

奨学金制度の課題 ～私立大学の視点から～

（國學院大學教授・学生部長／日本私立大学連盟学生委員会委員長）

大久保 桂子

一 悪化する学生の経済状況

日本私立大学連盟では、四年に一度、加盟大学の在学生を対象として、大がかりな学生生活実態調査を実施する。二〇〇二年秋に行われた直近の調査で浮き彫りになったのは、学生の経済状況の悪化が顕著に進んでいることであった。一か月の平均収入は四年前の調査より一〇ポイント（二万一、〇〇〇円あまり）縮小し、家計支持者からの援助額、学生の学習・生活費もほぼ同率の低下をみている。学生がアルバイトに従事する時間は変わっていないが、アルバイト収入自体は一〇ポイント減少した。これらの状況が

相まって、学生の実質的な家計規模は明らかに縮小しており、高度経済成長期以来、私立大学の学生の実質家計費が

これほどのスケールで減少したのは、過去に一一回行われてきたこの調査の経験からみても、初めての事態であった。

このような学生の家計悪化に対応して、この調査では、奨学金の受給率が一〇ポイント跳ね上がっていることも明らかになった。奨学金受給率は二八・一パーセントを示し、いまや私立大学の学生の四人に一人以上は、奨学金に依らなければ学生生活を維持できないことになる。一人あたりの奨学金受給額も月額六万四、〇〇〇円あまりに達し、四年前の調査より一万円近く増え、過去最高の水準に達している。調査結果の分析に当たった日本私立大学連盟

学生委員会では、この事態を深刻に受け止め、委員会内に奨学金制度を検討する分科会を急遽設置して、私立大学における奨学金制度の検証と課題の抽出を行うことにした。

折しも二〇〇四年度から、日本の奨学金制度の根幹であった日本育英会が日本学生支援機構へと改組転換され、日本における公的な奨学金制度の環境にも大きな変化が生じている。いままでもなく私立大学といえども、学生にとつて最も重要な奨学金は日本学生支援機構（旧日本育英会）のそれであり、新たな機構における公的奨学金制度の適切な運用は、私立大学にとつても最大の関心事である。そこで前述の奨学金分科会では、第一に公的な奨学金制度の検討を行い、次に各大学における個別の奨学金制度（学内奨学金）をめぐる現状の点検に取り組んだ。その成果はまもなく公表されるが、ここではそれらの検討結果をもとに、奨学金を実際に支給運用している私立大学の立場から、曲がり角にきた奨学金制度の課題を探っておきたい。

なお以下で述べられる見解は、日本私立大学連盟学生委員会奨学金分科会における議論にもとづいていることをあらかじめお断りしておく。白熱した議論を重ねた分科会の雰囲気をお伝えできないのは残念だが、分科会における意見や議論を引用することをお許しくださった分科会委員各

位、特に意見の取りまとめに尽力された主査の立命館大学井上純一教授には、この場をお借りしてあつくお礼を申し上げておきたい。

二 公的奨学金の課題

（一）奨学金支給の公平性とは

公的な奨学金制度（従来はとりわけ日本育英会のそれ）について語られるとき、私立大学関係者のあいだで必ず指摘されるのが、受給率の国公立間格差の問題である。日本育英会を引き継いだ日本学生支援機構は、日本私立大学連盟からの問いかけに対して、そのような格差は是正されてきており、私立大学の学生が冷遇されているわけではない、と返答された。確かに有利子の第二種奨学金（旧日本育英会では「きぼう21」）に関していえば、現在私立大学の有資格者はほぼ全員が受給でき、場合によっては推薦内示数を満たせない大学も出てきているほどである。しかし第一種すなわち無利子奨学金では、適格者に対する採用者比率は、国立大学では五二・一パーセント、私立大学は四七・三パーセントで、依然として五ポイントの開きがある。私立大学の受給率が特段に低いとはいわないが、私ども私

