

## 第2章 アメリカ連邦教育省による学生ローン事業 —返還の仕組みと延滞への対処—

### はじめに

本稿は、アメリカ連邦教育省が実施する学生ローン事業に注目し、ローン返還の仕組みと延滞への対処を明らかにすることを目的としている。

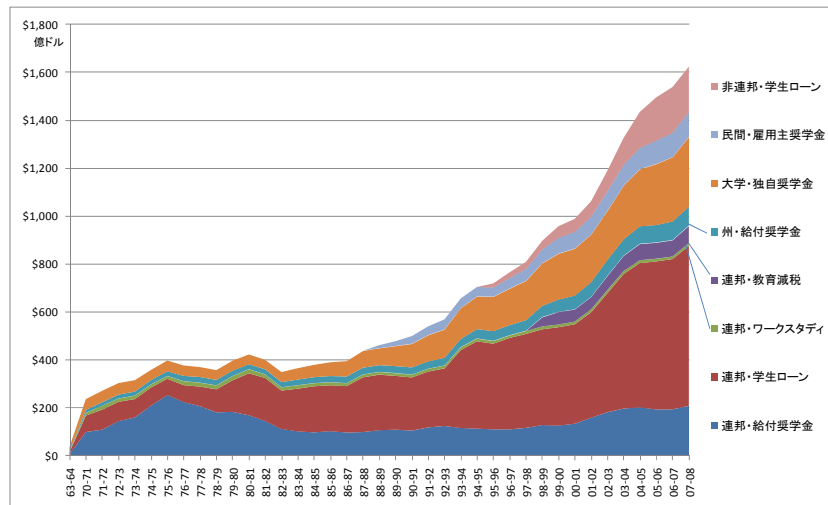
近年、日本では日本学生支援機構の貸与奨学金の受給者が急速に増加している。しかし、その一方で卒業後に奨学金を返還しない未返還者の増加が大きな課題となっている。平成20年度には返還されるべき額3,558億円に対して723億円が未返還となり、延滞人数は約31万人を記録した<sup>1</sup>。日本学生支援機構(2009)の調査では、延滞者は正社員ではなく不安定な就業状況が多いことや、年収300万円以下が80%超であることなどが明らかとなっている。現在、奨学金の返還猶予者数の拡大や延滞を抑制する努力が続けられているが、経済不況下において今後なお延滞者が増加することが懸念されている。

そこで、本稿ではアメリカ連邦教育省の学生ローン事業における返還の仕組みと延滞への対応を考察し、日本が抱える課題への対処を検討する一助としたい。連邦教育省の学生ローン事業には教育省が直接貸与するもの、民間金融機関の貸与するローンに対して連邦政府と保証機関が二重に債務保証を行うもの、連邦と大学の双方の資金で運営するマッチングファンド方式のものなど様々な形態が存在する。よって、返還の仕組みや延滞への対応も多様であるが、基本的には卒業後の経済状況に応じた返還ができる仕組みとなっている。また、滞納から債務不履行(デフォルト)へと陥ることを防ぐためのシステムも発達している。本稿では、2009年3月に行った訪問調査の内容も踏まえ、これらの仕組みについて詳述する。

### 1. 連邦教育省による学生ローン事業の概要

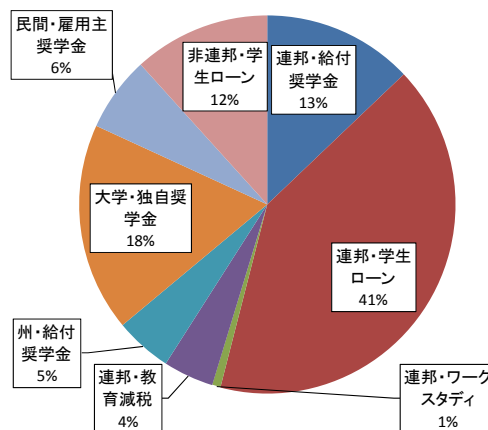
返還と滞納への対処に入る前に、まず連邦学生ローン事業の概要について整理しておく。図表 2-1-1 はアメリカ合衆国全体の学生支援の推移をインフレ調整後の 2007 年価格で示したものである。2007-08 年には約 1,625 億ドル(約 14.6 兆円、1 ドル 90 円で計算)が支出されている。なかでも連邦学生ローンは 1990 年代前半より大きく拡大しており、図表 2-1-2 に示すように全体の 41%、668 億ドルを占めている。

図表 2-1-1 アメリカ合衆国における学生支援の推移（インフレ調整後価格）



出所：College Board (2008) *Trends in Student Aid 2008*

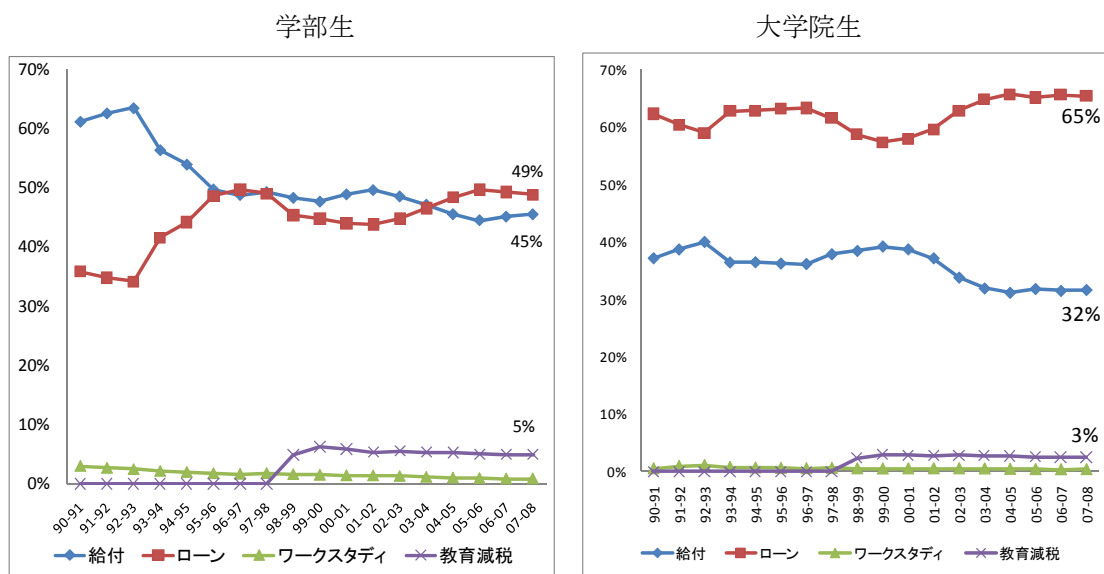
図表 2-1-2 アメリカ学生支援の概要（事業主体別）2007-08 年度



出所：College Board (2008) *Trends in Student Aid 2008*

また、図表 2-1-3 はこれらの奨学金を給付、ローン、ワークスタディ、教育減税に分け、学部生・大学院生別にその割合を集計したものである。学部生向けの奨学金は 1990 年代初頭には給付が中心であったがその後ほぼ同じ割合となり、最新データの 2007-08 年ではローンが給付を 4%上回っている。一方、大学院生向け奨学金では常にローンが給付を上回ってきたが、近年はその差がより一層開く傾向にある。

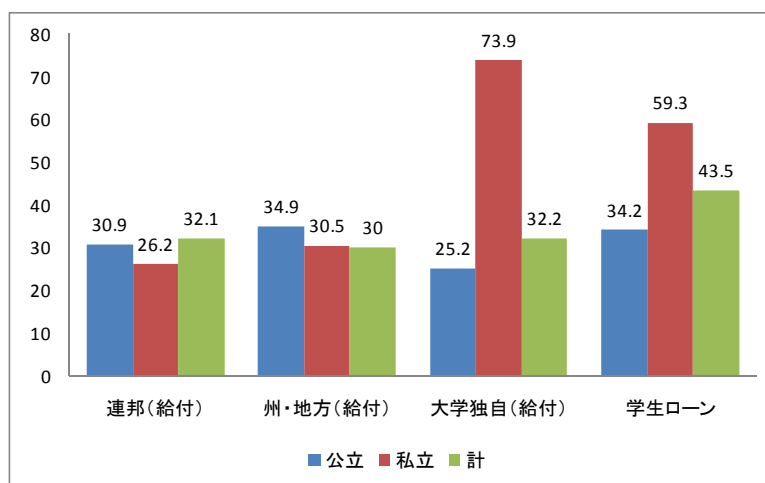
図表 2-1-3 奨学金支給額の比率の推移



出所：College Board (2008) *Trends in Student Aid 2008*

以上のように、支給額ではローンは給付を上回っているが、受給者の割合ではどうか。図表 2-1-4 は大学学部生の奨学金の受給率を示したものである。学生ローンの受給率でもやはり給付を上回っており、43.5%が受給している。公立大学では 34.2%、私立大学では 59.3%であり、受給率は私立大学の方が高い。

図表 2-1-4 奨学金受給割合 (奨学金事業主体別・大学設置形態)



出所 U.S. Department of Education (2008) *Condition of Education 2009*, Table A-45-1 より作成

次に、連邦教育省の実施する学生ローンについて具体的に見ていこう。図表 2-1-5 は連邦教育省の奨学金プログラムの一覧である。このうち、ローンには連邦パーキンズローン、スタフォードローン(利子補給付き)、スタフォードローン(非利子補給)、プラスローンの4種類がある。パーキンズローンとは1958年に国防教育法に基づいて開始された国防学生ローンがその源流である。資金は連邦教育省と大学がマッチングファンド方式で拠出することになってお

り、大学は資金の10%を負担する。毎年、各大学に資金が配分されると大学の学生支援課が貸与者・貸与額を決定する。そのため、他の連邦学生ローンとは異なり、キャンパスベースプログラムと呼ばれる。受給者は約50万人であり、年間平均受給額は2,190ドルである。ローンの返還は大学に対して行い、その返還金は大学が管理し、次の学生に貸与してよいことになっている(次節で詳述)。

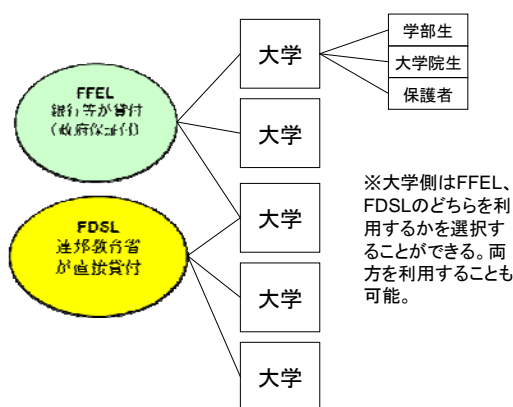
また、残りの3つのプログラムは事業主体が2つ存在する。一つは民間金融機関であり、もう一つは連邦教育省である。前者は連邦家庭教育ローン(Federal Family Education Loan, 以下 FFEL)と呼ばれ、後者は連邦直接学生ローン(Federal Direct Student Loan, 以下 FDSL)と呼ばれる。また、ローンの実施主体はレンダー(lender)と呼ばれる。FFELは1965年高等教育法(Higher Education Act of 1965)によって開始され、40年以上にわたって続けられているプログラムである。一方、FDSLは1993年に導入が承認された比較的新しいプログラムである。図表2-1-6はその簡単な仕組みを示している。FFEL,FDSLともに同じ3つのプログラムを実施するが、どちらを選ぶかは大学側に委ねられており、2007-08年現在ではFFELが優勢である。

図表 2-1-5 連邦奨学金の形態、受給者数、平均受給額 (2007-08年)

|                         |                   | 形態         | 受給者数<br>(万人) | 平均受給額<br>(ドル) |
|-------------------------|-------------------|------------|--------------|---------------|
| 連邦ペル奨学金(Pell Grant)     |                   | 給付         | 543          | \$2,649       |
| 連邦教育機会補助奨学金(SEOG)       |                   | 給付         | 128          | \$604         |
| 学業競争奨学金(ACG)            |                   | 給付         | 46           | \$768         |
| 全米科学数学奨学金(SMART Grants) |                   | 給付         | 7            | \$3,194       |
| 連邦ワークスタディ               |                   | 労働への<br>対価 | 79           | \$1,479       |
| 連邦パーキンズローン              |                   | ローン        | 50           | \$2,190       |
| FFEL                    | スタフォードローン(利子補給付き) | ローン        | 533          | \$4,245       |
|                         | スタフォードローン(非利子補給)  | ローン        | 409          | \$5,296       |
|                         | プラスローン            | ローン        | 64           | \$12,897      |
| FDSL                    | スタフォードローン(利子補給付き) | ローン        | 134          | \$4,330       |
|                         | スタフォードローン(非利子補給)  | ローン        | 93           | \$5,253       |
|                         | プラスローン            | ローン        | 21           | \$10,955      |
| 連邦教育減税                  |                   | 減税         | 847          | \$831         |

出所：College Board (2008) *Trends in Student Aid 2008* 別添データより作成

図表 2-1-6 連邦学生ローン (FFEL, FDSL) の貸与の仕組み



## 2. 連邦学生ローンの返還の仕組み

### 2-1 返還の仕組み

次に、連邦学生ローンの返還の仕組みについて見ていく。図表 2-2-1-1 は返還方法を一覧表に整理したものである。まずパーキンズローンの場合、レンダーは貸与者が在学していた大学となる。そのため、返還は大学かまたは大学が契約している代理事業者に対して行われる。利息は5%、返還期間は10年以内であり、月賦返還である。返還は貸与終了後9ヶ月間の期間(*grace period* と呼ばれる)を経て開始される。

次に FFEL スタフォードローン(利子補給、非利子補給)の場合、レンダーは銀行等の金融機関であるため、貸与者はレンダーやレンダーが契約している回収機関 (サービサー) に対して学生ローンの返還を行う。ただし、レンダーがローン債権を流通市場に売却した場合、返還はローン債権を保有する機関(ホルダーと呼ばれる)に行うことになる。ホルダーがサービサーと契約している場合はそのサービサーが回収を行う。なお、返還は卒業後6ヶ月後から開始され、通常10年以内に終了する。

一方、FDSL スタフォードローンは利息や返還期間は FFEL スタフォードローンと同じである。ただし、返還はレンダーである連邦教育省に対して行うことになる。ローン債権は市場に売却されることはない。

