立行政法人 日本学生支援機構 「進学後(在学採用)の給付奨学金の学力基準」
<https://www.jasso.go.jp/shogakukin/about/kyufu/gakuryoku/zaigaku.html>
2021.12.05

の大学奨学金事業の予算案では給付型奨学金の対象の給付人員は41,400人であるのに対して、第一種奨学金の貸与人員が564,000人、第二種奨学金の貸与人員が765,000人とされている。²⁷2018年度と比較すれば対象の給付人員は約2倍に増えているが、やはり財源の差が大きく表れている数値となっている。岩重佳治(2017)は、住民税非課税の低所得世帯の学生でさえ推計6万人いると言われる中で、給付型奨学金の対象として推定される給付人員は明らかに足りていないと言う。(岩重2017: 186-187) 給付型奨学金普及の為の財源を確保していない以上は、受給対象者をより厳選するために審査基準を厳しくする必要があり、それが現在のよう有利子の奨学金が主流となる状況を作り上げていると考えられる。このような状況下では非課税世帯に分類されない低所得層、中間所得層にとっては貸与型奨学金の利用をする他がない。

また、基本的には学業成績の基準が適用される為、成績や成果が振るわない学生に対しては支援が行われぬのが現状である。1章で学力と家庭の経済力に相関がある事を示したが、それを考慮すると低所得層の学生が基準をパスするにはハードルが高いのではないだろうか。岩重は、このようなメリットベースの基準が含まれている事によって、「進学を断念していた人を後押しする『奨学』より、優秀な子を重んじる『育英』が優先されてしまっている」と述べている。(岩重2017: 187) また、橘木(2010)はこのような大学にとってのメリットベースの奨学金に関して、家計所得による基準によりウエイトを置くべきであると主張しているが、同時に大学進学率50%の時代では学業成績が軽視される事によって支援を受けながらも勉学を怠ける学生が出る事を危惧している。

いずれにせよ、審査基準に家計所得、学業成績の双方が含まれている事、財源が少ない事によって、学生の奨学金の受給ハードルが上がっているに違いない。

2. 2. 3 課題②—返還と救済制度

次に奨学金制度の課題として挙げられるのは、貸与型奨学金の返還と救済制度である。岩重(2017)は貸与型奨学金について、奨学金は社会に出た時の借金であり、学生は経済的にマイナスからのスタートを強いられると述べている。給付型奨学金であれば以上の問題は生じないものの、現在の日本では給付型奨学金が普及し始めたとは言え貸与型が主流である為このような問題点を考える必要がある。

まず返還についてであるが、日本学生支援機構が実施する第一種奨学金では最長20年間の分割返還が可能であり、第二種奨学金では最長20年間の元利均等返還が求められる。令和2年度に返還期日が到来した返還金の回収率は第一種奨学金で98.5%、第二種奨学金で97.4%となっており、多くは回収できている事がわかる。²⁸しかし、残りの数パーセントの人々は返還が困難であり、延滞している層では回収率も低い事が示されている。特にこの返還に関して問題であるのは、返還期日を超過した場合において延滞金が発生するという事

²⁷ 文部科学省「01表紙 高等教育の無償化について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484821.pdf> 2021.12.05

²⁸ 独立行政法人 日本学生支援機構「IR資料 日本学生支援機構について 令和3年10月」

https://www.jasso.go.jp/about/ir/saiken/_icsFiles/afieldfile/2021/10/01/65ir_1.pdf 2021.12.05

である。経済的理由によって返還が困難となった利用者に対して、更に経済的負担をかけて悪循環を生み出す構造となっているのが現在の制度である。岩重(2017)はこの延滞金が発生する返還方式に関して、「そもそも奨学金は返済能力がわからない状態で貸すものですから、返済が滞ったからといってペナルティとして延滞金を課す正当性がないことは銘記しておくべきでしょう」と述べている。(岩重 2017: 147)

また、現在の奨学金制度には返還に際して救済制度も設けられている。救済制度の内、現在施行されているのは、返還月額が卒業後の所得に連動する「所得連動返還型奨学金制度」、「減額返還制度」、「返還期限猶予制度」、「返還免除制度」である。減額や返還免除の制度もあれば十分だと思われがちではあるが、これら各種制度の救済は限定的なものであり十分な救済が施されてはいない。²⁹以上の制度の中で返還が免除される制度は「返還免除制度」のみであり、この制度が適用されるのは死亡又は精神・身体障害によって返還が出来なくなった場合に留まっている。また、上記の制度の内、返還総額が減額される制度はなく、月々の返還額を減額して返還期間を延長する、又は一定期間の返還を免除しその分の返還期間を延長する制度のみが設けられている。つまり、救済制度は対象条件が非常に限定的な制度で占められている上に、各々の返済能力に応じて返還総額が減額される事はない。また、「所得連動返還型奨学金制度」も近年新設されたばかりの制度であり、所得に応じた返還額が定められる制度であるが、収入がない場合でも一定の額が返済額として毎月課されるという点も見落としはならない。奨学金の利用に関わらず、学生の進路は正規/非正規など千差万別であるため、返済能力は各々によって異なる。日本学生支援機構の調査によると、奨学金の延滞者は無延滞者よりも正規労働者の割合が30ポイントも少ないため、安定した収入を得づらい人々が返還困難な状況に陥っている事がわかる。³⁰岩重(2017)は返済能力のわからない学生に貸し付けを行うという事はもとより返還困難に陥るリスクを伴っていると指摘しており、日本の奨学金制度にはより柔軟で手厚い救済制度が整えられるべきである。

