

第 86 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：

浦田 広朗 氏（桜美林大学 大学院国際学術研究科 教授/本研究所研究員）

小林 雅之 氏（桜美林大学 教育探究科学群 学群長・特任教授/本研究所客員研究員）

白川 優治 氏（千葉大学 大学院国際学術研究院 教授/本研究所研究員）

司 会：

西井 泰彦（本研究所主幹）

西井：前半の議論で制度の問題点が示されたことを踏まえ、後半ではより広い論点について議論を深めたいと考えている。まず白川氏に調査結果の説明をお願いしたい。

白川：調査において、私立大学から寄せられた修学支援新制度に対する自由記述を整理すると、最も深刻なのは大学現場の事務負担が増大していることである。その意見は、5つの内容に要約される。1 つ目は、多子世帯の拡充により対象者が急増しており、特に、“無償化”という言葉が学生や保護者の誤解を招いており、大学窓口に問い合わせが殺到していること。2 つ目は、制度改正が頻繁で文科省等からの通知が遅く、対応が追いついていないこと。3 つ目は、JASSO と文科省の事務処理が連動していないことから作業が二重化していること。4 つ目は、区分変更や遡及認定、家計急変への対応などが大学側の負担を大きくしていること。5 つ目は、通知書の郵送費やシステム改修費などが大学負担となっており、特に中小規模大学では財政的な圧迫が顕著であることである。また、さらに具体的な意見として、特例措置に関する国のガイドラインがなく大学判断に委ねられている点や、遡及取消後の回収期間が 5 年と長い点を指摘する意見が複数見られた。学業要件については GPA 基準の妥当性が制度創設時から疑問視されており、多子世帯への制度でも学業要件の理解不足が大学側の負担につながっているという指摘が複数みられた。また、経営要件に対する意見では、学生個人への支援と大学経営の要件が混同されているとの批判が強く、特に小規模大学や専門分野に特化している大学では機関要件による対象取消しが大学経営に致命的な影響を与える可能性があることが指摘されている。私立大学の学費負担との関係についての意見としては、多子世帯に対する“大学無償化”という表現が独り歩きし、支援額には上限があることや、学業要件があることが学生や保護者に十分に理解されていないことも現場の負担を増やしている。さらに、現在の支援額の設定は 5 年前であり、それ以降の私立大学の授業料の値上げや物価高騰に支援額が追いついていないことや、学費の高い分野で支援が不十分である点も継続的に指摘されている。これらを踏まえ、全体として、“無償化”という表現の見直しや、多子世帯制度の事務手続きの簡素化、授業料減免ではなく給付型奨学金への一本化などが必要であるという意見が見られた。

西井：大学から多様な意見が寄せられており、これらをどのように整理し改善につなげるかが課題である。特に“無償化”という言葉が独り歩きしている点について見解を求めたい。

小林：“無償化”という表現は本来の制度趣旨から乖離しており、対象者にも金額にも限界があるため、実態として無償化とは言えない。財政状況を踏まえると制度拡大は容易ではなく、今後の議論が必要である。

西井：無償化による進学行動の変化が短期大学などに影響したとの指摘があるが、どのように考えるか。

小林：2020 年度の調査では、専門学校への進学が増える傾向が確認された。また、自宅外通学の増加により選択肢が広がった面もある。今年度は新たな調査を行う予定である。

西井：学業要件と機関要件は大学に大きな負担を与えている。特に GPA 基準などの学業要件について、どのように考えるか。

小林：相対評価で下位 4 分の 1 を対象外とする仕組みは、本人の努力ではどうにもならない点が問題であり、優秀な学生が多い大学ほど不利になる。出席率の厳格化も負担を増やしており、省令レベルの規定である以上、見直しは可能であろう。

白川：制度的には省令の変更で対応可能だろうが、給付型奨学金の対象を“メリット＝能力”で選ぶのか“ニーズ＝経済的困窮”で選ぶのかという根本的な議論が背景にある。給付型の GPA 基準は貸与型より学業基準を高く設定するという制度設計の経緯で導入されたものであり、奨学金制度全体の中で GPA をどう位置付けるか、再検討すべき段階にある。

