

# 給付型奨学金制度の設計について

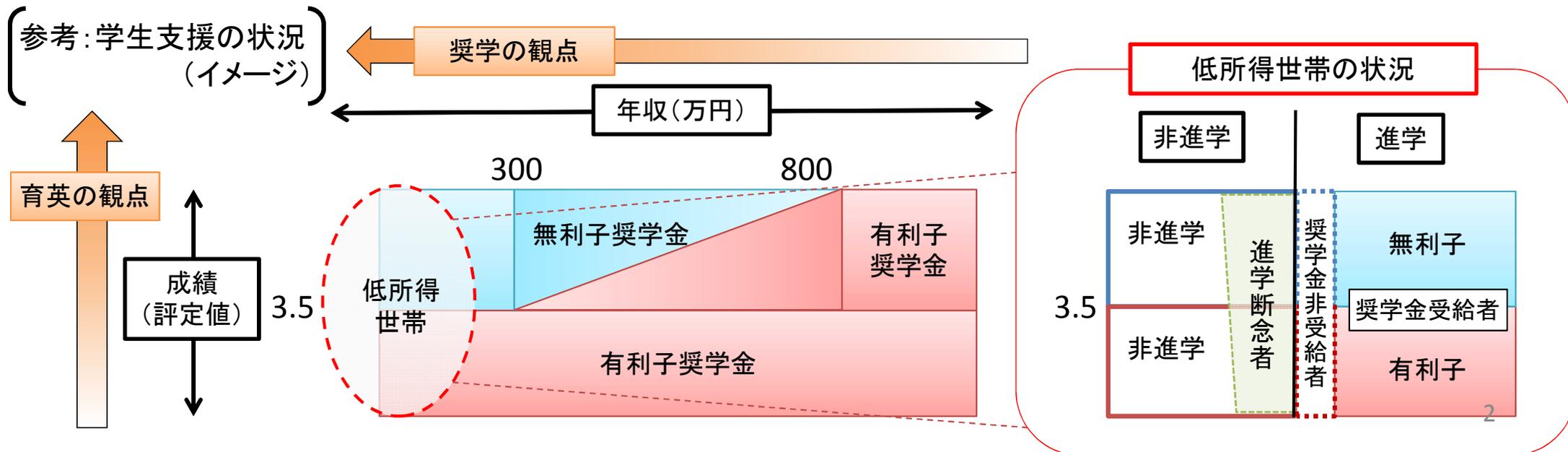
## <議論のまとめ>

文部科学省 給付型奨学金制度検討チーム

平成28年12月19日

# 制度創設の趣旨

- 高等教育への進学に係る費用については、所得の多寡にかかわらず相当の額が必要とされるため、低所得世帯ほど所得に対する進学費用の割合が高く、その経済的負担が重くなっている。こうした中で、意欲と能力があるにもかかわらず、経済的事情により進学を断念せざるを得ない者が存在する状況となっている。
- 給付型奨学金は、こうした進学を断念せざるを得ない者の進学を後押しする制度とすることを基本とすべきである。
- その際、経済的に厳しい家庭の子供達が進学するに当たって、進学費用のために多額の奨学金貸与を受けるといった過度な負担を負うことがないようにすることが重要である。
- また、教育的な観点及び働く者の理解を得るとの観点から、進学に向けた学生等の努力を促すとともに、自分の将来の人生設計を考え実現していく力を育む仕組みとすることが望まれる。
- このため、「奨学」(ニードベース)の考え方を基本としつつ、学生等の努力を促す観点から「育英」(メリットベース)の考え方も取り入れた制度とすることが適当である。
- 本制度により進学断念者の進学を後押しすることにより、将来的には個人所得の増加やそれに伴う税収増、さらには生産性の向上や寄付等の社会的便益をもたらす効果が期待され、未来への投資を実現する施策として実行する。



# 対象者の選定①(学校種、家計基準)

## (対象とする学校種)

- 対象とする学校種は、独立行政法人日本学生支援機構(以下「日本学生支援機構」という。)の貸与型の奨学金の対象(高校卒業段階)と同様に、大学、短期大学、高等専門学校、専修学校専門課程とする。

## (家計基準の設定)

- 奨学(ニードベース)の観点からは、他の世帯との比較で、年収の低い世帯の学生ほど、家庭からの給付が少なく、進学を断念せざる得ない子供も多いと考えられるため、こうした年収の低い世帯を対象とすべきである。
- 具体的には、住民税非課税世帯を家計基準として設定することが適当である。