最後に、2章で取り上げた「高等教育の修学支援新制度」、「奨学金制度」の課題を整理して3章へと移る。

高等教育の修学支援新制度

- ①対象者から漏れる学生が多く、公平性を期す事が出来ない。
- ②平均的な学生の支出、学部系統等を考慮すると、金額が十分でない。

奨学金制度

- ①学力の基準も含められる等、受給の審査基準が高い。
- ②貸与型奨学金において、柔軟な返還・救済制度が設けられていない。

²⁹ 独立行政法人 日本学生支援機構「IR資料 日本学生支援機構について 令和3年10月」

https://www.jasso.go.jp/about/ir/saiken/_icsFiles/afieldfile/2021/10/01/65ir_1.pdf 2021.12.05

³⁰ 独立行政法人 日本学生支援機構「令和元年度奨学金の返還者に関する属性調査結果【概要】」

https://www.jasso.go.jp/statistics/shogakukin_henkan_zokusei/_icsFiles/afieldfile/2021/06/17/r1zokuseichosa_gaiyo.pdf 2021.12.05

3. 機会の均等へ向けた新たな支援策

前章で機会の平等の為に公的に行われている高等教育の修学支援新制度、奨学金制度の2つの施策を取り上げ、同時にその課題を明らかにした。本章ではそれらを踏まえて、①一律の高等教育無償化、②給付型奨学金の拡充、③若者基礎年金、④統合した支援策、4種類の施策を提案することで現在の日本の高等教育にはどのような施策が効果的であるのかを考察する。

3. 1 一律の高等教育無償化

最初に提言するのは、現在の高等教育の修学支援新制度にならった形の「一律の高等教育無償化制度」である。2章で修学支援新制度の課題として、所得水準が低くても対象とならない人々がいる事、金額が十分ではない事の2つが挙げられた。そこで、それらの課題を解決する方法として一律の高等教育無償化を提言したい。一律の無償化によって課題がどのようにして解決されるのか、無償化がどのようにして実現されるのかを検討する。

前章で1つ目の課題として挙げられた無償化の対象とならない層については、一律に無償化とし、運営法人に関わらず全ての高等教育機関で授業料、入学料等の学費を無償とすることで解決することができる。つまり、比較的進学率が低くなっている低所得層、中間所得層の進学を保障することにつながり、更に一律とされる事で進学において所得が影響を及ぼしにくくなる。

2つ目に挙げられた課題は金額であったが、一律の無償化を実現することは、つまり学部系統を考慮に入れた上で各々に必要な額を無償化とする必要がある。その為、現在施行されている制度の授業料等減免措置の上限額70万円³¹では、多くの高等教育機関において全額を無償化するには至らず、制度を利用する全ての学生に十分な金額が補償されない。現行の制度ではこの不足分を給付型奨学金によって補う施策となっているものの、学生生活費を考慮するとそれは十分でない事が2章で示されている。そこで、ここで提案する一律の高等教育無償化は現行の制度の授業料等減免措置を強化し、給付型奨学金を学生生活費に充てられるようにする目的を持っている。学部系統に関わらず全額を全学生に補償するためには、財源も考慮する必要がある。平成30年度の大学の学生数と学費の平均から考えると、学生数2,909,159人に対して平均の学費は1,061,600円となっている。つまり、大学の学費全額(授業料・その他の学校納付金)を公的に負担するためには、 $2,909,159 \times 1,061,600 = 3,088,363,194,400$ 円も財源を確保する必要がある。これに短大の学生も加わる為、現在在学している学生全てに無償化を適用すると大凡3.3兆円を確保する必要がある。³²また、本

³¹ 入学金の減免は含めない

³² 文部科学省「文部科学統計要覧(平成31年度版) 大学」

https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/002/002b/1417059.htm

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mext.go.jp%2Fcontent%2F1417059_11.xls&wdOrigin=BROWSELINK 2021.12.05

独立行政法人 日本学生支援機構「平成30年度学生生活調査」

https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2021/03/0

制度によって現在の大学・短大進率約 60%から更に進学率が上昇する事も考慮すれば、無償化の予算を約 5 兆円確保すれば、進学率が 90%まで上昇しても無償化を維持する事が出来る。現在、国が公的に負担する教育費を含んだ「文教及び科学振興費」は一般合計歳出総額の 5.1%の 5.4 兆円しか予算として確保されていない。ここに私学助成金や国立大学法人運営費交付金が含まれている為、この予算を上記のように増やす事が必要となる。³³どこから財源を確保するのかについては要検討であるが、財源確保については後に 3. 3 で述べる若者基礎年金の財源確保を参考にしたい。

一律の無償化にすることで、対象者が漏れなくなる事、各々に十分な金額が補助される事を述べたが、一律の高等教育無償化には大きな課題が考えられる。大岡(2014)は、高所得層が大学に進学する割合が高い以上は、学費を税金で賄う事によって貧困層が裕福な家庭の学費を負担することになり、逆進的な制度となる可能性があるという。これについては、高所得層は所得税を多く払っている為に逆進的にはならないといった反論もあるものの、確かに逆進性については議論の余地がある。また、高等教育に進学しない層は、税金を介して他人の子どもの学費を負担する事に繋がり、全く恩恵のない制度となる。自由な学びを実現させる以上は、高等教育を義務とする必要はなく選択の自由も保障されていなければならない為、進学しない層を度外視することはできない。つまり、「一律」と言ってみれば一見は普遍主義的な制度に見えながらも、「高等教育へ進学した者のみ」という全体で捉えると著しく選別主義的な制度となり得る。更に、学費を国が負担する事によって、大学の商売相手が学生でなく国となる点にも問題がある。つまり、学生が費用を負担しないために学ぶ人の為の機関として発展しづらくなる可能性がある。

