



高等教育授業料をめぐる国際的動向と高等教育財政研究の理論的課題：アメリカの授業料無償化政策の現段階と公私混合負担の日本の特質をめぐる

石井, 拓児
ユン, テウ

(Citation)

高等教育への権利——キム・フンホ教授／石井拓児教授の論考をもとにした韓日研究者の対話——

(Issue Date)

2022-12-16

(Resource Type)

video

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100477961>



高等教育授業料政策をめぐる 国際的動向と理論課題 —公私混合負担の日本の特質をめぐって—

名古屋大学

石井拓児 (TAKUJI ISHII)

1. 日本における私費負担状況の異常さ

- ・ 1971年中央教育審議会「受益者負担主義」を採用、以降、青天井に授業料・入学金の値上げ
- ・ 世界と比べても授業料の導入は格段に早かった（世界的には新自由主義的教育改革が持ち込まれる1990年代～2000年代にかけて授業料が導入されてきた）
- ・ 1979年国際人権規約社会権規約13条2項（b）（c）中等教育高等教育の漸進的無償条項を長きにわたって留保

国公立大学の授業料等の推移

| 年度 | 国立大学 | | 公立大学 | | 私立大学 | |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 授業料 | 入学料 | 授業料 | 入学料 | 授業料 | 入学料 |
| | 円 | 円 | 円 | 円 | 円 | 円 |
| 昭和 50 | 36,000 | 50,000 | 27,847 | 25,068 | 182,677 | 95,584 |
| 51 | 96,000 | ↓ | 66,582 | 74,220 | 221,844 | 121,888 |
| 52 | ↓ | 60,000 | 78,141 | 80,152 | 248,066 | 135,205 |
| 53 | 144,000 | ↓ | 110,691 | 90,909 | 286,568 | 157,019 |
| 54 | ↓ | 80,000 | 134,618 | 104,091 | 325,198 | 175,999 |
| 55 | 180,000 | ↓ | 157,412 | 119,000 | 355,156 | 190,113 |
| 56 | ↓ | 100,000 | 174,706 | 139,118 | 380,253 | 201,611 |
| 57 | 216,000 | ↓ | 198,529 | 150,000 | 406,261 | 212,650 |
| 58 | ↓ | 120,000 | 210,000 | 167,265 | 433,200 | 219,428 |
| 59 | 252,000 | ↓ | 236,470 | 178,882 | 451,722 | 225,820 |
| 60 | ↓ | ↓ | 250,941 | 179,471 | 475,325 | 235,769 |
| 61 | ↓ | 150,000 | 252,000 | 219,667 | 497,826 | 241,275 |
| 62 | 300,000 | ↓ | 290,400 | 230,514 | 517,395 | 245,263 |
| 63 | ↓ | 180,000 | 298,667 | 261,639 | 539,591 | 251,124 |
| 平成 元 | 339,600 | 185,400 | 331,686 | 268,486 | 570,584 | 256,600 |
| 2 | ↓ | 206,000 | 337,105 | 287,341 | 615,486 | 266,603 |
| 3 | 375,600 | ↓ | 366,032 | 295,798 | 641,608 | 271,151 |
| 4 | ↓ | 230,000 | 374,160 | 324,775 | 668,460 | 271,948 |
| 5 | 411,600 | ↓ | 405,840 | 329,467 | 688,046 | 275,824 |
| 6 | ↓ | 260,000 | 410,757 | 357,787 | 708,847 | 280,892 |
| 7 | 447,600 | ↓ | 440,471 | 363,745 | 728,365 | 282,574 |
| 8 | ↓ | 270,000 | 446,146 | 371,288 | 744,733 | 287,581 |
| 9 | 469,200 | ↓ | 463,629 | 373,893 | 757,158 | 288,471 |
| 10 | ↓ | 275,000 | 469,200 | 375,743 | 770,024 | 290,799 |
| 11 | 478,800 | ↓ | 477,015 | 381,271 | 783,298 | 290,815 |
| 12 | ↓ | 277,000 | 478,800 | 383,607 | 789,659 | 290,691 |
| 13 | 496,800 | ↓ | 491,170 | 387,200 | 799,973 | 286,528 |
| 14 | ↓ | 282,000 | 496,800 | 394,097 | 804,367 | 284,828 |
| 15 | 520,800 | ↓ | 517,920 | 397,327 | 807,413 | 283,306 |
| 16 | ↓ | ↓ | 522,118 | 397,271 | 817,952 | 279,794 |
| 17 | 535,800 | ↓ | 530,586 | 401,380 | 830,583 | 280,033 |
| 18 | ↓ | ↓ | 535,118 | 400,000 | 836,297 | 277,262 |
| 19 | ↓ | ↓ | 536,238 | 399,351 | 834,751 | 273,564 |
| 20 | ↓ | ↓ | 536,449 | 399,986 | 848,178 | 273,602 |
| 21 | ↓ | ↓ | 536,632 | 402,720 | 851,621 | 272,169 |
| 22 | ↓ | ↓ | 535,962 | 397,149 | 858,265 | 268,924 |
| 23 | ↓ | ↓ | 535,959 | 399,058 | 857,763 | 269,481 |
| 24 | ↓ | ↓ | 537,960 | 397,595 | 859,367 | 267,608 |
| 25 | ↓ | ↓ | 537,933 | 397,909 | 860,266 | 264,417 |
| 26 | ↓ | ↓ | 537,857 | 397,721 | 864,384 | 261,089 |
| 27 | ↓ | ↓ | 537,857 | 397,721 | 868,447 | 256,069 |
| 28 | ↓ | ↓ | 537,809 | 393,426 | 877,735 | 253,461 |
| 29 | ↓ | ↓ | 538,294 | 394,225 | 900,093 | 252,030 |
| 30 | ↓ | ↓ | 538,633 | 393,618 | 904,146 | 249,985 |
| 令和 元 | ↓ | ↓ | 538,734 | 392,391 | - | - |

