

調査研究

米国における奨学金制度 ——その支給構造の総体——

埴 武郎（筑波大学大学院）

序言 ——本稿の目的と構成——

本稿は、米国における連邦政府およびその他の組織機関によって管理運営される奨学金制度について、その支給構造（支給状況）を総体的に明らかにした上で、その構造的な特徴および問題点を明らかにする。

米国における奨学金の支給資格は、学生の経済的与件としての家庭所得水準だけでなく、学生の負担する授業料水準、在籍する大学の設置者（州立あるいは私立）、そして在籍形態（フルタイムあるいはパートタイム）等の属性にも規定されるため、支給構造および支給状況はまさに多様である。したがって本稿では、そうした米国における奨学金の支給構造および支給状況を鑑みて、学生（支給者）の家庭所得水準は勿論のこと、負担する授業料水準、在籍する大学の設置者、の3つの観点から分析するものとし、その構造的な特徴および問題点を明らかにする。

米国における奨学金制度は、支給者が多様に存在しているが故に、重層的であり¹⁾、そうした、米国の奨学金制度の重層性は、米国の高等教育そのものの重層性を説明する。これに対して、我が国の奨学金事業は、日本育英会による、ほぼ一極集中的な支給構造の下で、しかもそのほとんどが、返済義務を負わせる「貸与」のみの支給形態によって管理運営されている。本稿では、そうした我が国の奨学金制度を議論の射程には入れないが、米国の奨学金制度の研究は、我が国における現行の高等教育政策とりわけ奨学金制度（個人補助）の在り方に、新たな方向性あるいは視点を与えるものと思われる²⁾。

本稿の意義は、これまで我が国における米国奨学金制度に関する研究の多くが、連邦政府による奨学金制度だけに止まっていたものを、州政府、更には、大学独自の奨学金制度にまで議論の範囲を拡大し、米国の奨学金制度の「総体」を明らかにする点にある。本稿の構成として、第1章において、米国の奨学金制度と高等教育事情について、とりわけ「機会の均等化」の観点から奨学金制度の今日的な役割について概観した上で、第2章では、連邦政府による奨学金制度とその支給形態および支給構造について、第3章では、州政府による奨学金制度とその支給構造について、第4章では、学生が在籍する個別の大学による奨学金制度とその支給構造について、オレゴン大学（University of Oregon）を事例にしながら、それぞれ論じる。オレゴン大学を事例とする理由は主として、同州では1990年代以後、公教育財政の縮小化が税制的に断行されており、高等教育部門はとりわけその影響が大きく、授業料の高騰を余技なくされているからである。つまり、授業料の高騰を背景にオレゴン大学がどのような奨学金政策を講じているのかに注目するためである。最後に結論として、主要な奨学金支給者である、連邦政府、州政府、そして個別の

大学の3者によって重層的に管理運営される、米国の奨学金制度の総体を明らかにし、その構造的な特徴および問題点を明らかにする。

第1章 米国における奨学金制度の概要

本章は、今日における米国の奨学金制度について、特にその政策理念としての「教育機会の均等化」の観点から概説し、今日米国の高等教育事情との関連について述べる。その際、奨学金の受給資格を決定する経済的与件としての、学生（両親）の家庭所得だけに止まらず、学生（両親）が負担する授業料との関係の観点から、受給状況を分析し、奨学金制度の今日的な成果を論じる。

1-1 米国の奨学金制度とその今日的成果 ——「機会の均等化」の実現——

そもそも奨学金制度は基本的に、返済を課さない「グラント」(Grant)であれ、返済を課す「ローン」(Loan)であれ、学ぶ意欲をもちながら、高等教育を受ける費用(授業料その他の諸経費)を自ら調達することを極めて困難とする学生(両親)に対して、主として政府によって保障される財政支援、と定義できる。この財政支援は、通常、「個人補助」(individual support)と言われる³⁾。「個人補助」としての奨学金制度、とりわけ連邦政府によるそれは、高等教育という受益者負担的でより高度な教育課程に進学する意思を有する者を対象とする、全国レベルの財政支援である、と言える。その意味で連邦政府による奨学金制度は、個人の意思や公平を尊重する、広義の社会保障制度的な性格を内包している、とさえ言える。特に米国では、公民権運動を経験した1960年代以後において、「教育機会の均等化」という社会的、政治的な圧力が高まったことにより、連邦政府が「個人補助」によって奨学金制度を管理(負担)することとなった。以来、米国における大学進学率は上昇し続け、いわゆる「大学の大量化」の時代へと向かったことは、周知の事実である。

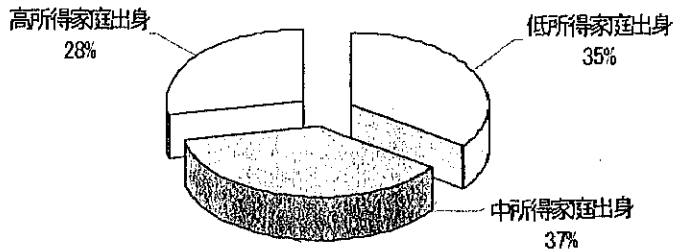
では、そうした「教育機会の均等化」の社会的要請によって必要とされ、次第に整備・拡充されてきた今日の米国奨学金制度(個人補助)は、どの程度より低い所得家庭出身の学生に高等教育機会を与えることに貢献しているのだろうか。

次のグラフ1は、1996年における全米の4年制高等教育機関(州立・私立の合計)に在籍する学部学生について、出身家庭所得水準別に見たものである。

グラフ1によれば、出身家庭所得別にみた学部学生数の在籍比率にそれほど目立った格差はなく、したがって、どの家庭所得階層にも高等教育機会が、ある程度均等に与えられている、と言える。特に、低所得家庭出身の学生の在籍比率は全体の35%を占めていることは注目し得る。むしろ高所得家庭出身の学生の在籍比率は28%と最も低い比率に止まっている。その意味では、今日における米国の高等教育は、高所得家庭出身の学生だけに独占されてはおらず、むしろ低・中所得家庭出身の学生にも、相当程度に開かれている、と言える⁴⁾。

このように、低・中所得水準家庭出身の学生がその経済的な原因で、高等教育から排除されて

グラフ1 米国4年制大学における出身家庭所得別ごみだ
学部学生在籍比率 (1996年現在)



資料：Department of Education, National Center for Education Statistics, "1995-96 National Postsecondary Student Aid Study" (NPSAS:96)を基に作成。

注：低所得家庭は年間所得 35,000 ドル未満，中所得家庭は年間所得 35,000 ドル以上 69,999 ドル以下，高所得家庭は年間所得 70,000 以上，とする。

いない理由の一つとして、連邦政府を主体とする奨学金制度による「教育機会の均等化」の実現が考えられる。先に述べたように、特に連邦政府の奨学金制度は「教育機会の均等化」を具現するための政策措置、つまり「政府の役割」として正当化される財政支援である。そうした重要な役割を担う連邦奨学金制度は、次章で詳しく述べるように、とりわけ低所得家庭出身の学生（両親）に対して、返済を課さない「給付」型の奨学金プログラム「ペル・グラント」(Pell Grant)を支給（給付）することで応えている。この「ペル・グラント」は、現行の連邦奨学金制度の中核と言ってよいものである。

ところで、連邦政府を主体とする米国の奨学金制度における受給状況は、総合的にどのようなになっているのか。それはまた、どの程度の学生に支給（必要）されているのか。

表1は、1996年現在における米国4年制高等教育機関（州立・私立の合計）に在籍する学部学生の奨学金受給状況について、性別、人種別、在籍形態別にみたものである。

表1によれば、1995年現在において、連邦政府による各種の奨学金（給付型の「グラント」、貸与型の「ローン」、就労就学型の「カレッジ・ワーク・スタディー」のいずれか）を受給している学部学生は、全体の49.7%とほぼ半数を占めている。また、連邦政府以外の組織機関による各種の奨学金プログラムの受給者比率は36.6%である。ここで連邦政府以外の組織機関とは、既に述べたように、主として州政府（State Aid）および個別の大学（Institutional Aid）の2者を意味する。この連邦政府以外の奨学金の受給者比率（36.6%）は、連邦政府のそれ（49.7%）に比べてやや下回るが、総合的に見れば、相当程度の受給規模であることがわかる。つまり米国の奨学金制度は、連邦政府だけでなく、州政府、そして個別の大学の3者によって重層的に支給（管理運営）されているのである。こうした3者による重層的な奨学金支給体制については、次章以降で詳述する。

更に、表1で注目すべきは、黒色系、ヒスパニック系、そしてネイティブといったマイノリティーの学部学生の多くが、白色系およびアジア系の学部学生に比して、連邦政府による何らかの奨学金をヨリ多く受けている、ということである。なかでも黒色系の奨学金受給者率は62.9%と最も高くなっている。これは、連邦政府以外の奨学金の受給状況についても言えることである。こ

うした事実は、特に連邦政府（教育省）の採択する奨学金の受給資格（学生の受給資格は、両親の所得水準および資産を基に自動的に決定される⁵⁾）が、黒色系およびヒスパニック系といったより低い家庭所得水準出身のマイノリティー学生（両親）から優先的に「ペル・グラント」を給付している結果に他ならない。つまり、マイノリティー学生を優先する教育機会の均等化を実

表1 米国における奨学金受給状況の概要（1996年）

		連邦による奨学金 の受給者率	連邦以外による 奨学金の受給者率	在籍学生数 (1,000人)	合計
全学部学生の合計		49.7%	36.6%	16,677	32.0%
性別	男	46.7	33.1	7,197	31.4
	女	51.9	39.2	9,481	32.5
人種 民族 別	白色系	47.1	33.2	11,681	31.1
	黒色系	62.9	50.0	2,030	38.3
	ヒスパニック系	54.2	44.6	1,723	30.6
	アジア系	42.9	33.1	967	30.8
	ネイティブ	59.4	47.8	163	37.1
在籍 別	フルタイム	68.4	55.6	6,306	45.7
	パートタイム	38.3	24.8	10,372	24.0

資料：U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Digest of Education Statistics", 2000, table317.