以上のように、一律の高等教育無償化は対象の幅が広がり、それによって高等教育の機会が平等に与えられる事となり得るが、逆進性、高等教育に進学をしない層への恩恵、学生の消費者視点が失われる事が大きな課題として残される事がわかる。

3. 2 給付型奨学金の拡充

次に取り上げるのは給付型奨学金の拡充である。給付型奨学金は各大学や民間団体等で支給される割合が多く、2017 年に公的な給付が始まった為、その給付の対象範囲も狭いのが現状である。つまり、ここで提案する「給付型奨学金」は対象を拡大し、現在の有利子貸与が主体の奨学金制度から給付主体の奨学金制度へと転換を図るものである。また、2 章で取り上げた現行の高等教育の修学支援新制度は現在そのまま実施した場合を考えたい。前章では、奨学金制度の課題として受給の審査基準が厳しい事、返還が柔軟でない事、救済制度が十分ではない事が挙げられた。それらの課題解決を含めてどのようにして給付型奨学金主体の奨学金制度を作り上げるのか本節で述べる。

まず対象の基準については、家計所得を基準として設け、学力及び資質に関する要件を基準から撤廃することが理想的な制度である。現行の制度では学力及び資質に関する要件を

9/data18_all.pdf 2021. 12. 05

³³ 財務省「日本の財政の状況」

<https://www.mof.go.jp/zaisei/current-situation/index.html> 2021. 12. 05

満たしていない学生は給付型奨学金を少額たりとも受給できない状況である為に、所得にウエイトを置いた上で、経済的な要因によって修学が困難となる学生を減らす事を目的としたい。経済的に困窮した家庭で育った学生が良い教育環境を得られない事も考慮すると、家計所得のみを要件とするのは妥当である。高等教育機会の平等を掲げる国が公的に設置する奨学金事業である以上は、優秀な学生を支援するメリットベースの要素を排除し、多くの学生が高等教育にアクセスできるような奨学金を設置する必要がある。少なくとも住民税非課税世帯に分類される全世帯を含める事が必要だが、ここでは一定の所得に満たない家庭に対しても所得と連動する形で給付される事が理想である。

対象基準と同様に金額についても検討が必要だ。奨学金を利用する学生は貸与型や給付型の奨学金を併用する場合も多く、併用することによって進学に足る資金を得ている学生が多く存在している。給付型奨学金を国の奨学金事業の中心として事業を推進する場合、給付型奨学金によって学費を含めた学生生活費をある程度賄えるようになる必要がある。しかし、現在推進されている給付型奨学金事業は対象者の範囲が狭い上に、授業料等減免措置が適用されてもなお貸与型奨学金を更に利用しなければ進学をできない場合がある。つまり、授業料を減額した上でも足りないと言われる現行の制度の額で給付型奨学金事業を推し進めるのではなく、十分にその金額を拡充する必要がある。その為、給付型奨学金を進学に際した経済的支援策の中心とする場合、減免措置でカバーされない学部系統に応じた授業料、居住形態に合わせて生活費の一部を負担できる給付型奨学金が支給される事が求められる。

現在の給付型奨学金の支給額は所得基準に応じて、上限額全額、上限額の2/3、上限額の1/3の3パターンから補助額が決まる。その為、ごくわずかな所得の差で上限額の2/3の支援が受けられるのか、1/3の支援が受けられるのか大きく変わる場合がある。³⁴例えば、所得260万円の世帯では上限額の給付を受けられるのに対して、所得270万円の世帯では上限の2/3しか受けられない場合が考えられる。これでは世帯収入260万円の世帯の方が圧倒的に多くの補助をもらう事になり、たった10万円の世帯収入の差が補助において大きな差となる。つまり、区分分けではなく各家庭の世帯収入に応じた金額が支給されるようになるのが理想である。修学支援新制度が適用される私立、自宅外通学の学生の中で、世帯所得と修学支援新制度による補助額(減免措置、給付型奨学金)の総額が最も高くなるケースは、世帯収入270万円で総額が約460万円(補助額190万円)となるケースである。³⁵国公立、自宅外であれば、世帯収入270万円で総額が約430万円(補助額160万円)のケースである。つまり、学校の系統や居住形態別に、最も補助が受けられる場合の世帯収入+補助額の総額を算出し、その金額を基準として設定する事で、不足分を給付型奨学金で補うような制度が確立できる。例えば、私立、自宅外生、世帯収入320万円の学生には授業料減免措置と給付型奨学金で、基準の460万円に満たない分の額、140万円を補助する等。このようにする事で、給付対象の家庭間で格差も生じず、より多くの家庭が対象となるだろう。

所得基準のパターンもいくつかあり、給付額も千差万別である為、全体として給付型奨学

³⁴ 文部科学省「01 表紙 高等教育の無償化について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484821.pdf> 2022. 01. 31