続いて FFEL プラスローンは従来保護者向けの教育ローンであったが、現在は大学院生も貸与することができる。学生生活費(*Cost of Attendance*)から学生支援額を差し引いた額が貸与限度額となる。利息は固定で8.5%、返還先はレンダーまたはホルダーとなる。返還は貸与後ただちに開始される。

最後に FDSL プラスローンの利息は固定で7.9%、返還先は連邦教育省となる。返還は貸与後ただちに開始される。

図表 2-2-1-1 連邦学生ローンの返還先と返還プラン

|                                   | 受給資格  | 受給額   | 利息  | レンダー/返還期間   | 返還開始までの期間        | 返還プラン  | オプション   |
|-----------------------------------|---|---|---|---|------------------|--|---|
| 連邦パーキングズローン                       | 学部生、大学院生  | 学部生 年間<br>5,500ドルまで(最高27,500ドルまで)<br>大学院生 年間<br>8,000ドルまで(学部時代のローンも含めて最高60,000ドルまで)       | 5%  | レンダーは貸与者が在学している大学<br><br>返還は大学または代理事業者に対して行う<br><br>貸与額に応じて10年以内に返還。月賦。                         | 貸与終了後9ヶ月以降に返還開始。 | なし   |   |
| FFEL<br>スタフォードローン<br>(利子補給、非利子補給) | 学部生、大学院生(ともにハーフタイム以上)   | 非独立生計か独立生計かによって貸与額が異なる。<br><br>利子補給付きローンは経済的必要度が基準となる。非利子補給ローンは経済的必要度は求められない<br><br>※別表参照 | 固定金利<br>(学部生)<br>6.0% (2008)<br>5.6% (2009)<br>4.5% (2010)<br>3.4% (2011)<br>(大学院生)<br>6.8%<br><br>連邦政府は利子補給ローンの利子補給を在学中・その他一定期間行う。<br><br>非利子補給ローンの貸与者は利息をすべて負担しなければならない | レンダーは銀行、クレジット会社、その他民間レンダー<br><br>返還はローン債権の保有者または代理事業者に対して行う<br><br>貸与額、選択した返還プランに応じて10~25年以内で返還 | 貸与終了後6ヶ月以降に返還開始  | ①標準返還プラン…10年以内、年間返還額は一定。<br><br>②段階的返還プラン…10年以内、年間返還額が段階的(通常2年毎)に上昇。<br><br>③返還延長プラン…標準型、段階型の返還期間を最長25年間まで延長。30,000ドル以上の貸与者対象。返還月額は低くなるが、支払い合計額は高くなる(長期返済の利息分が大きいため) | 様々なローンを一つに統合できる<br>(consolidation)<br><br>FFEL統合ローン<br>FDSL統合ローン<br><br>月賦返還額が低くなる<br><br>返還期間は30年間に延長<br><br>固定金利8.25%まで |
| FDSL<br>スタフォードローン<br>(利子補給、非利子補給) | 同上  | 同上  | 同上  | レンダーは連邦教育省<br><br>返還は連邦教育省に対して行う<br><br>貸与額、選択した返還プランに応じて10~25年以内で返還                            | 貸与終了後6ヶ月以降に返還開始  | ④所得連動型プラン<br>(1)FDSLローン貸与者の場合<br>所得条件付き返還プラン(Income-Contingent Repayment, ICR)…所得、世帯人数、貸与額をもとに月賦返還額を計算。返還期間が25年を超えた場合はそれ以後は返還免除。ただし保護者が貸与するプラスローンは対象外。               |   |
| FFEL<br>プラスローン                    | 非独立生計の学部生の保護者(ハーフタイム以上)<br><br>大学院生・プロフェッショナルスクール学生(ハーフタイム以上) | 学生生活費(Cost of Attendance)から学生支援額を引いた残りの額が貸与限度額となる   | 2006年7月1日以降の貸与<br>固定金利 8.5%   | FFELスタフォードローンと同じ  | 貸与後ただちに返還開始      | (2)FFELローン貸与者の場合<br>所得対応型返還プラン(Income-Sensitive Repayment Plan, ISR)…年間所得に応じて月賦返済額が決定。返還期間は10年以内。  | 返済が長期にわたるため返還総額が高くなる  |
| FDSL<br>プラスローン                    | 同上  | 同上  | 2006年7月1日以降の貸与<br>固定金利 7.9%   | FDSLスタフォードローンと同じ(ただし所得連動型返還プラン Income Contingent Repayment Planは含まない)                           | 貸与後ただちに返還開始      | (3)FDSLローン、FFELローン貸与者の場合<br>所得ベース返還プラン(Income-Based Repayment, IBR)…2009年7月1日スタートの新方式。ただし保護者が貸与するプラスローンと統合ローンは対象外。月賦返済額は毎年調整される。返還期間は10年以内。                          |   |

出所 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10* .p.19 および pp.35-46.より作成

以上が基本的な返還方法である。ただし、スタフォードローンは以下のような返還方法が選択できる。①は上述した標準的な方法であるが、これに対して②は段階的に年間返還額が上昇していくタイプである。また③は①および②の返還期間を 25 年まで延長するタイプである。最後に④は所得と連動したタイプであり、1)は FDSL が対象、2)は FFEL が対象、3)は FDSL と FFEL の双方が対象である。3)は 2009 年より新たに導入された方式である。これまで FFEL, FDSL の利用者は別個の所得連動型返還プラン(FFEL は ISR, FDSL は ICR)であったが、IBR は FFEL, FDSL の利用者双方が利用できる。

#### <返還プラン>

- ①標準返還プラン(Standard Repayment Plan)・・・10 年以内。年間返還額は一定。
- ②段階的返還プラン(Graduated Repayment Plan)・・・10 年以内だが、年間返還額が段階的(通常 2 年毎)に上昇する。
- ③返還延長プラン(Extended Repayment Plan)・・・標準型、段階型の返還期間を最長 25 年間で延長。30,000 ドル以上の貸与者対象。返還月額は低くなるが、支払い合計額は高くなる(長期返済の利息分が大きいため)。
- ④所得連動型プラン

##### 1)FDSL ローン貸与者の場合

所得条件付き返還プラン(Income-Contingent Repayment, ICR)・・・所得、世帯人数、貸与額をもとに月賦返還額が計算される。返還期間が 25 年を超えた場合それ以後は返還免除となる。ただし保護者が貸与するプラスローンは対象外。

##### 2)FFEL ローン貸与者の場合

所得対応型返還プラン(Income-Sensitive Repayment Plan, ISR)・・・年間所得に応じて月賦返還額が決定される。返還期間は 10 年以内。

##### 3)FDSL ローン、FFEL ローン貸与者の場合

所得ベース返還プラン(Income-Based Repayment, IBR)・・・2009 年 7 月 1 日スタートの新方式。ただし保護者が貸与するプラスローンと統合ローンは対象外。月賦返済額は毎年調整される。返還期間は 10 年を超えることがある。

最後に、いくつもの連邦学生ローンを借りている場合はそれらを統合(consolidation)することができる。ローンを統合する場合は一度全て返還し、新たに 1 つのローンを組み直すことになる。このメリットは月賦返還額が低くなる点にあり、返還期間も 30 年間に延長できる。ただし、返還が長期にわたるため、返還総額が高くなるという欠点がある。利息は固定で 8.25% が上限とされる。統合ローンの利用者の平均貸与額は 2007-08 年の場合 29,914 ドルであり、約 140 万人が利用していると報告されている(College Board, 2008, p.10)。

次の図表 2-2-1-2 はスタフォードローンの月賦返還額と返還総額を返還タイプ別に示したものである。例えば 40,000 ドルを貸与した場合、標準返還プランでは返還月額 460 ドル、返還総額は 55,239 ドルとなる。これに対して延長型や段階型を選択すると月額は低くなるが、返還総額は高くなる。また、所得連動型返還プランは FDSL の例のみ掲載されているが、40,000

ドル貸与して年間所得が 25,000 ドルの場合、単身者では月賦返済額は 253 ドル、返還総額は 72,717 ドルである。一方、既婚者ではそれぞれ 197 ドル、84,352 ドルとなり、返還総額は 2 倍以上となる。

図表 2-2-1-2 スタフォードローンの返還例

| Estimated Monthly Payments and Total Amounts Repaid Under Different Repayment Plans |                                   |              |                       |              |                        |              | For Direct Loans Only: Income Contingent* (Income = \$25,000) |              |                          |              |
|---|-----------------------------------|--------------|-----------------------|--------------|------------------------|--------------|---|--------------|--------------------------|--------------|
| Initial Debt When You Enter Repayment   | Standard (not to exceed 10 years) |              | Extended <sup>a</sup> |              | Graduated <sup>b</sup> |              | Single  |              | Married/HOH <sup>d</sup> |              |
|   | Per Month                         | Total Repaid | Per Month             | Total Repaid | Per Month              | Total Repaid | Per Month   | Total Repaid | Per Month                | Total Repaid |
| \$3,500   | \$50                              | \$4,471      | Not available         |              | \$25                   | \$5,157      | \$27  | \$6,092      | \$25                     | \$6,405      |
| \$5,000   | \$58                              | \$6,905      |                       |              | \$40                   | \$7,278      | \$38  | \$8,703      | \$36                     | \$9,150      |
| \$7,500   | \$83                              | \$10,357     |                       |              | \$59                   | \$10,919     | \$57  | \$13,055     | \$54                     | \$13,725     |
| \$10,500  | \$121                             | \$14,500     |                       |              | \$83                   | \$15,283     | \$80  | \$18,277     | \$76                     | \$19,215     |
| \$15,000  | \$173                             | \$20,714     |                       |              | \$119                  | \$21,834     | \$114   | \$26,110     | \$108                    | \$27,451     |
| \$40,000  | \$460                             | \$55,239     | \$277                 | \$83,289     | \$316                  | \$58,229     | \$253   | \$72,717     | \$197                    | \$84,352     |

出所 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10* .p.40

また、図表 2-2-1-3 は所得ベース返還プラン(Income-Based Repayment, IBR)の月賦返還額の一覧である。年間所得額と家族構成で返還額が決定され、10 年間の標準返還プランよりも月額が低くなるメリットがある。また、3 年間の利子補給を受けられる場合もある。さらに 25 年間返還を続けた場合は返還免除となる。また、FDSL の利用者の場合、パブリックサービスの職に 10 年間従事し、120 回の月賦返還を行うと、それ以後は返還免除となる(The Public Service Loan Forgiveness Program)。

なお、連邦学生ローンは「全米学生ローンデータベースシステム」(National Student Loan Database System, NSLDS)で管理される。これは連邦教育省が管理する学生ローンのデータベースである。NSLDS には高等教育法に基づいて実施されるローンの様々な情報が蓄積されている。関係者(連邦教育省、レンダー、大学、保証機関)はデータベースにアクセスし、個々のローンの情報を入力する。特にレンダーは貸与者の情報を毎月または 4 半期毎に入力することが求められる<sup>3</sup>。この情報をもとにレンダーに対して連邦教育省から利子補給や特別補助(special allowance)が支払われる。また、保証機関によるローンの状況確認も行われる。さらに、学生自身もデータベースにアクセスし、受給しているローンの情報を閲覧することができる<sup>4</sup>。データベースには社会保障番号、生年月日、ローンの種類、保証日付、最初の支払日、利率、延滞状況、ローンの状況、回収機関、ローン売却日、ローンキャンセルなどの様々な情報が含まれている。



図表 2-2-1-3 所得ベース返還プランの月賦返還額

| IBR Monthly Payment Amount |             |       |       |       |       |       |       |
|----------------------------|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Annual                     | Family Size |       |       |       |       |       |       |
| Income                     | 1           | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7     |
| \$10,000                   | \$0         | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$15,000                   | \$0         | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$20,000                   | \$47        | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$25,000                   | \$109       | \$39  | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$30,000                   | \$172       | \$102 | \$32  | \$0   | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$35,000                   | \$234       | \$164 | \$94  | \$24  | \$0   | \$0   | \$0   |
| \$40,000                   | \$297       | \$227 | \$157 | \$87  | \$16  | \$0   | \$0   |
| \$45,000                   | \$359       | \$289 | \$219 | \$149 | \$79  | \$9   | \$0   |
| \$50,000                   | \$422       | \$352 | \$282 | \$212 | \$141 | \$71  | \$1   |
| \$55,000                   | \$484       | \$414 | \$344 | \$274 | \$204 | \$134 | \$64  |
| \$60,000                   | \$547       | \$477 | \$407 | \$337 | \$266 | \$196 | \$126 |
| \$65,000                   | \$609       | \$539 | \$469 | \$399 | \$329 | \$259 | \$189 |
| \$70,000                   | \$672       | \$602 | \$532 | \$462 | \$391 | \$321 | \$251 |

出所：連邦教育省ホームページより

(<http://studentaid.ed.gov/PORTALSWebApp/students/english/IBRPlan.jsp>)

## 2-2 返還猶予および返還免除について

### 2-2-1 返還猶予

アメリカにも日本と同様に返還猶予制度が存在する。これは返還猶予(deferment)と返還一時猶予(forbearance)の2種類がある。前者は以下に掲げる状況にある貸与者が対象であり、後者はこれに該当しないが返還が困難な貸与者が対象となる。

図表 2-2-2-1 連邦学生ローンの返還猶予(deferment)の一覧

| 状 況  | スタフォードローン  |         | パーキンズローン |
|--|------------|---------|----------|
|  | Direct ローン | FFELローン |          |
| 中等後教育機関にハーフタイム以上で在学中                               | 猶予         | 猶予      | 猶予       |
| 認可された大学院フェロシッププログラムでの研究、または障害者のためのリハビリテーション訓練プログラム | 猶予         | 猶予      | 猶予       |
| フルタイムの職を見つけられない                                    | 3年まで       | 3年まで    | 3年まで     |
| 経済的困窮(ピースコープサービスを含む)                               | 3年まで       | 3年まで    | 3年まで     |
| 返還免除の対象となる職務に従事している                                | 対象外        | 対象外     | 猶予       |
| 戦争、軍事行動、国家緊急事態下において対象となる職務に180日間従事                 | 猶予         | 猶予      | 猶予       |

出所：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.42 より作成

### 2-2-2 返還免除

やはり日本と同様に返還免除制度が存在する。以下はその一覧である。パーキンズローンの場合とスタフォードローンおよびプラスローンの場合に分かれており、パーキンズローンの方が免除職が多いのが特徴である。

