

学生への経済的支援の在り方

まごころ奨学金について

小林雅之

東京大学大学総合教育研究センター

教育費負担の軽減のための方法

- * 学費の無償・低授業料
- * 給付奨学金 (grants, scholarships)
- * 授業料減免
- * 貸与奨学金 (student loans)
- * 貸与奨学金の返済猶予・免除
- * 補助 (allowances) 子育て、成人学習など
- * ワークスタディ、TA、RA

奨学金の分析軸

- * (1) 奨学金の支給主体 (政府、地方政府、公共機関、私的団体、大学)
- * (2) 奨学金の種類 給付 (グラント) と貸与 (ローン)
- * (3) 奨学金の受給基準 ニードベース (奨学) とメリットベース (育英)
- * (4) 奨学金の受給対象と奨学生1人当たり金額 広く薄くか、狭く厚くか (総額は一定)
- * (5) 奨学金受給決定時期 大学入学前 (予約) と大学入学後 (在学時)

貸与型(ローン)のメリットとデメリット

- * 財源が小額で済む、あるいは多額を支給するまたは対象者を多くすることが可能
- * 無利子や低利子の場合には利子補給で公的補助となる
- * (日本学生支援機構奨学金第1種は無利子、第2種は3%が上限)
- * 返済のための手続きが煩雑、返済及び管理費用も発生する
- * 未返済問題(デフォルト)が発生するため、その対応が課題(日本の返済率は高い)
- * ローン回避傾向を発生させる恐れ

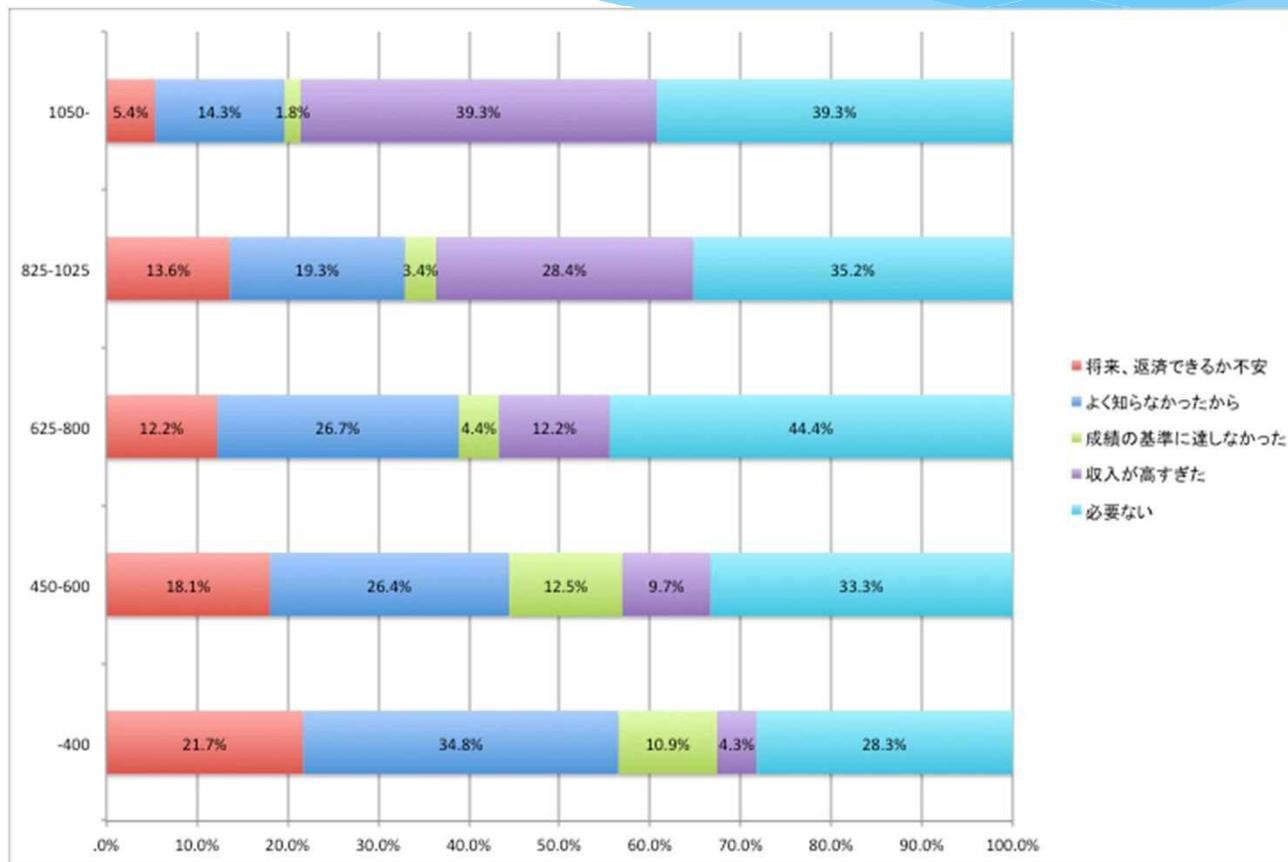
給付型奨学金のメリットとデメリット

- * 進学や修学支援効果が貸与型に比べて大きい
- * 渡しきりのため、回収問題が発生しない
- * 授業料減免など用途を指定した方法も可能
- * 財源が課題、あるいは小額または少数者にしか支給できない
- * 効果が大きい分、支給基準が大きな問題、支給資格者にすべて支給できない恐れ(優先順位が必要となる場合がある)
- * 渡しきりのため、公平性の観点から、支給の理由を明確にする必要がある
- * 奨学金の効果について、卒業後の状況などを把握する必要があるが、あまり実施されていない