立大学関係者は、経験的に不公平感を拭えずにいることを指摘しておく。

問題は、従来の日本育英会が、採用枠の算出方法、大学ごとの採用内示数の配分基準等の情報を明らかにしてこなかったために、不透明感が蔓延してきたことにある。各大学の奨学金担当者は、次年度の事業計画や予算規模はおろか、年度内の採用事情も十分知らされないまま、窓口で学生の指導に当たり、書類の整理と対応に追われている。日本学生支援機構には、奨学金運営にかかわる方針とその根拠について、適切な情報開示と事前説明を切に望みたい。支援機構の奨学金は、国公私立を問わず、学生にとって最も信頼のおける財政援助であり、大学の奨学金担当者が膨大なエネルギーをその業務に傾注し、万全の体制をとって支給の円滑化に尽力していることを認識していただきたい。

日本における公的な奨学金の規模の貧弱さは、いまさら指摘するまでもないことなので、ここでは深く立ち入らない。公的な給費奨学金制度を築けないまま、ユニヴァーサル化時代に入った日本の大学制度は、同時に圧倒的に私立依存型の構造を持っている。日本の大学生の七五パーセント以上は私立大学生であり、相対的に高額な学費負担を負

っている。このような事態を知っていないから、学生が学び、生活していくのに必要な経費を算出することに関して、日本の公的な奨学金制度は柔軟さに欠けていたのではないだろうか。

たとえば、日本学生支援機構の第一種奨学金の支給額は、国公立と私立、自宅と自宅外のあわせて四タイプ設けられているが（医科・歯科系を除く）、これらの支給額の差（最大で一万九、〇〇〇円）はどこまで合理的であるのか。自宅外学生の平均学生生活費は、国公立学生では月額一六万二、八〇〇円であるのに対し、私立大学生は二万四、七〇〇円である。国立大学が独立行政法人化された以上なおさらのこと、公的な奨学金とは、どの大学に進学しようと、在学中安心して勉学に励むことのできる財政基盤を用意するものであるべきで、それぞれの学生の必要度に応じた支給が実現されることが、真の公平性を意味するのではないだろうか。

「必要な者に必要な額を」が奨学制度における公平の大原則である。アメリカ合衆国のペル奨学金のように、支給額算出の計算式を日本の高等教育の実態に即してきめ細かに考案する時期がきているように思われる。

（二）育英から奨学へ

高等教育における奨学金制度は、二つの要素から成り立っている。財政的に修学困難な学生に学資を援助するもの（ニード型）と、学業成績・人物評価をもとに報奨を行うもの（メリット型）がそれである。前者は文字通り奨学とよばれ、後者は育英と称されてきた。高等教育の国家的発展をめざした戦後の日本において、日本育英会は、能力ある者に大学進学の道を開くという前提に立って、メリットを持つ若者のニードを満たすことを通じて、就学者の拡大に寄与してきたということができよう。

しかし二一世紀の日本の高等教育事情をみれば、すでにそのような前提が遠い過去のものとなっていることは明らかである。大学ユニヴァーサル化時代の今日、大学に進学することは若者にとって当然の選択肢のひとつであり、国家発展に貢献する有為の人材を育てるという国益論ではなく、子を持つ父母の教育費負担が議論されるようになっていく。若者にとって大学は行きたければ行けるところであるが、進学にあたっての財政負担が大きい。この現実を直視すれば、今日の公的な奨学制度はすでに育英の使命を終え、大学に行きたい者を行かせるための奨学を主たる存在意義として認識すべきではなからうか。

日本育英会が独立行政法人化されるにあたって、「育英」という看板を降ろしたことは、その意味いかにも象徴的ではある。本号の特集タイトルは「育英奨学事業」とのことであるが、今日の日本では、少なくとも大学までの高等教育にあつて、奨学事業に育英という概念はもはや馴染まない。後述するように、現在それぞれの私立大学では、「育英」の概念をはるかに超えた個性的なメリット型奨学金を整備しつつある。それは、日本学生支援機構による公的奨学金が事実上ニード型に特化していることを、受給者＝学生が、もつとといえば父母保証人をはじめとする国民自身が当然視し、各大学の奨学金にはそれぞれの大学の風土にふさわしい特性を求めているからである。