また、貸与者が破産した場合でも返還免除とならないことも大きな特徴である。1998年10

月 8 日以降、連邦学生ローンは自己破産した後も免責とならない厳しい措置がとられている<sup>5</sup>。

図表 2-2-2 連邦学生ローンの返還免除（パーキンズローンの場合）

| 状 況  | 免除割合   |
|--|--------|
| 破産（ほとんどの場合行われぬ。裁判所が認めた場合のみ）                            | 100%   |
| 閉校（学生が卒業する前）   | 100%   |
| 障害または死亡  | 100%   |
| 低所得家庭の生徒が通学する初等・中等学校におけるフルタイム教員                        | 100%まで |
| 特別支援学校教員（公立または非営利の初等・中等学校の障害児の教育を含む）                   | 100%まで |
| 障害者への初期介入サービス(early intervention services)のフルタイム専門的提供者 | 100%まで |
| 数学、科学、外国語、バイリンガル教育、その他教員不足の分野におけるフルタイム教員               | 100%まで |
| ハイリスクの子どもとその保護者へのサービスを行う公立または非営利の家庭サービス機関のフルタイム従事者     | 100%まで |
| フルタイムの看護師または医療技術者                                      | 100%まで |
| フルタイムの警察官または看守   | 100%まで |
| ヘッドスタートプログラムのフルタイムスタッフ                                 | 100%まで |
| VISTAまたはピースコープのボランティア                                  | 100%まで |
| 軍隊での職務   | 50%まで  |

出所：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.45 より作成

図表 2-2-3 連邦学生ローンの返還免除（スタフォードローンおよびプラスローンの場合）

| 状 況                                    | 免除割合                           |
|--|--------------------------------|
| 障害または死亡                                | 100%                           |
| 低所得家庭の生徒が通学する初等・中等学校におけるフルタイム教員に5年間従事。 | 5,000ドルまで（専門性の高い教員は17,500ドルまで） |
| 破産（ほとんどない）                             | 100%                           |
| 閉校（学生が卒業する前）                           | 100%                           |
| 虚偽のローン（なりすまし犯罪を含む）                     | 100%まで                         |
| 学校がローンをレンダーに対して返還していない                 | 学校が返還を求められた額まで                 |
| パブリックサービスの職務への従事                       | Directローンの残高の100%まで            |

出所：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.46 より作成

### 3. 延滞への対応

#### 3-1 FFEL の場合

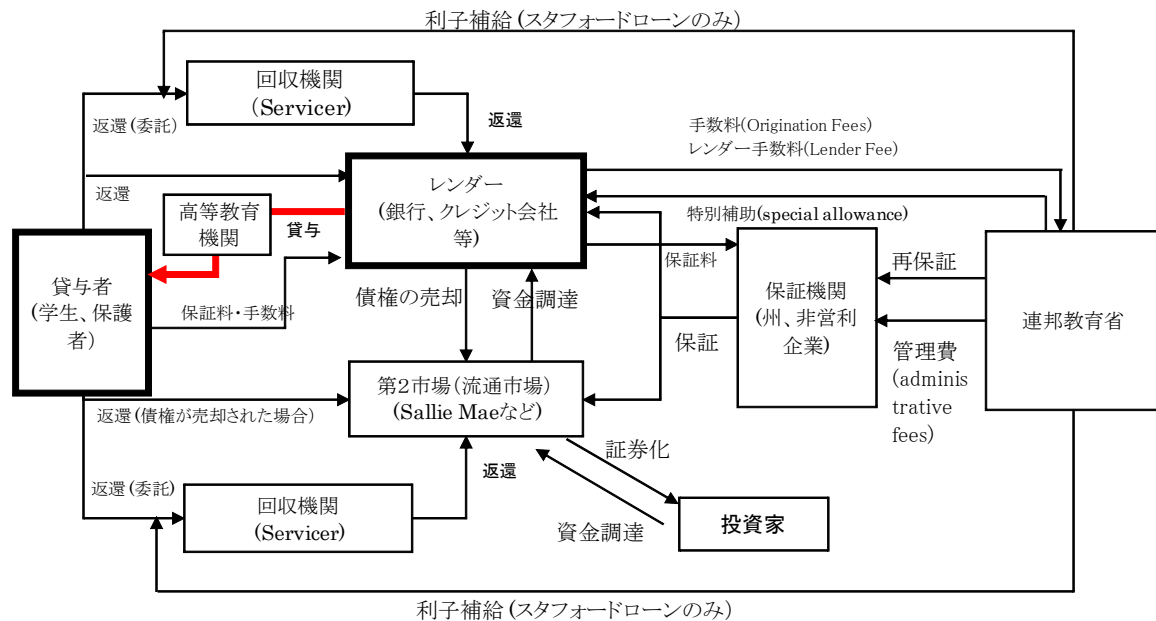
### 3-1-1 貸与と保証の仕組み

次に、延滞した場合にどのような措置がとられるかをプログラム別に見ていく。次の図はレンダーの側からみた FFEL の貸与と保証の仕組みである。まず、貸与については貸与者(学生・保護者)が借用書(Promissory Note)にサインをして提出をすると、貸付金はレンダーから貸与者ではなく大学に対して送金される。その際、学生はレンダーを通じて連邦教育省に手数料(Origination Fees)を支払う。2009 年の場合、スタフォードローンの手数料は元本の 0.5% 相当額、プラスローンは元本の 3% 相当額に設定されている<sup>6</sup>。また、貸与者ではなくレンダー自身も連邦教育省にレンダー手数料(Loan fees from lenders、Lender fee)を納めることになっており、2009 年現在、元本の 1% 相当額に設定されている(20 U.S.C. 1087-1 (d)(2)(B))。

また、貸与者は保証機関に対して保証料(Federal Default Fee)を納める<sup>7</sup>。これは 2009 年現在、元本の 1% 相当額に設定されている(34 CFR § 682.401(b)(10)(iv))。

一方、連邦教育省はレンダーに対して市中金利との差額を補填する「特別補助」(special allowance)を行う。元本に対する特別補助の割合(special allowance rate)は「コマーシャルペーパー(CP)3 ヶ月物金利の 3 ヶ月平均値」+「1.79%」-「連邦学生ローン金利」で計算をされる。これは毎四半期末に支払われる(20 U.S.C. 1087-1 (b)(2)(I))。なお、1.79%の部分は在学期間・猶予期間は 1.19%となる。現行では CP の率が低いため配分額は計算上ゼロとなる<sup>8</sup>。

図表 2-3-1-1 スタフォードローンおよびプラスローンの貸与および保証の仕組み (FFEL の場合)



なお、レンダーは貸与を行った後に第 2 市場(流通市場)にローン債権を売却できる。売却された債権を保有する機関はホルダーと呼ばれ、特に 1972 年教育修正法(Education Amendment of 1972)で連邦が創設したサリーメイ(Sallie Mae、2004 年に完全民営化)がこの発展に大きな役割を果たしてきた。レンダーはローンを売却し、新たなに資金を調達して次の貸与を行うこ

とができる。また、後述するようにローンが債務不履行（デフォルト）となった場合は保証機関より債務弁済を受けることができる。つまり、連邦学生ローンは FFEL のレンダーにとって非常にリスクの低いプログラムであると言える。そのため、過去 40 年間以上にわたって FFEL は大きな拡大を遂げてきた。

### 3-1-2 延滞への対応

学生および保護者は先に述べたように貸与終了後 6 ヶ月または 9 ヶ月間が経過した後に返還を開始するが、延滞が続く場合は様々な手段で督促が行われる。ただし、延滞ローンの回収にあたり、レンダーには様々な手続きの遵守が求められる。これらは **Due Diligence** と呼ばれる。レンダーによるローンの回収は、滞納者が債務不履行となるのを防ぐことを目的としており、そのため回収に当たっては貸与者本人、連帯保証人(**comaker**)、裏書き人(**endorser**)、親族、関係者等へ手紙の送付や電話などでの適切なコンタクト、貸与者の住所追跡(**address skip tracing**)、電話番号追跡(**telephone skip tracing**) などが行われる。

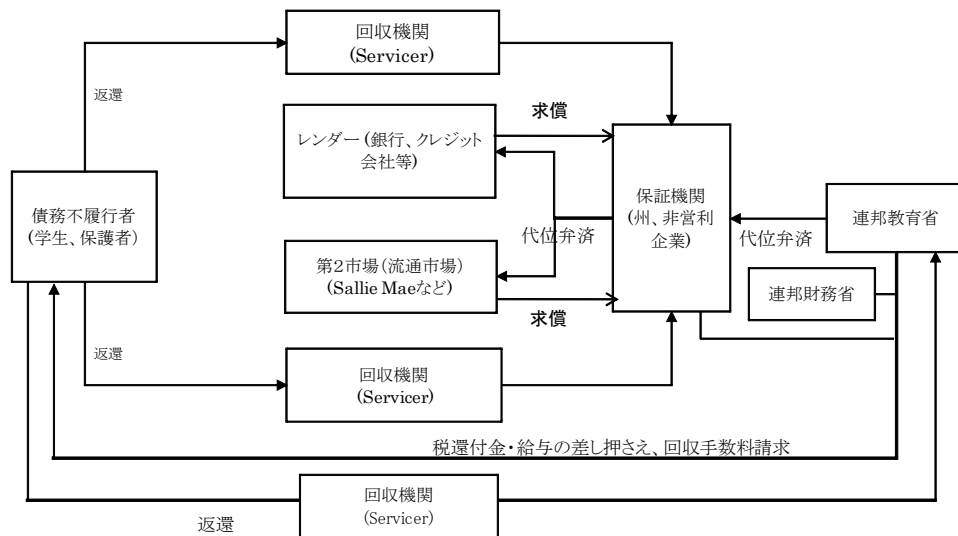
以下の図表 2-3-1-2 は延滞ローンの回収手続きの流れである。レンダーはこれらの手続きを期日内に行い、その記録を残しておかなければならない。月賦返済者の場合、延滞 1-15 日の間に督促状または書面による通知が 1 回行われる。さらに延滞 16-240 日の間に電話による督促 4 回および督促状の送付が 4 回行われる。また、連邦規則では延滞が起きた場合、貸与者が債務不履行となるのを回避するため、保証機関がレンダーの回収を支援することが規定されている (34 CFR §682.404(a)(2)(ii))。延滞 60-120 日の間にレンダーから保証機関に対して債務不履行回避支援要求書(**Default Aversion Assistance Request, DAAR**)が提出される。要求書には延滞者の基礎情報および延滞状況等が記載されており、これを受けて保証機関は回収支援を開始する。レンダーはさらに回収努力を続けるが、支払いが行われない場合は最終的に 271 日以後(月賦返還以外は 331 日以後)に債務不履行となり、レンダー(またはその回収機関)から保証機関に対して代位弁済の求償(**Claim filing**)が行われる。図表 2-3-1-3 は求償後の代位弁済の仕組みである。97%~99%の弁済がレンダー、保証機関に対して行われる(20 USC § 1078-9(a)(1))。

図表 2-3-1-2 延滞ローンの回収手続き

| 貸与者／連帯保証人  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| 延滞日数   |  | 回収活動   |  |  |
| 月賦返済   | 月賦返済以外   |  |  |  |
| 1-15   | 1-15   | 督促状または書面による通知 1回   |  |  |
| 16-180   | 16-240   | <table border="1"> <tr> <td>電話による督促 4回<br/>&lt;月賦返済者への督促義務&gt;<br/>延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。<br/>さらに督促状4通。</td> <td>電話による督促 4回<br/>&lt;月賦返済者以外への督促義務&gt;<br/>延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。<br/>さらに督促状4通。</td> </tr> </table> | 電話による督促 4回<br><月賦返済者への督促義務><br>延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。<br>さらに督促状4通。 | 電話による督促 4回<br><月賦返済者以外への督促義務><br>延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。<br>さらに督促状4通。 |
| 電話による督促 4回<br><月賦返済者への督促義務><br>延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。<br>さらに督促状4通。 | 電話による督促 4回<br><月賦返済者以外への督促義務><br>延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。<br>さらに督促状4通。 |  |  |  |
| 60-120   | 60-120   | 債務不履行回避支援要求書(Default Aversion Assistance Request, DAAR)の提出   |  |  |
| 181-270  | 241-330  | 貸与者に対する支払い要求の継続  |  |  |
| 241-   | 301-   | 最終督促状 1通   |  |  |
| 271-360  | 331-420  | 求償(Claim filing)   |  |  |

出所 National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual, Unified Student Loan Policy 2009 Annual Update*, Chapter 12, Figure 12-1.

