

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	学歴社会をめぐる格差問題と政策—高等教育の機会均等政策を中心に—
他言語論題 Title in other language	Policies to Address Income Inequality across Education Levels: Equal Opportunity for Higher Education
著者 / 所属 Author(s)	福田 一貴 (FUKUDA Kazuki) / 文教科学技術課
書名 Title of Book	格差、分配、経済成長 総合調査報告書 (Inequality, Distribution and Economic Growth)
シリーズ Series	調査資料 2022-3 (Research Materials 2022-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2023-03-16
ページ Pages	99-117
ISBN	978-4-87582-904-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	学歴格差、学歴社会、高等教育の機会均等、授業料無償化、給付型奨学金、所得連動返還型奨学金
摘要 Abstract	学歴社会化の動向、学歴と所得の関係を前提として、様々な理由から高等教育の機会均等政策が行われている。中でも奨学金制度（給付型奨学金、所得連動返還型奨学金）を中心に論じる。

- * この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

学歴社会をめぐる格差問題と政策 —高等教育の機会均等政策を中心に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
文教科学技術課 福田 一貴

目 次

はじめに

I 学歴社会化と学歴による経済格差

- 1 学歴社会化と学歴の効用
- 2 日本の事情

II 高等教育の機会均等政策

- 1 各国における高等教育の費用負担の現状
- 2 高等教育の機会均等政策の議論
- 3 奨学金制度の現状と課題
- 4 日本の奨学金制度の現状と今後

おわりに

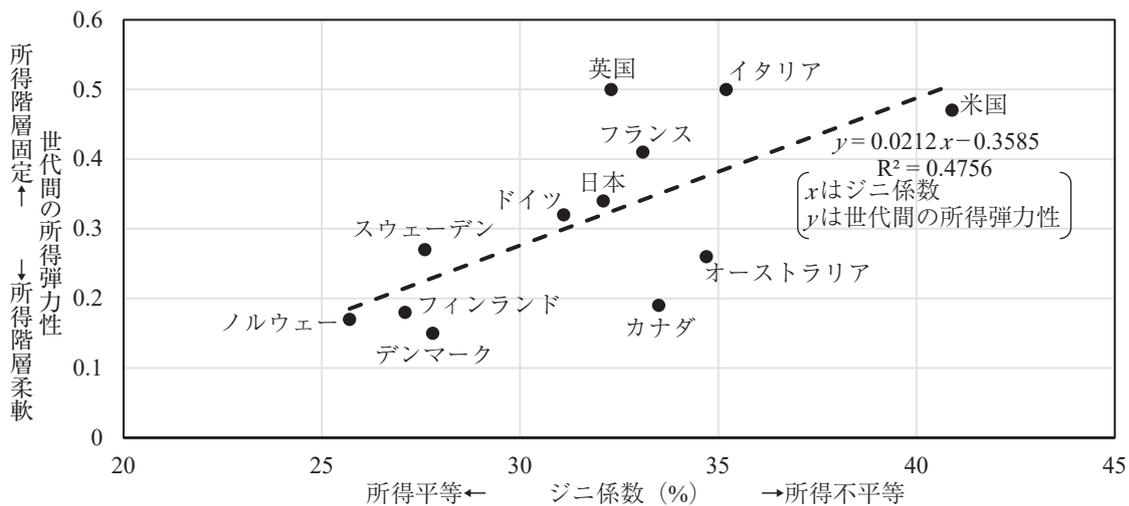
キーワード：学歴格差、学歴社会、高等教育の機会均等、授業料無償化、給付型奨学金、所得連動返還型奨学金

はじめに

「第Ⅰ部 格差の実情と実体経済との関係」の中でも示したように、経済的な格差が大きいと国全体としての経済成長を妨げる可能性がある。その1つの理由として、所得の低い階層における教育が過少になることが指摘されている⁽¹⁾。しかし、教育と格差をめぐって浮かび上がってくる因果関係は、実はそれだけではない。すなわち、両者の関係は、経済的な格差が人々の教育水準を左右するという関係にとどまらず、逆に、個人間における教育水準の差異が個人間の経済的な格差を拡大させる要因になるという形でも現れ得る。

さらに、親世代における個人間の経済的な格差が子世代に連鎖することを示唆するものとして、図1のようなグラフが描かれる。各国における経済的な格差（所得格差）を表すジニ係数⁽²⁾と世代間の所得弾力性⁽³⁾（数値が大きい場合は親が貧困なら子も貧困となることが多く、数値が小さい場合は親が貧困であっても子は裕福になり得る。）の数値を見ると、両者の間に正の相関が認められる。

図1 グレート・ギャツビー曲線



(注1) ジニ係数は、世界銀行による2012年のデータを使用。ただし、オーストラリアと日本は、2012年のデータがないため、代わりに2010年のデータを使用した。

(注2) ジニ係数は、通常は所得の分布から計算されるが、世界銀行では消費額の分布を基に分析している。所得再分配後のジニ係数と同様の傾向を示すと推定される。

(出典) Miles Corak, *Inequality from Generation to Generation: The United States in Comparison* (IZA Discussion Paper No.9929), May 2016, p.11. <<https://docs.iza.org/dp9929.pdf>>; “Gini index.” World Bank Website <<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>> を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4（2022）年12月23日である。

(1) OECD Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, “Focus on Inequality and Growth,” December 2014, p.4. <<https://www.oecd.org/els/soc/Focus-Inequality-and-Growth-2014.pdf>>; 田中隆一「所得格差と教育投資の経済学」『経済分析』195号, 2017.10, pp.87-88. <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/archive/bun/bun195/bun195d.pdf>>

(2) 所得分配の不平等の程度を数値化して表した指標。0から1の間の値を取り、完全平等では0、完全不平等では1になる。「ジニ係数」伊東光晴編『岩波現代経済学事典』岩波書店, 2004, p.353.

(3) 親の所得が1%増加した場合に、子どもの所得が何%増加するかを表す数値。この数値が低いほど所得階層の面で流動性の高い社会であることを示す。測定するためには、親とその子の生涯所得の見通しを推定する必要があり、就業している期間における複数年間の所得のデータを取得するとともに、家族の構成員を追跡・接続する必要がある。Miles Corak, *Inequality from Generation to Generation: The United States in Comparison* (IZA Discussion Paper No.9929), May 2016, pp.3-4. <<https://docs.iza.org/dp9929.pdf>>

このグラフは、アラン・クルーガー（Alan B. Krueger）米国大統領経済諮問委員会委員長（当時）が2012年に「グレート・ギャツビー曲線」⁽⁴⁾という名称で発表し⁽⁵⁾、注目を集めた。日本は、先進各国の中では、米国やイタリアに比べると所得格差が小さく、格差の連鎖も小さいことになるが、北欧各国に比べると格差の連鎖が大きいという位置付けである。所得格差が大きくなるほど、その格差が世代間連鎖することを示唆するこのようなグラフが描かれる大きな要因の1つとして、教育格差との関連が指摘されている⁽⁶⁾。

家計が教育サービスを購入する際には、コストがかかる。このため、親の所得の高い家庭に生まれた子どもは、恵まれた教育環境を与えられることによって学力が高くなり、最終的に高学歴となって高所得を得られるということが予想される。実際に、国内外の過去の研究により、親の所得階層と子どもの教育達成度（学歴の程度）に正の相関があることが確認されてきた⁽⁷⁾。また、親の学歴と子の学歴に相関があるとする研究結果も報告されている⁽⁸⁾。

親の所得の高い家庭が子に与える恵まれた教育環境として、より高額な教育費と家庭内に存在する環境（使用する語彙量の水準の差異⁽⁹⁾等）がある。後者への支援は容易ではないが、前者については、政府からの財政的な支出により機会の平等に配慮することが広く行われている。しかし、各国によって立場が異なり、政府による教育への支出の程度が異なる。

本稿では、親の世代から子の世代への経済的格差の継承（格差の世代間連鎖）という観点から重要となる教育について、教育格差の現状や教育機会の平等に関する政策に着目する。なお、教育格差の研究では、①就学前教育の段階、②高等教育を修了したかどうか（大卒・非大卒のどちらであるか）という教育達成度の最終段階（いわゆる学歴）という双方についての議論がある⁽¹⁰⁾。前者については、就学前教育機関（幼稚園等）に入る時点で家庭環境に由来する能力の格差が存在することが指摘されており⁽¹¹⁾、就学前教育によって認知的スキル（IQテストや学力検査等で測定されるスキル）と非認知的スキル（肉体的・精神的健康や根気強さ、注意深さ、意欲、自信等の社会的・情動的性質）を向上させることができるため、幼少期における投資がより経済的効率性を満たすという研究もある⁽¹²⁾。

このように就学前教育段階についての議論も重要であるが、本稿では、可視化されやすく多くの研究で扱われてきた教育達成度の最終段階の格差（学歴格差）を中心に論じていく。Iで

(4) 米国の小説家であるF. スコット・フィッツジェラルド（F. Scott Fitzgerald）による『華麗なるギャツビー』（原書名: *The Great Gatsby*）という書名からとられている。

(5) Alan B. Krueger, “The Rise and Consequences of Inequality in the United States,” January 12, 2012, pp.3-4. White House President Barack Obama Website <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/krueger_cap_speech_final_remarks.pdf>

(6) 樋口美雄・萩原里紗編著『大学への教育投資と世代間所得移転—奨学金は救世主か—』勁草書房, 2017, pp.3-6.

