

高等教育費の負担軽減をめぐる諸問題

－我が国の課題とオーストラリアにおける所得連動型学生ローンの事例－

寺 倉 憲 一

- ① 数々の経済的危機を経て経済格差が進展するにつれ、教育費をめぐる問題が重要な政策課題となりつつある。国際的にみて私費負担の割合が大きい我が国の教育費の中でも、特に家計にとって負担が重いのが高等教育の費用である。
- ② 最近の調査では、親の収入が高いほど4年制大学への進学率が高まり、高等学校卒業後に就職する割合が低くなるというデータが示された。さらに、高所得の世帯の子どもほど家庭外学習の機会が増えることなどから、学力も家庭の所得に左右されるところが大きいことが明らかになっており、経済格差が深刻な教育格差につながっている。
- ③ 大学を卒業することは、その後の職業生活における賃金の額や、職場での昇進に有利に働くとされる。家庭の経済的事情により大学教育を受けられなかった者は、職業生活において不利な扱いを受け、親と同じような低所得層に留まるおそれがある。この図式の固定化は、構造的な貧困の再生産につながり、教育の機会均等が損なわれる。
- ④ 我が国では、国の奨学金事業を独立行政法人日本学生支援機構が実施しているが、学部学生を対象とする給付制奨学金はなく、貸与制のみである。各国の授業料と学生への経済的支援に関する政策を調査したOECDの分析によれば、我が国は、韓国とともに、授業料が高額で、学生支援体制もあまり整備されていない国に位置付けられている。
- ⑤ 厳しい財政事情を受け給付制奨学金の創設には困難が伴うとみられる中、公財政への負担が比較的少ない選択肢として、所得連動型学生ローンの導入を検討してはどうかとの声もある。オーストラリアの制度では、高等教育費用の学生負担分をいったん連邦政府が肩代わりし、学生が基準額以上の所得を得た時点から、年所得額の一定割合を納税の枠組みの中で返済する。所得に応じた支払いのためローンの負担感が少ない上、徴税システムを通じた返済により効率的な回収が可能になる。労働党政権は、オーストラリア国民の大学進学率向上を目指して、さらに経済的支援を拡大しようとしている。
- ⑥ 所得連動型ローンが機能するには、納税者番号のように所得を正確に捕捉し得る税制上の仕組みとの連携が不可欠である。また、親や配偶者の所得の取扱い、低所得者層のローン回避の傾向、利子の有無など、導入を検討する際には考えておくべき問題もある。
- ⑦ 人材が最大の資源である我が国では、優秀な若者が家庭の経済状況にかかわらず大学で学ぶことのできる何らかの負担軽減策が必要である。同時に、公費を投入する以上、大学の教育内容や学位の質が保証されるような仕組みが併せて必要であろう。

高等教育費の負担軽減をめぐる諸問題 —我が国の課題とオーストラリアにおける所得連動型学生ローンの事例—

文教科学技術課 寺倉 憲一

目 次

はじめに

I 我が国における高等教育の費用

- 1 国際比較からみた我が国の私費負担の重さ
- 2 子ども1人に要する教育費
- 3 大学の授業料

II 家庭の経済状態と教育格差

- 1 親の収入と大学進学
- 2 親の収入と学力

III 我が国の公的奨学金制度

- 1 制度の現状
- 2 延滞への対応
- 3 機構における近年の制度見直し
- 4 震災後の奨学金

IV 今後の政策への示唆

- 1 大学教育のメリット
- 2 考えられる対応策
- 3 諸外国における授業料と奨学金をめぐる政策モデル

V オーストラリアの所得連動型学生ローン

- 1 これまでの経緯
- 2 2005年以降の制度の概要
- 3 近年の動向
- 4 所得連動型学生ローンをめぐる論点

おわりに

はじめに

近年、教育費をめぐる問題が重要な政策課題となっている。第二次世界大戦後、高度経済成長を経て比較的均質で豊かな総中流社会を作り上げたと考えられてきた日本社会は、いわゆるバブル経済の崩壊後、数々の経済危機や構造改革の影響等により経済格差が広がり、多くの貧困層を抱える格差社会に変容したと指摘されるようになった⁽¹⁾。

経済格差が進展するにつれ、今日では、教育格差が深刻な問題として取り上げられつつある。もともと教育費を各家庭が負担する傾向の強い我が国では、家計の経済的困窮が教育費を直撃することになりやすい。私費負担の割合が大きい我が国の教育費の中でも、とりわけ家計にとって負担が重いとされるのが高等教育の費用である。大学を卒業することは、その後の職業生活における賃金の額に影響し、職場での昇進にも有利に働くとされている⁽²⁾。そうだとすれば、能力や意欲があるにもかかわらず、家庭の経済的事情により大学進学を断念せざるを得なかった者は、その後の職業生活において不利な扱いを受け、親と同じような低所得層に留まらざるを得ないおそれがある。この図式が固定化すれば、構造的な貧困の再生産・継承につながり、憲法や教育基本法の定める教育の機会均等の原則が損なわれることになる。さらに、東日本大震災により多くの若者が家族とともに被災した今日、災害のもたらした経済的困窮が彼らの教育機会を妨げることはないように適切な

措置を講ずることは喫緊の政策課題である。

近年の国政選挙では、各政党が政権公約（マニフェスト）において教育費の負担軽減を取り上げるようになっており、高等教育についても、奨学金の拡充等を掲げている。しかし、厳しい財政状況の中、直ちに抜本的な事態改善を図ることは容易ではない。

この点に関し、高等教育費の家計負担を軽減するため、公財政への負担が比較的少ない選択肢として、いくつかの国で既に採用されている所得連動型学生ローンの導入を検討してはどうかとの声も上がっている。

本稿では、我が国における高等教育の費用負担、親の所得が大学進学に及ぼす影響、奨学金制度の現状等を概観した上で、今後取り得る選択肢の一つとして挙げられている所得連動型学生ローンについて、オーストラリアの例を紹介し、国政審議の参考に資することとしたい。

I 我が国における高等教育の費用

1 国際比較からみた我が国の私費負担の重さ

我が国では、他国と比較して、教育に対する公財政支出の額が少なく、教育費の私費負担率が高いとされている。しばしば引合いに出される OECD の教育統計⁽³⁾から、2007（平成 19）年の教育に対する公財政支出の対 GDP 比をみると、OECD 平均の 4.8% に対し、日本は 3.3% に過ぎず、データのある加盟 28 か国中、最下位となっている⁽⁴⁾。高等教育のみに対する公財政支出の対 GDP 比をみても、OECD 平均の 1.0% に対し、日本は 0.5% で、加盟 28 か国中、チリ

※本稿の内容及び注に掲げたインターネット情報は、平成 23（2011）年 8 月 12 日現在のものである。

(1) 例えば、次の資料を参照。橋本俊詔『日本の経済格差—所得と資産から考える』（岩波新書）岩波書店、1998；佐藤俊樹『不平等社会日本—さよなら総中流』（中公新書）中央公論新社、2000。

(2) 橋本俊詔『日本の教育格差』（岩波新書）岩波書店、2010、pp.2-23。

(3) “Table B2.4. Expenditure on educational institutions as a percentage of GDP, by source of fund and level of education (2007),” OECD, *Education at a Glance 2010: OECD Indicators*, 2010.9. <<http://dx.doi.org/10.1787/888932310301>>

(4) ただし、これは 2007（平成 19）年のデータであり、2010（平成 22）年 4 月から実施されている高等学校授業料の無償化に係る経費等は含まれていない。

(0.3%) に次いで下から 2 番目の低さである。

同じ OECD の統計⁽⁵⁾により 2007 年の教育費全体における公私負担割合をみると、OECD 加盟国平均では、公費 82.6%、私費 17.4% であるのに対し、日本の公費負担は 66.7% に留まり、私費負担が 33.3% に及んでいる。日本の私費負担の中の家計負担の負担率は、21.7% である。

さらに、同統計⁽⁶⁾により、2007 年の高等教育費における公私負担割合をみると、OECD 加盟国平均では、公費 69.1%、私費 30.9% であるのに対し、日本の公費負担は 32.5% に留まり、私費負担が 67.5% に及んでいる。私費負担の中の家計負担率は 51.1% である。日本の高等教育の私費負担率を他国と比較すると、チリ (85.6%)、韓国 (79.3%)、米国 (68.4%) に次いで高く、家計負担率に関しては、チリ (79.2%)、韓国 (52.8%)、英国 (52.0%) に次ぐ高さである。

なぜ日本では、教育に対する公財政支出が少ないのだろうか。この問題を考えると、そもそも高等教育の費用を誰が負担すべきなのかという点に行き着く。我が国では、教育を公共財ではなく、私的財の要素が強いとみなす考え方が優勢であるとの指摘があり⁽⁷⁾、この考え方に立てば、費用も私費で負担（自己負担）すべきだという結論に結び付きやすいと考えられる。逆に、ヨーロッパのように、教育を公共財とみなす傾向の強いところでは、社会全体でその費用を負担するという考え方になじみやすいという

ことになる⁽⁸⁾。

2 子ども 1 人に要する教育費

我が国において、子ども 1 人を大学まで通わせるために家計が負担する教育費の額を具体的にみると、幼稚園から大学まですべて公立学校に通った場合でも、子ども 1 人につき約 943 万円が必要という試算がある⁽⁹⁾。

国公立のどの学校をどの段階で選択するかにより費用の額にはかなりの差があり、幼稚園から高等学校までが公立で、大学のみ国立の場合には約 987 万円となる。小学校から高等学校までが公立で、幼稚園と大学が私立の場合には約 1270 万円となり、幼稚園から大学まで私立に通うと約 2287 万円が必要となる。なお、ここで紹介した試算額は、大学に要する費用について、下宿等の自宅外通学の場合と自宅通学の場合との平均額を用いたものであるが、それぞれの場合の費用を比較すると、自宅外通学の方が自宅通学より 200 万円以上も高額になる。子どもを自宅以外から大学に通わせることには、極めて大きな出費を伴う。

3 大学の授業料

家計の教育費負担の中でも、大学の授業料負担は大きい⁽¹⁰⁾。

かつて低額に設定されていた国立大学の授業料は、年々値上がりし⁽¹¹⁾、現在では年間 50 万

(5) “Table B3.1. Relative proportions of public and private expenditure on educational institutions, for all levels of education (2000, 2007),” OECD, *op.cit.*(3) <<http://dx.doi.org/10.1787/888932310320>> なお、同統計における私費負担とは、家計負担と他の私的部門（企業、宗教団体、非営利法人等）の負担との合計を指す。

(6) “Table B3.2b. Relative proportions of public and private expenditure on educational institutions, as a percentage, for tertiary education (2000, 2007),” *ibid.*

(7) 橘木 前掲注(2), pp.147-148.

(8) このほか、我が国の教育に対する公財政支出の少なさの要因としては、経済成長を最優先の目標に掲げてきた第二次世界大戦後の我が国では、予算の投入先として、公共事業やインフラ整備の政策的優先度が高く、結果的に教育が後回しになった面があることや、文部科学省をはじめとする教育関係者において、教員の配置や学校施設の整備ではなく、教員の熱意や効率的な教育方法を重視する傾向があり、これも教育に対する公財政支出の抑制につながった可能性があることなどが挙げられている。同上, pp.148-149.