(注)① 年度は入学年度である。

② 国立大学の平成16年度以降の額は国が示す標準額である。

③ 公立大学・私立大学の額は平均であり、公立大学入学料は地域外からの入学者の平均である。

この表は、1975年以降の日本の大学授業料の推移を示したものです。左列が国立大学、中列が公立大学、右列が私立大学です。国立大学の授業料の値上がりとともに、公立大学・私立大学の授業料も大幅に値上がりしてきたことがわかります。

Relative share of public, private and international expenditure on educational institutions, **by final source**

| | Public sources | All private sources | International sources |
|---------------------|----------------|---------------------|-----------------------|
| Canada ² | 52 | 48 | X |
| New Zealand | 53 | 47 | 0 |
| United Kingdom | 25 | 71 | 4 |
| United States | 36 | 64 | a |
| Denmark | 82 | 12 | 6 |
| Finland | 91 | 4 | 5 |
| Norway | 92 | 6 | 1 |
| Sweden | 84 | 12 | 5 |
| France | 77 | 22 | 2 |
| Germany | 83 | 15 | 2 |
| Japan | 32 | 68 | 0 |
| Korea | 40 | 60 | X |
| OECD average | 66 | 30 | 4 |

1. 日本における私費負担状況の異常さ

- ・世界的に見て日本の高等教育費に占める私費負担の大きさは突出している。
- ・ただし、イギリスやアメリカも私費負担はかなり大きくなってきていることも確か。
- ・先行研究では、こうした動向を踏まえ、次第に**公私混合負担**（Cost Shearing）がすすみつつあるととらえるのが一般的。

「特に最近では、...公的負担から私的負担、親負担から子負担へと移行する傾向にある」

（小林2018：5）

2. 「私費負担」状況を把握するための国際統計上の新しい試み

高等教育授業料の負担は、私的負担（private expenditure）であることに間違いはない

授業料負担に対し給付型奨学金を措置した場合と貸与型奨学金を措置した場合とでは、性格が異なるものとなる

| | |
|------------------|---|
| 授業料支払い （私費負担） | 給付型奨学金 を授業料支払いに 全額 充当した場合 （100%公費負担） |
| 授業料支払い （私費負担） | 給付型奨学金 を授業料支払いに 半額 充当した場合 （50%公費負担＋50%私費負担） |
| 授業料支払い （私費負担） | 貸与型奨学金（ローン） を 授業料支払いに充当した場合 （100%私費負担） |

2. 「私費負担」状況を把握するための国際統計上の新しい試み

| 最終資金 (Final Funds) | 初期資金 (Initial Funds) |
|-----------------------|---|
| 授業料支払い (私費負担) | 給付型奨学金を授業料支払いに 全額充当した場合 (100%公費負担) |
| 授業料支払い (私費負担) | 給付型奨学金を授業料支払いに 半額充当した場合 (50%公費負担+50%私費負担) |
| 授業料支払い (私費負担) | 貸与型奨学金(ローン)を 授業料支払いに充当した場合 (100%私費負担) |

OECD図表で見る教育2011年度版から採用。以後、次第にデータが豊富になってきている。

3. ここで「初期資金」に注目して制度考察 しておく...

