

# 奨学金制度の課題と 高等教育への公的支援のあり方

小林雅之

東京大学

大学総合教育研究センター



## 報告内容

- 2つの奨学金制度の改革
- 進学格差の現状
- 所得連動型返還制度の課題
- 学生の休学・中退の現状と大学の対応
- 家計急変への対応
- 学生支援制度改革の課題

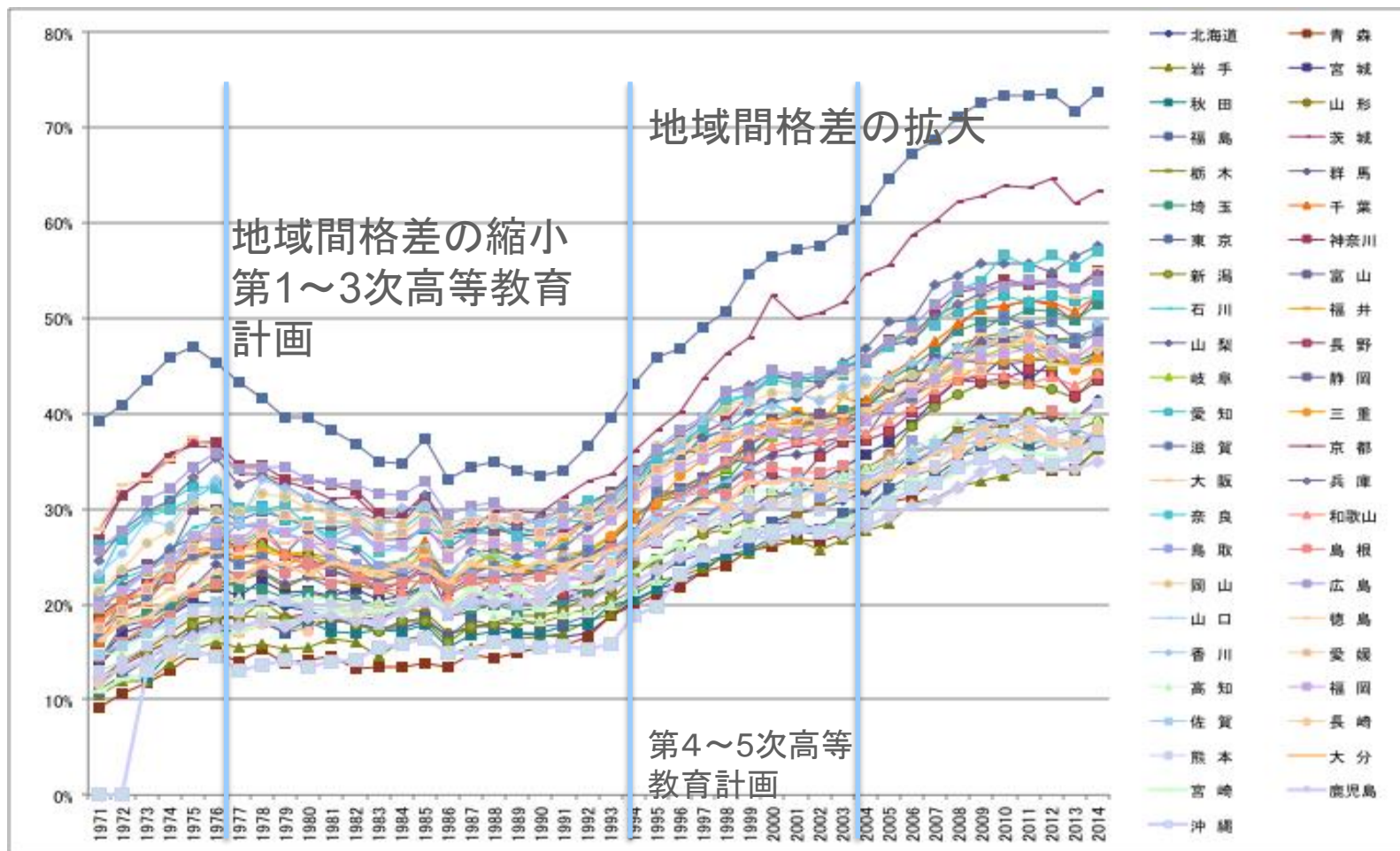


# 新制度創設とその背景

- 画期的な2つの奨学金制度の創設
- (1) 給付型奨学金の創設 低所得層の進学促進
- (2) 新所得連動型奨学金返還制度の創設 中低所得層の返還負担軽減・ローン回避の防止
- 創設の背景
- (1) 教育費負担の家族主義 教育は親の責任
- (2) 授業料の高騰と70年以上ほとんど改革のなかった奨学金制度
- (3) 有利子奨学金の爆発的な量的拡大 育英から中所得層の教育費負担の軽減へ
- (3) 返還の負担問題とローン回避傾向の発生
- (4) 大卒労働市場の雇用の不安定化
- (5) 社会経済的格差の拡大と教育格差の拡大