(9) 文部科学省『平成 21 年度 文部科学白書』2010, p.7. (「図表 1-1-1 大学卒業までにかかる費用」)

<http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200901/1295624_002.pdf> なお、ここで示された額は、授業料等の学校教育費に加え、学校外活動に支出した経費を広く含んでいる。

円を超える額となっている。国立大学では、平成 16 (2004) 年の法人化以降、授業料の額について、標準額の 120% を超えない範囲で各大学が設定できることとされているが⁽¹²⁾、平成 22 (2010) 年度はほとんどの大学が年 535,800 円の標準額と同額に設定している⁽¹³⁾。

私立大学にかかる費用はさらに高額である。この点は、学校数、学生数とも私立大学の割合が 7 割を超える⁽¹⁴⁾ 我が国では、大きな影響を及ぼす。平成 21 (2009) 年度には、私立大学の新生が入学初年度に大学に納付する授業料や入学金は、1 人当たり平均 131 万円を超えて過去最高となった⁽¹⁵⁾。内訳をみると、授業料 851,621 円、入学料 272,169 円、施設整備費

188,356 円となっている (合計 1,312,146 円)。医学部・歯学部系では、この額が約 500 万円にもなっており、さらに、実際には「実験実習費」等が徴収されるため、医学部で約 782 万円、歯学部で約 932 万円にも及ぶとされる⁽¹⁶⁾。

その上、大学生を送るには、授業料のみならず教科書代、通学費等の学費や生活費等も必要であり、実際に家計が負担する費用は一層高額となる。学費と生活費を合わせた年間の学生生活費をみると、平成 20 (2008) 年 11 月現在の調査では、表 1 のとおりとなっている。

平均で年間約 186 万円という額は、我が国の 1 世帯当たり 1 年の平均所得額 (平成 21 (2009) 年) が、大学生の親の多くが属するとみられる世帯

表 1 設置者別の学生生活費 (大学学部 (昼間部))

(単位: 円)

区分	学費			生活費			合計
	授業料、その他 の学校納付金	修学費、課外活 動費、通学費	小計	食費、住居・光 熱費	保健衛生費、娯 楽し好費、その 他の日常費	小計	
国立	510,600	134,200	644,800	532,800	288,800	821,600	1,466,400
公立	528,900	143,400	672,300	455,900	289,300	745,200	1,417,500
私立	1,175,800	162,200	1,338,000	345,900	292,700	638,600	1,976,600
平均	1,026,700	156,300	1,183,000	384,500	291,800	676,300	1,859,300

(出典) 独立行政法人日本学生支援機構「平成 20 年度 学生生活調査報告」『大学と学生』82 号 (臨時増刊), 2010.6, p.10. (「C 表 設置者別の学生生活費」) に基づき作成。

(10) 「授業料」とともにしばしば用いられる概念として「学費」があるが、これは、学生や家計が支払う教育への対価であり、最も狭義には「授業料」等の学校納付金を指し、広義には、書籍費等の学習に要する費用が含まれるとされる。さらに広義には、学生生活を送るための生活費を含めた費用を「学費」という場合もあるという。これに対し、「教育費」は、「学費」と同義に用いられることもあるが、教育のために要するすべての費用という意味で用いられることもあり、後者の場合には、政府や教育機関の負担する費用まで含むことになる。小林雅之「第 1 章 本研究の目的と本報告書の構成」『諸外国における奨学制度に関する調査研究及び奨学金事業の社会的効果に関する調査研究 (文部科学省先導的・大学改革推進委託事業)』東京大学, 2007.3, pp.3-4. <http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/004/001.pdf> 本稿では、公費負担と私費負担を併せた場合も含めて取り扱うため「教育費」の語を用いるが、文脈に応じて「授業料」等の語も使用する。

(11) 昭和 50 (1975) 年には 36,000 円だったが、徐々に値上がりし、平成元 (1989) 年に 339,600 円、平成 13 (2001) 年には 496,800 円となった。

(12) 国立大学等の授業料その他の費用に関する省令 (平成 16 年文部科学省令第 16 号) 第 2 条第 1 項及び第 10 条

(13) 文部科学省高等教育局国立大学法人支援課「平成 22 年度国立大学の授業料、入学料及び検定料の調査結果について」2010.5.7. <http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/1293385.htm>

(14) 平成 23 (2011) 年 5 月の数値によると、我が国の大学・学生数のうち、学校数で 76.8% (599 校)、学生数で 73.5% (2,126,381 人) を私立大学が占めている。文部科学省「調査結果の概要 (高等教育機関)」『学校基本調査—平成 23 年度 (速報) 結果の概要—』2011.8.4. <http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/_icsFiles/afieldfile/2011/08/04/1309148_3.pdf>

(15) 文部科学省高等教育局私学部私学助成課「私立大学等の平成 21 年度入学者に係る学生納付金等調査結果について」<http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/1293987.htm>

(16) 「私大初年度納付 過去最高 131 万円 09 年度、文科省調査」『朝日新聞』2010.6.10, 夕刊, p.10.

主 40 歳代で 678 万 5000 円（全世帯平均では 549 万 6000 円）⁽¹⁷⁾ となっていることを考えると、容易に負担できる金額とはいえない。大学生の子どもがいる家計では、貯蓄率⁽¹⁸⁾がマイナスになっているとされ⁽¹⁹⁾、それまでに十分な預貯金がなければ、子どもの大学進学には困難が伴うことになる。

II 家庭の経済状態と教育格差

1 親の収入と大学進学

(1) 従来議論

高等教育に係る高額な教育費を家計が負担しなければならないにもかかわらず、これまで我が国では、そのことがあまり社会的に問題にならず、また、出身家庭の経済的階層が大学進学にあまり大きな影響を与えていないことを示すデータがしばしば引かれてきた。

例えば、表 2 は、大学昼間部について、家庭の年間収入額別の学生の割合を示したものである。総務省の家計調査（平成 20（2008）年）から全国全世帯の 45～54 歳の世帯主（大学生の家庭の世帯主年齢と想定）を抜き出して、「五分位階層区分」（当該世帯の年収を低い方から高い方へ順に並べ、その世帯数を五等分したもので、低い方から高い方へ順に第 I から第 V まで区分したも

の）を推計し、各区分別の学生数割合（平成 20 年 11 月現在）を表している。

この表からは、家庭収入が学生数割合の分布に影響を与えている様子が見出せない。収入階層区分別学生数の割合を示すデータは、以前から、我が国で大学進学に関する所得階層間格差が小さいことの例証としてしばしば引かれており、このために高等教育政策における所得階層間格差の是正が主要な政策課題として取り上げられなかったのだという説明もみられる⁽²⁰⁾。

収入が低い家庭でも学生数の割合がそれほど少なくない理由の一つには、我が国の特質である「教育費の親負担主義⁽²¹⁾」が挙げられる。親子が一体となった家族主義の日本社会では、我が子のために親が教育費を負担するのは当然と考える傾向があり⁽²²⁾、他の支出を切り詰めて無理をしても子どもを大学へ通わせている家庭が相当あるのではないかと推測される（いわゆる「無理をする家計」）。換言すれば、先に述べたように（I 1 参照）、教育を私的財と考える傾向が強いということである。学生本人は、勉強時間を削ってアルバイトに励むことになる。

(2) 最近の調査結果

表 2 のような収入階層区分別学生数の割合については、高所得層に属する学生数割合が低い

表 2 家庭の収入階層区分別学生数の割合【45 歳～54 歳の世帯主】（大学昼間部）

（単位：%）

区分	第 I 五分位	第 II 五分位	第 III 五分位	第 IV 五分位	第 V 五分位
	508 万 3 千円未満 （年収）	508 万 3 千円以上、 687 万 1 千円未満	687 万 1 千円以上、 853 万 5 千円未満	853 万 5 千円以上、 1092 万 4 千円未満	1092 万 4 千円以上
国立	26.3	13.4	29.6	17.5	13.1
公立	29.1	15.5	29.3	15.2	11.0
私立	24.6	13.2	20.5	27.4	14.3
平均	25.1	13.3	22.5	25.1	14.0

（出典）独立行政法人日本学生支援機構「平成 20 年度 学生生活調査報告」『大学と学生』82 号（臨時増刊），2010.6, p.21.

(17) 厚生労働省「平成 22 年 国民生活基礎調査の概況」2011.7.12, pp.12, 14. <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/dl/gaikyou.pdf>>

(18) その年の可処分所得のうち、どれだけの額を貯蓄に回しているかを示す割合。

(19) 文部科学省 前掲注(9), p.7.

(20) 小林雅之『進学格差—深刻化する教育費負担』（ちくま新書）筑摩書房, 2008, p.39.

(21) 矢野真和「教育費政策のこれから—『日本の大衆大学』という習慣病を考える」『IDE—現代の高等教育』520 号, 2010.5, pp.6-7.

(22) 小林 前掲注(20), pp.77-86.

という常識的にみて信頼できない結果が示されているとして、データや推計方法に問題があるとの指摘がなされていた⁽²³⁾。例えば、表2では、大学入学者から得られたデータのみを対象としており、進学を断念した者を考慮していない。

この点に関し、近年、高等学校3年生とその保護者それぞれ4,000人を対象とした東京大学の追跡調査⁽²⁴⁾により、親の収入が高いほど4年制大学への進学率が高まり、高等学校卒業後に就職する割合が低くなることを示すデータが明らかにされた(図1参照)。

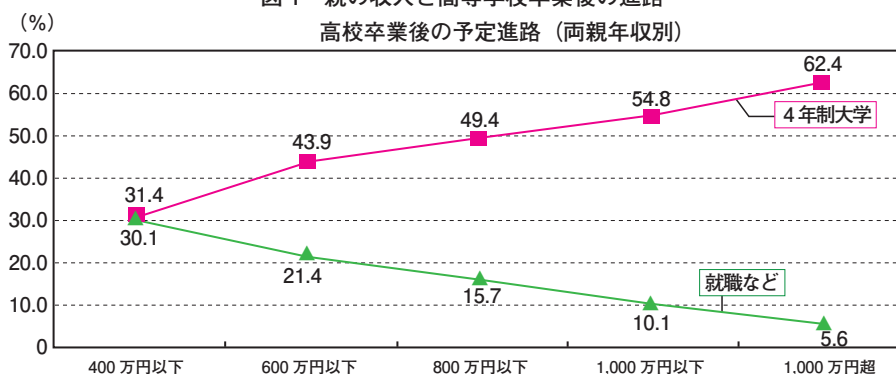
当該データによると、高等学校卒業後に4年制大学へ進学する者の割合は、年収1000万円超の家庭では62.4%に上るのに対し、年収400万円以下の家庭では31.4%に留まる。逆に、年収1000万円超の家庭では、高等学校卒業後の進路が就職等となっている者が5.6%に過ぎ

ないのに対し、年収400万円以下の家庭では30.1%になっている。

この追跡調査では、特に私立大学進学と親の収入に明確な差がみられ、年収1000万円超の第V五分位に属する家庭出身の私立大学生の割合が44%であるのに対し、年収400万円以下の第I五分位に属する家庭出身の者の割合は22%に留まったという⁽²⁵⁾。

以上からみて、大学進学率が50%を超えた今日⁽²⁶⁾でも、低所得の家庭の子どもの中には、能力も意欲もあるのに経済的理由により進学を断念している者が少なからず存在するのではないかという推測が成り立つ。この点について、授業料を10万円下げれば大学志願率はさらに3%~4%上昇するのではないかという指摘もなされている⁽²⁷⁾。

図1 親の収入と高等学校卒業後の進路
高校卒業後の予定進路(両親年収別)



注1) 日本全国から無作為に選ばれた高校3年生4,000人とその保護者4,000人が調査対象。
 注2) 両親年収は、父母それぞれの税込年収に中央値を割り当て(例:「500~700万円未満」なら600万円)、合計したもの。
 注3) 無回答を除く。「就職など」には就職進学、アルバイト、海外の大学・学校、家業手伝い、家事手伝い・主婦、その他を含む。
 ※元のデータ: 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『高校生の進路追跡調査 第1次報告書』2007.9。
 (出典) 文部科学省『平成21年度文部科学白書』2010, p.9。(「図表1-1-6 親の収入と高校卒業後の進路」)
http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200901/1295624_002.pdf

(23) 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」2009.7.31, p.6.
<http://ump.p.u-tokyo.ac.jp/crump/resource/crump090731.pdf>

(24) 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『高校生の進路追跡調査—第1次報告書』2007.9.
<http://ump.p.u-tokyo.ac.jp/crump/resource/crumphsts.pdf>

(25) 小林 前掲注(20), p.51. 国立大学進学率は、第V五分位11%、第I五分位9.5%で、顕著な差がみられない。同調査の家計所得五分位の区切りは、400万円以下、600万円以下、800万円以下、1000万円以下、1000万円超である。

(26) 我が国では、短期大学を除く大学への進学率は、平成21(2009)年に初めて5割を超え(50.2%)、平成23(2011)年には、51.0%となっている。文部科学省「平成23年度学校基本調査の速報について」2011.8.4, p.7. http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/_icsFiles/afieldfile/2011/08/04/1309148_1_1.pdf

(27) 矢野 前掲注(21), p.10.

