

(2023年10月6日受稿 2024年2月1日受理)

【報 告】

島根県における大学等進学を選択をめぐる課題

——島根県議会議事録にみる「修学支援」論議を手がかりに——

かわうち きよみ
川内 紀世美 (大阪健康福祉短期大学講師／松江キャンパス)

E-mail : k.kawauchi@kenko-fukushi.ac.jp

1. はじめに：課題と方法

子育て世帯の経済的負担軽減策に係る「高等教育の修学支援新制度」が低所得者層を対象に2020年度に開始し、2024年度には中間所得者層等への対象拡充となる。各大学でも独自の経済的支援策を講じるなか、2024年度から東京都では世帯年収目安910万円未満を目安に都立大学及び都立高専の授業料減免措置が講じられる。このように、国や各大学、一部の自治体で高等教育の漸進的無償化が進められている。

本稿では、島根県議会議事録を通覧し、東京都とは対照的な人口が少ない島根県における、県の修学支援や国の「高等教育の修学支援新制度」に関する発言を追い、そして、修学支援制度や高等学校卒業後の大学等への進路選択に関する島根県の課題を、人口減少や少子化といった地域社会が抱える諸問題とどのように折り合いを付けようとしているか整理する。

「修学支援」及び「高等教育／進学」を鍵用語とし、「島根県議会の会議録検索」(<https://www.prcf.shimane.dbsr.jp/index.php/>)の簡易検索「かんたん検索」でヒットした箇所を閲覧して議会発言を整理する。会議録の発言部分だけを検索した結果、「修学支援」では2009年から2023年にかけて24発言(22文書)が、「高等教育、進学」では1995年から2023年にかけて85発言(76文書)がヒットした。そのうち「修学支援」「高等教育、進学」重複は、2019年から2023年にかけての5発言(5文書)であった。「高等教育／進学」の文書には「修学支援」に類推される「高等教育無償化」「教育費の無償化」「高等教育の無償化」を含むものがある。なお、引用した議事録において、強調したい箇所に下線を引いている。

2. 島根県における高等学校卒業後の進学者数と県内進学者割合

2-1. 県内の大学入学定員

島根県内の大学及び短期大学は、国立大学法人島根大学、公立大学法人島根県立大学、大阪堺市に本部を置く私立の大阪健康福祉短期大学の松江キャンパス並びに同短期大学の安来キャンパスである。

2000年に島根県立大学が開学し、2018年に大阪健康福祉短期大学のキャンパスが島根県に設置された。これら3大学の2024年度の入学定員は、島根大学1,197名¹⁾、島根県立大学540名(四年制の4つの学部合計460名、短期大学部80名)²⁾、大阪健康福祉短期大学の松江キャンパス40名³⁾、同短期大学の安来キャンパス15名⁴⁾であり、島根県内3大学の入学定員合計は1,792名である。但し、大阪健康福祉短期大学に関しては、学校基本調査等の統計上、設置者本部所在地の大阪府に計上されるが、松江キャンパスでは開設以来およそ9割の学生の出身地・出身高等学校等が島根県という傾向が続いており、安来キャンパスにおいても留学生を除いて同様の傾向にあることから、松江・安来の両学科においては地理的に島根県に所在する実態があることを考慮に入れ、本稿では島根県内の短期大学の入学定員として数えている。従って、次節以降に挙げる大学・短期大学等への学校基本調査の進学者数には含まれていないことに留意がいる。

2-2. 高等学校卒業後の進学者数

文部科学省の2023年の学校基本調査⁵⁾による島根県内の高等学校(全日制・定時制)の生徒数は、本科4学年並びに専攻科を含めて16,782人である。進学・就職を控える本科3学年・本科4学年・専攻科の生徒数は、5,374人である。文部科学省の学校基本調査⁶⁾⁷⁾によれば、島根県の2022年3月時点の高等学校卒業生5,554人(公立4,339人、私立1,215

人)のうち、大学・短期大学等への進学者数は2,730人である。また、専修学校(専門課程)に進学1,279人、専修学校(一般課程)等に入学69人、公共職業能力開発施設等に入学94人である。高等学校卒業後の進路の割合は、大学・短期大学等49.1%、専修学校(専門課程)23.0%、専修学校及び公共職業能力開発施設等2.9%、就職者等20.5%であり、高等学校卒業後に卒業者の半数が大学・短期大学等に、4分の1近くが専修学校等に進学している。東京都の高等学校卒業生98,713人のうち、71.5%の70,555人が大学・短期大学等に進学、11.0%の10,847人が専修学校(専門課程)に進学している実態を鑑みると、島根県は進学者のうち専門学校への進学割合が大きい県である。

2-3. 県内の大学・短期大学等への進学者の割合

2023年度の島根県内入学者の割合は、島根大学26.7%(330名)⁸⁾、島根県立大学52.6%(293名)⁹⁾、大阪健康福祉短期大学松江キャンパス95.2%(40名)であり、2022年度は、島根大学23.1%(273名)¹⁰⁾、島根県立大学47.0%(272名)¹¹⁾、大阪健康福祉短期大学松江キャンパス90.2%(37名)であることから、島根県の大学・短期大学等への進学者に対する県内進学者の割合は、大阪健康福祉短期大学の島根県内にキャンパスを置く学科を含め、2割程度であることがわかる。(大阪健康福祉短期大学安来キャンパスの県内進学者数は非公表。)