³⁵ 世帯収入の基準は、家族構成等も考慮されるため絶対的な基準ではない

金の予算をいくらまで増額する必要があるのかは定かではない。しかし、2021年の給付型奨学金予算2341億円で、4万人弱の給付に留まる現状³⁶を考慮すると、住民税非課税世帯の学生が6万人いると言われる以上は少なくとも3500億円を予算として確保しなければ非課税世帯全体にすら給付が出来ない。

また、給付型奨学金を中心とした事業を進めても、貸与型奨学金を撤廃するわけではないので、返還と救済制度も大きく変革が必要となる。延滞金、未返済の対応に特に当てはまる。前提として延滞金は廃止すべきである。2章でも述べているが、返還の困難に陥っている受給者に対して、延滞金を課する事は更に返還を難しくする。また、返済能力を図る事のできない借金として位置付けもされる貸与型奨学金で、返済能力を図らずに貸与したにも関わらず、やむを得ず延滞した受給者に対して更に負担を加増するのは妥当ではない。返済能力の観点から言えば、死ぬまで返還を求め続ける現行の制度も変わっていく必要があるのではないだろうか。例えばイギリスは返済期間を30年間又は65歳になるまでとした上で、その期間を経過した時点で残る未返済の額は返済免除とされる制度が存在している。(岩重2017: 194) このように返還と救済制度を柔軟にしていく事も奨学金の利用を通じた進学保障に繋がるのではないだろうか。

若者基礎年金よりも対象者が大幅に減る事を考慮すると、一律の高等教育無償化と同様に若者基礎年金の財源確保の方法が可能であると考え。その為財源の確保については、前項の「一律の高等教育無償化」と同様に、3.3で述べる若者基礎年金の財源確保を参考にする。

公的に財源を確保する以上は、前節で述べた逆進性、高等教育を受けないものに対する恩恵、学生の消費者視点が失われる事が依然として課題として挙げられる。また、前節で扱った一律の高等教育無償化は学生全員に対する普遍主義的な制度であるのに対して、本節で扱った給付型奨学金は低所得～中間所得層を対象とした選別主義的な制度となる。その点で一律の高等教育無償化は全員に対して給付型奨学金の給付、給付型奨学金の拡充は一部に対して給付型奨学金の強化であると言える。全体ではなく低所得層～中間所得層に対して手厚い支援となる為にいわゆる再分配の要素の大きい支援策となるのが本節で扱った給付型奨学金事業であるが、自己責任論の強い日本では一律無償化の制度よりも更に同意を得られにくいという点も本制度の課題である。

3.3 若者基礎年金

3つ目に提案したいのが若者基礎年金による高等教育機会の平等である。端的に言えば、広井良典氏によって提言された年齢制限在りの部分的なベーシックインカムのような制度である。この制度の目的は人生前半の社会保障の充実により後期子ども期での機会均等を図るものであり、給付金の使用用途は自由であるが主として教育費、生活費、採算の取れないNPO法人等の社会的企業を支援するという側面を持っている。後期子ども期に給付を行

³⁶ 独立行政法人 日本学生支援機構「JASSO 概要 2021」

https://www.jasso.go.jp/about/organization/_icsFiles/afieldfile/2021/08/19/2021gaiyou.pdf 2022. 01. 31

うことによって、高等教育への進学に経済的な支援を施せる他、若者を社会で支える事による「親からの自立」を図れることも本制度の大きな特徴である。若者基礎年金を高等教育の機会の平等を図る施策として提案するにあたり、本節では広井良典(2006)ちくま新書『持続可能な福祉社会―「もうひとつの日本」の構想』を参考にする。

広井(2006)の提言では若者基礎年金は対象者を20-30歳の若者とし、月額4万円程度を対象のすべての個人に支給するというものである。当時の人口から財政規模を考えると、2003年当時で20-29歳の人口が約1696.5万人であったので、 $1696.5 \text{ 万人} \times 48 \text{ 万円}$ で約8.1兆円が必要となる。また、その財源は退職年金のスリム化、相続税の強化、消費税その他一般財源より確保すると提案されている。(広井2006: 98) 広井の提言する若者基礎年金を簡単に紹介したが、この制度はどのようにして機会の平等に作用するのだろうか。

まず、若者基礎年金による給付は、年齢による基準のみが設けられている為に、公平を期すことが出来る。本章1節の「一律の高等教育無償化」、2節の「給付型奨学金の拡充」では家計所得や学力及び資質に関する要件が設けられている為に、制度を利用できる層とできない層に分けられ、恩恵を受けられない層が大多数を占める事なる。これらは選別主義的な制度の特徴であるが、若者基礎年金では年齢による基準のみが設けられ狭義では普遍主義的な制度となる為、全ての若者の恩恵を受けられる制度となる。また、進学を強制しない事も本制度の特徴である。使用用途が自由とされるので、高等教育進学の為の教育費として利用する事が出来るだけでなく、高卒で働く若者の賃金に対する経済的援助にも繋がる。つまり、進路に関して選択の自由を保障する事の出来る側面も持ち合わせている為に、若者すべてに恩恵がある制度となる。このように、「一律の高等教育無償化」、「給付型奨学金の拡充」で新たに挙げられた課題をいくらか解決する形で実施できるのが若者基礎年金である。しかし、広井の提言は2006年当時のものであり、人口や財政規模については再検討が必要である。そこで、以下で広井の若者基礎年金を参考にして、日本の現状を考慮した若者基礎年金を提言したい。