## 参考:住民税非課税世帯の生徒数

高校1学年あたりの生徒数(概数)

・児童養護施設退所者、里親出身者	約2千人	} うち対象となるのは 大学等進学者 (6.1万人程度と推計)
・生活保護世帯※	約1.5万人	
・住民税非課税世帯※	約14.2万人	
	計15.9万人	

※ 高校生等奨学給付金の受給実績に基づく

## 対象者の選定②(学力・資質基準)

### (学力・資質基準の設定)

- 教育的な観点及び働く者の理解を得るとの観点からは、「頑張った者が報われる」制度とし、学生等の努力を促す視点も重要である。
- 給付型の奨学金については、貸与型の奨学金以上に税の用途としての説明責任が問われるものであることから、家計基準を満たしている者の中から、学生等の学力・資質を考慮の上、対象者を選定することが求められる。
- 高等学校等の段階における学力・資質の評価にあっては、継続的に当該生徒の評価を行ってきた在籍学校において判断することで最も適切な評価が可能となると考えられることから、全体を学校推薦とする。
- 対象者の選定の基準については、学習状況に加えて、進学 of 意欲・目的なども含めて総合的に判断することが必要であり、日本学生支援機構が示す成績基準の目安等のガイドラインを参考としつつ、各学校の実態等を踏まえた推薦の基準を各学校において定めることが適当である。
- ガイドラインにおいては、学力・資質基準として、次のいずれかの要件に該当する者で、進学の目的及び進学後の人生設計が明確であり、給付型奨学金を受給するに相応しい者として、各学校で定める基準に基づき学校長が推薦する者を対象とすることを示すこととする。
  - ① 各学校の教育目標に照らして十分に満足できる高い学習成績を収めている者
  - ② 教科以外の学校活動等で大変優れた成果を収め、各学校の教育目標に照らして概ね満足できる学習成績を収めている者
- また、上記要件に加え次の点に留意することが必要である。
  - ・進学の意欲や目的、進学後の人生設計に関するレポート等を評価すること
  - ・高校生活全体の中で課題を克服した経験などの生徒の成長過程にも着目すること
  - ・社会的養護を必要とする生徒については特段の配慮をすること
- なお、上述の考え方を踏まえ、各学校において定める推薦基準については、公平性・透明性を確保し、保護者等に対しても説明責任を果たすことができるようにすることが望ましい。

## 対象者の選定③(給付規模)

### (給付規模)

- 給付対象規模については、進学を断念している者の進学を後押しし、経済的に困難な状況にある子供たちの進学を後押しするとの政策目的を実現するよう、十分な規模を確保する必要がある。
- 給付対象となる者としては、前述のガイドラインに相当する者や非進学者の中で以下のような者が想定される。
  - A: 各学校の教育目標に照らして十分に満足できる高い学習成績を収めている者(ガイドライン①)
  - B: 教科以外の学校活動等で大変優れた成果を収め、概ね満足できる学習成績を収めている者(ガイドライン②)(各校1人)
  - C: 高校卒業後就職した者のうち、経済的に進学が難しかったかつ給付型奨学金があれば進学した者で非課税相当世帯の者

## 対象者の選定④(学校推薦枠の割り振り方法)

### (学校推薦枠の割り振り方法)

- 各学校への推薦枠の割り振りについては、全体の給付規模を前提に、当該学校における家計基準を満たす者の規模や、当該学校からの進学状況なども勘案される割り振りとすることが適切である。
- その際、少なくとも各学校に1人の推薦枠を設けることが望ましい。
- 上記を踏まえ、具体の割り振りについては、全ての高等学校等に1人を割り振った上で、残りの推薦枠を各学校から申請された奨学金貸与者数のうち非課税世帯の人数を基に配分する方式によることが適当である。(一人別枠方式)

### (参考:一人別枠方式)

- まず、総枠から各学校に対して1人の推薦枠を配分。
- 残りの推薦枠の人数については、対象者数に応じて比例的に配分(最大剰余法)。

※最大剰余方式:一定の基数に基づき選定者数を比例的に配分する方式

(計算方法(例))5万人の生徒数に対して2万人の推薦枠を各学校に割り振る場合の計算式

- ①基数を算出(5万/2万=2.5)→②各学校の非課税世帯人数を基数で除す(例:12人の学校=4.8)
- ③整数部分を確定(4人)→④残りの推薦枠数を小数部分の多い順に割り振り(0.8が0又は1となる)
- ⑤合計(4~5人)