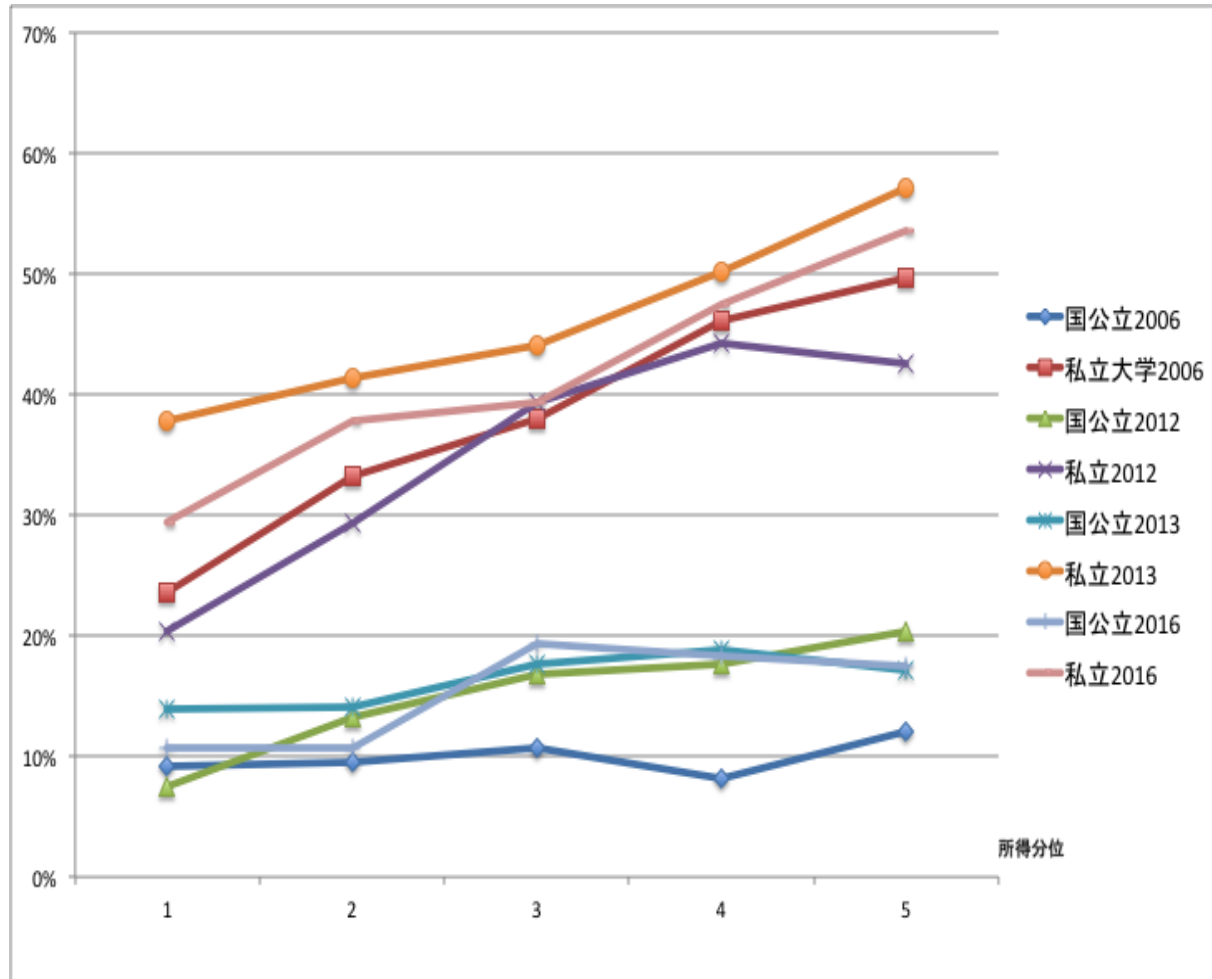
# 都道府県別大学進学率の推移



データ: 文部科学省「学校基本調査」 過年度大学入学者を含む進学率



# 所得階層別大学進学率 2006-2012- 2013-2016年



(注)所得分位は、各調査でほぼ5分位になるように設定したため、各調査によって区切り値はやや異なる。

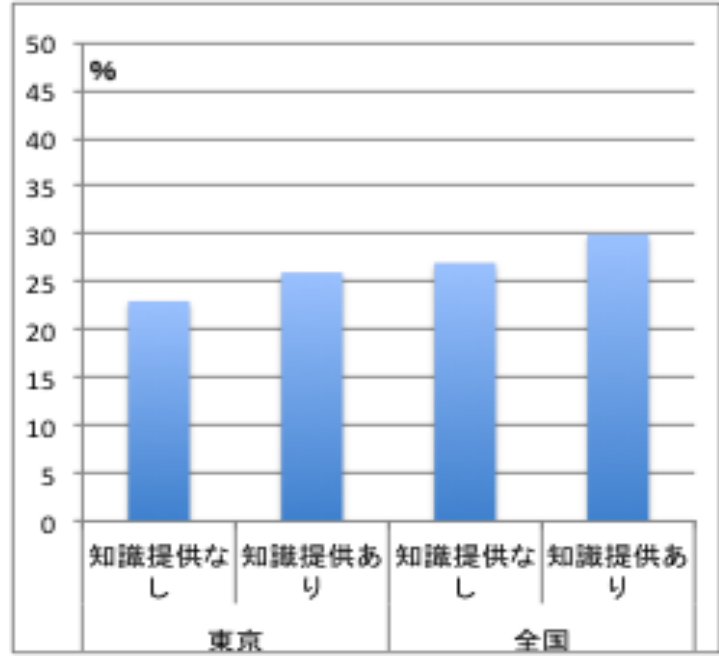
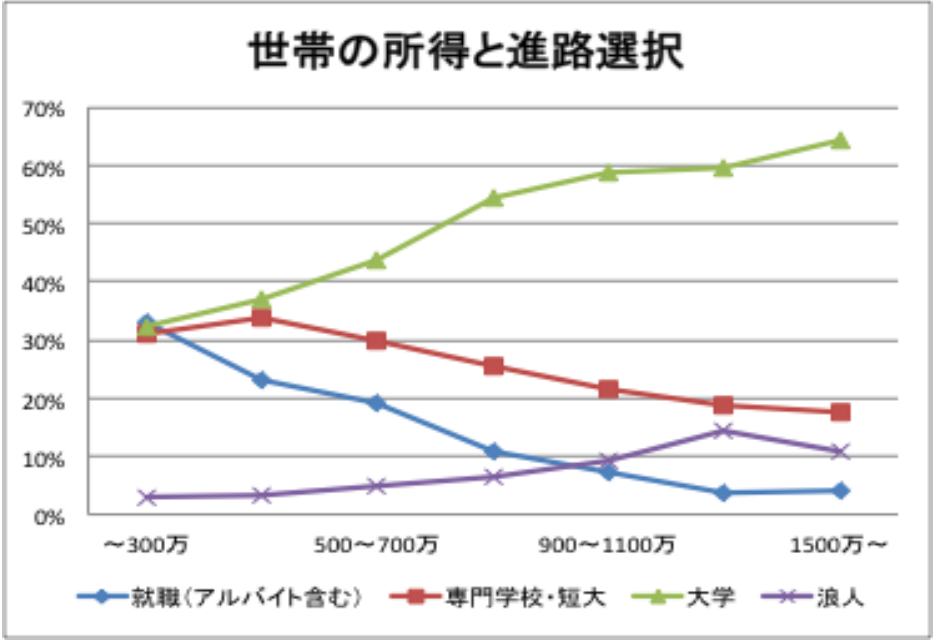
(出典)2006年 高校生調査 学術創成科研(金子元久研究代表) 東京大学・大学経営・政策センター、2012年 高卒者保護者調査(科研「教育費負担と学生に対する経済的支援のあり方に関する実証研究」)、2013年 高卒者保護者調査(文部科学省委託事業「高等教育機関への進学時の家計負担に関する調査研究」)、2016年平成28年度文部科学省先導的・大学改革推進委託事業「家庭の経済状況・社会状況に関する実態把握・分析及び学生等への経済的支援の在り方に関する調査研究」