| 授業料が高いとされている国々 | 奨学金制度整備状況の違い |
|----------------------------|------------------------------|
| アメリカ・イギリス・オーストラリア・ニュージーランド | いずれも個人給付型奨学金制度が充実している国々 |
| 日本 | 給付型奨学金はきわめて小さく、圧倒的に貸与型奨学金に依存 |

個人給付型奨学金制度が充実している国々では、「最終資金」における私費負担は、「初期資金」に着目すれば、相当に小さくなっているのではないか？

Relative share of public, private and international expenditure on educational institutions, **by initial source and public-to-private transfers (2018)**

| | Public sources | All private sources | International sources | Public-to-private transfers |
|---------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-----------------------------|
| Canada ² | m | m | 0 | m |
| New Zealand | 70 | 30 | 0 | 16 |
| United Kingdom | 49 | 47 | 4 | 25 |
| United States | m | m | a | m |
| Denmark | 82 | 12 | 6 | 0 |
| Finland | 91 | 4 | 5 | 0 |
| Norway | 95 | 4 | 1 | 2 |
| Sweden | 84 | 11 | 5 | 0 |
| France | 79 | 19 | 2 | 3 |
| Germany | m | m | m | m |
| Japan | m | m | 0 | m |
| Korea | 56 | 44 | x | 16 |
| OECD average | 72 | 22 | 6 | 8 |

3. 制度考察の続き

- ・ オーストラリアやニュージーランドは、授業料は高く設定されているものの、個人給付が大きく私費負担を減殺している。
- ・ イギリスと韓国はなおも私費負担は大きいものの公的資金による負担減も措置されている（このあたりの韓国の事情について、キム・フンホ先生にお伺いしたいです）。
- ・ アメリカと日本は数字がない。

アメリカでは連邦ペル給付奨学金（The Federal Pell Grant Program）といった普遍的で大型の奨学金制度が充実していることや、公財政からの財政移転としては示されない民間の奨学金が充実していること、さらには大学・高等教育機関ごとの授業料減額制度（net tuition）や後述する州単位の授業料補助制度によって無償措置が拡大していることなどをふまえるならば、アメリカの初期私的負担割合もかなりの程度で低く抑えられている可能性がある。

3. 制度考察の続き

日本では、民間を含め奨学金受給者が全体の50%弱（2020年で49.6%）にとどまっていること、しかも他国の奨学金と異なり日本の奨学事業のほとんどが返済を義務づける「貸与型」であることを鑑みれば、これを「公的補助」とみなすことは難しい。そうなると、「最終資金」における公私負担割合と「初期資金」における公私負担割合はほとんど変わらない可能性が高い。

日本における統計上の問題点として、次の点を指摘しておく必要がある。例えば、『地方教育費調査報告書』は、「国、都道府県及び市町村の公財政から支出された教育費の総額」を、「公教育費」として算出しているが、ここでは、「PTA・その他の団体等からの寄付金を財源として支出された教育費を含まない」としている。また、その算出の根拠となる「地方教育費」の場合にも、「学校徴収金（学校が生徒から徴収した学級費・実験実習費・修学旅行費・給食費などの経費）」は含んでいない。つまり、「寄付金」や「学校徴収金」は「公教育費」から除外されている。問題は、「寄付金」や「学校長集金」を公教育費から除外して私教育費として取り扱っているのに対し、「授業料」は公教育費から除外されていない、ということにある。詳しくは、石井拓児「教育における公費・私費概念—その日本的特質—」（世取山洋介・新福祉国家構想研究会編『公教育の無償性を実現する—教育財政法の再構築—』大月書店、2012年）、346-352頁。

3. 制度考察の続き

- ・アメリカでは、州立大学でも私立大学でも、授業料を**店頭表示価格 (sticker price)** ととらえ、実際に支払う授業料を**純授業料 (net tuition)** として区別して扱うのが通例 (Archibald and Feldman 2011)
- ・アメリカの大学授業料の「店頭表示価格」を鵜呑みにして、高等教育の授業料負担（私的負担）は当然であるかのように考えるのは誤り
- ・国による学生に対する直接的な財政支援だけでなく、**高等教育機関が課している授業料の金額よりもむしろ最終的に学生が支払った授業料を分析することが重要である** (OECD2020 : 330)