3. 島根県議会における大学等への進学機会に関する発言

3-1. 島根県立大学の開学と整備拡充

1995年から1999年にかけては、専ら島根県立大学開学に向けた議論及び県立短期大学の四年制大学移行についての議論がなされた。対象の県立短期大学とは、県東部の松江市にあった島根県立女子短期大学、県東部の出雲市にあった島根県立看護短期大学、県西部の浜田市にあった島根県立国際短期大学の3校である。

島根県西部における四年制大学は住民の「長年の悲願」といわれ¹²⁾、進学機会の確保、地域の振興、若者の県内定住の促進に期待が寄せられ、島根県立国際短期大学を四年制大学に移行する形で浜田市に島根県立大学が開学した。

短期大学の四年制大学への移行には、全国的な18歳人口の急激な減少の中で、女子の進学先としての四年制大学が選ばれるようになってきたという背景がある。その反面、短期大学に対するニーズが地元産業界や父母の間にあるといわれる。このような四年制大学化の是非について検討され、県立大学

表1 人材育成と県勢発展をめざす県立大学

2003年2月18日：平成15年2月定例会

澄田信義知事(当時)：開学から3年が経過し、現在662名の学生が学んでおり、そのうちほぼ半数が県内出身の学生で占められております。県立大学は、総合政策学部の一学部からなる大学ですが、教育課程において情報教育や語学教育に特に力を注ぐとともに、本県が抱える少子高齢化や中山間地域対策などの諸課題の解決に向けて主体的に問題を発見、整理し、適切な解決策を提示できる知的体力のある人材を育成することを教育目標の一つとしております。(中略)

今春には開発研究科と北東アジア研究科の二研究科を擁する大学院を設置することとしており、県民の教育ニーズに積極的にこたえるのはもちろんのこと、高度な専門職業人を養成し、国際的なレベルの研究、教育水準を追求することにより、本県はもとより北東アジア地域の発展にも貢献してくれるものと考えております。

(注-下線筆者)

開学時には、島根県立女子短期大学及び島根県立看護短期大学は四年制大学化に至らなかった。

2003年には、島根県立大学に大学院が設置され、県西部地域の学術・文化の振興、人材の県内定住、大学における学びの成果の地域への還元に期待が寄せられた(表1)。

2004年には国立大学が国立大学法人となった。同年に「地方独立行政法人法」が施行され、公立大学法人制度が創設された。この規定に基づき2007年に島根県立大学が公立大学法人化¹³⁾された。同時に、島根県立女子短期大学、島根県立看護短期大学を短期大学部として島根県立大学に統合することになった。すなわち、公立大学法人島根県立大学及び島根県立大学短期大学部が設置されたのである。(島根県立大学出雲キャンパスでは2016年度に短期大学部が廃止されて四年制学部のみとなっている。それ以降、短期大学部があるのは島根県立大学松江キャンパスのみである。)女子短期大学の統合、学科再編に伴い、男女共学化された。2004年頃から、18歳人口の減少による大学全入時代を見通して、県立大学・県立短期大学の魅力ある大学づくりがうたわれるようになり、県内出身学生を意識しながら教育課程の充実が表明されるようになった。

3-2. 人口減少対策と県外進学の問題

島根県立大学が四年制大学の空白地帯であった県西部に開学したことは進学機会確保の進展といえよう。ところが、大学・短期大学等への進学を志す若者が増え、限られた入学定員や、志望学部・学科が県内に無いという理由で県外進学となること、そし

表2 人口流出問題から関係人口拡大の方針へ

①県外進学に伴う半永久的経済損失
2005年10月11日：平成17年 財政健全化調査特別委員会 政策企画監：これまで地方は絶え間なく就職、進学という形で都会の方に若者を送り出してきた、(中略)特に進学の場合ですけど、親からの仕送りという形で膨大な数字の金額が地方から都市へ流れていった、しかもそれをもらって高等教育を受けた子供たちは都会の方に就職してしまうというような形で、都会で税金を納めるという、そういう構図にあるという認識をここでまず述べております。 委員：地方から随分就職、進学で人を出して、その人たちが都会で働いて税金を納めて、私たち実感として承知してるんですけど、こういったものが少し定量的に評価できないだろうか。これから先もずっと続くことだと思うんです。ずっとって永遠にじゃないかもしれませんが、まだまだこの状況が続くんですけれど。

て、教育費の負担の課題について議論されるようになった。流出人口や経済損失が「絶え間なく」「ずっと続く」「水があふれるように、なかなか抑えられない」というように表現されるなど、長年にわたり解決できないでいる様子が窺える(表2-①②③)。

県外進学を抑制して若者の県外流出を食い止めようとするのではなく、2019年頃からは、Uターンといった大学卒業後の若者の地方回帰や、「関係人口の拡大」として、島根県に関心をもつ者の増加に期待を寄せる発言が認められる(表2-④)。2020年には、島根を創る若者を育て、地元に着地し地域社会を担う人材の輩出を目指す「しまね産学官人材育成コンソーシアム」が組織され、島根県・島根県教育委員会・島根大学・島根県立大学・松江工業高等専門学校・県内経済団体および、ふるさと島根定住財団・賛助団体等が協力して運営を行っている¹⁴⁾。