ローンの拡大だけでは学生支援としては 不十分

- * ローン負担問題やローン回避問題の発生（英米豪中日とも）
- * 低所得層ほどローン負担感は強い
- * ローンの未返済に対するペナルティの強化の傾向
- * ローン回避傾向が低所得層で多くなる
- * 情報ギャップのため、ローンに対して認識がない（各国とも）

奨学金を申請しなかった理由



文部科学省科学研究費基盤(B)「教育費負担と学生に対する経済的支援のあり方に関する実証研究」(小林雅之研究代表)、サンプル数は、1,064である。

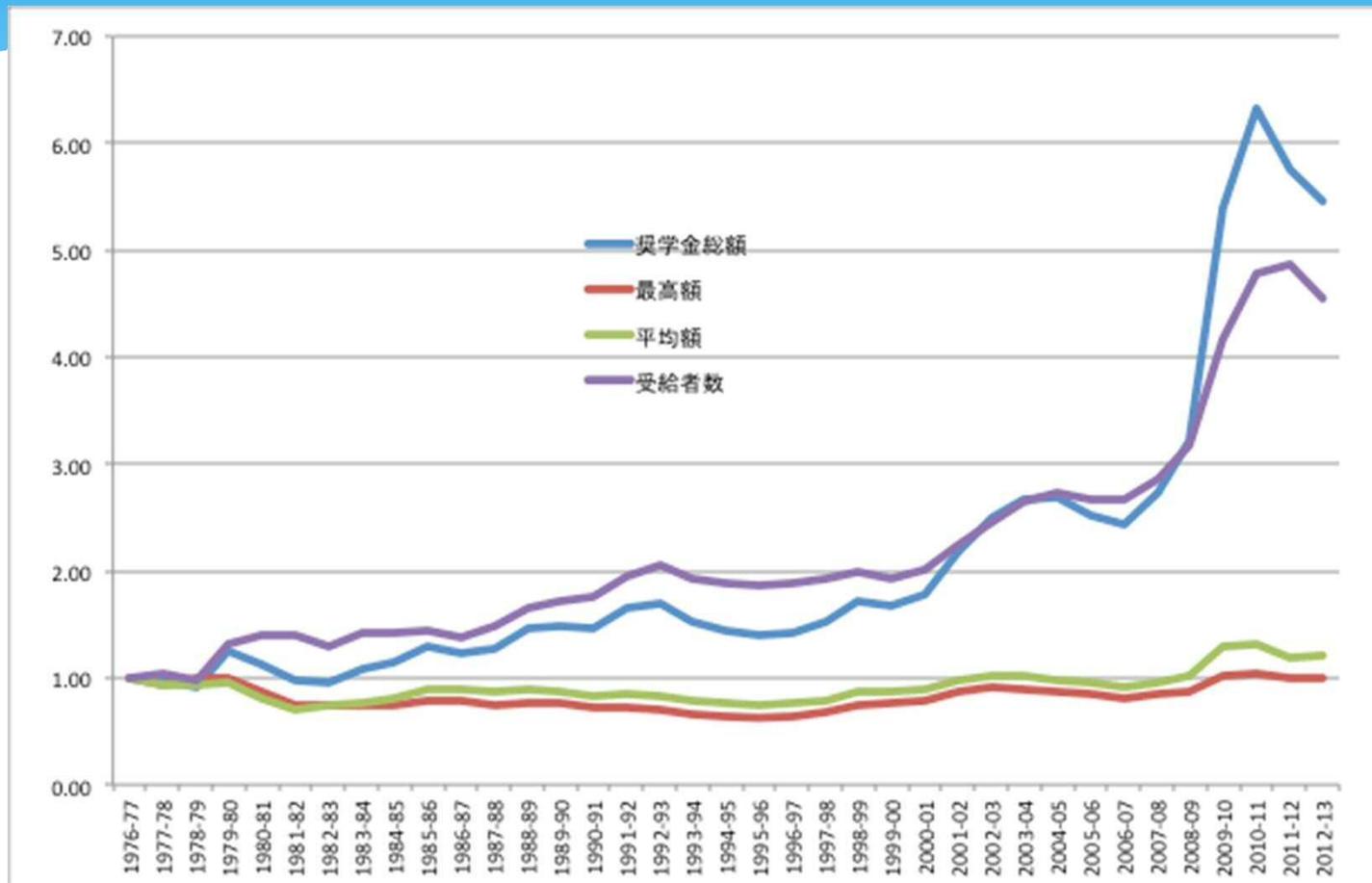
各国の授業料・奨学金制度改革

- * 高等教育改革の焦点のひとつ
- * = 高等教育財政改革
- * その一環としての授業料・奨学金制度改革
 - * 授業料の徴収・高騰
 - * これに対応して奨学金制度の改革・整備
 - * 教育費負担問題
 - * 教育機会均等
 - * 情報ギャップと教育費負担・進路選択
- * 各国とも大きな改革が進行中

グラント(給付奨学金)からローンへの移行さらに グラントの重視へ再転換

- * アメリカ
 - * 1960年代以降、グラントが連邦学生援助の中心
 - * 1990年代に連邦グラントより連邦ローンの金額の方が多くなり、機会均等と教育費負担が問題化
 - * ブッシュ政権(第2期)とオバマ政権はグラントを重視に転換
- * イギリス
 - * 1990年代まで半額給付奨学金、半額ローン
 - * 1998年にグラントを廃止、すべてローンに
 - * 2004年に、グラントを復活、大幅に拡大
- * 中国
 - * 1990年代にローンを大幅に導入
 - * 2000年代に入り、グラント(国家奨学金・国家助学金・国家励志奨学金)を強化
- * 韓国
 - * 2006年までローンを大幅に拡大
 - * 2008年にグラントを導入(生活保護世帯、地方など)

アメリカ ペル給付奨学金の拡大



Data: CollegeBoard, 2013, *Trends in Student Aid 2013*.