4. アメリカの高等教育授業料無償措置の状況ープロミスプログラム政策の動向ー

- ・ 宇田川（2019）が動向を紹介している
- ・ アメリカ連邦政府、オバマ政権末期の2015年1月8日、コミュニティカレッジの授業料無償化政策「アメリカズ・カレッジプロミス（America's College Promise：ACP）」（2015）を発表、実現にはいたらなかったものの、連邦政府がと州が連携し、4分の3を連邦が、残りの4分の1を州が負担することにより、平均で年間3,800ドルとなっているアメリカのコミュニティカレッジ（2年間）の授業料を無償化しようとするもの
- ・ アメリカでは高等教育進学者の約40%がコミュニティカレッジに在籍、相当に広い範囲の無償化措置
- ・ テネシー州とシカゴ市で先行的に実施されていた

4. アメリカの高等教育授業料無償措置の状況ープロミスプログラム政策の動向ー

- ・ 宇田川（2019）テネシー州で2015年から実施されている「テネシープロミス（Tennessee Promise）」を紹介
- ・ 同プログラムは、授業料そのものを無償とするのではなく、大学授業料の支払いを補填する公費補助
- ・ 学生は、利用可能なすべての奨学金に応募した後にテネシープロミスに応募できる」仕組み
- ・ それゆえ、「最後の奨学金（last dollar scholarship）」と呼ばれている

4. アメリカの高等教育授業料無償措置の状況ープロミスプログラム政策の動向ー

- ・ 2018年3月の時点で、アーカンサス州、デラウェア州、ハワイ州、インディアナ州、ケンタッキー州、ルイジアナ州、ミズーリ州、ミネソタ州、ミシシッピ州、ネバダ州、ニューヨーク州、オクラホマ州、オレゴン州、ロードアイランド州、ウエストヴァージニア州の**15の州で類似の法案を可決**している（宇田川2019：29）
- ・ 2022年1月15日の段階では、プロミスプログラムを新たに導入した州は、アイオワ州、コネチカット州、ニュージャージー州、メリーランド州、ヴァージニア州、ミシガン州、テネシー州、ニューメキシコ州、カリフォルニア州の**9つの州**
- ・ その他、州の一部で拡張的な奨学金給を実施している州は、バーモント州、サウスカロライナ州。ノースカロライナ州、ワイオミング州、ワシントン州の**5州**、州に在住する者に限定するなどの授業料無償措置を実施している州は、ペンシルバニア州、ジョージア州、フロリダ州、コロラド州、モンタナ州の**5州**

4. アメリカの高等教育授業料無償措置の状況ープロミスプログラム政策の動向ー

- ・ バイデン大統領の就任、2021年9月8日の下院教育労働委員会では、ACP法案が検討されるなど具体的検討段階に
- ・ 2021年度の段階では、ACP法案は社会保障関連法から切り離されることが決定＝見送り
- ・ 2022年8月24日、バイデン大統領が連邦政府の学生ローン返済について年収12万5000ドル（約1700万円）以下の国民について一人当たり最大2万ドル（約270万円）を免除すると発表
- ・ 連邦奨学金の増額（年間500ドル）も計画中

連邦政府による政策導入が先になるのか、各州でのプログラム実施によって全米的に措置されるのが先になるのか、あるいは、その結果としていつ頃の時期に全米的に実現することになるのかは、現段階では未知数。しかしながら、アメリカでは、無償化措置に向けた着実な政策検討がなされてきていることは間違いない。

5. なぜ授業料は無償でなくてはならないか (MARTIN, THE RIGHT TO HIGHER EDUCATIONへのコメント)

- ・ 高等教育は特権ではない（エリート段階の無償措置でさえ特権であったとみなすことは間違い、大衆段階における無償措置は高等教育の特権性を解放するもの）
- ・ 高等教育へのアクセスによって、多くの国民に批判的精神が培われる＝市民が自由に良い生活を追究する能力を促進する（personal autonomy/civic education）
 - ＝市民の無条件の絶対的な権利（absolute right）
- ・ 高等教育の権利性とこれを保障する政府の義務
(full public funding for higher education=全面的公費措置)

参考文献一覧

- ▣ ROBERT B. ARCHIBALD AND DAVID H. FELDMAN, 2011, WHY DOES COLLEGE COST SO MUCH?, OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- ▣ 小林雅之（2018）「高等教育費負担の国際比較と日本の課題」『日本労働研究雑誌』NO.694。
- ▣ 石井拓児（2022）「高等教育授業料をめぐる国際的動向と高等教育財政研究の理論的課題—アメリカの授業料無償化政策の現段階と公私混合負担の日本の特質をめぐって—」JSPS科研費 基盤研究(C)19K02864（代表者：渡部昭男2019-21年度）「高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究」への寄稿（その8）。
- ▣ 宇田川拓雄（2019）「高等教育のユニバーサル化とアメリカ授業料無償化政策」『高等教育ジャーナル—高等教育と生涯学習—』26号。