2 親の収入と学力

大学進学を決定づける要因としては、教育費の負担能力と並んで、本人の学力を上げることができる。最近の調査では、教育費の負担能力と学力の間には密接な関係があり、学力も家庭の収入に左右されるところが大きいという結果が示されている。

例えば、全国学力・学習状況調査⁽²⁸⁾の結果を分析したお茶の水女子大学の研究⁽²⁹⁾によると、年収 200 万円未満の世帯の子どもと年収 1000 万円以上の世帯の子どもでは、試験結果の平均値に約 20 点の差があった。最も差が大きかったとされる算数 B⁽³⁰⁾の結果をみると、年収 200 万円未満の世帯の子どもの平均値が 42.6 点であるのに対し、年収 1200 万円以上 1500 万円未満の世帯の子どもの平均値は 65.9 点となり、明白な差が表れている。

親の所得階層により、このような学力の差が表れる要因の一つとして、学校外学習の機会の差を上げることができる。学習塾や習い事など学校外の学習を受ける機会に恵まれれば、その分、本人の学力向上につながる可能性があるが、この点について親の収入が影響するとされている。平成 21 (2009) 年の民間研究機関の調査によれば、年収 800 万円以上の家庭では、子どもの学校外学習費として 1 か月平均 26,700 円を支

出しているのに対し、年収 400 万円未満の家庭では、平均 8,700 円に過ぎず、約 3 倍の差がみられたという⁽³¹⁾。

このほか、親の経済状況や職業上の威信等が家庭環境に作用し、いわゆる文化資本の蓄積等の差を生んでいることや、子どもの学習意欲の差（インセンティブ・ディバイド⁽³²⁾）につながっていることなども指摘されている。

Ⅲ 我が国の公的奨学金制度

1 制度の現状

経済的に困難な学生を支援する仕組みとして、奨学金、授業料の減免等が考えられる。このうち、大学生の授業料減免については、文部科学省において、経済的に修学困難な学生を対象とする国立大学の授業料減免や、授業料減免措置を実施した私立大学に対する財政的支援を行っている。国の奨学金事業⁽³³⁾については、独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）が実施しているが、貸与制奨学金のみである。現時点で、学部学生を対象とする国の給付制奨学金は存在していない。給付制奨学金がなく、貸与制のみであることについては、国際的にみても際立っているとの指摘がある⁽³⁴⁾。地方自治体、各大学、公益法人等による奨学金

(28) 平成 19 (2007) 年度から全国の小学校 6 年生と中学校 3 年生を対象として実施されている調査。学力に関しては、国語と算数・数学の試験が行われる。平成 19 年度から平成 21 年度までの 3 年間は、悉皆調査が行われた。

(29) 「Ⅲ. 平成 20 年度文部科学省委託事業『全国学力・学習状況調査の結果を活用した調査分析手法に関する調査研究』 / 1. 全国調査の結果による市町村・学校のサンプリング手法及び教員等に対する補完的な追加調査を実施・活用する調査分析手法の調査研究（国立大学法人お茶の水女子大学）」『平成 19・20 年度 全国学力・学習状況調査 追加分析報告書』文部科学省，2009.12, p.148. (浜野隆執筆「(1) 家庭背景と子どもの学力等の関係」) <http://www.nier.go.jp/07_08tsuikabunsekihoukoku/07_08_tsuikabunseki_houkokusho_3_1.pdf>

(30) 「全国学力・学習状況調査」では、「算数 A」が主に知識の習得をみるのに対し、「算数 B」は主に活用の力をみるとされる。

(31) 『子どものスポーツ・芸術・学習活動データブック—幼児から高校生のいる家庭を対象とした「学校外教育活動に関する調査」から—』Benesse 教育研究開発センター，2009, p.7. <http://benesse.jp/berd/center/open/report/kyoikuhi/databook/pdf/data_all.pdf>

(32) 次の資料を参照。荻谷剛彦『階層化日本と教育危機—不平等再生産から意欲格差社会へ』有信堂高文社，2001, pp.210-234.

(33) なお、高等学校の学生への奨学事業については、平成 17 (2005) 年度から都道府県に移管された。

(34) 小林雅之「高等教育費の負担と教育機会」『IDE—現代の高等教育』492 号，2007.7, pp.41-42.

には、貸与制のほかに、給付制のものもあるが、それほど規模が大きいとはいえない⁽³⁵⁾。

機構の実施する事業には、第一種奨学金（無利子）と第二種奨学金（有利子）がある。有利子の第二種奨学金は、平成 11（1999）年度⁽³⁶⁾から、基準を満たす希望者全員に奨学金を貸与することを目的に「きぼう 21 プラン奨学金」として貸与規模が拡大された。第一種よりも審査基準が緩やかなこともあって、その利用者は拡充前の平成 10（1998）年度の約 11 万人から急速に増加し、現在は 90 万人を超えている⁽³⁷⁾。利率は、固定プランと見直しプランの中から学生が選択するが、いずれも 3% を上限とする。第一種奨学金の貸与月額、学校の種別、設置者、入学年度等によって異なり⁽³⁸⁾、第二種奨学金は、受給者がいくつかのメニューの中から支給額を選択することになっている。

平成 23（2011）年度の機構の奨学金事業予算は、約 1 兆 781 億円で（前年度比約 726 億円増）、このうち、第一種（無利子貸与）が約 2597 億円（同約 48 億円増）、第二種（有利子貸与）が約 8185 億円（同約 679 億円増）である⁽³⁹⁾。貸与人員数は、

第一種奨学金が約 35 万 8000 人で前年度比約 9,000 人増、第二種奨学金が約 91 万 4000 人で同約 7 万 9000 人増となっている⁽⁴⁰⁾。ただ、増員分は、過去に増員した貸与者が進級することに伴う学年進行による増加がかなりの部分を占めており、第二種奨学金の新規増分はない⁽⁴¹⁾。

2 延滞への対応

厳しい財政状況の中、機構の奨学金事業に対し、債権回収の強化を求める声が高まっている。平成 21（2009）年度末における機構の貸与債権の残高は、第一種及び第二種奨学金の合計で 6 兆 2337 億円であり、このうち要返還債権額が 4 兆 139 億円となっている。延滞債権の額が累積しており、貸倒れの危険のある「リスク管理債権」に当たる延滞 3 か月以上の債権額は、同年度末で 2629 億円（要返済債権額の 6.5%）に上っている⁽⁴²⁾。同年度末の総回収率は 80.0% となっているが、リスク管理債権の約 70% を占める 1 年以上の延滞債権については一般に回収率が低く、解消が困難とされる⁽⁴³⁾。

機構では、近年、次々と延滞債務回収強化策

(35) 現在、我が国の奨学金受給者全体の約 75%、奨学金総額の約 85% が機構の奨学金に係るものである。独立行政法人日本学生支援機構『奨学金ガイドブック 2011』2011.6, p.1. <<http://www.jasso.go.jp/saiyou/documents/guidebook2011.pdf>> 平成 21（2009）年度における大学の学部学生数全体に対する機構の奨学金貸与率は 34.8%、大学院生への貸与率は 40.7% となっている。独立行政法人日本学生支援機構「今後の事業展開について」（第 13 回政策企画委員会 配付資料 1）2011.1.25, p.4. <http://www.jasso.go.jp/seisaku/documents/13s_siryoul.pdf>

(36) 当時、機構は、その前身たる日本育英会だった。

(37) 文部科学省「奨学金事業の充実」<http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shougakukin/main.htm>

(38) 例えば、国公立大学で自宅外通学の場合には月額 51,000 円、私立大学で自宅外通学の場合には月額 64,000 円が貸与される。『奨学金ガイドブック 2011』前掲注(35), p.7.

(39) 文部科学省 前掲注(37)

(40) 文部科学省「平成 23 年度予算（案）主要事項」2011.1, p.10. <http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afldfile/2011/01/31/1301072_13.pdf>

(41) 第一種奨学金では、平成 23（2011）年度新規増が 5,000 人、過去の新規増分の進級に伴う増が 4,000 人となっている。文部科学省「高等教育局主要事項—平成 23 年度予算（案）—」2011.1, p.7. <http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afldfile/2011/02/01/1301072_11.pdf>

(42) 独立行政法人日本学生支援機構「日本学生支援機構について」2011.6, p.25. <<http://www.jasso.go.jp/shikinkanri/documents/23ir.pdf>> 延滞債権の累積等については、文部科学省の有識者会議において、機構の取組みにまだ不十分な点があるとして、一層の改善を求める報告書がまとめられた。文部科学省『独立行政法人日本学生支援機構の奨学金事業運営の在り方に関する有識者による検証意見まとめ』2010.9.2. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/22/09/_icsFiles/afldfile/2010/09/08/1297428_1_2_1.pdf>

(43) 文部科学省 同上, pp.58-59.

を打ち出しており、督促や法的措置の拡充のほか、平成 22（2010）年 4 月からは、滞納者情報を個人信用情報機関（全国銀行個人信用情報センター）に登録する制度を設けた⁽⁴⁴⁾。登録された者は、延滞に関する情報が金融機関の間で共有され、銀行からの融資等を受けられなくなる可能性がある。

6 か月以上の延滞者に対して機構が行った調査によると、延滞理由としては、本人の低所得（49.1%）、親の経済困難（34.1%）等が多くなっており⁽⁴⁵⁾、延滞者は、無職・休職中（19.2%）、派遣・臨時職員、アルバイト等（36.9%）の不安定な職業状況に置かれている割合が高く⁽⁴⁶⁾、その多くが年収 300 万円未満（87.5%）の低所得者である⁽⁴⁷⁾。今後、延滞債権を回収していくことは容易ではないとみられる。

3 機構における近年の制度見直し

機構では、より返還しやすい仕組みを設けるため、経済的理由により返還が困難となっている者に対し、平成 23（2011）年 1 月以降、返還期間を延長し、その間の割賦金額の減額を認め、返還者の負担軽減とともに、返還金の回収促進と延滞の抑制を図る「減額返還制度」を導入した⁽⁴⁸⁾。この仕組みにより、低所得等の真にやむを得ない事由により返還困難な者については、1 年間（最長 10 年間まで延長可）、返還額

を当初割賦金額の 2 分の 1 に減額することが認められる。

また、機構は、平成 23 年度から、奨学金を受給する際の家計収入の基準を見直し、両親の収入の合計額に基づき判断することとした⁽⁴⁹⁾。家計基準については、平成 11（1999）年度以降、手続を簡素化するため、主たる家計支持者の収入をみればよいこととされ、通常、父母のいずれかの収入に基づくものとされてきたが、共働き世帯が増える中、家計収入を正確に判断できないとの指摘がなされており、基準を満たすために父母のうち年収の低い方の額を指定する不適切な申請もみられたという。この措置により、不適切な申請を防ぎ、真に経済的支援を必要とする者へ優先的に奨学金が貸与されることが期待されている。

4 震災後の奨学金

東日本大震災を受け、機構は、東北地方太平洋沖地震及び長野県北部の地震に係る災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）適用地域の世帯の学生を対象として、第一種及び第二種奨学金の緊急採用や、減額返還・返還期限猶予の申請を受け付けることとした⁽⁵⁰⁾。平成 23（2011）年度第 1 次補正予算では、奨学金の緊急採用の拡充のために 35 億円（約 4,700 人分）が計上され、当初予算分と合わせた緊急採用奨学金の予定人

(44) 梶山千里「奨学金の現状と課題」『IDE—現代の高等教育』520 号，2010.5，pp.28-29；独立行政法人日本学生支援機構「奨学金 Q&A ～個人信用情報機関～」<<http://www.jasso.go.jp/henkou/koshin.html>>

(45) 独立行政法人日本学生支援機構「平成 21 年度 奨学金の延滞者に関する属性調査結果」2010.11.12，p.18。<http://www.jasso.go.jp/statistics/zokusei_chosa/documents/data21.pdf>

(46) 同上，p.8。

(47) 同上，p.13。年収 100 万円未満の者に限っても 40.7% に上る。

(48) 独立行政法人日本学生支援機構「減額返還制度」<<http://www.jasso.go.jp/henkan/gengakuhentan.html>>；同「解説『減額返還制度』の創設—返還しやすい仕組みの導入—」『大学と学生』88 号，2010.12，pp.22-25。この制度の導入は、次の閣議決定に基づくものである。「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針（平成 22 年 12 月 7 日閣議決定）」p.48。<http://www.cao.go.jp/sasshin/101207_khoshin.pdf> この仕組みは、当初の割賦金全額の返還は困難であるが、減額すれば返還可能な者を対象とするものである。返還期限猶予や免除の仕組みは、別途設けられている。

(49) 「奨学金基準 厳格化へ 文科省 年収、父母合計に」『朝日新聞』2011.1.8，夕刊，p.1。この家計基準の見直しは、中央教育審議会大学分科会に設置されたワーキンググループの論点整理の中に掲げられたものである。中央教育審議会大学分科会学生支援検討ワーキンググループ『今後の学生に対する経済的支援方策の在り方について（論点整理）』2010.12.24。<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/029/houkoku/1300569.htm>

員は合計 8,617 名となった⁽⁵¹⁾。

IV 今後の政策への示唆

1 大学教育のメリット

冒頭で述べたように、大学を卒業した者は、その後の職業生活における賃金や昇進の点で有利になることが知られている。さらに、学習の習慣が身に付いた高学歴者は、職業生活において必要な知識・技能の習得にも優れているとの指摘がある⁽⁵²⁾。高学歴者は、増加する知識集約的な業務に対応可能で、産業構造等の激しい変化への適応力が高い。こうしたことから、大学卒業者は、非卒業者よりも経済変動と不況に強いともされる⁽⁵³⁾。また、大学卒業者が高収入の職業に就く可能性が高いことは、多くの所得税を支払うこと等により社会に貢献するという一面もある⁽⁵⁴⁾。さらに、大学卒業者が増えることにより、社会全体の知的レベルや生産性が向上する⁽⁵⁵⁾。高等教育の恩恵は社会全体に還元されるということにも留意する必要がある。

以上のことからみて、能力も勉学意欲もある者が経済的理由で進学を断念するような事態は、当人だけでなく社会全体からみても望ましいことではない。機会均等の見地からも、進学を望む者が家庭の経済状況にかかわらず、大学で学べる環境を整備する必要がある。

2 考えられる対応策

世界各国では、高等教育費の負担軽減のために、大学の授業料無償化や給付制の奨学金の創設等の施策を行っている。この点、我が国では、学部学生に対する国レベルの奨学金としては貸与制のものしかないといってよい状況にある。貸与制奨学金（ローン）については、特に低所得層が将来の返済に負担を感じて回避する傾向がみられることから⁽⁵⁶⁾、ローンのみで学費負担を軽減し、高等教育機会を拡大することには限界があるとの指摘もある⁽⁵⁷⁾。諸外国においても、公財政が逼迫する中、給付制奨学金から貸与制奨学金へとシフトする傾向がみられたが、近年、再び給付制奨学金を見直す動きもあるとされる⁽⁵⁸⁾。例えば、英国では、いったん給付制奨学金を廃止した後、低所得層については、貸与制奨学金で給付制奨学金の機能を代替できないことが認識され、給付制奨学金を復活させた⁽⁵⁹⁾。

しかし、我が国の現在の厳しい財政状況を考えると、給付制奨学金の導入は容易なことではないとみられる。中央教育審議会大学分科会に設置された学生支援検討ワーキンググループは、平成 22（2010）年 12 月に取りまとめた論点整理において、学生を取り巻く困難な経済状況にかんがみ、教育の機会均等を図る観点から、国による学生への経済的支援を全体的に充実することが重要であると述べた⁽⁶⁰⁾。しかし、具

(50) 独立行政法人日本学生支援機構「緊急採用奨学金、減額返還・返還期限猶予の受付について（東北地方太平洋沖地震及び長野県北部の地震）」2011.3.14. <<http://www.jasso.go.jp/kouhou/press/press110314.html>>

(51) 文部科学省 前掲注(37)；同「平成 23 年度文部科学省第 1 次補正予算の概要」<http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2011/07/05/1305347_1.pdf>

(52) 矢野眞和「授業料下げ大学進学増を 全入時代でも断念多く」『日本経済新聞』2008.3.3, p.23.