日本育英会から引き継がれた日本学生支援機構の奨学金制度は、奨学と育英をない混ぜにした中途半端な性格を引きずっている。おそらく日本育英会時代の制度設計においては、第一種奨学金（無利子）が育英の使命を帯び、第二種奨学金（有利子）は奨学事業と概ね想定されていたのであろう。しかし今日の受給者からみれば、利子の有無と貸与額がすべてであつて、両者の目的の違いはほとんど識別できない。育英の看板は降ろしても理念は放棄できないために、採用基準は第一種であれ第二種であれ、困窮度と修学

状況を組み合わせたニード／メリット折衷型をとっていることも、支援機構奨学金の目的の曖昧さを象徴しているよう。

もとより、公的な奨学金制度がおしなべてニード対応にしなければならない必然性はない。しかし育英という理念を尊重したいのであれば、貸与ではなく給費奨学金を導入して、優秀な学生の奨励をはかり、投入した資金の活用成果を社会に還元する仕組みを考案すべきであろう（返還免除制度の発展的復活もその一案である）。日本の公的な奨学金体系が、今に至るまで貸与を中心に組み立てられてきたことは、育英理念の限界を如実に物語っている。現状の貸与制度では、少なくとも今日の大学教育環境においては、公的な奨学金は経済援助すなわち社会的な厚生事業の域を出ない。むしろそれはそれで、高等教育の機会均等を担保する重要な装置であって、「必要な者に必要な額を」援助する奨学事業の社会的な意義は少しも損なわれることはない。

三 私立大学における学内奨学金

(一) 原資確保の課題

私立大学の多くは、独自の学内奨学金制度を設けている。

その目的や規模は、各大学あるいは学部等ごとにさまざまであるが、多くの大学では、奨学金を設け、その果実をもって奨学費に充てる方法を採用してきた。というのも、学内奨学金の大前提は原資の確保であって、学生納付金等の経常収入から奨学費を支出する場合は特に、学費負担の公平性を維持しつつ大胆な制度設計を行うには限界があると考えられてきたからである。

しかるに今日、このような従来型の学内奨学金制度が曲がり角にさしかかっていることは明らかである。第一に、基金の果実は昨今の金利水準では無に等しいか、限りなく無に近い。第二に、学内奨学金の有効活用と目的の明確化が、ますます厳しく求められるようになってきている現状がある。原資は縮小傾向であるのに対して、資金の有効利用への期待が高まっているこの現状に対して、私立大学はどのような奨学金制度を以てその期待に応えられるのだろうか。

原資の確保についていえば、私立大学に対する奨学面での公的助成は決して十分ではなく、その拡大を直ちには望めそうにない。そうであるならば、私立大学は独自の事業努力によって奨学資金を確保せざるをえず、募金事業による寄付金収入や事業収入に期待するほかに、現状では妙案

はない。学外からの資金導入をはかるには、大学の教育内容や教育実績が社会的に認知され、評価されることが前提であり、いかなれば大学の総合的力量そのものが問われることになるであろう。

近年の私立大学では、貸与型の学内奨学金が整理縮小され、給費中心の制度を持つ例が多くなっている。これは貸与奨学金が理念として放棄されていることを意味しているわけではない。文部科学省が「新しい学生支援機関の在り方について」（平成一四年）でも示唆しているように、学生が自己責任において就学に必要な経費を支弁し、返済していくことは、将来の日本の高等教育のひとつの姿として持ちうる展望ではある。しかしいま現在、学生の大半は事実として「親がかり」であり、就学による債務を避ける傾向があり、あるいは債務認識が希薄な者も少なくない。

私立大学が貸与奨学金に難色を示す理由のひとつは、回収業務にコストがかさみすぎることにある。貸与奨学金は、原資の保全という意味でリスクが小さいように見えるが、現実には、回収に相当の人的・財政的コストを投入せざるをえないうえ、未返還者が増加するにつれて（現実にはこれは大きな問題となっている）、原資自体を圧縮する事態も生じかねない。未返還額が膨らんだ私立大学のなかには、