図表 2-3-1-3 FFEL の代位弁済の仕組み



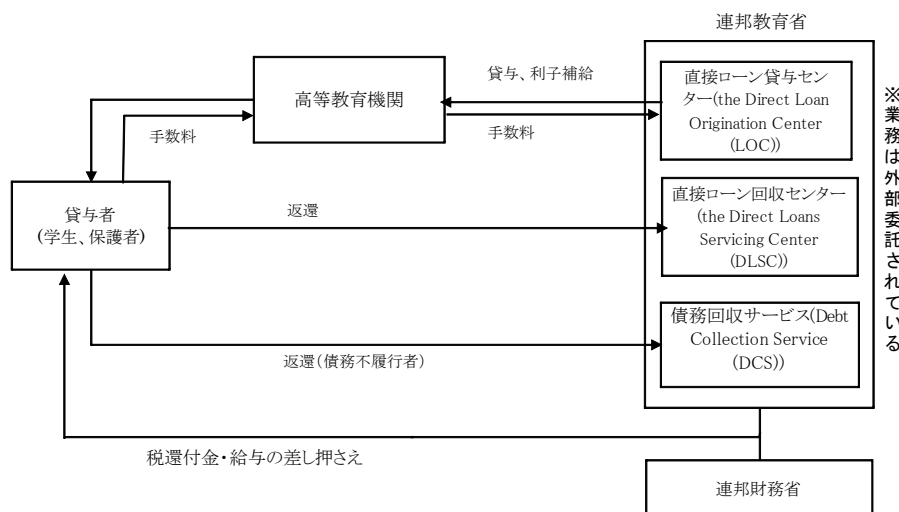
### 3-2 FDSL の場合

次に連邦直接貸与である FDSL の延滞と回収について取り上げる。FDSL は以下の図表に示すように連邦教育省が直接貸付を行い、また回収も行う非常にシンプルな構造である。ただし、業務の大半は外部委託されている。

2009 年 3 月に FDSL の実施体制について調査を行うため、連邦教育省への訪問調査を行った<sup>10</sup>。調査から明らかになったことは以下のとおりである。連邦教育省の実施組織は Office of the Under Secretary に置かれた Office of Postsecondary Education (OPE) と Federal Student Aid (FSA) が中心を担っている。OPE は学生支援も含めて高等教育全般の政策形成に関わっており、約 30 名のスタッフが配置されている。一方、FSA は学生支援の実施部門であり、約 1,100 名のスタッフを抱えている。この中で Business Operation 部門が FDSL の管理に携わっている。教育省内での直接の担当者は 18 名であり、担当者は主に学生支援業務の外部委託先の監督を行う。外部委託の内容は学生ローン融資開始手続き、資金配分、回収、債務不履行のローンの回収、コールセンター、与信照会など全般にわたっている。なお、委託先のスタッフは数千名にのぼる。また、FDSL は全米を 10 地区に分けて各地区にリージョナルスタッフを配置している。FSA のスタッフ 1,100 名のうち 500-600 名がこれに該当する。各地区ではトレーニング、監督、監査、プログラムレビュー、債権回収業務(FFEL も含めて)等を行っている。これとは別に FDSL の財務管理の業務があるが、これは別の部署が担当している。

なお、以下の図表に示した直接ローン貸与センター、回収センター、債務回収サービスは貸与者に分かりやすいようにネーミングしているものである。実際の各センターの業務は FAS の監督のもとに外部委託された事業者が実施している<sup>11</sup>。

図表 2-3-2 スタッフードローンおよびプラスローンの貸与および返還の流れ(FDSL の場合)



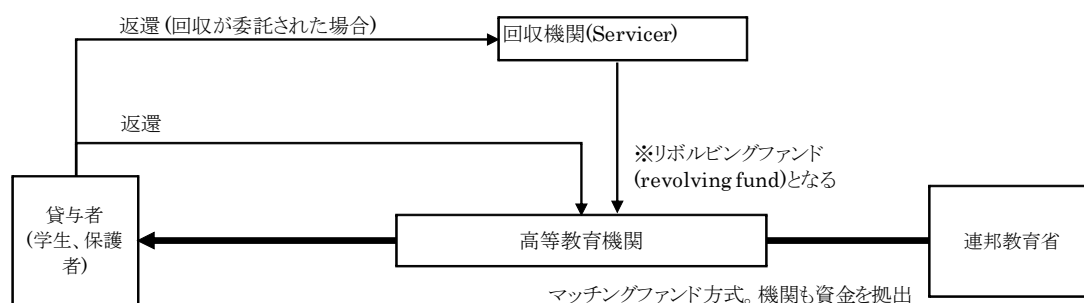
なお、訪問調査では連邦教育省の担当者に対して FFEL と FDSL の 2 本立てについての考えを尋ねた。この 2 本立てはこれまでアメリカにおいて常に批判にさらされてきたものである。連邦教育省からの回答は次のようなものであった。すなわち、第 1 に FFEL はパブリックとプライベートのパートナーシップという利点が挙げられてきたが、FDSL でも実際には多くの業

務が外部委託されており、パートナーシップという点では変わらない。第2にサービスの質については政府が提供すると質が低くなるという批判があるが、FDSLでも同じレベルを保つことができる。理由は単純でありFFELもFDSLも同じ組織に外部委託しているからである。第3に資金の調達コストがFFELの方が安くなるという意見があるが実際にはFDSLの方が安価である。FFELの廃止には異論があるが、おそらくはそれに関連する銀行等の雇用に影響を与えるためであると考えられる、とのことであった。

### 3-3 パーキンズローンの場合

次に、パーキンズローンの貸与と返還について取り上げる。パーキンズローンはキャンパスベース(大学が配分を決定できる)のローンであり、FFELやFDSLには含まれないユニークな連邦学生ローンプログラムである。また、スタフォードローンやプラスローンよりも低利(5%)のローンである。連邦教育省から配分される資金に対して、大学も10%の資金を拠出するマッチングファンド方式で事業が行われる(20 U. S. C. 1087aa-1087ii)。また、回収業務も大学が行い(外部委託する場合もある)、回収した資金はリボルビングファンドとして次の学生への貸付金に利用される。

図表 2-3-3-1 パーキンズローンの貸付および回収の流れ



2009年3月の連邦教育省へのインタビューでは、近年、連邦奨学金だけでは学費が足りず民間ローンを借りる学生が増加しているため、パーキンズローンの拡大によってカバーすることが望まれているとのことであった。現在、パーキンズローンに参加している大学は全米の10%程度の大学であり、700-800校に留まっている。マッチングファンドであること、およびローンの回収を大学自身が行わなければならないことから大学側の負担が大きいため参加大学がこれまで増加しなかった。そこで、マッチングファンドをやめ、さらに回収も連邦政府が行うという提案が行われているとのことであった。

## 4. 債務不履行(デフォルト)への対応

### 4-1 デフォルトとは何か

延滞への対応は以上に述べたとおりであるが、延滞が続くと最終的に債務不履行(以下、デフォルト)と見なされる。スタフォードローンの月賦返還の場合は延滞271日以降がデフォルトとなる。デフォルトになると全米個人信用情報機関のリストに7年間掲載され、クレジットカードの利用ができなくなる。また、ローンの利用ができない、資格が取得できない、といった様々

なペナルティが発生する<sup>12</sup>。信用回復のためには全額を返還するか、ローンを統合して一つにまとめるか、またはローンリハビリテーションプログラム(**loan rehabilitation program**)を終了しなければならない<sup>13</sup>。

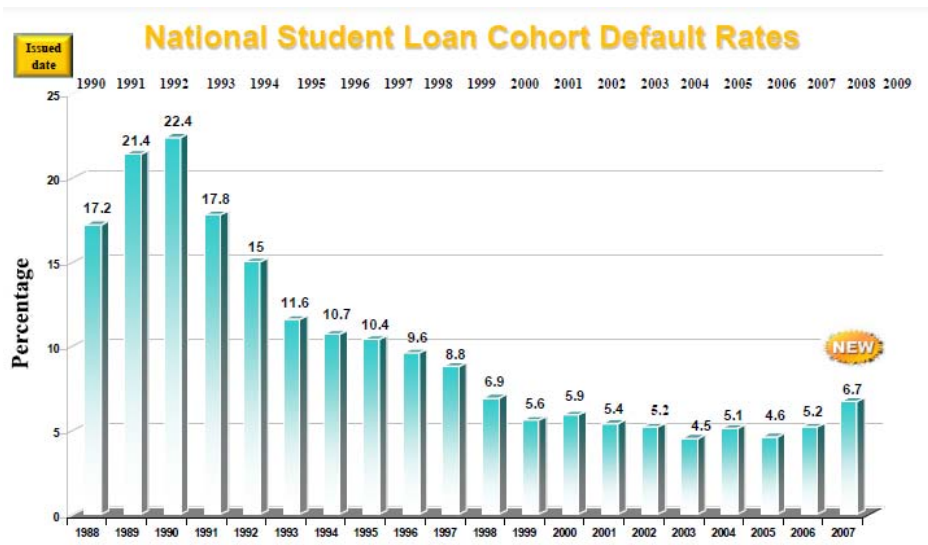
なお、2009年3月に行った現地調査の時点ではローン返還期間全体を対象にした延滞率や累積債務額の計算は行われていなかった。次節で述べる「コホートデフォルト率」(高等教育機関ごとに過去2年間の卒業者のデフォルト率を計算するもの)は計算されているが、日本のように貸与者個人について、返還期間全てを対象にして延滞率や累積債務の計算を行うことは実施されていないようである。FFELが民間ベースであることが一つの理由と考えられる。

## 4-2 コホートデフォルト率

### (1) コホートデフォルト率(機関不履行率)の推移

コホートデフォルト率とは、スタフォードローンおよびプラスローンの返還開始後2年以内に不履行を起こした学生の割合を出身大学別に計算したものである<sup>14</sup>。例えば2005年度の割合は2005年度に返還を開始した学生が2005年度と2006年度の2年間に不履行になった率を示

図表 2-4-2-1 コホートデフォルト率の推移



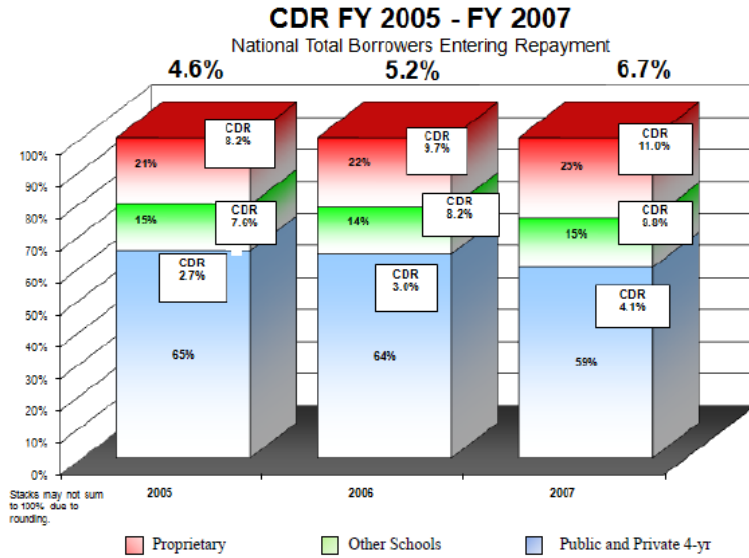
出所 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

している。図表 2-4-2-1 はその全米平均の推移を示したものである。1990年には22.4%を記録していたが、その後の改善の取り組みにより大きく低下している。ただし、2007年度は6.7%と前年度より悪化しており、経済不況の影響が現れている。また、図表 2-4-2-2 は過去3年間のコホートデフォルト率である。2007年度の場合、貸与者はプロプライエタリースクールの学生が25%、その他の機関の学生が15%、公立・私立4年制大学の学生が59%であるが、コホートデフォルト率はそれぞれ11.0%、9.8%、4.1%であり、プロプライエタリースクールの学生や2年制大学の学生の方がデフォルト率が高い。



図表 2-4-2-2 過去3年間のコホートデフォルト率の推移 (機関別)

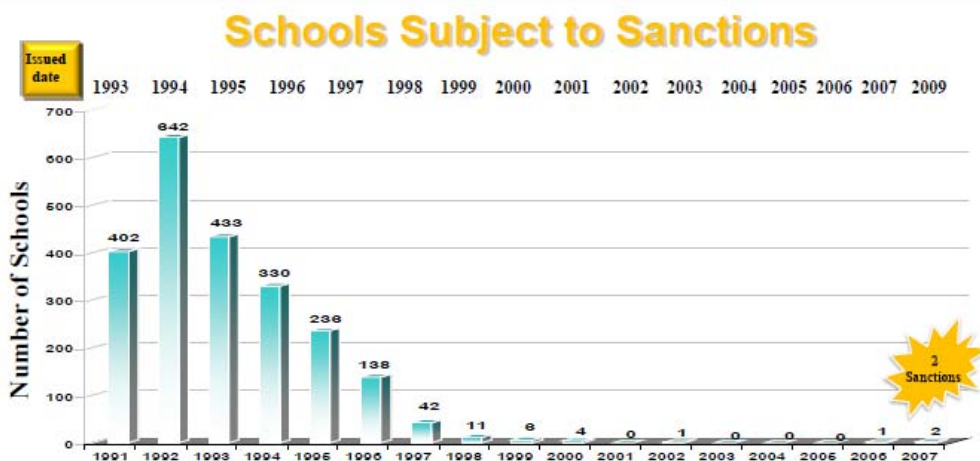


出所 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

なお、コホートデフォルト率が 25%を超えた機関は当該年度の次の年の2年間で連邦学生支援の利用資格停止となる。また、過去3年間その機関の不履行率が25%を超えた場合は FFEL、FDSL、ペル奨学金プログラムの利用資格を失う。学生支援プログラムの利用資格を失うことは高等教育機関にとっては学生募集の上で大きなデメリットとなる。そこで、各機関は卒業前のカウンセリングを通じて不履行の未然防止に取り組んでいる。なお、制裁措置を受けた機関は 1992 年には 642 機関であったが、2007 年に 2 機関のみであった。

図表 2-4-2-3 制裁措置を受けた機関数の推移



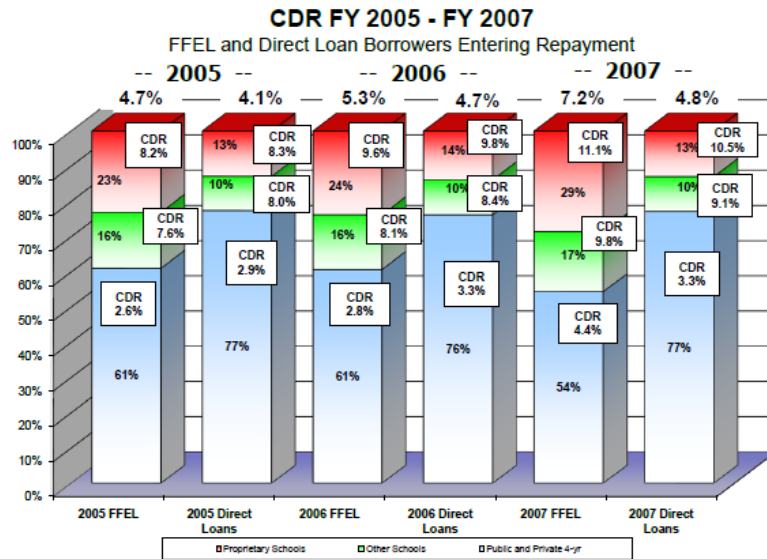
出所 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

(2)FFEL と FDSL ではコホートデフォルト率はどの程度異なるか？

2007 年度の不履行率は全体で 6.7%であるが、これを FFEL、FDSL を分けて算出したのが次の図表である。過去 3 年間とも FFEL の不履行率が高く、特に 2007 年度は FFEL が 7.2%、FDSL が 4.8%と開きが大きくなっている。

図表 2-4-2-4 機関別債務不履行率（FFEL, FDSL の返還者別）



出所 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/3yrffeldlgraph.pdf>)