# 給付額①

- 給付額については、経済的に困難な状況にある子供の進学を後押しする観点から、他の世帯と比較して相対的に重い負担感を解消するようなものとすることが適当であり、設置主体や通学形態によって必要となる学費及び生活費を踏まえ、給付対象となる世帯とそうではない世帯のバランスを考慮しつつ、適切な金額を設定する必要がある。
- 非課税相当世帯の学生の学生生活費の実態を踏まえると、給付月額は以下の通りとすることが適当である。  
国公立・自宅生：2万円、国公立・自宅外生及び私立・自宅生：3万円、私立・自宅外生：4万円  
 その際、国立大学においては、国費による授業料減免制度が整備されていることから、減免を受けた国立大学生については減額を含め調整を行うことが適当である。
- 社会的養護を必要とする学生等（児童養護施設退所者等）については、特段の配慮を行う観点から、大学等への進学と同時に自立が求められる状況において特に負担となる入学金相当分を入学時に支給する。

（学生生活費の状況）

	学生生活費	アルバイト	その他収入	授業料等への家庭支援	追加必要額
国立・自宅	94,000	25,000	11,000	21,000	37,000
国立・下宿	133,000	25,000	12,000	51,000	45,000
公立・自宅	93,000	29,000	8,000	25,000	31,000
公立・下宿	131,000	32,000	10,000	43,000	46,000
私立・自宅	133,000	32,000	14,000	48,000	39,000
私立・下宿	173,000	30,000	14,000	78,000	51,000

※学生生活費のうち生活費は私立大学生の平均値を用いている

出典：学生生活調査（大学昼間部・年収200万円未満世帯の過去3回分の平均値）

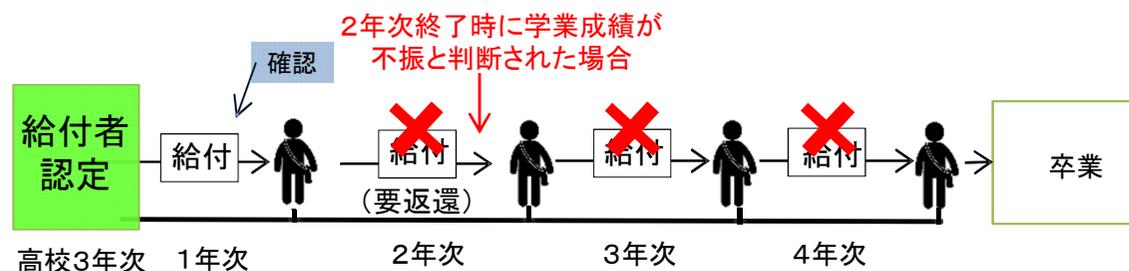
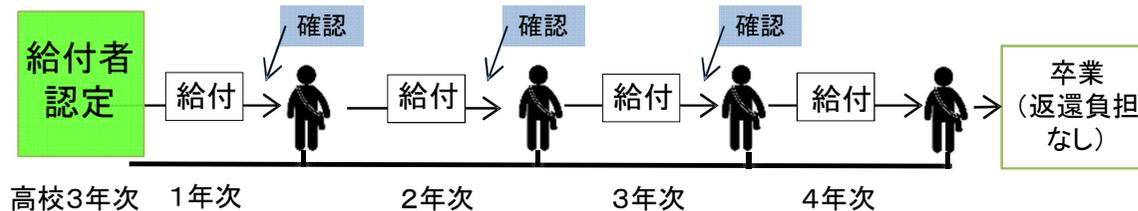
## 給付額②

- 実際に進学する際には、給付型奨学金のみならず、アルバイトによる収入や日本学生支援機構が行う貸与型奨学金、各大学や地方自治体、民間財団等が行う授業料減免や奨学金等の支援制度を併用することにより、進学及び修学の費用を用意することが必要となる。
- 特に日本学生支援機構が行う無利子奨学金については、平成29年度進学者から新たな所得連動返還型奨学金制度が導入されることとなっており、卒業後に所得が低い場合の返還月額は最低2,000円からとなるなど相当程度返還の負担が軽減されることとなる。
- こうしたことを踏まえ、後述のスカラシップ・アドバイザー制度(仮称)も活用して様々な支援制度を生徒や保護者等に情報提供し、生徒自らが進学及び修学に係る資金計画や将来の返還計画を考え、奨学金を必要以上に借り過ぎないように指導することも含め、卒業後に無理なく返還できる計画を立てられるようにすることが重要である。