債務不履行を理由に法的措置に訴えてでも、貸付けた奨学金を回収しようとしている例もある。大学は金貸しではない、という理屈はここでは成り立たない。貸与奨学金回収業務は、単なる債権回収とは異なり、私立大学の事業努力または学外からの篤志によって獲得された奨学資金の原資を維持し、将来の学生に対する支援を全うするための業務と位置づけられるべきである。しかしそのコストが大学の財政を不相応なほど圧迫することを、経営事業体としての私立大学は望まない。そうであるなら、日本学生支援機構が機関保証制度を採用したように、各大学固有の貸与奨学金についても、回収業務を委託する大学横断的な組織作りが検討されてよいかもしれない。

文部科学省が想定する「一八歳自立型社会」の問題点は、就学にかかる資金の返還責任という意識を定着させる社会的な装置をどのように設計するか、という根本的な前提を不問に付していることであろう。現実には、貸与奨学金未返還問題は、「親がかり」という形容詞つきのマス高等教育における負のリスクであって、学生と保証人、よりひろくは社会の就学資金自己負担意識の向上がなくては解消されえない課題である。

(二)ニード／メリットを超えて「教育」としての奨学金
 私立大学の多くは、複数の異なる目的を掲げた学内奨学金を設け、それぞれの学生の必要度と修学状況評価をあわせて採用の基準としてきた。すなわち、私立大学の学内奨学金にあつては、ニード型とメリット型が混在してきたというべきであろう。

前述のように、日本の公的な奨学金制度、すなわち日本学生支援機構の奨学金がほぼニード対応に特化しつつある今日、各大学が設けるニード型奨学金は、支援機構奨学金の補完という意味合いを強めている。しかもその場合でも、支援機構奨学金と同様に、採用に当たって一定の成績ないし修学基準を設けている場合がほとんどであり、ニード対応でありながら若干のメリット評価を加味するという、いささか中途半端な制度にとどまっていることが多い。このような学内ニード型奨学金が学生にとって魅力があるとなれば、すなわち支援機構奨学金に対する学内ニード型奨学金の競争力は、それが貸与ではなく給費である場合に、返還義務がともなわない点に尽きるように思われる。

冒頭でも触れたように、最近の学生の財政状況はむしろ悪化している。そのような現状にあつて、敢えてニード型奨学金を積極的に増強する大学が出現しないのは、奨学金

原資の確保が困難を来している事実に加えて、受給の公平性を確保するのが容易ではないからである。筆者が勤務する國學院大學も給費のニード型奨学金を設けているが、受給を希望する学生は、しばしば奨学金を小遣い程度にしか考えておらず、もらえればもらい得、という小賢しい意識を面接で感ずることがある。出願制によるニード型学内奨学金は、本来に必要なとされている学生に届いているという手応えが感じられない場合が少なくない。私立大学にあつて、ニード型奨学金の受給者をいたずらに増やすことはできない。ニード型奨学金を運用してより公平に学生を援助したければ、厳密な家計水準別の学費減免措置を実施するか(私立大学にとってこれはコストがかかりすぎるうえに、絶対的に厳正な公平性は担保されえない)、あるいは思い切つて、学費を一律に引き下げたほうがよほどわかりやすい。

支援機構奨学金が果たしえないニード対応奨学制度は、家計支持者の死亡や失職、被災など、財政環境の急変にもなう緊急救済的な給費(あるいは学費減免措置)である。緊急対応型奨学制度は、各大学が是非とも整備すべきニード型の根幹として、今後も運用されていくべきであろう。これに対して私立大学がいま積極的に制度設計を進めて

いるのは、各大学の個性を生かしたメリット型奨学金である。なるほど育英という言葉は死語となりつつあるが、これに代わつて、それぞれの大学にふさわしい人材を育てるために、学生の特性評価にもとづく各種の奨学金が各大学ですでに実施されつつある。限られた原資を有効に活用して、学業に限らず学内外における学生のさまざまな活動を支援し、奨励する奨学金がそれである。これらの奨学金は、範疇としてはメリット型であるが、学業成績を基準としてきた従来の「育英」ないし「報奨」ではなく、むしろ「目的支援・達成型奨学金」とよぶのがふさわしい。

