

経済格差による 教育機会不平等再生産の是正¹

明治大学 加藤久和研究会 教育分科会

秋山沙樹 飯塚尚子 開元章介

星野俊輔 水口杏加里

2010年12月

¹本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、加藤久和教授（明治大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

経済格差による 教育機会不平等再生産の是正

2010年12月

要約

第 1 章 問題意識

現在、親の経済力によって子どもの学力格差が生じている。このことは平成 21 年度の文部科学白書においても分析されており、親の所得・学歴がそのまま子どもに受け継がれるという、負の再生産が問題となっている。親が低所得であった場合、その子どもにかかる教育費用は低くなり、それが子どもの学力を低下させ、ひいては子どもの学歴に影響を及ぼすことになる。低学歴の子どもは将来低賃金労働を強いられる可能性が高くなり、その結果低所得の家計が再生産され、これがまた子どもの学力に影響を与えることにつながる。すなわち、所得格差が教育を通して世代間で受け継がれているため、低所得の親を持つ子どもは社会階層における移動が困難な状況となっているのだ。

第 2 章 先行研究及び現状分析

先行研究としては、橘木俊詔『日本の教育格差』（岩波新書、2010 年）を用いた。

低所得の親を持つ子どもの階層移動が困難である理由としては、子どもに対する家庭の影響力が強いことと、日本では教育費の私費負担割合が大きいことなども影響している。例えば、義務教育に加えて、塾に通える子どもと、経済的事情でそうできない子どもとでは、学力に差が生じることとなる。塾や家庭教師など、学校外教育費支出の大きさが子どもの成績に与える影響は非常に大きく、1 ヶ月の学校外教育費支出と算数学力平均値を見ると明らかである。所得格差はそのまま教育機会の不平等に繋がってしまい、これが将来の経済格差に繋がっている。しかし、学校外教育が大きく学力に影響をもたらすにも関わらず、政府における教育費支出の割合は、OECD 諸国の中でも日本は最低レベルにある。具体的に示すと、2008 年度のデータで政府支出を 100% とすると、教育費支出は 9.5% であり、OECD 諸国の平均の 13.2% を下回っている。（文部科学省 2009）

また、家庭が子どもに与える影響は教育機会の不平等に留まらず、子どもの学習に対する意欲にも及ぶ。家庭の教育に対する影響には先に述べたような経済的側面に加え、文化的側面がある。文化的側面とは要するに子どもがどれだけ文化的活動にアクセスしやすい環境になっているかということであり、これが「勉強したい」と望む意識など、子どもの学習意欲に対して非常に大きな影響を与えている。（橘木 2010）

こうした負の再生産や学習意欲の格差が存在する要因の 1 つとして、学歴が所得に与える影響が大きいことも挙げられる。親の所得が子どもの学歴に与える影響を見ると、両親の年収が 400 万円以下の場合には大学進学・就職ともに 30% 強でほぼ同水準であるが、年収があがるにつれ大学進学率は増加し、就職率は低下する。したがって、親の所得によって子どもの高校卒業後の進路は決定され、親の所得が高いほど大学進学機会が高くなると言える。また企業や官庁の職位の例として部長や課長への昇進確立を学歴別に見ていくと、最終学歴が高卒の人に対して、大学・大学院卒の人のほうが有利となる。つまり課長・部長への昇進機会も学歴が高い方が有利となっているのである。（橘木 2010）

本稿における問題意識は、家庭の経済的な理由によって、子どもが大学進学を希望できなくなる場合が多く見受けられることにある。努力した結果の能力格差による学歴格差はやむ

を得ないと考えられるが、経済的理由が及ぼす教育機会の格差は是正する必要がある。そのため、将来の賃金や就職機会の格差に影響の強い大学教育に着目し、経済的な理由に関わらず能力ある人材を育成する機会を設けられる政策を提言する。

第3章 実証分析

現状分析では、現在の親の所得と現在の子どもの学力に相関が見られた。そこで分析では、所得と学力は世代を越えて影響するのか、つまり過去の所得が現在の学力に影響しているのか、という負の再生産を証明する。昭和62年の都道府県別の県民所得と、平成20年の大学進学率を用いて回帰分析を行う。約20年前の所得と現在の学歴に相関関係があるかどうかを調べ、学歴は継承されているのか考察する。また、20年前に進学率高かった地域ほど現在の進学率は高いのではないかと、県内に大学が多いほど進学率は高いのではないかとという要因も考慮し、政策提言に向けた分析を行う。

第4章 政策提言

以上の分析をうけ、負の再生産を断ち切るための政策として、1つの政策を提言する。第1の政策として、事前奨学金制度の導入を提言する。第2の政策として、学校外教育に対する補助金制度の設立を提言する。返還義務のない奨学金に着目すると、大学が支給する奨学金をあげることができる。しかし、この奨学金制度の問題点は大学入学後に支給されるということである。われわれはこの問題点に注目した。そこで、提言した第1の政策は、親が低所得者で、なおかつ適性試験をクリアした者に対して、大学進学前に奨学金支給を決定する制度である。第2の政策は、学校外教育が学力に影響していることを証明したうえで、大学進学のための学校外教育に対して補助金をだす政策である。この2つの政策を提言し、経済面と学力面の両面から支援することで、高い教育を受けたいと希望した者には家庭の経済状況にかかわらず教育を受けられるようにすることを目指す。そしてこの2つの政策から、これまで経済的理由で諦められていた低所得世帯の子どもの大学進学を可能にする。

目次

要約

はじめに

第1章 問題意識

第1節 親の経済力による学力格差

第2節 学力格差の定義

第2章 先行研究及び現状分析

第1節 学力格差が生じる要因

第1項 家庭の影響力 ①文化的側面 ②経済的側面

第2項 意欲の格差

第3項 教育費負担

第2節 教育機会の不平等

第1項 学歴による格差

第2項 授業料値上げが引き起こす問題

第3項 親の所得と進路

第3節 問題意識

第3章 実証分析

第1節 分析方法

第2節 経済力と学力の世代間連鎖

第3節 他の要因を考慮した重回帰分析

第4章 政策提言

第1節 政策提言

第2節 既存の制度

第1項 日本の制度

第2項 海外の事例

第3節 政策内容

第1項 事前奨学金制度

第2項 学校外教育に対する補助金政策

第4節 実現に向けて

おわりに

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

現在、親の経済力によって子どもの学力格差が生じている。子どもの教育には家庭の経済的な影響が強くはたらくため、低所得の家庭であれば子どもの学力が低い傾向にあるのだ。学習塾などの学校外教育は子どもの学力に強く影響を与えるため、教育にかけられる金額の多寡によって、子どもの学力が決定されてしまう。また、家庭の影響はこのような経済的側面だけに留まらず、子どもの学習意欲に対しても影響を与えている。しかし、政府における教育費支出の割合はOECD諸国の中でも日本は最低レベルに位置しており、教育費の私的負担割合が大きい。すると、近年大学進学のため塾や予備校など学校外教育の需要が高まってきているが、低所得者は所得における教育費負担の割合が大きくなる。教育費の私的負担の重さが低所得者層の負担の大きさに拍車をかけている。

こうした問題の背景には、日本は学歴社会であるという現状が存在する。日本においては学歴が所得に与える影響が非常に大きい。高等学校卒業後の進路で見ると、親の収入が高いほど子どもの大学進学率は上昇し、一方で就職率は低下する。また企業や官庁の職位の例として部長や課長への昇進確率を学歴別に見ていくと、最終学歴が高卒の人に対し大学・大学院卒の人の方が有利となっている。学歴が将来所得に与える影響の大きさを表していると言えるだろう。

上記のような原因によって親の所得・学歴がそのまま子どもに受け継がれるという「負の再生産」が生じており、現在問題となっている。親が低所得であった場合、その子どもにかかる教育費用は低くなり、学力が低下してしまい学歴にも影響を及ぼす。低学歴は将来の低所得に繋がるため、結果低所得の家庭が再生産されることとなる。つまり所得格差が教育を通して世代間で受け継がれているため、低所得の親を持つ子どもは、社会階層における移動が困難な状況となっているのである。努力した結果の学力格差の存在はやむを得ないとしても、こうした経済力による教育機会の不平等は是正していかなければならない。

そこで本稿では、子どもの教育に与える家庭の影響力や子どもの意欲格差、家計に対する教育費の負担の大きさや、親の所得による教育機会の不平等などの現状を先行研究により分析していく。その後、低所得の親から子どもへの負の再生産が実際に起きていること証明する。そしてこの負の再生産を断ち切り、教育機会の平等達成を目指すにあたり、本稿では大学進学に着目する。大学に進学するかどうか、進学する大学は有名大学であるかそうでないかが、将来の所得に大きな影響を与えているというのがその理由である。そこで我々は奨学金と高等学校における学校外教育に焦点を当て、低所得の家庭に対し金銭的な側面からの補助を政策とする。現状の奨学金制度や既存の制度を参考に、低所得者の親を持つ子どもの中でも大学進学の意味がある者を限定して救済出来るよう、それらの問題点の改善し独自の政策を展開・提言していく。

第1章 問題意識

第1節 親の経済力による学力格差

近年、親の経済力により子どもに学力格差が生じているといわれている。ここでいう親の経済力とは、親の所得の多寡を指し、学力格差とは次節で定義する通りである。親の経済力により子どもに学力格差が生じていることは2009年度文部科学白書でも指摘されている。同白書では、全国学力テストの結果などを分析し、就学援助を受ける生徒の割合が高い学校は正答率が低い傾向があることや、親の年収が400万円以下の子どもの大学進学率は31%なのに対し、同1000万円超だと62%に達することなどを明らかにしている。以上のようなことから、同白書では、「家庭の経済状況が進学に影響がある可能性があり、経済的な格差が教育の格差にも影響し、それがまた格差の固定化や世代間の連鎖につながりかねない」と結論付けている。親の所得や学歴が子どもに受け継がれているということは、高所得・高学歴の親をもつ子どもは将来的に高所得・高学歴となり、低所得・低学歴の親をもつ子どもは将来的に低所得・低学力となる傾向があるということである。低所得の家庭に生まれた子どもは、高所得の家庭に生まれた子どもよりも、将来的に低所得になる確率が高い。つまり、親の経済力によって子どもの学力は左右されることから、子どもたちは生まれながらにして経済的な視点から見た社会階層が固定される傾向があるといえる。

では、経済力が教育に与える影響とは、どのようなものであろうか。それは、機会の不平等といえるだろう。次章では、家庭の影響力と意欲の格差、教育費負担の3つの視点から、学力格差を生じさせている要因について、考察する。

第2節 学力格差の定義

本稿で用いる学力格差という言葉は、2つの視点から定義しておく。ひとつは全国学力テストなどにおける正答率の格差という視点である。これは数値として直接データから読み取ることができる。もうひとつは進学状況に結実する、受験のための学力の格差という視点である。荻谷剛彦の『学力と階層』では、この学力を「高等教育に入学できるチャンスを決める学業達成」と記述している。こちらは結果的に進学率としてデータに表れる。本稿ではこれら二つの視点、あるいはそのどちらかを含意した言葉として、学力格差を用いる。