# 給付方法

- 制度創設の基本的な趣旨である「進学を後押し」するためには、自らが給付の対象となることについて大学等への入学前の時点で予見可能とすることが重要である。このため、対象者の選定は高校3年次の予約採用の段階で学校からの推薦によって行うことを基本とすべきである。
- 給付の方式については、毎月の渡し切りの給付とすることを基本とするが、制度の趣旨に鑑み、学業に励まず学業成績が著しく不振な者や学生として相応しくない行為（懲戒の対象となるような行為）を行う者に対して給付することは適切ではないと考えられる。
- このため、適格認定制度を活用し、毎年度学業の状況等を確認した上で給付を確定することとし、学業成績の著しい不振等が明らかとなった場合には、給付の廃止あるいは給付した額について返還を求めることが適当である。
- また、給付型奨学金は既存の貸与型奨学金との併給が可能な制度とする。

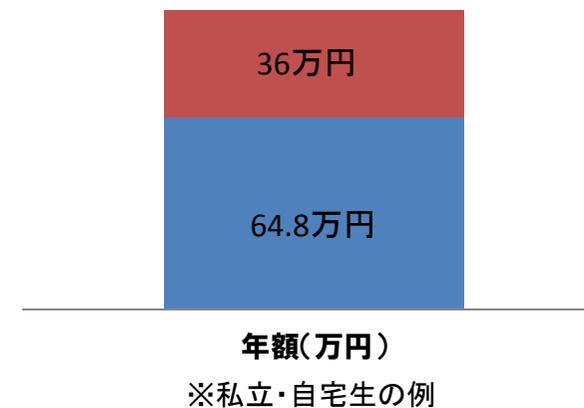
## 毎年度の学業状況の確認



## 給付分と現行貸与分の関係

- 給付分は貸与型奨学金と併給可

■ 貸与部分 ■ 給付部分



# 開始時期

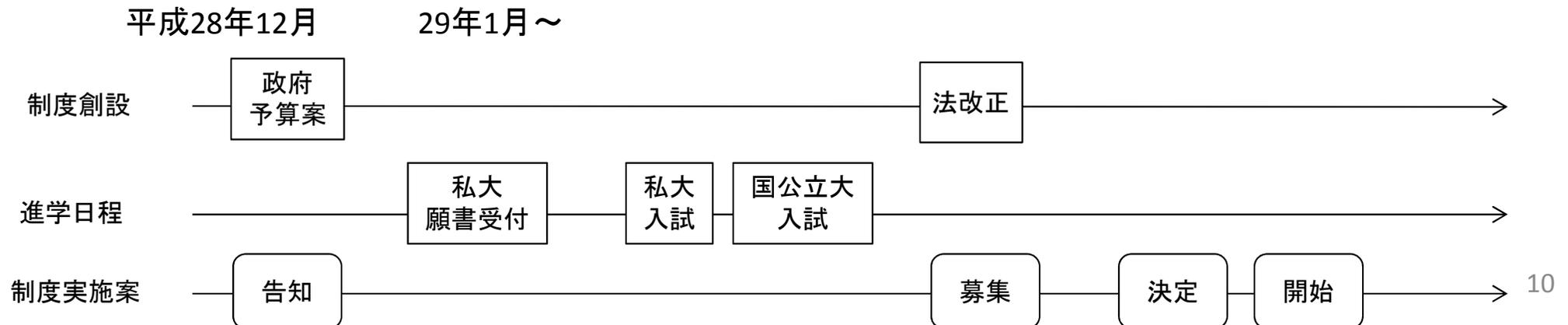
## (開始時期)

- 上述の通り、高等学校等在学時の予約採用を基本とするため、平成29年度の高等学校3年次の予約採用から制度を導入し、平成30年度進学者から本格実施とする。
- 一方、新たな制度を可及的速やかに開始する観点から、特に経済的に厳しい状況にある学生を対象として平成29年度進学者から一部先行して実施すべきである。
- 「進学の後押し」の観点からは、先行実施においても、入試を経て進路決定に至る段階で、生徒本人が給付の対象となることを予見できることが望ましい。