# 進学格差のエビデンスを示しても、 是正のための教育費の公的負担には世論の支持が集まらない



【情報提供】現在の日本には、世帯所得による子どもの進路格差が存在しています。高校3年生とその保護者を対象にしたある調査の結果によれば、その格差は下図のようになります。

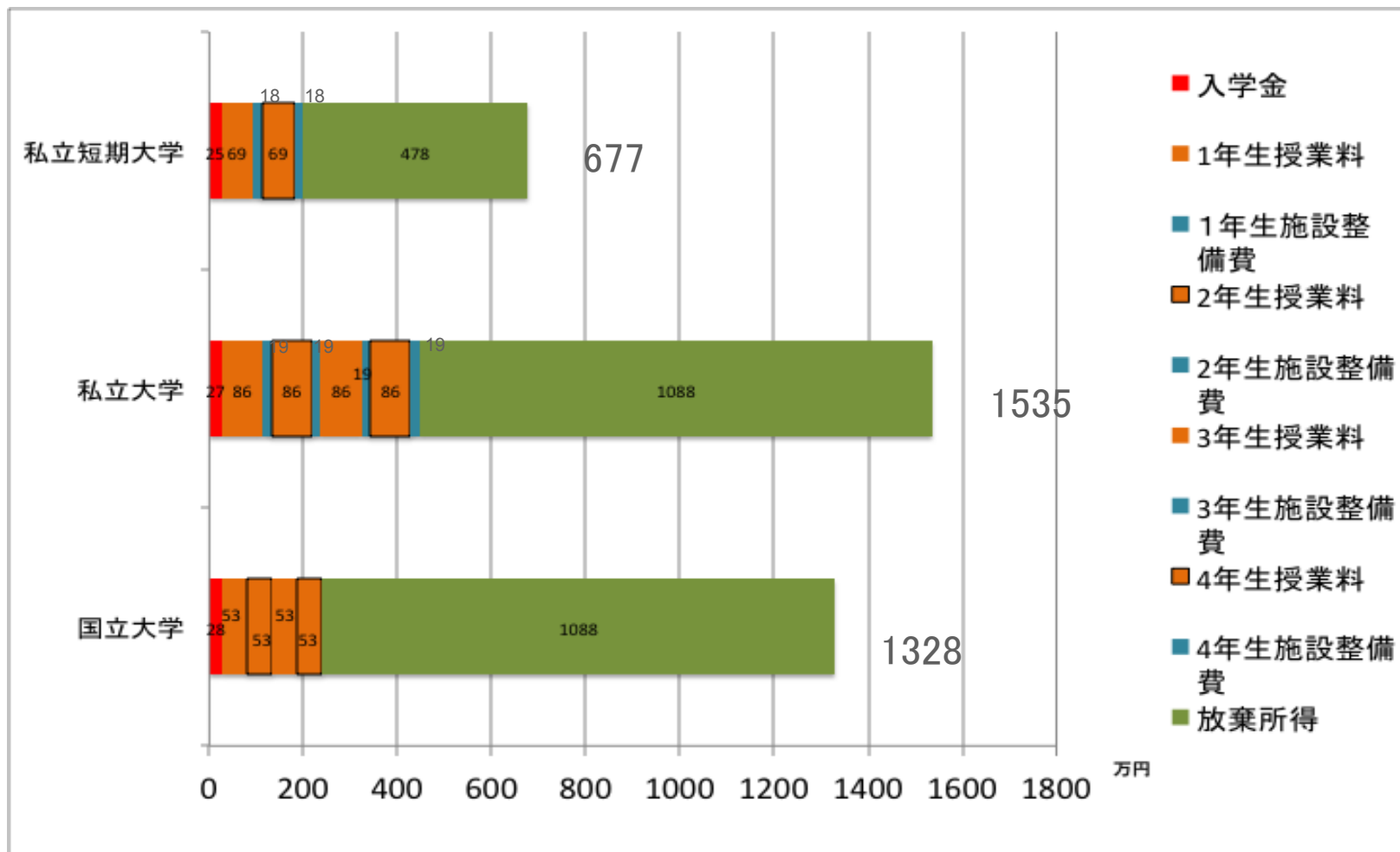
「税金を使っても、返済義務のない奨学金や、授業料減免を積極的に取り入れていく」の支持は、情報提供の有無によって、変わらない。