第2章 先行研究及び現状分析

第1節 学力格差が生じる要因

第1項 家庭の影響力

学力格差が生じる要因として、一つ目に家庭の影響力を取り上げる。ここでは家庭の影響力を、①文化的側面と②経済的側面の二つの視点から考察する。

① 文化的側面

文化的側面からみた家庭の影響力とは、ある家庭における文化的活動への親しみ度を示したものである。言い換えれば、ある家庭では子どもがどれだけ文化的活動にアクセスしやすい環境になっているかという度合いを表しているのである。そしてそれが、子どもの学習への意欲に繋がっていく。例えば、新聞を定期購読している家庭とそうでない家庭では、子どもが社会に対して持つ関心には差があると考えられる。あるいは、蔵書の多い家庭に生まれた子どもは、本に触れる可能性が他の子どもより高いと推測できる。どちらの例においても、前者の子どもの方が知的活動への関心が高く、学習意欲として現れると考えられる。荻谷剛彦（2008）は「家の人はテレビでニュースを見る」などの回答を元に指標を作成し、文化的階層グループを上位・中位・下位に分け、中学生を対象に家庭の文化的背景と学習意欲の調査を行った。図1のグラフから、文化的階層グループ上位の子どもたちは、「出された宿題はきちんとやる」と答えた割合が71.7%であるのに対し、下位の子どもたちは55.9%である。また、「自分から進んで勉強する」という項目に対し、上位の子どもたちは42.9%であるのに対し、下位の子どもたちは24.5%である。「勉強はおもしろい」という項目でも、上位の子どもたちは35.3%である一方、下位の子どもたちは15.8%という結果になっている。どの項目においても、文化資本の高い家庭に育った子どもは、進んで勉強し、勉強に関心があり、下位の子どもに比べて確実に学習意欲が高いことがわかる。

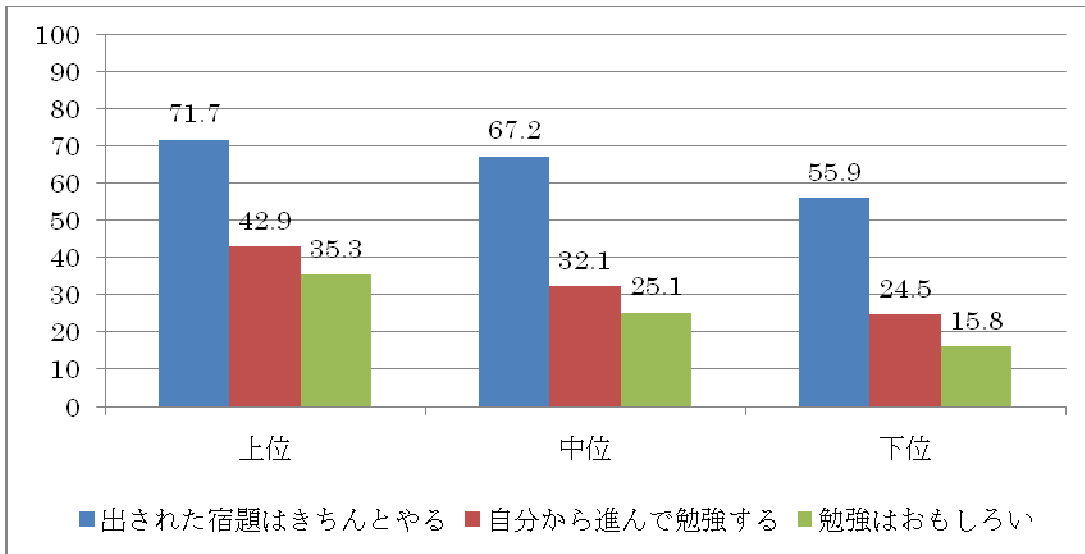


図 1 家庭の文化的背景と学習意欲 (中学校)

出所：荻谷剛彦『学力と階層』朝日新聞出版、2008 年

(注) 中学生 1281 人を対象に調査 (2001 年)

このように、家庭のもつ文化的特徴は子どもの学習への意欲に影響を与えている。

② 経済的側面

次に、世帯所得と子どもの学力の関係を見ておこう。お茶の水女子大学 21 世紀 COE プログラム (誕生から死までの人間発達科学) の事業として、耳塚寛明お茶の水女子大学教授を中心に実地された調査 (平成 18 年 9 月公表) によれば、世帯所得と算数の学力平均値には明らかに相関がある。年収 1,500 万円以上の世帯では算数学力平均値が 66.5 であるのに対し、年収 1,000 万円～1,200 万円の世帯では 65.0、800 万円～900 万円の世帯では 59.2、500 万円～600 万円の世帯では 41.7、さらに 200 万円～300 万円の世帯に至っては 31.6 と、低所得世帯になるほどその子どもの算数の学力が低くなっていることが分かる。

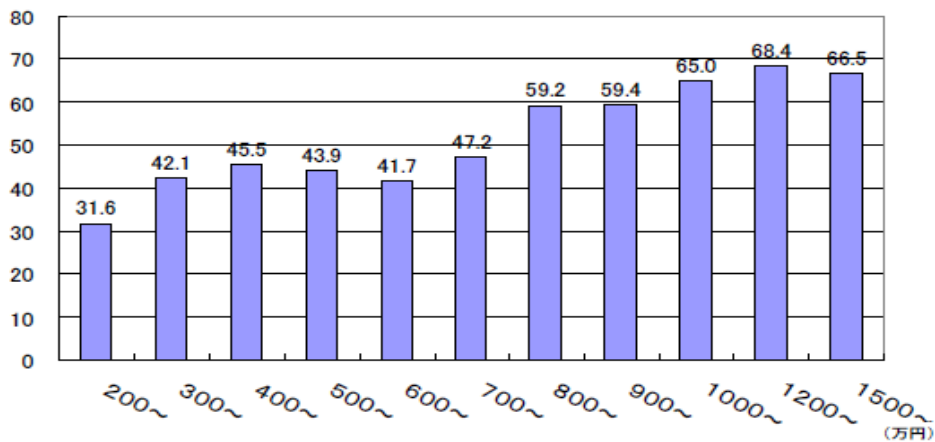


図 2 世帯所得別の算数学力平均値

出所：文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配付資料・基礎データ集

さらに、近年では有名校に入学するため塾や予備校に通うことが必要となっており、学校外教育の重要性が高まってきている。学校外教育は子どもの学力にいかに関与しているのだろうか。先述の耳塚（平成 18 年）の調査では、世帯所得と算数の学力平均値のほかに、一ヶ月の学校外教育費支出と算数の学力平均値との相関関係も指摘されている。図 3 に示されているように、学校外教育が 0 円である子どもは算数の学力平均点が 35.3 点であるのに対し、5 万円以上学校外教育費に支出している家庭の子どもは平均点が 78.4 点である。以上のように両者には正の関係が認められる。

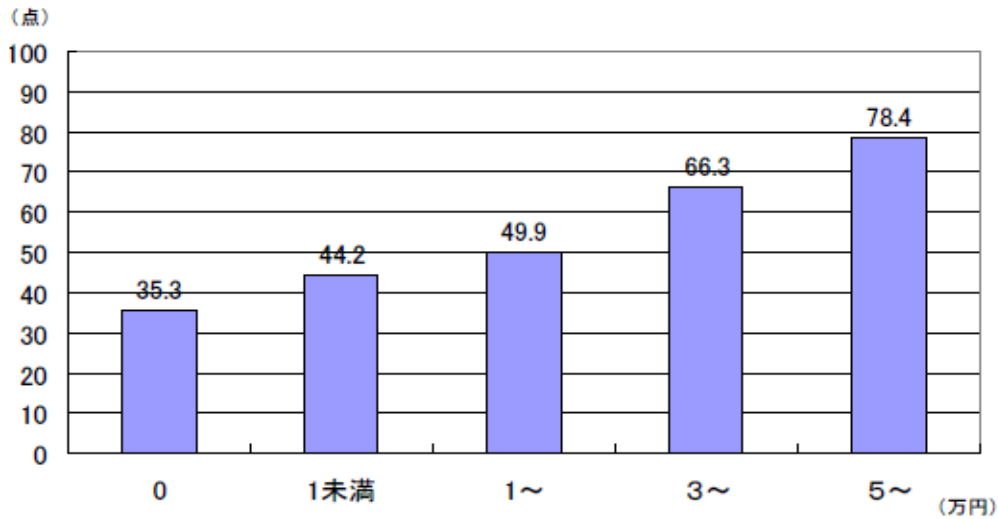


図 3 一ヶ月の学校外教育費支出と算数学力平均値

出所：文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配付資料・基礎データ集

学校以外の教育に費やされるお金が増えれば増えるほど、学力が上がるということが、ここでは示されている。逆に学校外教育に費やす余裕が少ない家庭では、子どもは低学力の状態となる可能性が大きいことを意味する。つまり、低所得層の家庭の子どもにとっては、生まれながらにして教育機会の不平等が生じているといえる。

以上見てきたように、家庭は経済的にも文化的にも子どもに大きな影響を与えている。そしてその影響力が、結果として学力格差を生じさせている。

第2項 意欲の格差

次に、社会階層別に学習意欲の格差について整理する。以下の図4は、両親の学歴と父親の職業をもとに「社会階層指標」を作成し、生徒をほぼ同じ割合で三分割（下位・中位・上位）する(阿部 2008)。この下位・中位・上位に分けられた子どもの学校外学習時間を計測する。図4より、社会階層が高いほど学習時間は長く、下位層になるほど短くなっていることが分かる(荻谷 2001)。1979年と1997年の値を比較すると、全体的に学力は低下しており、また上位層と下位層の差はこの18年間のうちに拡大している。

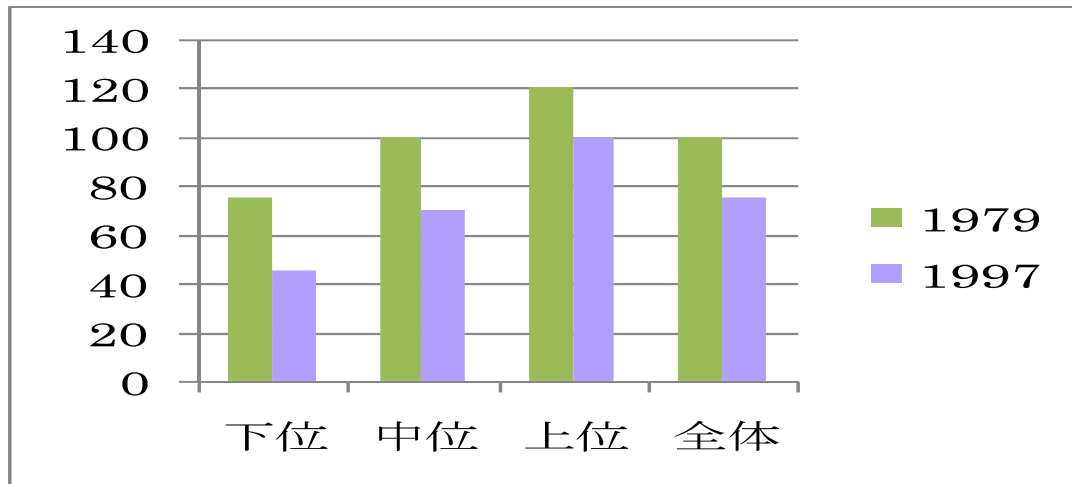


図4 社会階層別 学校外の学習時間（平均）

出所：荻谷剛彦「階層化日本と教育危機 不平等再生産から意欲格差社会」有信堂高文社(2001)

荻谷（2001）は、社会階層ごとの学習に対する考え方が大きく異なっている、と述べている。図5aより「落第しない程度の成績をとってあげたいと思う」生徒は下位層では約50%であるのに対し、上位層では約30%と示されているように、下位層になるほど割合が増える。一方、図5bより「授業がきっかけとなってさらに詳しいことが知りたくなる」生徒の割合は、下位層の子どもは約50%であるのに対し、上位層の子どもは約60%となっており、上位層になるほど増える。そして、1979年と1997年とを年代別に比べてみると、向上心のない子どもは増加してきており、好奇心旺盛な子どもは減少していることがわかる。さらに、社会階層間でその差が拡大していることも指摘できる。つまり、社会階層別に「学習したい」という意欲格差が生じており、そしてそれは近年拡大している。社会階層の高い家庭ほど子どもの学習時間は長く、学習意欲も高いということもできる。