(注) 1976年度を1とした比率

所得連動型ローン

Income Contingent Loan

- * ローンの負担を軽減させ、回収率を上げる
- * 卒業後の所得に応じて返済、低所得ほど負担が少ない
- * 返済の不安に対する保険の機能
- * 6つの要素
 - * 所得に応じた返済額(所得の一定の割合)
 - * 一定所得以下での返済猶予
 - * 一定期間あるいは年齢で帳消しルール
 - * 利子補給
 - * その他の考慮すべき要因(家族人数など)
 - * 源泉徴収あるいは類似の方法
- * 各国の所得連動型ローンはこの6つの要素を組み合わせている
- * 上記の要素を変えることにより返済額は変化し、返済期間も変わる
- * 所得の把握と源泉徴収のため、国税当局の協力が不可欠

日本における奨学金をめぐる状況

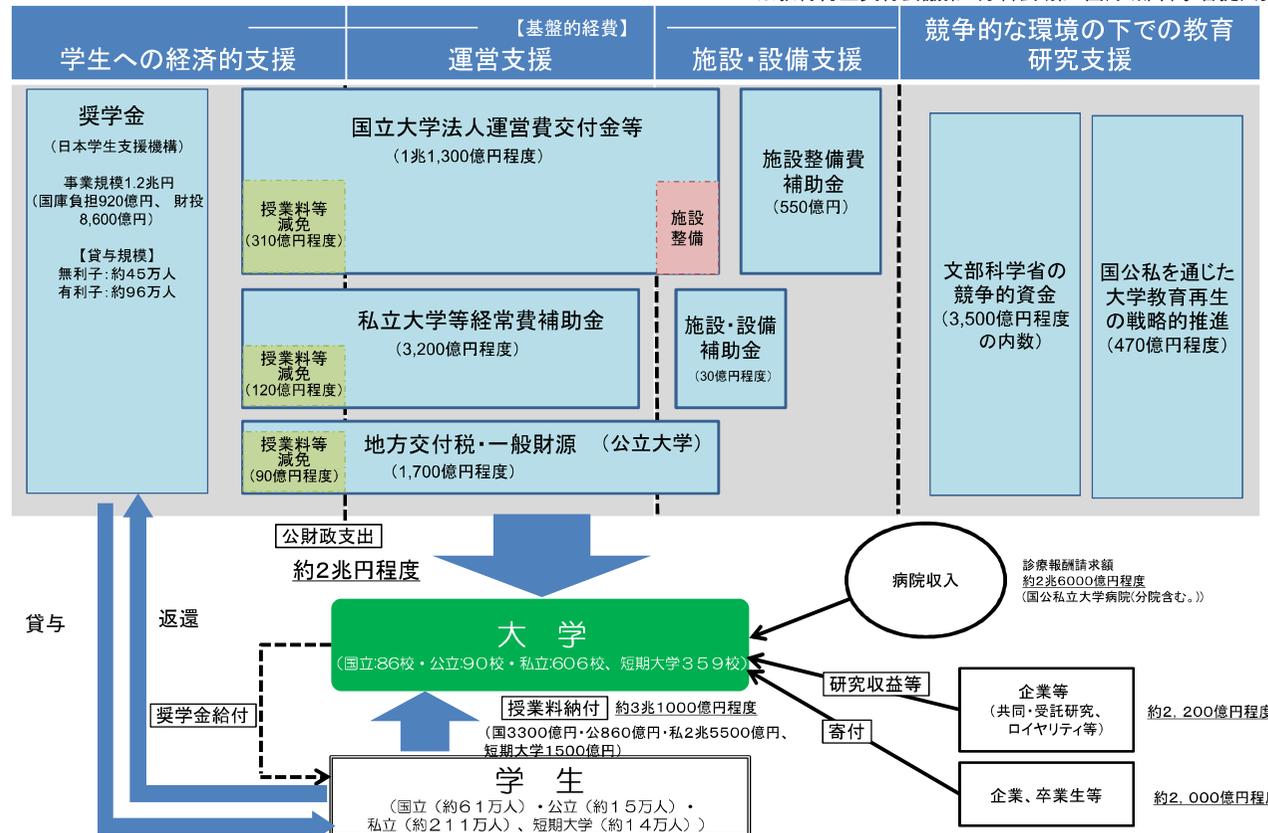
- * 日本学生支援機構奨学金の回収強化と社会的反発
- * 奨学金の回収率は新規では約95%
- * 返還免除は1997年度に教育職について廃止、2004年度に研究職について廃止、以降大学院の優秀者免除のみ(全額1割、半額2割が対象)
- * 大学授業料減免制度の拡大
- * 大学独自給付奨学金の拡大
- * 文部科学省「学生への経済的支援の在り方に関する検討会」2014年年8月
 - * ローン回収スキームの改革 所得連動型返還の導入
 - * 給付奨学金の必要性
 - * 情報ギャップへの対応
- * 文部科学省「所得連動型返還制度奨学金有識者会議」2015年9月～