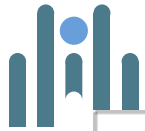
(出典) 矢野真和・濱中淳子・小川和孝 2016 102頁より作成。



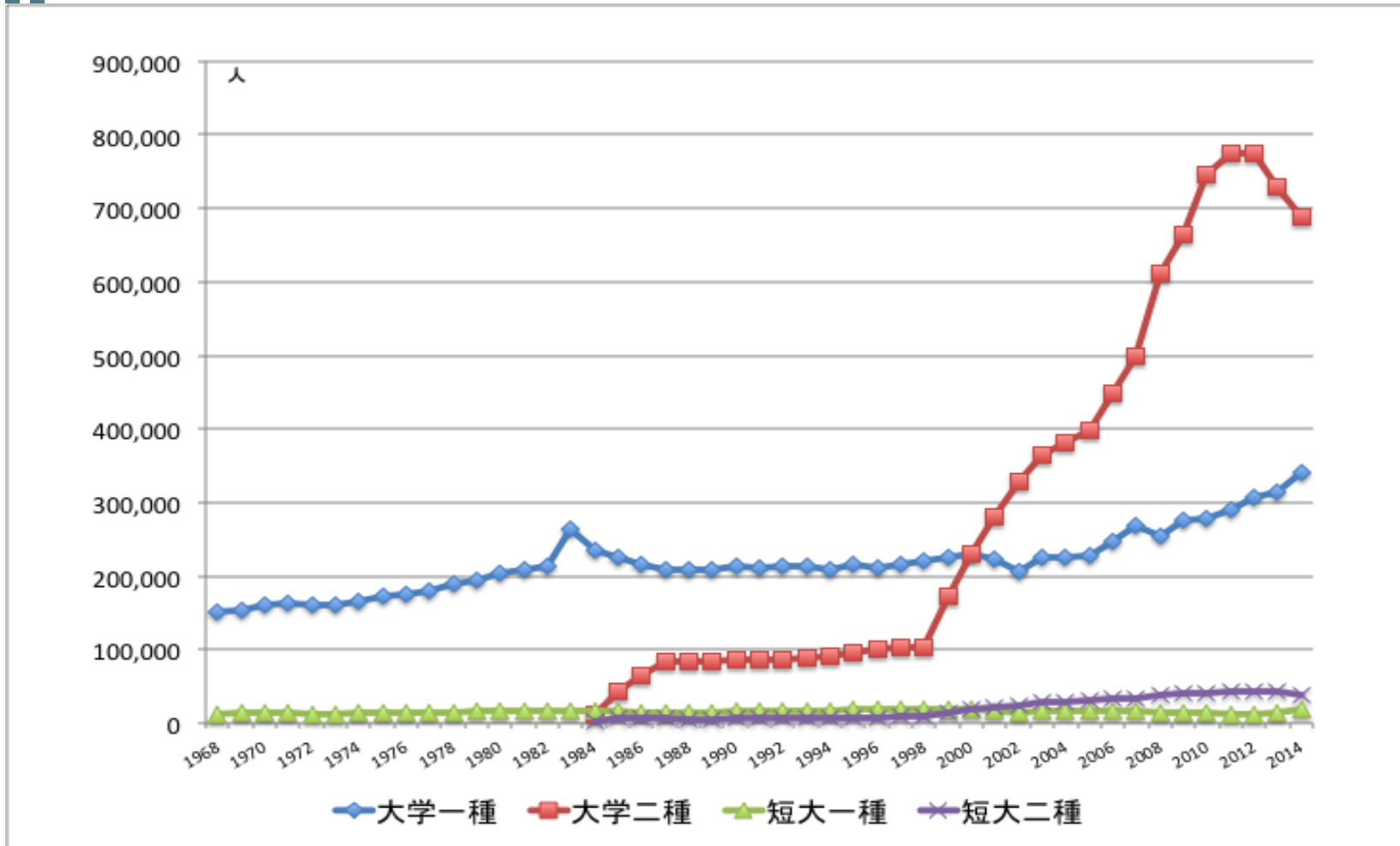
# 教育費の負担(学費と放棄所得)



(注)日本学生支援機構・国立教育政策研究所「学生生活調査」2014年度  
「賃金センサスH27年度」と文部科学省「私立大学等の学生納付金調査H27年度」より推計



# 日本学生支援機構奨学生数の推移



(出典) 日本育英会年報、JASSO年報 各年



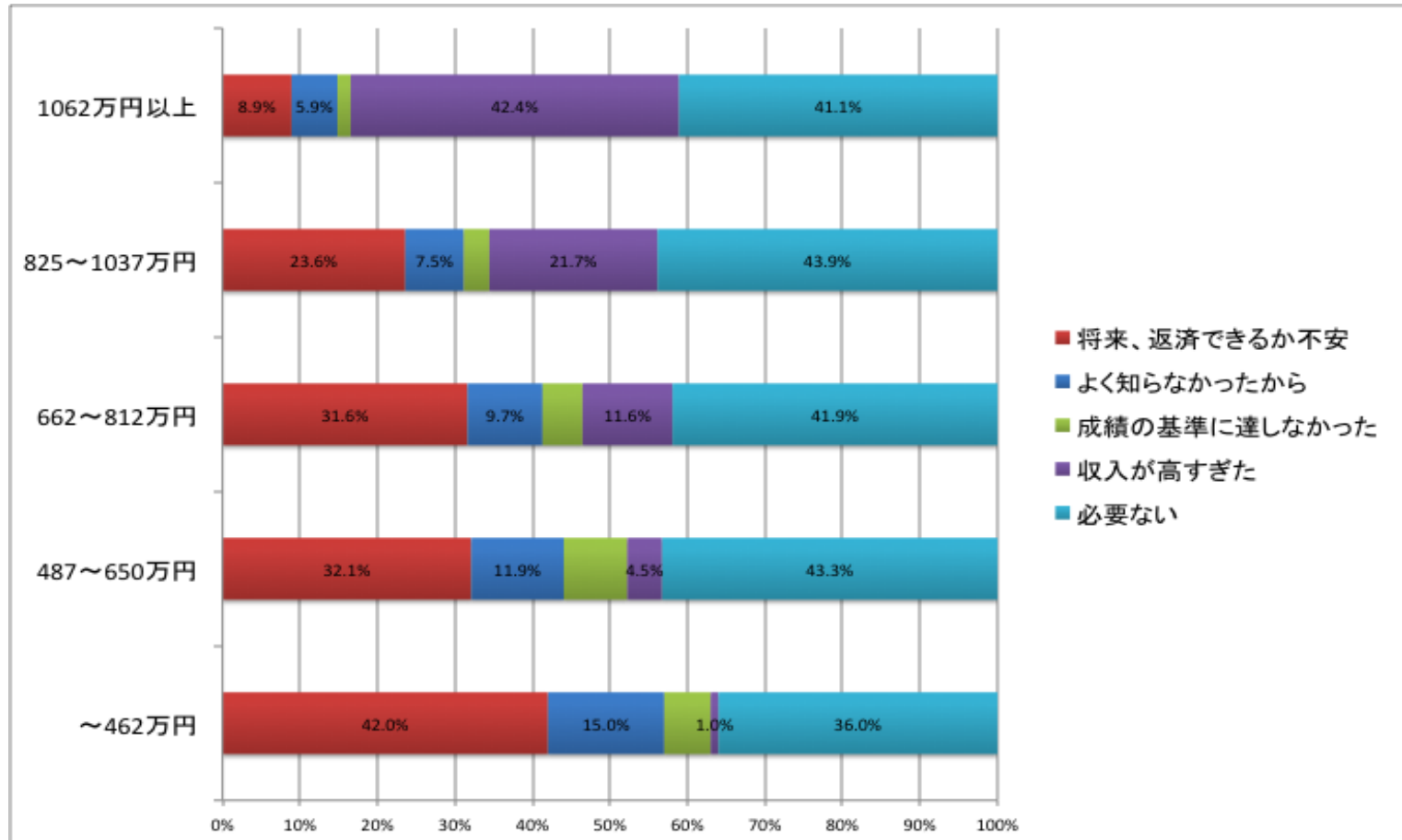


## ローンの拡大だけでは学生支援としては不十分

- 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や詳しい知識がない（各国とも問題化）



# 奨学金を申請しなかった理由 低所得層ほど返済の不安



平成28年度文部科学省先導的・大学改革推進委託事業「家庭の経済状況・社会状況に関する実態把握・分析及び学生等への経済的支援の在り方に関する調査研究」サンプル数は2,000。