まず、対象者は18-28歳とするのが筆者の主張である。令和元年度の高等学校の進学率は通信制を含めて98.8%であり、殆どの中学生が高等学校へと進学している。³⁷その理由として初等中等教育では公費負担の割合が多く、私費で負担する額が少ない事から機会が平等に与えられていると言える。つまり、私費負担の多い高等教育が始まる18歳を基準とすることで、進学の際に現金によって公的に支援が受けられる為に機会の平等が図れる。金額について広井の提言では金額は月額4万円程度とされているが、これは従来施行されていた給付型奨学金制度の最大月額と同等の額となっている。2019年までの給付型奨学金制度では最も費用のかかる私立・自宅外生に対して月額4万円(年額48万円)が支給されている。³⁸つまり、当時の給付型奨学金をすべての学生が利用できる事と同等の意味を成す。また、当時と現在の人口を比較すると、当時は20-29歳の人口が1696.5万人であったのに対して現在は1264万人と著しく減少している。³⁹そのため、財政規模も当時より縮小されるた

³⁷ 文部科学省「高等学校教育の現状について 令和2年10月1日」

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kaikaku/20201027-mxt_kouhou02-1.pdf
2021.12.05

³⁸ 現在の給付型奨学金は、同条件の場合最大で月額75800円の支給を受ける事ができる

³⁹ e-stat 政府統計の総合窓口「人口推計 各月1日現在人口 月次 2021年9月」

めに実施の実現性が高まる。18-28歳の人口の資料が得られなかったが、上記の人口を参考にすると若者基礎年金を月額4万円で実施した場合、1264万人×48万円で約6兆円を財源として確保することが求められる。この6兆円の財源の確保の仕方については広井の提言を参考にしたい。

財源確保については本論文では多くを扱わないが、若者基礎年金の財源確保は実現性を含めて興味深いのでここで紹介する。広井は財源確保の方法として、退職年金のスリム化、相続税の強化、消費税その他一般財源をあげていたが、同じく上記の方法を採用する事が理想である。現在、人生後半は年金制度によって社会保障が整えられているものの、若者に対しての社会保障は充実していないのが現状である。また、高所得層が厚生年金によって所得に比例して多くの年金を手にすることが出来るのも現行の社会保障の特徴である。つまり、高所得層と低所得層の格差を埋める為に、年金制度、相続税から財源を確保する事で、若者基礎年金が再分配の仕組みも担うこととなる。年金制度では基礎年金と厚生年金の内、報酬比例部分を削減することで高所得の高齢者が若者を支えられるというのが広井の主張だ。簡単に言えば、厚めの基礎年金&報酬比例部分の民営化が広井の主張であり、筆者もこの考えに賛同する。平成30年度時点で厚生年金の総額が30兆円を超えている事を考えると、年金制度を上記のような制度へと移行し、若者基礎年金を導入することは不可能ではないと考える。⁴⁰相続税の強化に関しても、年金制度と同様に高所得層が更に多くの所得を得続ける現状を変える事を同時に実現できる。一部の高所得層が課税されるに留まる現在の相続税であるが、その相続税を強化することによって社会に対して再分配を行う事に繋がり、所得間での格差是正、人生前半の社会保障充実に繋がるのではないだろうか。3. 1、3. 2で提案した施策についても同様の財源確保が望ましい。

このように、18-28歳・月額4万円のベーシックインカム=若者基礎年金は導入することによって、高等教育進学の手続きが公的に支援される事になるだけでなく、進学をしない若者にも恩恵のある制度となる。また、教育を人生前半の社会保障として捉え、高所得層からの再分配を財源として確保する事で全体としての格差是正にも期待ができる。しかし、経済的な観点からも本制度のみによって高等教育機会の平等が十分に図れるとは言えない為、実施には他の支援制度と併用することが有効であるかもしれない。

3. 4 統合した支援策

ここまで一律の高等教育無償化、給付型奨学金の拡充、若者基礎年金を進学機会の平等に向けた支援策として紹介してきたが、どれか1つを施行するだけでは進学を保障することが出来ないのは明らかである。月々4万円(年間48万円)の若者基礎年金だけでは学費を含めた平均的な学生生活費の1/4程しかカバーできず、一律の高等教育無償化も授業料のみ

https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200524&tstat=000000090001&cycle=1&ear=20210&month=23070909&tclass1=000001011678&result_back=1&tclass2val=0
2021. 12. 05

⁴⁰ 厚生労働省年金局 令和元年12月「平成30年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」
<https://www.mhlw.go.jp/content/000578278.pdf> 2021. 12. 05

への支援では生活費を支払う事が困難になる。また、学生生活に関わる全ての費用を給付型奨学金で賄う事は高授業料の現状を考えると困難である。なによりも財源を国民全体で負担しながら、進学する若者のみが恩恵を受ける制度が拡充することは賛同が得られにくいだろう。

本節で提案したいのは、若者基礎年金を中核として、現行の高等教育の修学支援新制度の授業料等減免措置、対象者を拡充した上で所得に連動する給付型奨学金を同時に実施することである。若者基礎年金と適用基準を緩和・変更した高等教育の修学支援新制度をするという解釈が正しい。併用することで、全体に対する支援を実施しながらも、貧困層に対して手厚い支援が可能になる。