3-3. 小括

島根県は、四年制の島根県立大学を開学させて大学院を設置するなど、それまで大学が無かった地域の高校生が地元の大学に進学できるように整備を進めてきた。魅力ある学部や学科への再編や、定員の増員を検討しながら、高校生を県内進学に向かわせる努力をしている。しかし、島根大学と島根県立大学をあわせても県内進学希望者の2割ほどしか受け入れられていない状況である。これは、学部・学科の種類が限られていることや、目指す資格が取得できる学部・学科が島根県内の高等教育機関にない場合には、必然的に県外進学を選択することが理由にあると考えられる。そこで、島根県は県外進学を抑

②県外進学に伴う人口流出、人口の社会減
2009年12月10日：平成21年 中山間地域・離島調査特別委員会 参考人：過疎、人口が減るとい現象のときに、社会減がございますが、流出人口がどうしてもある、これも抑えても水があふれるように、なかなか抑え切れない。例えば高等教育機関への進学はこの島根県あたりではかなり難しい、限られているわけです。
③人材養成・資格取得のための教育機会格差
2014年5月21日：平成26年 文教厚生委員会 参考人：中国5県のうち、岡山県では管理栄養士と栄養教諭の1種免許状が取得できる大学が7大学あります。広島は5大学です。山口が1大学。山陰側の2県にはこの養成機関がないという県の間の格差が見られるところです。(中略) 全国的に四年制大学での保育士資格と幼児の1種、さらに小学校の教員免許も選択で取れるような保幼小に対応できる養成機関というのがふえてまいりました。鳥取県ではこれが1大学あります。鳥取大学で保育士資格を取れる枠が10名となりまして、この10名については保幼小の連携が可能です。 島根県は御承知のとおりゼロですけれども、岡山県で6大学、広島で7大学、山口に3大学あるんですね。(中略)島根県の高校生でこうした幼稚園、小学校教員免許の併有者を狙おうとする場合には県外に出ざるを得ないという状況になっているところなんです。(中略)県内に養成大学がないので、皆山陽側に出ているという現状である。(中略)ぜひそういう県の間の進学の格差というのを埋めていただきたい。 さらに養成大学が地元にないということで現場の方たちとの連携のとりにくさというのもあります。
④関係人口の拡大、Uターンへの期待
2019年8月26日：令和元年 地方創生・行財政改革調査特別委員会 政策企画監：Uターンでは、山陽と関西圏には、県内からの大学進学者が多いという状況があります。首都圏には、山陽と関西からその学生が就職される、そういったようなことが多いということで、山陽、関西圏、首都圏を対象とするということでもあります。(中略) 関係人口の拡大であります。島根の暮らしに関心を持つ人、島根を応援する島根ファンの拡大を進めるものであります。

(注-下線筆者)

制するのではなく、「関係人口の拡大」として県外進学を前向きに捉えるようになってきている。県内

での人材育成の充実と共に、UJターンで、県外進学した若者を大学卒業後に県内就職や県内に取り戻すとともに、島根県に関心のある者を呼び込むという施策を打ち出している。

4. 国・東京都の高等教育修学に係る経済的支援

4-1. 高等教育の修学支援新制度の開始と拡充方針

2020年4月に「大学等における修学の支援に関する法律」が施行され¹⁵⁾、「高等教育の修学支援新制度」が開始した。2019年10月の消費税率10%への引上げによる増収分の一部を財源として、授業料・入学金の免除または減額と、返還を要しない給付型奨学金の大幅拡充を実現した経済的支援措置である¹⁶⁾。この制度では世帯年収380万円程度までの低所得者層が対象であるが、2024年度からは世帯年収600万円程度まで中間所得者層、多子世帯の中間層、理学・工学・農学系学部学生等の中間層へ支援対象拡大が、また、大学院（修士段階）の授業料後払い制度の創設が決定している¹⁷⁾。

また、2020年度には、高等学校等の専攻科の生徒について国の支援として、高等学校等の専攻科に通う低所得世帯の生徒に対して、授業料及び授業料以外の教育費に係る支援を行う制度が開始した¹⁸⁾。

4-2. 東京都立大学及び東京都立産業技術高等専門学校の授業料実質無償化

東京都の小池百合子知事は、2023年2月25日の東京都議会令和5年第1回定例会（第1号）において、「第2子のゼロ歳から2歳までの保育料を無償化するほか、都立大学の授業料の実質無償化に向けた準備を進めるなど、子育てに係る経済的負担の軽減を図ってまいります」と発言し、出会いから結婚、妊娠、出産、子供の健やかな成長に至るまで、率先して行ってきたシームレスな子育て支援の取組をさらに充実強化するものだという¹⁹⁾。国が進める高等教育の漸進的無償化政策の一方で、東京都は、「高等教育の授業料の負担軽減については国家的な視点で制度設計が必要」として高等教育の経済的負担軽減策を国に要望しながらも、「国の制度に先駆け」て「都が自らできること」として、東京都立大学及び東京都立産業技術高等専門学校の授業料実質無償化を2024年度から実施する²⁰⁾。東京都のいう実質無償化とは、世帯年収目安910万円未満という所得や住所等の要件を満たす世帯が対象という制限があるものの、東京都の2023年度予算で17百万円をかける都立大学及び都立高専の大幅な授業料減免措置である。これは、「都内の子育て世帯の教育費の負担軽減及び学生の学修機会の確保を目的」とし