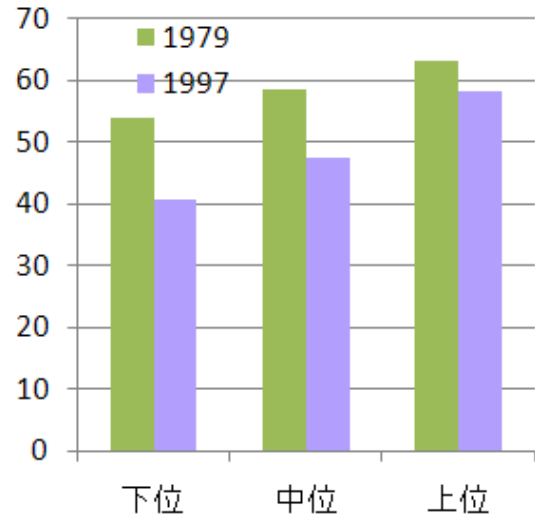
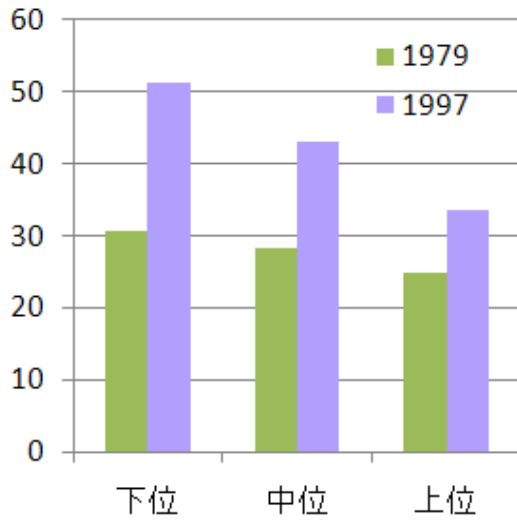


図 5a 「落第しない程度の成績をとっていただいいと思う」(社会階層別)

図 5b 「授業がきっかけとなってさらに詳しいことが知りたくなる」(社会階層別)

出所：荻谷剛彦「階層化日本と教育危機 不平等再生産から意欲格差社会」有信堂高文社(2001)

以上より、学力格差の生じる要因の 1 つとして、親の学歴や職業が影響を与える意欲格差の存在が明らかになった。

第3項 教育費負担

学力格差が生じている要因として三つ目に挙げられるのが、日本における私的な教育費負担割合の高さである。文部科学省の教育安心社会の実現に関する懇談会配付資料・基礎データ集によると、国際的に見た日本の政府支出に占める教育支出の割合は低い。その値は、2008 年度のデータで政府支出を 100% とすると 9.5% であり、OECD 諸国の平均の 13.2% を下回っている。

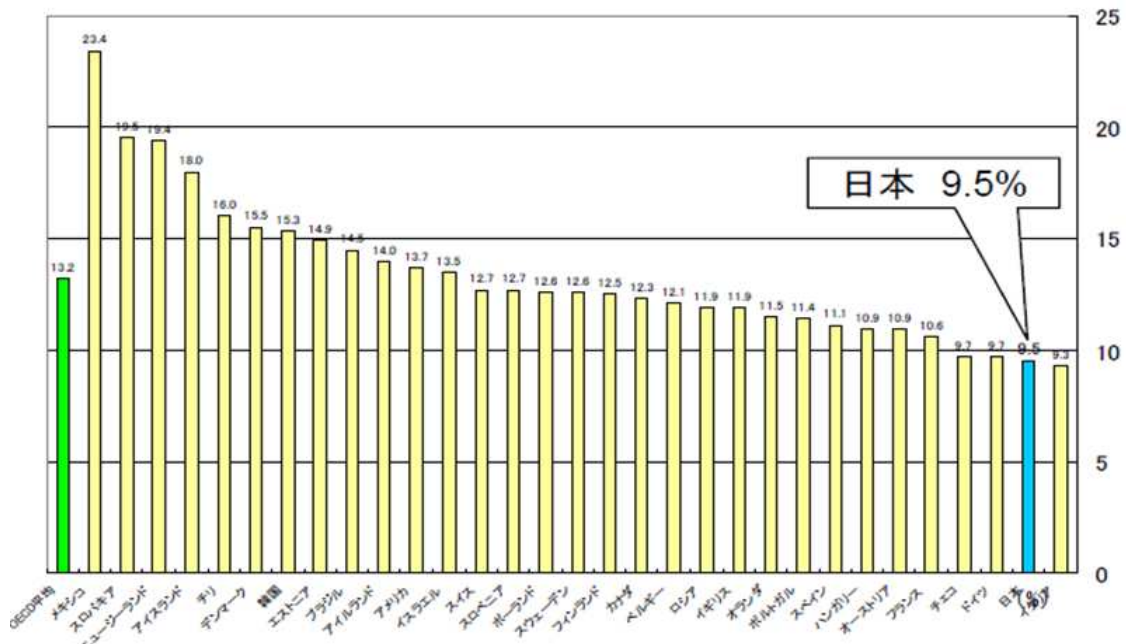


図 6 各国の政府支出に占める教育支出の割合

出所：文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配付資料・基礎データ集

図 6 より、日本の教育費は私的負担に大きく依存しており、家庭の影響を受けやすくなっているといえる。よって低所得層の家庭においては、所得に占める教育費支出の割合が大きく、その負担が重くのしかかっている。それを示したのが次の図 7 のグラフである。

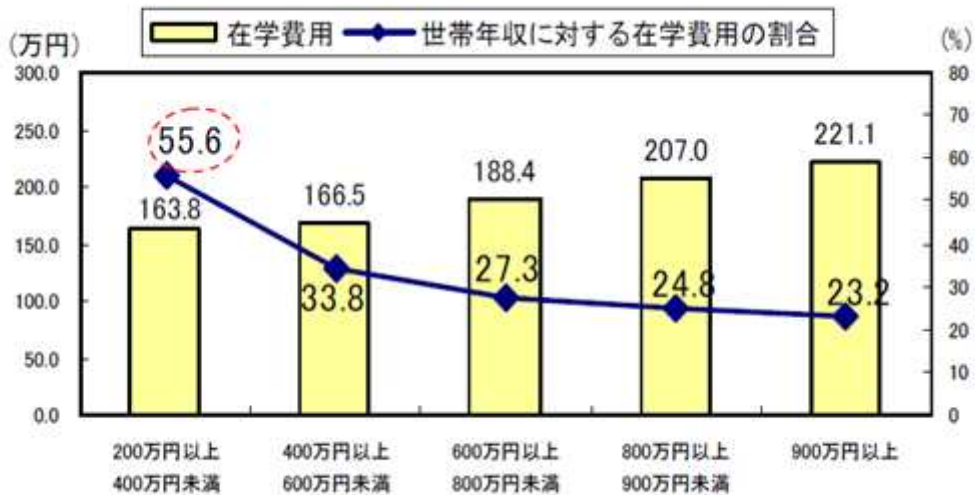


図 7 年収階級別に見た世帯の在学費用と世帯年収に対する在学費用の割合

出所：文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配布資料・基礎データ集

年収 900 万円以上の世帯は、世帯年収に対する在学費用の割合は 23.2%であるのに対し、400 万円以上の世帯の在学費用割合は 33.8%、400 万円未満の世帯の割合は 55.6%となって

いる。このように世帯年収が少なくなるほど、在学費用負担割合が高くなっていることがわかる。

第2節 教育機会の不平等

本節では、低学力の結果としての低学歴が低所得へと繋がる段階を考察する。学歴がいか
に所得に影響を与えているか、また親の所得が子どもの学歴にいか
に影響を与えているかの
双方を検討する。

第1項 学歴による格差

就業において、学歴はどのように影響しているのだろうか。

表1から労働政策研究・研修機構が学歴別にフリーター率を分析した調査によると、2002
年においては、男性の中卒以下（小学・中学卒）の学歴のフリーターの率は21.7%、女性
では50.2%となっている。その一方、同2002年において、大学卒のフリーター率は男性で
は4.5%、女性では9.6%となっている。卒業段階によって明らかな格差があることがわかる。

<表1 学歴別フリーター率 (%) >

年		1982	1987	1992	1997	2002
男性	小学・中学	4.3	9.1	12.3	15.6	21.7
	高校・旧中	2.4	4.4	4.9	7.2	10.7
	短大・高専	2.2	3.3	3.1	5.1	7.6
	大学・大学院	1.2	1.4	1.4	2.7	4.5
	全体	2.4	4.0	4.4	6.4	9.3
女性	小学・中学	12.9	27.2	32.1	42.4	50.2
	高校・旧中	6.5	10.7	11.1	20.0	30.4
	短大・高専	7.3	8.2	6.9	12.1	16.0
	大学・大学院	8.0	8.9	6.8	9.6	9.6
	全体	7.3	10.8	10.2	16.3	21.9

注：学歴不明は除いた

出所：小杉礼子・堀有喜衣編『キャリア教育と就業支援——
フリーター・ニート対策の国際比較』（2006）勁草書房

次に、企業や官公庁の職位の例として、部長級への昇進確率を学歴別にみていく。図8
から男性部長級の労働者比率は、高卒が2.18%に対して大学・大学院卒が6.33%となっ
ている。つまり部長級への昇進機会も学歴が高い方が有利となっているのである。

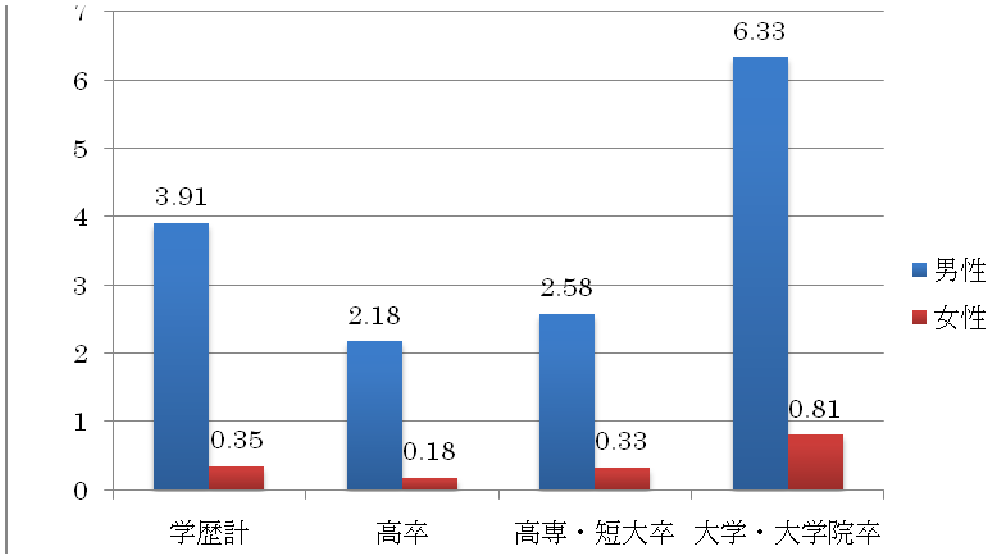


図 8 男女別学歴部長級労働者比率

出所：橘木俊詔「日本の教育格差」（2010）岩波新書

以上から日本社会では、学歴により昇進機会に差が出ているといえる。また注意しなくてはならないこととして、ここまで述べてきたことは主に、卒業学校段階が与える影響の差についてのことである。日本の学歴の性質をみていくと、以上のような卒業学校段階の差を含め 3 つの性質を持ち合わせている。その性質とは、①卒業段階の差②卒業段階を同じにしたとき名門校か非名門校か③最終学歴において何を学んだか、というように学歴は三極化することができる。①の卒業段階の差だけでなく、②の名門校か非名門校かという点においても、より名門校出身の方が有利となっている現状がある。（橘木 2010）以上のことから、どの点においても高所得を得るには高い学歴が必要とされる傾向にあるといえる。そのような意味で、日本は学歴社会であるといえることができるだろう。