## (先行実施について)

- 平成29年度先行実施は、特に経済的に厳しい状況にある学生を対象として実施し、「私立・自宅外生(ガイドライン①該当者)」及び「社会的養護を必要とする者(②該当者)」を対象とする。
- 平成29年度進学者について、高等学校在籍中に予約採用を行うことは困難であるため、上記の要件該当者が高等学校時の成績と出身高校等からの推薦書を添えて、在籍大学等を通じて応募する方式とすることが考えられる。

## 平成29年度進学者向け先行実施の流れ(イメージ)



## (入学時納付金への対応)

- 大学等への進学に当たっては、入学前に入学金や初年度前期分授業料、施設整備費等の納入が求められることが多く、入学時の資金需要に対する支援を行うことが必要である。
- 入学時納付金への支援としては、日本学生支援機構の入学時特別増額貸与奨学金に加えて、低所得者向け制度として入学前の就学支度金を無利子で貸し付ける生活福祉資金や母子父子寡婦福祉資金等があり、これらの制度について厚生労働省と連携して周知を図り、利用を促進する。

## (制度の周知)

- 進学に当たっては、給付型奨学金のみならず、家庭からの給付やアルバイトによる収入、貸与型奨学金等を併用して資金を用意する必要があることから、給付型奨学金を含む奨学金制度全体について改めて生徒・保護者・教員等への周知を徹底することが重要である。
- このため、ファイナンシャルプランナー等と連携し、奨学金や福祉資金制度を含む各種制度の説明や進学費用の準備のための資金計画の相談を行う「スカラーシップ・アドバイザー事業(仮称)」を実施するなど、新たな周知・広報活動を展開していく必要がある。
- また、高校教員用の分かりやすい説明資料の作成・配付を行うとともに、ウェブサイト等も活用した積極的な情報発信と利用者へのきめ細かい対応に努めることが求められる。

## (参考)入学時納付金等について

	①入学料	②施設整備費	③授業料	入学時納付金(概数) ①+(②+③)÷2
国立大学	282,000	-	535,800	549,900
公立大学(地域内)	231,133	-	537,857	500,062
公立大学(地域外)	397,721	-	537,857	666,650
私立大学(平均)	261,089	186,171	864,384	786,367
公立短期大学(地域内)	131,413	-	387,880	325,353
公立短期大学(地域外)	217,093	-	387,880	411,033
私立短期大学	245,783	173,825	693,495	679,443
私立専門学校	162,487	320,081	597,127	621,091

※国公立大学は入学時納付金は入学料のみ、入学後に授業料を納入するケースが多い。私立大学等は、入学時納付金の金額を納入するケースが多い。  
 ※大学及び短期大学の納付金について、国立は「国立大学等の授業料その他費用に関する省令」で定める大学学部の納付金の標準額、公立は昼間部の平均額(文科省調べ)、私立は学部(分野別)の納付金の平均額(文科省調べ)。  
 ※公立の入学料の(地域内)(地域外)の判断は各大学が行っているが、おおよそ入学者が当該大学を設置する地方自治体の域内に住所を有するか否かを指す。  
 ※私立専門学校の納付金は昼間部の納付金の平均額(文科省調べ)。施設整備費には、実習費・その他を含む。

### 入学時等の資金需要への対応(貸与制度)

制度	利子	貸与時期	対象者	貸与額
日本学生支援機構 入学時特別増額貸与	有利子	入学後	年収400万円以下(又は国の教育ローンを受けられない者)	10~50万円
ろうきん入学時融資	有利子	入学前	JASSO貸与までのつなぎ融資	同上
生活福祉資金	無利子	入学前	非課税相当世帯	~50万円(入学に際し必要な額)※
母子父子寡婦福祉資金	無利子	入学前	ひとり親世帯	国公立~38万円、私立~59万円 (入学に際し必要な額)※(東京都の場合) 12