ている²¹⁾。

4-3. 東京都内高等学校の授業料実質無償化へ

東京都の小池百合子知事はまた、2023年12月5日、東京都議会令和5年第4回定例会において、「国に対し、その責任において、子育て世帯への支援の充実、強化、早期実現を図るよう、強く働きかけを行っていきます。同時に、都として先行して特に大きな負担となっている教育費、とりわけ高校授業料の実質無償化や学校給食費の負担軽減に大胆に踏み出し、スピード感を持って子育て世帯を全力でサポートして参ります」²²⁾と述べた。東京都は高等学校の授業料実質無償化を目指すとして、2024年度からの所得制限撤廃を調整しており²³⁾、幼児教育・保育から大学に至る一貫した無償化へと向かっている。

5. 島根県議会における高等教育の修学支援新制度に関する発言

5-1. 島根県の概要

島根県政策企画局統計調査課によれば、島根県の2023年8月1日時点の推計人口は650,084人²⁴⁾で、東京都の推計人口14,097,838人²⁵⁾の20分の1にも及ばず、鳥取県に次いで人口の少ない県であり、人口減少が進んでいる。また、2021年度の都道府県別財政力指数は総平均が0.45285であり、東京都は0.92434で最も高く、島根県は0.22872で最も低い。えに総平均の値のおよそ半分である²⁶⁾。この人口規模が小さく、財政力の弱い地方県²⁷⁾においては特に、高等教育機関への進学とその進学にかかる家庭や学生本人の経済的負担の課題は、島根県では深刻に受け止められ、島根県議会においては、全国知事会等を通じて高等教育の修学支援新制度の拡充を求めるという意見を知事が表明している。

5-2. 島根県議会における高等教育の経済的修学支援に関する発言

5-2-1. 大学等の進学希望者の増加に伴う修学支援拡充の訴え

2009年には世界金融危機、リーマン・ショックによる影響で島根県内の経済状況、雇用状況が悪化した結果、高等学校卒業予定者に対する求人件数の減少を理由とする、卒業後の就職希望から大学等への進学希望への変更の増加について県議会で報告されている。進学者数増加に伴う県外進学者数の増加が指摘されており、県内進学者に対する奨学制度を県外進学者にも適用を望むという経済的修学支援の発言があった（表3）。

表3 進路変更者への修学支援

2009年12月1日：平成21年11月定例会 議員：今年度の島根県内における高校卒業就職希望者の9月末段階での就職内定率は40.3 %でございました。この数値は、昨年より10 %低いものでございます。（中略）今回適用される新卒者の進路変更に関する修学支援、奨学制度が県内の専修学校に進学された方に適用されるという、そういう要綱になっている。

(注－下線筆者)

表4 県立大学の授業料減免へ

①県立大学運営交付金の減額要求
2019年12月12日：令和元年 地方創生・行財政改革調査特別委員会：財政課長 県立大学運営交付金でございますけれども、（中略）令和2年度は、国の高等教育の修学支援制度の開始に伴いまして、運営費交付金算定上の標準収入で見込む授業料の減免の率を見直すということで、運営費交付金を減額する要求となっております。
②新型コロナ禍の県立大学の授業料減免
2020年6月22日：令和2年 総務委員会 私学・県立大学室長：新型コロナウイルス感染症の影響により、県立大学及び専修学校の学生が経済的な理由により修学を断念することがないよう支援をしていくものでございます。（中略）今年度から（中略）国の修学支援の新制度が始まったところでございます。今回はこれを拡充しまして、国制度から外れる約380万円から590万円までの世帯、あるいは300万円から380万円までの世帯につきまして、授業料の2分の1相当まで減額をするものでございます。

(注－下線筆者)

表5 高等技術校訓練生への修学支援拡充

2021年3月9日：令和3年 農林水産商工委員会 雇用政策課長：高等技術校条例の改正につきましては、経済的理由によって授業料等の納付が困難な訓練生に対する修学支援を拡充するため、2の条例の概要の(1)、入校料の減免ができるようにするものなど、（中略）必要な規定の改正をお願いするものです。なお、就学支援につきましては、令和2年4月に大学等における修学の支援に関する法律が施行され、文部科学省所管の大学や専門学校などの学生の就学支援が拡充されており、今回、高等技術校の訓練生に対しても同様の減免措置を行おうとするものです。

(注－下線筆者)