(7) Jo Blanden and Paul Gregg, “Family Income and Educational Attainment: A Review of Approaches and Evidence for Britain,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.20 No.2, June 2004, pp.245-263.

(8) Tom Hertz et al., “The Inheritance of Educational Inequality: International Comparisons and Fifty-Year Trends,” *B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, Vol.7 No.2, December 2007.

(9) 松岡亮二『教育格差—階層・地域・学歴—』（ちくま新書 1422）筑摩書房, 2019, p.85.

(10) 「教育格差」と「学歴格差」は、厳密には異なる概念である。教育格差は、本人が変えることのできない初期条件（生まれ）によって、学力や学歴等の教育成果に差があることを意味する。一方、学歴格差は、最終学歴によって処遇に差があることを意味する。松岡亮二「①社会経済的地位（SES）日本社会が直視してこなかった「教育格差」」松岡亮二編著『教育論の新常識—格差・学力・政策・未来—』（中公新書ラクレ 740）中央公論新社, 2021, p.20.

(11) 松岡 前掲注(9), pp.84-86.

(12) ジェームズ・J・ヘックマン（古草秀子訳）『幼児教育の経済学』東洋経済新報社, 2015, pp.11, 29-35.（原書名: James J. Heckman, *Giving Kids a Fair Chance*, Cambridge: MIT Press, 2013.）; 中村高康ほか編『教育と社会階層—ESSM 全国調査からみた学歴・学校・格差—』東京大学出版会, 2018, p.13.

は、学歴社会化が進展して学歴格差が生じ、学歴と所得の間に関係性があること、日本における学歴格差の実態を紹介する。Ⅱでは、様々な理由から各国で行われている高等教育の機会均等政策、特に奨学金制度について取り上げる。

I 学歴社会化と学歴による経済格差

学歴格差に注目が集まるようになったのは、近代化とともに学歴社会化が進んだこと、学歴と所得の間に関係があることが背景にある。ここでは、学歴社会化の動向、学歴と所得の関係について説明するとともに、様々なデータを基に日本の事情を紹介する。

1 学歴社会化と学歴の効用

(1) 近代化と学歴社会の進展

前近代では、生まれつきの身分や血統に基づいて地位や報酬が配分される格差社会であった。社会が近代化して産業化が進展するに伴い、経済活動の分業が進んで効率的な人材配分が必要になって、生まれという属性ではなく、何ができるかということを示す業績が重視されるようになった。その結果、「個人の取得した学歴が、社会的地位や報酬などの配分の基準として重視され、実際に学歴が社会経済的な地位の達成を大きく左右する社会」、いわゆる「学歴社会」になったとされる。また、学歴社会は、別の見方をすれば、「人々が学歴の効用を重視し、学歴取得を強く望む社会」でもある。学歴社会化は、多くの国においてある程度共通して生じている現象であり、日本も該当する⁽¹³⁾。

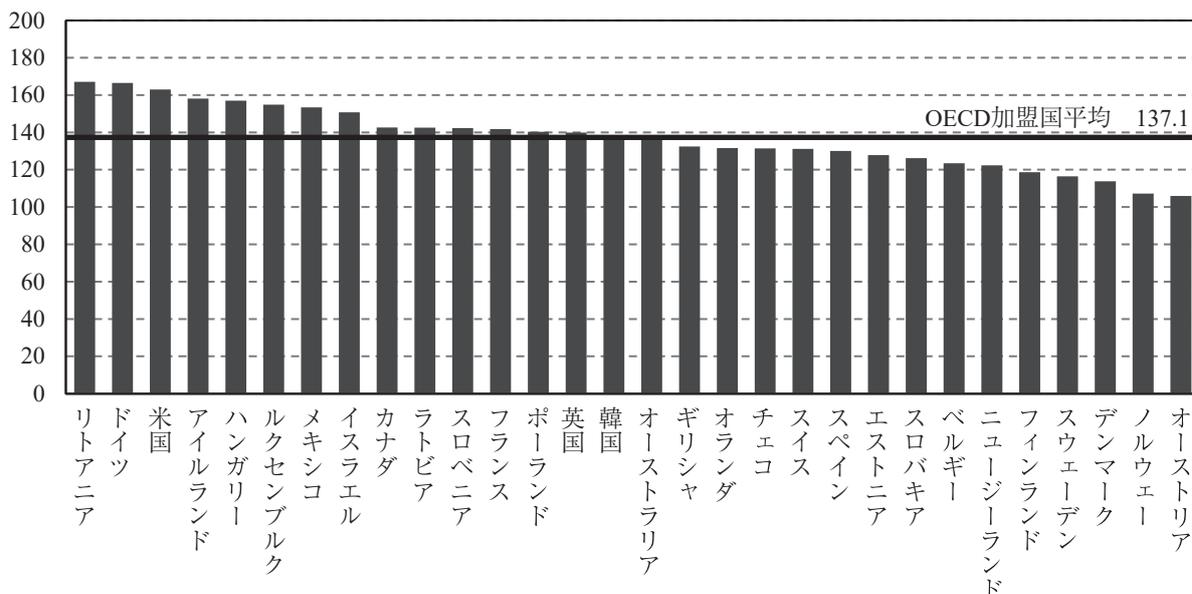
(2) 学歴と所得の関係

高等教育修了者（大学卒業者や大学院修了者等）の方が後期中等教育修了者（高等学校卒業者等）よりも所得が大きくなるのが、国際的に示されている。経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）による先進各国のデータによると、後期中等教育修了者（高等学校卒業者等）の所得に対する学士課程修了者（大学卒業者等）の所得は、平均して約 1.4 倍となっている⁽¹⁴⁾（図 2）。

(13) 「学歴社会の展開」日本教育社会学会編『教育社会学事典』丸善出版, 2018, pp.612-613.

(14) 修士課程及び博士課程修了者の所得については、後期中等教育修了者と比較して約 1.9 倍となる。“Table A4.1. Relative earnings of workers, by educational attainment (2020),” OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.92. <<https://doi.org/10.1787/3197152b-en>>

図2 学士課程又は同等レベルを修了した就業者（25～64歳）の相対所得（2020年）



- (注1) 後期中等教育（高等学校等）修了者の所得を100として換算。雇用収入を有する25～64歳人口のうち、フルタイムで通年就業している人を対象とする。
- (注2) ベルギー・カナダ・フィンランド・アイルランド・イスラエル・スペインは2019年のデータを、フランス・ギリシャ・イタリア・リトアニア・メキシコは2018年のデータをそれぞれ示している。チリとコスタリカのデータも存在するが、200を超えていてそれ以外の国々と大きく状況が異なるため、ここでは除外した。
- (注3) OECDのデータでは、日本についての数値が存在しない。日本のデータは、日本国内の公的な統計調査による詳細な年次変化を図5で紹介している。
- (出典) “Table A4.1. Relative earnings of workers, by educational attainment (2020),” OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.92. <<https://doi.org/10.1787/3197152b-cn>> を基に筆者作成。

(3) 学歴と所得の関係を説明する仮説

学歴によってこのような所得の格差が生じるのはなぜであろうか。その理由については教育学ではなく経済学で研究が行われており、代表的な仮説が2つある。1つがゲーリー・ベッカー（Gary Becker）氏らによる「人的資本理論」である⁽¹⁵⁾。人的資本とは、労働者が持つ能力・知識・技能等の総称で、機械等の物的資本と同じく生産活動に関わるものとされる。この理論において、教育とは人的資本への投資であると位置付けられる。教育によって労働者に能力・知識・技能等を身につけさせることで労働生産性が高まり、長期的に賃金上昇が達成される。学歴の差とは蓄積された人的資本の差であって、学歴によって生じる賃金の格差は蓄積された人的資本に基づく労働生産性の差であると考えられる⁽¹⁶⁾。

もう1つの仮説は、マイケル・スペンス（A. Michael Spence）氏らによる「シグナリング理論」である⁽¹⁷⁾。この理論では、後期中等教育修了段階で労働生産性の高い人材と低い人材が存在すること、更なる学歴を獲得するための費用は労働生産性と負の相関があること（労働生産性が高い人材にとって費用が低く、労働生産性が低い人材にとっては高い。）、更なる教育で労働

(15) ゲーリー・S. ベッカー（佐野陽子訳）『人的資本—教育を中心とした理論的・経験的分析—』東洋経済新報社、1976, pp.256-260. (原書名: Gary S. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Second Edition, New York: National Bureau of Economic Research, 1975.)

(16) 佐野晋平「人的資本とシグナリング」『日本労働研究雑誌』657号, 2015.4, p.4. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2015/04/pdf/004-005.pdf>>

(17) Michael Spence, “Job Market Signaling,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.87 No.3, August 1973, pp.355-374.

