

# 奨学金制度の改善と新たな政策

---

所得格差を考慮した制度設計へ

早稲田大学 村上由紀子研究会 教育B

中谷悠輝  
大山隆士  
木曾路子  
佐藤修平  
木村沙織里

2011年12月

# 奨学金制度の改善と新たな政策

---

所得格差を考慮した制度設計へ

2011年12月

# 要約

## ・問題提起

現在、すべての人が希望する教育機会を得ることは困難な状況である。そこで教育機会均等化に向けて金銭的課題の解決から実現を目指す。その具体的な例が所得格差の緩和である。

所得格差と教育機会の不均等の関係性が顕著な例として両親の年収と高校卒業後の進路の関連性が挙げられる。大学に通うのに当たり、学費に加え交際費、交通費など多額の費用がかかる。そして自宅外通学であれば加えて住居費、食費などさらに多くの費用が必要となる。加えて、近年の大学の学費の上昇も見受けられる。私立大学、国立大学ともに学費の上昇率は消費者物価指数と比べてかなり大きい。大学進学は年々さらに家計所得の負担となっているのである。このように子どもを大学に進学させることは、家計にとってかなりの負担となるのである。そして家計所得が子どもの大学進学率に大きな影響を及ぼすことは予想できる。

大学進学に関しては、親の年収差が4年生大学への進学率に大きく影響を与えていることがわかる。年収が低い家庭ほど4年生大学への進学率は低く、さらに進学をあきらめて就職と進路選択をせざるを得ない状況である。一方で、年収が高い家庭ほど進学率が高い。そしてこのような子どもの進路の決定に対し満足しておらず、経済的にゆとりがあれば子どもに就職より進学をさせてあげたいと考えているのだ。教育格差の不均等は所得格差が大きく影響している。逆を言うと、所得格差を緩和することで教育機会の均等化が実現するのである。

そこで私たちは、教育機会の均等のために所得格差を緩和する、そのために奨学金制度が重要であると考えた。奨学金制度の主なものとして日本学生支援機構奨学金がある。大学生の全奨学金受給者のうち約8割以上が日本学生支援機構から受給している。また日本学生支援機構奨学金の貸与額の全体額は年々増加している。つまり、奨学金制度はこれからも必要とされており、この先、奨学金制度重要度はさらに増すと考えられる。しかし、この奨学金制度には問題点がある。問題点は四点考えられ、一つ目の問題点は滞納額の多さ、二つ目に奨学金を初期の入学料、授業料にあてることができないということ、三つ目の問題点は地方学生への奨学金があり、四つ目に使用用途という問題がある。

## ・分析

奨学金の滞納については現在のデータから所得による要因が大きいと分析結果があった。そして二つ目の奨学金の時期の問題点については、地方の学生が問題にしていることが多いということから、地方の学生の私立大学に通った結果の一年目の金額と奨学金と現在の奨学金のもらっている額を比較し実際にどのくらいの奨学金が必要かということ进行分析した。

奨学金の使用用途の不明確さの問題については、「学生生活調査」のデータをもとにデータ整理を行った。

## ・政策の方向性

一つ目に、説明会を増やすことを提示したい。奨学金制度自体の詳しい内容を知らないという親、学生は非常に多い。そこで説明会を増やすことで、意識をあげることができる。返済についても、卒業後何年か遅らせることができる制度があることを知らない親、子供も多いため、これを積極的に説明することで、延滞者も減るのではないかと考えた。三つのアプローチから政策提言を行う。

二つ目にオンデマンド授業である。これは奨学金を取っている学生向けに行い、奨学金の使用用途の問題、そして返済の問題にアプローチできると考え、政策提言のひとつとしてあげた。確かに問題はあるだろうが、説明会の回数を増やすだけでは対処しきれない部分をこのオンデマンド授業で補うことができると考えている。

三つ目に返還の問題点についてである。これは学校側との連携をとり、生徒への意識付けを強くしていくことが、解決策につながるだろう。

四つ目、五つ目は制度自体の根本的な改革である。説明が長くなってしまうので、ここでは I C キャッシュカードの導入と所得連動型の奨学金制度についてとだけ述べておこう。

## 目次

### はじめに

## 第 1 章 所得格差と奨学金

### 第 1 節 所得格差

- 1-1. 学費の上昇
- 2-2. 親の所得と進学

### 第 2 節 現在の奨学金

- 1-1. 現在の奨学金
- 1-2. 諸外国の奨学金制度

## 第 2 章 奨学金制度の問題

### 第 1 節 奨学金の問題 1

- 2-1. 滞納の問題
- 2-2. 入学時、入学前の問題

### 第 2 節 奨学金の問題 2

- 2-3. 地方学生の地域格差による所得格差
- 2-4. 使用用途の問題

## 第 3 章 政策提言

### 第 1 節 解決策 1

- 3-1. 説明会と授業
- 3-2. オンデマンド
- 3-3. 返還問題に対して

### 第 2 節 解決策 2

- 3-4. ICキャッシュカードの導入
- 3-5. ICキャッシュカードの応用～地方学生との関連～
- 3-6. 所得連動型奨学金制度

## 第 4 章 終わりに

### 先行論文・参考文献・データ出典

# はじめに

本稿の目的は、大学の学費の上昇によって、所得格差の影響が大きい現在、これを改善するための、奨学金制度、また新たな政策を提言することである。

本稿の結論としては、大学の奨学金について、学生により知ってもらうこと、そして、所得連動型にすることを解決策として提言することである。

私たちが大学生にしばった理由としては低所得者にとって大学進学はどの教育段階よりも経済的要因に関わってくる。しかも将来の生活と密着している段階と言えるからである。現在日本では、大学進学率は 50% を超え、大学進学の実現性が疑問視される。一方で最終学歴での所得格差は大きく、高卒と大卒の生涯収入の差は大きい。小・中までは義務教育、高校では公立が存在し、容易に教育を需要することができる。しかし大学は授業料の低い国立大学は存在するもののその数は私大に比べ圧倒的に少ない。しかも年々国立大学と私立大学の授業料の差は縮まっている。このことで地方学生にとっては厳しい状況となった。大学は都内部に集中し、地方には限られた数しか存在しない。地方学生には自宅外の費用は大きい。国立の授業料の低い時代はわざわざ都市部の国立大学に進学するメリットもあったが、現在では地方の大学に通う方が経済的に良い。このことは都市部の学生にも言える。地方国立大学を目指すインセンティブは失われた。このデメリットは所得格差の影響であろう。そして、一番コストを抑えて進学する方法は個々の住む地域の国立大学に進学することになり教育機会の均等からは遠ざかった。国立の授業料高騰で低所得学生にとっては努力ではどうにもならない状況になってしまった。

本稿で、所得に影響を直接与えている学費自体ではなく、奨学金にフォーカスする理由を以下で述べる。

まず、単純に大学の授業料の値段を下げれば解決できるのだろうか。このことは公的な資金を投入するのでその効果が社会に還元される必要がある。しかし教育によっての便益は個人が受けるのか、社会に還元されるのか曖昧である。どちらの面も考えられる。前述通り高卒と大卒の生涯収入の差のように大学教育の効果は個人に戻ってくる。一方個々人の人材教育によって社会にとって正の外部効果もあるだろう。よって教育の費用は私的と公的どちらも負担すべきである。この中間として奨学金が考えられる。公的な奨学金は日本学生支援機構のものである。奨学金受給者の 8 割が利用している。この奨学金は全て貸与型である。つまり在学中に借りた金額を、卒業後返還しなければならない。また財政上の問題から国立大学の授業料の減額の費用は大きい。現実的な議論とは大きく乖離している。さらに「日本の教育格差」橘木俊詔著によると、日本における教育費負担をみると、私的負担のうち家計負担の割合が日本は 75.8% を占めている。これはアメリカ 55.5%、イギリス 75.6% フランス 62% よりもかなり負担が大きいと言える。奨学金制度の充実度が低いということを示している結果と言えよう。これらの点から奨学金について考察していく。

本稿の構成を以下で説明する。第 1 章では現状の学費の上昇、親の所得が制約となり子の進学に影響を与えている現状、奨学金自体の増加傾向、そして奨学金制度の重要性、諸外国の奨学金制度の取り組みについて現状を整理していく。そして第 2 章では現状の奨学金制度をもう一度整理し、そして以下の問題点を挙げていく。

(1) 奨学金の滞納額の多いという問題 (2) 入学前、入学時に奨学金の存在を知らないという情報の非対称性による問題 (3) 地方学生の地域格差による所得格差 (4) 奨学金の使用用途の問題

最後に第3章ではこの問題点を解決する奨学金制度の提案、そして政府による政策を示していく。

## 先行研究

先行研究を概観することで奨学金制度の存在意義を確認し、奨学金制度が機会の均等に対して有効な手段であるということの根拠を探る。そして奨学金の大学進学に対しての効果、奨学金の現在問題となっている事項を理解する。

現在の日本では大学進学において能力を有しているにも関わらず、金銭的な理由で進学をあきらめる学生が多く存在する。大学進学において家計の所得の影響は大きく、解決しなければならない問題である。

古田 (2006) においては学生の収支の変化と教育機会の動向について明らかにしている。古田 (2006) は「学生生活調査」を用いて、2002 年以降私立大学の進学率の上昇、所得格差の縮小を奨学金における成果と結論付けた。この先行研究を参考に奨学金制度の機会均等への影響を検討していく。研究のデータは古田氏同様「学生生活調査」を用いていく予定とする。