また、これとは別に連邦教育省は FFEL の全米トップ 100 に入るレンダーやホルダーのデフォルト率も算出し、名前入りで公表している<sup>15</sup>。レンダー・ホルダーによってデフォルト率は大きく異なっている。

(3)州別にみた債務不履行率

また、次の図は州別に比較したデフォルト率のデータである。州によっても大きな開きが認められる。例えばカリフォルニア州では返還している学生が約 25 万人と全米で最も多いが不履行率は 6.0%である。一方、同じく返還学生数が 20 万人を超えるアリゾナ州では 9.8%、テキサス州 9.3%と非常に高くなっている。

図表 2-4-2-5 州別にみた債務不履行率（2007年）2009年8月1日現在

| State                | Number of Eligible Schools with Loans | Number of Borrowers in Default | Number of Borrowers Entered Repayment | Borrower Default Rate (%)<br><small>NEW</small> |
|----------------------|---------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---|
| Alabama              | 54                                    | 4,403                          | 51,785                                | 8.5%  |
| Alaska               | 9                                     | 354                            | 4,246                                 | 8.3%  |
| Arizona              | 85                                    | 20,781                         | 210,898                               | 9.8%  |
| Arkansas             | 60                                    | 2,602                          | 28,777                                | 9.0%  |
| California           | 531                                   | 15,144                         | 249,658                               | 6.0%  |
| Colorado             | 102                                   | 6,576                          | 76,372                                | 8.6%  |
| Connecticut          | 73                                    | 1,894                          | 30,607                                | 6.1%  |
| Delaware             | 15                                    | 506                            | 7,925                                 | 6.3%  |
| District of Columbia | 22                                    | 1059                           | 24,493                                | 4.3%  |
| Florida              | 272                                   | 13,848                         | 168,342                               | 8.2%  |
| Georgia              | 119                                   | 4,828                          | 76,132                                | 6.3%  |
| Guam                 | 1                                     | 6                              | 273                                   | 2.1%  |
| Hawaii               | 22                                    | 334                            | 5,983                                 | 5.5%  |
| Idaho                | 22                                    | 929                            | 17,991                                | 5.1%  |
| Illinois             | 227                                   | 11,695                         | 167,680                               | 6.9%  |
| Indiana              | 109                                   | 5,496                          | 86,783                                | 6.3%  |
| Iowa                 | 86                                    | 5,942                          | 72,059                                | 8.2%  |
| Kansas               | 80                                    | 2,809                          | 43,003                                | 6.5%  |
| Kentucky             | 89                                    | 4,283                          | 48,609                                | 8.8%  |
| Louisiana            | 82                                    | 4,396                          | 50,790                                | 8.6%  |
| Maine                | 41                                    | 1031                           | 15,042                                | 6.8%  |
| Maryland             | 81                                    | 2,856                          | 44,767                                | 6.3%  |
| Massachusetts        | 168                                   | 3,043                          | 77,869                                | 3.9%  |
| Michigan             | 132                                   | 7,006                          | 121,099                               | 5.7%  |
| Minnesota            | 106                                   | 2,960                          | 87,995                                | 3.3%  |
| Mississippi          | 42                                    | 2,752                          | 31,170                                | 8.8%  |
| Missouri             | 160                                   | 4,617                          | 75,925                                | 6.0%  |
| Montana              | 26                                    | 282                            | 12,103                                | 2.3%  |
| Nebraska             | 48                                    | 986                            | 24,943                                | 3.9%  |
| Nevada               | 26                                    | 782                            | 9,227                                 | 8.4%  |
| New Hampshire        | 39                                    | 694                            | 16,572                                | 4.1%  |
| New Jersey           | 135                                   | 3,905                          | 61,419                                | 6.3%  |
| New Mexico           | 30                                    | 968                            | 16,668                                | 5.8%  |
| New York             | 384                                   | 13,089                         | 223,969                               | 5.8%  |
| North Carolina       | 119                                   | 3,217                          | 56,202                                | 5.7%  |

(続き)

| State          | Number of Eligible Schools with Loans | Number of Borrowers in Default | Number of Borrowers Entered Repayment | Borrower Default Rate (%) |
|----------------|---------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
| North Dakota   | 22                                    | 341                            | 11,171                                | 3.0%                      |
| Ohio           | 241                                   | 8,711                          | 150,860                               | 5.7%                      |
| Oklahoma       | 84                                    | 3,422                          | 45,537                                | 7.5%                      |
| Oregon         | 79                                    | 3,029                          | 46,630                                | 6.4%                      |
| Pennsylvania   | 340                                   | 9,690                          | 167,172                               | 5.7%                      |
| Puerto Rico    | 36                                    | 2,913                          | 25,208                                | 11.5%                     |
| Rhode Island   | 22                                    | 1,399                          | 19,613                                | 7.1%                      |
| South Carolina | 69                                    | 2,167                          | 39,618                                | 5.4%                      |
| South Dakota   | 27                                    | 557                            | 14,360                                | 3.8%                      |
| Tennessee      | 118                                   | 5,338                          | 63,204                                | 8.4%                      |
| Texas          | 283                                   | 18,756                         | 201,027                               | 9.3%                      |
| Utah           | 40                                    | 1,245                          | 32,426                                | 3.8%                      |
| Vermont        | 28                                    | 403                            | 9,155                                 | 4.4%                      |
| Virgin Islands | 1                                     | 7                              | 250                                   | 2.8%                      |
| Virginia       | 114                                   | 3,599                          | 67,903                                | 5.3%                      |
| Washington     | 92                                    | 2,994                          | 51,843                                | 5.7%                      |
| West Virginia  | 55                                    | 2,332                          | 25,015                                | 9.3%                      |
| Wisconsin      | 81                                    | 1,728                          | 61,754                                | 2.7%                      |
| Wyoming        | 11                                    | 504                            | 8,131                                 | 6.1%                      |

出所 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/2007staterates.pdf>)

#### 4-3 コホートデフォルト率の公表について

連邦教育省のホームページ上では、全米のデフォルト率に加えて個別高等教育機関の名前入りでデフォルト率が公表されており、検索・ダウンロードもできる<sup>16</sup>。また、同省の「College Navigator」という高校生向けの大学データベースでは自由に大学の基礎情報を検索できるが、この情報の中には「Federal Loans」という項目が設定されており、各大学のデフォルト率とデフォルト数が公表されている<sup>17</sup>。ただし、デフォルトの情報以外にも例えば授業料・生活費、給付奨学金や学生ローンの受給率・受給額、在学者の状況、入試状況、残留率・卒業率、アクレディテーション等の情報が詳細に掲載されており、高校生の大学選択に役立つように作られている。データの公表は各大学の卒業時のカウンセリングやレンダラーの回収努力を促す利点もある。

## 5. まとめと日本への示唆

以上、連邦教育省が実施する連邦学生ローンプログラムについて、返還、延滞、債務不履行への対応の仕組みを見てきた。連邦学生ローンを利用する学生は全体の4割を超えており、カレッジボードの調査では、卒業時の平均負債額(非連邦ローンも含む)は公立4年制大学で18,800ドル、私立非営利4年制大学で23,800ドル、私立営利4年制大学で38,300ドルとなっている(College Board, 2008, p.11)。これらをどのように返還しているのか、ローンのプログラムごとに整理を行った。以下に重要な点をまとめてみたい。

まず、返還については10年間が標準返還期間であるが、FFELとFDSLについては徐々に返還額が引き上げられる段階的返還プラン、最長25年まで返還期間が延長できる返還延長プラン、卒業後の所得に応じて返還額が決定する所得連動型プラン、といったオプションが用意されており、貸与者の立場にたった制度設計が行われている。特に、所得連動型プランの一つである所得ベース返還プラン(Income-Based Repayment, IBR)はFFEL, FDSLの利用者双方が選択できること、月賦返還額が低くなること、利子補給が返還開始後も一定期間行われること、25年間返還を続けると返還免除となること、10年間パブリックサービスの職に就き120回の月賦返還を行うと返還免除となることなど、非常に貸与者の経済状況に配慮した制度となっている。日本においても所得連動型返還の導入が検討されるべきであろう。

また、フルタイムの職が見つからない、経済的困窮といった場合に返還猶予が行われるのは日本と似ているが、人材が不足する分野に就職した者は返還免除となる制度が存在する点は日本と異なる。パーキンズローンの場合には低所得家庭の生徒が通学する学校のフルタイム教員や数学等の教員不足の分野のフルタイム教員、看護師・医療技術者などが対象となる。また、スタフォードローンの場合はパーキンズローンより少ないがパブリックサービスの職務に就いた場合に免除がある。日本にも以前は免除職が存在したが、現在は廃止されている。人材確保が必要な分野においては免除職を再考することも視野に入れられるべきであろう。

さらに、延滞に陥った場合の回収システムも様々な工夫がある。FFELではレンダーに対して手続きの遵守(Due Diligence)が定められており、延滞者への早期の働きかけ、関係者への手紙・電話での適切なコンタクト、住所・電話追跡(skip tracing)が行われる。また、延滞60-120日の間にはレンダーから保証機関に対して債務不履行回避支援が要請され、レンダーと保証機関が協力して回収にあたることになっている。このような手続きを遵守しない場合はローンがデフォルトになっても弁済が行われなかったり、利子補給や特別補助の配分が受けられなくなったりする厳しいペナルティが設定されている(NCHELP, 2009, Chapter12, p.4)。また、アメリカは社会保障番号があるため住所や電話番号の追跡作業は比較的行きやすいようであるが、この他にも貸与者本人の運転免許書の番号や両親の社会保障番号、生年月日、メールアドレスなど様々な個人情報を記入する必要があり、こうした情報収集が追跡を可能にしているようである。

また、延滞からデフォルトになった場合、貸与者は全米個人信用情報機関のリストに7年間掲載され、クレジットカードが使用できない、ローンが組めない、資格が取得できない、といった様々な不具合が生じる。日本でも延滞者に対して同様の措置が開始されたことは記憶に新しいが、今後は、延滞そのものが増加しないように努力していくことが必要となるだろう。なお、アメリカではデフォルトとなったローンについてはローンリハビリテーションプログラムが設けられており、プログラムを終了すればデフォルトとなる前の状況に戻ることができる。また、デフォルトとなったローンを統合ローンとして組み直すことで信用を回復させる措置も講じられている<sup>18</sup>。

以上、ローンの返還と滞納・債務不履行への対処について述べてきたが、アメリカの連邦学

生ローン事業と日本の貸与奨学金事業の根本的な違いはプログラムの多様性や充実度にあるのではなく、給付奨学金の有無にあると思われる。ローンの拡充は高等教育への進学機会均等を財政面から保障するが、最終的には貸与者の負債となって卒業後も残るものである。大学を卒業し、社会人となる際に貸与者は多額の負債を背負って新生活をスタートする。その負債を減らすためには授業料・納付金を減額するか、給付奨学金を支給するかのどちらかが必要となる。アメリカの場合、連邦学生ローンの仕組みは非常に発達しているが、連邦学生支援そのものはまず給付奨学金が先にあり、その上に連邦学生ローンが成り立つ構造となっている。低所得学生はまず給付奨学金によって授業料を支払い、足りない部分をローンやその他の奨学金で補填するのである。その点を忘れてはならないであろう。

### <参考文献>

- 日本学生支援機構(2009)『平成 19 年度奨学金の延滞者に関する属性調査結果』。
- 吉田香奈(2007)「アメリカにおける連邦学生援助政策の展開－学生ローン事業における債務保証制度と直接貸与制度の併存と課題－」小林雅之研究代表『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報告書、51-71 頁。
- College Board (2008) *Trends in Student Aid*.
- College Board (2008) *Trends in College Pricing*.
- Kaplin, W. A. & Lee, B. A (1995) *The Law of Higher Education*, Jossey-Bass.
- National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual: Unified Student Loan Policy*.
- U.S. Department of Education (2006) *Cohort Default Rate Guide*.
- U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-2010*.
- U.S. Department of Education (2009) *Your Federal Student Loans: Learn the Basics and Manage Your Debt*.

### <注>

- 
- <sup>1</sup> 日本学生支援機構ホームページより (<http://www.jasso.go.jp/henkan/sokushin.html> 2009 年 12 月現在)
- <sup>2</sup> なお、貸与金額は学年や様々な条件によってことなっている(下表参照)。利息は固定金利であり 2008 年は学部生 6.0%、大学院生 6.8%である。ただし、学部生向けの利子補給ローンは 2009 年には 5.6%、2010 年は 4.5%、2011 年は 3.4%に段階的に引き下げられることが予定されている。なお、利子補給は在学中と卒業後 6 ヶ月間および返還猶予期間中が対象である。

図表 スタフォードローン受給額一覧(2009)

|                                | 非独立生計 学部生<br>(保護者がプラスローンを利用できない場合を除く) | 独立生計 学部生<br>(または非独立生計学生で<br>その保護者がプラスローンを利用できない者) | 大学院・プロフェSSIONALS<br>スクール学生   |
|--------------------------------|---------------------------------------|---|--|
| 1年次                            | 3,500ドル<br>非利子補給ローンはプラス<br>2,000ドル    | 9,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>3,500ドルまで)              | 20,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>8,500ドルまで)                                      |
| 2年次                            | 4,500ドル<br>非利子補給ローンはプラス<br>2,000ドル    | 10,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>4,500ドルまで)             |  |
| 3年次以上                          | 5,500ドル<br>非利子補給ローンはプラス<br>2,000ドル    | 12,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>5,500ドルまで)             |  |
| 卒業時までのスタ<br>フォードローン最高<br>貸与限度額 | 31,000ドル<br>(利子補給ローンは最高<br>23,000ドル)  | 57,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>23,000ドルまで)            | 138,500ドル<br>(うち利子補給ローンは<br>65,500ドルまで)<br><br>大学院生の貸与限度額には<br>学部時代の受給額を含む |

出所 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.21 より作成

<sup>3</sup> National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual, Unified Student Loan Policy 2009 Annual Update*, Chapter 3, p.18.