(53) 同上

(54) 後述（IV 2 参照）する OECD 教育局指標分析課長アンドレアス・シュライヒャー氏の指摘。OECD 東京センター「シュライヒャー OECD 教育局指標分析課長、文部科学省政策会議臨時会で講演（プレス・リリース）」2009.11.27. <<http://www.oecdtokyo.org/theme/edu/2009/20091127mext.html>>

(55) 喜多村和之「学費は誰が負担すべきか—国際的な論争点—」『IDE—現代の高等教育』388 号, 1997.7, p.66.

(56) 小林 前掲注(20), pp.90-92.

(57) 小林雅之「学費と奨学金」『IDE—現代の高等教育』520 号, 2010.5, p.20.

(58) 同上

(59) 芝田政之「我が国の学費政策の論点（国立大学を中心に）」『大学財務経営研究』4 号, 2007.8, p.108.

体的に取り組むべき課題としては、機構の奨学金貸与における家計基準の見直し（Ⅲ 3 参照）、無利子奨学金事業における実質的な給付型支援の充実（大学院生の業績優秀者返還免除制度の拡大等）、学生の進学に係る経済的不安軽減（大学院における奨学金予約採用の実施方法見直し）等を挙げるに留まり、給付制奨学金の創設までは打ち出していない。文部科学省の平成 23（2011）年度予算でも、大学等奨学金事業の充実等のために約 1258 億円が計上されたものの、給付制奨学金の創設は盛り込まれなかった⁽⁶¹⁾。

給付制奨学金の導入が難しい場合の他の選択肢として、英国⁽⁶²⁾やオーストラリアのように、学生の将来の所得額と毎回の返済額を連動させる貸与制奨学金（ローン）の仕組みを検討してはどうかとの提言がある⁽⁶³⁾。この仕組みの下では、奨学金の貸与を受けた学生は、就職後の所得に応じて、その一定割合を返済していくことになる。この仕組みを設けている国の多くでは、所得が一定の額に達しないときは返済が猶予されるので、ローンの負担感が少なく、また、給与からの源泉徴収により返済が行われるため、延滞のおそれも少ないという⁽⁶⁴⁾。

平成 21（2009）年 11 月に来日した OECD 教育局指標分析課長（当時）アンドレアス・シュライヒャー（Andreas Schleicher）氏は、文部科学省政策会議（臨時会）における講演で、高等教育の社会的コストが将来的に社会の得る便益（高収入の職業に就いた際の税金等）と比較して価

値ある投資であることを強調しつつ、教育費に占める公費負担の少ない我が国に対し、学生支援システムを見直すことにより、高等教育へのアクセスをより容易にすることが重要であると指摘した⁽⁶⁵⁾。シュライヒャー氏によれば、学生支援システムとして、就職後の所得に応じて返済する貸与制奨学金（所得連動型ローン）を導入するとともに、これを補完するため世帯収入に応じた給付制奨学金を拡大することが望ましいという。シュライヒャー氏は、マスコミのインタビューに応じ、効果的な学生支援の仕組みについて、オーストラリアの所得連動型学生ローンの制度が参考になると述べている⁽⁶⁶⁾。

3 諸外国における授業料と奨学金をめぐる政策モデル

諸外国の制度について言及があったので、ここで授業料と学生への経済的支援をめぐる諸外国の政策モデルを概観しておきたい。

OECD の分析によれば、各国の授業料と学生への経済的支援に関する政策は、①授業料が無償又は低額であるにもかかわらず、学生支援体制もかなり充実している国、②授業料は高額だが、学生支援体制がよく整備されている国、③授業料が高額な上、学生支援体制もあまり整備されていない国、④授業料は低額だが、学生支援体制もあまり整備されていない国、という 4 つのモデルに大別し得るとされる⁽⁶⁷⁾。それぞれのモデルにあてはまる代表的な国としては、

(60) 中央教育審議会大学分科会学生支援検討ワーキンググループ 前掲注(49)

(61) 文部科学省 前掲注(41), p.7.

(62) 我が国でも紹介されることの多い英国の制度については、さしあたり次の資料を参照。芝田政之「イギリスの奨学金制度—イングランドの授業料・奨学金・ローン制度を中心に—」『IDE—現代の高等教育』520号, 2010.5, pp.54-58. 根拠法である 2004 年高等教育法については、次の解説と翻訳がある。上原有紀子・吉田多美子「英国 2004 年高等教育法の制定—高等教育への機会拡大と財政面の強化」『外国の立法』No.229, 2006.8, pp.45-56; 調査及び立法考査局英米法研究会訳「2004 年高等教育法（2004 年法律第 8 号）」同, pp.57-91. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/229/022902.pdf>>

(63) 小林 前掲注(57), pp.22-23.

(64) 同上, p.21.

(65) OECD 東京センター 前掲注(54) 文部科学省政策会議における講演の配付資料も同センターウェブサイトに掲載されている。<http://www.oecd-tokyo2.org/pdf/theme_pdf/education/20091127schleicher2.pdf>

(66) 「奨学金の拡充『国の利益に』 OECD 分析課長」『朝日新聞』2009.12.7, p.13.

①北欧諸国、②オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、英国、米国、③日本、韓国、④オーストリア、フランス、アイルランド、イタリア、スペイン等が挙げられる。

所得連動型学生ローンは、シュライヒャー氏が挙げたオーストラリアや、英国、米国のような②のモデルに該当する国のほか、③のモデルに分類される韓国でも導入されている⁽⁶⁸⁾。これらの国と高額の授業料という点が共通する我が国（モデル③）にとっても、この仕組みは、一定程度参考になり得るものと考えられる。

V オーストラリアの所得連動型学生ローン

IV2で挙げられた所得連動型学生ローンとは、具体的にどのようなものなのだろうか。以下では、この仕組みの代表的事例として、近年の動向も含め、オーストラリアの制度の概要を紹介することとする。

なお、オーストラリアでは、39校の大学の

うち、ほとんどが連邦又は州政府の設置に係る国立又は州立大学であり、私立は2校に過ぎない⁽⁶⁹⁾。以下で説明する所得連動型ローンの仕組みが適用されるのも原則として国・州立大学とされており、この点、私立大学の多い我が国とはやや事情が異なることに留意する必要がある。また、本稿で取り扱う所得連動型ローンの適用対象は、専門学校に相当する高等教育機関等も一部含まれるものの、ほとんどが大学であるため、以下の説明も大学を中心に行うものとする。

1 これまでの経緯

オーストラリアは、所得連動型の授業料後払い（ローン）制度を初めて導入した国とされている⁽⁷⁰⁾。制度の導入に至る経緯を概観しておく、同国では、1960年代以降、高等教育における多くの学生が連邦や州の奨学金を受給し、授業料の負担を免れていたとされ⁽⁷¹⁾、1974年には授業料の徴収自体がいったん廃止された⁽⁷²⁾。この時、授業料徴収の廃止とともに、連邦政府

(67) 経済協力開発機構（OECD）編著（徳永優子ほか訳）『図表でみる教育—OECD インディケータ 2010年版』明石書店，2010，pp.251-254.

(68) このほか、①のモデルに属するスウェーデンの貸与制奨学金も所得連動型ローンの一つとして位置付けられている。小林雅之「学費・奨学金政策への提言」『大学マネジメント』5巻10号，2010.1，pp.20-21。スウェーデンでは、基本的に大学の授業料が無償であるが、授業料以外の修学費用や生活費に充てるため、給付制奨学金とともに、貸与制奨学金が設けられている。貸与制奨学金は、最長25年又は本人が60歳になるまでに返済しなければならないが、当該時点においてローン残額がある場合には、減額申請が可能となり、それ以降の返済額が収入に応じて調整される。上山晶弘「第5章 スウェーデンの高等教育と奨学金に関するレポート」東京大学 前掲注(10)，pp.131-132.

(69) オーストラリア大使館「Study in Australia—留学の種類 大学・大学院」<<http://study.australia.or.jp/sectors/university>> 連邦の設置する大学として、オーストラリア国立大学（Australian National University）があり、私立大学として、ボンド大学（Bond University）、ノートルダム・オーストラリア大学（University of Notre Dame Australia）の2校がある。オーストラリアの大学の設置形態については、次の資料を参照。赤井伸郎・水田健輔「第7章 オーストラリアの高等教育制度と大学の設置形態」『大学の設置形態に関する調査研究（国立大学財務・経営センター研究報告 第13号）』（文部科学省 2009年度先導的の大学改革推進委託事業）国立大学財務・経営センター，2010.9，pp.179-214。<<http://www.zam.go.jp/n00/pdf/ni007008.pdf>>

(70) 日下田岳史・濱中義隆「第7章 オーストラリアにおける大学進学と費用負担」東京大学 前掲注(10)，p.161。<http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/004/002.pdf>

(71) 同上 フルタイムの学生の中で、実際に授業料を支払っていたのは、4、5人に1人程度であったとされる。出相泰裕「オーストラリア高等教育財政の現状」『IDE—現代の高等教育』392号，1997.11，p.73.

(72) 『オーストラリアの教育』（教育調査99集）文部省大臣官房，1979，p.75；矢野真和「第24章 オーストラリアのHECS（高等教育拠出金制度）」『高等教育政策と費用負担—政府・私学・家計—』（文部科学省科学研究費補助金 最終報告書 基盤研究(B)(1) 課題番号10400006）（研究代表者：矢野真和）2001.3，p.512.

が州政府との協議の下、州立大学の費用を負担するようになった⁽⁷³⁾。

1980年代に入ると高等教育における連邦政府の財政負担が増加したことから⁽⁷⁴⁾、1988年に、高等教育財政委員会 (Committee on Higher Education Funding) が財源の多様化を提言⁽⁷⁵⁾し、学生にも応分の負担を求める制度が1989年に導入された⁽⁷⁶⁾。これが「高等教育費用負担制度 (Higher Education Contribution Scheme : HECS)」と呼ばれる仕組みである。この仕組みでは、高等教育から私的便益を受ける者が高等教育全体に係る費用の一部を負担するという考え方がとられており⁽⁷⁷⁾、ここでいう高等教育費用負担 (Higher Education Contribution) は、一般の授業料 (tuition fees) のような高等教育への対価ではなく、高等教育を受けた者による社会への寄与 (contribution) と位置付けられている⁽⁷⁸⁾。

HECSの下では、学生の高等教育費用負担分 (Student Contribution amount) を連邦政府がいったん肩代わりして大学に支払い、その学生が一定以上の収入を得るようになった時点以降、

年所得の数%を連邦政府に支払うことになっていった。その際の支払いは、納税者番号 (tax file number : TFN) を用いて、納税の枠組みを用いて行われる。所得の多寡に応じて毎回の支払い額が決まるので、まさに所得連動型ローンの一つといってよい。この仕組みにより、受益者である高等教育進学者に一定の負担を課す一方で、大学入学時の経済状況が進学を阻むことを防ぎ、教育の機会均等を図ることが可能となる⁽⁷⁹⁾。なお、学生の負担分は、高等教育に要する費用全体の一部であり、依然として連邦政府の負担分がかなりの部分を占めていた。HECSの下での学生と連邦政府の費用負担の割合は、平均して学生が25%、連邦政府が75%であったとされる⁽⁸⁰⁾。

この制度の適用を受ける者は「HECS学生」と呼ばれたが、これに対し、1998年以降、各大学において「授業料」を支払う学生を入学させることも認められるようになった⁽⁸¹⁾。授業料徴収学生 (fee paying student) の入学は、各コースのHECS学生定員を上回る志願者があった

(73) 同上

(74) 矢野 同上, p.512.