また日本学生支援機構の奨学金は経済的に問題あり、かつ成績優秀者にのみが受給できる制度である。日本学生支援機構の目的は修学の環境整備や次代の社会を担う豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成である。そのため奨学金は書籍代や授業料などの学業関係に使われるべきであり、携帯電話代や旅行費などの娯楽嗜好費に使われるべきではない。使用用途問題に関して小黒・渡部 (2008) を先行研究と位置付ける。

小黒・渡部 (2008 年) において 1999 年の奨学金制度改革以後、奨学金が有効に使われているかどうかについて分析を行っている。この研究の結果、奨学金は 1999 年度の奨学金制度改革以後も書籍費等の修学費ではなく、娯楽嗜好費に対して支出されていると結論付けた。さらに奨学金を修学費ではなく、娯楽嗜好費に使う傾向は低学年より高学年の方に多くみられる。この問題の対応策として奨学金貸与の基準の再検討についても言及している。

この二つの先行研究をもとに研究を進めていくことで奨学金への理解を深めていった。

# 第1章 所得格差と奨学金

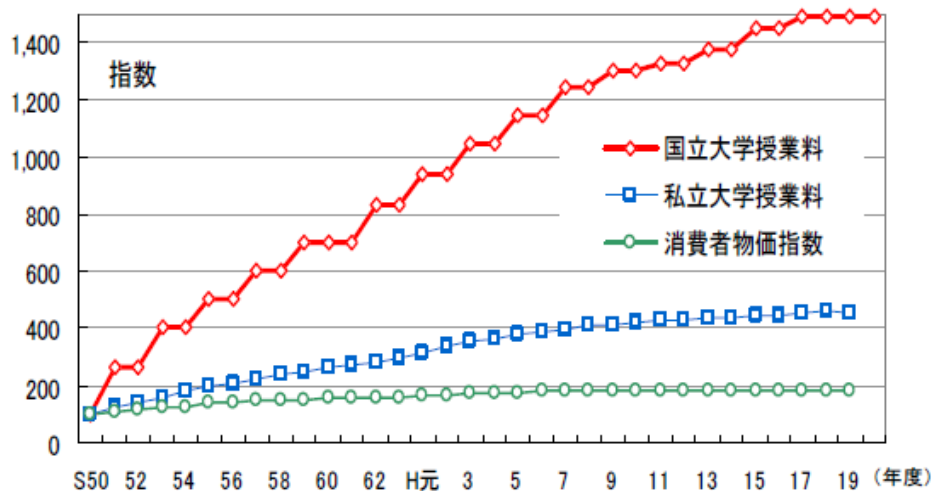
## 第1節 所得格差

### 1-1 学費の上昇

文部科学省が行った調査によると、平成 21 年の私立大学の初年度学生給付金（授業料、入学料、施設設備費の合計）の一人当たりの平均額は 131 万 2,146 円となり昭和 50 年の調査以来過去最高額を記録した。

平成 19 年の国民生活基礎調査によると、平成 18 年は平成 9 年と比べ一世帯当たりの平均所得 100 万円近い減額となり現在所得は減少傾向にある。一方で高等教育段階についての授業料は年々増加傾向にある。以下のグラフを見てわかるように、この 30 年間で消費者物価指数は約 2 倍の伸びにとどまっている。しかし私立大学授業料に関しては約 4.5 倍、特に国立大学授業料に関しては 15 倍の伸びである。

### ○授業料と消費者物価指数の推移(指数化後)



[出典]文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会報告書～教育費の在り方を考える～ 平成 21 年 7 月 3 日

このように年々減少する所得に対し年々上昇する授業料により、教育費の負担は家計に重くのしかかっている。大学の中途退学者のうち経済的理由によるものは平成 20 年度には 15.6%おり、平成 19 年度と比べても 1.6%増加している。

### 1-2 両親の所得と子の大学進学

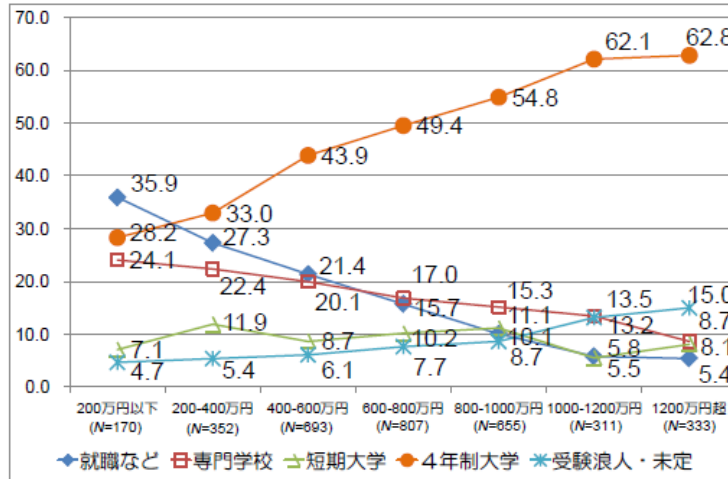
すべての人が希望する教育機会を与えられるべきである。ただ社会的課題、制度的課題、そして金銭的課題からそれに関して実現が困難な状況である。そこで教育機会均等化に向けて所得格差緩和から実現を目指す。

所得格差と教育機会の不均等の関係性が顕著な例として両親の年収と高校卒業後の進路の関連性が挙げられる。大学に通うのに当たり、学費に加えて交通費、書籍・文具費、交



際費などの費用がかかる。そして自宅外通学であれば加えて住居費、食費などにも相当な額が必要となる。これだけ多くの費用がかかることから、子どもを大学に進学させることは、家計にとってかなりの負担となることが当然である。家計所得の高さが、子どもの大学進学率に大きな影響を及ぼすことは予想できることだ。

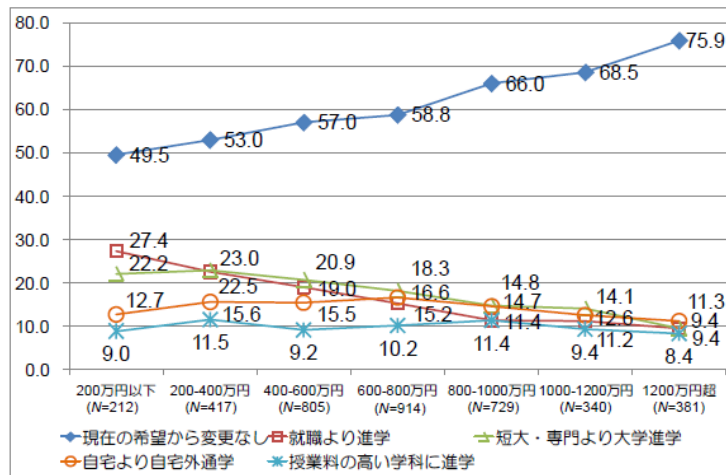
図表 2 両親年収別の高校卒業後の進路② (所得階級 7 区分)



[出典]『高校生の進路と親の年収の関連について』 p.3 東京大学大学院教育学研究科大学経営政策研究センター

この図によると、大学進学に関しては、親の年収差が4年生大学への進学率に大きく影響を与えていることがわかる。年収 200 万円未満の家庭であれば4年生大学への進学率は 28.2%である一方で、1200 万円を超えると 62.8%となっている。また年収 200 万円未満の家庭では 35.9%が就職を進路に選択しており、これは大学進学率を上回っている。親の年収が高い子どもほど高校卒業後の進路として大学進学を選択し、親の年収が低い子どもほど就職を選択しているのである。

図表 5 経済的ゆとりがあれば子どもにさせてあげたいこと (複数回答、両親年収別)



[出典]『高校生の進路と親の年収の関連について』 p.4 東京大学大学院教育学研究科大学経営政策研究センター

そしてこのような子どもの進路に対し、低所得の家庭ほど不満を持っていることがこの図から読み取ることができる。年収 200 万円以下の 49.5%の両親しか現状に満足しておらず、さらには 27.4%の両親は経済的にゆとりがあれば子どもに就職より進学をさせてあげたいと回答している。教育格差の不均等、特に高校卒業後の進路決定の段階で所得格差が大きく影響している。つまりは所得格差を緩和することで教育機会の均等化が実現するのである。そこで、所得格差により大学進学をできないという人が少なくなるような手段を考えたところ、奨学金制度こそ、この問題を解決するカギであると考えた。奨学金を貸与することで、現在の親の年収が低いとしても、私立の教育が充実した場所、または近年学