<sup>4</sup> 連邦教育省ホームページより ([http://www.nsls.ed.gov/nsls\\_SA/](http://www.nsls.ed.gov/nsls_SA/))

<sup>5</sup> 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/loan.cancellation.discharge.html#Bankruptcy>)

<sup>6</sup> ただし、スタフォードローンの手数料は2010年7月1日より廃止予定となっている(20 U.S.C. § 1087-1 (c)(2)(B))。

<sup>7</sup> 保証機関は州や非営利企業である。例えばテネシー州の場合、州が設置する保証機関は Tennessee Student Assistance Corporation (TSAC)である。TSACは FFEL の保証を行うとともに、州奨学金プログラムも実施している(<http://www.state.tn.us/tsac>)

<sup>8</sup> 連邦教育省ホームページより (2009年10月現在)

<http://www.fp.ed.gov/fp/attachments/interest/100709SAPmemo.pdf>

<sup>9</sup> National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual, Unified Student Loan Policy 2009 Annual Update*, Chapter 12.

(<http://www.nchelp.org/elibrary/CommonManual/ICM0909.pdf>) NCEHLPはFFELに関係する保証機関、流通市場、レンダー、債権回収機関、集金代行業者、大学その他の関係者で構成される団体である。

<sup>10</sup> 日本学生支援機構米国における奨学制度の状況調査プロジェクトチームによる訪問調査より。調査は2009年3月に実施された。訪問先は連邦教育省、Sallie Mae、American Council on Education (ACE), National Association of College and University Business Officers (NACUBO), College Board, Institute

---

for Higher Education Policy, University of Maryland, Thomas Jefferson High School for Science and Technology (TJHSST)である。

<sup>11</sup> なお、2009年3月時点での外部委託先は Affiliated Computing Services, Inc. (略称 ACS)である。

<sup>12</sup> 連邦教育省ホームページより (<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/repaying.html>)

<sup>13</sup> 連邦教育省ホームページより (<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/rehabilitation.html>)月賦返還の場合、少なくとも9回以上毎月返還しなければならない。ローンリハビリテーションプログラム終了後は信用情報機関のリストから氏名が削除される。

<sup>14</sup> なお、パーキンズローンの不履行率についても連邦教育省ホームページ上に一覧が公表されている (<http://ifap.ed.gov/perkinscdrguide/0708PerkinsCDR.html>)

<sup>15</sup> 連邦教育省ホームページを参照のこと

<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/lga.html> (2009年12月現在)

<sup>16</sup> 連邦教育省ホームページを参照のこと

<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/lga.html>

<sup>17</sup> 連邦教育省ホームページより <http://nces.ed.gov/collegenavigator> (2009年12月現在)

<sup>18</sup> 連邦教育省ホームページより <http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/going.back.to.school.html>(2009年12月現在)

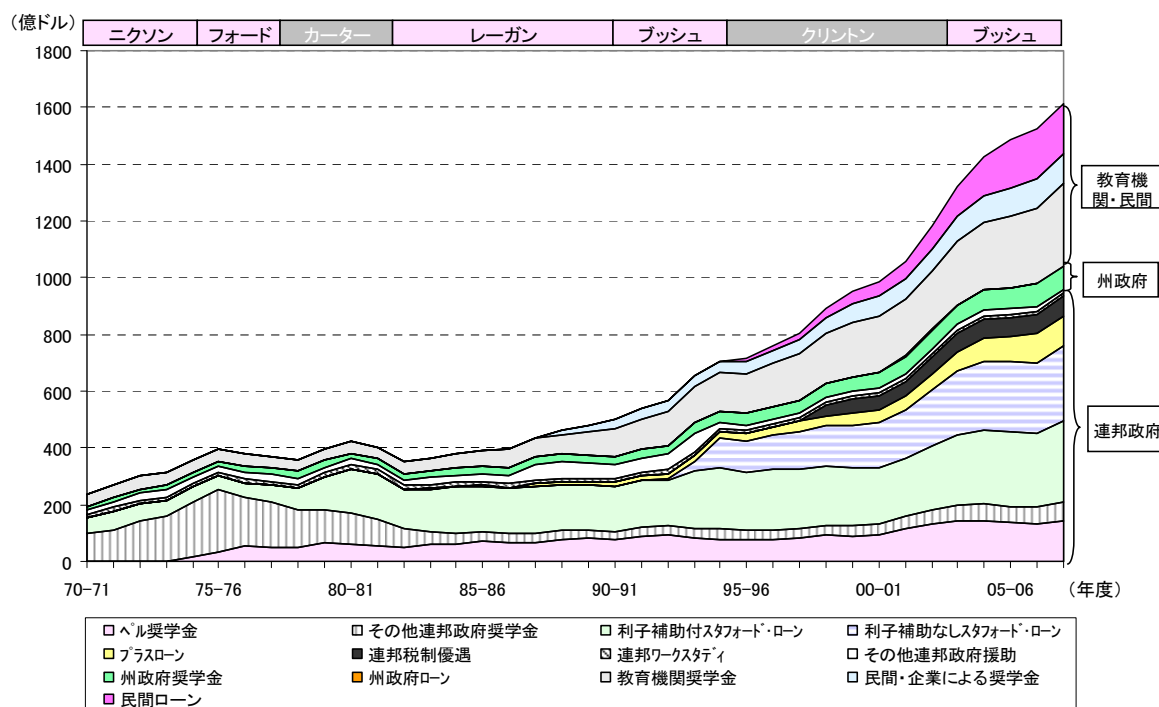


### 第3章 教育のための連邦税制優遇制度

#### 1. 税制優遇制度導入の流れ

米国における高等教育段階の学生支援制度は、政権を掌握する政党の方針や経済・社会情勢を反映し、時代ごとに大きな変化を遂げてきた（図 3-1）。近年の学生支援政策では、奨学金やローンといった直接的な補助金給付による支援だけでなく、税制優遇制度を通じた支援も重要な役割を果たすようになってきている。政策の変化を金額面から確認すると、1997-98年から2007-08年までの連邦政府の学生支援額は、実質ベースで522億ドルから960億ドルへと338億ドル（+84%）増加した<sup>1</sup>。このうち、税制優遇制度は0億ドルから70億ドルへと70億ドル増加した。一方、連邦奨学金は90億ドルから158億ドルへと68億ドル（+75%）増加、連邦ローンは393億ドルから668億ドルへと275億ドル（+70%）増加した。

図 3-1 米国の学生支援制度の変遷



注：数字は2007年価格表示。上段の大統領名については、黒字は共和党、白字は民主党を示す。  
出典：The College Board (2008)

このような政策変化の背景には、1990年代に大学授業料が家計可処分所得やインフレを大きく上回るペースで上昇し続けたことから、中間所得層が大学進学を断念することを懸念して、クリントン政権が高等教育の税制優遇制度を提案し、導入に至ったという経緯がある<sup>2</sup>。そのため、現行の主な税制優遇制度の導入年は、大半が1997年以降に集中している（表 3-1）。

表 3-1 主な連邦教育税制優遇制度と根拠法

| 種類   | 税制優遇制度                 | 根拠となる法律   |
|------|------------------------|---|
| 税額控除 | ホープ税額控除                | Taxpayer Relief Act of 1997                               |
|      | 生涯学習税額控除               | Taxpayer Relief Act of 1997                               |
| 所得控除 | 教育ローン利子の所得控除           | Taxpayer Relief Act of 1997                               |
|      | 授業料・手数料の所得控除           | Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001 |
| 貯蓄奨励 | カバーデル教育貯蓄口座            | Taxpayer Relief Act of 1997                               |
|      | 個人退職勘定の早期引出しに対する追加税の免除 | Taxpayer Relief Act of 1997                               |
|      | 529プラン                 | Small Business Job Protection Act of 1996                 |
|      | 教育貯蓄債券プログラム            | Technical and Miscellaneous Revenue Act of 1988           |

出典：Maag, Elaine, and Katie Fitzpatrick (2004)

## 2. 制度の種類

### 2-1 制度の種類

内国歳入庁の資料によると、教育のための連邦税制優遇制度は下記の十二種類ある<sup>3</sup>。

- ・ 奨学金と授業料割引 (Scholarships, Fellowships, Grants, and Tuition Reductions)
- ・ ホープ税額控除 (Hope Credit)
- ・ 生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit)
- ・ 教育ローン利子の所得控除 (Student Loan Interest Deduction)
- ・ 教育ローン返済免除と返済補助 (Student Loan Cancellations and Repayment Assistance)
- ・ 授業料・手数料の所得控除 (Tuition and Fees Deduction)
- ・ カバーデル教育貯蓄口座 (Coverdell Education Savings Account)
- ・ 529 プラン (適格授業料プログラム、Qualified Tuition Program)
- ・ 個人退職勘定の早期引出しに対する追加税の免除 (Education Exception to Additional Tax on Early IRA Distributions)
- ・ 教育貯蓄債券プログラム (Education Saving Bond Program)
- ・ 雇用主提供の教育支援 (Employer-provided Educational Assistance)
- ・ 職業関連教育費の事業所得控除 (Business Deduction for Work-Related Education)

### 2-2 分類上の考え方

これらの税制優遇制度は、税制上の特徴や、対象となる時間軸によって分類することができる。まず、連邦税制優遇制度を税制上の特徴に基づいて大別すると、下記の三種類となる。

- ① 税額控除 (Credits)
- ② 所得控除 (Deductions)
- ③ 貯蓄奨励 (Savings)

①の税額控除とは、所得税額を直接減らすことで、支払税額を減らすことができる制度であり、税額を引き下げる効果が最も高い。これに対して②の所得控除は、課税対象所得額を減らすことで、税区分に応じた適用税率を引き下げることができる制度である。そして③の貯蓄奨励とは、資金を非課税で積み立て運用することができる制度である。この三種類に該当する主な制度は表 3-1 でも示した通り、①がホープ税額控除、生涯学習税額控除、②教育ローン利子の所得控除や授業料・手

数料の所得控除、③がカバーデル教育貯蓄口座、個人退職勘定の早期引出しに対する追加税の免除、529プラン、教育貯蓄債券プログラムである。

次に、連邦税制優遇制度を対象となる時期軸に基づいて大別すると、下記の三種類となる。

- (i) 教育資金を「先に貯める」ための制度
- (ii) 教育費を「今支払う」ための制度
- (iii) 過去の教育費を「後で支払う」ための制度

それぞれに該当する主な制度としては、(i)はカバーデル教育貯蓄口座、529プラン、教育貯蓄債券プログラム、(ii)はホープ税額控除、生涯学習税額控除、授業料・手数料の所得控除、(iii)は教育ローン利子の所得控除が該当する。

### 2-3 政府支出規模

連邦税制優遇制度を政府支出額に基づいて比べたものが表 3-2 である。最も金額が大きい制度がホープ税額控除と生涯学習税額控除である。また今後 5 年の政府支出計画においては、これらに加えて 529 プランが特に増えるとの見通しが示されている<sup>4</sup>。税制優遇制度を活用するにあたり連邦政府は、税額控除を通じた「今支払う」ための支援だけでなく、貯蓄奨励を通じた「先に貯める」ための支援により、家計の自助努力を広く促すことを目指していると思われる。

表 3-2 主な連邦教育税制優遇制度への政府支出

| 税制優遇制度       | (年度、10億ドル) |      |         |
|--------------|------------|------|---------|
|              | 2008       | 2009 | 2010-14 |
| ホープ税額控除      | 3.7        | 3.8  | 24.6    |
| 生涯学習税額控除     | 2.5        | 2.5  | 15.7    |
| カバーデル教育貯蓄口座  | 0.0        | 0.0  | 0.4     |
| 学生ローン利子の所得控除 | 1.3        | 1.3  | 5.4     |
| 授業料・手数料の所得控除 | 1.6        | 1.7  | 1.4     |
| 529プラン       | 1.0        | 1.3  | 9.3     |
| 教育貯蓄債券       | 0.2        | 0.5  | 2.8     |

注：授業料・手数料の所得控除については、2008 年末以降に支払われた費用は控除が認められていないため、2010-14 年の数字は小さくなっている。

出典：Office of Management and Budget (2009)

### 2-4 制度の利用

これら連邦税制優遇制度のうち、全ての人が利用できる制度は実は少なく、修正調整総所得 (Modified Adjusted Gross Income: MAGI) や調整総所得 (Adjusted Gross Income: AGI) に応じて制限が設けられていることが多い<sup>5</sup>。税制優遇を受けることができる適格な教育費用についても対象範囲が制度によって異なり、適格教育機関<sup>6</sup>への入学・授業出席に必要となる授業料と特定の関連費用が対象となることが多い。また、同じ教育費用に対して税制優遇を二重に受けることは認められていない。総じて、税制優遇を受けるための申告手続きは複雑なものになっている。

