

第 77 回公開研究会 パネルディスカッション概要 \*敬称略

パネリスト：

小林 雅之 氏（桜美林大学大学院国際学術研究科 教授/私学高等教育研究所 客員研究員）

丸山 文裕 氏（広島大学 名誉教授/私学高等教育研究所 客員研究員）

白川 優治 氏（千葉大学大学院国際学術研究院 准教授/私学高等教育研究所 研究員）

川崎 成一 氏（名古屋産業大学 教授/東京大学大学院教育学研究科 研究員）

西井 泰彦 （私学高等教育研究所 主幹）

司 会：

浦田 広朗 氏（桜美林大学大学院国際学術研究科 教授/私学高等教育研究所 研究員）

浦田：修学支援新制度の課題は多岐に渡っており、影響も大きい。今回は、私立大学への影響を中心に討議をする。まずは学生、家計、社会への影響について、ご意見を頂きたい。

丸山：修学支援新制度の効果について、今年は 5,000 億円の予算が計上されているが、コロナ感染症の影響もあり効果の測定が困難である。入学者については、近隣効果、つまり本人だけでなく周りの若者にも進学効果があると考えられる。2020 年から始まった制度だが、進学率の上昇が新制度の効果とは言い切れない。但し、中途退学者の減少傾向が見られ、新制度の 1 つのメリットと言える。新制度によって自宅通学、自宅外通学が増減したのかは判別しづらい。

アメリカは 1990 年代に授業料が上昇、今では 1 年間に 500 万円の授業料を取る大学もあるが、その背景にアメリカの政府が貧困学生向けの奨学金を増やし、大学も裕福な学生からの授業料を上げ貧困学生に回したことがあり、そのため授業料が上がったという分析がある。日本ではどうかだが、今の段階では、新制度が授業料値上げに影響したとは言い切れない。

制度の課題として、事務負担が大きいことは重要だ。制度の見直しについては、公平性と単純性が重要。シンプルなほうが学生も申請しやすく事務負担も減少する。

利用学生への情報が行き渡っていないことも課題だ。国、大学、高校が一体となって情報を提供する必要がある。

小林：日本は教育費の親負担主義が強く、公的負担への抵抗になっている。世論調査では、大学までの教育費軽減のための税金の値上げへの支持は低く、高等教育無償化への支持も 3 割程度しかない。国民は必ずしも無償化を支持していない。

所得階層別の進学率には格差がある。特に私立大学では明確に見られ、所得の高い層ほど進学率が高い。逆に専門学校・就職は所得が低い層ほど高い傾向があり、2007 年から同様の動きをしている。

新制度の低所得層における進学効果は、コロナ禍の影響もあり奨学金の効果だけを分離できないが、2016 年度と 2020 年度とでは大学が 4 ポイント、専門学校は 5.7 ポイント進学率が増加している。他の要素も加味されていると考えており、純粹効果の統計分析は今進めているところだ。

奨学金を申請しない理由は、「将来の返済の不安」と「奨学金をよく知らなかったため」の割合が高い。対象者家庭の新制度の認知については、対象者の 2 割の保護者は制度について

「聞いたことがない」と答えており、「内容は知っているが詳しくは知らない」と併せると6割近くになり、問題だ。

奨学金の返済が延滞になっている学生について、その半数は奨学金を返済しなければならないことを知らなかったと答えており、情報周知が遅れている。

当初から危惧していたが、新制度は様々な課題がある。特に高等教育の無償化といっても限定的であること、給付を受けられる世帯と受けられない世帯の差があまりに大きいこと、崖効果という段階があることを課題として挙げたい。

大学へのインタビュー調査からわかったこととして、従来の日本私立学校振興・共済事業団の補助金による授業料減免に対する経済的支援が廃止されて、中所得層向けの支援がなくなったため、支援を打ち切らざるを得なくなった大学がある。