若者基礎年金を支援の根幹とした上で、貧困層に対して授業料等減免措置の適用、最後に不足分を所得に応じて給付型奨学金を給付するのが大まかな順序である。まず若者基礎年金は1節で提言した通り、18-28歳の全ての若者に対して月々4万円(年間48万円)の支給をする。高等教育の修学支援新制度では、住民税非課税世帯を中心に貧困世帯に対して現行の授業料等減免措置、給付型奨学金の給付(双方を合わせて年間最大190万円)を行う。まずこれらを併用することで年間最大240万円程の支援を受けられる事になる。最も支出が多いと言われる私立・自宅外生の年間の平均的な支出が250万円である事を考えると、貧困層にとって負担が著しく軽くなる制度となるであろう。そして、最後に各々の所得、学部系統、居住形態、公的な軽減額等を考慮した上で、給付型奨学金を減免措置でカバーされない分の学費や不足分に充てる事が理想である。若者基礎年金は広井の提言通り実施する事で考えたいが、授業料等減免措置、給付型奨学金については対象と要件を少々変更する必要がある。まず減免措置が適用されるべきなのは、全ての住民税非課税世帯、及び一定の水準の低所得世帯であり、そこに学力及び資質要件を含めるべきではない。3.2で示したように、現行の高等教育の修学支援新制度では世帯収入と補助額の総額が約460万円となるので、460万円に所得基準を設ける。そして現行の制度のように授業料を減免する事が望ましい。給付型奨学金は、3.2で述べたような所得と連動するような形で、上記の授業料等減免措置によって減免されなかった分の学費、居住形態、所得の3つの観点から考慮した金額を支給できるような制度となるべきである。つまり、ここで実現されるのは、

①若者基礎年金による一律の現金給付

②適用基準を緩和した授業料等減免措置

③低所得層に対する給付型奨学金(学生毎に所得・学部系統・居住形態を考慮した上での奨学金)⁴¹

となる。

例：世帯収入320万円、私立、自宅外通学、初年度学費120万円

全ての制度による補助額→若者基礎年金(年額48万円)、上限の1/3の減免措置(35万円)、給付型奨学金(105万円)

このように性質の異なる支援策を併用することで、全体の支援額も大きくなり手厚い支援が可能になる為どれか1つ大きな施策を設けるよりもより効果的であると考えている。

⁴¹ ②と③がいわゆる高等教育の修学支援新制度に該当する

4. 機会の平等を実現する為に

4. 1 財源確保における問題

ここまで、高等教育の機会の平等が実現されておらず特に経済格差が大きな影響を与えることを示した上で、日本の現行制度を参考に新たな支援策について言及してきた。3章では現在日本で施行されている学習援助の制度を踏まえ、どのような制度が解決策として考えられるのか述べたが、筆者の結論として若者基礎年金を基盤として、高等教育無償化制度、拡充された給付型奨学金が併用されるべきであると述べた。これらの制度を併用する事によって、貧困世帯には更に手厚い支援が施されるようになる他、高等教育の進学に関わらず若者全体を社会が支える仕組みも構築することが出来る。しかし、この支援策には同時に課題も存在しており、大きく2つ程が挙げられる。

- ①莫大な予算を要する社会政策・教育政策に対してどのように財源を確保するのか
- ②少子高齢化社会の中で若者を対象とした「人生前半の社会保障」を拡充することに国民の理解を得られるのかという問題である。

1つ目の財源の問題に関してだが、予算をどのように確保するのかが問題である。これらの制度を施行するに当たり新たに確保すべき予算は、新たに設置する若者基礎年金の予算、適用基準を緩和した分の高等教育の修学支援新制度の予算、対象者を拡大した分の給付型奨学金の予算である。若者基礎年金の予算は3. 3で述べた通り、約6兆円。高等教育の修学支援新制度(授業料等減免措置と給付型奨学金)の予算は現状の予算を考慮し、基準を緩和した上で約1兆円は必要となる。⁴²つまり、7~8兆円程度は若者基礎年金、授業料等減免措置、給付型奨学金の為に財源を確保する必要がある。その財源は、3. 3で述べたように、主に年金の報酬比例部分削減、相続税の強化から確保することを提唱している。これは必ずしも人生後半の社会保障を衰退させて人生前半の社会保障への転換を図るものではなく、再分配を根幹においた提案である。もちろん人生前半の社会保障を充実させる意図はあるが、高齢者の社会保障に関しては国が基礎年金を拡充させ、報酬比例部分の厚生年金を民営化させることで両立する事が望ましい。しかし、基礎年金をどれ程拡充するのか、厚生年金をどのように民営化していくのか、相続税をどの程度強化するのか等は議論を要する為に依然として課題が残る。特に相続税に関しては課税対象を拡大することによる強化なのか、それとも税率引き上げによって強化をするのか、についても議論が必要だ。また、凡そでなく詳細まで財源、財政規模等を含めて施策を提案する為には、学部毎に必要な教育費、その学部における世帯収入の分布、奨学金制度の利用状況等を調査した上で、支援を行うべき所得基準を定める必要があると考える。

2つ目に財源に関する課題として挙げられるのは、若者の支援に莫大な予算を投入する事に対して理解を得られるのかという事である。少子高齢化社会で若者が高齢者を支える

⁴² 日本学生支援機構「JASSO 概要 2021」

https://www.jasso.go.jp/about/organization/__icsFiles/afieldfile/2021/08/19/2021gaiyou.pdf 2022. 01. 31