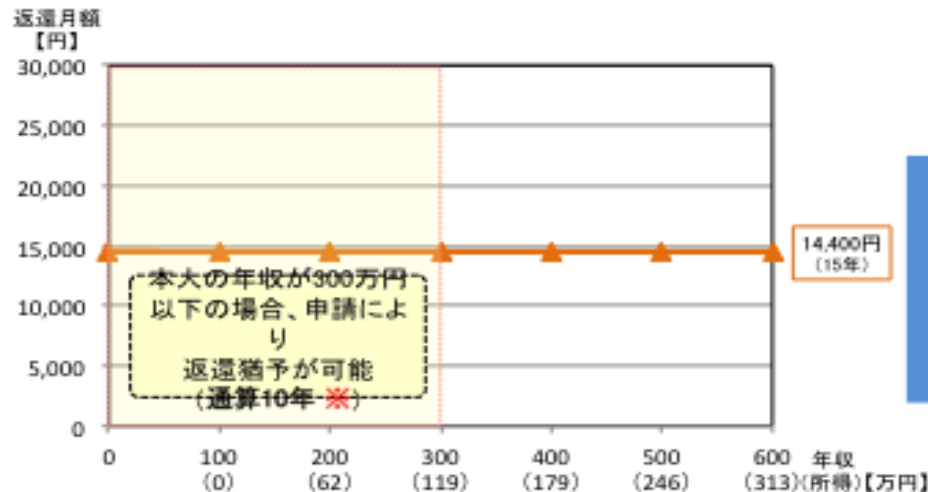
# 所得連動型ローン Income Contingent Loan

- 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
- 7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
  - 貸与総額
- 各国の所得連動型ローンはこの7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。

# 新制度における返還イメージ

返還のモデルケースとして、無利子奨学金の私立自宅生の貸与額(貸与総額259.2万円、貸与月額5.4万円、貸与期間48月)を設定

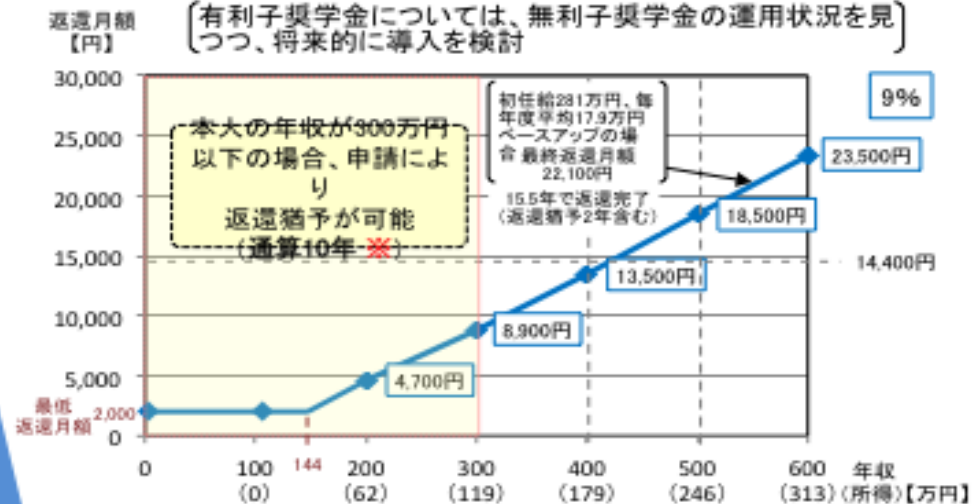
## 現行制度



## 新制度

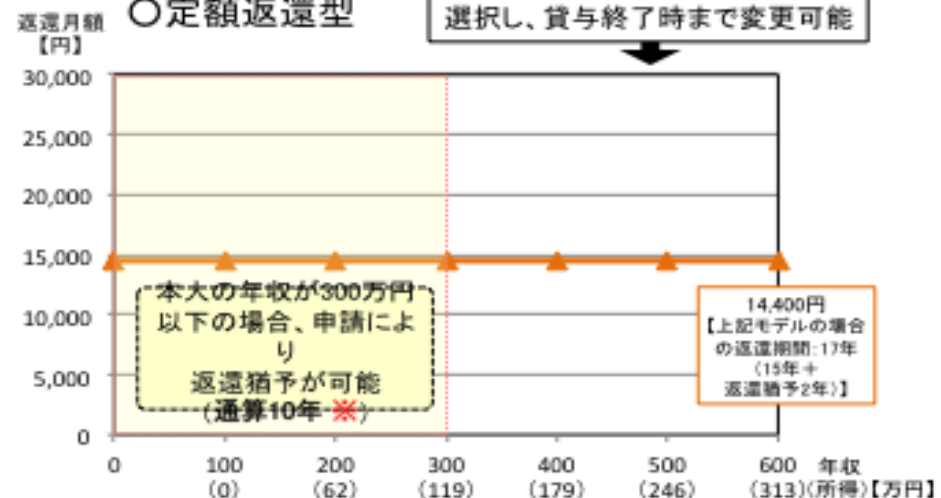
### ○新所得連動返還型

無利子奨学金から先行的に導入  
 [有利子奨学金については、無利子奨学金の運用状況を見つつ、将来的に導入を検討]



学生は、貸与開始時に返還方法を選択し、貸与終了時まで変更可能

### ○定額返還型



※ 奨学金の申込み時に、家計支持者(保護者等)の年収が300万円以下の場合、返還猶予の期間制限なし  
 【現行の所得連動返還型無利子奨学金制度による措置】  
 → 新制度においても引き続き適用



# 所得連動型返還制度の課題

- ・ ユニヴァーサル化(定額返還型から新所得連動型へ、有利子奨学生、学生全体)への拡大
- ・ 源泉徴収制度の導入
- ・ 帳消し制度の導入
  - ・ 返還期間 返還完了まで又は本人が死亡又は障害等により返還不能となるまで還完了まで又は本人が死亡又は障害等により返還不能となるまで
  - ・ 貸し手、借り手の双方にメリット(デメリットは国庫負担増大)
- ・ 情報提供と周知の徹底が課題
  - ・ スカラーシップアドバイザー制度の活用