個人の成績要件については、斟酌すべき事項で救えている大学は半数程度で、制度上の問題だ。

自宅外通学の費用負担が減少して自宅外通学が増加する可能性が考えられるが、地方からの学生流出もあり得るため、危惧を持っている大学があることもわかった。

事務負担に予算措置がついていないこと、制度が複雑になっていることも課題だ。この制度は全国一律であることが大きな特徴であるが、機関要件も一律であり一見公平そうだが、地方と大都市、分野によっても異なる現実を反映させるほうがよい。シンプルでユニバーサルな制度にしていくべきであろう。

浦田：この制度が社会からどう捉えられているかについて説明をいただいたが、世論は憲法で無償化を謳うことは賛成だが、実際に税金で負担することには消極的ということか？

小林：税金を使わないことには賛成する傾向があり、費用負担が出てくると世論は積極的ではない。

浦田：丸山先生からも指摘があったように5,000億円規模の税金が投入されている制度でもあり、国民からの議論が高まっていいのではないかと感じている。

続いて、私立大学への財務を中心とした影響はどうか？

西井：新制度の大学での受給率は平均は8%だが、学生の規模が大きくなると下がる傾向がある。学生の家計の状況を反映していると考えられる。平均は、大規模校では5～6%、小規模校では12%である。

一般的には新制度が経営難の大学の救済になってはいけないと言われるが、収容定員の充足状況を見ると、極端に充足率が低い大学は、充足率の改善どころか減少している。定員割れの大学は、大学へのアクセスや地域の学齢人口など構造的な問題がある大学多いと考えられ、修学支援によって定員割れ大学が一律に救済されるということはない。

一方、大手大学は、R1年までは定員厳格化のため入学者をしばっていたが、R2年以降は増加傾向にあるため、修学支援だけで増加したと判断することは難しい。

認定取消は、平均すると約2割が該当している。予算は6割くらいの執行率であるのに、そこまで厳しく対象者を絞る必要があるのだろうか。また単年度で学生の成績を判断することも問題と考える。大規模校は特例措置を使って取消学生の割合が少ない傾向にある。特例措置の考え方に学校によって差が生じており、学生をどう支援するかにも関わり、取り消さ

れた学生は退学となるケースが多く、今後の課題である。

大学の学生課等の事務負担が大きい。大規模校は担当者が多くても学生も多いために負担となっており、小規模校でも6割以上が対象学生数が多いことを事務負担と感じている。

認定取消になって、学生が3年生になって辞めなければいけない例などが出てきている。中退後の学生の社会生活は難しいこととなる。教育機関としてどう対応するかを考えることが必要だ。取消になった場合の学納金は学生から大学が受け取ることとなっているが実際は難しい。そもそも新制度による補助金が入ったからといって、そのまま奨学金で支出されるので、大学にとって全くプラスにはならない。文部科学省は、学生から前受金を取ってはいけないとしており、学生が入金しなかった場合、学校の負担となる。少なくとも制度として簡潔にし、事務手続きに時間的余裕を持たせてほしい。事務費の公的負担も検討してほしい。

浦田：この制度が経営に問題がある大学の救済になっているわけではないこと、事務負担が大きいというご指摘をいただいた。今後、制度をどのように見直すべきか？丸山先生からシンプル化などの改善提案があったが、ご見解を伺いたい。

小林：申請主義ではなく単純化して、所得の把握を源泉徴収からとするなど、ユニバーサル化することが重要だ。

浦田：申請主義にせず別形で所得を捕捉するということか？

小林：イギリスやオーストラリアは全員が授業料を後払いをすることになっており、全員が入学時に所得情報を出すことになっている。新制度の対象者であることを確認する方法としても良いと思う。大学院生だけではなく学部生にも後払いを適用するかは慎重な議論が必要だが方向性としては正しいのではないか。

浦田：正しいと同時に可能だと思う。

西井：機関要件の見直しがなされ、財務と定員充足率の要件が別々に取られることになった。財務は法人としての判定であったが、定員充足率は学校単位の判断となる。要件が分けられた意味は、今までと異なって同一法人でも学校によって対象になる場合とそうでない場合が発生することになる。機関要件の対象外になれば学生が確保できなくなる可能性がある。就職率要件を課して90%以上の大学は救われるとしたが、救済されない大学もかなり出てくるであろう。