(75) Australian Government, *Report of the Committee on Higher Education Funding*, Canberra : Australian Government Publishing Service, 1988. この提言は、委員長だった Neville Wran の名を冠して、Wran Report と呼ばれる。なお、オーストラリアでは、高等教育財源の多様化のため、HECSのほかに、1985年以降、留学生に対するフルコスト政策が導入され、留学生からその教育に係る全費用が徴収されることとなった。(矢野 同上) この結果、各大学において、収入源獲得のため熱心な留学生のリクルートが行われるようになり、留学生受入数が大幅に増加した。今日、留学生受入れは、教育サービスの「輸出」とみなされ、同国の有力な輸出産業の一つとみなされるようになっている。オーストラリアの留学生政策については、次の資料を参照。寺倉憲一「留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」『レファレンス』698号, 2009.3, pp.57-60. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200903_698/069803.pdf>

(76) 1988年高等教育助成法 (Higher Education Funding Act 1988) による。同法により、学生による費用負担制度導入のほか、大学への経常費補助金の配分モデルの見直しなど、連邦による高等教育予算の編成・配分過程の改革が図られた。吉田香奈「オーストラリア高等教育の財政改革の動向—1988年ドーキンス改革まで—」『教育行政学研究』23号, 2002, pp.16-19.

(77) この考え方は、注(75)で触れた1988年の高等教育財政委員会の提言 (Wran Report) において示されたものである。高等教育を受ける学生の私的便益とは、平均して高い生涯賃金や社会的地位を得ることができ、自己実現を達成する機会も期待できることなどを指す。杉本和弘『戦後オーストラリアの高等教育改革研究』東信堂, 2003, pp.243-244.

(78) 小林 前掲注(68), p.20.

(79) 杉本 前掲注(77), pp.244-245.

(80) Australian Government, *The Higher Education Base Funding Review : Background Paper*, 2010.12, p.26. <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Policy/Documents/BFR_BackgroundPaper.pdf>

ときに限られ、かつ、人数も当該コースの国内学生全体の25%以内に制約されていた。授業料徴収学生については、学期ごとに授業料を前納しなければならず、HECS学生のような所得連動型ローンの仕組みはなかった⁽⁸²⁾。

HECSについては、基本的な考え方は変わっていないものの、2003年の高等教育支援法(Higher Education Support Act 2003: HESA)により大幅な見直しが行われ、2005年から、高等教育ローン・プログラム(Higher Education Loan Programme: HELP)の仕組みが導入されたので、以下では、2005年以降の制度に即してオーストラリアの所得連動型ローンの概要をみることにする⁽⁸³⁾。自由党・国民党の連立政権下で行われた2005年改革については、学生負担分の額の上限がそれ以前と比較して約25%引き上げられる⁽⁸⁴⁾など、受益者負担の考え方がより強く反映していると指摘されている⁽⁸⁵⁾。

なお、オーストラリアには、ローン以外にも、連邦政府の給付制奨学金として、低所得層出身の学生に対し、教科書購入費等や、自宅外から通学する場合の住居費等を支給する奨学金⁽⁸⁶⁾、社会経済的に不利な境遇にある先住民の学生

支援のための奨学金⁽⁸⁷⁾等の様々なプログラムがある。

2 2005年以降の制度の概要

(1) 連邦政府支援学生枠に基づく支援

2005年に施行された制度の下では、一定の要件を満たす学生は、「連邦政府支援学生(Commonwealth Supported Student)」となることができる。これは、従来の「HECS学生」に対応する。連邦政府支援学生は、高等教育費用のうち、自らの負担分のみを支払えばよく、残りの分については連邦政府が負担することになる。この場合に連邦政府支援学生となることができるのは、①オーストラリア市民権を有する者、②永住ビザを付与された者、③ニュージーランド国民であるが⁽⁸⁸⁾、このうち、従来のHECSに対応する高等教育費用負担分支払いのためのローン(HECS-HELPと呼ばれる)を利用できるのは、①のほか、②のうち人道上の理由による永住ビザを付与された者のみであり、②のうち人道上の理由以外の理由により永住ビザを付与された者と③は対象外となっている⁽⁸⁹⁾。

連邦政府は、各大学に対し、連邦政府支援学

(81) これ以前から、コースワークの大学院学生については、授業料徴収が認められるようになっており、1994年以降、すべての大学院生から授業料を徴収することが可能となっていたとされる。杉本 前掲注(77), p.246; マイケル・ギャラハー(黒田則博訳)「オーストラリアの高等教育財政改革」『IDE—現代の高等教育』358号, 1994.8, pp.30-31。ただし、大学院の授業料の額の設定は、コースワークの学生を除き、各大学の裁量で行うことはできないとされる。赤井・水田 前掲注(69), p.185。

(82) 日下田・濱中 前掲注(70), p.164。

(83) 次の資料には、2005年以降の制度とともに、旧制度についても詳しい説明がある。伊藤りさ「オーストラリアにおける高等教育費用負担制度の最近の動向(短報)」『レファレンス』658号, 2005.11, pp.113-121。<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200511_658/065806.pdf>

(84) Australian Government, *op.cit.*(80), pp.26-27。

(85) 伊藤 前掲注(83), pp.113-114。

(86) 教科書購入費等を支給するプログラムは、“Student Start-up Scholarship”、住居費等を支給するプログラムは、“Relocation Scholarship”と呼ばれる。Department of Education, Employment and Workplace Relations, “More students will be eligible for Youth Allowance.” <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Programs/YouthAllowance/Pages/Overview.aspx>>; *idem*, *Student Income Support Scholarships (Youth Allowance Factsheet)*, 2011.3. <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Programs/YouthAllowance/Documents/FS3Scholarships.pdf>>

(87) Department of Education, Employment and Workplace Relations, “Commonwealth Scholarships.” <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Programs/StudentSupport/CommonwealthScholarships/Pages/Home.aspx>>

生枠 (Commonwealth Supported Places : CSP) を割り当てる。各大学は、割り当てられた CSP の定員が満たされたときは、国内学生数全体の 35% を上限として、授業料徴収学生を入学させることができる。なお、連邦政府支援学生として CSP の割当を受けられるのは、学部学生と、研究者養成系ではないコースワークの大学院修士課程の学生であり、研究者養成系の大学院修士・博士課程 (Research Masters degree and Research Doctoral degree) の学生は対象にならない⁽⁹⁰⁾。研究者養成系の大学院生への経済支援は、別の枠組み (Research Training Scheme : RTS) を通じて行われる⁽⁹¹⁾。

CSP に基づき連邦政府は、学生の高等教育費用負担分を肩代わりして高等教育機関に対して支払うほか、連邦政府補助金の仕組み (Commonwealth Grant Scheme) を通じて、連邦政府の負担分を各高等教育機関に交付する。CSP に基づく連邦政府の補助金交付の対象となるのは、基本的に国・州立大学であるといつてよい⁽⁹²⁾。この補助金の交付を受けるために、各高等教育機関は、連邦政府と協定 (funding agreement) を締結しなければならない。

2009 年の数字でみると、大学以外の機関も含めたオーストラリアの高等教育機関に対し、連邦政府から 469,074 の CSP が配分され、高等教

(88) ただし、登録しようとするコースの学習に十分な量の学生学習資格 (V 2(2)参照) を保有している必要がある。なお、ここに挙げた①～③に該当する者が「国内学生 (domestic student)」と位置付けられている。

Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR), *Information for Commonwealth supported students : HECS-HELP 2011*, 2010, p.47. <http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/06523655-0868-4623-B3E9-BE53220E9AA5/0/2011_HECSHELP_booklet.pdf>

(89) 人道上の理由以外の理由で永住ビザを付与された者及びニュージーランド国民は、連邦政府支援学生として、高等教育費用負担分のみを支払えばよく、授業料を支払う必要はないが、所得連動型ローン (HECS-HELP) を利用することはできない。これらの学生は、高等教育費用負担分の全額を前払いする必要がある。 *ibid.*, p. vii.

(90) Department of Education, Employment and Workplace Relations, Tertiary Frameworks Group, *Administrative Information for Higher Education Providers : Student Support*, 2011.3, para.25.6. <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Resources/Documents/AIP_March2011.pdf>

(91) RTS の枠組みの下で、研究者養成系大学院に在籍する学生の多くは、連邦政府の支援を受け、授業料を支払わなくてよいことになっている。Department of Innovation, Industry, Science and Research, "Research Training Scheme (RTS)." <<http://www.innovation.gov.au/RESEARCH/RESEARCHBLOCKGRANTS/Pages/ResearchTrainingScheme.aspx>> ; Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR), *Higher Education Report 2009*, 2011, p.39. <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Publications/HEReports/Documents/HigherEdReport2009.pdf>> なお、研究者養成系の大学院生で授業料を支払わなければならない者は、FEE-HELP の利用が可能である (V 2(4)参照)。

(92) 2003 年高等教育支援法 (HESA) 第 30-1 条(1)項(a)の規定により、CSP に基づく連邦政府からの補助金交付対象とされるのは、国・州立大学 37 機関と先住民族のための学士課程機関 1 機関 (以上の 38 機関が HESA § 16-15 の Table A 機関と呼ばれる) のほか、連邦政府補助金スキーム・ガイドライン (Commonwealth Grant Scheme Guideline) において交付対象として掲げられた機関である (cf. HESA § 30-1(1)(a))。現行の当該ガイドラインには、ボンド大学、オーストラリア・ノートルダム大学の 2 つの私立大学も掲げられているので、これらの私立大学も交付対象になり得る。Commonwealth Grant Scheme Guidelines No.1, para.2.5.1. <<http://www.comlaw.gov.au/Details/F2010C00040>> 私立大学には、国家的な優先事項 (National Priorities) に限り、CSP が配分され、補助金が交付される (cf. HESA § § 30-1 (2), 30-10(4))。Australian Government, *Review of Australian Higher Education: Final Report (Bradley Report)*, 2008, p.145. <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Review/Documents/PDF/Higher%20Education%20Review_one%20document_02.pdf> 現時点における国家的な優先事項として、前掲のガイドラインは、オーストラリア・ノートルダム大学における教育学、情報・コミュニケーション技術、医学を学ぶ学生数を維持することや、同大学において学ぶ先住民の学生数を維持することなどを具体的に掲げている (Commonwealth Grant Scheme Guidelines No.1, para.3.5.1.)。連邦政府による HECS-HELP の 2011 年版ガイドブックには、現時点で CSP が配分されている高等教育機関として、国・州立大学等とともに、私立大学のうちオーストラリア・ノートルダム大学が掲げられているが、ボンド大学は掲げられていない。DEEWR, *op.cit.*⁽⁸⁸⁾, p.44.

育費用の政府負担分として約 42 億 1106 万オーストラリア・ドル（約 3615 億 6200 万円⁽⁹³⁾）が交付された⁽⁹⁴⁾。別の資料によると、同年のオーストラリアにおける 39 高等教育機関の全歳入（約 199 億オーストラリア・ドル〔約 1 兆 7086 億円〕）のうち、CSP に対する連邦政府負担分としての補助金交付額（約 42 億オーストラリア・ドル〔約 3606 億円〕）が 21.0% と最大部分を占め、HECS-HELP（V 2(3)参照）の仕組みによる学生負担分の連邦政府立替え額は 11.7%（約 23 億オーストラリア・ドル〔約 1975 億円〕）であった⁽⁹⁵⁾。

なお、2012 年から連邦政府による CSP の割当ては行われなくなり、各大学が自らの責任で受け入れる学生数を決定することになっている（V 3 参照）。

(2) 高等教育費用の負担額

連邦政府支援学生の高等教育費用負担分の額

は、各コースにおけるフルタイム換算の学生の標準学習量（Equivalent Full-Time Student Load：EFTSL）を単位として示されることになっており、1EFTSL 当たりの設定可能額が連邦政府によって履修科目の分野別に示される（表 3）。ここに示された額の範囲内で、各大学が具体的な額を決定する。現在、すべての大学が学生に対して上限額の支払いを求めているとされる⁽⁹⁶⁾。設定可能額の上限は、高等教育支援法（HESA）により定められる。履修科目の分野は、4 つの区分（Band）に分類されている。

表 3 の設定可能額の上限は、教育に要する費用を考慮しつつも、それだけではなく、当該科目を履修した者の卒業後の所得も考慮して定められている⁽⁹⁷⁾。例えば、法学分野の科目を履修した者は、将来、弁護士等となり高い所得を得ることが多いと考えられる。そのため、法学分野の科目については、理科系の科目よりも教

表 3 2011 年度における学生の高等教育費用負担額（履修科目の分野別：1EFTSL 当たり）

（単位：オーストラリア・ドル（AU\$））

区分	履修科目の分野	設定可能額の範囲 (1EFTSL 当たり)
区分 3	法学、歯学、医学、獣医学、会計学、経営学（administration）、経済学、商学	AU\$0 ~ \$9,080 (0 円 ~ 約 77 万 9600 円)
区分 2	コンピューター、建築環境学、保健学（保健医療学（allied health）以外のものも含む）、工学、測量学、農学	AU\$0 ~ \$7,756 (0 円 ~ 約 66 万 5900 円)
区分 1	人文科学、行動科学（臨床心理学を含む）、社会学、外国語、視覚・実演芸術学、教育学、看護学	AU\$0 ~ \$5,442 (0 円 ~ 約 46 万 7300 円)
国家的優先区分 (National Priorities Band)	数学、統計学、自然科学	AU\$0 ~ \$4,355 (0 円 ~ 約 37 万 3900 円)

（出典）Department of Education, Employment and Workplace Relations, *Information for Commonwealth supported students: HECS-HELP 2011*, 2010, p.17. <http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/06523655-0868-4623-B3E9-BE53220E9AA5/0/2011_HECSHELP_booklet.pdf>

(93) オーストラリア・ドルの円換算に際しては、1AU\$=85.86 円（2011 年 8 月適用の基準外国為替相場及び同年 6 月中における米ドルに対するオーストラリア・ドルの市場実勢相場に基づき算出）として計算した（以下、同様）。

(94) DEEWR, *op.cit.*(91), pp.6-9. これらは、大学以外のカレッジ等 6 校と、私立大学であるオーストラリア・ノートルダム大学の分を含む数字である。また、CSP については、各大学と連邦政府との協定に当初掲げられた数字ではなく、年度終了後に確定した実数を示し、補助金交付額も調整を経た実額を示した。CSP は、人数ではなくフルタイム換算の学生標準学習量（EFTSL：V 2(2)参照）を単位として配分され、正確な配分数（実数）は、469,073.5 となっている。フルタイムの学生 1 人当たりの 1 年間の学習量がおおよそ 1EFTSL として取り扱われるので、大体の目安として、この配分数を連邦政府支援学生の受入れ許容数に近いものとみてよいと考えられる。

(95) Australian Government, *op.cit.*(80), pp.35-36. この場合の対象機関は、国・州立大学 37 機関、私立大学のうちオーストラリア・ノートルダム大学、先住民向け学士課程機関の 39 機関であり、注(91)の *Higher Education Report 2009* が対象とする機関とは若干異なっているため、金額も注(91)の資料とは合わないところがある。

(96) Australian Government, *ibid.*, p.23.