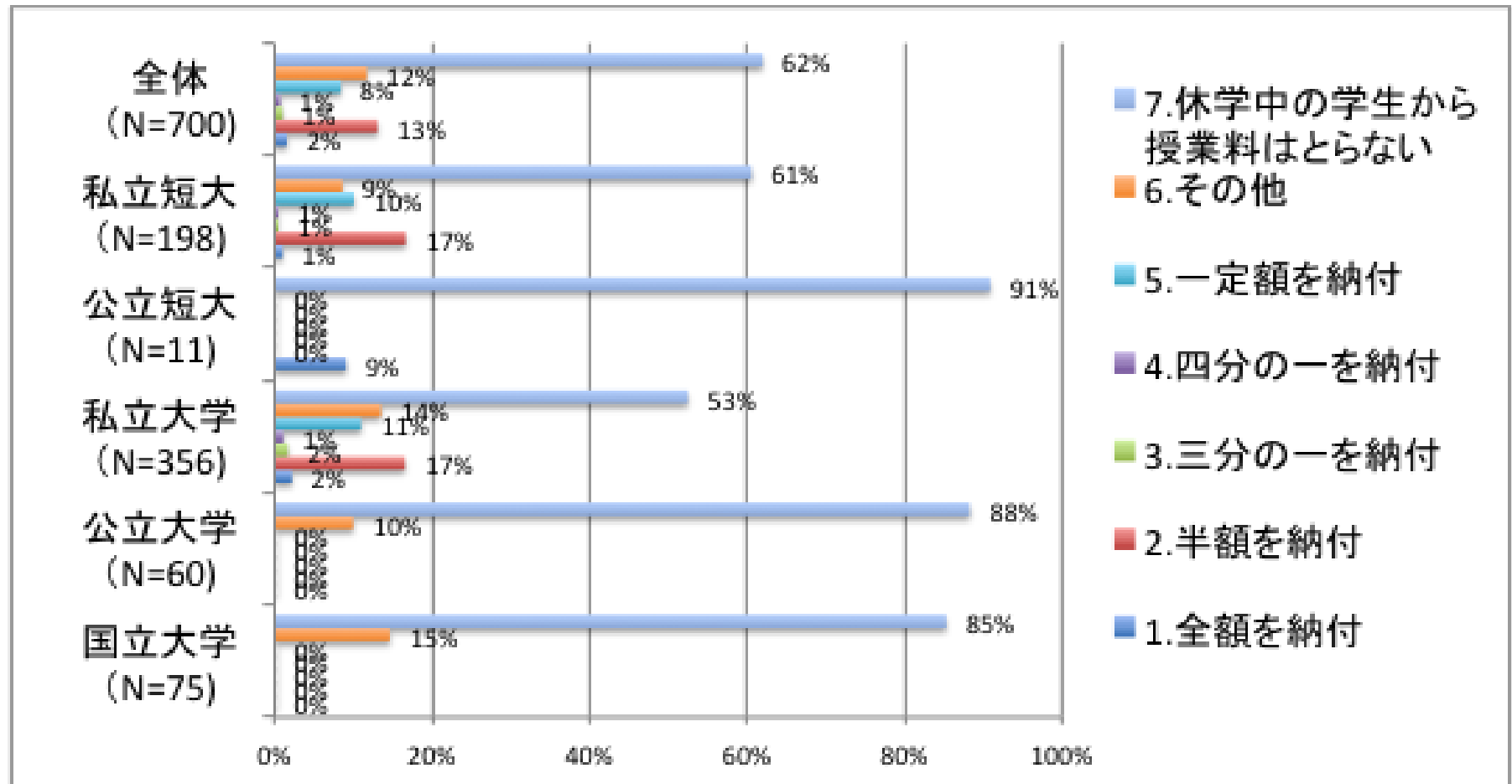
# 大学中退者の状況

	平成 24 年度調査	平成 27 年度調査	学生数
中途退学者	2.65%	2.12%	43,528
休学者	2.30%	2.18%	44,876
授業料滞納者	0.4%	0.4%	8,051
除籍者	—	0.45%	9,005
中退者のうち経済的理由による者	20.3%	9.7%	4,323
授業料未納による除籍者	—	75.8%	6,814
上記 2 つの計の中退・除籍者に占める割合	—	21.2%	11,137

(出典)H24年度「文部科学省調査」H27年度「小林編 2016 委託事業調査」



# 休学中の授業料の取扱



(出典)小林編 2016。

# 中退と除籍



- 中退と除籍の定義は大学により相違し、学則によって定義
- 大きな区別として、中退は本人の意思に基づくもので、具体的にいえば、退学届けを提出した場合が中退扱い
- 除籍はそれ以外とする大学が多いが、懲戒の場合、中退とする大学と除籍とする大学が見られた。
- また、授業料滞納者を除籍とするか、退学とするかは、大学によって異なる。多くの場合、除籍としているが、中退扱いとする大学も見られる。全体として約半数の大学が除籍について、「死亡」、「懲戒」、「修学可能年限の超過」、「学費未納」以外の理由で除籍としている(全国大学調査)。
- 中退と除籍では、再入学や証明書の発行などに差がある(ない大学も)
- このように、中退と除籍の区別については、全ての大学に共通する、統一基準・定義は存在しない
- 中退や除籍や休学の予防について、大学の対応には大きな差がある



# 学生への経済的支援と休学・退学

- 多くの大学は、日本学生支援機構奨学金が、中退防止に有効と回答
- 奨学金を親が使っているケースがあるなど、「一概に役に立っているとはいえない」場合も
- 近年における報道の影響もあり、経済的に苦しい学生でも、将来の借金を恐れ、貸与奨学金を借りない傾向（ローン回避）がみられる
- ローン回避からアルバイトに時間を取られ、学業不振や休学になり、中退に結びつくケース
- 大学の取組として、家計急変に対する給付型奨学金を用意したり、本人もしくは保護者に連絡をつけるように徹底した努力するなど、除籍者を出さないようにしている大学もある
- 学則を機械的に適用して除籍にする大学や延納・分納を認める大学など、差異がみられる
- 授業料減免補助金・給付型奨学金の拡充を要望する大学が多数