第2項 授業料値上げが引き起こす問題

戦後から高度経済成長期の終了するころまで、高校や大学の授業料とそれに付随する教育費は低額であり、1959年の国立大学授業料は9,000円、私立で約28,000円であった。（橘木 2010）すなわち、所得が低い家庭でも親が子どもの教育費を負担する余裕が現在よりもあったと考えられる。私立大学と国立大学との間に1969年時の授業料に7倍の格差があっても、当時の国立大学の授業料は非常に安く、家計が貧しくても意欲と能力のある生徒は少なくとも国立大学に進学できたのである。しかし、1970年代初頭から国立大学の授業料値上げが急ピッチに行われ始め、2004年には授業料が50万円を超えている。国立大学の授業料は私立のそれと比べると安いものの、絶対的に高額になっているのは明らかである。次の図9を見ると、いかに国立大学の授業料値上げ幅が大きく急ピッチで進んだのかが分かる。

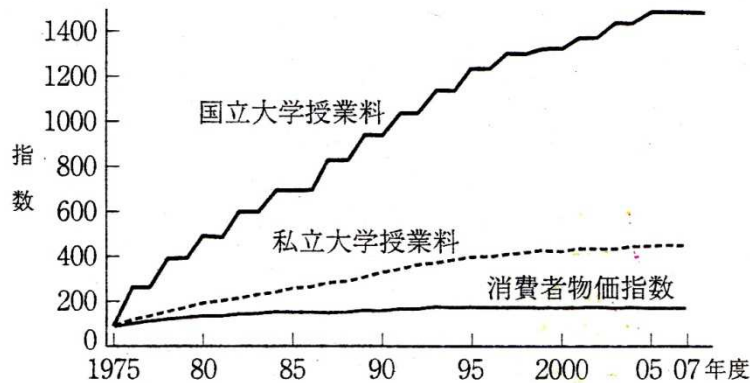


図 9 授業料と消費者物価指数の推移（指数化後）

出所：文部科学省「教育安心社会の実現に関する懇談会」報告書（2009）

子供が大学に進学するかどうかを決める要因のうち、経済状況の占める割合が本人の意思よりも大きくなっていくのである。

しかし、急激な授業料の値上げにもかかわらず大学の進学率は 90 年ごろまで上昇し続けた。それは、家計所得の伸びがそれなりにあったことや、大学数の増加などがあったからである。授業料の値上げは、それまでは多少の無理をしても子どもを大学へ行かせていた家庭を直撃し、一部の低所得者は大学進学をあきらめざるを得なくなった。授業料が私立は高いところで 200 万、国立でも授業料が 50 万を超えている状況では、年収 200～300 万前後の家庭では大学進学をあきらめざるを得ない。

第3項 親の所得と進路

(1) 親の所得による子どもの大学進学機会の不平等

高校卒業後に就職するか大学進学するかの予定進路を、両親の所得ごとにみていく。図 10 より、両親の年収が 400 万円以下の場合、大学進学・就職ともに 30% 強でほぼ同水準である。しかし年収があがるにつれて大学進学率は増加し、反対に就職率は低下する。両親の年収が 1,000 万円を超えると進学率は 62.4% に達する一方、就職率は 5.6% にまで低下する。以上のことから、両親の所得によって子どもの高校卒業後の進路は決定され、両親の所得が高ければ高いほど大学進学の手がかりが得られるといえる。

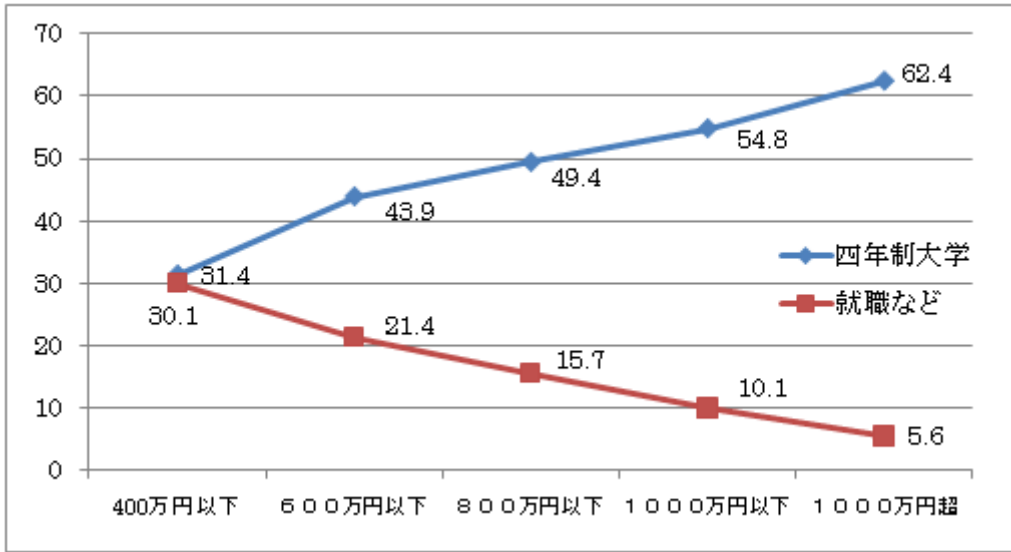


図 10 高校卒業後の予定進路（両親年収別）

出所：東京大学大学院研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査 第一次報告」（2009）をもとに作成

また、図 11 の子どもの教育をどう考えるか（12 歳以下の子どもがある世帯）について行った調査結果をみると、高校までの教育を経済的理由で行かせられない世帯は 2.5% に対し、短大・高専・専門・専修までの教育では 20.5%、さらに大学までの教育となると 26.9% に及ぶことが明らかになった。

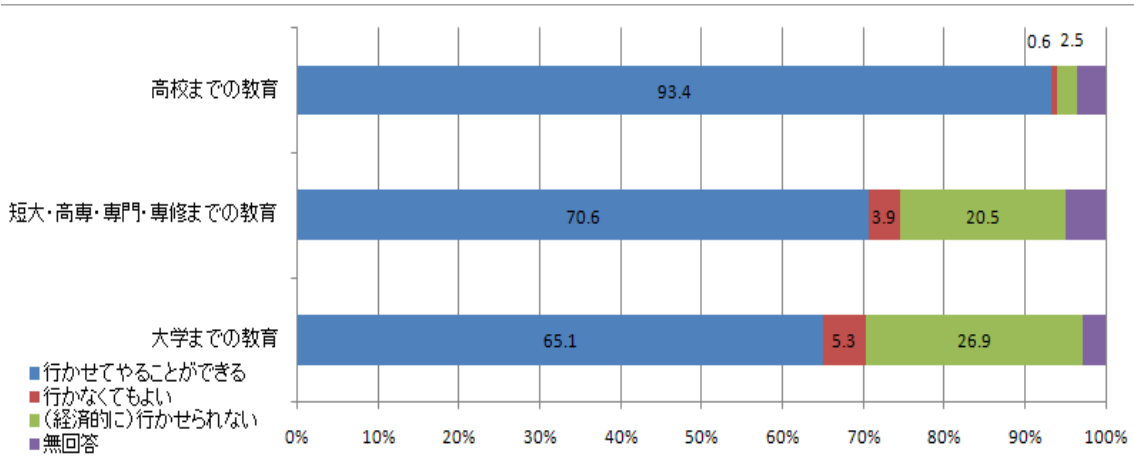


図 11 子供の教育をどう考えるか

出所：阿部彩「子どもの貧困——日本の不公平を考える」（2008）をもとに作成

(2)奨学金制度の現状

家庭の所得の多寡にかかわらず奨学金など学習支援制度が充実していればその解決の一助になるが、しかし日本の学習支援制度は諸外国に比べてその水準は低い。

次に、図 12 から、教育にかかる一人あたりの公財政支出を比較すると、日本は就学前教育と高等教育における公財政支出の少なさが顕著であるといえる。

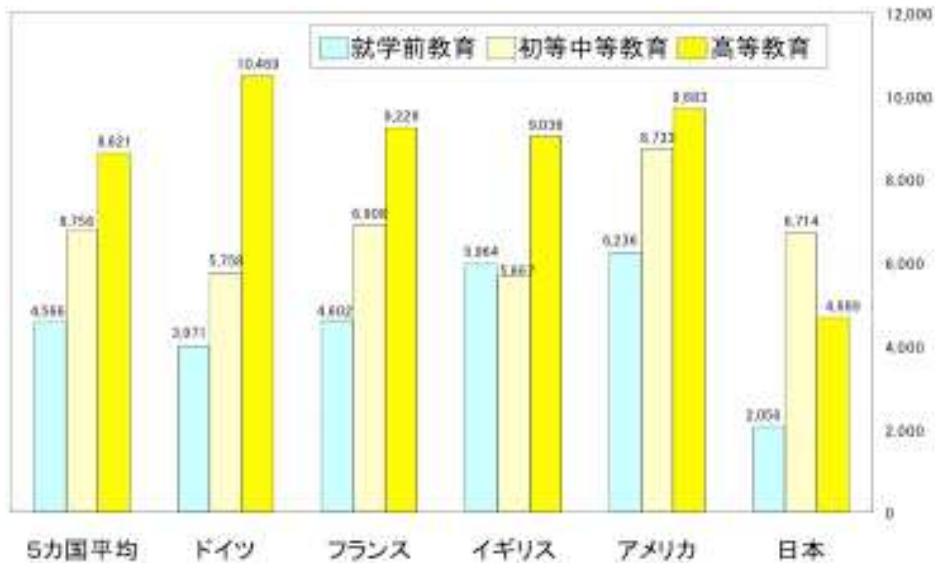


図 12 教育にかかる一人あたり公財政支出の国際比較

出所：文部科学省 教育費基礎データ集

日本では教育費全体に占める家計負担割合が公的負担割合に比べて大きいことは既にみてきたとおりであり、家計に占める教育費負担もまた重いものとなっている。

教育費に占める公的支出と私費負担計の比率は、日本が 33.2%対 67.8%（私的負担のうち家計負担の割合は 51.4%）、アメリカが 34.0%対 66.0%（同 36.3%）、イギリスが 64.8%対 35.2%（同 26.6%）である。ここで注目すべきなのは、日本とアメリカの私費負担の比率はほぼ同じであるのに、家計負担の割合が日本のほうがアメリカよりも高いということである。これはつまりアメリカは奨学金制度などの様々な学費支援制度が充実しているということであり、日本の支援制度の脆弱さを示している。アメリカの学習支援は、支援の主体が連邦国家、地方政府、民間団体、高等教育機関と他数存在しているという点で日本とは異なる。（日本学生支援機構「米国における奨学金制度に関する調査について」参照）一方でイギリスやヨーロッパの多くの国では授業料が無償であり、国が大学に対して多額の支出をしておりそもそも学費援助制度の必要性が低かったのである。