大学独自奨学金と地方創生

- * 大都市私学の拡大
- * 地方からの学生の流入の減少
- * 促進策(早稲田大学「めざせ！都の西北奨学金」など
- * 地方中小私学の定員割れ
- * 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2014年12月)
- * 総務省・文部科学省「『奨学金』を活用した大学生等の定着促進」(2015年4月)
- * 総務省・文部科学省「地方公共団体と地方大学の連携による雇用創出若者定着の促進」(同)
- * 大都市圏における大規模私学の定員抑制(2015年7月)

授業料減免制度は設置者別に大きく異なる

※教育再生実行会議第3分科会(第1回)文部科学省提出資料



注) 財政措置は平成26年度予算(当初)をベースに算出。大学数、学生数、授業料納付額は、特段の記載がなければ平成25年度(短期大学の授業料納付額は平成24年度)の数値。国立大学、私立大学の授業料等減免のうちそれぞれ4億円、50億円は震災対応分。公立大学の授業料減免(90億円程度)のほか震災対応分として3億円(短大含む実績額)。学生への経済的支援に関しては、このほか税制上の優遇措置(勤労学生控除、扶養控除等)も実質的に支援の機能を有している。診療報酬請求額は厚生労働省「医療費の動向」による平成25年度の額。研究収益等は文部科学省「大学等における産学連携等実施状況について」による平成24年度の額。(共同研究全体・受託研究全体の研究費受入額、治験等の試験・調査費受入額、知財実施等収入額)寄付金額については、1つの法人が大学以外の学校種を設置している場合には、当該学校種に対する寄付金も含まれる点に留意。

返済免除制度

- * 各国とも導入されているのが、一定の条件を満たした時にローンの返済を減免する制度
- * イギリスでは30年間返済した後の残額は帳消しにされるほか、ローンを給付奨学金に変更し実質的に減免になる制度や教師や看護職になる場合にも給付奨学金が支給される。
- * オーストラリアでも、数学と科学が国家優先バンドとなり、HECSの金額が低く設定されている。さらにこれらに関連した職に就いた場合、返済額が減額されるなどの優遇措置がある。幼児教育と看護職も同様の手当がなされている。
- * アメリカでも、一部の連邦政府学資ローンでは、10年間公的職業に就いた場合、ローンの残額の返済は免除される。
- * 中国でも、教員や特定地域で特定の職業に就いた場合には授業料免除などの制度がある。
- * 学部生について、こうした仕組みのない我が国ときわめて対照的である。

情報ギャップの問題

- * 各国とも、授業料や奨学金は、選択肢を拡充したために、きわめて複雑な制度となっている。十分な知識や情報を持たない層とりわけ奨学金の対象となる低所得層と、金融知識・情報の豊富な富裕層とのギャップが問題とされている。
- * 中国では、教育ローンの存在そのものを知らない層がかなり存在すると推定されている。
- * 利子率や収益率など複雑な金融知識になると、アメリカのスクール・カウンセラーでさえ、十分な理解をしていないと言われている。
- * こうした情報ギャップによって、高等教育機会の格差が生じていることが認識され、その解決策を各国とも推進しつつある。
- * 例えば、イギリスの参加拡大(Widening Participation)がその例である。また、アメリカでは、奨学金に対するガイダンスを高等教育機関に対して義務化している。日本では、こうした問題は比較的小さいと考えられるが、中学校や高校まで含めると、情報ギャップの存在は無視できない政策課題と考えられる。

まごころ奨学金の在り方

- * 貸与型ではなく給付型が望ましい
 - * ローン(貸与型)では、進学や修学支援の効果に乏しい(アルバイトや貯蓄が必要)
 - * 対象者は、ローン回避傾向が強い可能性が高い
 - * 対象者は既に日本学生支援機構奨学金などを貸与している者も多く、多重債務の恐れ
 - * 基金の運用益の範囲内で実施(基金を取り崩さない)
- * 受給基準の検討(優先順位の設定)
 - * 必要度(困窮度)(所得、家族の状況など)
 - * 必要経費(設置者、自宅/自宅外、大学/短大/専門学校など)
 - * 選考のための委員会の設置が必要
- * 支給方法の検討
 - * 日本では入学時に大きな一時金(初年度納付金やアパートの費用)が必要だが、現状では、これに対応する学生への経済的支援に乏しい
 - * しかし、多額の奨学金を支給すると、対象者が限定されるので、支給金額と対象者数の検討が必要
 - * 大学に直接支給(授業料減免)か、個人へ直接支給かの検討
- * 既に返済をしている方への対応が必要
 - * 公平性の観点からは、猶予者は返済免除、既に返済している者については、返済額を返還
- * 情報ギャップを緩和するためには、金融教育や情報提供などの支援事業が必要

參考資料

各国の所得変動型ローン

	オーストラリア	イギリス	アメリカ
名称	HECS	授業料ローンと生活費ローン	所得基礎返済ローン (IBR, Pay As You Earn)
返済額	所得から下記の金額を引いた額に所得に応じる返済率をかけた額 (前払い10%割引)	所得から下記の金額を引いた額の9%	所得から下記の金額を引いた額に、所得と家族人数に応じて0から10%
返済猶予最高額	51,309ドル	16,365ポンド	家族人数に応じて10,000~50,000ドル
徴収方法	源泉徴収	源泉徴収	小切手等
政府補助	物価上昇率 (実質利子率ゼロ)	物価上昇率 + 0~3%	なし
返済免除	本人死亡	30年間または65歳	20年間または公的サービス10年