費が上昇している国立大学であっても、通うことが可能になるのである。

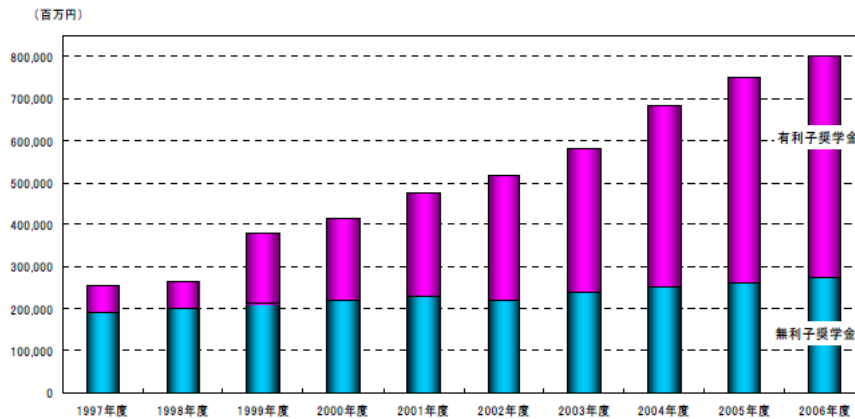
以下では奨学金制度の現在、そして、諸外国の奨学金制度を見る。

## 第2節 日本と外国の奨学金

### 2-1 現在の奨学金

教育機会の均等のために所得格差を緩和する、そのために奨学金制度が重要である。現在、奨学金制度の主なものとして日本学生支援機構奨学金というものがある。これには無利息で返還義務のある第一種奨学金と利息付きで返還義務のある第二種奨学金があるという特徴がある。2008 年度には大学生の全奨学金受給者のうち 81.6%もの人が日本学生支援機構から受給している。日本学生支援機構奨学金の貸与額の全体額は年々増加している。特に有利子貸与奨学金である第二種奨学金の導入後、その貸与基準が厳しくないことも重なり全体額が増加している。

図表 3：日本学生支援機構（旧日本育英会）奨学金貸与額の推移等

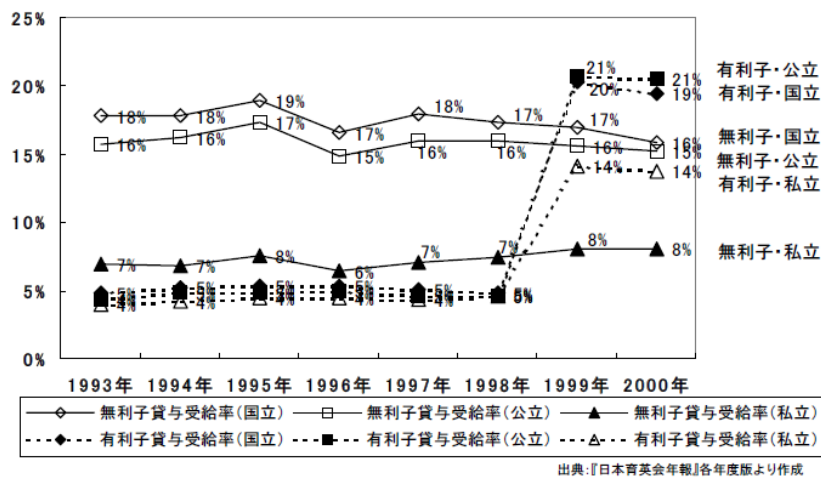


(資料) 文部科学省 HP のデータより作成。

(出典) 『1999 年奨学金制度改革とそれ以後の効果分析』 p.4

財務総合政策研究所 主任研究官 小黒一正、研究員 渡部大、2008 年 7 月

図 3-7 奨学金新規採用者数が学部入学者数に占める割合



(出典) 「私立大学と学費・奨学金」 (2005年3月) 私学高等教育研究書5

日本私立大学協会付置 私学高等教育研究所

こうした背景には近年の学費の上昇がある。私立大学、国立大学ともに学費の上昇率は消費者物価指数と比べて大きい。先述したとおり、大学進学には学費以外にも多くの費用がかかるため、大学進学は年々さらに家計所得の負担となっているのである。そのため、今後も奨学金の増大は必須であろう。しかし、延滞者が増え、奨学金の金額が増えれば、今後財政が奨学金を削ることになり、この制度は持続的ではないだろう。ここでは大まかな奨学金制度についてだけにとどめ、以下の章で問題点については細かく触れていくことにしよう。

## 2-2 諸外国の奨学金制度

アメリカでは多様な奨学金制度が、特徴としてある。また、ニードベース、つまり、経済的な面での受給基準とメリットベース、つまり、成績などによる受給基準と二通りある。

ニードベースの給付、貸与で主なものを見ていこう。

給付の方では連邦ペル給付奨学金が援助額、給付者数において最大である。最高給付額は 2008 年度 4,731 ドルで(2009 年度は 5,350 ドル)、平均額は 2,649 ドル、奨学生数は約 540 万人、ペル奨学金の支給総額は 2009 年度で 194 億ドルにのぼる。

また、貸与の方では連邦家族教育ローンと政府直接ローンがあげられる。連邦家族教育ローンは民間金融機関教育ローンで在学中と猶予期間中の利子補給があるもの (subsidized) とないもの (unsubsidized) がある。政府直接ローンは貸し手が連邦政府という点が異なるだけであり、基本的には連邦家族教育ローンと同じである。この二つは総称して、スタッフォードローンと呼ばれ、これが奨学金の大部分の割合を占めている。

ここで、アメリカの奨学金制度の概要についてのべておこう。

以前は連邦学生支援が、経済的必要度に応じたニードベースの奨学金が根幹をなしてきたが、手厚い学生支援を受けられる低所得層に対して、そうした恩恵を受けることの少ない中所得者層の教育費負担が問題になった。そこで、1978 年の中所得学生援助法など、高等教育法の改正による連邦の学生援助の変更は、低所得層から中高所得層への援助の拡大の動きであり続けた。

1992 年に、これまでの所得制限のある利子補給のあるスタッフォードローンに加え、所得制限のない利子補給のないスタッフォードローンが創設された。こうした中所得層への奨学金の拡大によって、低所得層援助という基本的な考え方は薄められた。さらに、1993 年には、政府保証民間ローン (FFEL) に加え、直接ローンが創設された。

連邦奨学金は当初は給付奨学金が大きな割合を占めていたが、貸与奨学金 (ローン) が大幅に増加したために、1990 年代半ばに給付と貸与の比率は逆転した。このローンの増加は、政府奨学金だけでなく、民間ローンも大幅に拡大、この結果として、ローン負債の重さや返済が大きな問題となっている。

次に日本との違いについて次に考えてみる。日本と違い、アメリカは州が大きな権限を持っているため、州での奨学金というものもある。この点では、日本より充実した制度と言えよう。しかし、近年上でみたように、給付から貸与へ比重が変わってきているため、低所得者への機会の均等という点では、考えるべき点も多いのかもしれない。実際に日本でも、奨学金返済の滞り、そして、給付額をあげるべきかどうかというところは問題となっている。

イギリスについては所得連動型返還ローンというものが特徴的であり日本と違う点である。メリットは二つあげられる。

一つに所得連動型返還方式では、所得の一定割合 (実際には所得が 15,000 ポンドを超過した部分の 9%) を源泉徴収の形で回収するため、支払い能力に応じて利子が決まることになる。また、生涯所得が低ければ、25 年で債務が消滅するため、返済総額も小さく

る。よってこれは、奨学金を受けるうえでの返済リスクを軽減する効果があると考えられる。

また、大学入学時には利子が決まらない。つまり、大学に入る時点での親の年収によるものではなく、最終的な自分の年収に応じて返済を求める仕組みであるため、公平であると言える。

イギリスでは授業料の増加に伴い、低所得者の負担が大きくなるため、その対策として奨学金が大きくなったと言える。貸与率が 80%程度あることはうまく機能していると言える。日本は学部生は一種二種の合計で 23%であるため、問題があるように感じる。

ここでイギリスの問題点について考える。学費をあげたことで、日本と同じ問題が起きる可能性が高い。授業料が上がると大学側はもちろん以前よりも収入があがるので、余裕ができると考えられる。そうすると政府が教育への投資額を削減するのである。これにより大学は財源が減ることになる。その減少分＝授業料の値上げ分と考えると授業料をあげたにも関わらず、教育の質をあげるための投資が行われなくなる。

上記のことをまとめると要するに、授業を受ける側が学費の上昇によりコストのみが増えることにより、損失を被るわけである。金額のコストがあがるので、結果として低所得者が大きな損失をうけると考えられる。この場合はやはり、貸与の奨学金より、給付の奨学金が求められることになる。

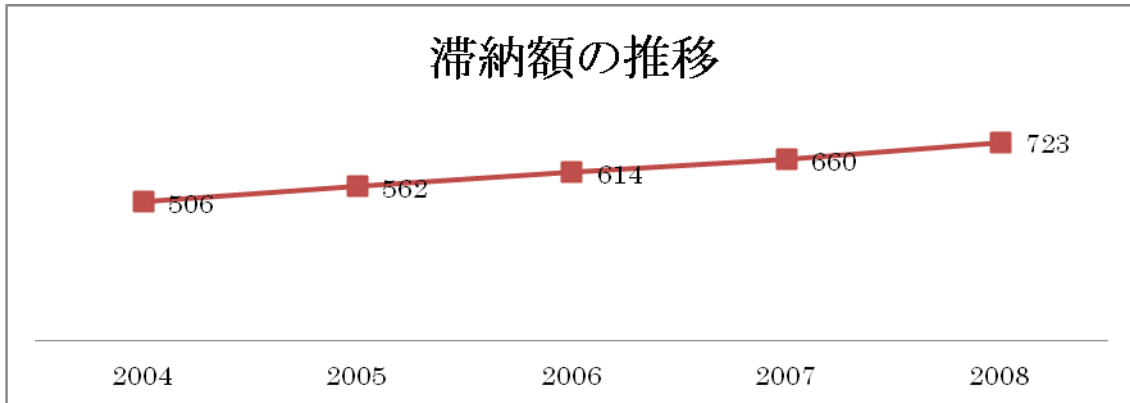
以上のことを踏まえた結果、奨学金制度において日本は遅れていると言わざるを得ないだろう。奨学金の金額面、奨学金制度自体について考えるとより金額面を増やすべきだという意見が出てくるかもしれないが、それは財政に余裕があればという話であり、現実問題として、財政は赤字であるため、これ以上は期待できないだろう。そもそも無償の金額は以前から増やしていないため、難しい。どこかで、金額を確保し、それを他に回すシステム設計でなければ、日本の奨学金制度の問題は解決されないのである。