文部科学省「01表紙 高等教育の無償化について」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000484821.pdf> 2022. 01. 31

ような社会の動向が見られる中で、同時に年長者が若者を支えるような仕組みを構築する為に、賛同する国民はそう多くは得られない可能性がある。賛同を得られない理由として、自身に直接的に制度の恩恵が受けられない事も挙げられるが、同時に日本における教育に対する価値観のようなものも影響を及ぼしていると考えられる。1章では日本の高等教育費の公費負担が少ない要因として、橘木(2010)の教育が私的財であり自己負担原則の思想が強いという趣旨の記述を紹介したが、教育が私的財との考え方は多くの国民が感じているのではないだろうか。教育がその個人の育成のみに留まらず、若者の育成＝社会の成長といった社会全体の発展を促すものとしての認識が広がれば、若者の教育を社会全体で支えていく姿勢は理解されると考えている。

考慮すべき課題として以上のような財源に関する2つの問題点を挙げたが、若者基礎年金を中核として若者の経済援助を行う事は十分に高等教育の機会の平等実現に繋がると考えている。全体に対して支援を行いながらも、貧困層に対しては手厚い支援を施す事が可能であり、同時に再分配の要素も兼ね備えている。

4. 2 自由な学びの保障に向けて

本論文では進学を断念する層や進学に際して経済的な困難に直面する学生がどのようにして経済的格差に依存せず高等教育の機会を得られるのか議論をしてきたが、その中でも高等教育進学を選択しない学生がいる事を強調してきた。若者基礎年金を提案した理由も、無償化、給付型奨学金による支援だと、進学する学生のみがフォーカスされるという問題点を解決する為でもあった。本論文の主旨は高等教育機会の平等であるが、高等教育へ進学する事を当たり前とする風潮を助長する狙いはない。大学進学率60%の時代とは言え、自らの意思で進学を選択しない学生は多く存在している。その為、高等教育進学がいくら社会的に有利な条件となろうとも、高等教育が義務教育化する事は避けたい。義務化した高等教育でなく、受けた人が受けるという現在の高等教育の形を維持しながら「受けた人が受けられる」ように学生に対して機会を保障すべきである。つまり、題目に設定している「誰でも自由に学べる」という文言は、高等教育については学びたい人が学び、学びたくない人は進学しなくても良いといった解釈になる。そもそも進学するか否かという決断において自由を保障する必要があるという事だ。そして進学を選択する学生に対しては学びが阻害されることのないよう支援策を公的に施す必要があるというのが筆者の意見である。先程も述べたように、その点において、若者基礎年金は進学を選択しない層に対しても公平に経済的支援を施す事のできる為、学びたい人は学べるように、学びを選択しない人に対しては各々の選択を支援できる制度であると考えている。

進学を選択で自由を保障する為には、進学を当然有利な条件とする社会の仕組みも再考する必要がある。本論文で提言したように、進学をしやすくする為の制度を整備する事と進学しない層にも経済的に恩恵のある制度が構築される事は必須であり、もちろんこれらの教育の面で変革が必要なのは疑いようがないが、同時に学歴主義が根付く社会の仕組みの変わる必要があると考えている。学歴が就職、雇用形態、昇進等に影響及ぼし、社会的地位へと直結してしまう社会では、高等教育への進学する事が圧倒的に有利な条件だと解釈される。このような現状がある日本では、高等教育へ進学しないという選択に対してマ

イナスのイメージが付きやすい。筆者は高等教育に進学する事によって個々の能力・学力が向上し、それが社会で評価される事で所得や地位へと影響を及ぼす事に関しては一定の理解を示している。しかし、ここで高等教育へと進学していない事によって何かが制限されるという事は不適當であると考え、それが現在の変革が必要な社会の仕組みであると考えている。つまり、所属している集団でなく、個々がその時持ち合わせる能力・学力・特性全てを含めた個性で判断される社会が実現されることも十分に進学が保障される事に繋がると考えている。本論文では特に教育を受ける前段階に生じる機会の格差の側面に着目し、どのように格差是正に繋げていくかを考えてきたが、社会の在り方が変わる事は同時に教育を受けた後に生じる結果の格差にも影響を及ぼすことが考えられる。

最後に、高等教育は「あらゆる点(所得、能力等)で優れた人間が受けやすい教育」から「誰もが受けやすい教育」へと転換しなければならない。あらゆる差別を受けず、選択肢を持った状態で進学の要否を検討できるよう、進学が平等になる事が必要である。この為には本論文内で扱った経済的要因に対するアプローチだけでなく、教育機関そのものの学生の受け入れ体制なども変革が必要である。また、費用を公的に負担する割合が増大し、高等教育が受けやすくなる以上は学生の学業に向かう姿勢が社会的に注目を集める可能性がある。そのような状況下では、例えば、入学が難しく卒業が易しいとされる日本の高等教育のシステムそのものが変わるべき時期が来るかもしれない。教育のあらゆる格差の根底に経済的要因が関わっている事から本論文では経済的援助について論じたが、多角的な視点から高等教育にメスを入れる事が「誰でも受けやすい教育」の実現に近づくと考えている。