注: アメリカの連邦政府ローンにはこの他, Income ContingentとIncome Sensitive Repayment Loanがある

学生に対する経済的支援の全体像

* ()は学生に占める対象者の割合

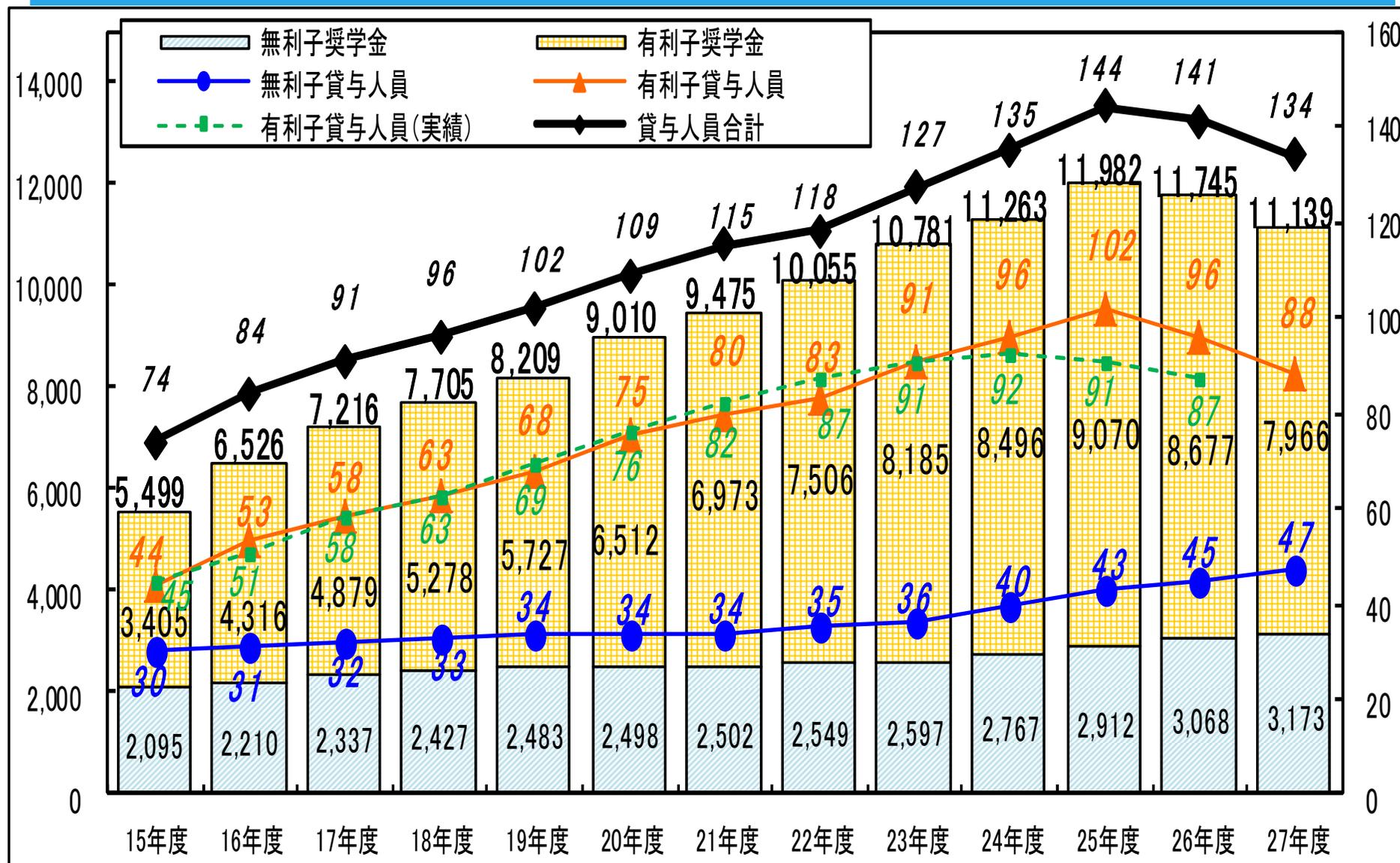
	学部	大学院 修士課程	大学院 博士課程
大学 大学院	学生数:256.2万人 (国立)学生数:44.8万人 (公立)学生数:12.7万人 (私立)学生数:198.7万人 (H25学校基本調査より)	学生数:16.3万人 (国立)学生数:9.5万人 (公立)学生数:1.1万人 (私立)学生数:5.7万人 (H25学校基本調査より)	学生数:7.4万人 (国立)学生数:5.1万人 (公立)学生数:0.5万人 (私立)学生数:1.8万人 (H25学校基本調査より)
奨学金	(独)日本学生支援機構奨学金(H25実績) 貸与総数:98.6万人 / 貸与総額:7,791億円 (38.5%) ●無利子奨学金 29.9万人/1,839億円,1人当たり平均月額52万円 (11.7%) ●有利子奨学金 68.7万人/5,953億円,1人当たり平均月額73万円 (26.8%) 総数:貸与106.4万人、業績優秀者返還免除0.9万人 総額:貸与8,533億円、業績優秀者返還免除126億円	(独)日本学生支援機構奨学金(H25実績) 貸与総数:6.8万人 / 貸与総額:606億円 (41.5%) ●無利子奨学金 5.4万人/466億円,1人当たり平均月額7.4万円 (33.2%) ●有利子奨学金 1.4万人/140億円,1人当たり平均月額8.9万円 (8.3%) 業績優秀者返還免除(H25貸与終了者(実績)) ●修士:0.8万人/98億円 1人当たり118万円	(独)日本学生支援機構奨学金(H25実績) 貸与総数:1.1万人 / 貸与総額:135億円 (14.5%) ●無利子奨学金 1.0万人/125億円,1人当たり平均月額10.9万円 (13.4%) ●有利子奨学金 0.1万人/11億円,1人当たり平均月額10.8万円 (1.1%) 業績優秀者返還免除(H25貸与終了者(実績)) ●博士:0.1万人/28億円 1人当たり243万円
給与		●ティーチング・アシスタント(TA)(H24実績) 全体数:6.9万人(41.0%) ※0内は平成24年度在籍者数に対する割合 ・国立大学:4.3万人(44.2%) ・公立大学:0.3万人(31.2%) ・私立大学:2.3万人(37.7%) 1人当たり月額:0.7万円(H24大学院活動状況調査より)	●ティーチング・アシスタント(TA)(H24実績) 全体数:1.5万人(20.6%) ※0内は平成24年度在籍者数に対する割合 ・国立大学:1.1万人(21.2%) ・公立大学:0.1万人(17.4%) ・私立大学:0.4万人(19.7%) 1人当たり月額:0.7万円(H24大学院活動状況調査より)