## 第2章 奨学金制度の問題

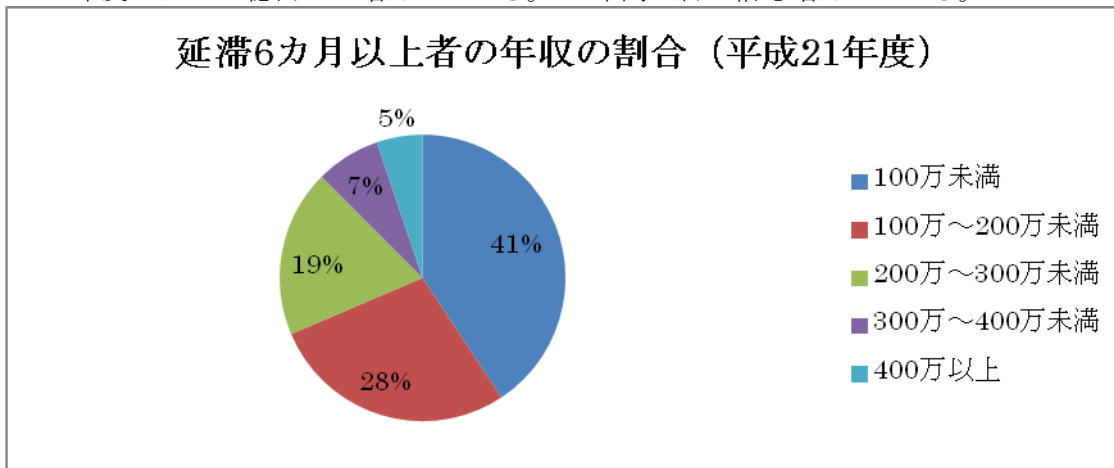
### 第1節 奨学金の問題 1

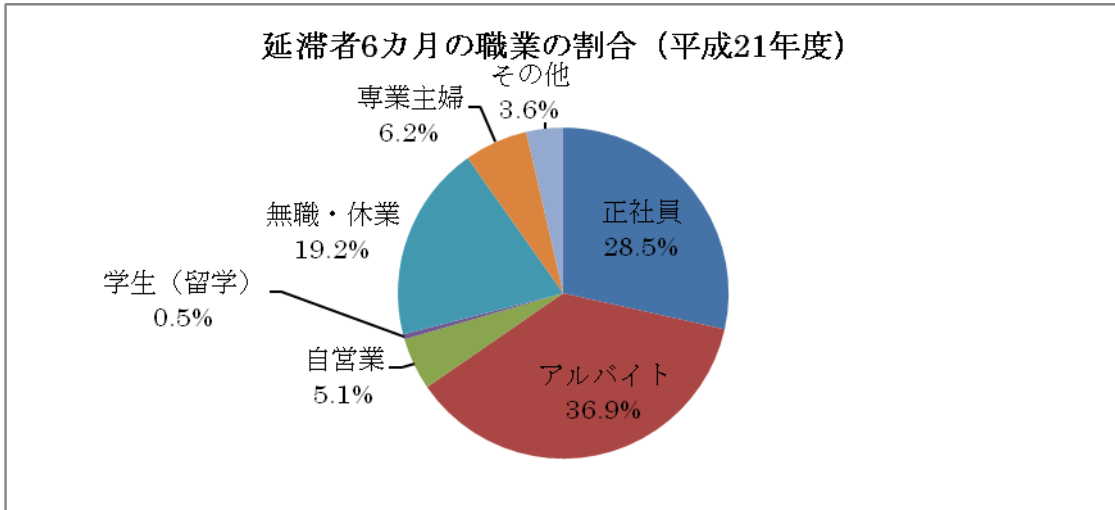
#### 2-1 滞納の問題

奨学金の滞納額の推移についてのグラフをしてみる。



日本学生支援機構奨学金の延滞人数は年々増加している。2001年度には20万1千人、2004年度には24万9千人、2006年度には28万1千人に増加した。2005年度より返還滞納率は減少しているものの返還滞納額は1997年には247億、2004年では506億円、2008年度には723億円へと増加している。10年間で約3倍も増加している。





日本の奨学金延滞の理由は本人が低所得であることが 49.1%、親の経済困難であることが 34.1%で経済的理由が大きい。延滞者の年収を見ると 200 万未満が約 7 割である。滞納者を職業別にみるとアルバイトや求職・無職に多くみられる。

またこの延滞者は返還期限の猶予制度についても 56.3%が知らない。奨学金の理解不足である。学生も保護者も奨学金への理解が薄いまま奨学金を借りていることも問題視されている。

今後の日本学生支援機構の滞納の対策として①回収強化のための対策②延滞債権増加のための対策③貸与時の取り扱い④学校との連携等を挙げている。学校との連携では学校担当者への説明会、学校が行う返還説明会へ機構職員を派遣、延滞率の高い学校名の公表を行うことなどを計画している。

大学は奨学生の人物認定を行っているため大学も何かしらの対策を講じる必要ある。岩崎（2008）は大学へのアンケート調査を行った。この結果大学側は「学生用電子掲示板に定期的に啓発文を掲示する」、「返還書類の説明会で返還の重要性を促す文書を配布している」、「奨学生証授与式の開催し、奨学金を借りる自覚を持たせている」「学生向け web ページで案内している」と回答した。大学独自で奨学金返済に取り組むことはほとんど見られない。

地方自治体の運営する国内最大の大阪府育英会では「奨学金教育」の充実（行政による対策）によって改善されつつある。毎年奨学金の意識教育、保護者への教育を行っている。日本学生支援機構では借りたら、毎年の更新手続き、返還手続き以外に奨学金に触れる機会が少ない。

米国の Unsubsidized Stafford Loans (FFEL の中で最大) では返還は卒業から 6 カ月後に銀行で行われ、期日に返還されないと債務不履行となる。銀行は手紙、電話等で回収し、180 日を超えても返還しない場合は州、民間の保証機関から 100%の債務弁済が行われる。返還滞納額への連邦の債務弁済額は 1970 年に 2500 万ドル、1975 年は 3 億 6900 万ドル、1980 年は 4 億 3000 万ドル、1985 年は 14 億 1500 万ドル、1990 年は 30 億 2800 万ドルへと推移している。米国における債務滞納の理由は日本同様に失業、貧困等であり、一方で返済可能でも怠っているものもある。

米国の対策として 1982 年には債務回収法、1994 年は学生ローン返済不履行免除法によって返済不履行に対する処置を規定した。1997 年は学生ローン緊急統合法（貸与奨学金の回収事業の改善）により①学校の認定基準の厳正化②連邦政府の学生向けガイドブックの作成③学生経済支援金の配分においてペナルティを与えた。米国の返還対策の特徴として連邦政府と教育機関の共同で行っている点、滞納率の高い大学にペナルティを課すことで大学側も回収のインセンティブを高めている点にある。



## 2-2 入学前、入学時の問題、

まず、入学前、入学時に奨学金について知らない学生、親が非常に多いということが問題である。以下でそれを示すデータを見てみる。

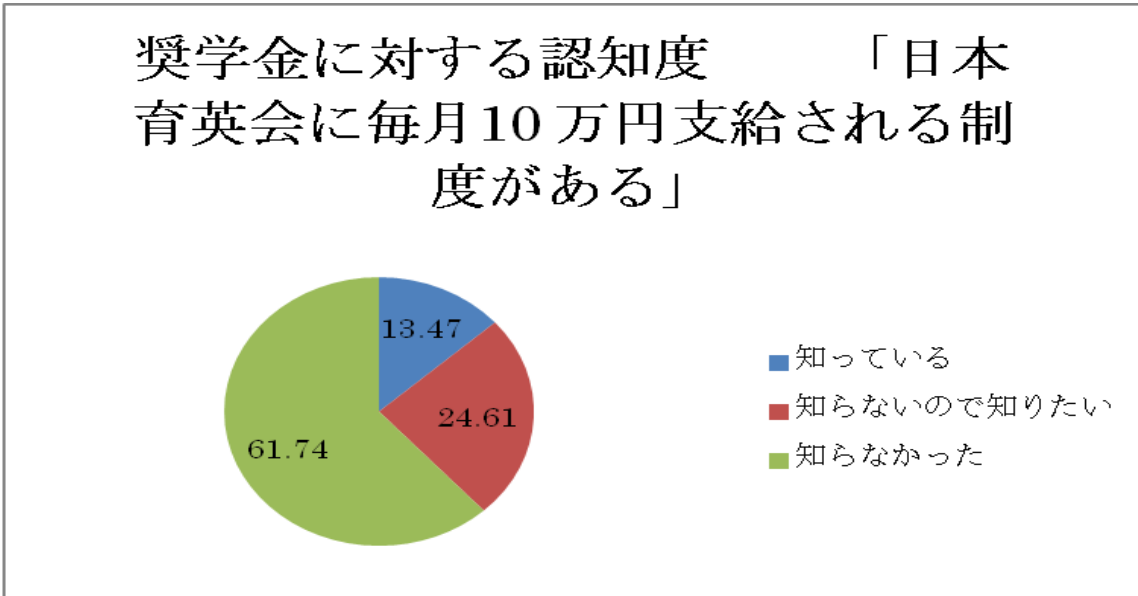


図 1 J S 日本の学校。データより

これは1678名の高校生に対して、アンケート調査を行ったものをグラフ化したものである。13.7%のみしか日本育英会に毎月10万円支給される制度があることを知らないという結果になっている。約85%の高校生は奨学金制度について知らないのである。このデータの詳細を見てみると、関西は全体的に35%の高校生がこの奨学金制度について知っている一方で、関東の高校生は10%程度しか知らないという結果であった。これは非常に大きな問題点である。原因としては奨学金制度の知識面に関する説明会が少ないことがあげられる。また高校の指導としても、奨学金制度に関する話は全くされていないのではないかと考えられる。