現する財政措置に他ならない。ともあれ、連邦政府を中心とする奨学金制度（個人補助）は、グラフ1および表1で示したように、どの家庭所得階層にもある程度均等に高等教育機会を与える重要な役割を果たしているのである。

1-2 奨学金制度と家庭所得・授業料との関係

——「大学選び」を決定する経済的与件——

本節は、前節に引き続き、米国における奨学金制度の支給構造（受給状況）の総体を明らかにする目的で、学生（両親）の家庭所得および負担する授業料との関わり、つまり学生（両親）の大学進学行動（大学選び）に直接に影響を与える経済的与件との関わりからの観点から論じる。

既述したように、奨学金制度の政策意義は、学ぶ意欲があるにも関わらず、家庭所得水準が低いことを理由に授業料等の教育費用の自己調達を困難とする学生（両親）に対して政府等が直接個人に財政支援（個人補助）を行い、「教育機会の均等化」を実現することにある。そうした政策意義の下で、奨学金の受給資格を規定するのは、第一に、学生（両親）の家庭所得、第二に、学生（両親）が大学に支払う授業料水準、の二つがある。大学進学に関わる、これら二つの経済的与件は、奨学金の受給状況（受給資格）と鋭く関わりと同時に、学生の進学行動にも影響を与えと言ってもよい。例えば、低所得家庭出身の学生（両親）が、連邦政府等による何らかの奨学金を得たとしても、その不十分な受給金の支給だけでは、莫大な授業料を課す、例えば名門私立大学に進学することは、甚だ非現実的である。したがって、学生（両親）は、奨学金の受給資格を直接に決定する家庭所得ではなく、最終的には、教育費用から奨学金を差し引いた、純高等教育費用（net cost of higher education）に制約される形で、大学進学行動（大学選び）を行っている、と思われる。

では、実際はどうか。

次の表2は、1996年現在の、全米の4年制および2年制高等教育機関における、家庭所得水準別および在籍大学の授業料水準別の学部学生の在籍比率を示したものである。表2によれば、先ず「全所得家庭の平均」では、学部学生が最も多く在籍しているのは、「高い」授業料水準（年間8,500ドル～15,999ドル）であり、47.4%と約半数の学生が在籍している。次いで多く在籍する大学授業料水準は、「最も高い」であり、25.1%を占めている。これら二つの授業料水準の比率を合計すると72.5%と大半を占めており、したがってより多くの学生がより高い授業料を課す大学に進学（在籍）していることになる。

更に、表2について注目すべきは、低所得家庭と中所得家庭とでは、学生の授業料水準別の在籍比率にそれほど大きな差異がない、ということである。つまり低所得家庭出身学生は、低所得家庭出身であるという、不利な経済的与件に制約されることなく、授業料のより高い大学へ進学（大学選び）をしているのである。したがって、授業料が高いか低いかという問題は、低・中所得家庭出身学生の大学進学行動にそれほど直接に影響を与えていないのである。ただ、「最も低い」授業料水準（そのほとんどが2年制の専門職業教育のコミュニティー・カレッジであるが）にあつては、低所得家庭出身の学生の在籍比率が11.2%と最も高く、家庭所得が高くなるにつれて在籍比率は小さくなっている。このことから、2年制コミュニティー・カレッジは、4年制大学に比べて、低所得者向けの重要な進学先となっている、と言える⁶⁾。これは、「中間」の授業料水準の高等教育機関においても言えることである。

表2 家庭所得別および授業料別にみた学生在籍比率（1996年）

大学授業料	家庭所得	低所得家庭 (%)	中所得家庭 (%)	高所得家庭 (%)	全所得家庭の平均 (%)
最も低い		11.2	7.5	4.0	7.8
中間		23.5	20.5	13.9	19.6
高い		45.2	49.2	47.9	47.4
最も高い		20.1	22.8	34.3	25.1
合計		100.0	100.0	100.0	100.0

資料：グラフ1に同じ。

このように実際は、低所得家庭出身学生がその両親の不利な経済的与件（家庭所得水準がより低いこと）にそれほど制約されることなく、大学進学（大学選び）をしている。これは、米国における高等教育事情の今日的な特徴の一つであるといつてよい。

ところで、連邦政府を主要な支給者とする米国の奨学金制度が、低・中所得家庭出身の学生から優先的に高等教育機会を与えることに大きく貢献したことは、いわゆる「大学の大衆化」を加速させ、結果的に、「高等教育の質的低下」を深刻にした、と批判される向きがある⁷⁾。しかしながら、米国の奨学金制度は、いわゆる「所得保障」(Income Security) 的な財政措置として、しかも個人の「選択の自由」⁸⁾ を具現する「個人補助」として、極めて意義の深い成果をあげてきたことは、社会的公平の観点から高く評価できる⁹⁾。高等教育は伝統的に、米国に限らず、高所得者層の人々に独占され、そこでは「大学の自治」や「学問の自由」が尊重されてきたため、世俗社会から切り離された存在になりがちであった。まして高等教育（大学）が、どの所得階層

にも開かれ、「教育機会の均等化」を実現する場として認識されることや、仮にそうした認識が、「政府の役割」として制度化されるようなことはなかった。そうした社会的な認識が、個人補助の現実妥当性をもちはじめるのは、20世紀も後半を待たなくてはならなかった。米国は、1960年代以降、政治的な潮流としての「機会の均等化」、すなわち高等教育の量的拡大を経験した。安価な授業料で高等教育を提供する4年制および2年制の、公的な高等教育機関が量的に拡大し、連邦政府の奨学金支出も弾力的に増大した。以来、多様で且つ重層的な高等教育体制が構築され、今日に至っている。そうした公的な高等教育機関の量的拡大、つまり「教育機会の均等化」は、連邦政府を主体とする奨学金制度の整備・拡充の過程と鋭く関わっていることは言うまでもない。

米国の高等教育機関は、ますます拡充される連邦政府の奨学金制度（個人補助）を、学生を媒介とする間接的な財政支援（機関補助）として獲得している。そうした学生を媒介とする連邦政府からの間接的な財政支援は、「大学の大衆化」や「高等教育の質的低下」の問題を解決する原動力ともなっている。大学の基本的使命である「教育」は、そうした個人補助が機関補助となる財政メカニズムによって成立しているのである。これについては、第4章で詳述する。

今日米国の高等教育は、連邦政府が政策主導する個人（学生）の自助努力を促し得る奨学金制度の再編と、個々の大学による「教育」重視の財政運営とに立脚しながら、ポスト「量的拡大期」を生きるべく、次なる発展段階に移行している¹⁰⁾。奨学金制度の研究は、こうした、高等教育の発展段階を解析する上で極めて有用である。

第2章 連邦政府の奨学金制度

本章は、既に我が国においても、ある程度紹介されている連邦政府による奨学金制度、とりわけその支給形態と受給状況について、受給者（学生）の家庭所得、授業料、大学設置者の観点から論じる。

2-1 連邦奨学金の支給形態

連邦政府による奨学金制度は基本的に、返済を課さない給付型の「グラント」(Grant)、変動的な市中金利を含めた返済を課す貸与型の「ローン」(Loan)、そして、一定時間の労働を費やすことを受給の条件とする就労就学型の「カレッジ・ワーク・スタディー」(College Work Study)の、3つの支給形態から成る¹¹⁾。

このような3つの支給形態を有する重層的な連邦奨学金制度は、受給する側の学生（両親）に選択の余地を与えるだけでなく、「自助努力」を促すものとしても評価できる。こうした連邦奨学制度の重層性は、米国の高等教育研究の多様性と関連している。奨学金制度の重層性、選択性、多様性は、米国における高等教育研究の質的な管理および向上を図る重要な役割を果たしており、このことは我が国における奨学金制度の改革に具体的な視点を与えるものとして注目に値する¹²⁾。

そこで本節は、連邦政府による支給形態別奨学金支出の推移について概観し、その上で、支給

者別・大学設置者別の支給構造について概説する。

下の表3は、1980年度会計から2000年度会計までの連邦政府予算（On-budgetとOff-budgetの両連邦支出の合計）における支給形態別にみた奨学金支出の推移および増減率を示したものである。

表3 連邦奨学金の支給形態別支出の推移および増減率 (単位: 100万ドル)

	1980年度	1990年度	2000年度	1980-2000 増減率	1990-2000 増減率
合 計	22,454	17,650	52,006	56.8%	66.1%
グラント	7,451	7,636	9,650	22.8%	20.9%
ローン	2,809	5,514	35,597	92.1%	84.5%
ワーク・スタディーその他	12,194	4,500	6,759	▲30.4%	33.4%

資料: Department of Education, National Center for Education Statistics, compiled from data appearing in U.S.