		●リサーチ・アシスタント(RA)(H24実績) 全体数:0.14万人(0.8%) ※0内は平成24年度在籍者数に対する割合 ・国立大学:0.1万人(1.2%) ・公立大学:0.01万人(0.7%) ・私立大学:0.01万人(0.2%) 1人当たり月額:7.8万円(H24大学院活動状況調査より)	●リサーチ・アシスタント(RA)(H24実績) 全体数:1.4万人(18.4%) ※0内は平成24年度在籍者数に対する割合 ・国立大学:1.2万人(23.1%) ・公立大学:0.03万人(7.0%) ・私立大学:0.15万人(8.2%) 1人当たり月額:7.8万円(H24大学院活動状況調査より)
			●フェロースhip(日本学術振興会特別研究員事業(DC)) 対象人数0.47万人(6.3%) / 112億円(H26予算) 1人当たり月額:20万円
授業料減免等	●国立大学 10.4万人 / 221億円 *延べ人数(H25実績) 1人当たり月額 ・全額免除:4.5万円 ・半額免除:2.2万円 (文部科学省調べ)	●国立大学 4.8万人 / 100億円 *延べ人数(H25実績) 1人当たり月額 ・全額免除:4.5万円 ・半額免除:2.2万円 (文部科学省調べ)	●国立大学 3.3万人 / 72億円 *延べ人数(H25実績) 1人当たり月額 ・全額免除:4.5万円 ・半額免除:2.2万円 (文部科学省調べ)
	●公立大学 0.89万人 / 25億円 (7.9%) *実人数(H25実績) 1人当たり月額:2.4万円 (文部科学省調べ)	●公立大学 0.18万人 / 5.0億円 (15.9%) *実人数(H25実績) 1人当たり月額:2.2万円 (文部科学省調べ)	●公立大学 0.05万人 / 1.6億円 (12.0%) *実人数(H25実績) 1人当たり月額:2.4万円 (文部科学省調べ)
	●私立大学 3.4万人 / 111億円 ※短大含む *延べ人数(H25実績) 1人当たり月額:2.8万円 (日本私立学校振興・共済事業団調べ)	●私立大学 0.2万人 / 6億円 *延べ人数(推計値) 1人当たり月額:2.9万円 (日本私立学校振興・共済事業団調べ実績とH25学校基本調査より推計)	●私立大学 0.05万人 / 2億円 *延べ人数(推計値) 1人当たり月額:2.9万円 (日本私立学校振興・共済事業団調べ実績とH25学校基本調査より推計)
総数	23.3万人 総額:543.6億円		
[参考]	延べ数:113.3万人	延べ数:19.1万人	延べ数:7.8万人
民間団体等(公益法人・学校等)奨学金	●大学学部 12.2万人/483億円 1人当たり平均月額:3.3万円 (平成22年度奨学金事業に関する実態調査(JASSO))	●大学院 2.1万人/97億円 1人当たり平均月額:3.8万円 (平成22年度奨学金事業に関する実態調査(JASSO))	