一方親の日本学生支援機構自体を知っているかという認知度調査を見ると3500人の中で知らないと答えた割合が40%と非常に高くなっている。その中でも子供がいる親が日本学生支援機構を知らないというのは問題である。大学生の子供がいる親の中では14.7%、高校生の子供がいる親では26.2%の割合で日本学生支援機構を知らないという結果となっている。(上記データは日本学生支援機構のホームページのデータである。)上記のデータから考えると、大学に子供が入ったことで日本学生支援機構を知り、それまではあまり知らなかったという親が多いことがわかる。大学生の子供がいる親で日本学生支援機構を知らない場合は必要がないからと考えられる。しかし26%と14%の差12%の親は奨学金が必要となるが、子供が大学に入学する以前は奨学金制度を知らないということである。これは改善すべき問題である。

次に、大学生本人が奨学金制度について知らないことが問題である。奨学金認知に関してのデータは関西大学の平成21年度学生生活実態調査で、認知度が以下のように低いということが示されている。

「よく知っている」と回答した学生は7.4%、「知っている」が34.3%で、両方合わせた認知者は41.7%となっている。一方、「あまり知らない」と「全く知らない」を合わせた割合は58.4%

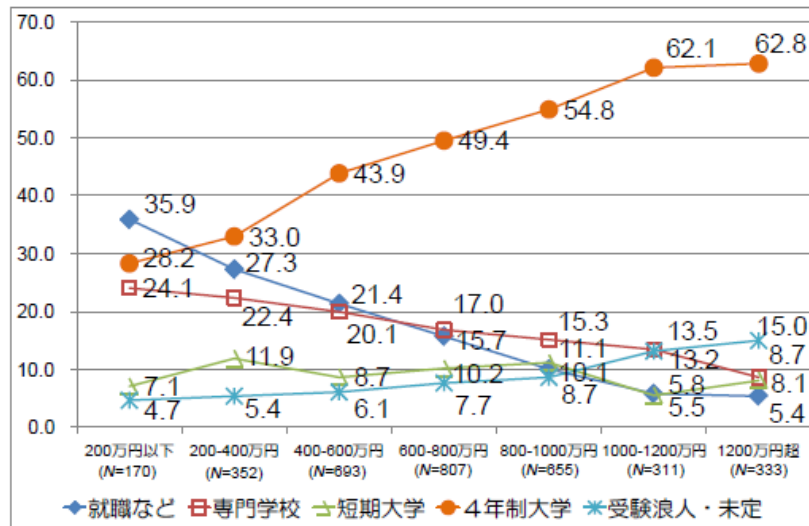
奨学金を受給している学生の認知率が67.6%、奨学金を受給していない学生の認知率が36.1%と奨学金を受給している学生の認知率が明らかに高いことは通常だが、奨学金を受給しているにも関わらず、奨学金制度について「あまり知らない」「全く知らない」学生が32.5%と高い割合を占めていることである。

今回一つの大学を見ただけであるが、奨学金制度を知らない生徒が多いという現状は問題であろう。特に、受給しているにもかかわらず奨学金を知らないということは、将来の返済のときに滞納をするという別の問題の一つの原因であるのではないかとと言える。関西大学の場合では 36.1%であるが、この率は他の大学でも言えることである。

以上の奨学金の認知率が低いという結果をうけて、日本学生支援機構、そして奨学金の認知率をあげる政策については、第3章で検討していきたい。

最後に入学前の奨学金がないということが問題である。入学時に私立では入学金が20万～30万円かかり、初年度の前期では50万円程度かかることがわかる。しかし、奨学金制度自体は80パーセントが育英会のものであり、その奨学金は毎月ごとに支給されるといった方法である。つまり、初年度の金額が高く、大学進学を諦める人も多いのではないかと考える。この二点に関して、以下で詳しく見てみよう。初年度の学費などが高いことが理由に大学に入学させられないという親の割合を見てみる。(出典) 東京大学大学院教育学研究科 大学経営・政策研究センター「高校生の進路についての調査」(2005)のデータによると大学への進学希望が57.5%だが、実際の進学率というのは45%にとどまっている。つまり、10%程度が大学進学希望に対して行けていない。

図表2 両親年収別の高校卒業後の進路②(所得階級7区分)



(出典) 『高校生の進路と親の年収の関連について』 p.3 東京大学大学院教育学研究科大学経営政策研究センター

これは上記にも挙げたが、親の所得と高校卒業後の進路のデータである。この図でわかるように、10%のギャップというのは所得によるものが大きいと考えられる。つまり、奨学金の存在自体をより多くのひとが知り、そして入学前に奨学金がでる仕組みを作ればこの10%のギャップを埋めることは十分に可能である。この可能性については第3章にて詳しく述べよう。

## 第2節 奨学金の問題2

### 2-3 地方学生の地域格差による所得格差

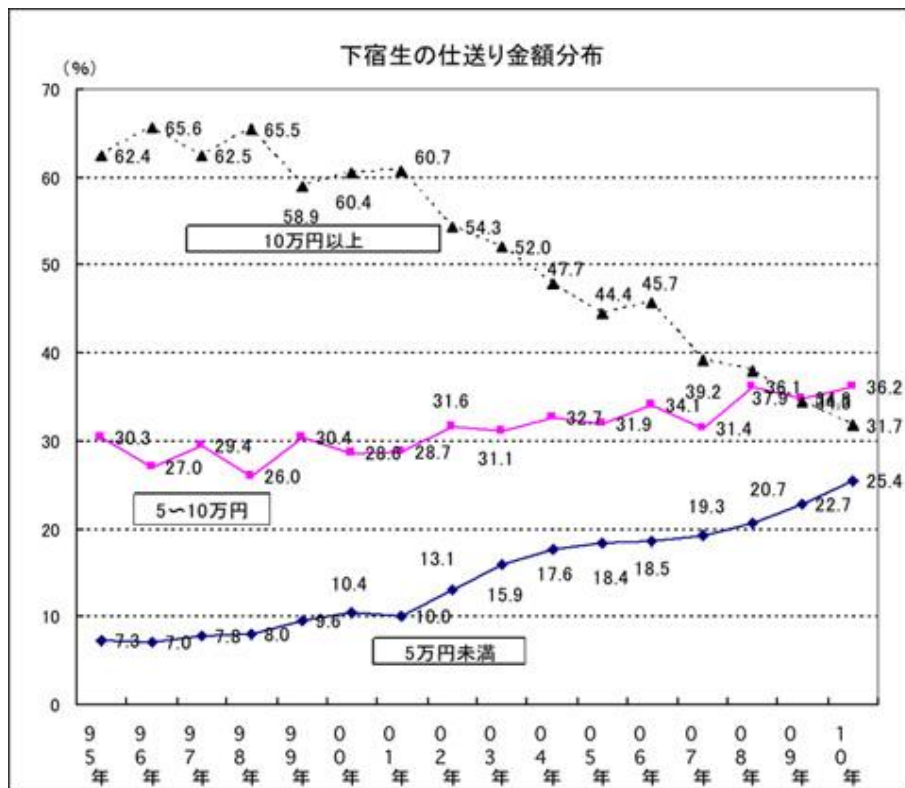
少子化の波により、全国で学生の数が減ってきている。それに伴い18歳人口の2分の1が大学へ進学するようになった。地方学生にとって大学の進学はどのようなものとなっているのだろうか。都道府県別の大学進学者割合(浪人生は除く)をみると、東京、京都、広島、神奈川、兵庫という順に進学者が高いことが分かっている。しかもこの5都府県では進学率が60%以上あり、他の都道府県は50%台から、40%更には30%台まで落ち込んでいく。進学率トップの都府県と、10%以上差が生まれる要因とは何であるのかを考え



