

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

田中正弘(島根大学)

日本比較教育学会第46回大会

2010年6月27日(日) 神戸大学六甲台キャンパス



目次

- 授業料の導入
- 新しい授業料・奨学金制度の概要
- 新しい制度の効果と問題点
- まとめ(日本への示唆)

授業料の導入(1)

●「デアリング報告」(1997年7月23日 イギリス高等教育制度検討委員会)において、高等教育財政の改善が提言された。

➤ 受益者負担の原則(授業料無償の見直し)

➤ 高等教育費の政府への増額要求

● 受益者負担論の根拠:

➤ 学生が授業料と生活費をある程度負担することは、より大きな制度への参加の機会を拡大させ、かつ、より良い情報選択とガイダンスを可能にする。

機会拡大の「収入源確保」と「賢い消費者」モデル

授業料の導入(2)

- 98-99年度に、授業料(年間£1,000)が導入された。
 - ▶ただし、家庭の所得に応じて減免が行われたため、全額を支払う学生の割合は、4割弱程度であった。
- 90-91年度から、給付制奨学金を貸与制奨学金に置き換える作業が開始された。そして、98-99年度に、給付制は廃止され、貸与制のみとなった。

ところが、この授業料・奨学金制度は、強い批判を受けて、長くは続かなかった。

授業料の導入(3)

●Callender (2002)によると、89年と01年の比較で、公的補助金の額は、低所得者層にとって、35%削減されたのに対して、高所得者層にとって、僅か2.5%しか減っていない。

＝高所得者層に有利な制度改悪！！

●Callenderなどの研究者によって、授業料の導入と給付制奨学金の廃止は政府が掲げる「機会拡大・均等」の政策と矛盾することが示され、強い批判を社会一般から受けることになった。

出典: Callender (2002) "The Costs of Widening Participation: Contradictions in New Labour's Student Funding Policies", *Social Policy & Society*, 1(2), pp.83-94.

授業料の導入(4)

強い批判を受けた結果,

●04-05年度に低所得者層の給付制奨学金制度が復活した(給付制・貸与制の併存)。

とはいえ,

●政府にとって、給付制の復活は負担増を意味し、高等教育の機会拡大を推し進める足かせとなった。

＝新たな制度の構築が必要


●06-07年度に、新たな授業料制度が導入された。

●この制度導入において、指導的立場を演じたのは、英国大学協会(Universities UK: UUK)であった。



UUKの活動

- UUKが近年で最も強調する成果は、イングランドの「授業料自由化」(variable tuition fees)の結実。年報の冒頭に書かれている内容として、
- 03-04年度は、授業料自由化の核となる高等教育法案(Higher Education Bill)の可決に向けて、ロビー活動等に時間と労力を費やした。
- 04-05年度は、授業料高騰に対する国民の理解を得るために、メディア・キャンペーン(Payment by Degrees)に力を注いだ。
- 05-06年度は、ウェールズの授業料自由化を推進した。



授業料・奨学金制度の改革

●授業料・奨学金制度の改革が，高等教育法案（2004年7月1日施行）に基づき，2006年秋にイングランドで実施された。

➤授業料の所得連動型返還方式を採用

➤奨学金の複合的拡充

➤大学は課程ごとに，£0～3,000の間で，授業料を自由に設定

●その結果，ほぼ全ての大学が授業料を上限の£3,000に引き上げて，1割弱の収入増を得た。


大学にとっては，学生の負担増で，収入増を達成！？

政府にとっては，大きな負担抜きで，機会拡大が可能！？

授業料の所得連動型返還方式(1)

●所得連動型返還方式は、「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、)…修学時には、授業料相当分が政府からスチューデント・ローンズ・カンパニー経由で大学に交付されることとなっている。また、回収については、年間所得が15,000ポンドを超えた時点から、超過分(年間所得－15,000ポンド)の9%を雇用主が税金とともに源泉徴収し、歳入・関税庁に納付する仕組みである。利率はインフレ率相当分のみを課し、実質利率は0%とされている。また、卒業後25年で残債務は消滅することとなっている」(芝田政之 2006:91)。

出典: 芝田政之(2006)「英国における授業料・奨学金制度改革と我が国の課題」『大学財務経営研究』, 3: 89-112。



授業料の所得連動型返還方式(2)