専修学校 専門課程	生徒数:58.7万人 (国立)生徒数:0.0万人 (公立)生徒数:2.6万人 (私立)生徒数:56.1万人 (H25学校基本調査より)	(独)日本学生支援機構奨学金(H25実績) 貸与総数:21.2万人 / 貸与総額:1,907億円 (36.0%) ●無利子奨学金 4.4万人/219億円,1人当たり平均月額5.2万円(7.6%) ●有利子奨学金 16.7万人/1,637億円,1人当たり平均月額8.1万円(28.3%)	民間団体等(公益法人・学校等)奨学金 ●専修学校 2.9万人/96億円 1人当たり平均月額:2.8万円 (平成22年度奨学金事業に関する実態調査(JASSO))
--------------	---	---	---

(独) 日本学生支援機構 大学等奨学金事業の推移 (当初予算)

(単位：億円)

(単位：万人)



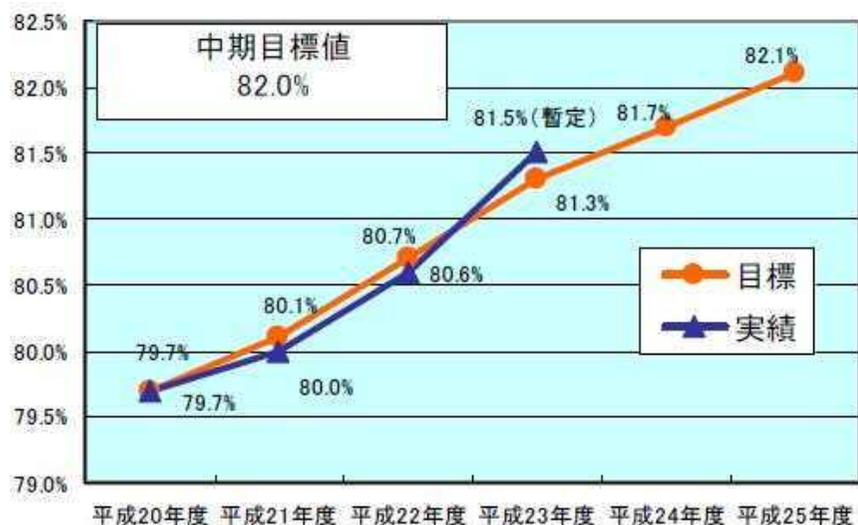
(注1) 貸与人員及び事業費の計は四捨五入の関係で一致しない場合がある。
 (注2) 平成24年度以降の無利子奨学金には東日本大震災復興特別会計分を含む。
 (注3) 平成26年度の有利子貸与人員(実績)は、実績見込みである。

返還金回収に係る目標及び目標達成状況

目標値と状況

- 総回収率(当該年度に返還されるべき要回収額に対する回収額の割合)を第2期中期目標期間(平成21~25年度)に82%以上にする → 回収率は年々上昇している
- 大学・大学院等に係る平成19年度末の3ヶ月以上の延滞額を平成23年度までに半減することを目指し、前年度比15%以上削減するよう努める → 年々削減はしているものの削減率が若干鈍化している

【総回収率の推移】



<平成23年度末の現状>

- ・ 総回収率：81.5% (対前年同月比0.9ポイント改善)
- ・ 平成19年度末の3ヶ月以上延滞額：目標値「221億円以下」に対して実績額は265億円

【参考】新規返還者の回収率：96.7% (平成22年度：96.4%)



【延滞年数別の延滞額の比較(平成19年度末→平成23年度末)(暫定)】



日本の大学における授業料減免事業

【意義】 経済的理由等により、授業料等の納付が困難である者などを対象に修学継続を容易にし、教育を受ける機会を確保する。

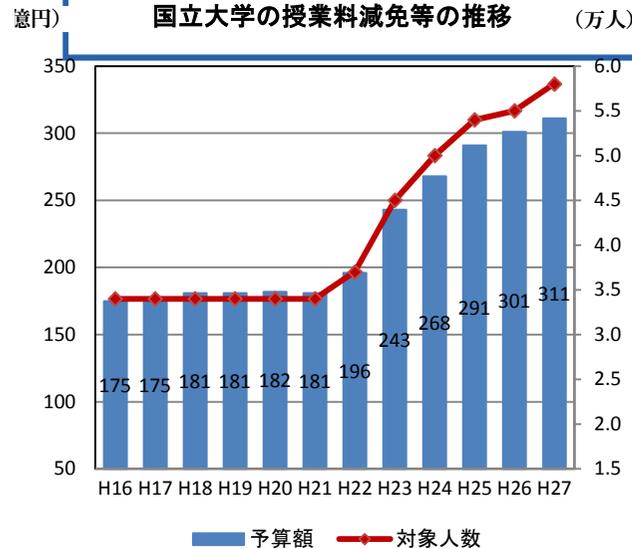
<国立大学 平成27年度予算>

予算額：311億円 減免対象人数：約5.7万人

【国立大学における取扱い】

文部科学省令において、国立大学法人は、経済的理由により授業料等の納付が困難な者に対し、授業料等減免など経済的負担の軽減を図るために必要な措置を講ずる旨を規定。具体的な授業料減免制度については、各法人の規定、基準等に基づいて判断、実施。

国立大学の授業料減免等の推移



※平成23年度以降の予算額には復興特別会計上分を含む

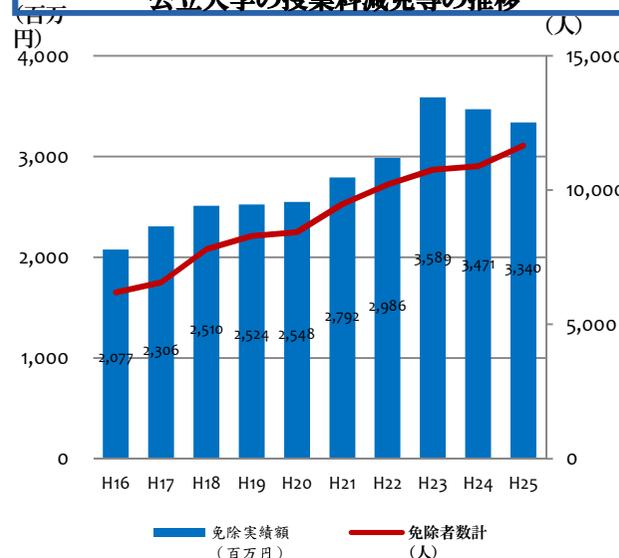
<公立大学 平成25年度実績>

実績額：約33億円 免除者数：約1.2万人

【公立大学における取扱い】

公立大学における国からの授業料減免措置については、地方財政措置を通じて支援を実施。地方交付税の算定にあたり、授業料収入の11.5%分を授業料減免等に係る欠損分として、考慮。全ての公立大学において授業料減免制度が設けられているが、実施の具体的方法については、各大学の規定、基準等に基づいて判断、実施。