表6 修学支援に関する知事発言

①国への制度拡充要望について明言
2021年12月8日：令和3年11月定例会 丸山達也知事：大学などの高等教育機関の教育費は、家計にとって大きな負担となっております。島根県のように高等教育機関の少ないエリアにおきましては、学費のみならず生活費の仕送りといった形でより顕著に現れるというふうに考えております。 国では、家庭の経済状況にかかわらず高等教育機関に進学できる機会を確保するために、昨年度給付型の奨学金の拡充や授業料減免など新たな修学支援制度を創設されました。 議員御指摘のとおり、この制度の対象になりますのは住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生であり、全ての学生が対象になっているというわけでは当然ございません。 経済的な理由で大学等への進学を諦めることがないよう、知事会等を通じ国に制度の拡充を現在要望しているところでございます。コロナ禍により経済的な困窮の大本は経済不振、県内経済の停滞でございますので、そういったことに対する手当をしっかりと講じていくということと併せて対応していきたいというふうに考えているところでございます。
②国への制度拡充要望について再度の明言
2023年2月21日：令和5年2月定例会 丸山達也知事：特に、島根県のように県内に高等教育機関の数や種類が少ないエリアにおきましては、学費に加えまして住居費、生活費が仕送りといった保護者負担という形か、または本人の奨学金という借入金という形で増えてまいります。 国では、令和2年度に給付型奨学金の拡充や授業料減免など、新たな修学支援制度を創設をされました。その対象となるのは、住民税非課税世帯と、これに準ずる世帯の学生に限られているところであります。子どもたちが経済的な理由で大学などへの進学を諦めることがないように、引き続き知事会などを通じまして国に制度の拡充を要望してまいります。 あわせて、私はこの奨学金の返還支援といった視点だけではなくて、同時に奨学金、これは多くの場合は借入れでございますけれども、これを長期間の返済が必要になるほど多額に借りなければ大學に通えないという教育環境、そういったコスト構造自体を見直すべきであると考えております。

(注－下線筆者)

5-2-2. 高等教育の修学支援新制度開始とコロナ禍の島根県立大学の授業料減免

2019年から2020年にかけて、「高等教育の修学支援新制度」開始に関連して島根県立大学の運営費交付金の減額要求、運営支援事業費の増額について報告されている（表4-①）。さらに、新型コロナウイ

ルス感染症の影響への対策として、県立大学及び専修学校の学生への経済的支援を実施した(表4-②)。
5-2-3. 高等技術校訓練生への修学支援

2020年度にはまた、島根県立東部高等技術校並びに島根県立西部高等技術校の訓練生への修学支援が議論された。そして、経済的理由等によって入校料、授業料及び寄宿舎使用料の納付が困難な者を対象に、授業料・入校料(全額免除・2/3減免・1/3減免)と寄宿舎使用料(全額免除・半額免除・1/4減免)の減免が行われている²⁸⁾(表5)。

5-3. 島根県における高等教育の修学支援新制度に関する知事の発言

2021年には高等教育の修学支援新制度の島根県内における周知、情報提供について議論された。さらに、丸山達也知事は2021年と2023年の定例会において、家計負担の軽減を求めて、知事会等を通じて国に制度の拡充を要望していくという強い意思表示を行った。2023年の発言では奨学金が「本人の借入金」「借入れ」という言葉で述べられた(表6)。

5-4. 奨学金返済に関する発言

5-4-1. 奨学金の返済への危惧

2017年には溝口善兵衛知事(当時)が、オーストラリアの拠出金制度を参考にした出せ払い方式の導入についての議員質問に対して応答した。そして、返済の仕組みによっては、国の財政悪化につながる可能性があることを指摘し、奨学金の在り方は利用者本人の問題であると同時に、国の財政を左右するとの示唆とも受け取れる答弁をし、慎重な検討がなされるという見通しを示した(表7)。

5-4-2. 所得連動返還型奨学金制度

所得連動返還型奨学金制度(所得連動返還方式)は、2017年度以降の第一種奨学金採用者を対象に始まった。これは、返還初年度(返還開始から1年以内の最初の9月)の返還月額、定額返還方式により算出された返還月額の半額と定められており、この金額での返還が困難な場合は、申請により2,000円(最低返還月額)での返還が可能となる制度である²⁹⁾。2019年には、所得連動返還型の奨学金を県でも導入する提案が議員からあがり、それに対して、島根県奨学金返還助成制度及び島根県育英会における返還猶予並びに1回当たりの返済金額の減額について説明があり、島根県では所得連動返還型の奨学金はないことが確認された(表8)。返還猶予の対象にならない限り、決められた期間内に奨学金を全て返済しなければならない。

5-4-3. 多数の奨学金利用者と奨学金返還支援事業

2022年には島根県の奨学金利用者数の割合が多

表7 出せ払い方式導入の議論

2017年9月13日：平成29年9月定例会

議員：大学などの高等教育無償化については、政府はオーストラリアの制度を参考にした出せ払い方式を導入する方向で検討に入ったと報じました。このオーストラリアで実施されている出せ払い方式では、国が全ての学生にかわって学費を国債で賄い、受益者が就職後に支払い能力に応じて返済する仕組みとなっています。(中略)この高等教育の無償化問題について、溝口知事はどのような所見をお持ちなのか、お伺いをいたします。
溝口善兵衛知事(当時)：所得の低い人には返済を免除し、所得の高い人には返済してもらうというように、実質的に所得制限の効果があるものと思われます。今後、この制度の検討に当たりましては、返済が滞ると国の財政悪化につながる可能性も指摘されているようでありまして、慎重に検討がなされるようであります。

(注-下線筆者)

表8 所得連動返還型奨学金制度の議論

2019年6月17日：令和元年6月定例会

議員：奨学金返還に苦慮している若年の社会人が多いことから、県の奨学金に所得連動返還型の奨学金など、柔軟な返還が可能なタイプの奨学金制度が導入できないものでしょうか。
総務部長：所得連動返還型の奨学金は、平成29年度から、日本学生支援機構の奨学金において導入された新しい制度であり、島根県育英会にはない制度でございます。

(注-下線筆者)