日本の学習支援制度の柱として奨学金がある。この奨学金の支給方法には主に 3 種類あり、給付・有償有利子・有償無利子に分けられる。そして日本の奨学金制度の特徴としては、①受給基準が家計所得と学業成績の双方から判断されている、②大学に進学してから授業料免除や奨学金給付の申請や決定がなされている、③有償、有利子の貸与制が主流である、ということである。これら 3 つにはそれぞれ問題点を挙げる事ができる。①の問題点は、両親の所得が少なく、学習意欲は高いのに成績が基準に到達しない子に救いの手がさしのべられないことにあり、②の問題点は、進学してからの支援であるため、高校から大学進学の際にかかる費用は負担されず、そもそも大学進学のための機会が制限されてしまっていることだ。③の問題点は、貸与制が主流であるため、将来就職した際再び長期にわたる返済義務が付随することである。①は表 2 より、奨学生選考重視基準として、計数を見ていくと、学力重視は 27.9%、家計重視は 25.4%と若干の差ではあるが学力重視の方が高くなっていることがわかる。区分を学校のみ絞ってみると、学力重視は 40.7%、家計重視は 24.0%となっている。このように日本では、奨学金受給の判断基準に、学力資本を重視してきた。学力水準によって有償有利子か有償無利子かの判断をしており、所得が低く、学力が高ければ無利子で受給できるが、学力が低ければ有利子という仕組みのものが多いためである。表 3

は奨学生が奨学金をどのような形で利用しているかの割合を示しており、計数でみると給付が 31.4%、貸与が 68.4%と日本では貸与形態の奨学金が多いことを示している。

以上のような特徴から、家庭の教育費負担を軽減するという意味では日本の奨学金制度は充実しているとは言えないのである。一方国際的にみると、米英では奨学金制度が充実しており、独仏は授業料が無償または低廉のいずれかである。このように日本はこのどちらにも当てはまらないことから、家計負担に関して何らかの対応が必要となっている

＜表 2 奨学生選考重視基準別、制度数＞

区分	地方公共団体	学校	公益法人	営利法人	個人・その他	計
学力重視	(6.1%) 60	(40.7%) 1,051	(17.3%) 178	(36.4%) 8	(17.0%) 17	(27.9%) 1,314
家計重視	(36.8%) 362	(24.0%) 619	(18.7%) 193	(4.5%) 1	(25.0%) 25	(25.4%) 1,200
学力・家計を 同程度	(55.1%) 542	(32.6%) 843	(62.1%) 640	(54.5%) 12	(57.0%) 57	(44.4%) 2,094
その他	(1.9%) 19	(2.7%) 69	(1.8%) 19	(4.5%) 1	(1.0%) 1	(2.3%) 109
計	(100.0%) 983	(100.0%) 2,582	(100.0%) 1,030	(100.0%) 22	(100.0%) 100	(100.0%) 4,717

出所：日本学生支援機構 HP 「平成 19 年度奨学事業に関する実態調査」をもとに作成

＜表 3 給付・貸与・併用別奨学生数（延べ人数）＞

区分	地方公共団体	学校	公益法人	営利法人	個人・その他	計
給付	(22.4%) 29,717	(77.7%) 59,482	(17.3%) 27,430	(78.3%) 119	(15.6%) 1,262	(31.4%) 118,010
貸与	(77.4%) 102,550	(22.3%) 17,056	(82.5%) 131,040	(21.7%) 33	(84.3%) 6,809	(68.4%) 257,488
併用	(0.1%) 176	(0.1%) 55	(0.3%) 448	(0.0%) 0	(0.0%) 2	(0.2%) 681
計	(100.0%) 132,443	(100.0%) 76,593	(100.0%) 158,918	(100.0%) 152	(100.0%) 8,073	(100.0%) 376,179

出所：日本学生支援機構 HP 「平成 19 年度奨学事業に関する実態調査」をもとに作成

第3節 問題意識

本稿における問題意識は、家庭の経済的な理由によって、子どもが大学進学を希望できなくなる場合が多く見受けられることにある。学歴社会のもとで現状が続けば、「大学全入時代」の裏で今後も進学格差は拡大していくことが予測され、教育費の私的負担は低所得層に

さらに重くのしかかってくるだろう。努力した結果の能力格差による学歴格差はやむを得ないと考えられるが、経済的理由が及ぼす教育機会の格差は是正する必要がある。そのため、将来の賃金や就職機会の格差に影響の強い大学教育に着目し、経済的な理由に関わらず能力ある人材を育成する機会を設けられる政策を提言する。

本稿では第一に、所得と学力が再生産されているかを明示する。学力を測る指標として大学進学率を用い、20年前の所得と現在の大学進学率の関係を、回帰分析を使って求める。第二に、学歴の世代間関係を調べるため、父親の学歴別に子どもの学歴を示す。そして最終的には、新たに能力ある人材を育成する機会を提供し、社会全体に排出できるような制度を目指す。

第3章 実証分析

本稿では、前項でも述べたように、経済力による学歴の再生産をくい止める制度の構築を目指している。つまり具体的な目標は、子どもの進学が親の経済力に左右される状況をなくすことである。その前提として、経済力による学歴の再生産が実際に起きていることを証明する必要がある。したがってここでは学力および経済力が世代間で再生産されていることを確認するために実証分析を行う。

第1節 分析方法

経済力と学力が世代間で再生産されているかを見ていく。ここでは学力を示す指標として、大学進学率を用いる。説明変数に昭和62年の1人当たりの県民所得、被説明変数に平成20年の都道府県別大学進学率をとり、回帰分析を行った。これにより20年前の所得と今の大学進学率の関係を見ることが出来る。20年前に所得が高かった都道府県で、現在の進学率が高いことを確認できれば、過去の経済力が現在に影響を与えているということ、つまり低所得→低学力→低学歴→低所得...という負の再生産が証明できる。

しかし、もともと大学進学率が高い県は今でも高い傾向があるのではないか、あるいは県内に大学が多いほど進学率が高いのではないか、という要因も考えられるため、第3節ではさらに説明変数を増やして重回帰分析を行う。

第2節 経済力と学力の世代間連鎖

まず、20年前の所得が、世代を越えて今の大学進学率に影響しているかをみていく。

そこで、被説明変数に平成20年の都道府県別大学進学率、説明変数に昭和62年の1人当たりの県民所得をとり、回帰分析を行った。分析に用いたデータは表4の通りである。

＜表4 都道府県別 平成20年の大学進学率・昭和62年の所得 一覧＞

都道府県	平成20年の 大学進学率	昭和62年の 県民所得	都道府県	平成20年の 大学進学率	昭和62年の 県民所得
北海道	40.4	2,080	滋賀	56.8	2,464
青森	41.7	1,714	京都	64.6	2,416
岩手	39.0	1,791	大阪	57.1	2,671
宮城	44.9	2,114	兵庫	59.3	2,252
秋田	43.1	1,837	奈良	57.5	1,817
山形	45.1	1,867	和歌山	49.9	1,773
福島	42.6	1,950	鳥取	43.6	1,860
茨城	51.0	2,237	島根	45.9	1,886
栃木	52.6	2,280	岡山	51.9	2,181

群馬	52.9	2,203	広島	61.6	2,284
埼玉	55.1	2,333	山口	43.1	1,997
千葉	53.3	2,385	徳島	51.9	1,907
東京	63.8	3,441	香川	51.6	2,131
神奈川	60.3	2,661	愛媛	52.5	1,824
新潟	48.7	2,086	高知	44.9	1,802
富山	54.6	2,238	福岡	51.7	2,190
石川	54.5	2,203	佐賀	42.6	1,903
福井	56.8	2,125	長崎	41.0	1,742
山梨	57.6	2,280	熊本	41.7	1,962
長野	50.7	2,210	大分	46.1	1,912
岐阜	55.3	2,181	宮崎	42.2	1,771
静岡	52.6	2,349	鹿児島	40.5	1,719
愛知	58.4	2,595	沖縄	36.1	1,688
三重	51.1	2,216			

出所：文部科学省「日本の統計 2010」、「日本の統計 1987」より作成

グラフ 1 は回帰分析の結果である。これより、t 値、P 値共に有意であり、正の相関があることがわかった。20 年前に所得の高かった都道府県では、現在の大学進学率が高いといえる。よって経済力は世代を超えて学力に影響を及ぼしていることが明らかになった。

< グラフ 1 現在の大学進学率の規定要因 (単回帰分析) >

【基本形】現在の大学進学率 = f (20 年前の所得)

被説明変数：平成 20 年の都道府県別大学進学率

説明変数：昭和 62 年の県民所得 での単回帰分析

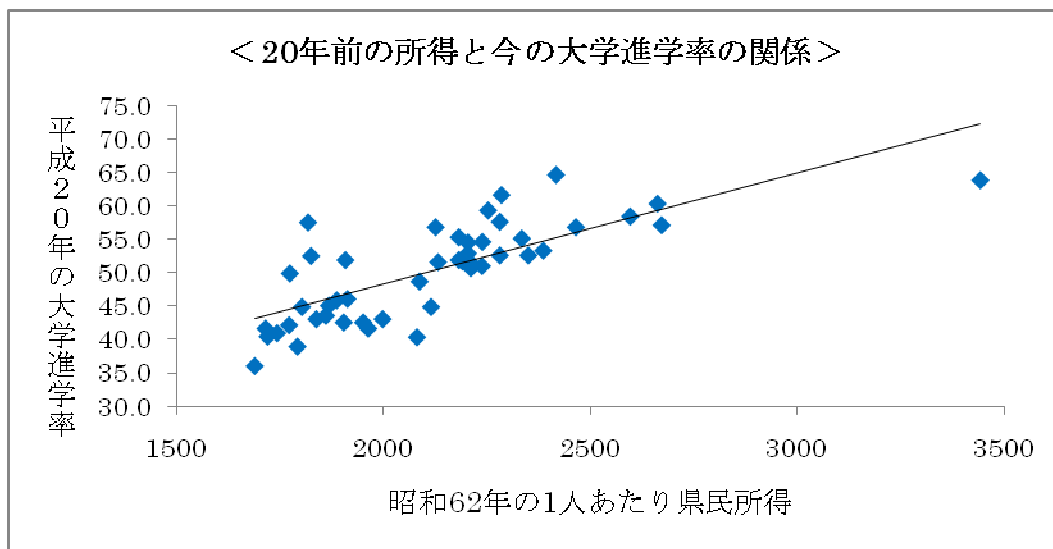


図 13 20 年前の所得と今の大学進学率の関係

第 3 節 他の要因を考慮した重回帰分析

次に、説明変数に他の要因も加えて重回帰分析を行う。20 年前に進学率が高かった地域ほど現在の進学率は高いのではないか、また、県内に大学が多いほど進学率は高いのではないか、という要因も考えられる。ケース 1 では 20 年前の大学進学率を、ケース 2 では 20 年前の大学進学率と現在の大学数を説明変数に加え、それらの影響を考慮しても、依然として 20 年前の県民所得が現在の大学進学率に影響を与えているかどうかを検証する。

【ケース 1】現在の大学進学率 = f (20 年前の所得、20 年前の大学進学率)

被説明変数：平成 20 年の都道府県別大学進学率

説明変数：昭和 62 年の県民所得、昭和 63 年の大学進学率

【ケース 2】現在の大学進学率 = f (20 年前の所得、20 年前の大学進学率、県内の大学数)