生産性が変化しないことを前提とする。この前提の下では、高学歴であるということは、労働生産性が高いということを示すシグナルとみなせる。労働市場において労働生産性に応じた賃金が支払われることは「人的資本理論」の場合と同様であるため、学歴による賃金の格差が存在することになる⁽¹⁸⁾。

学歴をめぐる、人的資本理論が示すように能力・知識・技能等の効用が存在するのか、シグナリング理論が示すようにシグナルのみの効用しかないのか、研究者の間でも議論が続いていて決着がついていない。おそらくどちらも部分的に正しく、またある部分では正しくないものであるとも言われている⁽¹⁹⁾。

しかし、日本における高卒者と大卒者を人材として比較した結果、大学教育では能動的な学習経験を重ねるため、大卒者は周囲の助けによらない自己学習によって成長する傾向があること、つまり大学教育が人的資本を高めている可能性を示した研究事例が存在する⁽²⁰⁾。

2 日本の事情

(1) 学歴社会化の動向

戦後の日本社会は、高度経済成長期、安定成長期、バブル経済期とその崩壊、長期にわたる経済低迷と大きな変化を遂げてきた。しかし、親の社会階層⁽²¹⁾が子に引き継がれるという階層再生産の研究によれば、社会が変容しても相対的な格差が存在し続けていたことが示されている。教育面においても、一部のエリート層だけではなく、多くの子どもが高校に進学するようになった1970年代の日本では、誰もが教育を求め、全員に教育が開かれているというイメージの「大衆教育社会」になったとされる。教育年数が長期化したため、出身階層による教育格差が見えづらくなったが、相対的に有利な条件の出身者は大学に進学するようになり、結局格差がなくなることはなかった⁽²²⁾。

このような学歴社会化は、I-1(1)で説明したように、日本だけではなく多くの国である程度共通して生じている現象である。ただし、その進み方には国によって違いがあり、産業化の後発国であるほど学歴社会化が進みやすいという学説がある⁽²³⁾。欧米と比べれば後発国であった日本では、産業化を進めるための技術や制度を先進国から輸入するとともに、学校教育が近代的部門で働く人材育成を担うようになったとされる。その中で、人々は、伝統的部門と比べて所得が多くなる近代的部門に就業するために、学歴の取得を強く望むようになってきた。また、日本では職業資格制度の伝統が存在していなかったため、代わりに学歴が職業資格に擬せられ、採用要件として利用されるようになったことも指摘されている。実際、日本では企業において労働者の職務内容が明確に規定されず、職業的な技能がジョブローテーションによって入社後に育成される傾向が強い。そのため、採用時には将来の訓練可能性が重視され、その代理指標として学歴が用いられているとされる⁽²⁴⁾。

(18) 佐野 前掲注(16), pp.4-5.

(19) 濱中淳子『検証・学歴の効用』勁草書房, 2013, pp.60-61.

(20) 同上, pp.53-55.

(21) 学術的には、社会経済的地位 (Socioeconomic Status: SES) という表現が用いられる。経済的、文化的、社会的要素を統合した地位を意味する。本稿で扱う「社会階層」や「出身階層」は、SESを表すものとする。松岡 前掲注(9), pp.81-82.

(22) 同上, pp.30-31.

(23) R.P. ドーア (松居弘道訳)『学歴社会新しい文明病』(岩波現代選書 3) 岩波書店, 1978, pp.103-118. (原書名: Ronald P. Dore, *The Diploma Disease: Education, Qualification and Development*, London: Allen and Unwin, 1976.)

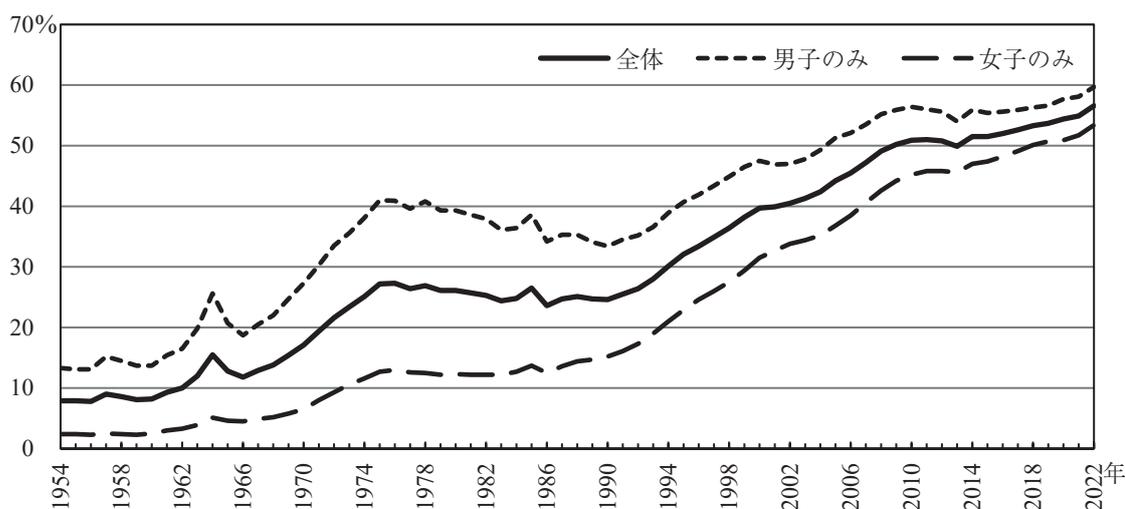
(24) 日本教育社会学会編 前掲注(13), pp.612-613.

(2) データで見る学歴格差の現状

(i) 進学率

文部科学省は、学校に関する基本的事項を調査し、学校教育行政上の基礎資料を得ることを目的として、昭和23(1948)年から「学校基本調査」を毎年実施している⁽²⁵⁾。その中の調査項目には進学率が含まれており、4年制大学への進学率が過去にどのように変化してきたのか追跡することが可能である。昭和30(1955)年の4年制大学への進学率は、7.9%(男性は13.1%、女性は2.4%)であったが、令和4年では、56.6%(男性は59.7%、女性は53.4%)である⁽²⁶⁾。この数値から、実際に高学歴を目指す傾向が見て取れる(図3)。

図3 日本における4年制大学進学率の時代変化



(注) 過年度高卒者等(浪人生や社会人入学者等)を含む。

(出典)「学校基本調査 年次統計 進学率(昭和23年～)」e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&cycle=0&toukei=00400001&tstat=000001011528&tclass1=000001021812&tclass2val=0&stat_infid=000031852304>を基に筆者作成。

(ii) 世代間の相関

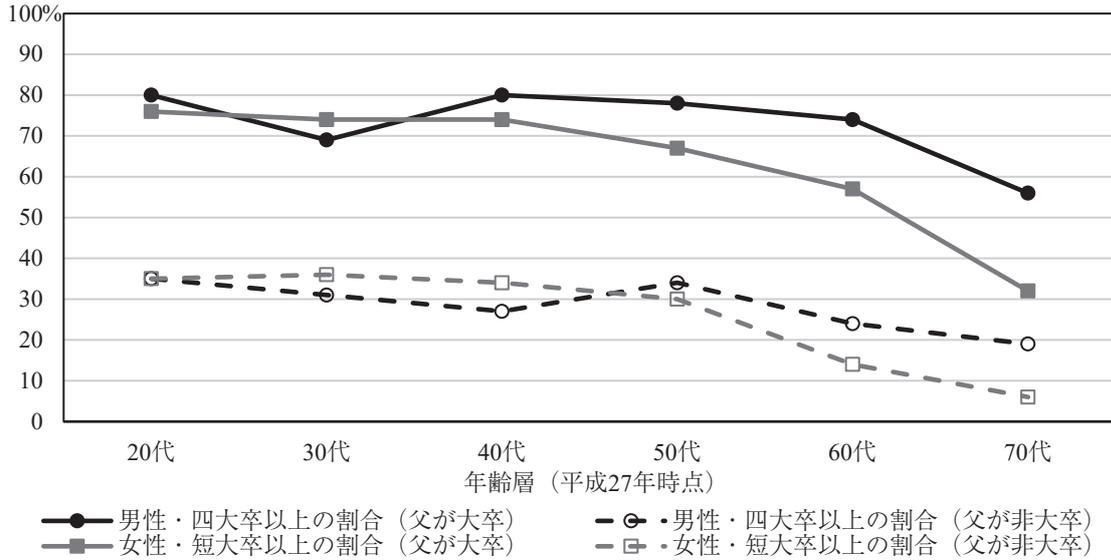
日本でも学歴社会化が進む中、親、特に父親の学歴と子の学歴に相関が存在することが研究により明らかにされている。専門家が主導して10年に1回実施し、時代を超えて同様の質問項目を引き継いできた「社会階層と社会移動に関する全国調査(National Survey of Social Stratification and Social Mobility: SSM)」の最新版である平成27(2015)年のデータによると、いずれの世代においても父が大卒であれば、子(男女ともに)は大卒以上又は短大卒以上の割合が高くなり、父が非大卒であれば、子は大卒以上又は短大卒以上の割合が低くなる結果として示されている(図4)。ただし、父の学歴と相関する別の要因が子の学歴に影響を与えている可能性を否定できないため、因果関係を証明するものではないとされる⁽²⁷⁾。

(25) 「学校基本調査 調査の概要」文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/gaiyou/chousa/1267968.htm>

(26) 「学校基本調査 年次統計 進学率(昭和23年～)」e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&cycle=0&toukei=00400001&tstat=000001011528&tclass1=000001021812&tclass2val=0&stat_infid=000031852304>

(27) 松岡 前掲注(9), pp.32-37.