てみると、やはり都市と地方という構図が浮かんでくる。更には地域間の所得差が影響している。今日、大学の数は国公立を合わせて700校以上存在しているのだが、首都圏に全国にある大学のうち46.7%もの大学が偏在している。もちろん人口の集中からいって都会に学校が集まることは当然のことである。しかし、そのことが都会の学生にとっては進学への大きな一助となっていると考えられる。すなわち、自身のレベルに見合った大学を見つけやすいことや、受験のしやすさ、自身でみた情報の得やすさ（学校の雰囲気）であるといった利点があるのだと思う。事実、出身校と同じ県内の大学に進学している人が多いのは60%以上を誇る東京であり、愛知県などであるがそこには数多くの大学が存在している。東京などの所得の高い地域以外では、自分の住む県から他の県へ進学する者は5人に3人を数えるまでになっている。人口の多い都道府県でおのずと教育機関が集まることは不可避なことであるが、地方学生が首都圏の大学へ進学することに何らかの障壁を与えたままでは、地方学生の機会均等という面でそぐわない。よって地方学生が大学進学をしやすい環境とは何かを考える必要がある。そして、最も進学の妨げとなっているのは、自宅からの通学であるか、自宅外からの通学であるかという違いである。大学生は平均で（国立私立合わせて）学費と生活費で約194万円、下宿やアパート代金に約231万円を要している。つまり、自宅外生では下宿やアパート代金を余計に負担することを考えねばならないわけだ。また1980年の食費は23,510円と30年前よりも5,290円も低い。これは住居費が30年間で34,720円も増えている影響であると考えられる。30年前と比べ、住居費は2万円から5万5千円程度になり、学生にとってこの負担は大きくなっているわけだ。

生活費も10年、20年前に比べ、下がっており、これは下宿生の収入が減っていることが、予想できる。実際に探してみると仕送りが減ってきているというデータがあった。

この図は仕送りの推移であるが、金額10万円以上が急激に減っていき、結果5万円以下の学生が非常に増えてきている。



以上のことから地方学生にとって上京して生活することが苦しくなっていることがわかる。また上記で確認したように国立大学の学費の上昇、近年のリーマンショックなど、さらに生活を圧迫する問題が多い状況である。そこで奨学金制度が必要になってく

る。自宅生、自宅外生との負担の違いを奨学金という制度ではいかにして対応を図っているのかを調べた。

日本学生支援機構奨学金では次のように自宅生と自宅外生で差を設けている。無利子貸与の第1種奨学金の貸与月額が国公立大学の場合、自宅生が45000円、自宅外生が51000円、その他私立大学で自宅生が54000円、自宅外生が64000円となっている。自宅生、自宅外生へ貸与する額の差が6000円、10000円で果たして適切なのだろうか。単純に、この貸与が12カ月続くとその差が、72000円、120000円となるが、年間に、家賃料負担（平均231万円）が余計に自宅外生にかかると考えられるので、まったく十分な額の差とはいえない。さらに、国立大学生と私立大学生の貸与額の差も適切であるかは疑問が残るように思う。また、第1種奨学金の貸与条件として、4人世帯の学生をモデルに、その家計支持者の年収、所得上限額が907万円程度とされているが、その条件は自宅生と自宅外生で変わらないのである。何度も述べることになるが、自宅外生は年間に余計な家賃料負担がどうしても発生するわけで、貸与条件も、自宅生、自宅外生で差を設けた方が機会均等といえるのではなかろうか。また、奨学金は通常入学以前に申し込みをしても（予約奨学金であっても）、振り込みが早くて7月になっており、自宅外生にとって最も出費が多い入学の時期においては、まとまった金額を付与する仕組みがないことで、自宅外生を助ける措置が不十分に思われる。

## 2-4 奨学金の使用用途の問題

次の表は全国大学生生活協同組合連合会「第33～35回学生生活実態調査（1997年～1999年）」の個票データを用いたものである。この表では係数がプラスである支出は、奨学生の方が非奨学生よりも当該支出費が多いということを意味する。

	全奨学金を対象とした場合			日本育英会奨学金を対象とした場合(推定)		
	全学年	1・2年	3・4年	全学年	1・2年	3・4年
生活費						
食費	0.16 *	0.07	0.23 **	0.17 **	0.08	0.25 **
住居費	0.03	-0.18	0.13	0.00	-2.61 ***	0.13
日常費	1.45 ***	1.18 ***	1.63 ***	1.59 ***	1.31 ***	1.81 ***
奢侈品費						
教養娯楽費	0.48	0.64	-6.48 ***	0.44	0.46	-6.53 ***
電話代	1.61 ***	1.31 ***	1.95 ***	1.91 ***	1.49 ***	2.44 ***
雑誌代	0.07	0.47	-7.86 ***	0.13	0.45	-0.07
研鑽費						
勉学費	1.81 **	1.40	-8.43 ***	-8.51 ***	-8.48 **	-8.51 ***
書籍購入費 (雑誌を除く)	-9.51 ***	0.97	-9.24 ***	-9.91 ***	0.76	-9.57 ***
旅行費						
国内	-0.93	-0.28	-1.41	-0.29	11.52 ***	-1.09
海外	7.30 ***	6.45 ***	8.06 ***	7.25 ***	6.40 ***	8.01 ***
課外スクール						
運転免許取得	-0.05	-0.14	0.42	0.09	0.01	6.64 ***
各種スクール	5.96 ***	-0.63 *	6.64 ***	6.00 ***	-0.73 *	6.71 ***
通信教育	-0.13	-0.32	0.20	-0.18	-0.32	0.10
耐久消費財・高額品	-0.77	-1.35	-0.38	-0.80	-1.60 *	-0.58
衣料品	-1.10	-0.99	-0.63	-16.05 ***	-16.12 ***	0.10

(注)\*\*\*は1%有意、\*\*は5%有意、\*は10%有意。推計方法はTreatment Effect Modelである。

【出典】伊藤由紀子・鈴木亘 「奨学金は有効に使われているか」家計経済研究所『季刊家計経済研究』No.58 2003年  
「日本育英会奨学金（独立行政法人日本学生支援機構）を対象とした場合（推定）」についてみると、奨学生は非奨学生に比べ全学年で奨学金を研鑽費（勉学費、書籍購入費）に割り当てていないことがわかる。特に1・2年生より3・4年生が研鑽費に割り当てておらず、研鑽費以外に割り当てているという特徴もある。また奨学生は非奨学生に比べ旅行

費への支出が多いことや生活費、奢侈品費が多いこともわかる。このような結果は奨学金が本来の受給目的である学業への支出だけでなく学業以外の部分で多く支出していることを示している。

日本学生支援機構では奨学金の使途が問われておらず、大学入学時に一度奨学金の受給が決まると、それ以降卒業まで厳密な資格審査がほとんどない。そのため奨学金が娯楽費といった学業以外の消費支出に使用され、それは咎められることもなく続くのである。

現在、日本学生支援機構が提供している第一種奨学金（無利息）・第二種奨学金（利息付）どちらも学力基準と家計基準が設けられている。家計基準に関しては世帯人数や国公立・私大、自宅・自宅外と細かく分類され、それぞれ受給基準が設けられている。例えば私大自宅通学給与所得者4人世帯の収入・所得上限額の目安は、第一種奨学金では955万円以内、第二種奨学金では1207万円以内となっている。しかしいずれの家計基準の上限も厚生労働省の調査による平均年間収入額（厚生労働省の平成22年国民基礎調査より40歳～59歳の平均年間収入額である700万円とする）と比べてもかなり高く設定されており、実質的には家計基準による受給制限はあまいものである。

表38 奨学金受給者の家庭の年間収入別内訳（大学・短期大）

	400万円未満	400～600	600～700	700～800	800～1,000	1,000万円以上
奨学金受給者	22.6%	24.0%	10.3%	11.2%	21.8%	10.1%

平均所得以上の世帯が半数近く  
(43.1%)

【出典】財務省 主計局主計官 神田 真人 「強い文教、強い科技 序説—客観的視座からの土俵設定—（下）」

日本学生支援機構が平成20年度に行った学生生活調査結果によると、男女平均の国立・公立・私立の合計で、奨学金受給者家計の年間収入が平均年間収入額（先述と同様に平均年間収入額は700万円とする）以上である受給者の割合は4割を超えている。また家庭の年間収入が1000万円を超える受給者についても1割以上いる。このように比較的高所得層である学生が半数近く奨学金受給者となっている。

こうした使用用途の不明確さや奨学金給付・貸与基準の甘さから本来受給すべき低所得層の学生の存在が不必要な学生に埋もれてしまい、奨学金受給できていない可能性がある。

## 第3章 政策提言

### 第1節 解決策 1

#### 3-1 説明会と授業

上記で問題点を挙げたように、子供、そして親の日本学生支援機構の認知度や奨学金の認知度が低いことは問題である。これを解決するには、説明会を増やすことが必要である。実際、大阪では地方自治体が運営する育英団体としては最大の大阪府育英会があり、そこでの取り組みは評価すべきであり、全国展開が必要であるように思う。上記にあげた奨学金の認知度の部分で大阪府の奨学金制度の認知度が高かったのも、この地方自治体の努力によるものが大きいと見える。

問題解決のアプローチの方法として3点ある。それは高校生へのアプローチと大学生へのアプローチ、そして大学生の保護者へのアプローチである。高校生の保護者へのアプローチは高校生へのアプローチの中に組み込む。高校生の保護者と高校生はセットで学校に来る機会があるからである。

一つ目の高校生へのアプローチは高校生の内から進路指導とともに、三者面談で、奨学金制度についての説明を同時並行で進めていくことである。ここで話すことにより、子供、そして親の奨学金制度について認知度をあげることができる。また、奨学金制度への興味がある保護者がいる場合には保護者向けの奨学金説明会を実地し、詳細な説明をする説明会の開催を開くことにより、奨学金制度の認知だけでなく、理解にもつなげることができる。またもう一つは授業の中で奨学金を取り上げるということを提言したい。総合学習の時間に、公立高校は何も行っていないというのが、現状である。そこでこの総合の時間を一度割り、奨学金制度について取り上げ、宿題として、奨学金制度について調べ考えてきてもらう。それにより、高校生が奨学金自体を知り、入学前の時点で奨学金について知らないという問題を解決することができるだろう。