おわりに

大学進学率が50%を超えるようになった現代の高等教育においては、各家庭の経済的な格差によって直接的に進学が阻まれるだけでなく、経済的な要因が家庭環境や学力等を通して進学を阻害する原因となっている。実際にそれらの格差を踏まえて、従来より設けられている奨学金制度や近年新設された高等教育の修学支援新制度や給付型奨学金制度ができる限り多くの学生に進学を保障するように施されているものの、それらの支援は各々に対して十分なものとは言えず依然として修学を学生全員に保障し、自由な学びを与える事には至っていない。そこで、本論文では学生が自由に学びを選択できるよういくつかの支援策を提案し、経済的な負担に対して新たな施策を講じる必要がある事を主張してきた。そして、それらの提言の中で筆者が重要視した点は、進学をしない層を度外視しない事、ニーズ(所得、居住形態、学部系統等)に合わせた個別の支援を実施する事、の2つである。このように高等教育進学において経済的な面での制度改革が必要であることを述べたが、高等教育修学支援を強化する為には社会全体の高等教育に対する理解も変わっていく必要があるだろう。教育の分野において若者を社会全体で支える事が社会の長期的な発展に寄与する事は疑いようがない為、高等教育の意義を今一度再考する必要がある。

本論文では経済的要因にのみ着目しているが、高等教育の機会の平等の為にはそもそも中等教育段階までの間で授業内外で各々に適当な学びが提供される事、各々に合った学習

環境が提供される事が必要となる。経済的な要因のみを解決する事で機会の平等が保障されるような簡単な構造ではない為に、平等に向けて複合的に変革がもたらされる必要がある。また、実現の為には高等教育の費用等をより詳しく調査し具体的に提案をする必要がある事に気づいた。これについてはまだ勉強不足なところが多いので、実態に即した形で財源の確保を含めて具体的に施策を考えていく事が今後の課題である。更に、卒業論文執筆を通して「機会の平等」を主に論じてきたが、どこまで「結果の平等」を保障すべきなのか等、いくつか自身の考えに整理が必要だと感じた為、これについても今後の新たな課題としたい。

参考・引用文献

- 岩重佳治, 2017, 『「奨学金」地獄』小学館新書
- 大岡頼光, 2014, 『教育を家族だけに任せない 大学進学保障を保育の無償化から』勁草書房
- 岡田昭人, 2013, 『教育の機会均等』学文社
- 吉川徹, 2009, 『学歴分断社会』ちくま新書
- 小林雅之, 2008, 『進学格差—深刻化する教育費負担』ちくま新書
- 小林雅之編著, 2012, 『教育機会均等への挑戦 授業料と奨学金の8カ国比較』東信堂
- 佐藤功, 1983, 『憲法(上) [新版] ポケット註釈全書』有斐閣
- 清水貞夫, 2012, 『インクルーシブ教育への提言 特別支援教育の革新』クリエイツかもがわ
- 白川優治, 2018, 「奨学金制度の歴史的変遷からみた給付型奨学金制度の制度的意義」『日本労働研究雑誌 2018年5月号(No. 694)』16-28
<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2018/05/pdf/016-028.pdf>
2021. 12. 05
- 橘木俊詔, 2010, 『日本の教育格差』岩波新書
- 浜野隆, 2018, 「第2章 家庭環境と子供の学力」国立大学法人お茶の水女子大学『保護者に対する調査の結果と学力等との家計の専門的な分析に関する調査研究』13-22
https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/__icsFiles/afieldfile/2018/07/10/1406896_1.pdf 2021. 12. 05
- 広井良典, 2006, 『持続可能な福祉社会—「もうひとつの日本」の構想』ちくま新書
- 渡邊健治, 2012, 『特別支援教育からインクルーシブ教育への展望』クリエイツかもがわ

図表

表 1 - 1

	大学数(校)	男性の進学率(%)	女性の進学率(%)
北海道	37	51	40
青森県	10	42	37
岩手県	6	39	37
宮城県	14	48	44
秋田県	7	41	37
山形県	6	41	37
福島県	8	42	36
茨城県	10	55	49
栃木県	9	52	46
群馬県	14	49	43
埼玉県	28	59	48
千葉県	27	58	49
東京都	140	72	73
神奈川県	30	59	52
新潟県	20	46	40
富山県	5	50	42
石川県	13	53	49
福井県	6	54	48
山梨県	7	68	53
長野県	10	47	41
岐阜県	13	50	46
静岡県	12	52	44
愛知県	50	56	51

	大学数(校)	男性の進学率(%)	女性の進学率(%)
三重県	7	46	42
滋賀県	8	53	45
京都府	34	68	65
大阪府	55	61	53
兵庫県	37	57	55
奈良県	11	62	55
和歌山県	4	48	43
鳥取県	3	41	39
島根県	2	47	40
岡山県	17	52	47
広島県	20	58	53
山口県	10	39	38
徳島県	4	44	49
香川県	4	54	48
愛媛県	5	47	45
高知県	4	46	44
福岡県	34	50	47
佐賀県	2	42	38
長崎県	8	42	40
熊本県	9	44	41
大分県	5	42	36
宮崎県	7	41	36
鹿児島県	6	43	34
沖縄県	8	39	38

43

⁴³ e-stat 政府統計の総合窓口「令和元年度学校基本調査 都道府県別学校数及び学生数」
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass1=000001135783&tclass2=000001135810&tclass3=000001135811&tclass4=000001135813&tclass5val=0> 2021. 12. 16
 文部科学省「【参考資料 2】大学入学者選抜関連資料集(その 3)」
https://www.mext.go.jp/content/20201126-mxt_daigakuc02-000011142_9.pdf
 2021. 12. 16
 を基に作成した資料