図4 日本における父親学歴別の子の最終学歴（男女別）



(注1) 女性は4年制大学の卒業者が少なかった年代があるため、短大卒以上としている。
 (注2) 父の世代では大卒者が少なかったことを考慮し、「父が大卒」には短大や旧制高等学校等の卒業生も含む。
 (出典)松岡亮二『教育格差—階層・地域・学歴—』(ちくま新書 1422) 筑摩書房, 2019, pp.33-36 を基に筆者作成。

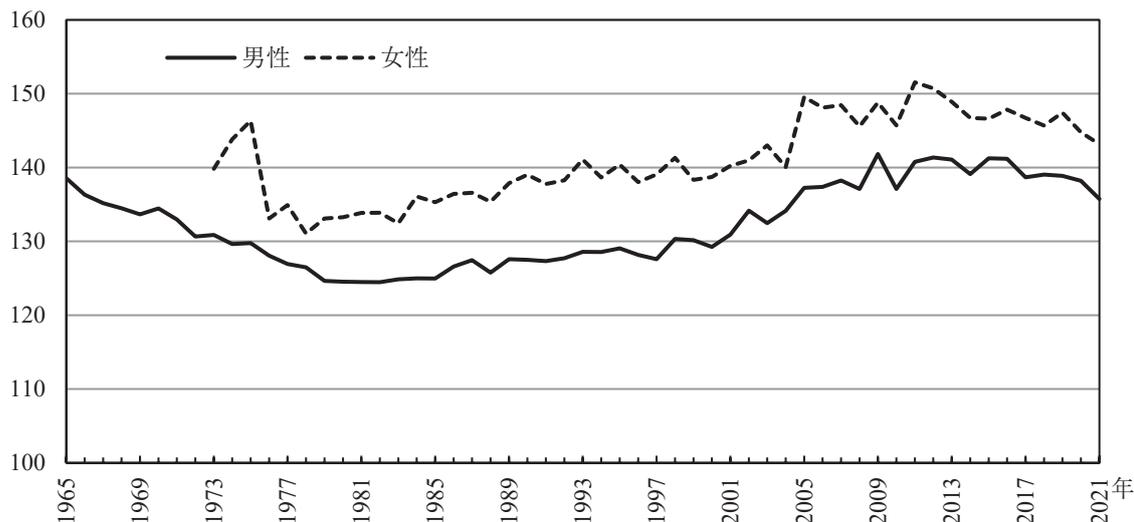
(iii) 学歴と所得

国内の統計においても、学歴によって実際に所得に格差があることを確認しておく。厚生労働省は、主要産業に雇用される労働者について、その所得の実態を労働者の雇用形態、就業形態、職種、性、年齢、学歴、勤続年数、経験年数別等に明らかにすることを目的として、「賃金構造基本統計調査」を実施している⁽²⁸⁾。

この統計調査の結果において、高卒者の平均所得を100として、大卒者・大学院卒者の相対的な平均所得の推移を図5に示した。高度成長期の昭和40(1965)年から令和3(2021)年まで、大卒者・大学院卒者の所得が高卒者の所得を一貫して上回ってきたこと、すなわち学歴による所得格差が存在してきたことが読み取れる。

(28) 「賃金構造基本統計調査 調査の概要」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/chinginkouzou_b.html>

図5 日本における大学・大学院卒者の相対所得の時代変化



- (注1) 大学・大学院卒者の所得のデータとして、1965～93年は「旧大・新大卒」、1994～2004年は「大卒」、2005～19年は「大学・大学院卒」の金額を使用した。2020年及び2021年は、大学卒と大学院卒で区別して金額が掲載されており、それぞれに含まれる人数から「大学・大学院卒」の金額を計算した。その上で、「高卒」（1965～93年は「旧中・新高卒」）の年間所得を100として換算。
- (注2) 10人以上の企業に勤務する一般労働者（短時間労働者や臨時労働者を含まない。）の「きまって支給する現金給与額」を12倍し（12か月分）、その数値に「年間賞与その他特別給与額」を合算することで年間所得を計算した。
- (注3) 男性については、金額が掲載されている1965年以降の動向をグラフで示してある。女性については、1965～72年の期間は「旧中・新高卒」と「旧大・新大卒」に分けられていないため（「旧中・新高卒以上」として全て一括されていた。）、「旧中・新高卒」と「旧大・新大卒」に分けて金額が掲載されるようになった1973年以降をグラフで示してある。
- (出典) 各年度の「賃金構造基本統計調査」に掲載された表「年齢階級別きまって支給する現金給与額、所定内給与額及び年間賞与その他特別給与額」及びこれに相当する表の数値を基に筆者作成。

(iv) 性別と学歴格差

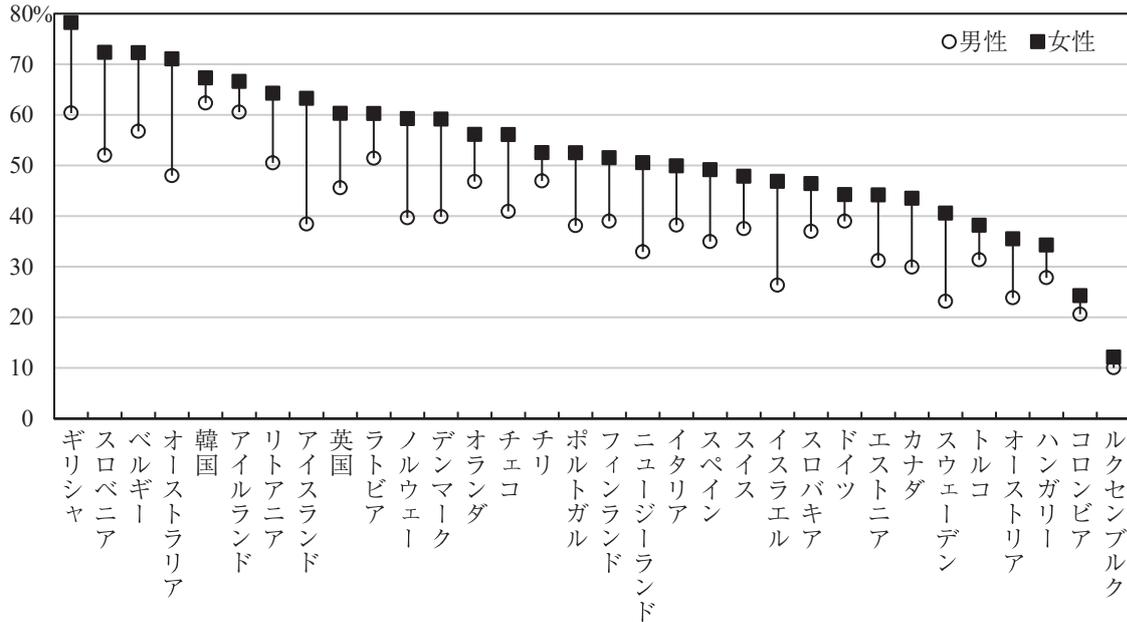
性別による格差にも注目しておく。I-2(2)(i)の図3で示したとおり、文部科学省の学校基本調査に収録されるようになってから令和4年に至るまで、一貫して男性の4年制大学への進学率が女性よりも高い状況が続いている⁽²⁹⁾。しかし、これはOECD加盟国の中では特異な状況である。OECD加盟国の25歳未満の男女を対象とした学士課程又は同等レベル⁽³⁰⁾の進学率（2020年、他国に行った留学生及び他国から来た留学生を除く。）を見ると、国際的には男性よりも女性の方が高いのが一般的である⁽³¹⁾（図6）。

(29) 4年制大学に加えて短期大学（本科）も含む場合、令和4年度の進学率（過年度高卒者等も含む。）は、男性が60.6%、女性が60.1%であり、両者の差が小さくなる。「学校基本調査 年次統計 進学率（昭和23年～）」前掲注(26)

(30) 国連教育科学文化機関（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO）が定める「国際標準教育分類（International Standard Classification of Education: ISCED）」の2011年版において、レベル6に位置付けられる教育課程を指す。日本の場合は、大学学部、大学専攻科、大学学部通信制課程、短期大学専攻科、高等専門学校専攻科等が含まれる。United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, “International Standard Classification of Education ISCED 2011,” pp.51-54. <<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>>; “isced_2011_mapping_en_japan.xlsx.” United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Website <<http://uis.unesco.org/en/file/807/download?token=hFjXB7RD>>

(31) 日本以外の国々で学士課程又は同等レベルの進学率において女性の方が高くなる理由の一例として、女性の方が男性よりも職業教育機関ではなく高等教育機関を選ぶ傾向があること、OECDによる15歳を対象とした「生徒の学習到達度調査（Programme for International Student Assessment: PISA）」において女性の方が男性よりも読解力が高いこと、高等教育機関の専攻内容の増加や社会的価値観の変化が影響を与えたこと、若年層の女性にとって学位の取得が失業率の低下や収入の増加に結び付きやすいこと等が指摘されている。OECD, *Why Do More Young Women than Men Go on to Tertiary Education?* (Education Indicators in Focus #79), March 2021. <<https://doi.org/10.1787/6f7209d1-en>>

図6 OECD加盟国における学士課程又は同等レベルの25歳未満の進学率、男女別（2020年）



(注1) 他国に行った留学生及び他国から来た留学生は除外されている。

(注2) カナダは2019年のデータを示している。

(注3) OECDのデータでは、日本や米国についての数値が存在しない。

(出典) “Graduation rates and entry rates.” OECD.Stat Website <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=117700>> において、Indicatorを“Entry rate”に、Education levelを“Bachelor’s or equivalent level”に、Statistical unitを“New entrants to the ISCED level. New entrants to a given level of education.”に、Ageを“Less than 25 years”に、Mobilityを“Non-mobile”に設定した上で、Genderを“Female”又は“Male”にそれぞれ設定して表示される数値を基に筆者作成。