高校側は、修学支援を受けられない大学には生徒に進学を勧めないと考えられ、その結果、学生の確保が困難になり、閉鎖する大学が増える。この政策はそういった可能性が大きい。機関要件を課すことは認証評価の結果を無視しており、評価制度の在り方そのものが信用されていない現状を示している。

浦田：機関要件厳格化で収容定員充足率8割未満は対象外という点が強調されている。新制度の検討会議などでは修学支援制度が経営困難な大学の救済にならないようにということがずっと強調されており、機関要件の厳格化もこの流れの中で出てきているが、どうやったら方向を転換させればいいのか課題だ。

Q&Aに「進学者が高等教育の無償化の成功の可否は、進学できなかった人が進学できるようになったことで、卒業後に社会的成功を得ることができることになると思います。この期待が新制度によって果たせるかどうかは、母数（進学者）が増えることから見込まれると

いうことまで考えて判断すべきだ」という意見が来ている。

丸山：今の意見に賛同する。OECD 諸国に比べ日本の大学への公財政支出が少ないことの問題に政府がようやく気付いてきた。公財政支出が少ないことは、少子化と国民の低学歴に繋がっているが、これは進学率が低いことと修士・博士の取得人数が少ないことと関係しており、さらに、職場の経営生産性とも関係している。この3つが関わり合っているので、ただ単に進学率で計るだけでなく卒業後にどれだけ賃金を獲得できたか、それによって税金を払うことができたかで、社会的貢献を得られることが重要だ。政府の10兆円ファンドの研究費の補助が始まり、リスクリングのプログラムも用意され、様々な児童手当の案も出ている。教育関係者が30年前から気にしていたことにより政府が動き出した。大学にとってもチャンスであり、現在高校生に対してHPなどで新制度について周知はしているが、さらに情報提供を進める必要がある。

浦田：情報共有と共に、制度自体をアクセスしやすいものにしていくことが重要だ。

白川：新制度も4年目となり、新制度で支援を受けた学生が、今後、どのように就職し、社会で活躍していくのかという効果検証を継続して行う必要がある。また、この制度は、大学が、どのように制度をより良く運用できるかも重要である。具体的には、この制度には、学業成績による取消や警告が組み込まれており、その結果、支援を打ち切られて学生が退学するケースが生じている。そのため、新制度では、大学の奨学金担当部署だけでなく、教務など教育に関する部署や教員との連携も必要である。学修支援を進めることで認定取消となる学生を減らすことは大学単位で可能であろう。制度の運用の中で、それぞれの大学がどうやって学生をサポートしていくかを考えていくことも必要である。

川崎：機関要件について、経常収支差額がメルクマールになっているが、非金銭的支出が含まれており、数値が厳しめに出てくる。教育活動に係るキャッシュフローの収支で見たほうが本質的で、より相応しいと考えている。

西井：機関要件は、私学事業団の学校法人が破綻する経営判断指標から考えられたようだが、経常収支差額の判定によって、対象外の学校が幅広くなっているが、適格な指標とは言えない。また、経常収支差額と収容定員充足率は極めて相関性が高く、同じような指標2つを条件として並べることも適切ではない。

小林：継続して効果検証をしなければならない。内閣府の21世紀出生児縦断調査で新制度が進学率上昇にかなり効果があったという結論が出ている。これを卒業後までずっと見ていく設計になっている。慶應義塾大学も同様の調査をしていて、研究者は利用可能だ。

金融教育が高校で始まっているが、奨学金についても金融教育を取り入れてほしい。アメリカでは取り入れることが義務化されており、こういったことも考えていく余地があるであろう。

浦田：そもそも機関要件が必要かという議論もあるが、当面はこの中で私立大学はやっていかなければならない。これまでの講師の発表やパネルディスカッションが各大学での新制度の取扱いにおいて参考になればと思う。ご参加いただき、ありがとうございました。