- 所得連動型返還方式のメリットは,
 - A) 修学時に多額の現金を用意しなくてもいいので、低所得者層の学生でも(理論上)進学することを妨げられないこと。
 - B) 生涯所得が少ない者の残債務は卒業後25年で消滅するので、低所得者層の学生に強く表れる負債への恐怖心も、(理論上)緩和されること。
- ただし、デメリットとして,
 - A) 低所得者層への減免措置がなくなったこと。
 - B) 課税制度が複雑化すること。
 - C) 外国で働く者の徴収方法が整っていないこと。



奨学金の複合的拡充

- 04-05年度に、低所得者層向けに給付制奨学金（上限 $\text{£}1,000$ ）を復活させた。
- 06-07年度に、給付制奨学金の上限を $\text{£}2,700$ へと増加させた（所得が $\text{£}17,500$ 以下なら全額給付）。
- 98-99年度から、貸与奨学金に所得連動型の返還方式を適用した。また、06-07年度に貸与限度額を大幅に引き上げた。
- 06-07年度から、 $\text{£}2,700$ 以上の授業料を設定した大学に、独自の奨学金制度の開設を義務化した。
 - 多くの大学が $\text{£}1,000$ 程度（追加収入の約3割）の奨学金を提供している。



高授業料・高奨学金制度への移行

- 授業料は£3,000と約3倍に大きく跳ね上がったが、低所得者層には、大学が独自に£1,000の奨学金を提供しているので、実質授業料は£2,000といえる。



高授業料・高奨学金制度への移行



果たして、この新しい制度は、大学進学の世界拡大、あるいは機会均等に寄与するのでしょうか？



新しい制度に期待される効果

- 新しい授業料・奨学金制度の下では、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 (Dearden et al. 2008)。
 - なお、生涯賃金の低い女性も利益を得る可能性が高いといえる (Dearden et al. 2008)。
- 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**になりうる。(Dearden et al. 2008)

出典: Dearden et al. (2008) "Higher Education Funding Reforms in England: The distributional effects and the shifting balance of costs", *The Economic Journal*, 118, pp.100-125.



新しい制度の問題点(1)

とはいえ、問題点も多々指摘されている。

●新しい授業料制度は、学生への**巧みな増税**である。

➤(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ある(小林雅之 2008)。

➤高授業料・高奨学金制度は、アメリカの事例を参照すると、授業料のインフレを恒常化させる性質を持つ。

(大学は機能拡大を志向する組織であり、収入増加への飽くなき欲望を持つ組織でもあるため。)

出典:小林雅之(2008)『進学格差—深刻化する教育費負担』,ちくま新書。



新しい制度の問題点(2)

●新しい授業料・奨学金制度は、従来の方法よりも**効率的**なのかどうか疑問が残る(Johnstone 2009)。

新しい制度の運営に必要なリスクは、

- 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)
- 未返済(高いデフォルト率)

出典: Johnstone, D. B., (2009) "Conventional Fixed-schedule versus Income Contingent Repayment Obligations: Is there a best loan scheme?", *Higher Education in Europe*, 34(2), pp.189-199.

新しい制度の問題点(3)


●最も利益を得られるはずの最も貧しい層の学生が、大学進学を自粛する傾向が見られる(Vossensteyn 2009)。

➤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**している事例が散見される。

➤正しい情報を得ていないために、多額の**「借金」**を嫌悪して、進学を諦めてしまうのである。

注意:新しい授業料制度では、学生は借金ではなく、卒業生が支払う税金で学んでいると説明されている。

出典: Vossensteyn (2009) "Challenges in Student Financing: State Financial Support to Students—A worldwide perspective", *Higher Education in Europe*, 34(2), pp.172-187.




まとめ(1)

奨学金の複合的拡充と組み合わせた授業料の所得連動型変換方式は、日本に導入すべきか？

イギリスにはない課題：

- 納税や社会保障の統一的な管理システムの整備
(「国民総背番号制」の導入など)
- 多種多様な私立大学への対応
(授業料の上限を定めるのは困難)
- 高等教育過剰論への対応
(これ以上の機会拡大は不要？)



まとめ(2)

高授業料・高奨学金への移行は、破滅への序曲？

●授業料が高くなれば、(そのお金を肩代わりする) 国の負担は増大する。


➤学部生の人数は、2,527,319(平成21年度)

➤大学院生的人数は、263,989(平成21年度)

●授業料の平均が120万円として、全学生で約3兆350億円分を肩代わりすることになる。

(前納する学生は多いと思われるが、,,)


●授業料が高騰していけば、,,



まとめ(3)

まとめ:

- 解決すべき課題は多々あるものの、大学進学
の機会拡大・均等の実現のためには、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。



ご静聴ありがとうございました。

田中正弘(島根大学)