また、進学率の格差だけではなく、専門分野の偏りにも触れておく。STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics) 領域と呼ばれる理工系分野を専攻する女子学生が少ないことは他の先進諸国においても指摘されているが、日本では特に少ないとされる⁽³²⁾。

日本での女性の進学率の低さやSTEM領域を選択する女性の少なさの背景として、①学校内部の隠れたカリキュラムとジェンダー化された進路選択（教員の性別による偏り、教員が生徒に接する際の無意識下のステレオタイプのジェンダー観、児童・生徒間での圧力、キャリアと家庭のどちらを重視するかというジェンダー化された進路選択等）、②家庭における親の教育期待と教育投資のジェンダー間格差（大学進学に対する親の期待と教育投資には、子の性別による差があること）、③新自由主義時代における教育選択の問題と大学教育収益率のジェンダー間格差（女性も男性同様に一生働き続けることができたら大学進学への投資効果があるが、女性の就業継続や正規雇用が保証されにくい社会であること）の3点が指摘される⁽³³⁾。

なお、男女の4年制大学への進学率における格差の状況は、日本全国で一様ではなく、地域によって異なっている。文部科学省による学校基本調査のデータを基に、山梨県、埼玉県、北海道、鹿児島県等で男女間に大きな格差があることが分析されている。これらの都道府県における事情として、上記と同様の理由が指摘されている⁽³⁴⁾。

(32) 中西祐子「学校教育における男女共同参画の現状と課題—教育選択のジェンダー公正を目指して—」『NWEAC 実践研究』11号, 2021.2, pp.9-11. <<http://id.nii.ac.jp/1243/00018870/>>

(33) 中西 同上, pp.9-27; 池本美香「女性の活躍推進に向けた高等教育の課題」『JRI レビュー』56号, 2018, pp.118-121. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/10385.pdf>>

(34) 「女子の大学進学「東京7割」「鹿児島3割」これって公平？ データでみる都道府県のジェンダー平等 (2) 前編 令和の教育格差、残る地域・性別ギャップ」2022.3.17. 47NEWS ウェブサイト <<https://nordot.app/872430222028685312>>

Ⅱ 高等教育の機会均等政策

Iでは学歴社会化の動向、学歴と所得の関係について説明するとともに、日本の事情について確認した。以下では、学歴社会化の流れや学歴と所得の関係性を前提に、様々な理由から各国で行われている高等教育の機会均等政策について取り上げる。代表的な政策として、奨学金制度についても論じる。

1 各国における高等教育の費用負担の現状

高等教育を含む教育費の負担は、主に公的負担と私費負担に分けることができ、私費負担には民間（企業や大学、慈善団体等）による負担も含まれるものの、いずれの国でも多くは家計による負担が占めている。家計による負担は、親（保護者）負担と本人（子）負担に分けることができる。したがって、各国の教育費負担の状況は、公的負担、親負担、本人負担の組合せで表現することができる。

高等教育における教育費負担の場合には、スウェーデン等の北欧諸国やフランス、ドイツでは公的負担が中心である。一方、日本や韓国は、親負担が中心という特徴がある。米国⁽³⁵⁾やオーストラリアは本人負担が中心であり、在学中は学資ローンを借りて授業料を賄い、卒業後に返済するということになる。英国は、かつては北欧諸国と同様に授業料が無償の公的負担中心の国であったが、授業料を有料化及び値上げして本人負担の国に移行してきた⁽³⁶⁾。

OECDは、加盟国の高等教育支出に占める公財政支出（中央政府及び地方政府による支出で、公的負担に相当する。）と私費負担のほか、国際財源（公的国際機関による開発支援金）の割合を公開している。このデータの最新版（2019年）において、ノルウェー、ルクセンブルク、フィンランド、アイスランド等では、高等教育における私費負担が10%未満であることが読み取れる（図7）。これは授業料が低額又はほぼ無料であるためである⁽³⁷⁾。一方、英国、オーストラリア、米国、韓国では、高等教育における私費負担が60%以上であることが読み取れるが、これらの国では授業料も高い傾向がある⁽³⁸⁾。日本は後者のグループに属していて、公財政支出の割合は33%であり、英国（24%）、コロンビア（32%）に次いで低い数値となっている⁽³⁹⁾。このように、各国で高等教育支出の状況が異なるのは、高等教育の機会均等政策における考え方の違い（後述）が反映されているためであると考えられる。

(35) 米国の学生の3分の1以上は成人であるため、本人負担の割合が高くなっているが、実際には親負担も大きいとされる。

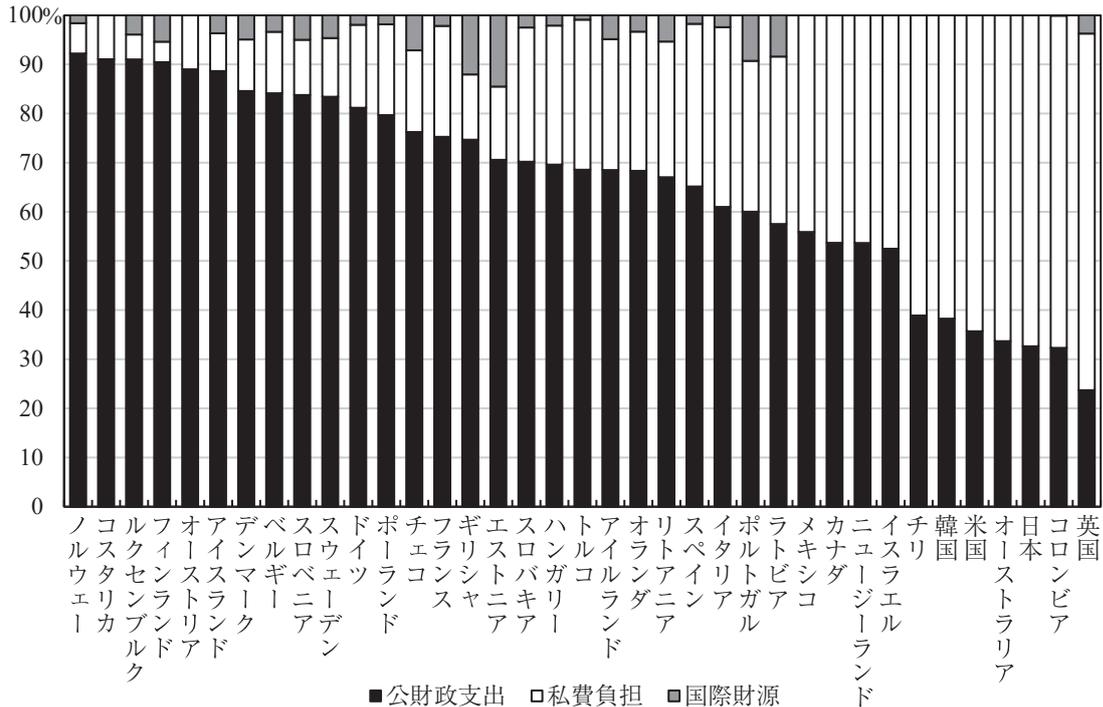
(36) 小林雅之「高等教育費負担の国際比較と日本の課題」『日本労働研究雑誌』694号、2018.5、pp.4-5。<<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2018/05/pdf/004-015.pdf>>

(37) OECD, *op.cit.*(14), p.269.

(38) *ibid.*, p.269.

(39) *ibid.*, p.277.

図7 OECD加盟国の高等教育支出における公財政支出・私費負担・国際財源の割合（2019年）



(注) 公的部門から私的部門への資金移転（奨学金等の家計への公的補助、学校・企業連携プログラムの一環で職場での訓練を提供する民間企業への補助金等がある。）後の数値を示す。
 (出典)“Table C3.1. Relative share of public, private and international expenditure on educational institutions, by final source of funds (2019).” OECD, *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.277. <<https://doi.org/10.1787/3197152b-en>> を基に筆者作成。

2 高等教育の機会均等政策の議論

(1) 条約から見た高等教育の機会均等政策

高等教育における教育機会の均等は、国際的に確立された概念である。その内容は、「世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights)」及び「国際人権規約 (International Covenants on Human Rights)」に掲げられている。1948年、国際連合の第3回総会において、人権及び自由を尊重し確保するために世界人権宣言が採択された⁽⁴⁰⁾。世界人権宣言の第26条には、「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。」と定められている⁽⁴¹⁾。1966年には、国際連合の第21回総会において、世界人権宣言の内容を基礎として条約化した国際人権規約が採択された⁽⁴²⁾。同規約は、「社会権規約 (経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約)」と「自由権規約 (市民的及び政治的権利に関する国際規約)」から構成され、前者の第13条第2項(c)には「高等教育は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする。」と定められている⁽⁴³⁾。

日本は社会権規約を昭和54(1979)年に批准したが、この規定を留保していた。高校授業料の実質無償化の実現や、学生を経済的に支援する施策の拡充(奨学金や大学の授業料減免措

(40) 「世界人権宣言」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/udhr/index.html>>
 (41) 「世界人権宣言 (仮訳文)」外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/udhr/1b_002.html>
 (42) 「人権外交 国際人権規約」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/index.html>>
 (43) 「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約 (A 規約)」外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2b_004.html>