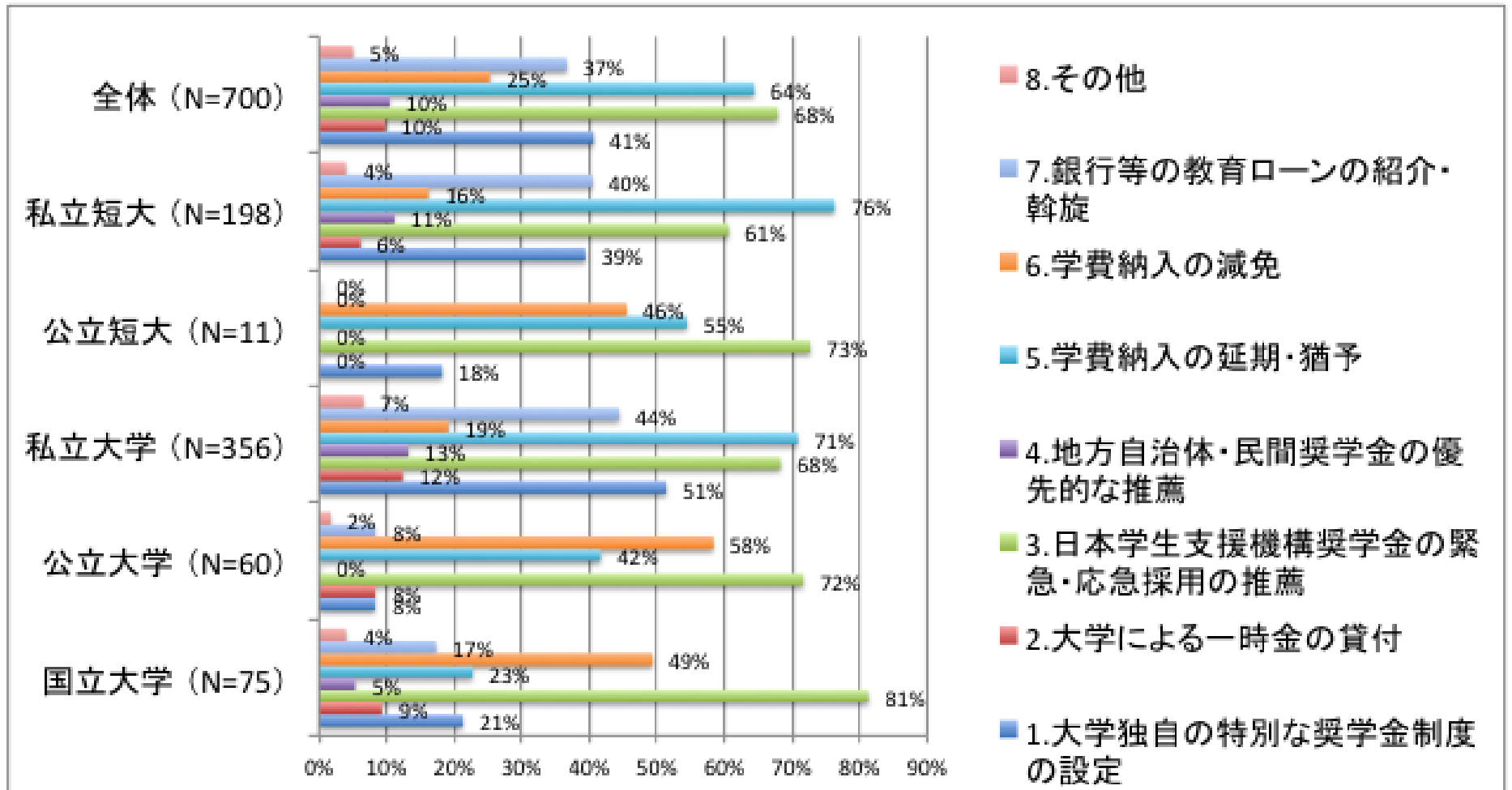


## 家計急変への公的支援

- 日本学生支援機構
  - 緊急採用(第1種奨学金)
  - 応急採用(第2種奨学金)
- 奨学金受給状況や採用時期によって異なる
- 受給額も少額
- 休学中や留年中は不可
- 離婚は含まない？
  - Cf. 高等学校等修学支援事業補助金(家計急変世帯への支援)(平成28年度10億円)



# 家計急変への大学の支援



(出典)小林編 2016。



## 家計急変に対する支援の必要性

- 公的支援に乏しい
- 大学によって支援に大きな差がある
  - 授業料減免、延納・分納、給付型奨学金など
  - 日本学生支援機構奨学金の利用可能性に差がある可能性
- 家計急変に対する公的支援制度を早急に整備する必要がある