西井：学業要件で対象外となった学生への救済は大学によって対応が異なり、退学につながるケースもあるが、どうか？小規模校ほど対象者の割合が高い一方で、独自支援による救済が比較的手厚い印象がある。

白川：大学の現場でも同様の問題が強く指摘されている。学生を救済したいという思いはあるが、大学ごとに対応できる範囲には限界があり、制度全体の構造として捉え直す必要がある。

西井：2021 年から 2025 年にかけて、小規模校では独自支援の対象者 25%から 60%に大幅に増えた。一方、大規模校では 11%から 6.5%に減少している。大学間格差や再配分の問題について、財政面からどう考えるか。

浦田：対象者は学生の経済状況によって決まるため、大規模大学に高所得層が集まりやすいという傾向が影響している可能性がある。ただし、制度全体の予算規模が十分に活用されていないことから、本来は学業要件や機関要件を緩和し、より多くの学生が支援を受けられるようにすべきだ。

小林：制度は個人を対象とするため大学側で調整できる問題ではないが、2019 年度までの私学助成による授業料減免が突然新制度に置き換わったことで、中間所得層への支援が薄くなった。大学独自の奨学金で補う例もあるが限界があり、第 4 区分の創設などで対応が進められている。

西井：次に機関要件について議論したい。定員充足率や経常収支の基準が厳しく、要件を満たさないと大学経営に致命的な影響が出る。財務面からどう見ているか。

浦田：修学支援新制度自体は大学財務に中立であるが、個人補助であるにもかかわらず大学に要件を課すのは不適切である。機関要件を満たすために定員削減や経費削減を迫られる可能性はあるが、それは制度の本質ではなく副次的な影響にすぎない。

西井：定員を削減しても教職員数を減らさなければ収支は改善せず、大学経営は厳しい状況にある。機関要件が大学に与える影響について、どう考えるか？

白川：機関要件は大学に強いプレッシャーを与えており、まるで毎年認証評価を受けているかのような負担感があるという意見も見られた。学生支援の枠を超え、大学全体に対する圧力要因となっている点をどのように捉えるべきかが課題である。

小林：機関要件は大学改革を促すために後付けで作られたものであり、制度として無理が多い。情報公開を強制する仕組みとして一定の成果はあったが、大学への負担が過度である。予算が十分に使われていないのであれば、事務負担軽減やインフラ整備にもっと資金を回すべきであり、大学も JASSO も限界に達している。

西井：現場からは、学生と国や JASSO が直接やり取りできる仕組みや、共通の事務システムの開発を求める声が多い。大学には事務費補助がなく、負担が増える一方で、対応しなければ学生募集に影響が出るため、やらざるを得ない状況である。制度開始から 5 年が経過した今、現場の疲弊を踏まえた対応が必要である。この事務負担をどう見ているか？

小林：インフラ整備は極めて重要である。諸外国では奨学金業務を大学が担う例は少なく、公的機関が行うのが一般的である。本来は JASSO が担うべきだが、JASSO 自体が疲弊しており、組織規模を大幅に拡大しなければ対応できない。理想は所得情報などを自動計算し、申請不要で適用される仕組みを公的機関が構築することである。予算が 3,000 億円しか使われていないのであれば、残りの財源を活用すればよい。

西井：最後に全体を踏まえたご意見をお願いしたい。

浦田：財政的に難しいと言われるが、政府が重要性を認識すれば予算は確保できる。高等教育への投資は成長戦略として有効である。にもかかわらず、修学支援新制度の予算額は当初想定額の 6～7 割であり、執行額は予算額の 6 割程度に留まっている。インフラ整備にも、もっと資金を投入すべきである。

白川：大学に事務負担が集中しているのは事実である。日本では奨学金には教育的効果があるため、その事務負担は教育現場が担うという考え方が取られてきた。しかし、そのあり方自体を見直す時期に来ているのではないか。経済的支援はシステム化し、学業指導とは切り離すなど、制度全体の再設計を議論すべき段階である。

西井：修学支援制度は多くの課題を抱えたまま 6 年が経過している。大学は厳格化された条件をどう克服し、経営や財務をどう立て直すかが重要である。私立大学が存在意義を維持するためには、現状を正確に認識し、積極的に取り組む必要がある。