(97) 矢野 前掲注(72), p.516.

育に要する費用が少ないにもかかわらず、学生負担額の上限が最も高額な区分3に位置付けられている。逆に、履修者の卒業後の所得が低いとみられる教育学、看護学等の科目については、学生負担額の上限が比較的低額な区分1に位置付けられている。また、2005年以降の制度の下では、国として人材を必要とする分野を対象として国家的優先区分（National priorities Band）が設けられ、その学生負担額の上限は最も低く定められた。これにより、この分野の科目を選択する学生の増加が期待されているとされる⁽⁹⁸⁾。国家的優先区分に属する科目については、定期的に見直しが行われており、2005年時点では、教育学、看護学が位置付けられていた（2010年から区分1に変更⁽⁹⁹⁾）。数学、統計学、自然科学は、2009年から国家的優先区分になっている。

なお、参考までに、科目ごとの1EFTSL当たりの連邦政府負担分の額も表4に示しておく。連邦政府負担分の額は、履修科目の分野を8つの群（funding cluster）に区分して定められる。ここでは、学生負担分と異なり、医学や歯学のように教育に要する費用が高額な分野に対して多くの額が支出されているのがみとれる。また、国家的優先区分に定められた分野

に対しては、さらに追加額を連邦政府が負担することになっている。政府負担分は、連邦政府から各高等教育機関に対して、前述の補助金（Commonwealth Grant）の形で直接支払われる⁽¹⁰⁰⁾。

表3と表4を比較すると分かるように、科目の分野により連邦政府負担分と学生負担分の額の比率にはかなりの差がある。例えば、法学の政府負担分（AU\$1,793〔約15万3900円〕）と学生負担分（AU\$9,080〔約77万9600円〕）の比率は約16.5%と約83.5%であるのに対し、自然科学では、政府負担分（AU\$15,398〔約132万2100円〕）と学生負担分（AU\$4,355〔約37万3900円〕）は、約78.0%と約22.0%の比率となっている。

各学生の負担額の計算は、次のように行われる。まず、国内学生（①オーストラリア市民権を有する者、②永住ビザを付与された者、③ニュージーランド国民）には、学生学習資格（Student Learning Entitlement：SLE）が付与される。SLEの量は、前述のフルタイム換算の学生標準学習量（EFTSL）を単位として表される。通常のSLE（ordinary SLE⁽¹⁰¹⁾）は、連邦政府支援学生として、フルタイム換算で7年間の学習を可能とするものであり、EFTSLにより表せば

表4 2011年度における連邦政府の高等教育費用負担額（履修科目の分野別：1EFTSL当たり）

（単位：オーストラリア・ドル（AU\$））

履修科目の分野群（Funding Cluster）	政府負担額
法学、会計学、経営学（administration）、経済学、商学	AU\$ 1,793（約15万3900円）
人文科学	AU\$ 4,979（約42万7500円）
数学、統計学、行動科学、社会学、コンピューター、建築環境学、保健医療学（allied health）を除く保健学	AU\$ 8,808（約75万6300円）
教育学	AU\$ 9,164（約78万6800円）
臨床心理学、保健医療学（allied health）、外国語、視覚・実演芸術学	AU\$10,832（約93万円）
看護学	AU\$12,093（約103万8300円）
工学、自然科学、測量学	AU\$15,398（約132万2100円）
医学、歯学、獣医学、農学	AU\$19,542（約167万7900円）

※ 2009年に国家的優先区分となった数学、統計学、自然科学については、この表のほかに、連邦政府から追加的にAU\$3,371（約28万9400円）が支出される。

（出典）Department of Education, Employment and Workplace Relations, *Information for Commonwealth supported students: HECS-HELP 2011*, 2010, p.16. <http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/06523655-0868-4623-B3E9-BE53220E9AA5/0/2011_HECSHELP_booklet.pdf>

(98) 伊藤 前掲注(83), p.118.

(99) 教育学及び看護学の「区分1」への変更は、後述（V3参照）の専門家委員会報告（Australian Government, *op.cit.*⁽⁹²⁾）の勧告（Recommendation 36）に基づくものである。

(100) DEEWR, *op.cit.*(88), p.16.

7EFTSLに相当する⁽¹⁰²⁾。つまり、連邦政府支援学生として1年間学習を続けるためには、大体の目安として1EFTSLのSLEが必要ということになる。各大学は、コースごとに1年間の標準的履修科目を設定し、1年間の学習に必要なSLEがほぼ1EFTSLとなるように科目ごとに必要なSLEを定める⁽¹⁰³⁾。また、各科目がどの区分(Band)に属するのかも明確にする⁽¹⁰⁴⁾。例えば、ある大学が「歴史学A01」という科目について、その学生負担額を区分1の上限である5,442オーストラリア・ドル(約46万7300円)に設定し、この科目を1年間履修するために必要なSLEを0.125EFTSLと定めていたとすると、実際に学生が「歴史学A01」に対して支払うべき負担額は、AU\$5,442 × 0.125EFTSL=AU\$680.25という計算で求められ、1オーストラリア・ドル未満の額が四捨五入されるので、680オーストラリア・ドル(約5万8400円)ということになる⁽¹⁰⁵⁾。学生は、このようにして求められた各履修科目の学生負担分の総和を最終的に支払う。

各学生の保有するSLEは、科目を履修するごとに消費されていく。連邦政府支援学生になるためには、登録しようとするコースの履修に十分なSLEを保有していなければならない⁽¹⁰⁶⁾が、既に大学を卒業した者が再度入学しようとする場合などには、必要なSLEが残っていない場合もあり得るので注意が必要ということになる。

ただし、連邦政府によるCSP配分の廃止に伴い、2012年からSLEも廃止される予定であ

る(3参照)。

(3) HECS-HELP(所得連動型ローン)の仕組み
学生負担額の支払いのために、前述(V2(1))の要件を満たす者(オーストラリア市民権を有する者、人道上の理由により永住ビザを付与された者)は、所得連動型ローンであるHECS-HELPを利用することができる。この場合には、連邦政府が学生に代わって高等教育費用の学生負担分をいったん大学に支払い、学生は、納税の枠組みを通じて連邦政府に対し立替え分を返済していくことになる。このため、HECS-HELPの利用者は、高等教育機関に対して申請を行う際に納税者番号(TFN)を併せて申告する必要がある⁽¹⁰⁷⁾。これにより、未払いの学生負担分の総額が国税庁(Australian Taxation Office:ATO)に把握され、確実な徴収が可能となる。ここから分かるように、この制度においては、国税庁が大きな役割を果たしており、学生ローンの回収の仕組みが納税者番号に基づく徴税システムの中に組み込まれている点が制度を円滑に運用するための要となっているといえる。

HECS-HELPを利用する学生は、年間の所得が一定の基準額(minimum threshold)を上回った時点から、学生負担分を支払うことになる。この基準額は、労働者の週当たり平均賃金の変化を反映して、毎年、調整されることになっており、2010-2011会計年度では44,911オーストラリア・ドル(約385万6100円)に設定されている⁽¹⁰⁸⁾。HECS-HELPにより各学生が支払わなければならない総額は、HELP累積負債額

(101) SLEには、'ordinary SLE'のほか、修了までに6年以上を要するコースを専攻する際などに付与される追加的SLE(additional SLE)、生涯学習のために付与される生涯学習SLE(lifelong SLE)がある。生涯学習SLEは、2012年以降、27歳以上の者に付与されることになっている。*ibid.*, p.8.

(102) *ibid.*, p.6.

(103) 伊藤 前掲注(83), p.119.

(104) DEEWR, *op.cit.*(88), p.18.

(105) *ibid.*

(106) *ibid.*, p.4.

(107) このために、納税者番号(TFN)を持っていない者は、申請等の基準日(census date)までにTFNを取得できるように手続を行わなければならない。*ibid.*, p.13.

(accumulated HELP debt) と呼ばれ、これまでに HELP⁽¹⁰⁹⁾ や HECS の枠組みを通じて当該学生が支払うこととなっている額の総計となる。学生負担分の支払いに利子が課されることはないが、HELP 累積負債額は、消費者物価指数 (Consumer Price Index : CPI) に基づき、毎年 6 月 1 日付けで調整される⁽¹¹⁰⁾。

国税庁は、毎年度、各人の所得申告 (income tax return) に基づき、その者の所得が支払いを要する基準額を上回っているか否かを判断し、上回っている場合には、当該年度の支払い義務額 (compulsory repayment) を計算の上、所得税額通知書に記載して通知する。支払い義務額は、各人の年所得額⁽¹¹¹⁾ に一定の率を乗じた額とされ、所得額が増えるに従い率も高くなるように設定されている。この場合において親や配偶者の所得は考慮されない⁽¹¹²⁾。2010-2011 会計

年度の支払い義務額算定率は、表 5 のとおりである。例えば、2010-2011 会計年度における支払い額の基礎となる年所得が 56,000 オーストラリア・ドル (約 480 万 8200 円) であった者は、2,800 オーストラリア・ドル (AU\$56,000 × 5.0% [約 24 万 400 円]) を当該年度の学生負担分の返済として支払わなければならない。なお、学生に基準額以上の所得が生じた場合には、在学中であっても学生負担分の支払い義務が生じる⁽¹¹³⁾。給与所得者は、一定の手続を経て源泉徴収の仕組みにより、学生負担分の支払いを行うことが可能である⁽¹¹⁴⁾。

学生は、HECS-HELP を利用せずに、学生負担分を全額前納 (a full up-front payment) することも可能である。この場合には、支払い額が 20% 割引される⁽¹¹⁵⁾。一部を前納して残額に HECS-HELP を利用することも可能であり、こ

表 5 年所得額に対応した HELP の支払い額算定率 (2010-2011 会計年度)

(単位: オーストラリア・ドル (AU\$))

支払い額の算定基礎となる年所得額 (Repayment Income)	支払い額算定率 (%)
AU\$44,912 (約 385 万 6144 円) 未満	支払い不要
AU\$44,912 ~ \$50,028 (約 385 万 6144 円~約 429 万 5404 円)	4.0%
AU\$50,029 ~ \$55,143 (約 429 万 5490 円~約 473 万 4578 円)	4.5%
AU\$55,144 ~ \$58,041 (約 473 万 4664 円~約 498 万 3400 円)	5.0%
AU\$58,042 ~ \$62,390 (約 498 万 3486 円~約 535 万 6805 円)	5.5%
AU\$62,391 ~ \$67,570 (約 535 万 6891 円~約 580 万 1560 円)	6.0%
AU\$67,571 ~ \$71,126 (約 580 万 1646 円~約 610 万 6878 円)	6.5%
AU\$71,127 ~ \$78,273 (約 610 万 6964 円~約 672 万 0520 円)	7.0%
AU\$78,274 ~ \$83,407 (約 672 万 0606 円~約 716 万 1325 円)	7.5%
AU\$83,408 (約 716 万 1411 円) 以上	8.0%

(注) オーストラリアにおける 25 歳未満の大学卒業生 (学士号取得者) で初めてフルタイムの職に就いた者の年所得額の中央値は、2010 年で約 49,000 オーストラリア・ドル (約 420 万 7000 円)。Graduate Careers Australia, *Graduate Salaries 2010 – A Report on the Earnings of New Australian Graduates in their First Full-Time Employment*, 2011, p.4. <<http://www.graduatecareers.com.au/ucm/groups/content/documents/document/gca002415.pdf>>

(出典) Department of Education, Employment and Workplace Relations, *Information for Commonwealth supported students : HECS-HELP 2011*, 2010, p.28. <http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/06523655-0868-4623-B3E9-BE53220E9AA5/0/2011_HECSHELP_booklet.pdf>

(108) *ibid.*, p.27.