Office of Management and Budget, *Budget of the United States Government*, fiscal years 1982-2001; National Science Foundation, *Federal Funds and for research and Development*, Fiscal years 1980 to 2000; and unpublished data obtained from various federal agencies.

表3によれば、連邦政府は80年代以降、本格的な財政赤字の削減を実現するべく緊縮財政を断行し、ブッシュ共和党政権下の1990年度会計前後にあっては、連邦奨学金予算は「ワーク・スタディー」の大幅な縮小を断行した。しかしながらその後、93年にクリントン民主党政権が発足したことによって、奨学金予算は拡充した。とりわけ「ローン」の支出は、過去20年間に於いて著しく拡充した(増減率92.1%)。一方、「ワーク・スタディーその他」の支出額は、1980年でピークに達してから2000年現在までにおいては、若干の増加に止まっている。これは、クリントン政権が「ワーク・スタディーその他」の縮小分を「グラント」ないし「ローン」の増加に転じる奨学金政策、とりわけ「ローン」の拡充による学生個人の「自立」を促す奨学金政策を講じたことによる¹³⁾。同政権はまた、一方で緊縮財政を断行しながら、他方でローンの支給額を大幅に拡大するという、いわゆる「自助努力」型の奨学金政策(個人補助)を具現した¹⁴⁾。このことは、授業料負担を重くする一方で「ローン」を中心とする奨学金制度を拡充するという、「高負担・高援助」(high tuition / high aid)の奨学金政策への段階的な移行を内在的に意味する。

2-2 連邦奨学金の支給形態別受給状況と支給対象者

——家庭所得、授業料、大学設置者——

本節では、米国の奨学金制度全体について、その支給者別の支給構造を概観したのち、米国の奨学金制度の最も重要な位置を占める、連邦奨学金制度に焦点をあてて、その支給構造とりわけ学生の家庭所得水準別、授業料水準別に分析することにする。

次の表4は、連邦奨学金を含む米国の奨学金全体における支給総額について、支給者別および大学設置者別に見たものである。

表4について、まずはじめに、州立大学の部門に関して言えば、4年制では、連邦政府による各種奨学金の支給額比率が39.2%と最も高く、それに次いで、個別の大学によるそれ(28.3%)、

そして州政府によるそれ（22.7%）という順になっている。2年制の州立大学（コミュニティー・カレッジ）における、連邦政府、州政府、個別大学の3者の支給構造は、上述したような4年制における支給構造とは大きく異なり、連邦政府からの支給額（74.8%）が大半を占めていること

表4 設置者別にみた米国奨学金支給者別支出総額（1996年）（1,000万ドル；%）

支給者	設置者		州 立		私 立	
			4年制	2年制	4年制	2年制
連 邦 政 府			2,433,191 (39.2)	1,854,263 (74.8)	1,221,328 (14.2)	77,378 (54.5)
ヘル・グラント			1,906,294 (30.7)	1,697,402 (68.5)	739,808 (8.6)	66,885 (47.0)
そ の 他			526,897 (8.5)	156,862 (6.3)	481,520 (5.6)	10,493 (7.4)
州 政 府			1,408,463 (22.7)	390,123 (15.7)	593,634 (6.9)	22,205 (15.6)
地 方 政 府			5,051 (0.1)	6,679 (0.3)	1,982 low n.	207 (0.1)
民 間			607,323 (9.8)	59,895 (2.4)	471,225 (5.5)	4,448 (3.1)
大 学			1,756,735 (28.3)	166,625 (6.7)	6,295,232 (73.3)	38,066 (26.7)
合 計			6,210,763 (100.0)	2,477,585 (100.0)	8,583,401 (100.0)	142,304 (100.0)

資料：U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Integrated Postsecondary Education Data System" (IPEDS), 1995-96, "Finance" survey, を基に作成。

注：（ ）内は、構成比率。"low n."は、数値が極小のため、計測不可。

が特徴的である。つまり2年制コミュニティー・カレッジは、法人格を付与されていないことや、授業料が安いこと授業料収入が少ないことなどもあって、自立的な運営財源を確立することができない。したがって、大学独自の奨学金の運営財源が確保されず、学生は専ら、連邦政府や州政府の奨学金を受給している。このような大学の財政運営と大学独自の奨学金制度との関連については、第4章で詳述する。

次に同じく表4において、私立大学の部門に関して言えば、4年制では、大学独自による奨学金の支給額比率が73.3%と群を抜いて高いことが最大の特徴である。その一方で、連邦政府によるそれは14.2%に止まっている。2年制では、支給額の半数強（54.5%）が連邦奨学金によるものであり、次いで、個別大学による奨学金の支給額比率が26.7%に止まり、4年制ほど比率は高くない。2年制の場合、私立でありながら、大学独自の奨学金支給額を十分に支給（調達）できず、その多くを連邦政府の奨学金支給に依存している。

表4について総括すれば、州立大学部門に関しては、連邦および州といった政府からの奨学金支給を多く受ける傾向にあり、特に4年制州立大学にあっては、連邦および州政府によるものに加え、大学独自の奨学金が学生に支給されている。一方で、私立大学部門に関しては、4年制と2年制とでは、受給構造が大きく異なっており、前者は、大学独自の奨学金をより多く支給しているのに対し、後者は大学独自の奨学金もある程度支給されているが、連邦政府の奨学金に相当程度、依存している。また、州立・私立の設置者の別に関係なく2年制大学に共通して言えることは、連邦政府の奨学金がより多く支給されている、という点である。これは、2年制大学が、4年生大学とは異なって、自立的な財政運営を確立していないことに起因すると思われる。これについては、第4章で詳述する。

次に、表5は、米国の奨学金制度全体において支給規模的に重要な位置を占める、連邦政府の奨学金の支給構造、すなわち支給形態別にみた連邦奨学金支給額および受給者比率、家庭所得水準別と授業料水準別とに分けてみたものである。

まず表5の上部の「家庭所得水準別」について言えば、「グラント」は、家庭所得のより低い学生から重点的に（優先的に）支給されており、とりわけ3,999ドル以下の家庭所得水準の受給者比率はグラント受給者全体の88.8%を占めている。しかし「グラント」の支給額をみると、家庭所得水準が低いほど高くはなっているが、支給額にそれほど傾斜的な格差はない、と言える。

表5 家庭所得別および授業料別にみた支給形態別連邦奨学金支給額と受給者比率（1996年）

	グラント	ローン	ワーク・スタディー	その他
家庭所得水準別				
\$20,000 以下	3,723 (57.0%)	3,530 (35.2)	1,339 (9.6)	3,189
\$20,000—\$39,999	3,591 (31.7)	3,719 (37.4)	1,353 (8.8)	3,860
\$40,000—\$59,999	3,680 (3.7)	3,670 (32.2)	1,389 (6.2)	4,791
\$60,000—\$79,999	3,566 (0.5)	3,797 (26.6)	1,314 (3.8)	5,743
\$80,000—\$99,999	3,546 (0.2)	3,676 (23.1)	1,313 (2.8)	6,584
\$100,000 以上	3,194 (0.3)	3,944 (12.2)	1,503 (1.4)	7,245
授業料水準別				
\$999 以下	1,011 (13.0)	3,057 (6.8)	1,509 (0.8)	1,643
\$1,000—\$1,999	1,854 (29.2)	3,309 (25.4)	1,408 (3.2)	2,372
\$2,000—\$2,999	2,254 (31.2)	4,018 (37.0)	1,354 (3.6)	3,042
\$3,000—\$3,999	2,746 (29.8)	4,239 (44.5)	1,360 (6.3)	3,569
\$4,000—\$4,999	3,147 (31.7)	4,126 (48.1)	1,224 (4.7)	3,889
\$5,000—\$7,499	3,252 (34.7)	4,312 (55.7)	1,286 (6.5)	4,396
\$75,000 以上	6,405 (24.8)	1,965 (56.5)	1,434 (17.3)	7,064

資料：U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "National Postsecondary Student Aid Study: 1995-96 Undergraduate Students", 1997, pp.7-10.