学業成績基準以外の「目的支援・達成型奨学金」といえば、従来はスポーツ活動に従事する選手学生に与えられる奨学金(学費免除や特待生制度の場合もある)が知られてきた。しかし今日では、スポーツに限らず、学生のさまざまな活動を大学が評価し、あるいは将来の成果を期待して奨励する奨学金を導入して、学生の人格的成長や技量の研鑽をはかろうとする事例がみられるようになってきている。たとえば、地域貢献に資する活動に奨励金を与える、資格取得にかかる経費を給付するなど、その内容は各大学の個性と教育目的に応じて多彩である。

いま「教育目的」と言ったのは、今日の大学が、既定の

カリキュラムに基づく正課教育だけでは、社会と父母保証人が求める高等教育への期待に応えきれなくなっている事実を念頭においている。一方では、今日の学生は成長過程で十分な社会的経験を積んでおらず、教育課程の最終段階としての大学において、自立した社会的人格としての規範意識や責任感を身につかせねばならない。大学人であれば誰しも痛感している学生の「幼児化」に対して、正課教育を超えて、社会に生きることの動機づけや手がかりを提供しつつ人間としての自立を促すことも、大学の重要な教育的責任になりつつある。

他方では、少子化等による大学間競争の激化は、ますます厳しく各大学の総合的な教育能力を問うようになっていく。もとよりそれぞれの大学は、明確な教育目的を掲げているが、とりわけ私立大学は建学の精神や伝統にもとづく個性を特徴としており、各大学がその個性にふさわしく教育環境の充実をはかろうと腐心している。大学サヴァイヴアル競争においては、学生がキャンパス内外で自立した大人になっていく手応えを、学生自身はもとより、父母や社会にも実感してもらわねばならない。

以上二つの意味で、「目的支援・達成型奨学金」は、ユニヴァーサル化した今日の大学が行う教育活動そのものに

等しいということが出来る。このタイプの奨学金が教育的効果をあげるためには、いくつかの条件が求められるであろう。大学は、奨学金制度を「ご褒美」や「経済支援」ではなく、「教育」と認識して、柔軟な発想をもち、学生に對しては適正な評価を下し、その成果についても学内外に説明責任を果たさねばならない。学生に對しては、一定の競争的指標を導入して、その奨学金が学生の諸活動にインセンティブを与えるような環境を整えることも、教育活動としての奨学金運営の要諦となるであろう。

四 おわりに

日本の私立大学は、高学費／低奨学金が特徴だと言われてきた。少子化による市場の絶対的縮小が明らかとなっている今日、国立大学の独立行政法人化も加わって、私立大学の危機意識はきわめて深刻なものがある。

しかし、いかに競争が激化しようとも、営利事業活動とは一線を画す教育事業にあつて、競争原理のモメントは、あくまでも各大学の教育内容と教育環境の充実にあるべきことはいくまでもない。学費の値下げ競争や、奨学金のいわずらなお手盛り政策は、大学の品位を損なう結果を招き

かねない。アメリカ合衆国のように、各大学が各種奨学金を商品として提示し、事実上の学費ディスカウント競争によつて学生を確保するという戦略は、おそらく日本の高等教育市場には速やかには定着しないであろう。私立大学にあつても、奨学資金の確保が困難な現在の条件下では、思い切つた財政支援政策を採用する余裕がないのも事実である。

今日の奨学事業は、ユニヴァーサル化の後に訪れた市場の圧縮現象に直面して、高等教育の質と量を奨学面で保証していく使命を帯びている。そうであつてみれば、公私の奨学事業にも、一定の戦略的な棲み分けがはかられてよい。公的な奨学金は、どの大学へ進むにせよ安心して勉学に専念できる財政支援を保証し、他方、各大学は、事業努力によつて原資の確保をはかりつつ、教育活動の一環として特色ある奨学金を活用することによつて、教育の質の担保に努める。日本の高等教育の未来は、決して豊かとはいえないこの国の奨学事業が、明確な目的に沿つて、賢く営まれることを望んでいる。