

イギリスにおける奨学制度等に関する 調査報告書

2015年3月



独立行政法人

日本学生支援機構

JASSO

Japan Student Services Organization

はじめに

旧日本育英会の時代を含め、日本学生支援機構では、各国の奨学金と学生支援制度について海外現地調査を実施し、これを報告書として刊行してきた。本報告書は、主として2014年3月のイギリス調査に基づくものである。なお、この調査は、文部科学省先導的・大学改革推進委託事業「高等教育機関への進学時の家計負担に関する調査研究」（東京大学）と合同で実施された¹。

過去20年間のイギリス²の高等教育政策とりわけ授業料と奨学金に関する政策は、数年毎に大きく変更されている。学資ローン（student loan）は、1990-01年（以下では1990年度と表記、他の年度についても同様）に初めて導入された。当時大学授業料は実質的には無償であり、給付奨学金も支給されていた。このため、学資ローンは生活費の補助としての役割を持っていた。これに対して、大学授業料は1998年度に初めて導入され、2006年度に大幅に改正され、さらに、2012年度に2010年の保守・自由民主党の連合政権への政権交代により大幅に改革された。

2006年度改革については、合同調査を実施した東京大学・大学総合教育研究センターの小林雅之教授らの文部科学省先導的・大学改革推進委託事業書においても3回にわたり報告されている（2007、2009、2013）。また、それらの成果を小林編（2012）にまとめられている。そこで、本報告書では、とくに2012年度改革のうち授業料と学生支援の動向について検討する³。その際、2006年度改革についても、以前の報告書から必要な点を再掲しつつ検討していくこととした。また、2012年改革は授業料・奨学金だけでなく、定員の設定や大学補助金等にわたる大幅な高等教育改革であるが、本報告書では、これらについては、授業料・奨学金に関連する点のみ検討するにとどめた。

2006年度改革では、個々の大学ごとの可変型授業料（variable fee）と大学が裁量的に給付する義務を負う大学独自給付奨学金（bursary）および授業料相当分の学資ローン（tuition loan）（以下授業料ローンと表記）が創設された。この制度は、当初より3年後に見直すことが規定されており、新制度の効果を検証し見直す仕組みを組み込んで

¹ 同事業の報告書は、東京大学大学総合教育研究センターおよび文部科学省のホームページよりダウンロード可能である。

² イギリス（連合王国）は、4カ国からなり、教育制度にも相違がある。大学の授業料はスコットランドでは徴収されていない。ここでイギリスとは、主にイングランドを指す。ただし、一部では、連合王国全体を指す場合もある。

³ 2006年改革については、委託事業報告書 2007、2009、2013、小林編(2012)の他、芝田 2006、2012、村田 2012、米澤 2012 を参照されたい。

いた。このためのレビュー委員会は、ブラウン卿 (Lord Browne of Madingley) を委員長として 2009 年秋に設置され、2010 年に報告が出された (Securing a Sustainable Future for Higher Education, An Independent Review of Higher Education Funding & Student Finance , 2010, 通称ブラウン報告)。さらに 2011 年にはビジネス・イノベーション技能省 (Department for Business, Innovation and Skills, BIS) から教育白書「学生中心のシステム(Students at the Heart of System)」が出され、新政権による高等教育改革が開始された。この改革はサッチャー政権以降の高等教育の市場化による大学間の競争という政策理念をいっそう強めたものである。また、教育を公共財というより私的便益に比重をかけるという点では 1997 年のデアリングレポート以来の高等教育改革の流れを継続するものである。本報告書では、この改革の動向について、2014 年 3 月の現地調査をもとに検討する。

現地調査では、BIS や生活費給付奨学金・授業料ローン・生活費ローンなどを実施しているスチューデント・ローンズ・カンパニー (Student Loans Company, SLC)、大学と学生支援に関するアクセス協定 (Access Agreements) を結び、これをモニターする公正機会局 (Office for Fair Access, OFFA)、政府の方針に基づき高等教育財政を実施している高等教育財政審議会 (Higher Education Funding Council for England, HEFCE) などで政策動向を調査した。

さらに、2006 年改革と 2012 年改革の評価について、ロンドン大学教育大学院 (Institute of Education, University of London, IOE) のウィリアム・ロック (William Locke) (元 HEFCE スタッフ)、ロンドン大学バークベック校 (Birkbeck, University of London) および IOE のクレア・カレンダー (Claire Callender)、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス (London School of Economics and Political Science, LSE) のニコラス・バー (Nicholas Barr)、ケンブリッジ大学のアンナ・ヴィニョール (Anna Vignoles) などの研究者に高等教育改革の評価をたずねた。