被説明変数：平成 20 年の都道府県別大学進学率

説明変数：昭和 62 年の県民所得、昭和 63 年の大学進学率、平成 20 年の大学数

<表 5 現在の大学進学率の規定要因（重回帰分析）>

	基本形	ケース 1	ケース 2
定数項	0.00196217 (3.288167)	0.232747 (1.209980)	0.432425 (-0.79249)
20 年前の県民所得	5.96E-10 (7.836911)	1.18E-10 (8.372913)	5.82E-09 (7.238268)
20 年前の大学進学率		1.47E-06 (5.563364)	1.10E-06 (5.670578)
現在の大学数			0.019745 (-2.42157)
決定係数 (補正 R ²)	0.567739	0.740474	0.766308
標準誤差	4.686857	3.63161	3.446125
観測数	47	47	47

資料：「日本の統計」文部科学省

※括弧内は t 値である

表 5 より、ケース 1 では、基本形同様 t 値、P 値共に有意であり、正の相関があることがわかった。つまり、20 年前に進学率の高かった地域の影響を考慮しても、やはり 20 年前の所得が現在の大学進学率に依然として影響しているといえる。

しかしながらケース 2 では、現在の大学数において有意な値が得られなかった。その理由としては、大学の選択は都道府県を越えて行われるため、有意な結果にならなかったということが考えられる。

第4章 政策提言

第1節 政策提言

負の再生産を断ち切り、教育機会の平等を達成するために本稿では大学進学に着目する。その理由は先述したように大学に進学するかどうか、もしくは有名大学出身かそうでないかが、将来の賃金など様々な格差につながっているからである。高い教育を受けたいと希望した者には家庭の経済状況にかかわらず教育を受けられるようにするため、我々は、

- ・事前奨学金制度の導入
- ・学校外教育に対する補助金制度の設立

以上 2 点を政策として提言する。これら 2 つの政策によって、これまで経済的理由で諦められていた低所得世帯の子どもの大学進学を可能にする。ただし対象は、低所得者世帯の子ども全般ではなく、その中で大学進学的意思があり、能力がある者に限定する。そのために、事前奨学金制度において適性試験を取り入れる。詳細については第 3 節で後述するが、奨学金が適切に給付されるためには、大学進学が可能な成績を有する者を判定する必要があるためである。しかし、そもそも低所得者世帯の子どもは学力が低い傾向にあるということは本稿の現状分析において確認されている。低所得者世帯では学校外教育費にかけることのできる費用が少ないために、そこで学力格差が生まれているのである。つまり大学入学試験時において、低所得者世帯の子どもは、より上の所得世帯の子どもと同じスタートラインに立つことができていない。しかし、ただ単に大学入学に立ちはだかる経済的な壁を取り払っても、大学で学ぶための学力が身につけていなければ、事前奨学金制度は有意義なものではなくなってしまう。そこで 2 つ目の政策提言として、高校時における学校外教育に対する補助金制度の設立を掲げる。この制度によって、低所得者世帯の子どもたちの学力向上を支援する。もちろんこの制度も意志ある者が利用することを前提としている。これら 2 つの政策によって、低所得世帯の子どもが、経済的理由に関わらず、進路を自由に選択できるような社会を目指す。

第2節 既存の制度

第1項 日本の制度

教育機会の平等を、資金援助という方向性から考えるにあたり、現在日本に存在している制度として、「チャレンジ支援貸付事業貸付金」を見ていくこととする。

チャレンジ支援貸付事業貸付金とは、東京都で実施されている事業で、学習塾などへの費用や高校・大学の受験にかかる費用に対し貸付を行うことにより、一定所得以下の世帯の子どもたちへの支援を目的としたものである。

貸付金の種類は上記の通り 2 種類あり、入学試験に備えた学習塾や各種受験対策講座などの受講料を貸し付けする学習塾等受講料貸付金と、高等学校および大学の受験料を貸し付けする大学受験料に分かれる。いずれの資金も、1 人の子どもに対して複数の年度に渡る利用は出来ない。

この貸付金を利用可能となるのは、以下の 7 つの条件を全て満たした者のみである。(1)世帯の生計中心者(20 歳以上)であること。(2)課税所得または総収入金額が一定基準以下であること。尚、条件となる総収入金額は扶養人数ごとに設定されており、1 人なら 260 万円以下、2 人なら 320 万円以下、3 人なら 380 万円以下、4 人なら 440 万円以下、5 人なら 500 万円となっている。(3)預貯金等資産の保有額が 600 万円以下であること。(4)土地・建物を保有していないこと。(5)都内に引き続き 1 年以上在住していること。(6)生活保護受給世帯の世帯主または構成要員であること。(7)暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律に規定する暴力団員でないこと。

また以上とは別途に貸付金を受け取る条件も存在する。(1)3 つの要件を満たす子どもを養育していること。3 つの要件とは、①原則、都内に 1 年以上在住していること。②申込日の年度初めに 20 歳未満であること。③中学 3 年生・高校 3 年生またはそれらに準じるものであること。(2)同一世帯でない連帯保証人(1 名)がいること。(3)他の公的資金の借受人や連帯保証人になっている場合、債務の滞納が無いこと。

具体的な貸付資金の内容は以下の通り。学習塾等の費用に対する貸付金の限度額は、中学 3 年生で 200,000 円、高校 3 年生でも同様に 200,000 円。一方学校の受験料に対する貸付金の限度額は、中学 3 年生は 50,400 円、高校 3 年生は 105,000 円である。そして両貸付金共通の事項としては、貸付利子は無利子であること、連帯保証人が 1 名以上必要であること、据置期間は原則として貸付を行った年度末の翌日から 6 ヶ月以内であること、返済(償還)期間は据置期間経過後 5 年以内であることが挙げられる。また貸付金は無利子であるが、返済期間を過ぎても返済が完了しない場合は、残元金に対して年利 10.75%の延滞利子が発生する。

最後に、返済の免除について説明する。チャレンジ支援貸付事業貸付金では、貸付対象となる学校へ入学した場合、返済が免除(償還)される(その際、償還免除申請書とともに入学した高校・大学等の在学証明書が必要)。またたとえ入学できなかった場合でも、償還免除の適格要件に則り返済が免除される場合がある。

以上が、チャレンジ支援貸付事業貸付金の概要である。2009 年 2 月 20 日の日経流通新聞によると、後述する通り利用者数は低調であるのだが、この制度を画期的であるという評価の声が上がっている。公教育を補うものとして学習塾が認知されたと受け止める向きが多

いからだ。実際現在の教育の場において学習塾の浸透が進み、もはや無視できない存在となっている(都内の公立中学校に通う生徒の8割が学習塾にかよっている)。

また償還免除という点においても、この制度は低所得者にとって有用であると言える。低所得者を親に持つ学生を金銭的に援助する制度として奨学金制度については既に述べたが、奨学金制度の欠点として返済の必要性が挙げられる。低所得者層の家庭では学費を払うことが家計に重くのしかかり大きな負担となる。その救済措置として奨学金制度が存在するわけだが、高校や大学を卒業したばかりの学生にそんな大金を返済する力はない。相応の返済期間が設定されてはいるのだが、奨学金という「借金」は学生がその後の人生を歩むにあたり相当な負担となっていることは否めない。それに対しチャレンジ支援貸付事業貸付金は償還免除があり、またその条件も非常に緩く、「貸付」という形でありながら実質「給付」に近い制度であると言える。お金を借りるという点では同様だが、家庭や本人にかかる負担は相当軽減されている。

だがこの貸付制度も一概に完全であるとは言えない。制度の導入にあたっては、「学力格差を教育問題だけでなく、貧困問題としてとらえれば都の貸付制度も選択肢としてはあり得るだろう。ただ本来は学校教育で取り組むべき問題を学習塾に転嫁している側面も否めない」(お茶の水女子大学、耳塚寛明教授)という否定的な意見もあった。また利用実績が想定通りに伸びておらず、東京都は初年度 2,500 件の利用を見込んでいたが、実際は 814 件にとどまった。これを受け貸付条件が厳しかったと判断した東京都は、2008 年 12 月に利用条件を緩和し、それまで対象となる世帯は 3 人家族の場合で 320 万円以下だったが家賃を支払っている世帯はその分を差し引くことで最大で 404 万円以下まで広げた。また土地・建物を所有していないことという条件から、実際に住んでいる場所を除外、つまり住居以外に土地・建物を持っていないことを条件とした。また賃貸住宅の場合には家賃相当分を所得算定に加えないものとし、更に対象世帯の幅を広げようと試みた。(同新聞参照)

また利用者数が伸びなかった原因は、周知率の悪さにも起因していると考えられる。そもそも東京都自体この制度を積極的に告知しておらず(この制度の概要を知るためには、自ら東京都ホームページの特定のページに進まなければならない)、学校はおろか学習塾ですら宣伝している所は少ない。低所得者層の家庭に対し非常に有用な制度であるにも関わらず、そもそも知らない家庭が多いというのが現状となっている。

そしてこの制度は東京都の制度であり、したがって他の道府県では行われていない。あくまで東京都に住む低所得者のみが対象となっているのであり、その範囲は極めて狭いと言わざるを得ない。予算の関係もあるのだが、国単位で行うべき制度である。また周知率を上げる政策も必要となる。

以上のことをふまえ、本稿では、周知率を上げること、全国規模で行うこと、教育費援助は「貸付」ではなく「給付」とすること、入学のために援助を行うこと、そのために学習塾を利用することなどを政策に織り交ぜていく。

第2項 海外の事例

次に、日本の制度を海外と比較し検証する。ここでは福祉国家である北欧諸国を代表するスウェーデンと、教育制度が充実しているアメリカを例にとり説明していく。

(1) スウェーデン

教育費は税金で負担するべきであるという教育観に基づいた様々な制度がある。『進学格差—深刻化する教育費負担』(小林雅之、2008)では「スウェーデンでは、高等教育は高財政で支えるという理念が貫徹している。14 の国立大学だけでなく、3 つの私立大学も含めて、大学の授業料は無償であり、いかなる追加の学費も徴収されない」と示している。このように学費は税金で賄われており、さらには学生に対して生活費を補助するため、給付奨学

金や学資ローンなどの制度も充実している。「ローン受給者は140万人で、スウェーデンの全人口は900万人だから、いかにローンが普及しているかがわかる。給付奨学金は最高約40万円、ローンは最高約73万円で、合計約113万円となっている」のである。

しかしながら、こうした給付金の使い道は対象の学生の手には委ねられており、計画的に使用されず使い切ってしまう場合もある。また、地方と都市の地域差も考慮されていないというデメリットも存在する。

(2)アメリカ

高等教育への奨学金制度が充実している例として挙げられるのはアメリカである。同書で指摘するように、アメリカでは教育機会を均等にすることが社会的平等の前提条件として重視されるという、固有の理念が根付いている。しかし、アメリカの学生は約4割が25歳以上の成人学生であり、パートタイム学生は約4分の1である。大学の種類も、公立2年制と4年制・私立大学でそれぞれ授業料や奨学金制度に大きな違いがある。このように大学や学生も多様であるため、日本とは一概には比較できないが、その理念に基づき、受給状況は以下のようにになっている。

＜表6 アメリカフルタイム学生の受給状況＞ (2004年「全米奨学金調査」より推計、1ドル=107円で計算)	
奨学金ローンの受給者	約76%
平均受給額	106万円
給付奨学金受給者	約62%、平均60万円
ローン借り入れ	約半数、約66万円
キャンパス・ワーク・スタディ	約11%、約21万円

出所：『進学格差—深刻化する教育費負担』小林雅之（2008）より作成

※私立では9割以上の学生がなんらかの奨学金を受けているとの調査も存在する

※フルタイム学生は全体の約4割に過ぎない点に注意

また、奨学金制度は度々改正されており、同書には「1980年代以降多くの私立大学、さらに公立大学で高授業料／高奨学金制作が採用されている。(中略)1990年代には連邦政府の直接ローンと、教育減税制度が新しいシステムとして創設されたり、近年では連邦政府のメリットベース奨学金も創設されるなど、改革も常に進行している」と示されている。