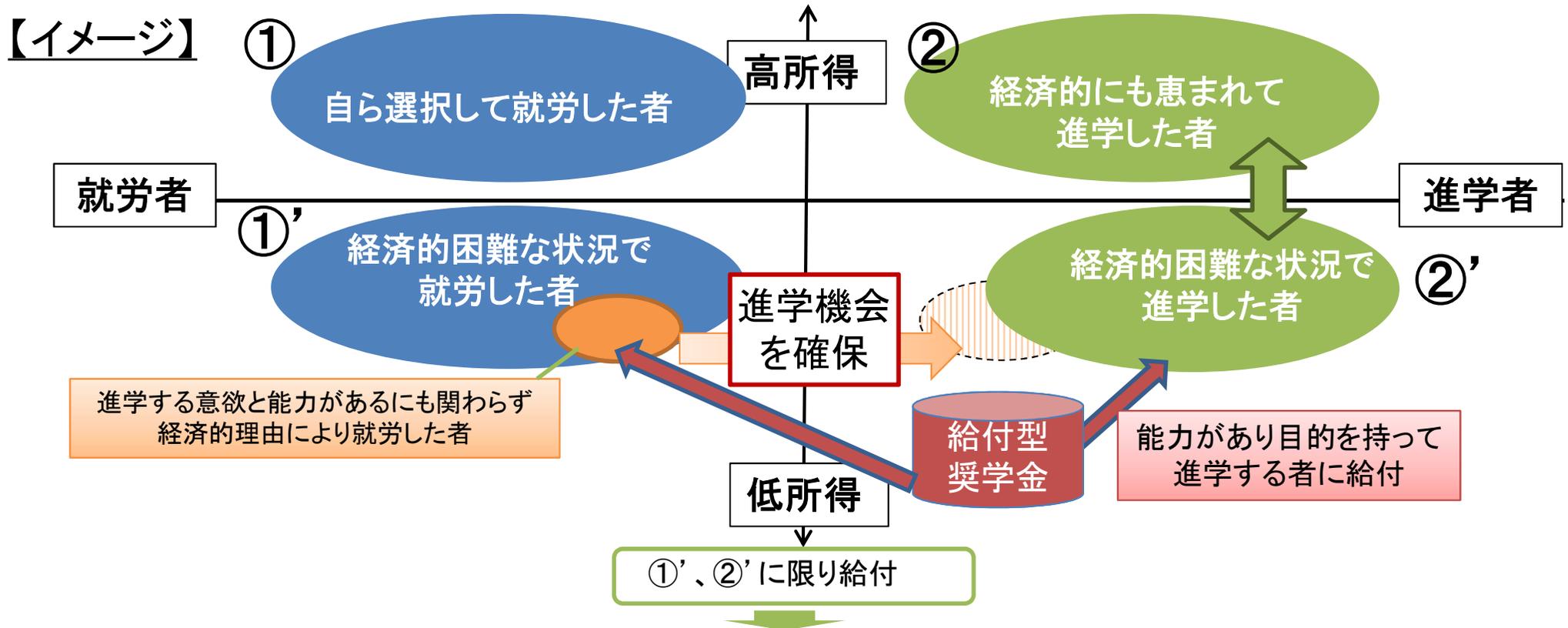
※この他、奨学金が支給されるまでのつなぎ貸付や貸付金の一括交付の制度もある

- 日本学生支援機構が実施する奨学金事業については、給付型奨学金の創設のみならず、無利子奨学金の拡充(低所得世帯の子供たちにかかる成績基準の実質的撤廃及び残存適格者の解消)や新所得連動返還型奨学金制度の平成29年度進学者からの導入、有利子奨学金の利率の下限見直しなど、様々な施策を実施してきているところである。奨学金制度全体として学生等の進学に対する不安及び負担を軽減し、経済的理由により進学を断念することがないよう、引き続き制度改善を図っていくことが重要である。
- 返還に当たっては、既存の返還期限猶予制度や減額返還制度などの制度の活用が十分に図られるよう制度の周知を徹底するとともに、現行の負担軽減策を講じてもお返還が困難な者について、減額返還制度の拡充により負担軽減を図ることとする。
- 給付型奨学金の制度創設後、当面は本制度設計により制度を運用し、施策効果を検証するとともに、運用状況に応じて見直しを図っていく必要がある。
- 学生等の地方への定着を促進する観点からは、奨学金返還支援制度の充実等を検討していくことが必要である。
- 各大学や民間団体等が実施する給付型奨学金や授業料減免については、学生支援の観点から引き続き充実が図られることが望ましい。
- 給付型奨学金の受給者等については、卒業生のネットワークを形成し、将来的に高い所得を得るようになった場合には次世代の学生への学資として寄付を求めるなど、社会に対する還元を促すような仕組みを構築することが重要である。
- 制度の安定的な運用を図るとともに、卒業生や民間からの寄付促進の観点も踏まえ、基金を創設し、事業を実施していくことが望ましい。