置など)の実現を受けて、ようやく平成24(2012)年になって留保を撤回している⁽⁴⁴⁾。

(2) 高等教育の機会均等政策の根拠

以上のように高等教育における教育機会の均等が定められていることが、高等教育における教育費の公的負担の根拠である。それに加えて、I-1(3)で紹介した研究結果が一部示唆するように、高等教育によって高められた人的資本が労働生産性を高めて経済成長や社会の発展に影響を与えること、高等教育機関における研究成果が社会全体に寄与すること、所得再分配や資本市場の補完の効果があること⁽⁴⁵⁾、大卒者が周囲の者の労働生産性を向上させること⁽⁴⁶⁾のほか、教育を受けることによる健康増進・犯罪減少、失業防止、教育の公共性⁽⁴⁷⁾等も根拠となり得る。

北欧、ドイツ、フランス等の国々が高等教育機関の授業料を低額又は無償にしているのは、これらを背景にしていることが考えられる。他方で、高等教育段階は個人の利益につながる程度が大きく⁽⁴⁸⁾、上記の効果(教育の外部性と呼ばれる。)は教育段階が低いほど高いと言われていることもあり⁽⁴⁹⁾、高等教育の費用の私費負担が求められる場合も多い。授業料が高く設定されている日本や英国、オーストラリア、米国、韓国は、この傾向が強いということになる。

高等教育機会の均等化のために行われる具体的な公的負担には、高等教育機関への機関援助(間接給付)と個人援助(直接給付)がある。間接給付は、日本では国立大学法人運営費交付金や私立大学等経常費補助金等が該当し、直接給付は給付型奨学金が該当する。間接給付は、制度上・会計上管理しやすく、高等教育機関を指導する手段として利用できるという利点があるが⁽⁵⁰⁾、学生ごとに異なる所得の状況に対応できる直接給付の方が機会均等に効率的であると指摘されている⁽⁵¹⁾。

(3) 高等教育の機会均等政策への懸念

ただし、高等教育の機会均等政策に対する懸念も存在する。しばしば言及がなされるのは、高所得層ほど高等教育機関への進学率が高くなるため、間接給付や直接給付が所得の逆進的再分配になっているという点である⁽⁵²⁾。これに関連して、高等教育の機会均等化のために行われる公的負担と同規模の支援を非大卒層に対しても行うべきであるとして、大卒層のみに偏った支援に異議を唱える声もある⁽⁵³⁾。また、高学歴化が進む中で、個人の学歴がその個人が就

44) 「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(社会権規約)第13条2(b)及び(c)の規定に係る留保の撤回(国連への通告)について」2012.9. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/tuukoku_120911.html>

45) 経済企画庁経済研究所編『エコノミストによる教育改革への提言—「教育経済研究会」報告書—』1998, pp.60-62.

46) 大卒者の割合が増加すると、非大卒者の所得が増加する効果が見られる。Enrico Moretti, “Estimating the Social Return to Higher Education: Evidence from Longitudinal and Repeated Cross-sectional Data,” *Journal of Econometrics*, Vol.121 No.1-2, July-August 2004, pp.208-209.

47) 小林 前掲注(36), pp.8-9.

48) 経済協力開発機構編著(矢倉美登里ほか訳)『図表でみる教育—OECD インディケータ— 2021年版』明石書店, 2021, pp.112, 114-117. (原書名: OECD, *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing, 2021.)

49) 小林 前掲注(36), p.9.

50) 樋口・萩原編著 前掲注(6), p.86.

51) 経済企画庁経済研究所編 前掲注(45), p.63; 銭小英「教育機会均等化の実態と奨学金政策」『教育社会学研究』44号, 1989.4, pp.116-117. <<https://doi.org/10.11151/eds1951.44.101>>

52) 小林 前掲注(36), p.12.

53) 吉川徹「大学無償化 現役世代の格差助長」『朝日新聞』2019.3.13, p.17.

いている職業に求められる学歴よりも高いという教育過剰の状態が起こり、非効率的な状態になるという指摘もある。日本では、大学院卒者の就職が厳しいことや博士号取得者が不安定な身分に置かれていることがその事例とされる⁽⁵⁴⁾。

日本の場合、これに加えてⅡ-1のとおり高等教育費の家計負担主義（特に親負担）が強く、高等教育の機会均等のためにより多くの税を支出することに世論が否定的であるという特徴がある。研究者による世論調査において、増税を行ってでも積極的に進めるべき施策として、医療・介護や年金安定化に対する賛成の割合が高くなる一方、教育領域に対してはさほどの支持が集まらないという結果になった。教育領域の中でも、義務教育段階や高校への施策にはある程度の支持が集まったものの、「借金なしの大学進学機会の確保」という項目を支持する者は、全体の3分の1弱にすぎなかったとされる⁽⁵⁵⁾。

3 奨学金制度の現状と課題

高等教育の機会均等政策への賛否があるものの、直接給付である給付型奨学金や、所得連動返還型奨学金という新しいタイプの制度が国際的に広く採用されて高等教育の機会均等が図られているため、この節ではその動きについて論じる。奨学金の金額は、高等教育機関の授業料と併せて政策上の課題となるため、同時に扱う。

(1) 給付型奨学金

国際的に近代の大学は、国家が必要とする限られたエリート人材を養成する機関として出発したとみなせる。そのため、奨学金の給付は手厚く、授業料も低廉であった。その後、大学に進学する人数が増加すると、高給付奨学金を財政的に維持することが難しくなり、低授業料・低奨学金政策が採られることとなる。大学の大衆化が更に進むと、国公立大学だけではなく私立大学が設置されるようになり、これらは高授業料・低奨学金で運営される。現在の日本の私立大学は、このタイプである。

そして近年は、各国とも公財政に余裕がなく市場化へ移行する傾向ゆえに、高授業料・高奨学金政策が採用される動きがある。こうした動きは、米国と英国の大学で顕著であり、設定された授業料が高い一方、それぞれの学生に応じて異なる金額の大学独自の給付型奨学金が提供されている。このような政策における給付型奨学金の金額は、低所得層の学生や大学側が入学してもらいたい学生（学業面やスポーツ面で優秀である等）に対して高く設定される。ただし、大学側が入学してもらいたい学生への給付が優先されがちであり、このような給付型奨学金が高等教育機会の均等化に貢献しないという問題点も指摘されている⁽⁵⁶⁾。奨学金と授業料をめぐるこのような方向性の中で、各国の現在位置はそれぞれ異なるが、給付型奨学金が高等教育の機会均等のために幅広く利用されていることは変わらない。OECD加盟国の中で給付型奨学金を導入していないのはアイスランドだけである⁽⁵⁷⁾。

(54) 平尾智隆「学歴ミスマッチが賃金に与える影響—公的統計による検証—」『立命館経済学』399号, 2020.3, pp.644-645. <<http://doi.org/10.34382/00012998>>

(55) 矢野眞和ほか『教育劣位社会—教育費をめぐる世論の社会学—』岩波書店, 2016, pp.48-49.

(56) 小林 前掲注(36), pp.7-8.

(57) アイスランドには給付型奨学金の制度が存在しないが、授業料が無償となっている。中村真也「諸外国の大学授業料と奨学金【第2版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1048号, 2019.3.18. <<https://doi.org/10.11501/11252967>>

(2) 所得連動返還型奨学金

(i) 制度の概要

高授業料・高奨学金への動きの中で注目されているのが、所得連動返還型奨学金制度 (Income Contingent Loan: ICL)、いわゆる出世払方式の奨学金である。ICL のアイデアそのものは、最初に経済学者のミルトン・フリードマン (Milton Friedman) 氏の 1955 年の著作で提案されており、その歴史は長い⁽⁵⁸⁾。

この制度には特徴的な 7 つの要素があり、①所得に応じた毎月の返済額 (所得の一定の割合。8 ~ 15% 程度に設定されることが多い。)、②一定の所得額以下での返済猶予 (返済額が低いために回収費用がそれを上回る場合は、返済を猶予する。)、③一定期間又は年齢による帳消し (年金を受給する高齢者に返済を求めるのは負担が大きく、また長期間の管理費用も累積してしまうため避ける。)、④利子補給 (返済額を無利子又は低利子とする。)、⑤家族状況等のその他の考慮すべき要素の反映 (扶養家族の数による対応や被扶養者になった場合の扱いを制度設計に組み込む場合がある。)、⑥所得の把握と源泉徴収又は類似の方法による返済 (国税当局と協力すると故意の未返済を避けられる。)、⑦貸与総額の設定 (総額を過大にすると制度上の未回収額が大きくなりやすいことを考慮して設定する必要がある。) が挙げられる⁽⁵⁹⁾。