二つ目に大学生へのアプローチとしては奨学金をとっている大学生に対しての説明会である。現在の日本学生支援機構の取り組みとしては、教員向けの指導を強化することに重点が置かれ、全く学生自体には目を向けていないようである。確かに学生本人が奨学金を借りていることは少なく、基本的には親が奨学金を管理していることが多いというのは事実である。しかし、学生にアプローチすることで、奨学金制度自体を知ってもらい、その結果借りているという意識をあげることができる。その意識が高まれば、データで示すことはできないが、お金を借りているということで、授業態度、意欲も変わるだろう。また、現在は親が借りているという意識が強いため、返済の延滞についてもこの奨学金への理解度が高ければ、改善されるように思う。さらに使用用途の問題についてもこの説明会によってある程度意識付けができることにより、改善は可能である。上記にあげたように、旅行や、娯楽費に使われているケースが多い場合があるが、奨学金を自分自身が返さなくてはならないと知ることにより、借金していることと同じであるとの意識が芽生え、学費以外ではなるべく使わないようにしようとするだろう。確かに、返済の問題と使用

用途の問題に対しては説明会では完全に改善は難しいだろう。しかし、意識を変えることは可能である。

三つ目に保護者へのアプローチである。実際に保護者への説明会は教員にまかせている部分があり、あまり効果的に大学で保護者向けに説明会を行っているとは思えない。そこで保護者向けの説明会の実地回数を日本学生支援機構側で決め、行うべきである。上記の奨学金滞納の問題のところで触れたように大学側と提携し、機構の職員を派遣することも必要である。内容としては、奨学金制度の種類などの説明も必要であるが、実際に奨学金の返済に関しての説明も行っていくことが重要である。基本的に奨学金は子が大学を出て、就職してから返すものだが、その連帯保証人となるのは親である。つまり、子が返済できなかった場合親が払うのである。返済を意識させることで、借りの額を必要以上に申請することもなく、また、返済の延滞も軽減されるだろう。

これらの説明会によるアプローチの影響の程度は予測しかできないが、トップダウンで行う必要があり、今後より大学側と学生支援機構の協力が必要である。

### 3-2 オンデマンド

これは大学側に取り組んでもらうべき内容である。オンデマンドとはPCのポータルサイトから、ネットで授業を行ってもらえるものである。メリットとして、説明会等より利便性が高く、コストは初期にかかるのみである。ただ、これには誰も見ないのではないかという反論もあるだろう。そこで、奨学金を取る人のみに行う。つまり、奨学金の認知度をあげる政策は説明会の強化で対処し、これは奨学金を取っている人の使用用途や返済の滞納にアプローチする政策である。

内容としては教習所で行われるような、映像を流すべきである。奨学金の返済をしなかった場合、次の世代が借りられなくなるという映像、そして、奨学金正しい使い方等の物語でオンデマンドを見てもらうことを提案する。

しかし、もうひとつの問題として見ているかわからないということが挙げられるかもしれないが、これは大学側で何分見たかをチェックできる。そして、テスト問題を見終わったあとに設置し、そこで合格点を取れなければならないように設定する。これによりある程度奨学金に対する態度が変わるだろう。また、このオンデマンド見ない学生には奨学金貸与を行わないようにすることで、本当に奨学金が必要な学生が奨学金を得られる構造になるだろう。

実際、早稲田大学ではオンデマンドの授業で、ネットリテラシーを必須としている。その成果の計測は出来ていないが、全員が受けていることを考えるとこのオンデマンドを見てもらうことはそこまで難しくないだろう。

ここで述べた、説明会、オンデマンドの二つである解決策1の大きな問題は効果測定がすぐにはできないことである。導入後、長期的に測ることが唯一の効果測定の方法だろう。

### 3-3 返還問題に対して

上記で述べたように延滞者のほとんどが低所得者層であり、職業も不安定である場合が多い。その一方で返済能力があるにも関わらず返還しない層も存在する。現在の平成20年度の奨学金の滞納額は723億円あり、年収300万以上の延滞者は約12%存在する。723億の12%の86.7億円は回収可能であると考えられる。これには法的措置を強化することも必要だが、大学との連携を深めることが最も重要であると考えられる。奨学金の全ての問題として奨学金への意識・知識の薄さが根底に存在する。これは奨学金取得時、毎年の更新期、返還時にしか奨学金に触れる機会はほとんどないためである。奨学金は学費のために、そして借金なのだから返還しなければならない。奨学金への意識をつくることが非常に重要である。このため卒業前までに奨学金への意識育成が必要不可欠である。学生にとって一番身近にある大学との連携が最も効果的であると考えられる。さらに大学側にも返還に

対してインセンティブがある政策が有効と考える。現在進行中である滞納率の高い大学の公表を優先的に進め、さらに私立助成金の配分にペナルティを与えることにより大学側も回収に積極的になる。大学側が行う具体的な内容として定期的に学生に対しての説明会を行うことを推奨する。また受給者に加え、保護者への理解も深めることが重要である。保護者へも定期的にパンフレット・資料の送付を行う。

## 第2節 解決策 2

### 3-4 ICカード

解決策 2 の方では、制度自体を大きく変えるものを提案する。奨学金制度自体を変えることは持続的に奨学金制度の運営ができない場合であるが、実際に今後、奨学金の返済滞納が就職難などの影響で大きくなった場合なども可能性としてはありうるので、それを考え大幅な奨学金制度の変更も政策として提言する。

ICキャッシュカードを奨学金制度に導入することを提案したいと考える。これは使用用途の制限、そして奨学金自体を借りている本人であり返済を行う学生に意識することを促すことができると考える。まず IC キャッシュカードをどのように導入するのかを説明していく。

簡潔に言うと IC キャッシュカードによって、データ管理を行い、引き落としを行う制度である。また金額は 3 万、5 万、8 万、10 万を選択して月々振り込んでいく形ではなく、半月分を一気に渡す、つまり、18 万、30 万、48 万、60 万を選択してもらうという仕組みに変える。このメリットは学費半期ごとの引き落としに、対応できている点である。デメリットとして考えられるのは、使いすぎが生じることである。しかしこれはデータ管理により防ぐことができる。IC キャッシュカードの特徴としては情報量が、従来の磁気ストライプカードと比べて、数十倍から数千倍になる。つまり、使った記録すべてを保存できるのである。

データ管理は大きくわけて二つ利用できる。一つ目に奨学金の支給側で利用できる。支給側は使用用途を知り、奨学金の使用データをストックすることができる。また、奨学金を不必要な娯楽費に回している場合、利用停止や注意を行うことができるのである。使用用途の問題は解決できる。二つ目に学生、保護者がデータを閲覧できるようにすることで、そのデータを確認できるという利用方法がある。現在の奨学金制度では自分が何に使ったかを記録しているものは少ないだろう。また確認する方法が個人で記録をつけている以外ないのである。家計簿をつけ、収入と支出を管理するように、奨学金についても管理できる仕組みを奨学金でも提供する必要があるだろう。学生、保護者がデータを閲覧できるようにすることで使用用途を個人としても考えて使ってもらえることができる。

この IC キャッシュカードのデメリットは 2 つある。一つはコスト面である。1 枚 300 円～500 円程度かかる。つまり奨学金をとっている学生全員が、その IC キャッシュカードを使うとしたら、かなりのコストがかかる。3000 人の学生として 1 枚につき 500 円なら 150 万円である。しかし、デメリットは簡単に解決できる。奨学金を借りるコストとして、500 円徴収すればいいのである。ワンコインであれば、反感なく徴収可能であろう。もうひとつのデメリットは管理側の負担が増加することである。今までは奨学金を振りこむ作業だけであったのが、奨学金の使用用途のデータチェック、そして保管などの手間があり、これを行う管理者が必要になるため、そこでコストがかかってくる。このコストの穴埋めは使用用途の部分で娯楽費に多く使われている部分の貸出が減る。上記で見たように 10% の人が年収 1000 万円以上で奨学金を借りているので、その分を運営コストに回すことで、この問題は解決できるだろう。2005 年度のデータで奨学金



の全貸与額は約7000億であったことから、10%は7000万である。運営コストはこれで十分である。

### 3-5 ICキャッシュカードの応用～地方学生との関連～

奨学金の借り方として現在は無利子貸与と有利子貸与が基本となっており、所得や学業成績のいかんにより採用が決まる。この制度のもとでは先ほども触れたように自宅生と自宅外生の差が不十分であると論じたわけだが、自宅生は学費奨学金のみを、自宅外生は学費奨学金と生活費奨学金という組み合わせにするという政策を考えた。学費奨学金は家計支持者の所得、成績によって無利子貸与と有利子貸与を組み合わせた今までどおりの奨学金である。生活費奨学金は自宅外生が自宅生と比べて、余分に必要となる家賃料などに合わせて無利子貸与を行う制度とする。但しこの家賃料は法外に高いものであったりすると困るので、奨学金を必要とする人がどのような支出を行っているかを詳しく知る必要がある。そこで生活費奨学金は無駄な支出を借りた人が行わないかをより監視する必要がある、これをICカードの導入により支出の監視を行うことができると思う。