# 參考資料

# 同世代における公平性

- 同世代内での進学する者と就職する者の公平性については、今回の制度が、経済的な理由により進学を断念することがないようにするための支援であることからすると、高等教育へ進学し、給付による支援を受けられることができる機会は、就職しようとする者にも同様に確保されることから、機会の公平性は担保されているものとする。
- また、この制度について、返還可能性が見込まれる者からも返還を求めない可能性など、進学しない者の理解を得るためには、進学による便益を分析するとともに、進学及び進学後の学業成就に向けた努力を評価する仕組みとすることが適当と考えられる。



## 教育機会の不公平を是正する

- ・①' に高等教育への**進学の機会を保証**する。
- ・①' の中でも進学者と就労者が生まれるが、**両者には給付を得て進学する機会が平等に与えられる。**

# 家計基準及び学生生活費に関する資料

## 住民税(所得割)非課税となる収入基準

・夫婦・子1人(高校生)	221万円	・ひとり親・子1人(高校生)	204万円
・夫婦・子2人(中学生・高校生)	273万円	・ひとり親・子2人(中学生・高校生)	260万円
・夫婦・子2人(高校生・大学生)	295万円		
・夫婦・子3人(中学生・高校生・大学生)	355万円		

※給与所得のみ、夫婦のどちらかのみが働いている場合を想定。

## 世帯年収別学生生活費(年額)

(千円)

	世帯年収 (万円)	平均	~200	200 ~300	300 ~400	400 ~500	500 ~600	600 ~700
奨学金貸与額	H22	380	632	693	601	540	460	402
	H24	395	782	677	632	566	462	427
	H26	371	540	620	578	530	467	401
	平均	382	651	663	604	545	463	410
家庭給付	H22	1228	752	721	873	965	1063	1097
	H24	1215	487	748	869	982	1074	1123
	H26	1194	677	874	827	936	1021	1098
	平均	1212	639	781	856	961	1053	1106

# 学校推薦枠の割り振りについて(シミュレーション)

## ○学校別の推薦枠数の設定方法

各学校から申請された奨学金貸与者のうち非課税世帯の生徒数を基に設定(進学状況及び家計状況を勘案した数値設定)

## ○平成27年度予約採用を基にした設定方法のシミュレーション

- ・奨学金募集対象校:5785校、応募校:4729校
- ・予約採用推薦者のうち非課税世帯の生徒数:49,157人
- ・各学校の非課税世帯の生徒数の分布状況(右表)

非課税世帯生徒数(予約採用推薦者)	学校数	構成比率(累積)
1人~5人	1,732校	36.6%
6人~10人	1,286校	63.8%
11人~20人	1,188校	88.9%
21人~30人	322校	95.7%
31人~40人	127校	98.4%
41人~50人	41校	99.3%
51人~60人	17校	99.7%
61人~70人	5校	99.8%
71人~80人	5校	99.9%
81人~90人	2校	99.9%
91人~	4校	100.0%
合計	4,729校	100.0%

## ○各高等学校等における推薦の流れ(イメージ)

- ①予約採用時に日本学生支援機構から各学校に対して推薦枠数を提示
- ②各学校で定める基準に基づき、給付対象者の選定を実施
- ③各学校から推薦枠数の範囲内で対象となる生徒を推薦
- ④日本学生支援機構から各学校に対して候補者として選定されたことを通知

4,729校、49,175人に対して、2万人を割り振った場合のシミュレーション

非課税生徒数(予約採用推薦者)	割り振り数	左記生徒数に対する割合
1	1	100%
2	2	100%
3	2	67%
4	2	50%
5	3	60%
6	3	50%
7	3	43%
8	4	50%
9	4	44%
10	4	40%

非課税生徒数(予約採用推薦者)	割り振り数	左記生徒数に対する割合
15	6	40%
20	7	35%
30	10	33%
40	13	33%
50	16	32%
60	19	32%
70	22	31%
80	25	31%
90	29	32%
100	31	31%

## (奨学金制度の拡充)

現在の奨学金制度は、家庭の経済事情、本人の能力などに応じて様々な支援措置が講じられているが、依然として無利子奨学金を受けられない学生がいる、あるいは、社会に出た後の返還負担に不安を覚え奨学金を受けることを躊躇する学生がいることが指摘されている。このため、家庭の経済事情に関係なく、希望すれば誰もが大学や専修学校等に進学できるよう、安定財源を確保しつつ、以下のように奨学金制度の拡充を図る。