多くの論者がエビデンスに基づき積極的に論争しているのがイギリスの大きな特徴である。特に大きな問題となっているのは、学資ローンに対する公的補助の増大や、高騰する授業料が高等教育機会に影響を与えないか、といった一連の問題である。さらにこれらの改善のため、奨学金だけでなく中等教育での金融教育や進学機会を拡充するための施策などをどのようにするのかといったきわめて政策的課題についてもエビデンスに基づき活発な論争がくりひろげられている。とりわけ、ローンの未返済と所得連動型ローンの設計については、イギリスでも大きな問題となっているが、わが国でも今後の導入が検討されており、その示唆を得るために、詳細な報告を行っている。

現地調査では、在英日本大使館の渡辺栄二参事官はじめ、スチューデント・ローン・

カンパニーやビジネス・イノベーション・技能省や高等教育財政審議会、さらには公正機会局などの政府機関の関係者からたいへん有益な情報を得ることができた。また、この問題に対する専門家が多いのもイギリスの特徴で、上記の研究者各位と活発な意見を交わすことができた。最後に、渡英前から綿密な準備をしていただき、さらに現地調査を合同で実施していただいた研究者各位に改めて感謝申し上げたい。

本報告書が、わが国の授業料・奨学金問題、さらには高等教育財政の問題を考える上でなんらかのお役に立てば幸いである。

平成 27 年 3 月

独立行政法人 日本学生支援機構

目 次

翻訳語および略称（【 】内）一覧

序 章 イギリスの授業料・奨学金制度の概要	1
第 1 章 イギリスにおける高等教育改革の動向	13
第 2 章 イギリスにおける授業料と奨学金制度改革	23
第 3 章 高等教育機会と授業料・奨学金	53
第 4 章 イギリスの大学における学生生活費の動向	72
第 5 章 イギリスにおける所得連動返済型学資ローン	86
あとがき	115
卷末資料	
参考文献	118
2013/2014 年の高等教育における新入学フルタイム学生の ための経済支援に関するガイド	128
貸与奨学金契約条件 2013/2014 年に関するガイド	142
学校系統日英比較	163
調査の概要（目的・参加者・調査対象・日程）	164

翻訳語および略称(【 】内)一覧

- ・ イギリスの制度は、きわめて複雑で、関連する機関も改革されつづけている。また、多くの場合、略称で呼ばれることが多い。このため、本報告書では、各章の最初に正式名称と略称を記し、以下では略称で表記している(例 大学入試局 (Universities and Colleges Admission Service, 以下 UCAS と表記)。ただし、あまり略語が多いと読みにくいので、適宜略語以外を加えている。
- ・ また大学の学年歴は9月から開始される。このため、1998-9年度あるいは1998/09年度などと表記されるが、煩雑になるため、1998年度と表記している。他の年度についても同様。
- ・ 通貨については、為替の変動が激しいため、ポンド表記のみにした。

※ 本報告書において、翻訳したものであって、一般的な翻訳と異なる場合がある。

【A】

Access Agreement アクセス協定

【B】

bursary 大学独自給付奨学金(大学給付奨学金)

【D】

default rate デフォルト率(ローン総額に対する利子補給と帳消しを合わせた額の比率)

Department for Business Innovation and Skills 【BIS】 ビジネス・イノベーション・技能省

【H】

Her Majesty's Revenue and Customs 【HMRC】 歳入関税庁

HM Treasury 財務省

Higher Education Funding Council for England 【HEFCE】 高等教育財政審議会

【I】

Income Contingent Loan Repayment 【ICR】 所得連動型返済

【L】

London School of Economics and Policies 【LSE】 ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス

【M】

Maintenance Grant 生活費給付奨学金(Student Grant for Maintenance)

Maintenance Loan 生活費ローン(Student Loan for Maintenance)

Mortgage Style Loan 元利均等型ローン

【N】

National Audit Office **【NAO】** 会計検査院

National Health Service **【NHS】** 厚生省

National Insurance Number **【NINO】** 国民保険番号

National Scholarship Programme **【NSP】** 全国奨学金プログラム

【O】

Office for Fair Access **【OFFA】** 公正機会局

【R】

Resource Accounting Budgeting Charge **【RAB Charge】** 資源会計予算負担 (RAB チャージ)

retail prices index **【RPI】** 小売物価指数

【S】

Student Loan 学資ローン

Student Loans Company **【SLC】** スチューデント・ローンズ・カンパニー

Student Loan for Maintenance 生活費ローン (Maintenance Loan)

Student Loan for Fees 授業料ローン (Tuition Fee Loan)

【T】

threshold 猶予最高限度額 (閾値)

Tuition Fee Loan 授業料ローン(Student Loan for Fees)

【U】

Universities and Colleges Admission Service **【UCAS】** 大学入試局

【W】

Widening Participation **【WP】** 参加拡大