表 3-3 主な連邦教育税制優遇制度の比較

| 税制優遇制度   | メリット                                       | メリットの年間限度額   | 利用者の所得制限   | 対象となる教育段階   | 授業料・手数料以外に<br>対象となる教育費用   | その他の要件  |
|--|--|--|--|---|---|---|
| 奨学金と授業料割引<br>(Scholarships, Fellowships,<br>Grants, and Tuition<br>Reductions)   | 給付額を非課税<br>にできる                            | なし   | なし   | 大学・大学院など高等教育<br>機関<br>初等・中等教育機関   | 書籍代、文房具代、備品<br>代等コース関連の費用   | 学位取得プログラム、職業訓練プロ<br>グラムに在籍していなければならない。<br>授業料と必要経費の支払いは、条項<br>で認められたものでなければならない |
| ホープ税額控除<br>(Hope Credit)   | 所得税額から税<br>額控除すること<br>ができる                 | 学生一人当たり<br>最大1,800ドルの<br>税額控除<br>(中西部被災地<br>域の学生は最大<br>3,600ドル)  | ●単身者の場合<br>MAGIが5.8万ドル未満<br>(4.8万ドル超は段階的に減<br>額)<br>●夫婦合算申告の場合<br>MAGIが11.6万ドル未満<br>(9.6万ドル超は段階的に減<br>額)                               | 中等教育終了後に入学する<br>大学など高等教育機関の<br>1、2年生  | なし<br>(中西部被災地域の学<br>生は別規定)  | 2年間のみ申請できる。<br>学位取得プログラムのハーフタイム以<br>上の学生でなければならない。<br>薬物による重罪歴がない。              |
| 生涯学習税額控除<br>(Lifetime Learning Credit)   | 所得税額から税<br>額控除すること<br>ができる                 | 納税者一人当<br>たり最大2,000ドル<br>の税額控除<br>(中西部被災地<br>域の学生は最大<br>4,000ドル) | ●単身者の場合<br>MAGIが11.6万ドル未満<br>(9.6万ドル超は段階的に減<br>額)<br>●夫婦合算申告の場合<br>MAGIが14.5万ドル未満<br>(11.5万ドル超は段階的に減<br>額)                             | 大学・大学院など高等教育<br>機関の学位取得プログラ<br>ム、もしくは職業技能の獲<br>得・向上を目的とするコース                              | なし<br>(中西部被災地域の学<br>生は別規定)  | なし  |
| 教育ローン利子の所得控除<br>(Student Loan Interest<br>Deduction)   | 支払利子を所得<br>控除できる                           | 最大2,500ドルの<br>所得控除   | ●単身者の場合<br>MAGIが7万ドル未満<br>(5.5万ドル超は段階的に減<br>額)<br>●夫婦合算申告の場合<br>MAGIが14.5万ドル未満<br>(11.5万ドル超は段階的に減<br>額)                                | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | 書籍代、文房具代、備品<br>代<br>生活費<br>交通費<br>その他必要となる費用  | 学位取得プログラムのハーフタイム以<br>上の学生でなければならない。   |
| 授業料・手数料の所得控除<br>(Tuition and Fees Deduction)   | 授業料・手数料<br>支出を所得控除<br>できる                  | 最大4,000ドルの<br>所得控除   | ●単身者の場合<br>MAGIが8万ドル以下<br>(6.5万ドル超は2,000ドルに<br>減額)<br>●夫婦合算申告の場合<br>MAGIが16万ドル以下<br>(13万ドル超は2,000ドルに<br>減額)                            | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | なし<br>(中西部被災地域の学<br>生は別規定)  | 同年、一人の学生に対してホープ税額<br>控除または生涯学習税額控除と授業<br>料・手数料の所得控除を両方申請する<br>ことはできない。          |
| カバーデル教育貯蓄<br>口座 <sup>(38)</sup><br>(Coverdell ESA)   | 運用益が非課税                                    | 受益者一人当<br>たり2,000ドルま<br>での拠出                                     | ●単身者の場合<br>MAGIが11万ドル未満<br>(9.5万ドル超は段階的に減<br>額)<br>●夫婦合算申告の場合<br>MAGIが22万ドル未満<br>(19万ドル超は段階的に減<br>額)                                   | 大学・大学院など高等教育<br>機関<br>初等・中等教育機関   | 書籍代、文房具代、備品<br>代<br>障害のある人の為の<br>サービス費用<br>529プランへの拠出<br><br>高等教育:<br>生活費(ハーフタイム以<br>上の学生の場合)<br><br>初等・中等教育:<br>個別指導<br>生活費<br>制服代<br>交通費<br>コンピューター関連費用<br>補助的な費用 | 受益者が30歳になったとき口座に残<br>っている資産は引出されなければならない<br>(受益者が障害のある人の場合は<br>除く)。             |
| 529プラン <sup>(39)</sup><br>(Qualified Tuition<br>Program(QTP))  | 運用益が非課税                                    | なし   | なし   | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | 書籍代、文房具代、備品<br>代<br><br>生活費(ハーフタイム以<br>上の学生の場合)<br><br>障害のある人の為の<br>サービス費用  | なし  |
| 個人退職勧定の早期引出しに<br>対する追加税の免除 <sup>(38)</sup><br>(Education Exception to<br>Additional Tax on Early IRA<br>Distributions) | IRAからの満期<br>前引出しに対し<br>て、10%の追加<br>税が課されない | 調整適格教育費<br>(適格教育費か<br>ら、非課税教育<br>支援の額を差し<br>引いたもの)の<br>額まで       | なし   | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | 書籍代、文房具代、備品<br>代<br><br>生活費(ハーフタイム以<br>上の学生の場合)<br><br>障害のある人の為の<br>サービス費用  | なし  |
| 教育貯蓄債券プログラム <sup>(38)</sup><br>(Education Saving Bond<br>Program)  | 債券の受取利息<br>が非課税                            | 調整適格教育費<br>の額まで  | ●単身者の場合<br>MAGIが8万2,100ドル未満<br>(6万7,100ドル超は段階的<br>に減額)<br>●夫婦合算申告/適格寡婦<br>(寡夫)の場合<br>MAGIが13万6,500ドル未<br>満<br>(10万6,500ドル超は段階的<br>に減額) | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | カバーデル教育貯蓄口<br>座への拠出<br>529プランへの拠出   | 1989年以降に発行されたシリーズEE<br>債券、もしくはシリーズI債券のみ適用<br>される。                               |
| 雇用主提供の教育支援 <sup>(38)</sup><br>(Employer-provided<br>Educational Assistance)  | 雇用主から提供<br>される教育支援<br>給付が非課税               | 5,250ドル  | なし   | 大学・大学院など高等教育<br>機関  | 書籍代、文房具代、備品<br>代  | なし  |
| 職業関連教育費の<br>事業所得控除<br>(Business Deduction for Work-<br>Related Education)  | 適格な職業関連<br>教育費を業務上<br>の経費として控<br>除できる      | 適格な職業関連<br>教育費   | AGIが15万9,950ドル超(夫<br>婦個別申告の場合は7万<br>9,975ドル超)であると、項目<br>別控除に関して制限を受け<br>る可能性がある  | 現在の業務、給与、地位を<br>維持するために、雇用主ま<br>たは法律によって必要とさ<br>れる教育<br>現在の職業で必要となる技<br>能の維持・向上のための教<br>育 | 交通費<br>旅費<br>その他必要費用  | 現在の業務・職業で要求される必要最<br>低限レベルの教育は対象とならない。<br>新しい業務・職業のための資格を与<br>える教育は対象とならない。     |

注：1. ※は非課税となる引出額は適格教育費を超えない額に限定されていることを示す。

2. AGI とは調整総所得、MAGI とは修正調整総所得である。

出典：Internal Revenue Service (2009)

### 3. 主な税制優遇制度の内容

表 3-3 は税制優遇制度について、メリットの内容や金額、利用条件などを比較したものである。

以下では、主な制度の詳細について紹介する。本項は内国歳入庁が納税者の税還付申告のための説明資料（IRS(2009)）を基にまとめているが、同資料自体が納税者向けとはいえ納税時の注意事項などテクニカルな内容が多くなっている。なお、米国では通常、一般個人の納税者は暦年課税年度を用いており、個人所得税の申告書は翌年 4 月 15 日までに内国歳入庁へ提出する。

#### 3-1 ホープ税額控除 (Hope Credit)

##### (i) 概要

適格教育機関に在籍する適格学生一人当たりを支払った高等教育の適格教育費に対して、最大 1,800 ドルまで税額控除される制度である。還付方式ではないため、税額控除額が支払税額よりも多い場合でも超過分は還付されない。

##### (ii) 対象

①高等教育の適格教育費を支払うこと、②適格学生のために教育費を支払うこと、③適格学生は本人、配偶者、納税申告で扶養控除を申告する扶養家族のいずれかであること、の三点を満たす納税者。

##### (iii) 税制優遇の計算

適格学生のために支払った適格教育費のうち、最初の 1,200 ドルの 100%と、次の 1,200 ドルの 50%との合計額を税額控除できる。そのため税額控除額は、適格学生一人当たり最高 1,800 ドルである。ただし、MAGI が 4.8 万ドル超 5.8 万ドル未満<sup>7</sup>であれば、控除額は段階的に減額される。MAGI が 5.8 万ドル以上<sup>8</sup>であれば、ホープ税額控除は認められない。

##### (iv) 今後

2009 年 2 月に成立したアメリカ回復再投資法 (American Recovery and Reinvestment Act of 2009) により、ホープ税額控除が拡充され、米国機会税額控除 (American Opportunity Credit) が創設された<sup>9</sup>。その結果、これまで高等教育の最初の 2 年間に限られていた制度の利用期間が 4 年間へと延長され、また適格教育費の対象にコース資料も含まれることとなった。また税額控除額については、適格教育費のうち最初の 2,000 ドルの 100%と、次の 2,000 ドルの 25%との合計額を税額控除できるため、税額控除額は適格学生一人当たり最高 2,500 ドルに引き上げられた。また、利用者の所得制限も緩和され、MAGI が 8 万ドル超 9 万ドル未満<sup>10</sup>であれば控除額は段階的に減額され、MAGI が 9 万ドル以上<sup>11</sup>であれば税額控除は認められない。また、税額控除のうち 40%が還付方式となる。

#### 3-2 生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit )

##### (i) 概要

適格教育機関に在籍する適格学生の適格教育費に対して、納税者一人当たり最大 2,000 ドルまで税額控除される制度である。還付方式ではないため、税額控除額が支払税額よりも多い場合でも超過分は還付されない。

##### (ii) 対象

①高等教育の適格教育費を支払うこと、②適格学生のために教育費を支払うこと、③適格学生は本人、配偶者、納税申告で扶養控除を申告する扶養家族のいずれかであること、の三点を満たす納税者。

(iii) 税制優遇の計算

納税者が適格学生のために支払った適格教育費のうち、最初の 10,000 ドルの 20%を税額控除できる。税額控除額は最高 2,000 ドルである。ただし、MAGI が 4.8 万ドル超 5.8 万ドル未満<sup>12</sup>であれば、税額控除額は段階的に減額される。もし MAGI が 5.8 万ドル以上<sup>13</sup>であると生涯学習税額控除は認められない。

表 3-4 税額控除制度の比較

| ホープ税額控除                                   | 生涯学習税額控除                              |
|---|---------------------------------------|
| 適格学生一人当たり最大1,800ドルの税額控除                   | 納税者一人当たり最大2,000ドルの税額控除                |
| 高等教育の最初の2年が完了するまでに限り可能                    | 高等教育の全学年と、職業技能を獲得・向上するための             |
| 適格学生一人当たり2年間に限り可能                         | 年数制限はなし                               |
| 学生は学位取得課程もしくは他の認定教育資格取得課程に在籍しなければならない     | 学生は学位取得課程もしくはその他の認定教育資格取得課程に在籍する必要はない |
| 学生は、その年に始まる少なくとも一学期間にハーフタイム以上で登録しなければならない | 一つ以上のコースで可能                           |
| 学生の記録に薬物有罪歴がないこと                          | 薬物有罪歴ルールは適用されない                       |

出典：Internal Revenue Service (2009)

### 3-3 教育ローン利子の所得控除 (Student Loan Interest Deduction)

(i) 概要

適格な教育ローンの支払利子について、最高 2,500 ドルを課税対象所得から控除できる制度である。

(ii) 対象

納税者自身や、その配偶者、扶養家族のために、借入の一定期間内に、適格な学生の適格教育費の支払いに充てることを目的とするローンに対して利子を支払った納税者。

(iii) 税制優遇の計算

教育ローンの支払利子の控除額は、2,500 ドルもしくは年間支払金利のいずれか少ない方の額となる。ただし、申告者の立場（既婚等）や MAGI によって、控除額が減少する。MAGI が 5.5 万ドル超 7 万ドル未満<sup>14</sup>であれば、控除額は段階的に減額される。MAGI が 7 万ドル<sup>15</sup>以上であると、教育ローンの支払利子について控除は認められない。

### 3-4 授業料・手数料の所得控除 (Tuition and Fees Deduction)

(i) 概要

適格教育機関に在籍する適格学生のために支払った授業料・手数料を、課税対象所得額から最大 4,000 ドルまで控除できるという制度である。

(ii) 対象

納税者自身、配偶者、扶養家族が適格教育機関の適格学生である納税者。

(iii) 税制優遇の計算

MAGI が 6.5 万ドル以下<sup>16</sup>であれば、最高の所得控除額は 4,000 ドルとなる。MAGI が 6.5 万ドル超 8 万ドル以下<sup>17</sup>であれば、最高の所得控除額は 2,000 ドルとなる。MAGI が 8 万ドル<sup>18</sup>を超えると、授業料・手数料の所得控除は認められない。

### 3-5 カバーデル教育貯蓄口座 (Coverdell Education Savings Account)

(i) 概要

指定受益者の適格教育費を、非課税で積み立てることができる制度である。積み立てた資金は引き出されるまで非課税で増え、年間引出額が指定受益者の適格教育費を超えなければ、受益者は引出額に対して課税されない。

(ii) 対象

受益者は 18 歳未満、もしくは障害のある人である。また拠出者は、MAGI が 11 万ドル未満<sup>19</sup>の人であり、会社や財団のような組織も拠出できる。なお、カバーデル教育貯蓄口座の場合、適格教育費には、適格高等教育機関だけでなく、適格初等・中等教育機関へ入学・授業出席の際の必要費用も含まれる。

(iii) 拠出と引出

拠出については、①現金、②受益者が 18 歳になった後は拠出できない<sup>20</sup>、③拠出者の納税申告期限までに拠出しなくてはならない、の三つの要件を満たす必要がある。また、拠出には二種類の年間制限がある。第一に、一人の受益者に対する拠出額の上限は 2,000 ドルであり、複数の拠出者から拠出される場合も同額である。第二に、一人の拠出者の拠出額の上限は受益者一人当たり 2,000 ドルであり、一人の受益者が幾つかの口座を設けている場合も同額である。ただし、MAGI が 9.5 万ドル超 11 万ドル未満<sup>21</sup>であれば、年間拠出限度額は段階的に減少する。超過拠出の場合は、超過分に対して別途 6%課税されることになる。

なお、カバーデル教育貯蓄口座については、資産を同じ受益者の別の口座へ移し替えたり、受益者を受益者の家族 (30 歳未満または障害のある人) へ変更することができる。拠出額に対して所得控除は受けられない。

引出については、カバーデル教育貯蓄口座の指定受益者はいつでも資金を引き出すことができる。年間の引出額が、受益者の調整適格教育費を上回る場合には、引出額の運用益に課税され、10%の追加課税も支払う必要がある。一方、投資損失がある場合は、その損失を所得の雑控除として申告できるが、控除の対象は AGI の 2%を超える部分だけである。

カバーデル教育貯蓄口座の資産は、指定受益者が 30 歳になった時<sup>22</sup>もしくは死亡した時には引き出さねばならず、口座に非課税で積み立てられた運用益は、課税対象所得に加えなければならない。

(iv) 税制優遇の計算

課税部分の計算は下記の通りである。

1. 引出額合計に係数をかける。分子は前年末時点の拠出額 (これまでに引き出していない拠出額) + 当年拠出額である。分母は、当年末時点の口座残高 + 当年引出額である。