注：()の数値は、受給学生比率。合計して100%にならないのは、学生が「グラント」、「ローン」等、各種連邦奨学金プログラムを複合的に受給 (scholarship package) しているため。

次に「ローン」は、家庭所得水準にはほぼ無関係に支給されている。「ローン」の支給額は、どの家庭所得水準においても、ほぼ一律である。注目すべきは、家庭所得が100,000ドル以上という最も豊かな家庭出身の学生の受給額が3,944ドルと最も高い、ということである。これは、より高い家庭所得出身の学生が、授業料のより高い私立大学に進学（在籍）していることを説明しており、このことから連邦政府は、「ローン」の受給資格の一つとして、学生（両親）が負担する授業料水準を重視していることがわかる。最後に、「ワーク・スタディー」は、家庭所得水準が低いほど受給者比率が高くなっているが、その支給額については、それほど目立った傾斜配分になっていない。

次に、同じく表5の下部の「授業料水準別」について論じる。まず「グラント」に関しては、負担する授業料が高くなるほど受給額が高くなる構造になっており、例えば、最も高い授業料水準 7,500ドル以上の受給者比率は全体の24.8%となっている。このことを、先述した家庭所得水準別における「グラント」の支給構造について述べたことと総括して言えば、「グラント」は一貫して、低所得水準家庭出身の学生から優先的に支給されるものであり、したがって学生（両親）

親)が負担する授業料水準をその受給条件としてそれほど考慮していない、と言える。次に「ローン」については、最も安い授業料水準999ドル以下を除くどの授業料水準の大学においても、受給者比率は高くなっており、とりわけ大学授業料水準2,000ドルないし7,499ドルの範囲においては、支給額と受給者比率の両方で高くなっている。ただ、最も高い授業料水準7,500ドル以上の「ローン」受給者比率は56.5%と最も高いが、しかしその支給額は最も低い1,965ドルにとどまっている。最後に「ワークスタディー」については、最も高い授業料水準7,500ドル以上においてその受給者比率が最も高く、支給額も1,434ドルと高支給水準となっている。

第3章 州政府の奨学金制度

本章は、州政府によって管理運営される奨学金制度について論じる。州政府による奨学金の支給は、州の高等教育政策や財政事情等によって大きく異なるものである¹⁵⁾。また、州政府は、州立大学との組織的・財政的な関係上、州立大学に奨学金業務を移管し、したがって州政府は直接にそれを管理運営しない場合があり、まさに多種多様である。本章は、州政府奨学金の支給構造を家庭所得と大学授業料の関係の観点から明らかにし、その個人補助としての政策意義を論じる。

3-1 州政府奨学金制度の特殊性

先の表5で明らかにしたように、米国における奨学金の支給者には、連邦政府だけでなく、教育の行財政権をもつ州政府、そして学生が授業料を納め在籍する大学の、3者が存在する。本節は、州政府による奨学金制度について論じる。

州政府による奨学金制度について論じる際に最も留意すべきことは、奨学金支給額が州によって大きな格差がある、ということである。各州政府の教育省は、自州の財政事情と州立大学の授業料水準とを整合させながら、然るべき奨学金額を決定、支給する。授業料免除は奨学金の一形態であり、これは後で述べるように州立大学の自立的な判断によって実施されている。

では、州政府による奨学金支給額は、州によってどの程度の格差があるのだろうか。

そこで、次の表6である。これは、1996年の主な州における、学部学生一人あたりの州政府奨学金支給額の比較である。

表6について、学生一人あたりの州政府奨学金の支給額が高い州グループに属する、ジョージア州、ニューヨーク州、ニュージャージー州では、高等教育機関数および学生数が他州に比べて多く、これらの州では、高等教育予算としての奨学金を整備拡充(州政府が負担)している。州の奨学金支給額が少ないことは必ずしも、州が高等教育に無関心であることを意味するわけではないが、少なくとも表6より、州政府奨学金の支給額には明らかな州間格差があることは否めない。州政府奨学金の支給額をみると、各州内の州立大学の授業料水準とはほとんど無関係であり、その点においては、連邦政府の奨学金制度(支給構造)と全く異にしている点は、注目に値する。

州政府奨学金の支給構造について、もう少し詳しく分析する。

表6 州政府奨学金の学部学生一人あたり支給水準グループ別にみた
設置者別平均授業料・大学数・学部学生数（1996年）

州政府奨学金の 支給水準の州グループ		州政府奨学金の 学部学生一人あ たりの支給額	授業料の平均		大学数 (公私合計)	学生数 (公私合計)
			州立大学	私立大学		
高支給水準の 州グループ	ジョージア州	\$ 968	7,295	18,620	55	183,492
	ニューヨーク州	\$ 847	9,998	24,047	211	586,024
	ニュージャージー州	\$ 733	11,450	23,154	34	141,934
中支給水準の 州グループ	ワシントン州	\$ 387	8,314	20,313	33	108,767
	マサチューセッツ州	\$ 265	9,212	27,860	91	262,728
	カンザス州	\$ 113	6,324	14,998	33	83,640
低支給水準の グループ	テキサス州	\$ 91	7,497	16,032	94	414,443
	コロンビア特別区	\$ 32	NA	25,381	17	56,291
	ニューハンプシャー州	\$ 4	11,052	23,213	18	39,732
全州の平均		\$ 275	8,265	20,805	2,140	49,037,486

資料：Modified and edited version of National Association of State Student Grant Aid Programs. "27th Annual

Survey Report, 1995-96 Academic Year" (Albany, NY: New York Higher Education Services Corporation,

1997); U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "1995-96 National

Postsecondary Student Aid Study" (NPSAS-96), Undergraduates Data Analysis System, 1997, pp

注：「授業料の平均」は、full time full yearの学部学生に課される tuition and fees, room and boardの総計。

次の表7は、先の表6で用いた学部学生一人あたり州政府奨学金支給水準グループ別（低・高水準グループ）および大学設置者別にみた、学部学生の在籍比率である。また、表8は、4年制州立大学における州政府奨学金支給水準グループ別および支給者別にみた学部学生一人あたりの受給額について比較したものである。表7によれば、州政府奨学金の支給水準が低い州と、高い州との比較においては、支給水準の低い州グループにおける州立大学の学生在籍比率が、支給水準の高い州グループにおけるそれよりも、高いことが伺える。このことは、州政府奨学金の支給水準が低いことが多くの学生を授業料の安い州立大学に進学させる一つの要因として考えることができる。現に、逆に授業料の高い4年制私立大学の在籍比率（28.4%）をみると、支給水準の低い州グループのそれ（11.9%）よりも高いことは、このことをある程度説明する。

表8に関して言えば、支給者別の奨学金支給額について、州政府奨学金の支給水準の高い州グループと低い州グループとを比較した場合、連邦政府の支給額だけが、支給水準の低い州グループの方で高くなっており（4,992ドル）、それ以外の支給者による奨学金支給額は全て、支給水準の高い州グループの方で高くなっている。上述のことから、州政府奨学金支給水準の高い州グループに属する州立大学の学生は、連邦政府からは勿論のこと、それ以外の支給者（州政府、大学、雇用者）からも奨学金をヨリ多く支給されており、その意味から奨学金の受給総額には、負担する授業料水準とは無関係に、州間格差が顕在化していると言える。こうした奨学金受給総額における州間格差は、分権的な税制国家である米国においては当然のことかもしれない。しかしながら、近年、ますます昂騰する州立大学の授業料の問題は、各種奨学金の支給総額がヨリ少ない州に居住する学生（両親）にとっては、極めて深刻な問題となる。つまり、州立大学の授業料

表7 州政府奨学金支給水準グループ別にみた

設置者別学部学生在籍比率 (1996年)

(単位：%)

設置者	州政府奨学金支給水準	支給水準の低い 州グループ	支給水準の高い 州グループ
	州立大学	4年制 2年制	36.9 46.9
私立大学	4年制 2年制	11.9 4.4	28.4 3.8
合計		100.0	100.0

資料：U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, 1995-1996 National Postsecondary Student Aid Study (NPSAS:96), Undergraduate Data Analysis System.

表8 4年制州立大学における州政府奨学金支給水準グループ別にみた

米国奨学金支給者別学部学生一人あたり受給額 (1996年) (単位：ドル)

支給者	州政府奨学金支給水準	支給水準の低い 州グループ	支給水準の高い 州グループ
	連邦政府		4,992
州政府		1,232	1,888
州立大学		1,960	2,334
雇用者		1,046	1,308
その他		1,567	1,779
各種奨学金受給額の合計平均		4,793	5,259

資料：図表8に同じ。

と奨学金の受給総額との差額すなわち「純高等教育費用」(net cost of higher education)の州間格差が顕在化しており、そうした州間格差は結局、奨学金の支給額よりも、学生が負担する授業料水準によって大きく変化する性格を有すると言える¹⁶⁾。連邦政府による、ネイション・ワイド(nationwide)な現行の奨学金制度は「純高等教育費用」の州間格差を是正するような役割は果たしきれていないのである。

3-2 州政府奨学金と家庭所得および授業料との関係

本節は、州政府奨学金の受給状況について、学生の出身家庭所得水準別および大学授業料水準別に論じる。その際、州政府奨学金の主要な支給先である4年制州立大学に限定して論じる。

次の表9は、前節と同様に4年制州立大学だけを対象とする、学部学生の州政府奨学金受給者率および学生一人あたり受給額を、左表では学生の出身家庭所得水準別に、右表では大学授業料水準別に、それぞれ見たものである。

表9について、州政府奨学金制度における支給構造の特徴の第一は、州政府が連邦奨学金「グラント」と同様、家庭所得水準の低い学生から優先的に支給していること、第二は、より高い授業料を課す州立大学に在籍する学生から結果的にヨリ多く支給していることである。更に、こうした州政府奨学金制度の二つの特徴について、学生一人あたり受給額の観点から言えば、州政府は、家庭所得よりも授業料の方に受給資格の優先性をおく傾向にあると言える。事実、表9にお

表9 4年制州立大学における家庭所得別および授業料別にみた
州政府奨学金学生一人あたり支給額および受給者比率 (1996年)

家庭所得別	州政府奨学金の学生一人あたりの支給額平均および受給者比率		授業料別	併加付奨学金の学生一人あたりの支給額平均および受給者比率	
\$20,000 以下	\$ 1,907	23.0 %	\$1,000 以下	\$ 631	3.3 %
\$20,000~\$39,999	\$ 1,897	19.3 %	\$1,000~\$2,499	\$ 1,125	14.4 %
\$40,000~\$59,999	\$ 1,564	12.1 %	\$2,500~\$4,999	\$ 1,903	21.2 %
\$60,000~\$79,999	\$ 1,516	6.6 %	\$5,000~\$9,999	\$ 2,233	19.6 %
\$80,000 以上	\$ 1,758	3.5 %	\$10,000 以上	\$ 2,414	25.0 %