(109) 後述 (V 2(4)) する FEE-HELP、OS-HELP、VET FEE-HELP の支払い額もすべて含まれる。

(110) DEEWR, *op.cit.*(88), p.29.

(111) この場合の所得額 (repayment income) は、課税所得額 (taxable income) ではなく、課税対象とならない海外での雇用から得た所得 (exempt foreign employment income amounts) 等を含む額とされている。*ibid.*, p.27.

(112) 赤井・水田 前掲注(69), p.198 ; 日下田・濱中 前掲注(70), p.161.

(113) DEEWR, *op.cit.*(88), p.28.

(114) *ibid.*, p.30.

(115) *ibid.*, p.24.

の場合には、前納額が500オーストラリア・ドル（約4万2900円）以上であれば、前納額に1.25を乗じた額を支払ったものとして扱われる⁽¹¹⁶⁾。

また、HECS-HELPの支払いが始まった後、支払い義務額を超える額を任意に支払い、その任意支払い分が500オーストラリア・ドル以上だった場合には、任意の支払い額に1.10を乗じた額を支払ったものとして取り扱われる。

なお、国が必要とする職種に就いた者に対しては、HECS-HELPの支払い額又は累積負債額が減額される仕組み（HECS-HELP benefit）が設けられており、①数学、統計学、自然科学のコースを修了し、専攻分野と関連する職業に就いた者、②教育学、看護学のコースを修了し、教員や看護の職に就いた者、③就学前の子供の教育、保育サービスを提供する施設で、遠隔地、先住民族のコミュニティ、社会経済的に極めて不利な地域にあるもの等に教員として雇用された者は、一定の要件を満たす場合に、この仕組みの対象となる⁽¹¹⁷⁾。対象となる職種は、過去又は現時点における国家的優先区分の対象と一致しており、HECS-HELPの仕組みが国として必要な人材の確保のために活用されていることがみてとれる。

2009年には、高等教育費学生負担分の支払いを求められた学生のうち、79.8%がHECS-HELPローンを利用し、17.5%が負担分の前納による割引の適用を受けた⁽¹¹⁸⁾。同年の学生負担分の合計は約27億9000万オーストラリア・ドル（約2395億4900万円）で、このうちHECS-HELPローンにより後払いされる額は約

21億5600万オーストラリア・ドル（約1851億1400万円）である。HECS-HELPによる支援（ローンと前納割引）を受けた学生数は、前年より約5.6%増えて449,422人となっている⁽¹¹⁹⁾。

2009年6月30日現在、過去に利用したHELPの債務を負う者は約137万人となっており、債務総額は約180億オーストラリア・ドル（約1兆5455億円）である⁽¹²⁰⁾。一人当たりの平均債務額は、約13,000オーストラリア・ドル（約111万6200円）となる。

HELPによる債務の累積総額は毎年増えており、2008-2009会計年度の約182億7800万オーストラリア・ドル（約1兆5693億円）から、2009-2010会計年度には、約203億2200万オーストラリア・ドル（約1兆7448億円）となっている⁽¹²¹⁾。所得に応じた額の返済しか求められないHELPの仕組みの下では、返済が期待できない債務（Debt expected not to be repaid）の発生が避けられないが、こうした回収不能債務額の合計は、2008-2009会計年度の39億3300万オーストラリア・ドル（〔約3376億8700万円〕債務総額の21.5%）から、2009-2010会計年度には約45億2100万オーストラリア・ドル（〔約3881億7300万円〕同22.2%）へと増えている⁽¹²²⁾。債務が回収されなかった場合には、最終的に連邦政府が損失を被ることになるが、学生の高等教育費用負担を軽減し、教育の機会均等を保障するためのコストを納税者全体で負担しているとみることでもある。

(4) 授業料徴収学生のためのローン等

2005年以降の制度では、授業料徴収学生の受

⁽¹¹⁶⁾ *ibid.*, pp.24-25.

⁽¹¹⁷⁾ *ibid.*, p.29.

⁽¹¹⁸⁾ DEEWR, *op.cit.*(91), p.43.

⁽¹¹⁹⁾ *ibid.* なお、ここで学生数として示した数は、フルタイム換算の学生標準学習量（EFTSL）の数である（注(94)参照）。

⁽¹²⁰⁾ *ibid.*, p.46. この場合の債務者には、HECS-HELP、FEE-HELP、OS-HELPのほか、過去のHECS等の利用者も含まれる。

⁽¹²¹⁾ *ibid.*, p.48.

⁽¹²²⁾ *ibid.* ただし、2009-2010会計年度の額は、教育雇用職業関係省の推計値である。

入れ上限が引き上げられ、各大学は、CSP の定員が満たされた場合、国内学生全体の 35% まで受け入れることが可能になった。それとともに、授業料徴収学生に対しても、ローンの形で授業料を後払いする仕組みが設けられた。このローンは、FEE-HELP と呼ばれる。

なお、2009 年 1 月 1 日以降、国・州立大学は、学部レベルの国内学生については、原則として、連邦政府支援学生として受け入れなければならないことになった⁽¹²³⁾。このため、今後の FEE-HELP の役割は、以前よりも限定されたものとなるとみられるが、概要を簡単に紹介する。

FEE-HELP を利用できるのは、オーストラリア市民権を有する者、人道上の理由で永住ビザを付与された者等である。また、HECS-HELP と異なり、FEE-HELP は研究者養成系の大学院生も利用できる⁽¹²⁴⁾。FEE-HELP の下では、授業料として支払う額に対し、86,422 オーストラリア・ドル（約 742 万 200 円）を上限として FEE-HELP を利用することができる（医学、歯学又は獣医学専攻の場合の上限は、108,029 オーストラリア・ドル〔約 927 万 5400 円〕）⁽¹²⁵⁾。この上限額（FEE-HELP Limit）は、生涯を通じて借入れ可能な額の上限であり、限度額まで貸与を受けた場合には、ローンを返済しても、もはや

FEE-HELP を利用することはできない⁽¹²⁶⁾。

FEE-HELP では、物価変動に応じた負債額の調整を除き、利子が課されることはないが、学部学生の場合には、貸与された総額の 25% が手数料として徴収される⁽¹²⁷⁾。手数料分は、FEE-HELP による借入れ可能額（上限額からこれまでの借入れ額を減じた額）の算定の際、これまでの借入れ額にカウントされない。大学院生の場合には、手数料は徴収されない。

FEE-HELP の借入れ額は、HELP 累積負債額に繰り入れられ、HECS-HELP と同一の枠組みを通じて、所得連動型ローンにより返済される。所得額に対応した支払い義務額算定率なども HECS-HELP の場合と同一である。

海外留学する学生に対しては OS-HELP が設けられており、連邦政府支援学生（学部学生）が海外留学する場合における航空券や宿泊等の費用に充てるため、6 か月を単位として 5,611 オーストラリア・ドル（約 48 万 1800 円）が 1 人につき生涯で 2 回まで貸与される⁽¹²⁸⁾。借入れ額は、HELP 累積負債額に繰り入れられ、HECS-HELP と同一の枠組みを通じて返済される。OS-HELP も、2005 年の制度導入時には、20% の手数料が課されることとなっていたが、2010 年 1 月以降、オーストラリアの学生の海外留学を奨励するために手数料が撤廃された⁽¹²⁹⁾。

(123) 2008 年の HESA 一部改正（Act No. 73, 2008）による（HESA § 36-30(1)-(2)）。

(124) Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR), *FEE-HELP information for 2011*, 2010, p.5. <<http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/FA1BCE64-FB6A-47AF-B9F6-C24546ACEA85/0/FEEHELPbooklet2011.PDF>>

(125) ここに示した上限額は 2011 年のものである。上限額は、物価変動に合わせて毎年 1 回調整される。 *ibid.*, p.6.

(126) *ibid.*

(127) *ibid.*, pp.13-14 ; Department of Education, Employment and Workplace Relations, “Increase to the FEE-HELP Loan Fee (Addendum to the FEE-HELP information for 2011 booklet),” 2010.11.24. <<http://www.goingtouni.gov.au/NR/rdonlyres/8B451DC4-701B-4194-88E3-64DC63DBAD28/0/2011AddendumFEEHELPLNov2010final.pdf>> 手数料の額は、HESA 改正（Act No.132, 2010）により、2011 年 1 月 1 日以降、借入れ額の 20% から 25% へと引き上げられた。これは、後述（V 3 参照）の専門家委員会報告（Australian Government, *op.cit.*(92)）の勧告（Recommendation 37）に基づくものである。

(128) Department of Education, Employment and Workplace Relations, “OS-HELP.” <<http://www.goingtouni.gov.au/Main/Quickfind/StudyOverseas/OSHELP.htm>>

(129) 赤井・水田 前掲注(69), p.197. この手数料撤廃は、後述（V 3 参照）の専門家委員会報告（Australian Government, *op.cit.*(92)）の勧告（Recommendation 37）に基づくものである。

このほか、職業教育・訓練 (vocational education and training : VET) 機関で学ぶ者のために、VET FEE-HELP と呼ばれるローンも設けられている。

3 近年の動向

2007年12月の政権交代により発足した労働党政権は、オーストラリアの社会や経済界のニーズに応じた高等教育の見直しのため、2008年3月に専門家委員会を設置し、高等教育制度改革の検討に着手した。この背景には、グローバル経済の中で、今後のオーストラリアの長期的な経済成長を保証するために、世界でも最高レベルの教育を受け、不確実な将来に適応し得る高度な技能を備えた労働力が必要であるという認識がある⁽¹³⁰⁾。同年12月に同委員会が公表した最終報告書⁽¹³¹⁾を受けて、2009年には連邦政府において、今後10年の改革の見取り図を示した政策文書「オーストラリア高等教育の変革⁽¹³²⁾」が取りまとめられた。これに基づき次の(1)、(2)のような改革が進められている。

さらに、連邦政府では、現在、専門家委員会を設け、高等教育に対する公財政支出の在り方

についての検討 (Base Funding Review) を行っており、2011年10月に報告書が提出される予定である⁽¹³³⁾。

(1) 労働党政権の高等教育拡大の方針と連邦政府による支援枠配分の撤廃

労働党政権は、25歳から34歳までの国民のうち、学士以上の学位を有する者の割合を2025年までに40%にするという目標を掲げている (現在は約32%)⁽¹³⁴⁾。高等教育の拡大に向け、国・州立大学の学部学生のための財政支援については、従来のように連邦政府が予め支援枠を配分して上限を設定するのではなく、学生の大学進学の実態に応じて支援枠が決定される新制度 (Demand Driven Funding System) が導入されることとなった⁽¹³⁵⁾。

新制度の下で2012年以降、連邦政府によるCSPの割当てが廃止され、国・州立の各大学は、受け入れる学生数を自らの責任で決定し、各大学が定めた入学要件を満たして受け入れられた学生の数だけ連邦政府から財政支援が行われる。これに伴い、連邦政府の財政支援の上限を定めるために用いられていたSLEも廃止され

⁽¹³⁰⁾ *ibid.*, p.xi ; Department of Education, Employment and Workplace Relations, "Review of Australian Higher Education - Overview, Future directions for Tertiary Education." <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Review/Pages/default.aspx>>

⁽¹³¹⁾ Australian Government, *ibid.* 同報告は、専門家委員会の委員長 Denise Bradley 教授の名を冠して「ブラッドレー報告書 (Bradley Report)」と呼ばれる。

⁽¹³²⁾ Australian Government, *Transforming Australia's Higher Education System*, 2009. <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Documents/PDF/Additional%20Report%20-%20Transforming%20Aus%20Higher%20ED_webaw.pdf>

⁽¹³³⁾ Australian Government, *op.cit.*(80), p.1. 2010年12月には、関係者に対する意見照会 (consultation) が行われ、本年 (2011) 年3月末までに大学、関係団体等から意見が提出された。Australian Government, *The Higher Education Base Funding Review : Consultation Paper*, 2010.12. <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Policy/Documents/BFR_ConsultationPaper.pdf> 注(80)に掲げた文書は、この意見照会の際の背景説明 (Background Paper) である。

⁽¹³⁴⁾ Australian Government, *op.cit.*(132), p.12.