# 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。

## <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。

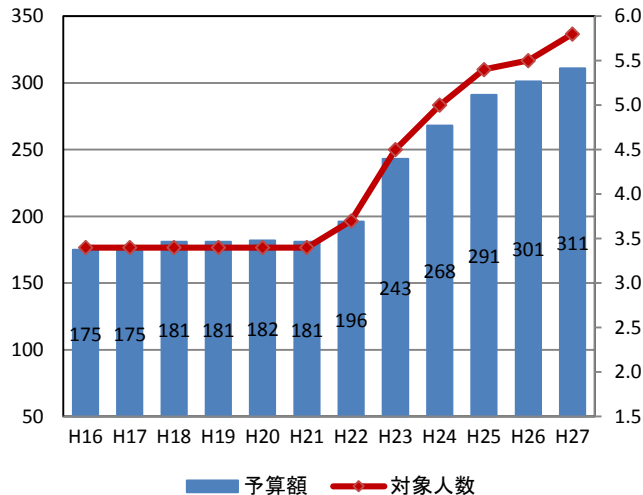
## <私立大学 平成27年度予算>

予算額：102億円 免除対象人数：約4.8万人

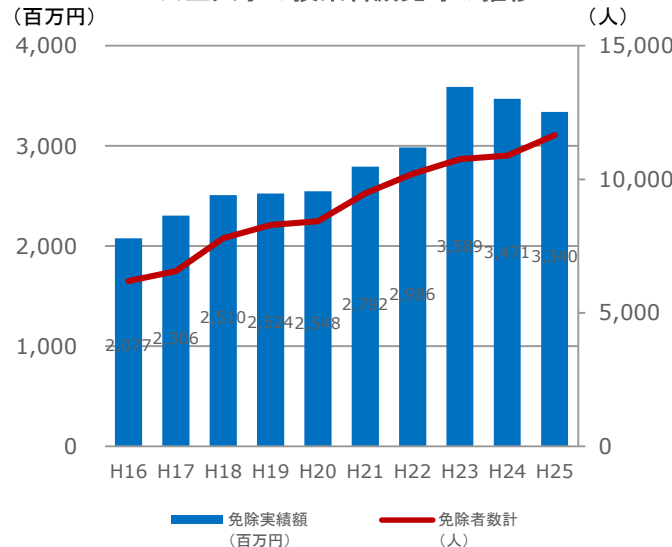
### 【私立大学における取扱い】

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 841万円以下

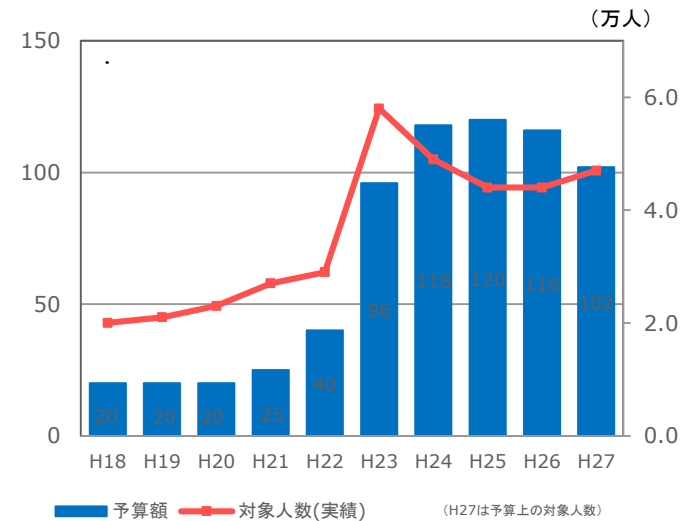
(億円) 国立大学の授業料減免等の推移 (万人)



公立大学の授業料減免等の推移



(億円) 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計上分を含む

※平成23年度以降の予算額には復興特別会計計上分を含む 21



# 授業料無償と給付型奨学金

- 授業料無償→家計の消費の拡大
- 授業料無償化=公的補助に代替→公的補助が増えない限り、現在の教育の質にとどまる。逆に、質を向上するには公的補助の増額が必要。
- 無償では、税金で教育を受けている(補助がある)という意識を持てるか？
  - 教育費の家族主義の転換と教育費の公的負担の意味=教育の公共性→大学は公共性と社会的貢献を高めること(大学のアカウンタビリティと情報公開、「国立大学で税金で教育を受けたという意識がある」東大生の半数。東京大学「大学教育の達成度調査」)
- 現在の授業料無償は所得分配の逆進性の問題
- もともと進学希望の者にも補助、効果が限定的
- 教育費負担観の転換、国民の合意が必要
- 給付型奨学金は対象を限定でき、効果的
- 授業料無償の場合には、給付型奨学金は生活費の支援の役割



## 奨学金制度の課題

- 地方における高等教育機会の向上
- 所得連動型奨学金返還制度の拡充
- 給付型奨学金制度の拡充
- 授業料減免制度の検討
- 家計急変への公的支援制度の整備
- 教育の無償化の議論との関連の整理
- 教育費負担のあり方の再検討

# 参考文献 1



- ・ 小林雅之 2017年「衆議院憲法調査会資料」
- ・ 小林雅之 2017年「衆議院予算委員会公聴会資料」
- ・ 小林雅之 2017年「衆議院文部科学委員会資料」
- ・ 小林雅之 2017年「教育の格差と教育費の負担軽減 高等教育の場合」参議院 国民生活・経済に関する調査会。
- ・ 小林雅之 2017年「高等教育機会の格差の実状と課題」『生活協同組合研究』493, 14-24頁。
- ・ 小林雅之 2017年「新所得連動型奨学金返還制度の創設」『生活福祉研究』93, 29-41頁。
- ・ 小林雅之 2017年「奨学金制度の転換と大学の課題」『大学時報』373, 52-59頁。
- ・ 小林雅之 2016年「我が国の高等教育の課題 一特に教育費負担と奨学金の在り方について」『論究』第13号, 23-36頁。
- ・ 小林雅之 2016年「学生への経済的支援制度の転換」『IDE 一現代の高等教育』特集 学生への経済支援 No.588, 4-10頁。
- ・ 小林雅之 2016年「授業料と奨学金政策の動向・・・英米仏を中心として」『大学マネジメント』Vol. 12 No. 7, 12-18頁。
- ・ 小林雅之 2015年「教育費負担と一億総活躍社会」第一回一億総活躍社会に関する意見交換会
- ・ [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/iken\\_koukankai/dai1/siryou3.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/iken_koukankai/dai1/siryou3.pdf)



# 参考文献 2



小林雅之 2014年「教育投資・財源の検討のために 高等教育の場合」教育再生実行会議第3分科会第2回

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/bunka/dai3/dai2/siryou1.pdf>

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「大学の教育費負担 -誰が教育を支えるのか」上山隆大他編『大学とコスト』岩波書店。

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 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 2009年『大学進学の世界』東京大学出版会。

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。

小林雅之・王傑・王帥 2016年「中退予防の処方箋 -経済的視点から考える」『カレッジマネジメント』No. 202 リクルート

[http://souken.shingakunet.com/college\\_m/2017/01/202-jan-feb2017-7c17.html](http://souken.shingakunet.com/college_m/2017/01/202-jan-feb2017-7c17.html)



## 参考文献 3

- ・ 小林雅之編(2016)『経済的理由による学生等の中途退学の状況に関する実態把握・分析等及び学生等に対する 経済的支援の在り方に関する調査研究』東京大学。  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/itaku/1371455.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1371455.htm)
- ・ 小林雅之編(2008)『奨学金の社会・経済効果に関する実証研究』東京大学大学総合教育研究センター。
- ・ 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](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/.../2009/07/.../1281308_8.pdf))
- ・ 日本学生支援機構・東京大学大学総合教育研究センター 2016年『高等教育の費用負担と学生支援 一日本への示唆』
- ・ 矢野眞和 2012年「奨学金の社会学」小林編所収。
- ・ 矢野眞和 2015年『大学の条件 大衆化と市場化の経済分析』東京大学出版会。
- ・ 矢野眞和・濱中淳子・小川和孝 2016年『教育劣位社会』岩波書店。