資料：図表8に同じ。

いて、州政府奨学金の学生一人あたり受給額が、左表の「家庭所得水準別」よりも、右表の「授業料水準別」の方で弾力的に変化している。例えば、最も高い授業料 10,000 ドル以上において、州政府奨学金の受給者比率が 25.0% と最も高いだけでなく、学生一人あたり受給額平均も 2,414 ドルと最も高くなっているのである。このような、州政府による、学生（両親）が負担する授業料水準に重きをおく奨学金の受給資格（支給構造）は、近年高騰する州立大学の授業料問題を背景に弾力的に行われていることとして注目する。つまり州政府の高等教育財政構造の変化、とりわけ州立大学との財政関係を再編するものとして注目に値する。

第4章 大学独自の奨学金制度

本章は、これまで論じてきた連邦および州といった、政府による奨学金制度とは異なって、学生が在籍する大学によって独自に管理運営される奨学金制度について論じる。また本章は、そうした大学独自の奨学金制度について、オレゴン大学を事例に、州立大学の財政運営との関連から論じる。

4-1 大学独自の奨学金制度の概要

個別の大学による奨学金制度は、これまで論じてきたような政府によって受給資格が採択され、自動的に支給される奨学金体制とは基本的に異なり、個々の大学の教育研究体制と財政運営とに鋭く関わり合いながら、自立的に管理運営されるものである。また本節は、大学独自による奨学金制度について、大学の設置者別に論じる。

まず、州立大学について論じる。4年制の州立大学は、前章で述べたように、その設置者である州政府から組織的、財政的に、ある程度自立しているため、授業料免除等の決定は各州立大学の担当部局の判断によって行われている。特に、大学院を設置する学生規模の大きい「研究大学」の場合、その財政的な「自立」の度合いは強い傾向にある。つまり4年制州立大学は、独自の財産基金・収入等のいわゆる自主財源をある程度確保しており、そうした財政的な「自立」は、大学独自の奨学金制度の運営を可能にしている¹⁷⁾。4年制州立大学はまた、通常、卒業生 (Alumni) や民間企業の財政支援によって運営される学内財団¹⁸⁾なるものを組織しており、そこ

が窓口となって、学外者による寄付金を募り、大学独自の奨学金制度の運営財源を自立的に調達している。大学独自の奨学金の支給形態は、通常、「ローン」と「グラント」の2種があり、それらは主として、現役在籍の学生に支給される。特に大学院学生を対象とする奨学金制度については、教員が学生を雇うTA（教育助手）制度およびRA（研究助手）制度が別個に整備されており、それらは大学独自の奨学金制度というよりも、むしろ雇用制度として確立されている。

大学独自の奨学金制度（雇用制度）としてのTA・RA制度は、米国の高等教育の質的向上と鋭く関わるという意味において、その最も特徴的、且つ、有用な役割を果たす。とりわけ後者のRA制度は、米国の教育研究が世界最高水準を維持する根源である、とさえ言い得る¹⁹⁾。すなわち教員は、優秀な大学院学生を自分のRAメンバーとして雇用し、教育研究（知識）を共有する。その際、RAメンバーとして雇用された大学院学生は、授業料免除の対象とされる場合が多い。RAはまた、大学院学生にとって研究履歴を照合する有益なステータスを与えるものとされており、したがって大学院学生たちは、そうしたRAのステータスの取得をめぐる研究に励む。大学独自の奨学金が高等教育の質的向上と鋭く関わる所以である。

2年制州立大学（コミュニティー・カレッジ）の場合、表4で示したように、大学独自の奨学金をほとんど支給しておらず、学生は専ら、連邦、州、民間といった学外の奨学金に依存している。これは、2年制州立大学がその設置者である州政府から法人格を付与されていない、従属的な組織機関であるため、財政的な「自立」を果たしておらず、したがって自主財源をほとんど確保していないことに起因する。その意味では、大学独自の奨学金制度は、大学が自立的に財政運営を行う能力、すなわち組織的・財政的な「自立」と鋭く関わる形で確立している、と言える。

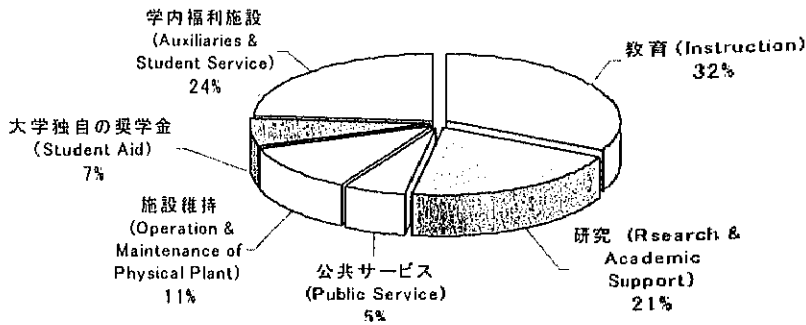
一方、私立大学に関して言えば、大学独自の奨学金が極めて重要な役割を果たしており、今やそれをなくして優秀な学生を確保することは困難であると言ええる。私立大学は一般に、州立大学よりも授業料が2倍ないし3倍ほど高く、家庭所得水準のより高い学生に独占される傾向にある。ただ、そうした公私の授業料格差の問題は、州立大学部門においても発生する。すなわち、ある学生が州外の州立大学に入学する場合、自州内の州立大学に支払う授業料の2倍ないし3倍を負担しなくてはならず、そうした場合、安価な授業料を課す州立大学と言えど、州外出身学生にとっては私立大学に支払う授業料水準とほぼ同等となる。その場合、授業料負担における公私間隔差はほぼなくなり、大学独自の奨学金制度は、より有能な学生をより多く獲得する、いわば呼び水となる。

4-2 オレゴン大学における奨学金制度と財政運営

本節は、オレゴン大学を事例にして、大学独自の奨学金制度について論じる。オレゴン大学（University of Oregon）は、同州内にある8つの州立大学の中で最大級の学生規模を有し、連邦政府からの研究開発助成金を得ている、総合型の「研究大学」の一つである²⁰⁾。本節は、オレゴン大学独自の奨学金制度を論じる前に、同大学の支出構造について簡単に概説し、その財政運営との関わり合いの観点から大学独自の奨学金制度の特徴を論じる。

次のグラフ2は、2000年現在におけるオレゴン大学の支出構造である。

グラフ2 オレゴン大学の支出構造（2000年現在）



資料：University of Oregon Profile, 2000.

グラフ2によれば、オレゴン大学における支出項目のうち、「学内福利施設」経費（学生寮・食堂経費、駐車場経費、教員・学生諸活動経費、学生交流会館経費、電化製品店舗経費など）を除けば、最大のものは、教育（Instruction）であり、次いで研究（Research）、の順となっている。オレゴン大学独自の奨学金の支出規模は全体の7%である。これは、「施設維持」経費（11%）や「公共サービス」経費（5%）と同等レベルの支出規模であることがわかる。

ところで、既に何度か述べたように、4年制州立大学における大学独自の奨学金制度の在り方は、その財政的な「自立」、すなわち財政運営と鋭く関わる。とりわけ州立大学の基本支出項目である、教職員給与および教育研究施設維持費に充てられる経常費は、州立大学の財政的な「自立」のあり方を規定する。州政府からの補助金と学生の支払う授業料収入の2財源は、これらの経常費に充てられる、いわば特定財源と化しているが、これらの2財源の増減は、大学独自の奨学金支給と密接に関わる。オレゴン大学は、大学独自の奨学金を州政府の補助金と授業料収入の変化に応じて自立的に支給している。

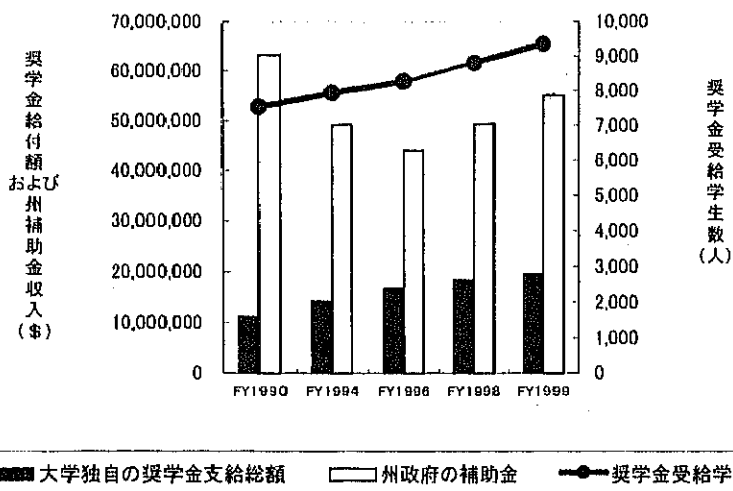
オレゴン州は1990年代以降、不況と資産税減税による州および地方政府の税収の縮小化を受けて、同州政府は、高等教育予算つまり州立大学に交付する補助金（State Appropriation）を大幅に削減した。州立大学の財政運営にとって最も重要な財源の一つである州政府の補助金の削減は、学生（両親）の負担する授業料の引き上げ²¹⁾を余儀なくし、運営財源の不足分を補完する結果となった。オレゴン大学は1990年以降、州政府の補助金の削減により大幅な授業料の引き上げを断行した州立大学として、最も顕著な例の一つである。したがって同大学は、そうした授業料の高騰が同大学の財政運営、とりわけ大学独自の奨学金制度にどのような影響を与えたのかを論じる際に、注目すべき示唆を与えるものである。