(ii) 導入国の事例

ICL を導入した国としてよく取り上げられるのが、オーストラリアである。1973 年に授業料が廃止されて以来、学生が授業料を負担しない状態が続いていたが、1980 年代に高等教育の規模が拡大して公的負担が増加したため、1989 年、「高等教育拠出金制度 (Higher Education Contribution Scheme: HECS)」という名称で ICL が導入されるとともに実質的な授業料の徴収が開始された⁽⁶⁰⁾。その後、2003 年制定の「高等教育支援法」⁽⁶¹⁾により、2005 年から受益者負担の考え方がより強く打ち出されたローンとしての制度 (Higher Education Loan Program: HELP) に大きく変更された⁽⁶²⁾。そして、比較的大きな 2018 年の改正も含め、この「高等教育支援法」が改正されながら制度が続けられている。2022 年現在、この HELP には幾つか種類があり、連邦政府支援枠 (Commonwealth Supported Places: CSPs) の学生⁽⁶³⁾を対象とする HECS-HELP や、連邦政府の補助がないために授業料全額を納付しなければならない高等教育機関 (多くの私立の高等教育機関や大学院等) の学生が利用する FEE-HELP 等がある。なお、オーストラリア以外にも、英国 (イングランド) では授業料ローン・生活費ローン・大学院

⁽⁵⁸⁾ Milton Friedman, "Role of Government in Education," Robert A. Solo, ed., *Economics and the Public Interest*, New Brunswick: Rutgers University Press, 1955, pp.138-140; 阪本崇「所得連動型貸与奨学金—その理論的背景と課題—」『高等教育研究』22号, 2019, pp.33-34. <https://doi.org/10.32116/jaher.22.0_29>

⁽⁵⁹⁾ 小林雅之「新所得連動型奨学金返還制度の創設」『生活福祉研究』93号, 2017.2, pp.33-35. <https://www.myri.co.jp/publication/myilw/pdf/myilw_no93_feature_3.pdf>

⁽⁶⁰⁾ 新井聡「海外大学最新事情 オーストラリア連邦政府が所得連動返還型奨学金制度を改正」『IDE—現代の高等教育—』605号, 2018.11, p.67.

⁽⁶¹⁾ Higher Education Support Act 2003, No.149, 2003. <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2004A01234>>

⁽⁶²⁾ 伊藤りさ「オーストラリアにおける高等教育費用負担制度の最近の動向」『レファレンス』658号, 2005.11, pp.113-114, 116-117. <<https://doi.org/10.11501/999864>>; 寺倉憲一「高等教育費の負担軽減をめぐる諸問題—我が国の課題とオーストラリアにおける所得連動型学生ローンの事例—」『レファレンス』728号, 2011.9, pp.152-156. <<https://doi.org/10.11501/3050702>>

⁽⁶³⁾ 全ての国立大学及び一部の私立高等教育機関に在籍するオーストラリア国民に対して、授業料の一部をオーストラリア政府が補助している。"2023 Commonwealth Supported Places and HECS-HELP Information," December 2022, pp.8, 13-14. StudyAssist Website <https://www.studyassist.gov.au/sites/default/files/2023_csp_and_hecs-help_booklet_1.pdf>

ローン⁽⁶⁴⁾がICLで実施されているほか、米国やニュージーランド、ハンガリー、韓国等にもICLが存在する⁽⁶⁵⁾。

(iii) 制度のメリット

ICLのメリットとして、①本質的にローンであるために、所得の逆進的再分配を避けられること、給付型奨学金とは異なって所得制限のための審査を省けること、②通常の貸与型奨学金とは異なって卒業後の返済負担が過大になることがなく、借り手にとって債務不履行（デフォルト）が存在しないシステムであること、③高等教育への進学を考える個人にとって教育投資に不確実性があるが、ICLがある種の保険としての機能を果たして、高等教育への投資を望ましい水準に拡大できること、④税制の議論で取り上げられる観点において、公平なシステムであるとみなせること、⑤国税当局と協力して税金や社会保険料等の徴収額に上乗せできれば、低いコストで徴収できることが挙げられる⁽⁶⁶⁾。⑤について、実際にオーストラリアでは、国税庁の協力によって源泉徴収で奨学金が返済されている⁽⁶⁷⁾。逆に、奨学金の返済が税金や社会保険料等の徴収と統合されていなかったため、制度を運用するコストが高くなったとされている国の例もある⁽⁶⁸⁾。

(iv) 制度の課題

課題としては、①返済時における所得の定義（給与所得以外に資本所得も含めるかどうか。ICLの利用者同士が結婚して、どちらかが無業となった場合の所得の扱いをどうするか。）、②適切な利率の設定（経済学的な観点では、利率を低い水準にすることは実質的に借り手に補助金を与えることになる。利率が高いと高所得の職に就くことができない場合の債務の増加を懸念して、ICLの利用を躊躇（ちゅうちょ）し得る。）、③制度上ある程度の割合で必然的に発生し得る未回収分の穴埋め（一般財源から充当するか。少しでも返済率を高めるために利率を下げておくか。）、⁽⁶⁹⁾④逆選択の可能性（月額が一定である従来の返済方式とICLのいずれかを選択できる制度設計の下では、高所得者は従来の返済方式よりも月額が大きくなり得るICLを利用せず、ICLの利用者の大多数が低所得層となる。）、⑤モラル・ハザードの問題（返済を猶予される一定金額以下の収入でしか働かない可能性がある。）等が指摘されている⁽⁷⁰⁾。

4 日本の奨学金制度の現状と今後

日本では、日本学生支援機構が国の奨学金を運営しており、主に①給付型奨学金⁽⁷¹⁾、②無

(64) “Student loans: a guide to terms and conditions 2022 to 2023,” 25 April 2022. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/student-loans-a-guide-to-terms-and-conditions/student-loans-a-guide-to-terms-and-conditions-2022-to-2023>>

(65) 未来工学研究所「所得連動型教育費負担制度による高等教育費の家計負担の軽減に関する調査研究 報告書」2018.3, pp.161-164. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/_icsFiles/afeldfile/2019/03/01/1413927_1.pdf>

(66) 阪本 前掲注(58), pp.36-41.

(67) “2023 Commonwealth Supported Places and HECS-HELP Information,” *op.cit.*(63), p.19.

(68) かつてスウェーデンでICLが導入されたことがあったが、奨学金の返済が源泉徴収方式ではなく、事務コストや回収コストが高くなったために、通常の貸与型奨学金に変更されたという事例がある。小林 前掲注(59), p.37.

(69) 阪本 前掲注(58), pp.41-44.

(70) 小林 前掲注(59), p.36.

(71) 「給付奨学金（返済不要）」日本学生支援機構ウェブサイト <<https://www.jasso.go.jp/shogakukin/about/kyufu/index.html>>

利子である貸与型奨学金（第一種）、③有利子である貸与型奨学金（第二種）⁽⁷²⁾を提供している。日本は、主要国の中で給付型奨学金の制度が設けられていない数少ない国であったが、平成29（2017）年3月の法改正⁽⁷³⁾により、初めて①の給付型奨学金制度が創設された⁽⁷⁴⁾。また、②についてのみ限定的なICL制度が存在する。

①の給付型奨学金の拡大と②に関するICL制度の動向について、以下で説明する。

(1) 高等教育の修学支援新制度

「大学等における修学の支援に関する法律」（令和元年法律第8号）に基づき、令和2（2020）年4月から高等教育の修学支援新制度が開始され、給付型奨学金が対象者数・総額ともに拡大されることになった。拡大後の給付型奨学金の支給対象となったのは、所得が低い住民税非課税世帯とそれに準ずる世帯出身の学生⁽⁷⁵⁾であり、授業料及び入学料も減免される⁽⁷⁶⁾。給付型奨学金が拡充されたことに伴う実際の影響を調査した研究によると、令和2年度の住民税非課税世帯に当たる世帯年収275万円以下の世帯の高等教育機関への進学率は、平成28（2016）年度と比較して8.5ポイント上昇したという結果が得られた。特に上昇幅が大きいのは、私立大学（5.4ポイント）と専門学校（5.7ポイント）であった。完全な格差解消には至らないものの、修学支援新制度には低所得層に対して一定の進学促進効果があったことを示している⁽⁷⁷⁾。

ただし、①中所得層に対する追加の支援はなく（従来の貸与型奨学金を利用するしかない）、この層を対象とする格差解消に効果がないこと、②家計基準を満たす所得水準の世帯であっても新制度を利用していない学生が少なくないことから、制度の周知が不十分であると考えられること、③支援対象となる所得要件付近のわずかな所得差によって給付額が大きく異なってしまう「崖効果」が発生することが課題とされる⁽⁷⁸⁾。

(2) 日本におけるICL制度をめぐる動向

限定的ながら、日本にもICL制度が存在する。この制度の原型となるものは、平成24年に創設された。創設時点における制度の内容は、無利子である貸与型奨学金（第一種）の採用者のうち、申請時に世帯の年収が300万円以下（給与所得のみの場合）⁽⁷⁹⁾の奨学生に対して自動的に適用されるというものであり、卒業後の年収が300万円以下の場合には返済が無期限に猶予されることとされていた⁽⁸⁰⁾。しかし、返済が始まれば年収の金額に関係なく定額での返済が必要であり、所得に連動するとは言えない制度であった。

(72) 「貸与奨学金（返済必要）」日本学生支援機構ウェブサイト <<https://www.jasso.go.jp/shogakukin/about/taiyo/index.html>>

(73) 「独立行政法人日本学生支援機構法の一部を改正する法律」（平成29年法律第9号）

(74) 白川優治「奨学金制度の歴史の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』694号、2018.5、p.25。 <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2018/05/pdf/016-028.pdf>>

(75) 全ての高等教育機関の学生が対象となるのではなく、一部の私立大学や専門学校は制度の要件を満たさないため、これらの学校に所属する学生には受給資格がない。令和4年12月時点では、2.2%の大学・短期大学と22.9%の専門学校が対象外である。「高等教育の修学支援新制度の対象機関数」2022.12.2. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/content/20221201-mxt_gakushi_000001515_1.pdf>