いことと島根県の奨学金返還支援事業についての議員質問があり、中山間地域・離島での資格取得促進事業(2019年度までの入学者対象)及び薬剤師を対象とした奨学金返還助成事業(2022年度開始)の奨学金の返還助成について具体的な金額を示して説明がなされた。答弁に対して議員は、制度設計の問題を疑い、制度利用者数の少なさを指摘した。その指摘に対して知事がその他の返還助成の取組を紹介し、財政負担の大きさと県民の理解を得られなければならないとの課題を述べた(表9)。

5-4-4. 企業の奨学金返還支援制度

各企業が社員に対して実施している貸与奨学金の返還額の一部又は全額を支援する取組である企業の奨学金返還支援(代理返還)制度は、従来の各企業から当該社員に直接支援する方法を改め、2021年4月より企業から日本学生支援機構に直接送金の受付となった³⁰⁾。島根県は事業者に対して代理返還制度の返還金に対する助成は行わないこと、但し、県内企業への制度の周知を行うことを確認した(表10)。

表9 奨学金返還支援事業の議論

2022年3月3日：令和4年2月定例会 議員：2019年に出了した研究論文（中略）によれば島根県の大学進学者の奨学金利用率は51.1%，全国で10位となっています。（中略）ちなみに50%を超えているのは本県を含めて13県であります。（中略）奨学金であります，返還期間には13年，貸与額によっては20年近くかかります。（中略）20年後の40代になれば，自分の子どもが高校，大学へ進学する年齢となります。自分の奨学金を返済しながら子どもの進学準備に当たることになるわけでありす。 そのような若者の負担を少しでも減らそうとして行われているのが奨学金返還支援事業であります。県が行っている事業にはどのようなものがあるのか、お伺いをいたします。 議員：鳥取県で行われているこの奨学金返還支援事業であります鳥取県未来人材育成基金は、既に600名が就職，うち430名が県外から就職しています。募集人数も年間180名と非常に多いです。他県ではこの制度を活用し人材確保を進めており，学生からのニーズも高いようであります。 しかし，本県で行ってまいりました中山間・離島での資格取得促進事業は思ったほど利用されてなかったためか，令和元年度までに入学した方をもって終了するというものであります。制度設計に問題があったのかもしれませんが。（中略）地域を限定せず間口を広げ，奨学金返還支援事業を新たに展開すべきだと考えますが，知事の所見をお伺いをいたします。 丸山達也知事：鳥取県の事業につきましては，単純にその試算をいたしますと，鳥取県の毎年の予算額が1億9,000万円でありまして，仮に島根県で実施しようとした場合に，これは人口が違いますので学生数の規模も違いますから，高校3年生の生徒の比率で単純に推計しますと，島根県は約2.2億円の支出が必要となり，財政負担としては大きなものとなります。（中略） 一方でこれは奨学金を借りずに同じように同じような就職をされた方，その就職をされた御家庭の御理解，公平感というのが得られるかどうかといった課題もあると考えておりまして，この事業実施につきましては様々にクリアしなければいけない課題があるのではないかというふうに思っているところでございます。

(注－下線筆者)

5-5. 小括

議会発言から，島根県も県内の大学等の学生等を対象に県独自の修学支援策を講じており，高等教育の漸進的無償化の動きが地方自治体でもみられることがわかる。しかし，財政規模が小さいために自治体レベルでの県民の満足・納得のいく経済的修学支

表10 企業の奨学金返還支援制度の議論

2023年2月21日：令和5年2月定例会 議員：社員が学生時代に借りた日本学生支援機構の貸与型奨学金を勤務先企業が肩代わりする制度が始まっております。企業が社員の奨学金を直接日本学生支援機構に返還できる制度で，肩代わりした分については，損金算入ができ，法人税の軽減にもつながります。（中略）県として代理返済制度活用が広がるよう支援策を検討していただきたいと考えますが，所見を伺います。 総務部長：事業者が代理返還制度も活用しながら積極的に人材確保に取り組まれることにつきましては応援していく必要があると考えております。 一方で，代理返還制度によりまして，奨学金を借りている方に対して実質的な給与の上乗せを行っている事業者を県が支援することは，奨学金を借りずに同じような就職をされた方と，その保護者の御理解が得られるかといった課題があると認識しております。したがって，県は個々の事業者が行う代理返還制度の返還金に対する助成は考えておりませんが，事業者がこの制度を知っていただけるよう，県のホームページに情報を掲載するほか，経済団体等を通して県内企業に周知してまいりたいと考えております。
--

(注－下線筆者)

援を行うことは難しく，国が頼りである。しかも自治体の規模が小さいが故に，全国知事会等を通じて同様の課題を抱える地域と協調しながら，粘り強く国に要望することが頼みとなっている。

貸与型奨学金の返還に関しては，高等教育の修学支援新制度の開始以前は，島根県議会においては国の高等教育無償化の進捗を伺いながらの発言に留まっている。2019年の所得連動返還型奨学金制度及び2023年の企業の奨学金返還支援制度の議員質問に対して，県は返還金に対する助成は行わない旨の説明に終始し，特定の貸与奨学金の返還金助成にとどめている。奨学金を利用しない家庭・保護者の理解や公平感が得られるかどうかという県民の心情に考慮をみせて実施しない理由としている。