ところで、授業料の高騰は、ただ単に学生（両親）のより高い教育費用を負担させるだけでなく、大学独自の奨学金制度が、州立大学の財政運営上、ますます重要であることを示唆するものとなった。

そこで、下のグラフ3は、1990年から1999年におけるオレゴン大学独自の奨学金支給総額お

よびその受給学生数、そして州政府の補助金の推移である。すなわちグラフ3は、州立大学における独自の奨学金支出と、州立大学の財政運営（特に授業料の設定）を規定する州政府の補助金との財政関係について見たものであり、したがって、州立大学の財政的な「自立」のメカニズムの一つを説明するものでもある。

グラフ3 オレゴン大学独自の奨学金支給総額と州政府補助金
および同奨学金受給学生数の推移(1990-99年)



資料：Oregon University Profile, 1999 を基に作成。

グラフ3によれば、まず、州政府の補助金が1990年から96年にかけて大幅に削減されている一方で、オレゴン大学独自の奨学金支給額は年々着実に増加している。米国の州立大学は基本的に、州政府の補助金が削減された場合、授業料の引き上げで運営経常費の不足分を自立的に内部補完する。ここで注目すべきは、そうした授業料の引き上げの断行と同時に、オレゴン大学は、大学独自の奨学金支給額を弾力的に増加している、ということである。奨学金受給学生数も年々増加していることもグラフ3から伺える。オレゴン大学は、単に授業料の負担を学生（両親）に強いるだけに止まらず、大学独自の奨学金支給額を拡充することで学生数の安定確保に努めたのである。

更に注目すべきは、そのような大学独自の奨学金制度の拡充による学生の安定確保が、98年以降、州政府の補助金を再び増加させることに大きく貢献した、ということである。先に詳述したように、州政府の補助金は基本的に、履修科目別の学生数をベースにして積算配分されるため²²⁾、学生確保の問題はそのまま、州政府の補助金確保の問題ともなる。つまりオレゴン大学をはじめ、米国の4年制州立大学は、学生を安定確保することによって、授業料収入のみならず、州政府補助金も確保するのである。こうした、州政府補助金と授業料収入とに大きく依存する、今日の州立大学の財政運営（財源構造）の下では、大学独自の奨学金制度は極めて重要な役割を果たすことになる。

ここで、オレゴン大学独自の奨学金支給額を支給形態別に概観すると、表10のようになる。表10によれば、オレゴン大学はここ数年、大学独自の奨学金の支給額を増加してきており、とりわけ陸上競技が盛んなこともあって、Student Athletic Scholarships（スポーツ振興奨学金）という「グラント」の奨学金支給額が著しく拡充されており、その他にも、Academic, Merit, & Need Scholarshipsも、2000年で幾分縮小されたものの、拡充される趨勢にある（"University of Oregon Profile" 1990—2000）。大学院生向けのTAは、Academic, Merit, & Need Scholarships および Student Loans & Wages から支給されている。尚、RAの支給は、連邦研究助成金から支給されているので、表10では計上されていない。

表10 オレゴン大学独自の奨学金支給総額の推移（1996, 1997, 2000年）

	1996年	1997年	2000年
Student Athletic Scholarships	189,000	1,003,000	2,228,000
Academic, Merit, & Need Scholarships	892,000	1,894,000	1,230,000
Student Loans & Wages	95,000	107,000	135,000
Total	1,176,000	3,004,000	3,593,000

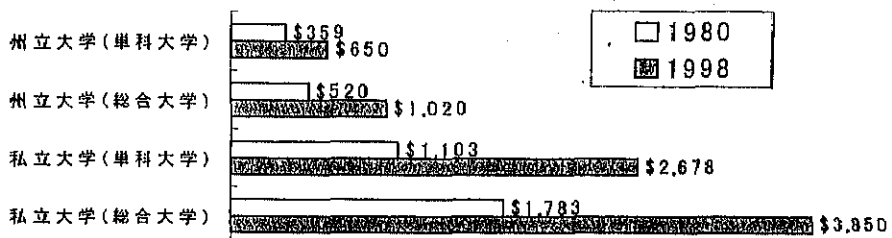
資料：University of Oregon Profile 1996, 1997, 2000.

最後に、下のグラフ4は、1980年から1998年までの、全米の4年制大学における設置者別にみた大学独自奨学金の学生一人あたり支給額の変化を示したものである。

グラフ4によれば、設置者の別を問わず、どの4年制大学も独自の奨学金支給額を増加しており、とりわけ私立大学の総合大学におけるそれは最も高額となっている。州立大学におけるそれも、私立大学ほどではないが、増加している。こうした大学独自の奨学金制度の拡充化は、授業料の高騰化を緩和し、したがって大学進学者数（在籍学生数）を維持させることに貢献した、と言える。つまり授業料の問題は、大学進学行動に直接の影響（授業料の引き上げが大学進学率を押し下げるという作用）を直接生み出してはならず、その意味では、近年米国における高等教育の財政構造は、「高負担・高援助」（high tuition/high aid）型に移行しつつある、と言える。

オレゴン大学の事例にもどるが、同大学独自の奨学金は、その卒業生や民間企業等の財政援助

グラフ4 設置者別にみた全米4年制大学独自奨学金の学生一人あたり支給額の増加（1980年-98年）



資料：Department of Education, "The Cost of Higher Education", 1999.

(寄付)による学内の財団基金を通じて、同大学の奨学金課によって自立的に管理運営されている。オレゴン大学独自の奨学金プログラム²³⁾は基本的に、ヨリ有能な学部学生向けで、しかも返済を課さない「グラント」が主となっている。その意味においてオレゴン大学独自の奨学金制度は、連邦奨学金「グラント」の受給資格(家庭所得水準を重視する支給体制)に反映されるような「機会の均等化」を実現するものではなく、ヨリ有能な学生から優先的に支給するという、学生の能力選抜を行いながら、負担する授業料の変化に応じた自立的な支給体制を構築している、と言える。能力選抜的な大学独自の奨学金制度は、「機会の均等」の理念と幾分逆行しかねない側面を内在しているかもしれない。しかしながら、各々の高等教育機関が、ヨリ有能な学生をヨリ多く確保し、米国の高等教育研究の質的向上に資することは、極めて重要である。とすれば、大学独自の奨学金制度が能力選抜的な受給資格を設けていることは、奨学金制度の総体的な観点から、十分に正当化される。能力選抜的な奨学金制度はまた、学生の確保をめぐる大学「組織」間の競争を促すだけでなく、学生「個人」に大学進学(特に大学院進学)に関する選択肢をヨリ多く与えるものとしても重要である。学生の確保は、先述したように、4年制州立大学の財政運営と鋭く関わる。とすれば、学生の確保、しかもヨリ有能な学生の確保に貢献する大学独自の奨学金制度の在り方は、4年制州立大学の財政運営の在り方にも、後々、重大な影響を与えるはずである。州政府の補助金と授業料収入の2財源に大きく依存する4年制州立大学の財政運営(財源構造)の下では、学生の安定確保が運営財源を安定させる最も重要な財政活動となるからことに変わりはない。大学独自の奨学金制度の整備・拡充は、4年制州立大学そのものの財政運営(財源確保)の中核的役割を担っているとさえ言い得る。

また、家庭所得にはなく、授業料に応じた大学独自の奨学金支給体制は、「機会の均等」にはなく、「選択の自由」に、その個人補助としての政策意義の重点が移行しつつあることを示唆するものである。

結 論

以上の考察に基づいて、米国の奨学金制度の総体と、その構造的な特徴および問題点について論じることとする。

現在米国における奨学金制度を総体的に観るならば、何よりもまず、その支給者(管理運営者)が、連邦政府、州政府、そして個別の大学という3者が重層的に存在していることに、最大の特徴がある。これは、我が国の日本育英会による、ほぼ一極集中的な奨学金制度とは決定的に異にするところである。支給額の規模については、連邦政府によるものが最も大きい、州政府および大学独自によるものの支給規模も相当大きい。

次に、支給者別に奨学金の受給状況について総括するならば、第一の支給者である連邦政府は、とりわけ「グラント」の支給の場合、学生の在籍する大学の設置者の別に関係なく、学生の出身家庭所得水準に着目し、一定の受給資格を充たす学生(両親)から優先的、自動的に支給されている。次に、「ローン」の支給の場合、学生の家庭所得水準を受給資格にしておらず、負担する

授業料水準に応じて支給される傾向がある。「ローン」に関してはまた、近年、連邦政府はその支出を大幅に拡充しており、それによって学生の「自助努力」を促進し得る奨学金制度の再編を行っていることは、注目に値する。すなわち「高負担・高援助」(high tuition/high aid)型の高等教育財政への段階的な移行である。そうした奨学金政策ないし高等教育財政への段階的な移行は、上述した「ローン」の支給資格が家庭所得水準よりも、学生(両親)が負担する授業料水準に応じて弾力的に決定され、したがって「受益者負担」の原則と「選択の自由」とが制度的に整合する費用負担構造へと段階的に移行しつつあることを説明する。こうした動向は、いわゆる「バウチャー制度」的な高等教育財政、つまり個人の「選択の自由」を保障し、消費者たる学生の意志を尊重する奨学金の支給体制、いわば「隠れた機関補助」の拡充化として、解すこともできる。