無利子奨学金については、残存適格者を解消するとともに、低所得世帯の子供に係る成績基準を大幅に緩和することにより、必要とするすべての子供たちが受給できるようにする。

有利子奨学金については、固定金利方式・金利見直し方式ともに現在の低金利の恩恵がしっかりと行き渡るようにする。特に、金利見直し方式を選択した場合、現在の金利水準に照らせばほぼ無利子となるような仕組みを検討する。

給付型奨学金については、世代内の公平性や財源などの課題を踏まえ創設に向けて検討を進め、本当に厳しい状況にある子供たちへの給付型支援の拡充を図る。

奨学金の返還については、卒業後の年収が300万円以下の場合には10年間の返還猶予が適用され、更に、申込時の家計支持者の世帯年収が300万円以下で卒業後の本人の年収が300万円以下の場合には無期限返還猶予が適用される。こうした制度の周知徹底を図るとともに、社会に出た後の所得に応じて返還額を変化させる新たな所得連動返還型奨学金制度を平成29年度(2017年度)の進学者から速やかに導入することで、大幅な負担軽減を図る。

## 第2章 取り組む施策

### I. 一億総活躍社会の実現の加速

#### (2) 若者への支援拡充、女性活躍の推進

格差については、それが固定化されないことが大切である。このため、教育の役割は重要であり、奨学金制度の拡充を図る。(略)

- ① 給付型奨学金については、平成29年度(2017年度)予算編成過程を通じて制度内容について結論を得、実現する。
- ② 無利子奨学金については、速やかに残存適格者を解消するとともに、低所得世帯の子供たちに係る成績基準を平成29年度(2017年度)進学者から実質的に撤廃し、必要とする全ての子供たちが受給できるようにする。

## 第3章 各項目の主な具体的措置

### I. 一億総活躍社会の実現の加速

#### (2) 若者への支援拡充、女性活躍の推進

- ・給付型奨学金の実現(文部科学省)
- ・無利子奨学金の拡充(文部科学省)
- ・財政投融资貸付金利の下限見直し(有利子奨学金の貸与利率の見直し(日本学生支援機構)等)(財務省)
- ・「所得連動返還型奨学金制度」導入に向けたシステム整備(文部科学省)

## 第1回 平成28年 7月 4日(月) 9:00~10:00

- 給付型奨学金制度検討チームの設置について
- 給付型奨学金に関するこれまでの議論について

## 第2回 平成28年 8月 9日(火) 10:00~12:00

- 給付額、対象者、選定方法等について
- 給付型奨学金制度の設計に関する中間的な論点整理について

## 第3回 平成28年 9月29日(木) 14:00~16:00

- NPO法人キッズドア渡辺理事長からのヒアリング
- 対象者の選定に関する高等学校関係者からの意見について
- 奨学金制度全体の改善について

## 第4回 平成28年10月20日(木) 10:00~12:00

- 奨学金の施策効果について(小林東京大学教授からのヒアリング)
- 家計基準、学力基準に関する考え方について

## 第5回 平成28年11月 7日(月) 16:00~18:00

- 高等学校関係者及び学生からのヒアリング
- 給付の方式及び入学時の納付金等について

## 第6回 平成28年11月21日(月) 17:00~18:30

- 学生生活費の状況や給付の方式について
- 貸与期間中の「適格認定」について

## 第7回 平成28年12月 8日(木) 10:00~11:30

- 自民党・公明党の給付型奨学金の制度設計に関する提言について
- 給付額、開始時期、社会的養護を必要とする学生への配慮について

< 構成員（省内） >

義家弘介	文部科学副大臣
樋口尚也	文部科学大臣政務官
小松親次郎	文部科学審議官
常盤豊	高等教育局長
有松育子	生涯学習政策局長
藤原誠	初等中等教育局長
松尾泰樹	大臣官房審議官（高等教育局担当）
井上諭一	高等教育局学生・留学生課長

< 追加構成員（有識者） >

相川順子	一般社団法人全国高等学校PTA連合会顧問
赤井伸郎	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授
浦野光人	株式会社ニチレイ相談役
小林雅之	東京大学大学総合教育研究センター教授
佐藤東洋士	学校法人桜美林学園理事長・桜美林大学総長
関根郁夫	埼玉県教育委員会教育長
三島良直	国立大学法人東京工業大学長