6. おわりに：島根県における高等学校卒業後の進路選択の課題

島根県は2000年に，それまで四年制大学が無かった地域に島根県立大学を開学させ，改編を重ねながら高校生に選ばれる大学作りを進め，2020年代には県内入学者の割合が5割程度を維持するなど，県内進学に関して一定の成果をおさめている。ところが，島根県内の大学や専門学校等には進学せずに県外進学する高校生がおり，そのような県外進学の原因の一つには，県内にはない学部・学科等を指す

者がいるということがあげられる。県内進学への機会保障としての学部・学科の再編や入学定員の増加等の大学の整備には限りがあることが一つの課題である。島根県内高校生の県内進学への機会確保の施策の根底には、島根県が抱える人口減少の課題がある。少子化の影響により、高等学校の生徒数が減少しているうえ、進学・就職を契機に高等学校卒業生のおよそ半数が県外に流出する状況が続いている。県内の進学機会の確保とともに、高等学校卒業までの「ふるさと教育」の充実や「関係人口」の拡大の方策、県内進学者・県外進学者の県内就職やUターンに関する施策が、人口減少の課題への対策・取組である。島根県は、大学等への進学を機に若者を県内にとどめようとするだけでなく、県外進学を前向きに受け止め、一旦県外に流出した若者を県内就職等で受け止めようとしている。

島根県内・県外を問わず、大学全入時代といわれるように、大学等に進学する者・進学を希望する者が増える傾向にある。進学者の増加に伴い、学生と保護者に高等教育の経済的負担が重くのしかかっていると考えられる。現状は、島根県が教育費に関して経済的に安心して子育てできる地域であるとはいきれない。島根県も経済的支援に努めているものの、東京都の授業料減免措置のような財政的に大規模な修学支援は難しいようだ。地方県に住んでいたために進路選択や教育費負担で苦労した者が、果してふるさとに帰り、ふるさとで子どもを育てたいと思うであろうか。

島根県議会における発言では、県の財政規模が小さいために、安定した奨学金返還の助成制度の設計の難しさが読み取れる。さらにそうした経済的支援を検討するにあたり、県民の理解・公平感の得にくさを理由に、経済的支援には消極的であることが窺える。しかし、少なくとも経済的支援を必要とする家庭は理解を示すであろうから、当事者を軸に民意を丁寧に汲む必要はあるであろう。また、中国5県や同じ山陰の鳥取県を意識した発言があり、裏を返せば、ままならない政策への焦りがあるのではないだろうか。

高等学校の授業料無償化の動きは東京都の他に大阪府でもあるようだ³¹⁾。国ではなくて、各地方自治体で個別に授業料無償化が進展する状況下においては、地域による教育費の格差が拡大し、自治体の政策の違いによる不公平感が増大するであろう。東京都は所得制限の撤廃による公平感の醸成、幼児期から高等教育までの一貫した教育費無償化による学校階梯間・世代間の格差是正に舵を切ったといえよう。その一方で、島根県のような経済的に小規模の自治体は経済的支援の対象を絞る施策に終始しなければならず、国の政策・高等教育の修学支援新制度の更

なる充実を待つばかりのように思われる。

東京都の小池都知事が「スピード感を持って」と発言したのは、国の政策がスピード感を持って進展していないという実態への揶揄とも捉えるのは筆者だけであろうか。教育費支援に関して、東京都の政策は国の政策に対して優位であることに間違いないことは確かである。現状のままでは島根県の高校生が経済的理由で大学よりも専門学校への進学を選ぶ傾向は変わらないかもしれない。そして、都市と地方の教育格差は広がり続けるであろう。

国は、地方県の訴えに耳を傾け、経済的修学支援をさらに拡充すること、また、その修学支援により地方県住民・地方県出身者の高等教育の経済的負担が軽減し、日本のどこに住んでいても子どもが高等教育を卒業・修了するまで安心して子育てができる社会の形成が求められる。

注・文献

- 1) 島根大学「令和6年度入学者選抜における前年度入学者選抜からの変更点について：全体の入学定員等」https://www.shimane-u.ac.jp/nyushi/h-docs/2023051800014/file_contents/20230518_R06.pdf (2023年9月27日閲覧)。
- 2) 島根県立大学「令和6年度入学者選抜要項：募集人員一覧」https://hamada.u-shimane.ac.jp/files/uploads/R6_%E5%B3%B6%E6%A0%B9%E7%9C%8C%E7%AB%8B%E5%A4%A7%E5%AD%A6%E9%81%B8%E6%8A%9C%E8%A6%81%E9%A0%85_1.pdf (2023年9月27日閲覧)。
- 3) 大阪健康福祉短期大学「2024年度入学試験 学生募集要項 学校法人みどり学園 大阪健康福祉短期大学 松江キャンパス保育・幼児教育学科」p. 2。
- 4) 大阪健康福祉短期大学「2024年度入学試験 学生募集要項 学校法人みどり学園 大阪健康福祉短期大学 安来キャンパス地域総合介護福祉学科」p. 2。
- 5) 島根県「しまね統計情報データベース『学校基本調査：令和5年（2023）：統計表：市町村別学校数、在学者数、教員数（国公私立）』」<https://pref.shimane-toukei.jp/index.php?view=23778> (2023年9月27日閲覧)。
- 6) 文部科学省「学校基本調査：令和4年度 初等中等教育機関・専修学校・各種学校《報告書掲載集計》卒業後の状況調査 高等学校 全日制・定時制：都道府県別大学・短期大学等への進学者数」データベース。
- 7) 文部科学省「学校基本調査：令和4年度 初等中等教育機関・専修学校・各種学校《報告書