第二の支給者である州政府は、連邦政府ほど大規模に奨学金を支給(負担)していないが、州立大学との緊密な財政関係により、より高い授業料を課す州立大学に在籍する学生(両親)に対して、より多く支給する傾向にある。州立大学の授業料高騰の問題は、こうした州政府による積極的な奨学金の支給によって幾分緩和されている。これもまた、上述した「高負担・高援助」への移行を説明するものである。しかしながら、この州政府奨学金の場合、その支給額には著しい州間格差があり、支給額の低い州に属する州立大学の学生は、連邦政府ないし大学独自の奨学金に依存せざるを得ない現実がある。分権国家である米国において、そうした州政府奨学金支給額に州間格差が顕在化していることは、ごく当然のことかもしれない。しかしながら、一言すべき問題は、とりわけ州立大学の授業料は、州政府の奨学金支給水準とは無関係に設定されていることに所在する。しかも米国の州立大学は、州外出身学生に対しては、州内出身学生の約2.5ないし3倍の授業料を課すため、結局、自州内の州立大学に進学する者が統計的に多い(U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Digest of Education", 1990-2000、および各州立大学のFact Book等より)。つまり、学生はより安い授業料とより高い奨学金を求めて州間移動するようなことは、ほとんどしていないのである。

第三の支給者である大学による奨学金制度については、私立大学と州立大学とでその支給額に明白な格差がある。私立大学は、州立大学の約2倍の奨学金を学生に支給しており、しかも表6で示したように、学生の70%以上が大学独自の奨学金を受けている。一方、州立大学の場合、大学独自の奨学金制度は、その財政運営のあり方に大きく規定されている。それは、家庭所得や授業料といった経済的与件に応じてある程度支給されるが、一般には、より優秀な学生から優先的(重点的)に支給(雇用)する傾向にある。本稿では詳しく論じなかったが、大学院学生向けの大学独自の奨学金制度(雇用制度)としては、TA・RA制度が一般的に確立されている。そうしたTA・RA制度をはじめ、大学独自の奨学金制度(雇用制度)は、一方で能力選抜的な性格を有し(その意味では必ずしも「機会の均等」を軽視しかねないが)、他方で米国の高等教育の質的な維持・向上を担う極めて重要な役割を担うものでもある。それはまた、オレゴン大学の事例分析から、恒常的に上昇する授業料に応じて自立的に拡充されており、大学当局による財政運営の安定化、つまり運営財源の調達・確保にも間接的に貢献している。

以上から、米国の奨学金制度の構造的な特徴は、奨学金の支給者がただ単に、連邦政府、州政府、大学というように、複数存在しているのではなく、それら3者が互いに奨学金の受給資格者（対象者）を、ある程度分担し、且つ、重点的に支給している点にある。すなわち、連邦および州政府は、その「政府の役割」に依拠するいわゆる「所得保障」的な観点から、学生（両親）の経済的与件（家庭所得および授業料）を重視し、個別の大学は、高等教育の質的向上の観点から、学生の能力選別的な支給体制を採っている。

しかし、そうした連邦政府、州政府、大学の3者による重層的な米国奨学金制度にも、構造的な問題が内在する。それは、第3章で論じたように、州政府の奨学金受給額に厳然たる州間格差があることによって、4年制州立大学の学生（両親）の費用負担に州間格差がある、ということにある。州政府の奨学金支給水準がより高い州に属する州立大学の場合には問題がないにしても、それがより低い州に属する州立大学に在籍する学生の場合、近年授業料が高騰しているにも関わらず、連邦政府あるいは大学独自の奨学金に限定されてしまう。ただ、大学独自の奨学金は、能力選別的な性格を強く有するため、学業成績があまり優れない州立大学の学生は、結局、連邦政府の奨学金のみに依存することになる。まとめて言えば、以下のような属性にある学生、すなわち、出身家庭所得水準がそれほど低くなく、州政府奨学金の支給水準がより低い州のグループに属し、しかも授業料水準がより高い州立大学に在籍し、何らかの理由により学業成績がそれほど良くない学生は、奨学金を得る機会を自動的に奪われていることになる。

【謝辞】

本稿を作成するにあたり、山根誠一郎助教授（筑波大学社会科学系）、河野惟隆教授（筑波大学社会科学系）、Kenneth Kempner教授（Southern Oregon University, Department of Social Science）から貴重なご指導を戴きました。ここに記して感謝の意を表します。なお、本稿にありうべき誤謬のすべては作者に帰するものです。

-
- 1) 我が国における米国奨学金制度に関する研究としては、連邦政府による奨学金制度について論じた、金子元久「アメリカの奨学金政策——その思想・構造・機能——」『高等教育研究』（財団・高等教育研究所紀要、第8号、1998年3月）、がある。しかしながら、連邦政府以外の組織機関による奨学金制度の総体的な解明は、我が国ではほとんど成されていない。本稿は、そうした我が国において欠落していると思われる議論を穴埋めするだけにとどまらず、とりわけ大学独自の奨学金制度が、大学の財政運営と鋭く関連し、そうしたいわば自立的な財政運営が米国の高等教育の発展に鋭く寄与しているのではないか、という問題意識から出発している。
 - 2) 川村恒明「高等教育の環境・構造変化と奨学金」国立学校財務センター研究部編『大学の財政と設置形態』1999年、161—189頁、および東壽太郎「高等教育財政構想」国立学校財務

センター研究部編「大学の財政と設置形態」85-110頁、を参考。

- 3) 奨学金の支給すなわち「個人補助」(individual support)と対をなすのが、組織としての大学に対する財政支援である「機関補助」(institutional support)である。この「機関補助」の主たるものは、人件費および教育研究施設維持費のような経常費補助や、国家戦略的な科学技術を振興するための科学研究費等である。
- 4) March Current population Survey(Prepared by U.S. Census Bureau, Department of Commerce, Historical Income Tables-Households.によれば、米国における家計所得格差は近年是正されつつある。1999年現在における所得階級5分位別家計数比率では、最も裕福な第5分位(135,401ドル)が49.4%、第4分位(63,555ドル)が23.2%、第3分位(40,879ドル)が14.9%、第2分位(24,436ドル)が8.9%、そして最も貧困な第1分位(9,940ドル)が3.6%となっている。尚、()内数値は各分位の中位平均所得。
- 5) 連邦政府の奨学金支給形態および受給資格は、金子元久、前掲論文に詳しい。
- 6) コミュニティー・カレッジは近年、4年制大学への編入をその主たる機能としている。
- 7) ミルトン・フリードマン、西山千明訳「選択の自由」日本経済新聞社、1980年、239-300頁、を参考。「選択の自由」を具現する、今日米国において既に実行されているシステムとして、いわゆる「パウチャー制度」がある。ただ注意すべきは、「学校選択の自由」を保障することと、「機会の均等」を保障することとは、分離して議論する必要がある、ということである。すなわち、前者の「学校選択の自由」は、大学の授業料の大幅な上げ下げをしないで、政府が学生(両親)にクーポン(引換券)を直接手渡し、教育機関が後でクーポンを換金するというように、個人的な視点に立って「選択の自由」に重きをおくシステムであるのに対して、後者の「機会の均等」は、全般的に授業料を引き下げて学生(両親)の負担を軽減し、社会的な視点から教育サービスを享受させることに重きをおくものである。両者は確かに、政府が何らかの形で教育行財政に関与(管理)することにおいては共通するが、しかし、その政府が教育に対して財政援助(負担を肩代わり)を行う度合い(教育をめぐる公平性を何に求めるかという財政的規範)においては、決定的な相異をみる。
- 8) 今日の米国において、「選択の自由」と「教育の機会」との概念的、理念的な区別はあっても、その財政的、政策措置的な区別は決して鮮明とは言えない。とりわけ大学進学率が上昇した今日、奨学金制度が、「選択の自由」と「機会の均等」のいずれを保障するものとして位置づけるかは、極めて重要な課題となる。そうした課題は、公私の授業料格差の問題や私学助成の問題とも鋭く関わる。
- 9) Department of Education, The Cost of Higher Education, 1995, pp. 8-10.
- 10) ここで「次の発展段階」とは、連邦政府による「グラント」および「ローン」の更なる整備・拡充と、個人の自立と責任に重きをおく教育制度・財政を意味する。具体的には、学部最初の2年間に税額控除を与えるHOPE奨学金や生涯学習税額控除(Lifetime Learning tax credit)などがあり、これらはいずれも、高校卒業後の教育の継続(学士課程前半2年間の就学)を財政的に保障する政策である。