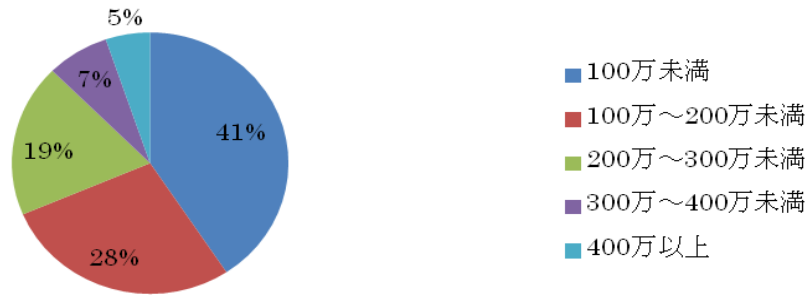
### 3-6 所得連動型

前述の通り日本の経済格差は大きい。日本の奨学金では卒業後から返還がスタートし、毎年一定の金額の返還を行う仕組みになっている。卒業後に定職につけなかった場合や給与が低い場合でも返還しなければならない。将来の返還の不安から奨学金を借りることを恐れる層が存在する。このことが教育機会に影響を与えている可能性が高い。この点からイギリスの収入依存型の返済スタイルが望ましいと考える。この制度では卒業後ある一定の所得水準に達するまで返済がスタートしなく、低所得であれば返還水準に達しても収入に対して返還割合を低く抑えることができる。日本でも奨学金の返済方法に収入依存型の返済方法を導入する。上記であげたイギリスの所得連動型の奨学金制度では生涯所得が低ければ、25年で債務が消滅するため、返済総額も小さくなる。よってこれは、奨学金を受けるうえでの返済リスクを軽減する効果があると考えられる。この政策によって将来の返済リスクを恐れる層が奨学金を不安なく借りることができ、大学への進学をすることができる。また、大学入学時には利子が決まらない。つまり、大学に入る時点での親の年収によるものではなく、最終的な自分の年収に応じて返済を求める仕組みであるため、公平であると言える。

では具体的にどのような所得連動型の奨学金制度にしていくかを以下述べる。

現在の奨学金制度の二種との比較から検討していく。まず設定としては奨学金月々5万円を在学期間4年間もらったとする。5×12カ月×4年間=240万円となる。二種奨学金制度は基本的に15年で返還を終えることになっているので、利子3%を考えると返還総額は373万となる。つまり、年に24万円払うことになるこれは将来年収が30歳から34歳で年収が平均を下回る、200万円～300万円の人にとって負担がかなり大きいだろう。ちなみに30歳から34歳の平均年収は年収ラボによると430万円程度である。ここで、200万円以下の所得者には利子をなくすことを提案したい。

延滞6カ月以上者の年収の割合（平成21年度）



上記であげたこの図を見ると200万円以下で延滞6カ月以上の70%近くを占めている。つまり、この層が二種を学生時代に借りていて返済能力があまりないにもかかわらず利子もつき返還額が上がるといふ悪循環に陥るのである。そこでこの層の所得の人達には利子をなくし、また、100万円以下の場合は返還の義務をなくすことも検討すべきである。逆に年収が400万円の場合の返還率はかなり高いのでここに利子を3%以上かけることを提案する。さっきの条件を固定で、利子率を5%にすると返還額は498万円になる。年収300万円にとって3%の利子の返還は年で24万円だったことから、年収に対して8%を返還額が占めている。同じように年収400万円の場合かつ5%の利子率ならば年収に対して約8%を返還額が占めていることになる。これで返済の負担は公平ということになるはずである。

以上の例であげたように年収300万円を基準にするまたは年収400万円のもの基準にし、それ以上は年収における返還額の占める割合が等しくなるように利子率を決めていく。各年度の平均年収に対応させ、奨学金の利子率の基準を最初に作ることが求められる。これらの政策により、低所得者を救済し、公平性が保てるかつ、利子の収益により、奨学金制度の運営も持続的になるであろう。

ただ、問題点もある。まず返還者の卒業後の年収を常に把握する必要があるということである。毎年年収は変わるため、その都度利子を変えるのはかなり難しいものとなる。対応策としては3年ごとに年収と利子率の対応表をつくっておくことが挙げられる。それにより、スムーズな利子率変更が行えるだろう。二つ目に、初期の移行のところで今までの奨学金の返還をしていたものはどうするか、という問題がある。現在返還を行っているものの中では利子をいままで返していたが基準により、利子を払わなくてよくなったとする。しかし、それまで利子は払い続けていたのだから返還欲しいと要求するものも出てくるだろう。また負担が急に上がれば、学生時代に奨学金をとることはなかったと言うものも出てくるだろう。この二つ目の問題への対応策を考える。

一つ目の対応策は移行期間を設けることである。奨学金制度変更のお知らせを行い、3年、5年と期間を決め、そこで返還猶予を与える。利子が増えるものは早く返還を行い。利子が下がるものは何年か返還を遅らせることができるとする。利子が下がる低所得者層は今まで返還に苦労していた分猶予が与えられるので、不満を軽減することができるだろう。

二つ目の対応策は完全に何年度の奨学金受給者からこの制度をスタートさせると、決めてしまうことである。それまでの奨学金受給者と新しい受給者を分けて行うということである。確かに、二つを同時に運営するのはコスト、人材の面で厳しい一面もあるが、受給者のことを第一に考えるのであれば、この方法の方が不満は少ないと考えられる。



## 第4章 終わりに

---

この論文は現在の教育機会の不平等を是正するためにいったい何が有効なのかと考えたことから始まった。そして「奨学金」というひとつの解決策により教育機会の均等を目指せるのではないだろうかという結論に達した。しかし奨学金制度もさまざまな問題点を抱えており、その問題点により完全な状態で機能していない。そこでまず奨学金制度の問題点を考えた。当然のことながら、制度自体を変えなくとも公的資金を大量に投入すれば多くの問題は解決できるが、実際財政赤字であることを考えるとそう簡単にはいかない。そうしたことを考慮しつつ、それぞれ具体的な解決案、また新たな制度を考えた。

「奨学金」とは学業を続けたい人への手助けの方策の一つであるが、同時に借金であるということを強く意識しなければならない。経済の停滞や雇用形態の変化によって返済をするに及ばないほどの所得しか得られない人が増え、奨学金の滞納が増えていることは非常に残念なことである。しかし我々の考える政策においても、奨学金を受けようとする者までが奨学金を借りることを渋ってしまえば、学生に教育機会を均等に付与することはできない。また奨学金制度の持続性を鑑みるとさらなる問題が生じる。

制度を変えることは簡単なことではないことは十分に理解しているつもりだ。ただこうして論文を仕上げながらも、日本の奨学金制度がさらに充実し改善され、学生が金銭的な理由で教育を受けることを断念することがないような将来に期待する。

## 先行論文・参考文献・データ出典

### 《先行論文》

『1999 年奨学金制度改革とそれ以後の効果分析』 p.4 財務総合政策研究所 主任研究官  
小黒一正、研究員 渡部大、2008 年 7 月  
『奨学金制度と大学教育機会の動向』、古田和久、2006 年 9 月

### 《参考文献》

### 《データ出典》

年収ラボ 年齢別サラリーマンの平均年収 [http://nensyu-labo.com/heikin\\_nenrei.htm](http://nensyu-labo.com/heikin_nenrei.htm)、  
11 月 18 日  
第 46 回学生生活実態調査 概要報告 <http://www.univcoop.or.jp/press/life/report.html>、  
11 月 18 日  
大阪市立大学『大学教育』第 6 巻 第 1 号 2008 年 8 月  
『高校生の進路と親の年収の関連について』 p.3 東京大学大学院教育学研究科大学経営政  
策研究センター  
『高校生の進路と親の年収の関連について』 p.4 東京大学大学院教育学研究科大学経営政  
策研究センター  
「私立大学と学費・奨学金」 p.42 (2005 年 3 月) 私学高等教育研究業書 5 日本私立大学  
協会附置私学高等教育研究所  
文部科学省「教育安心社会の実現に関する懇親会」報告書、2009 年  
『奨学金制度の政策評価』、関西学院大学 上村敏之研究会 教育文科会、2010 年 12 月  
『予約奨学金への申請と採用に対する都道府県別採用枠の効果』朴澤泰男  
文部科学省 私立大学等の平成 21 年度入学者に係る学生給付金等調査結果について  
文部科学省 教育安心社会の実現に関する懇談会報告書～教育費の在り方を考える～ 平成  
21 年 7 月 3 日  
厚生労働省 平成 19 年国民基礎調査  
伊藤由紀子・鈴木亘 「奨学金は有効に使われているか」家計経済研究所『季刊家計経済  
研究』No. 58 2003 年  
日本学生支援機構 - J A S S O - の認知度調査について  
独立行政法人日本学生支援機構 平成 20 年度学生生活調査結果 平成 22 年 3 月  
厚生労働省 平成 22 年国民生活基礎調査 平成 23 年 7 月 12 日  
財務省 主計局主計官 神田 真人 「強い文教、強い科技 序説 - 客観的視座からの土俵設  
定 - (下)」  
独立行政法人日本学生支援機構 『奨学金ガイド 2011』 平成 23 年 4 月 1 日発行  
伊藤由紀子・鈴木亘 「奨学金は有効に使われているか」家計経済研究所『季刊家計経済  
研究』No.58 2003 年