- 未掲載集計》卒業後の状況調査 高等学校（通信教育を含む）全日制・定時制」データベース。
- 8) 島根大学「令和5年度島根大学入試 実施状況」https://www.shimane-u.ac.jp/_files/00308083/R05nyuusijissijyoukyou.pdf（2023年9月27日閲覧）。
 - 9) 島根県公立大学法人評価委員会「公立大学法人島根県立大学 第3期中期目標期間（R1～R6年度）に係る中間業務実績に関する評価結果 令和5年8月」p.6, https://www.u-shimane.ac.jp/files/uploads/hyoukasyo_tyuukan_1.pdf（2023年9月27日閲覧）。
 - 10) 島根大学「令和4年度島根大学入試 実施状況」https://www.shimane-u.ac.jp/_files/00269063/R4nyuusijissijyoukyou.pdf（2023年9月27日閲覧）。
 - 11) 島根県公立大学法人評価委員会. 前出9)。
 - 12) 島根県議会の会議録「平成7年12月定例会（第2日目）本文 1995-12-07：46」。
 - 13) 島根県立大学「沿革」<https://www.u-shimane.ac.jp/university/history/>（2023年9月27日閲覧）。
 - 14) しまね産学官人材育成コンソーシアム「コンソーシアムについて」<https://www.conso.shimane-u.ac.jp/about.html>（2023年9月27日閲覧）。
 - 15) 文部科学省「大学等における修学の支援に関する法律」https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/hutankeigen/detail/_icsFiles/afiedfile/2019/05/17/1417025_02_1.pdf（2023年9月18日閲覧）。
 - 16) 文部科学省「高等教育の修学支援新制度」https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/hutankeigen/index.htm（2023年9月18日閲覧）。
 - 17) 文部科学省「奨学金事業の充実」https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shougakukin/main.htm（2023年9月18日閲覧）。
 - 18) 文部科学省「高校生等への修学支援：高等学校等就学支援金制度」https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/mushouka/1342674.htm（2023年9月21日閲覧）。
 - 19) 東京都議会 会議録検索「令和5年第1回定例会（第1号）本文 2023-02-15/16：知事（小池百合子君）」<https://www.record.gikai.metro.tokyo.lg.jp/670552?Template=document&Id=18669#one:16>（2023年9月18日閲覧）。
 - 20) 東京都「少子化対策に係る新規・拡充事業」『東京都の少子化対策の現在』<https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/kodomo-seisaku/tokyo-shoshika-taisaku-genzai/index.html#page=17>, p. 17（2023年9月18日閲覧）。
 - 21) 東京都「高等教育に係る経済負担の軽減」『令和6年度国の施策及び予算に対する東京都の提案要求』https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/collaboration/PDF/r6_zenki.pdf, p. 626（2023年9月18日閲覧）。
 - 22) 東京都「東京都議会令和5年第4回定例会録画映像（初日）」映像は35分頃から。<https://www.gikai.metro.tokyo.lg.jp/live/video/231205.html>（2023年12月6日閲覧）。
 - 23) NHK 首都圏 NEWS WEB「東京都 高校授業料の実質無償化で所得制限を来年度から撤廃へ」<https://www3.nhk.or.jp/shutoken-news/20231205/1000099778.html>（2023年12月6日閲覧）。
 - 24) 島根県政策企画局統計調査課「月刊島根の統計令和5年8月号」<https://pref.shimane-toukei.jp/upload/user/00023819-WUXMYP.pdf>（2023年9月18日閲覧）。
 - 25) 東京都 HP「『東京都の人口（推計）』の概要（令和5年8月1日現在）」<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2023/08/30/05.html>（2023年9月18日閲覧）。
 - 26) 総務省「令和3年度都道府県財政指数表：第6都道府県別主要指数の比較表：第2表 財政力指数」https://www.soumu.go.jp/ikcn/ruiji/todohuken_r02_00001.html（2023年9月19日閲覧）。
 - 27) 朴澤は、埼玉・千葉・東京・神奈川・愛知・京都・大阪・兵庫を「大都市圏」とし、他の39道県を「地方」としている。朴澤泰男「大学進学率の地域格差の再検討：男子の大学教育投資の都道府県別便益に着目して」『教育社会学研究』第91集, pp. 51-71, 2012年。
 - 28) 島根県「島根県立高等技術校授業料減免」https://www.pref.shimane.lg.jp/education/kyoiku/shugaku_shugaku_shien/shikin/syuugaku-2/genmen-3.html（2023年9月21日閲覧）。
 - 29) 日本学生支援機構「最低返還月額申請」https://www.jasso.go.jp/shogakukin/henkan/houhou/henkan_hoshiki/shotokurendo/shinsei.html（2023年12月10日閲覧）。
 - 30) 日本学生支援機構「企業の奨学金返還支援（代理返還）制度」<https://www.jasso.go.jp/shogakukin/kigyoshien/index.html>（2023年12月10日閲覧）。
 - 31) NHK NEWS WEB「小池都知事 高校授業料実質無償化 来年度から所得制限撤廃調整」<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231205/k10014278691000.html>（2023年12月7日閲覧）。