- 11) これらの他にも連邦政府は、奨学金の不十分を補うための奨学金すなわち「補完型教育機会奨学金」(Supplemental Educational Opportunity Grant)や両親向けの高等教育ローン等々、受給者側の経済的与件に配慮した支給形態も細かく用意されている。連邦奨学金の支給形態が重層的である所以である。連邦奨学金制度については、金子元久、前掲論文に詳しい。
- 12) 国立学校財務センター研究部編「大学の財政と設置形態」161—189頁、を参考。我が国では、日本育英会による、ほぼ一極集中的な、しかも「ローン」のみの支給形態となっており、学生(両親)の家庭所得水準に応じた重層的な奨学金支給がほとんど成されていない。つまり、受給者(学生)が高等教育を受ける際、財政的な「選択の自由」が米国に比べて保障されておらず、ひいては、有能な学生を育成する財政的基盤が確立されていない、と言える。また大学院政策に関しても、文部科学省は大学院の重点化やオーバードクター構想などを提言しているが、有能な学生を財政的に支援する奨学金制度の構築という議論はほとんど重視されていないのが現実である。
- 13) 毎日新聞社「2001年米国経済白書」(エコノミスト臨時増刊号)、2001年6月号、第5章「ニューエコノミー下での生活」を参考。
- 14) 民主党クリントン政権は、個人の「自助努力」の必要性を、教育改革においてだけでなく、福祉改革においても主張している。福祉改革と個人の自助努力に関しては、埴武郎「アメリカ『福祉改革法』と政府間財政関係の変容——連邦財政調整と裁量付与——」『筑波大学経済学論究』第23号、33—56頁、を参照されたい。
- 15) National Association of State Student Grant and Aid Programs, 27th Annual Survey Report, 1996-96 Academic Year, を参考。また、Bruce Johnstone, "Pattern of Finance", The Review of Higher Education, 1998, pp.56-63. および Thomas Wallace, "Public Higher Education Finance", Change (July/August, 1993) pp.56-63 によれば、多くの州政府は、今後ますます州立大学の授業料を引き上げると同時に、奨学金支給額を増額させるという「高費用・高補助」の高等教育財政システム (high tuition/high aid financing system) に移行しつつある、と予測し、そうした財政システムが、ポスト「大学の大衆化」の時代においてより公平である、と主張している。
- 16) Bruce Johnstone, Ibid, pp.56-63, Thomas Wallace, Ibid, pp.56-63, Michael MaPerson and Ginger M. Marine, "Political Influences on State policy: Higher Tuition, Higher Aid, and the Real World", The Review of Higher Education, Vol. 19, No. 4 (Summer1996), pp.361-389 を参照。
- 17) 州立大学の財政的な自立は、その法的地位(法人格の認可の在り方)と直接的な関係はなく、それは大学の運営財源における自主財源によって保障される。例えば、テキサス大学の場合、その法的地位は州の憲法(State Constitution)上で認可されていることから、その法的地位(組織的な自立性)が相対的に高いと言えるが、その自主財源の規模は低い。逆にオレゴン大学は、その法的地位は州の法律上(State Legislation)で認可されていることから、その法的地位は相対的に低い、その自主財源の規模はテキサス大学よりも大きい。自主財源の規

模が大きいことは、それだけ自立的な財政運営、つまり独自の教育研究活動を勿論のこと、大学独自の奨学金制度をより拡充することを可能にする。

- 18) オレゴン大学の場合、UOAA(University of Oregon Alumni Association)が1879年に創設、運営されており、それは現在、同大学の卒業生メンバーシップとして16万人を数えている。UOAAは1997年現在で3,300万ドルの寄付金・譲与金(Gifts and Pledges)を獲得し、そうした財源は主として、大学独自の奨学金の財源となるほか、教育研究や教職員給与等の補完財源にもなっている。
- 19) RAの給与は基本的に、教員が連邦政府から獲得する研究開発助成金(機関補助)を出所としているため、その財政的な雇用者は連邦政府である、と言える。したがって、大学院博士課程を設置し、ヨリ多くの連邦研究助成金を獲得することのできる「研究大学」に、ヨリ有能な大学院生がヨリ多く集まる傾向を生み出している。
- 20) オレゴン州における総合「研究大学」としては、Oregon State University、Portland State Universityがある。
- 21) オレゴン大学に限らず、州立大学の授業料の上昇は1980年代以降に目立ちはじめ、90年代以降は、不況による州政府の税収が縮小したことにより、著しく高騰した。Department of Education, "The Cost of Higher Education", 1996によれば、授業料の年間上昇率は、私立大学よりも州立大学において顕著であったことを強調している。しかし同報告書は同時に、そうした授業料の高騰に関わらず、大学進学にほとんど負の影響を与えておらず、その主たる要因は大学独自の奨学金支給の拡充にあるということをつけ加えている。
- 22) 州政府の補助金積算配分については、Mary P. Mckeown, "State Funding Formula for Public Four-year Institutions", 1996 SHEEOを参照。
- 23) オレゴン大学独自の奨学金プログラムは主として、Presidential Scholarships, General University Scholarship Program, Laurel Scholarships, U-Lanc-O Scholarship program, National Merit Scholarships, Diversity-Building Scholarships, Dean's Scholarships, Western Undergraduate Exchange等があり、これらは皆、学内の奨学金管理部局の厳正な審査に基づいて受給者が決定される。

<参考文献>

- West, E. G., "Educational Vouchers in Practice and Principle: A World Survey", HCO Working Papers.OECD, "Voucher Programs and Their Role in Distributing Public Services", 1999.
- 金子元久「アメリカの奨学金政策——その思想・構造・機能——」【高等教育研究】(財団・高等教育研究所紀要)第8号、1988年。
- 金子元久「教育機会均等の理念と現実」【教育社会学研究】第42集、1987年。
- 河野惟隆「財政投融资の研究」税務経理協会、1993年。
- 河野惟隆「地方財政の研究」税務経理協会、1999年。
- 国立学校財務センター研究部編【大学の財政と設置形態——高等教育計画・財政研究会講演録・

- 第 I 集——」平成 11 年 3 月。
- 国立学校財務センター「大学の設置形態と管理・財務に関する国際比較研究（第一次中間まとめ）平成 12 年 1 月」。
- 国立学校財務センター「欧米主要国の大学ファンディング・システム」平成 13 年 8 月。
- Thomas Wallace, "Public Higher Education Finance", "Change", July/August, 1993.
- 堀 武郎「米国の州立大学の法的地位と財源問題——我が国の国立大学の独立行政法人化への示唆——」『筑波大学経済学論究』第 21・22 合併号、29—48 頁、1999 年。
- 堀 武郎「80 年代アメリカ科学技術政策の特殊性——「バイ・ドール法」は何を意味したか——」『地域公共政策研究』（地域公共政策学会編）第 3 号、108—118 頁、2000 年。
- 堀 武郎「米国州立大学の財政的自立のメカニズム——受益者負担・教育機会均等の観点から——」『筑波大学経済学論究』第 25 号、41—54 頁、2001 年。
- 堀 武郎「米国オレゴン州を事例とする高等教育財政の研究——「補助と自立」の観点から——」（日本財政学会第 58 回大会報告要旨）、2001 年。
- Bruce Johnstone, "Pattern of Finance", *The Review of Higher Education*, 1998, pp.56-63.
- Michael MaPerson and Ginger M. Marine, "Political Influences on State policy: Higher Tuition, Higher Aid, and the Real World", *The Review of Higher Education*. Vol.19, No.4, 1996.
- 毎日新聞社編『米国経済白書』（エコノミスト臨時増刊）、各年度版。
- Mary P. Mckeown, "State Funding Formula for Public Four-year Institutions", 1996 SHEEO.
- ミルトン・フリードマン、西山千明訳「選択の自由」日本経済新聞社、1980 年。
- U.S Department of Education, National Center for Education Statistics, "National Postsecondary Student Aid Study: Student Financial Aid Estimates for 1995-96 ", August 1997.
- U.S Department of Education, National Center for Education Statistics, "State Aid" (Statistical Analysis Report), March 1999.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Current Funds Revenues and Expenditures of Degree-Granting Institutions: Fiscal Year 1996 ", February 1999.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Low Income Students: Who They Are and How They Pay for Their Education" (Statistical Analysis Report), March 2000.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Financial Aid Profile of Graduate Students in Science and Engineering" (Working paper Series Report), March 2000.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Federal Support for Education, Fiscal Years 1980 to 2000 ", 2000.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, "Middle Income Undergraduates: Where They Enroll and How They Pay for Their Education" (Statistical

付記： 本稿は、日本高等教育学会第4回大会（2001年5月25—26日、北海道大学）および、日本財政学会第58回大会（2001年10月27—28日、関西学院大学）での発表を基に作成した。また、筑波大学大学研究センターで行われた研究会 Rcus セミナー（2001年10月1日、11月5日）においては、諸先生ならびに議論して頂いた研究者および大学院生の方々から、たいへん貴重なご教示を頂き、本稿を作成することができた。関係された方々に、最後に、しかし最小にではなく、感謝の意を表します。

Student Aid System in the United States

—Analysis of Aid Structure and Provision—

Takeo HANAWA (Graduate School, University of TSUKUBA)

This paper examines the current economic situation of undergraduates who attended postsecondary institutions and overall structure of student aid funding, that provide different levels of their family incomes, the price of attention, and type of institutions in the United states. Specially, it examines how each aid supporter: federal, state, and public / private institutions provides grants and loans and focuses on fiscal relations between the fiscal independence of public universities and their own student aid system. This paper also ties to analyze some selected states as to their student aid situations and aid amount awarded per full time/full year student.

Fiscal independence of public universities from state governments as their administrative substantial controllers should be realized by not only state funding support but also their own expenditures as student aid.

Actually, the most of public institutions have been increasing in the past 10 years, the trend of rising cost of higher education, even in the public sector, might change American "equal opportunities" as social overhead-oriented policy into "freedom of choice" as individual-oriented policy, and such a structure change on American higher education would also arise "higher cost / higher aid" structure, which would include accelerating the competition over gathering students and tuition-revenues among most of higher education institutions regardless of type of institution.