(76) 「高等教育の修学支援新制度」文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/hutankeigen/index.htm>

(77) 小林雅之・濱中義隆「修学支援新制度の効果検証」『桜美林大学研究紀要 総合人間科学研究』2号、2022.3、pp.54-55。 <<http://id.nii.ac.jp/1598/00002406/>>

(78) 同上、pp.56-57、64。

(79) 給与所得は、収入金額（税込）である。給与所得以外の収入がある場合は、1年間の総収入金額から必要経費を控除した金額が200万円以下であることが条件とされていた。

(80) 「所得連動返還型無利子奨学金制度」日本学生支援機構ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ） <<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/6020231/www.jasso.go.jp/saiyou/syotokurendo.html>>

その後、文部科学省は「所得連動返還型奨学金制度有識者会議」を設置して議論を進め、平成28年9月に検討結果を取りまとめた⁽⁸¹⁾。これを基に、新しいICL制度が平成29年4月から設けられ、無利子である貸与型奨学金（第一種）の採用者は、年収に関係なく、月額が一定である従来の返済方式かICLを選択することが可能になった⁽⁸²⁾。ICLを選択した場合、年収144万円以下のケースでは返済月額が2,000円と一定になり、年収144万円を超えると返済額が課税所得に比例して増加することになる。年収300万円以下の場合は、10年間にわたって返済猶予⁽⁸³⁾を申請することができる⁽⁸⁴⁾。

令和4年5月10日、教育未来創造会議⁽⁸⁵⁾が第一次提言を発表した。この提言には、①高等教育の修学支援新制度の対象になっていない中間所得層世帯の学生の一部（多子世帯や理工系及び農学系の学部で学ぶ学生）に給付型奨学金と授業料減免を拡大すること、②現行制度で給付型奨学金が存在しない大学院生を対象に、ICLを導入することが盛り込まれた⁽⁸⁶⁾。これを受けて、文部科学省に「大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議」が設置され、令和4年12月に②のICLについて、大学院修士課程を対象に令和6（2024）年度から導入する制度設計が取りまとめられた⁽⁸⁷⁾。それまで財務省が設置する財政制度等審議会から、自由民主党教育再生実行本部の提言にICLの拡充が盛り込まれたこと⁽⁸⁸⁾についての懸念が数回示されていたこともあり⁽⁸⁹⁾、同検討会議によって示された②の制度設計は、貸与の対象が大学院生に限定されるものの注目を集めている。

日本学生支援機構が公開している最新（令和3年度）のデータによると、1年間の給付型奨学金の給付実績が1436億7504万4100円（対象は321,833人）⁽⁹⁰⁾、貸与型奨学金の貸与額の

(81) 所得連動返還型奨学金制度有識者会議「新たな所得連動返還型奨学金制度の創設について（審議まとめ）」2016.9.21. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/069/gaiyou/_icsFiles/afiedfile/2016/10/24/1378312_1.pdf>

(82) 「所得連動返還方式（所得に応じて月々の返還額が決まる返還方式）」日本学生支援機構ウェブサイト <https://www.jasso.go.jp/shogakukin/henkan/houhou/henkan_hoshiki/shotokurendo/index.html>

(83) 奨学金申請時に、家計支持者の年収が300万円以下で、本人の返済時の年収が300万円以下である場合は、返済猶予の上限に制限がなしとなる。

(84) 小林 前掲注59, pp.39-41; 小塩隆士「所得連動返還型奨学金制度一意義と課題—『社会保障研究』18号, 2020, pp.315-317. <<https://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/sh20120105.pdf>>

(85) 高等教育を始めとする教育の在り方、教育と社会との接続の多様化・柔軟化等を議論するため、令和3年12月に設置された。内閣総理大臣が議長を務める。「教育未来創造会議の開催について」（令和3年12月3日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouikumirai/pdf/kaisai_konkyo.pdf>

(86) 教育未来創造会議「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」2022.5.10, p.26. 内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyouikumirai/pdf/220510honbun.pdf>>

(87) 大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議「大学院段階における「授業料後払い」制度（在学中は授業料を徴収せず、卒業後の所得に応じて納付する新たな制度）の創設について（報告）」2022.12, pp.5-8. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/content/20221222-mxt_gakushi01-120_1.pdf>

(88) 平成29年5月の第八次提言では、日本型HECS方式の導入の検討が掲げられ、平成30（2018）年5月の第十次提言では、中間所得層の高等教育費の負担軽減を図るという目的で、「卒業後拠出金方式（J-HECS）」の基本設計が具体的に示された。J-HECSは、大学、短期大学、高等専門学校（4,5年生）、専門学校の授業料及び入学金を対象としており、従来の無利子の貸与型奨学金（第一種）のみを対象とする制度よりも拡大するものと位置付けられていた。自由民主党教育再生実行本部「教育再生実行本部 第八次提言」2017.5.18. <https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/134987_1.pdf>; 同「教育再生実行本部 第十次提言」2018.5.17. <https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/137394_1.pdf>

(89) 一例として、①高所得世帯に追加的に便益を及ぼし、かえって格差を拡大してしまうこと、②未回収分や利子をどのように負担するのか明確でないこと、③管理すべき対象が増加し、コスト面で非効率であること、④管理運営・執行の実現可能性に課題があることという理由から、ICL制度の導入が不適切であると指摘された。「文教・科学技術」（財政制度等審議会財政制度分科会（平成30年4月17日開催）資料3）2018.4.17, p.38. <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia300417/03.pdf>

(90) 「〔給付奨学金〕給付実績（学校の所在地：令和3年度）」日本学生支援機構ウェブサイト <https://www.jasso.go.jp/shogakukin/chihoshien/sosei/_icsFiles/afiedfile/2022/09/16/r3kyufuzisseki.pdf>

合計が 8663 億 9579 万 7100 円（無利子の第一種奨学金が 2780 億 9014 万 7100 円（対象は 473,376 人）、有利子の第二種奨学金が 5883 億 565 万円（対象は 685,525 人）⁽⁹¹⁾である。また、同機構による令和 2 年度の調査によると、大学（昼間部）の学生の 49.6% が何らかの奨学金⁽⁹²⁾を受給している⁽⁹³⁾。これらのデータから分かるとおり、多くの学生に対して多額の奨学金が給付・貸与されていることから、ICL の制度変更を通じて奨学金制度全体に大きな影響が及ぶ可能性がある。Ⅱ-3(2) で言及したメリット・デメリットも考慮した上で、制度の在り方を考えていく必要があるだろう。

おわりに

本稿では、経済的な格差が教育格差と関連しており、教育格差が格差の世代間連鎖に影響を与え得ることを過去の研究から得られた知見を踏まえて指摘するとともに、学歴社会化が進展する中で教育格差が学歴（大卒であるか否か）の格差として議論されてきたこと、日本において様々な教育格差が生じていることが学歴という観点から明らかであること、そして教育格差を改善するために各国で高等教育機会の均等化が政策として行われてきたことを説明してきた。

高等教育への公財政支出が大きく、授業料を低廉に抑える又は無償化することで高等教育機会の均等化を図る国もあれば、授業料を高額にしながらか給付型奨学金を充実させることで均等化を目指す国もある。そうした中、所得連動返還型奨学金制度が注目されている。しかし、授業料の無償化、給付型奨学金の充実、所得連動返還型奨学金制度のいずれも完璧な制度ではなく、改善の余地も存在する。

これらの政策によって高等教育費の公的負担を増加させるためには、高等教育機関が公共性と社会的貢献度を高め、透明性の確保と情報公開の充実も通じて、社会からの信頼を高める必要がある⁽⁹⁴⁾。この公的負担によって支援を受けた個人が卒業後に社会に対してどの程度貢献できるかということにも、より注目が集まるであろう。

また、日本に特有の事情として、男性の 4 年制大学進学率が女性よりも高いという状況がある。このジェンダー間の学歴格差を解消するために、個々の大学で女子枠の導入を試みる事例⁽⁹⁵⁾もあり、今後の展開が注視されている。

各国における教育観等の国内の事情や制度の持続可能性にも考慮しながら、日本の学歴格差と高等教育の機会均等政策について議論していくことが求められる。

（ふくだ かずき）

(91) 「〔貸与奨学金〕奨学生数（学校の所在地：令和 3 年度）」日本学生支援機構ウェブサイト <https://www.jasso.go.jp/shogakukin/chihoshien/sosei/_icsFiles/afiedfile/2022/09/16/r3taiyozisseki.pdf>

(92) 日本学生支援機構のほか、地方公共団体、民間団体、学校からの奨学金を含む。

(93) 「(1) 学校区分別・設置者別の奨学金受給希望・受給状況（第 9 図）」日本学生支援機構『学生生活調査報告 令和 2 年度』pp.22-23. <https://www.jasso.go.jp/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afiedfile/2022/10/17/houkoku20_all.pdf>

(94) 小林 前掲注(96), p.14.

(95) 一例として、東京工業大学では、143 人の「女子枠」を導入することを発表した。「東京工業大学が総合型・学校推薦型選抜で 143 人の「女子枠」を導入」2022.11.10. 東京工業大学ウェブサイト <<https://www.titech.ac.jp/news/2022/065237>>