⁽¹³⁵⁾ *ibid.*, pp.17-19 ; Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR), "Demand driven funding for undergraduate student places." <<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Resources/Pages/FundingUndergradStudent.aspx>> 次の2009-2010会計年度予算案の説明資料も参照。Australian Government, "Outcome 3," *Portfolio Budget Statements 2009-2010 : Budget Related Paper No.1.5 : Education, Employment and Workplace Relations Portfolio*, Canberra : Commonwealth of Australia, 2009, pp.96-98, 104, 109. <<http://home.deewr.gov.au/Budget/documents/Outcome3.pdf>>

る予定である⁽¹³⁶⁾。先に述べたように (V 2(4)参照)、既に2009年以降、国・州立大学は、原則として、国内学生を授業料徴収学生として受け入れることが認められなくなっている。なお、非研究者養成系の大学院生と医学部学生については、引き続き連邦政府がCSPを配分する⁽¹³⁷⁾。CSPの総数は、2011-2012会計年度で48万8000となっているが、2012-2013会計年度には50万を超えるものと見積もられている⁽¹³⁸⁾。

連邦政府は、連邦政府支援学生枠の拡充のため、2011-2012会計年度予算に12億オーストラリア・ドル(約1030億円)を計上することとしている⁽¹³⁹⁾。この財政支出増加分の一部に充てるため、2012年1月1日以降、現行のHECS-HELPにおける学生負担分を前払い全納した際の20%の割引率が10%に引き下げられ、500オーストラリア・ドル以上を任意返済した際の10%の割引率が5%に引き下げられる予定である⁽¹⁴⁰⁾。

また、増加した学生に対して各大学が適正なサービスと環境を確実に提供し得るように、各大学は、学生から1人当たり年額250オーストラリア・ドル(約2万1500円)の手数料(a student services and amenities fee)を学生から徴

収し得るようになる⁽¹⁴¹⁾。この手数料支払いのために、HECS-HELPと同様の後払いの仕組みとして、SA-HELPが設けられることになっている。

(2) 社会経済的に不利な階層の大学進学率向上
労働党政権は、2020年までに、社会経済的に不利な階層出身者が大学の学部在籍者の20%を占めるようにするという目標を掲げている(現在は約15%)⁽¹⁴²⁾。

周到に制度化されていると指摘される⁽¹⁴³⁾所得連動型ローンだが、社会経済的に不利な背景を持つ者の大学進学状況改善への効果については評価が分かれている。所得連動型ローンの仕組みの下で、不利な背景を持つ者の高等教育への進学がごく僅かながら改善したという研究がある一方で⁽¹⁴⁴⁾、それらの者の進学機会に正の効果も負の効果も与えていないとの報告もみられ⁽¹⁴⁵⁾、さらには、むしろ不利な階層出身者の進学を減少させたという指摘さえなされているという⁽¹⁴⁶⁾。

所得連動型ローンの仕組みがあっても、不利な背景を持つ者の大学進学状況が明確に改善されないことの原因として、オーストラリアで

(136) これらの新制度導入のための法案(the Higher Education Support Amendment (Demand Driven Funding System and Other Measures) Bill 2011)は、2011年8月12日現在、連邦議会で審議中である。

(137) DEEWR, *op.cit.*⁽¹³⁵⁾

(138) Australian Government, "Outcome 3," *Portfolio Budget Statements 2011-2012: Budget Related Paper No.1.6: Education, Employment and Workplace Relations Portfolio*, Canberra: Commonwealth of Australia, 2011, pp.88, 92. <http://www.deewr.gov.au/Department/Budget/Documents/20112012/2011-2012_DEEWR_PBS_05_Outcome_3.pdf>

(139) *ibid.*, p.88. 連邦政府は、この改革のため、これまでに約27億7000万オーストラリア・ドル(約2378億3200万円)を支出しており、2011-2012会計年度予算分を合わせた額の合計は、約39億7000万オーストラリア・ドル(約3408億6400万円)になる。Australian Government, *Building Australia's Future Workforce. Greater Participation in Higher Education (Budget 2011-2012 Fact Sheets)*, 2011, p.1. <http://www.deewr.gov.au/Department/Budget/Documents/20112012/Greater_Participation_In_Higher_Education.pdf>

(140) DEEWR, *op.cit.*⁽¹³⁵⁾

(141) *ibid.* 実際の徴収額は、物価に合わせて調整され、2011年は254オーストラリア・ドル(約2万1800円)になる。

(142) Australian Government, *op.cit.*⁽¹³²⁾, pp.12-13.

(143) 矢野 前掲注(72), p.518.

(144) Australian Government, *op.cit.*⁽⁸⁰⁾, pp.62-63.

(145) 日下田・濱中 前掲注(70), p.170.

(146) Australian Government, *op.cit.*⁽⁸⁰⁾, pp.62-63.

はいったん無償となった学生の費用負担が復活したという経緯に留意する必要があるが、そのほかに、不利な背景を持つ者ほど借金を回避しようとする傾向があり、債務を負うこととなるHECSの利用を躊躇しているのではないかという点が挙げられている⁽¹⁴⁷⁾。国際的にみてオーストラリアにおける高等教育の私費負担の割合は、相当大きいとされており⁽¹⁴⁸⁾、不利な背景を持つ者は、ローンの利用を回避した場合、大学進学を断念せざるを得ないことが多いと考えられる。

労働党政権は、不利な背景を持つ者の大学進学拡大のため、2009-2010会計年度以降の4会計年度間で計4億3700万オーストラリア・ドル（約375億2100万円）を支出するとしている⁽¹⁴⁹⁾。これにより、これらの者が多く在籍する高等学校や職業訓練機関と大学との連携を強化し、不利な背景を持つ者の進学意欲を高めるとともに、不利な背景を持つ者を受け入れる大学への資金援助を行い、入学後の経済的支援、学習支援、カウンセリング・サービス等を充実させることなどが意図されている。これらの者の大学進学状況改善は、国民全体の進学率向上の鍵を握るものと位置付けられている⁽¹⁵⁰⁾。

4 所得連動型学生ローンをめぐる論点

以下では、オーストラリアの制度を踏まえて、所得連動型学生ローンをめぐる主要な論点を整理する。ここで述べることを含め、これまでのオーストラリアにおける政策の効果を十分に評価・検証した上で、今後の我が国の政策を考えるに際して参考になり得るかどうかを慎重に見極める必要がある。

(1) 納税者番号制度との連携の必要性

所得連動型ローンの制度を導入するには、政府が被貸与者の所得を正確に捕捉する仕組みが必要であり⁽¹⁵¹⁾、オーストラリアでは、このために納税者番号が用いられている。効果的・効率的な回収の観点からも、所得連動型ローンを実施するためには、税制の仕組みとの連携が不可欠であるとされる⁽¹⁵²⁾。納税者番号制度の存在は、HECS-HELPが機能するための不可欠の前提となっている⁽¹⁵³⁾。もっとも、自営業者や農林漁業者の所得を捕捉するのはどの国でも容易ではないとされる⁽¹⁵⁴⁾。

なお、我が国では、従来、納税者番号の仕組みを採用してこなかったが、本年（平成23年）6月30日、政府・与党社会保障改革検討本部は、「社会保障・税番号大綱⁽¹⁵⁵⁾」を決定し、社会保障や税務などの様々な分野で共通して利用し得

(147) *ibid.* もっとも、低所得層の学生も、他の学生と同様にHECSを利用しているという研究もあるという。

(148) 経済協力開発機構（OECD）編著 前掲注(67), pp.230, 237.

(149) Australian Government, *op.cit.*(132), p.13.

(150) *ibid.*, p.14.

(151) 小林 前掲注(57), p.21 ; 芝田政之「英国における授業料・奨学金制度改革と我が国の課題」『大学財務経営研究』3号, 2006.8, p.103.

(152) 芝田 同上

(153) この点は、各国の所得連動型ローンに共通して言えることである。英国で用いられる社会保障番号についても、このような個々の国民の納税や奨学金返済を統一的に管理するシステムの存在がなければ、所得連動型ローンの導入は困難であるとされており（同上）、米国では、所得連動型返済プランを利用する場合のみならず、連邦政府の貸与制奨学金を回収するために、納税者番号（社会保障番号）制度が重要な役割を果たしていることが指摘されている。犬塚典子「ユニバーサル・アクセスと経済格差—アメリカ学生経済支援政策の構造と課題—」『教育学研究』73巻4号, 2006.12, pp.365-366.

(154) 小林 前掲注(68), p.21.

(155) 政府・与党社会保障改革検討本部「社会保障・税番号大綱—主権者たる国民の視点に立った番号制度の構築—」2011.6.30. <<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/110630/honbun.pdf>>

る番号制度を導入する方針を示した。同大綱では、本年秋以降、可能な限り早期に番号法案及び関係法案を国会に提出するとしている。同大綱は、番号を利用し得る手続の例として、教育費に係るものを掲げていないが、番号制度が導入されれば、将来的に貸与奨学金の返済に利用することを検討する余地はあろう。

(2) 基準となる所得の範囲

ローンを返済する者の「所得」の中に、親や配偶者の所得を含めるかどうか、検討が必要な問題である。

オーストラリアの HELP では、配偶者の所得は返済額の決定に当たり考慮されないことになっている。これに対し、例えば、米国連邦政府の学生支援ローンでは、その所得連動型返済プランにおいて、連邦所得税の納税申告書を配偶者と合算して提出している場合、返済月額の出根拠となる所得額に配偶者の所得が合算されることとなっており⁽¹⁵⁶⁾、国により制度設計が異なっている。この点、本人の所得がなくても配偶者の所得が高い場合などについて、家族主義的な我が国で、どのように考えるべきか議論が必要との指摘もある⁽¹⁵⁷⁾。

また、親との関係については、本人の所得で返済するのが所得連動型ローンの本来の姿のほずであるが、仮に我が国でオーストラリアの仕組みを導入すれば、親が授業料全額を前納し、

割引の適用を受ける場合が多いのではないかとの見方がある⁽¹⁵⁸⁾。各国の親子関係に関する規範意識に適した制度設計が必要であると考えられる。

(3) ローン回避の問題

低所得層は、債務を負うことをおそれてローンを回避する傾向があるとされるので⁽¹⁵⁹⁾、たとえ所得連動型ローンが導入されても、あまり利用されない可能性もないわけではない。先にみたように、オーストラリアの HECS に関する評価の中でも、同様のことを述べる研究があった⁽¹⁶⁰⁾。低所得層の大学進学機会を保障するためには、所得連動型ローンの導入のみではなく、OECD のシュライヒャー氏が指摘したように、所得に応じた給付制奨学金を併せて設けるなど、様々な支援策を講じていく必要があると考えられる。

(4) 利子の取扱いをめぐる問題

所得連動型ローンでは、1 回ごとの返済額が少なく返済期間が長期に及ぶことが多いため、有利子の場合には最終的な返還総額が相当多くなる。米国連邦政府の学生支援ローン（有利子）における所得連動型返済プランでも、この点がデメリットとして認識されている⁽¹⁶¹⁾。

オーストラリアのように無利子とした場合には、ローン金利分について実質的に政府が利子

(156) 例えば、所得基礎型返済プラン（Income Based Repayment : IBR）について、次の資料を参照。Federal Student Aid, “Income - Based Repayment Plan.” <<https://studentaid.ed.gov/PORTALSWebApp/students/english/IBRPlan.jsp>>

(157) 小林雅之「新しい学生支援制度の提唱 各国の授業料・奨学金制度改革（アルカディア学報 No.401）」『教育学術新聞』2397号，2010.4.14. <<http://www.shidaikyo.or.jp/riihe/research/arcadia/0401.html>>

(158) 矢野 前掲注(72), p.519. 矢野教授は、この問題などを論じつつ、教育費の負担問題について、優れて家族社会学的問題であるとする。

(159) 小林 前掲注(34), pp.41-42 ; 同 前掲注(68), p.22.

(160) Australian Government, *op.cit.*(80), pp.62-63.

(161) 米国連邦政府は、所得基礎型返済プラン（Income Based Repayment : IBR）の不利な点として、返済期間が長期にわたる分、他の返済プランよりも多額の利子を支払うことになる点を挙げている。U. S. Department of Education, Federal Student Aid, *Income - Based Repayment Plan for the Direct Loan and FFEL Programs*, 2011.2. <http://studentaid.ed.gov/students/publications/factsheets/factsheet_IncomeBasedRepayment.pdf>

補給を行っているともみることができるが、この分を納税者が負担していると考え、特に大学に進学しない納税者の負担をどう考えるかという問題がある⁽¹⁶²⁾。また、現在の貸与制奨学金にあっては、低所得層にローン回避がみられることもあり、実際のローンの借手の多くが中所得層となっていることから、利子補給が中所得層への「隠れた補助」となっているという批判もあるという⁽¹⁶³⁾。こうした点も、今後検討しておくべき事項であろう。

おわりに

教育は未来への先行投資である。今後の知識基盤的な経済社会にあっては、人的資源に投資することで質の高い労働力を育成していかなければ新たな成長はあり得ない。特に我が国のように資源に恵まれない国においては人材は最大の資源である。優秀で志のある若者が家庭の経

済状況にかかわらず大学で勉学に励めるような環境整備がまたれる。本稿で紹介した所得連動型ローンは、取り得る選択肢の一例であるが、この他のものも含め負担軽減のための様々な方策を検討していく必要がある。今回の震災への対応においても、被災した多くの有望な若者の前途が閉ざされないような対応が望まれる。

同時に、公費を投入する以上、大学の教育内容や学位の質が保証されるような仕組みが併せて必要であろう⁽¹⁶⁴⁾。その場合には、大学でどのような知識・技能をどの程度のレベルまで学んで習得すべきなのかが問い直されなければならない。そうだとすれば、この問いは、そもそも現代の社会における大学の役割は何かという根源的な問題につながっているといえることができる。

(てらくら けんいち)

(162) 小林 前掲注(20), p.160.

(163) 小林 前掲注(57), pp.21-22.

(164) 矢野 前掲注(21), p.11. 矢野教授は、高等教育費への公的資金の投入を正統化するためには、教育の質を保証する大学の責任が大きくなるとして、入学の選抜基準を引き上げ、成績評価も厳格に行うなど、「日本の大衆大学」からの脱却の必要性を説いている。