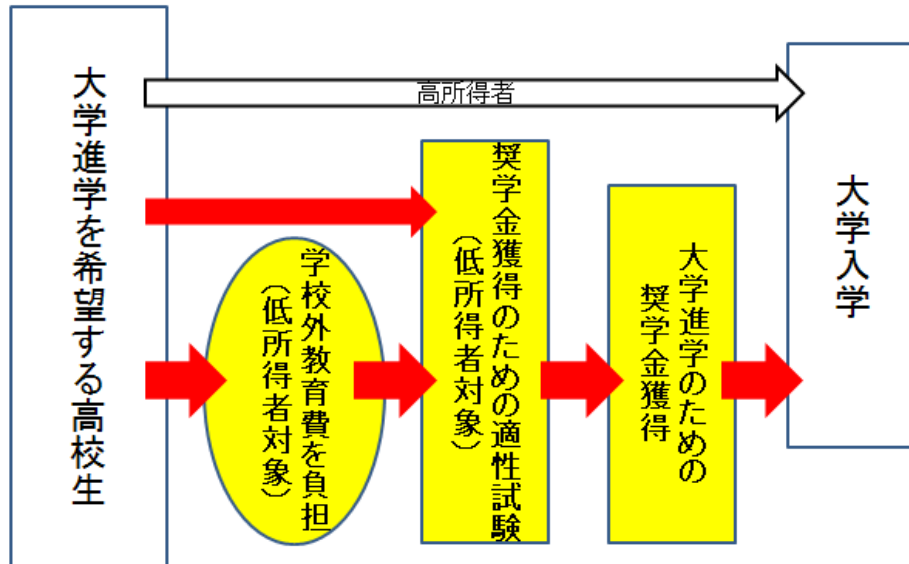
これに対し日本の奨学金支援制度をみると、やはりその制度の遅れが明らかになる。国による最大の制度が日本学生支援機構の奨学金であるが、2006年の大学短大受給者は、無利子のものが25万人、有利子のものが50万人であり、これらを合計すると75万人で、これは全学生数の約25%である。(小林 2008)日本では現状分析で見てきたように、年々大学授業料が高騰しているにもかかわらず、奨学金制度は発達していない。ここでも教育機会は平等でないということが顕著となる。

スウェーデンおよびアメリカの例にある通り、教育制度にはその国の教育観が大きく影響している。日本では近年大学進学率が上昇し、その教育費も増加してきており、その裏で教育機会の格差が広まってきていることは、現状分析で述べてきた通りである。現在の日本に適応するような、経済的支援政策が必要とされている。

第3節 政策内容

第1項 事前奨学金制度

<政策イメージ図>



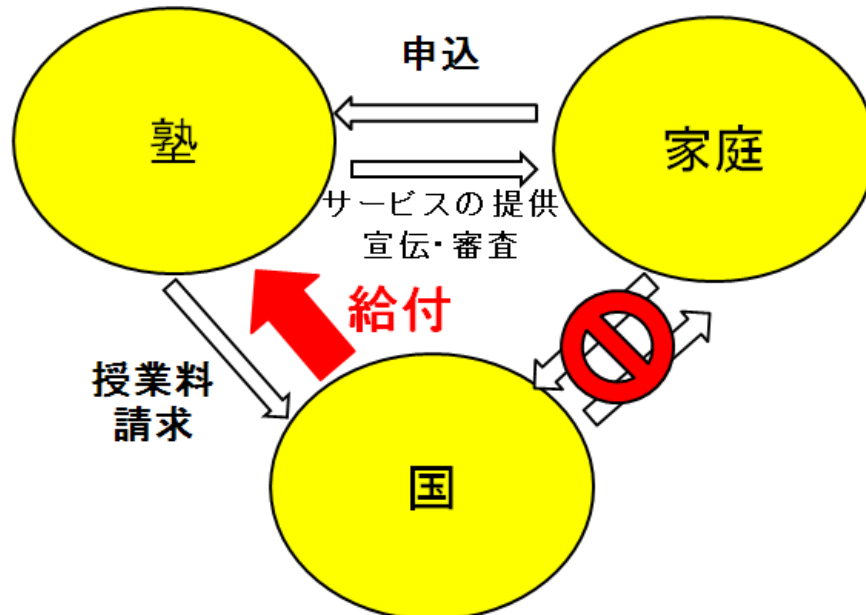
日本における大学生を対象とした奨学金制度は、日本学生支援機構によるものと各奨学団体によるものの二つに分けられる。奨学団体とは地方公共団体や各大学、各法益法人を指し、その中で最も多くの奨学生を抱えているのは各大学である。(参照：日本学生支援機構ウェブサイトより) 日本学生支援機構による奨学金制度には、大学入学前に申込みが可能な予約採用制度があるが、各大学による奨学金制度はほとんどが大学入学後の申込みとなっている。これでは入学前の段階で学費援助が受けられるか確証がなく、そのために進学をあきらめる者が出てくる可能性は否定できない。この問題の改善策として、大学進学を希望する者に、大学進学のために必要な奨学金を支給する事前奨学金制度を政策提言とする。ここで述べる必要な奨学金とは、大学入学試験の受験料・入学金・大学授業料の一部である。受験料・入学金については対象世帯全てに全額支給を行う。大学授業料については各大学の授業料が家計所得に対してどれだけの負担になるかということ considering 傾斜的に支給を行うことを想定している。ただし、注意すべき点は大学進学を希望する者すべての人に奨学金を与えるのではなく、①親が低所得者である②国が定める適性試験をクリアしたものである。この2点の条件を満たした者に対して奨学金支給を設定する。ここでいう低所得者とは、教育にあてる費用割合が所得に対して教育費が重くのしかかっている世帯を想定している。

適性試験を実施する理由として、低所得者世帯に生まれた人すべてに大学に行かせる機会を与えるのではなく、その中で勉学に対する意欲と能力のある人を選定するために、適性試験という段階を設ける。この適性試験として、文部省が実施している高等学校卒業程度認定試験（旧大学入学資格検定）を利用する。（※以下高認）高認とは、高等学校を卒業できなかった者等の学習成果を適切に評価し、高等学校を卒業した者と同等以上の学力があるかどうかを認定するための試験である。現在の制度では、合格者は大学・短大・専門学校の受験資格が与えられる。また、高等学校卒業者と同等以上の学力がある者として認定され、就職、資格試験等に活用することができるものとして現在実施されている。（高卒認定情報センター 参照）この高認に合格することを条件として大学進学のための奨学金受給を決定する。適性試験に高認を選択したこととしていくつかの理由をあげられる。まず1つ目の理由と

して、高認には合格基準が設けられているということである。この点で大学受験の際にうけるセンター試験は適切でない判断した。というのも、センター試験は実施年によって難易度に変化が生じるということ、また、意欲ある者に大学進学の手を渡す制度であるにもかかわらず、センター試験での基準点を設けるとしても大学の難易度はさまざまであるので、一概に判断できるものではないといえる。以上のような理由から、センター試験を採用すると学力の低いものに対して手を与えることが困難になってしまう。その点、高認はセンター試験よりも難易度が低く奨学金受給基準の見極めに適していると判断した。またもう一つの理由として、実施時期もセンター試験よりも適している。センター試験は大学入学本試験の直前に実施されるが、高認は例年八月に実施されており受験生自身も早めに奨学金受給資格を得られるかどうか分かる。

第2項 学校外教育に対する補助金政策

<政策イメージ図>



第 1 項の事前奨学金制度では、家庭の経済状況によって大学進学を断念せざるを得なかった子どもに対して手を提供を行うと説明してきた。しかし、第 2 章第 2 項で述べたように家庭の所得と学力に相関関係があるため、低所得家庭の子どもはそもそも大学進学に値する学力に及んでいない可能性がある。もしくは、低所得者は低い偏差値の大学しか選択肢がない可能性も考えられる。学歴が就業や昇進に影響があるため、低所得者の進路が閉鎖的であるのは是正する必要がある。学校外教育に対する補助金政策では、高い学習意欲を持った低所得家庭の子どもへの学力補助を目的とする。

文部科学省(2006)「子どもの学習費調査」によると、学校外教育を家庭内での学習費(物品費、図書費)、家庭教師費、学習塾費、通信添削費、その他学校外での学習活動に対しての費用と定義している。本稿では学習塾費を対象として補助金を給付する。

学校外教育に着目する理由の 1 つ目は、学校外教育費と学力に相関関係があるからである。学校外教育にかかる金額が多いほど、学力は高くなる傾向があり、逆に金額が少なければ学力は低くなる傾向がある。学習塾に行きたくても行けない子どもに対して補助金を出すことで、学力の向上をはかり、学力格差を是正する。2 つ目の理由として、学校間格差が挙

げられる。公立高校、私立高校では教育の質や学力レベルに大きな差がある。そのため、教育水準の低い高校に進学してしまうと上位大学に進学する確率は下がってしまう。(橘木 2010) 例えば、高校に入ってから有名大学に進学したいと希望した子どもは、入学した時点で不利な状況に立たされることになる。高校の教育水準に関わらず、高い学習意欲を持つすべての子どもが平等に機会を得られるようにするために、学校外教育である学習塾を政策の対象にする。

東京都が平成 20 年度から実施しているチャレンジ支援貸付事業は、利用者が、想定していた数を大幅に下回っている問題点がある。このことをふまえ、本稿では独自の補助金政策を提言する。

低所得者の学習塾受講料は国が負担する。家庭に補助金を支給するのではなく、学習塾が国に授業料を請求する形式にする。利用条件は東京都のチャレンジ貸付制度の基準を利用する。理由は、2008 年 12 月に所得水準の条件が緩和されたので、まだ利用者の増加が見込めること、利用者が伸びない大きな要因として他に PR 不足もあるため基準はそのままでも改善の余地があると考えたためである。また、あくまで低所得者対策の枠を超えない範囲で制度が実施されなければならないため、その意味でこの基準は妥当だと判断した。ただし、貸与ではないため連帯保証人が必要なくなる点が大きく違っている。利用条件は以下の通りである。(1)世帯の生計中心者(20 歳以上)であること。(2)課税所得または総収入金額が一定基準以下であること。

<表 7 利用可能な総収入金額の基準>

扶養人数	1人	2人	3人	4人	5人
総収入(年間)	260万円以下	320万円以下	380万円以下	440万円以下	500万円以下

出所：東京都 平成 22 年度版 チャレンジ支援貸付事業 貸付金のご案内

- (3)営業所得など、給与収入以外の所得がある場合等には課税所得で確認する
- (4)賃貸物件に住んでいる方は、年額上限84万円(月額上限7万円)を限度に家賃支払額を総収入から減額できる
- (5)預貯金等資産の保有額が600万円以下であること
- (6)土地・建物を所有していないこと(現在住んでいる場所の土地、建物は除く)

また、全ての学習塾で制度を実施するのではなく、国が認可した学習塾でのみ実施する。認可の基準は設立 5 年以上、経営状態が安定している塾にかぎる。

補助金給付の流れは次のようになる。①家庭が学習塾に相談する。その際に課税証明書、住民票、賃貸契約書、身分証明書を塾に提出する。②学習塾が国の定める制度利用条件に基づき審査を行う。③学習サービスの提供。④学習塾が国に授業料を請求する。⑤国が授業料を学習塾に支給する。