公立大学の授業料減免等の推移



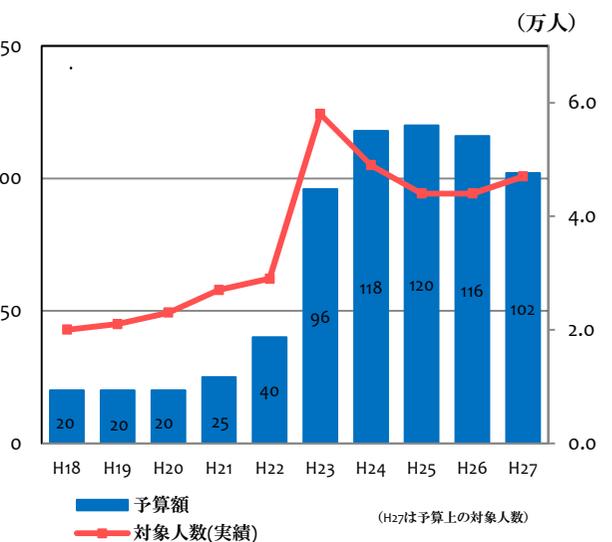
<私立大学 平成27年度予算>

予算額：102億円 免除対象人数：約4.8万人

【私立大学における取扱い】

各私立大学が減免を行った場合に、日本私立学校振興・共済事業団が、学校法人に対し私立大学等経常費補助金の特別補助により1/2を補助（東日本大震災による被災学生に対しては、2/3補助）。
※補助要件：給与所得者の場合 84.1万円以下

私立大学の授業料減免等の推移



※平成23年度以降の予算額には復興特別会計上分を含む

参考文献

- * 小林雅之 2014年「高等教育の「グランドデザイン」－教育費負担の観点から」『大学マネジメント』10, 4, 24-28頁。
- * 小林雅之 2014年「奨学金制度の課題と在り方」『個人金融』9, 1, 23-30頁。
- * 小林雅之 2014年「大学授業料と奨学金の現状と課題」『ねざす』53, 31-37頁。
- * 小林雅之 2014年「進学の間差の拡大と学生支援のあり方」『生活協同組合研究』456, 29-36頁。
- * 小林雅之 2013年「大学の教育費負担－誰が教育を支えるのか」広田照幸他編『大学とコスト』岩波書店。
- * 小林雅之 2013年「教育機会の均等」耳塚寛明編『教育格差の社会学』有斐閣 53-77頁。
- * 小林雅之 2013年「教育費『誰が負担』議論を」日本経済新聞 2013年9月30日。
- * 小林雅之・劉文君 2013年『オバマ政権の学生支援改革』東京大学・大学総合教育研究センター。
- * 小林雅之 2012年「家計負担と奨学金・授業料」日本高等教育学会編『高等教育研究』第15集, 115-134頁。
- * 小林雅之編 2012年『教育機会均等への挑戦－授業料・奨学金の8カ国比較』東信堂。
- * 小林雅之 2010年「学費・奨学金政策への提言」『大学マネジメント』18-23頁。
- * 小林雅之 2010年「学費と奨学金」『IDE－現代の高等教育』520, 18-23頁。
- * 小林雅之 2010年「今後における学生への経済的支援のあり方－諸外国と比較して－」『大学と学生』第88号。
- * 小林雅之 2010年「教育費負担と進学格差」『教育』774, 105-113頁。
- * 小林雅之 2009年『大学進学の間会』東京大学出版会。

参考文献 2

- * 小林雅之 2008年『進学格差』筑摩書房。
- * 小林雅之 2007年「高等教育機会の格差と是正政策」『教育社会学研究』80, 47-70頁。
- * 平成27-30年度文部科学省科学研究費基盤(B)「教育費負担と学生に対する経済的支援のあり方に関する実証研究」
- * 平成23-26年度文部科学省科学研究費基盤(B)「教育費負担と学生に対する経済的支援のあり方に関する実証研究」
- * 平成25年度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」
- * 平成25年度文部科学省委託事業「専修学校における生徒・学生支援等に対する基礎調査」
- * 平成20-21年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業「高等教育段階における学生への経済的支援の在り方に関する調査研究」
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/.../2009/07/.../1281308_8.pdf)

参考文献 3

- * 日本学生支援機構 2015年「イギリスにおける奨学制度等に関する調査報告書」
(http://www.jasso.go.jp/about/statistics/student_loan_uk.html)
- * 日本学生支援機構 2010年「アメリカにおける奨学制度の調査報告書」
(http://www.jasso.go.jp/statistics/scholarship_us/scholarship_us.html)
- * 矢野真和・濱中淳子「なぜ、大学に進学しないのか」『教育社会学研究』第79集、85-104頁 2006年。
- * Masayuki Kobayashi and Liu Wenjun, Access and Cost-Sharing in Japanese Higher Education, Beijing Forum 2012, updated in 2013, Center for Research and Development of Higher Education, The University of Tokyo.