次に支給額についてだが、高校 3 年生またはそれに準ずるものに対し、上限 20 万円の支給とする。その理由は表 8 から、公立・私立高校ともに年間に支出する学習塾費の平均は 20 万円程度となっていることから説明できる。

<表 8 学習塾費の金額分布>

区分	高等学校(全日制)	
	公立	私立
計	100.0	100.0
0円	64.9	64.4
～1万円未満	2.8	4.0
～5万円未満	5.5	5.1
～10万円未満	5.4	4.1

～20万円未満	6.5	6.6
～30万円未満	6.0	4.8
年間1円以上支出者のみの 平均額（千円）	217	236

(単位：%)

出所：文部科学省「平成20年度 子どもの学習費調査」をもとに作成

チャレンジ支援貸付事業では学習塾の領収書等を区市町村に提出することで家庭に貸付金が支給される。しかし、われわれの政策では家庭に対して支給するのではなく、学習費を利用した学習塾に対して支給する。この方法のメリットの1つは、学習塾によって効率的な宣伝が行われことである。今まで広告を主体的に行っていた東京都にかわって、すでに広告のネットワークをもった学習塾が主体的に行うことで、認知度の上昇につながると考えられる。学習塾側には塾の利用者の増加が見込まれる。一方、家庭としては補助金制度を身近に感じることができる。この点で、チャレンジ支援貸付制度の利用者が少ないという問題点を改善できる。メリットの2つ目は、家庭に複雑な手続きが必要なくなることである。市町村区の窓口に行き、必要書類を記入して提出するなどの作業を学習塾側が請け負うので、より親しみやすい制度になるだろう。利用者側としては学習塾に行くだけでいいので、市町村区に行く手間が省かれる。メリットの3つ目は、家庭に補助金を与えるより塾に与えたほうが、資金使途が明確になる。補助金が学習費以外に使われることを防ぐことができる。

デメリットとして、国が政策を行う学習塾を選定することで学習塾の差別化が進むことが考えられる。認可された学習塾にのみ利用者が集中する可能性がある。まずは学習塾の選定に公平性を持たせるために、明確な基準を設けることが必要である。設立5年以上、経営状態が良好などの基準を作成し、学習塾側に基準をクリアすると国から認可されるというインセンティブを与える。その過程で授業の質の向上や、合理的経営が図られ、利用者側と学習塾側の双方に利点がある制度にする。

以上の点をふまえて我々は学習塾に低所得者の学習塾費を支給することを政策の核とし、新しい補助金政策を提言する。

第4節 実現に向けて

最後に、以上みてきた政策の実現に向けて考察を行う。ここではおもに現行制度を参考にして、本稿で提言する政策にかかる見込み費用を算出する。

まず始めに、既存の奨学金事業にかけられている費用を確認する。これは本稿における政策提言の、学校外教育費の議論としてとりあげる。学校外教育費に対する補助金の支給は高校在学時に行うものであるため、高校段階における奨学金について概観する。既存の事業には、平成17年度以降、日本学生支援機構から各都道府県へ段階的に移管された高等学校の奨学金事業がある。金額としては平成21年度で280億円が都道府県へ措置されている。(データ出典：日本学生支援機構平成21年度事業報告書) 事業移管は各都道府県の実情に合った奨学金事業運営を目指して行われたが、貸与金額そのものはいくつかの県を除いて同額に設定されている。国公立高校で月額18,000～23,000円、私立30,000～35,000円という貸与額は、7道府県を除いた40都道府県で共通である。そのため地域差は貸与額ではなく、所得制限などの応募条件に表れている。(参照：各都道府県ウェブサイトにおける高等学校奨学金紹介ページ) しかしいずれの県も奨学金制度は貸与型のみ提供であることに変わりはなく、本稿で提案する支給型の奨学金とは運営方法が根本的に異なるといえる。

以上のように貸与型奨学金が主流の現状を受けて、平成 23 年度予算では「高校生に対する給付型奨学金事業の創設」として、122 億円が新規に計上されている。(データ出典：文部科学省平成 23 年度予算) この奨学金事業のメインとなるのが、「低所得世帯の生徒(年収約 350 万円未満:約 50 万人)に対する給付」である。支給額は教科書等図書費相当額の 18,300 円で、対象の 50 万人に支給すると、総額は 91 億 5 千万円となる。しかしこの奨学金の目的は、教科書等図書費相当額という想定にもある通り、高校生のいる低所得世帯の教育費負担を軽減することにある。本稿の政策提言ではその中でも大学進学を目指す者を対象としているため、その対象者数も支給額も、この新制度とは異なっている。

そこで、日本学生支援機構の奨学生予約採用制度の実施状況を参考として、見込み費用の算出を行う。この予約採用制度では、大学入学前に奨学金の貸与を申し込むことができる。予約採用制度では、進学する前年に在学校の奨学金窓口にて申込みを行うが、進学先が確定していなくても申込みを行うことは可能となっている。平成 20 年度の奨学生で、前年に予約採用制度を利用し実際に進学した者は第一種奨学生で 2 万 4,551 人に上る。第一種奨学金の家計基準の上限は表 9 のようになっており、給与所得世帯では 3 人世帯で 825 万円以下、4 人世帯で 882 万円以下、5 人世帯で 915 万円以下である。ここでは 2 万 4,551 人の世帯全てが、所得基準をクリアしたと仮定する。予約採用制度を利用している者は事前奨学金制度があれば必ず利用すると仮定し、この人数を用いて見込費用の算出を行う。

＜表 9 第一種奨学金：世帯所得の目安＞

区分	給与所得
3 人世帯	825 万円以下
4 人世帯	882 万円以下
5 人世帯	915 万円以下

事前奨学金制度では、大学入学試験の受験料・入学金・大学授業料の一部を支給する。本章第 3 節の第 1 項で述べたように、大学授業料については各大学の授業料が家計所得に対してどれだけの負担になるかということを考慮して支給額を決定するため、具体的な額を定めることが難しい。したがって、ここでは受験料と入学金から 1 人当たりにかかる最低費用を求め、それをもとにこの政策の見込み費用を算出する。ではまず、受験料についてみていく。「大学受験パスナビ by 旺文社」(<http://passnavi.evidus.com/tokushu/money/01.html>)によれば、私立大学の受験料は概ね一回 35,000 円であり、国立大学もセンター試験 18,000 円と二次試験 17,000 円を合わせて 35,000 円が必要となっている。従って、1 人あたりにかかる受験料は最低で 1 人一校の受験として、35,000 円とすることができる。次に、入学金についてみていく。文部科学省「平成 21 年度 私立大学入学者にかかる初年度学生納付金平均額」によれば、私立大学における入学料は平成 21 年度の平均額で 27 万 2,169 円である。また国立大学については、文部科学省「平成 22 年度国立大学の授業料、入学料及び検定料の調査結果について」によると、入学料は全ての大学で 28 万 2,000 円に設定されている。したがって、入学料は私立国立関わらず 1 人当たり約 28 万円が必要であるとされる。まとめると、受験料と入学金は 1 人当たり最低 31 万 5,000 円かかることになる。そしてこれに事前奨学金における適性試験で利用する高認の受験料 8,500 円を加えると、一人当たりにかかる最低費用は 32 万 3,500 円となる。先ほど仮定した 2 万 4,551 人を最低見込み人数とすると、総額は 79 億 4,225 万円(端数は四捨五入)となり、この政策を実行するには最低でもおよそ 80 億円が必要となる。

次に学習塾に対する補助金政策について考察する。今回は事前奨学金制度の利用者全員が学習塾に対する補助金制度を利用すると仮定し、それぞれに上限の 20 万円を支給する場合を考える。すると総額 49 億 1,020 万円(20 万円×2 万 4,551 人)となり、この政策を実施

するには最低でもおよそ 50 億円が必要となる。事前奨学金制度と学習塾に対する補助金制度合わせて約 130 億円が必要となる。

おわりに

本稿の政策の導入意義は、親の所得格差によって生じる子どもの教育機会不平等を、経済的な支援によって是正することである。その目的に即し、①事前奨学金制度の導入、②学校外教育に対する補助金政策を提言した。学力格差を是正するのではなく、あくまで低所得者層の子どもにも平等に教育機会を与えるための制度であることを、再度確認しておく。低所得者層を支援するということは、所得の再分配になる。そのため、高所得者層の理解を得ることが必要となる。日本では、教育は私財であるという考え方が強い。しかし、未来の日本を支えていくのは子どもであり、教育は公共財であるということを改めて認識していくべきである。

この政策が実施されれば、経済的な理由に関わらず、能力ある人材を育成する機会を設けることができる。経済的な理由に関わらず能力ある人材が育成され、世に輩出されていくことに期待する。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

- ・ 橋本俊詔(2010) 『日本の教育格差』 岩波新書
- ・ 小林雅之(2008) 『進学格差—深刻化する日本の教育費負担』 ちくま新書
- ・ 阿部彩(2008) 『子どもの貧困—日本の不公平を考える』 岩波新書
- ・ 刈谷剛彦 (2008) 『格差と階層』 朝日新聞出版
- ・ 藤本典裕・制度研 『学校から見える子どもの貧困』 大月書店
- ・ 文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配付資料・基礎データ集

《参考文献》

- ・ 文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会 配付資料・基礎データ集
- ・ 荻谷剛彦 (2001) 『階層化日本と教育危機 不平等再生産から意欲格差社会』 有信堂高文社
- ・ 小杉礼子・堀有喜衣 (2006) 『若者の包括的な移行支援に関する予備的検討』 JILPT 資料シリーズ No.15、労働政策研究・研修機構
- ・ 東京大学大学院研究科大学経営・政策研究センター (2009) 「高校生の進路追跡調査 第一次報告」
- ・ 阿部彩 (2008) 「日本における子育て世帯の社会的排除と社会政策」 社会政策学会編『社会政策学会誌 第 19 号』 法律文化社

《参考資料・データ出典》

- ・ 文部科学省 HP 「平成 21 年度 文部科学白書」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/22/06/1294984.htm
- ・ 文部科学省 HP 「子どもの学習費調査」
http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa03/gakushuuhi/1268091.htm
- ・ 東京都生活安定化総合対策事業 HP 「チャレンジ支援貸付事業」
http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/seikatsushien/challenge/support2_loan/index.html
- ・ 高卒認定情報センターHP 「高卒認定とは」
<http://www.kounin.org/konin.html>
- ・ Benesse 教育情報サイト
<http://benesse.jp/>
- ・ 総務省統計局 HP
<http://www.stat.go.jp/>
- ・ お茶の水女子大学 21 世紀 COE プログラム (誕生から死までの人間発達科学) の事業として耳塚寛明お茶の水女子大学教授を中心に調査を実施 (平成 18 年 9 月公表)
- ・ 小杉礼子・堀有喜衣編 『キャリア教育と就業支援—フリーター・ニート対策の国際比較』 (2006) 勁草書房
- ・ 文部科学省 HP 「教育費基礎データ集」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shougai/021/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2009/05/28/1267794_2.pdf
- ・ 文部科学省 HP 「平成 23 年度予算」
http://www.mext.go.jp/a_menu/yosan/h23/1297177.htm
- ・ 日本学生支援機構 HP 「平成 19 年度奨学事業に関する実態調査」
http://www.jasso.go.jp/statistics/syogaku_chosa/gaiyou_19.html
- ・ 日本学生支援機構 HP 「平成 21 年度事業報告書」

<http://www.jasso.go.jp/budget/documents/21jigyoku.pdf>

- 「日本の統計 2010」総務省統計局刊行，総務省統計研修所編集
- 日経流通新聞 2009年2月20日
- 「大学受験パスナビ by 旺文社」

<http://passnavi.evidus.com/tokushu/money/01.html>