2. 2008年の引出額から1で計算された額を差し引くことで、引出額に含まれる運用益の額を求める。
3. 2で計算した運用益の額に係数をかける。分子は当年支払った調整適格教育費、分母は当年の引出額である。
4. 2で計算した額から3で計算した額を差し引き、受益者が所得に加える額を求める。

### 3-6 529 プラン（適格授業料プログラム、Qualified Tuition Program）

内国歳入法 529 条に基づくため 529 プランと称される制度である。指定受益者の適格教育費を支払うために設立された口座で、高等教育資金を前払いもしくは積み立てる上で運用益が非課税となる制度である。プログラムは州政府や適格教育機関等によって設置・運営されており、州税についても税制優遇が認められている。

#### (i) 対象

所得に応じた制限はない。

#### (ii) 拠出と引出

拠出については、受益者の適格教育費が拠出額の上限であり、具体的な額はプログラムを運営する州ごとに異なる<sup>23</sup>。年間の非課税拠出額は、贈与税非課税枠である 1.3 万ドル<sup>24</sup>である。適格教育費には、適格教育機関への入学・授業出席に必要となる授業料、諸経費、本代等だけでなく、ハーフタイム以上の学生の妥当な寮費も含まれる。

引出については、年間引出額が受益者の調整適格教育費上回る場合は、引出額の運用益に課税され、10%の追加課税も支払う必要がある。一方、投資損失がある場合は、その損失を課税対象所得から控除できるが、控除の対象は AGI の 2%を超える部分だけである。

529 プランの資産は、同じ受益者の口座間で移転することや、口座の指定受益者を変更することもできる。指定受益者を変更する場合、受益者の家族（配偶者および親族）の口座への移し替えは非課税である。

#### (iii) 二種類のプラン

529 プランには、「授業料前払型」と「大学教育資金貯蓄型」の二種類がある<sup>25</sup>。「授業料前払型」は、今日の水準の大学授業料相当を拠出しておけば、その後授業料が上昇しても将来の授業料が納付済みであることを保証するものである。一方、「大学教育資金貯蓄型」とは、年間一定額まで個人口座に積立て、金融機関の提供する運用商品の中から投資先を選択し運用する制度である。現在は「大学教育資金貯蓄型」が全体の資産額の約 9 割を占めるに至っている<sup>26</sup>。

#### (iv) 税制優遇の計算

課税部分の計算は下記の通りである。

1. 引出額に含まれる運用益の合計に係数を掛ける。係数の分子は、当年に支払った調整適格教育費、分母は当年の引出額である。
2. 引出額に含まれる運用益から1で計算した額を差し引き、受益者が所得に加える額を求める。



### 3-7 教育貯蓄債券プログラム (Education Savings Bond Program)

#### (i) 概要

教育貯蓄債券プログラムを通じて発行された適格な連邦貯蓄債券の受取利息は、償還時に非課税となる制度である。

#### (ii) 対象

①納税者本人、その配偶者、控除を申請する扶養家族の、適格教育費の支払いに充てること、②MAGI が 8 万 2,100 ドル<sup>27</sup>未満であること、③個別申告を行う既婚者ではないこと、を満たす納税者。

適格教育費には、納税者本人・配偶者・扶養家族のために支払われる費用（適格な教育機関に入学・通学するために必要な授業料と手数料、適格授業料プログラムへの拠出、カバーデル教育貯蓄口座への拠出）が含まれる。

また、適格な連邦貯蓄債券とは、1989 年以降に発行されたシリーズ EE 債券、もしくはシリーズ I 債券である。債券は、納税者本人もしくは納税者とその配偶者の名義でなければならない。また所有者は、債券の発行日までに 24 歳以上の年齢に達していなければならない。

#### (iii) 税制優遇の計算

債券の償還額が当年の調整適格教育費を超えなければ、債券の受取利息は全額非課税となり、所得から除くことができる。調整適格教育費を超えると課税されるが、非課税額は債券の受取利息に「当年支払った調整適格教育費／償還額」を乗じて求められる。

### 3-8 職業関連教育費の事業所得控除 (Business Deduction for Work-Related Education)

#### (i) 概要

職業関連教育費について、業務上の経費として控除することで課税所得額を減らすことができる制度である。

#### (ii) 対象

就労者で、適格職業関連教育の条件を満たす経費が発生した納税者。適格職業関連教育とは、①現在の給与、地位、仕事を維持するために雇用者もしくは法律によって義務付けられる教育、②現行の職業に必要とされる専門技能を維持、改善するための教育、のどちらかを満たすものである<sup>28</sup>。

対象となる費用は、①授業料、教科書代、備品代等、②一定の交通費と旅費、③学科の一部として論文を執筆する場合の調査・タイプ費用等其他教育費、である。

#### (iii) 税制優遇の計算

従業員と自営業者とでは、控除手続きが異なる。従業員の場合は、雇用者に職業関連教育費の払い戻しを申告していれば、納税時に職業関連教育費の控除を申告して課税所得額を減らすことができる。控除額は、AGI の 2%を超える額である<sup>29</sup>。一方、自営業者の場合は、適格職業関連教育費を自営業者所得から控除することで、所得税と自営業者税両方の課税対象額を減らすことができる。

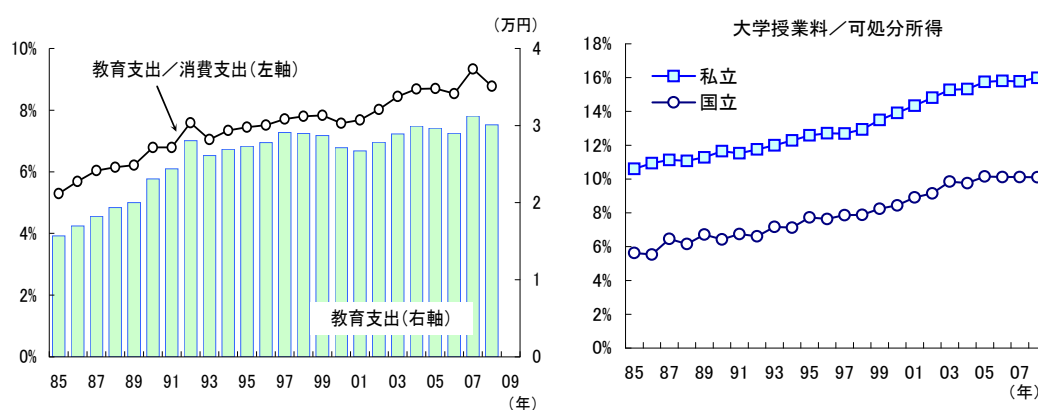
## 4. わが国への示唆

このように米国では、連邦給付奨学金制度、連邦教育ローン制度、税制優遇制度という多様なルートを通じて、連邦政府が学生や家計を多面的に支援することで人材育成を図っている。特に近年は、大学授業料など高等教育段階の教育費用が高騰し、低所得者層だけでなく中間所得者層にとっても高等教育費の負担が重くなっていたことから、制度の充実が図られてきた。本節では、わが国における家計の教育費負担の現状に目を向け、米国の制度からわが国への示唆を考えたい。

#### 4-1 わが国における家計の教育費負担の現状

近年、わが国における家計の教育費負担は一層厳しさを増している。教育支出が家計の消費支出全体に占める割合は 90 年代以降の不況期の中でも上昇が続き、その割合は過去 20 年間に 6.1% から 8.8% へ上昇した（図 3-2）。学ぶための費用を教育段階別に比べると最も高いのは大学段階であるが、同期間に大学授業料が勤労者世帯の平均可処分所得に占める割合は、国立大学で 6.2% から 10.1% へ、私立大学では 11.1% から 16.0% へと上昇している。

図 3-2 家計の教育費負担

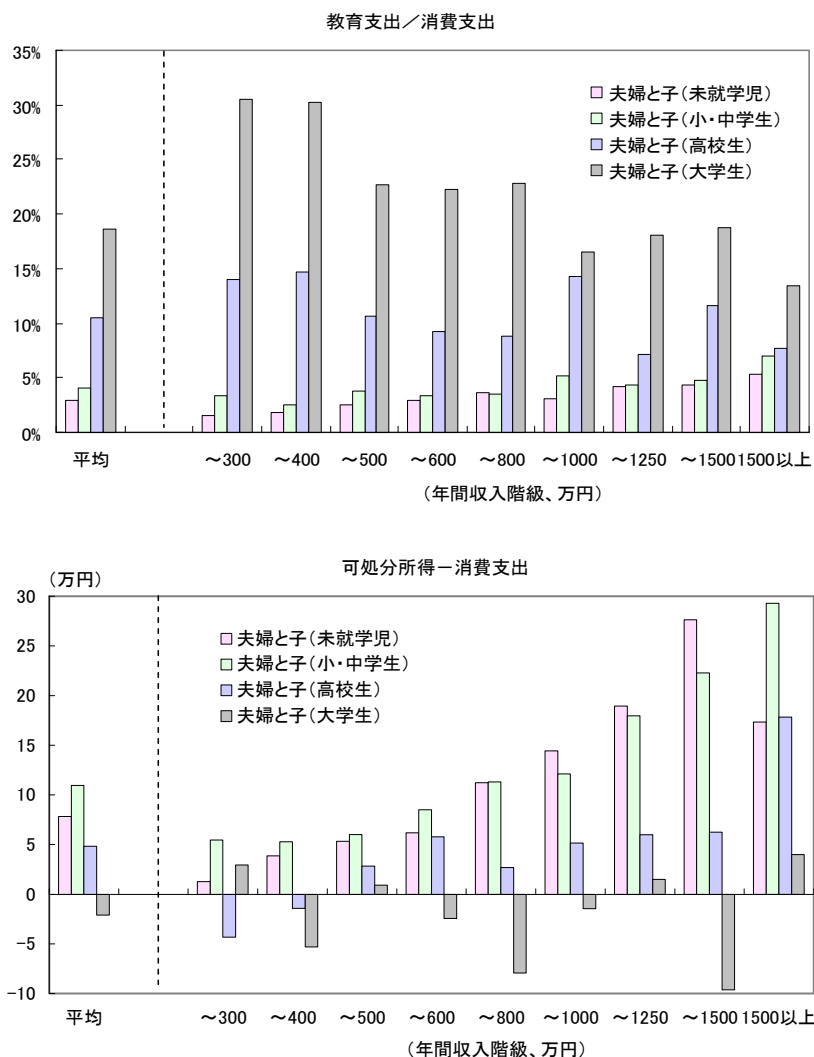


注：左図は勤労者・4人世帯の月次平均値で、教育支出は授業料、教科書・参考書代、補修学習費。  
右図の可処分所得は年間値、二人以上の勤労者世帯。

出典：総務省「家計調査年報」、文部科学省資料より作成

教育段階別の教育費負担について直近の状況を詳しく示したものが図 3-3 である。ここでは夫婦と子 1 人の勤労者世帯について、子の教育段階別の教育費負担状況を示している。教育支出が消費支出に占める割合を見ると、子が中学生までは平均で 5% にも満たないのに対し、子が大学生になると教育支出は平均で 18% と高くなる。また、これら世帯の家計収支を下図で確認すると、子が大学生の世帯では平均で支出超過であり、年間収入階級別で見てもほとんどが支出超過に陥っている。これらの世帯では貯蓄の取り崩しや借入れで不足分を補っている。

図 3-3 子の教育段階別の家計教育費負担と家計収支



注：勤労者世帯の月次平均の収支。

出典：総務省「全国消費実態調査（平成16年）」より作成

家計の教育費負担の問題は、景気悪化による収入減といった問題だけではなく、人口動態的な面とも密接に関連している。年金、医療、介護など様々な局面で家計の負担が増えており、長生きすることで自らの生活資金が枯渇するリスクを考慮したときに、家計が教育に充当できる資金は減少している。一方で、教育費負担の重さが、子育てのつらさや理想どおりの子供数をもてない理由の筆頭として挙げられており、少子化の要因となるといった悪循環も見られている。

懸念されるのは、これまで子の教育費負担のために無理を重ねてきた家計のうち、負担に耐えかねて子の教育をあきらめる家計が増えてゆくことである。雇用環境の悪化は、親の収入に影響するだけでなく、大学進学による投資収益率にも影響する。これまでは大学を卒業して正社員として定年まで働く人が多かったが、不況下では就職出来ない人も増えている。フリーターとして働き続け

る場合、高卒との賃金格差はほとんどないため、所得増分で見ると大学進学への収益は小さくなり、大学進学への投資収益率はマイナスになる<sup>30</sup>。家計の資産選択の観点から見ると、大学進学がこれまでのように高いリターンを得られる投資先とは必ずしもいえないことになる。

家計の教育支出は、最終的に子の大学進学を念頭に、早期からの塾通いや中学・高校段階の進学先決定がなされている場合も少なくない。そのため、大学進学をあきらめれば節約できる金額も多いことに気づき、子の教育をあきらめる家計が増える可能性もあろうが、子世代で新たな格差につながる懸念される。

#### 4-2 家計の教育費負担に対する支援状況

米国では教育機関が、独自奨学金の給付を通じて、家計の教育費負担を緩和させる役割を果たしている。しかしわが国の場合、大学独自の奨学金は規模や受給者数が限られ、米国ほどの役割を果たしてはいないようである。わが国の大学の収益構造の特徴を見るために、米国の大学と比較したものが表 3-5 である。わが国の大学の収益構造は、学生からの収入が大学全体の収入の 5 割以上を占めることが特徴で、その割合は米国の大学と比べて約 2 倍に相当する。わが国の大学は学生からの収入への依存度が高いだけに、大学独自の給付奨学金を充実させ実質的に授業料を値引きすることは、即、大学全体の収入減につながるようになる。そのため、これらを実施することは現実的には難しく一層の経営努力が求められる状況にある。

表 3-5 大学収入内訳の日米比較

|      |          | 日本 (2007年度) |          | 米国 (2005-6年) |         |
|------|----------|-------------|----------|--------------|---------|
|      |          | 法人全体        | 付属病院除く   | 法人全体         | 医学部除く   |
| 収入総額 |          | 2兆4304億円    | 1兆7939億円 | 1527億ドル      | 1453億ドル |
| <内訳> |          |             |          |              |         |
| 学生 → | 学生生徒等納付金 | 51.4%       | 69.6%    | } 29.0%      | } 29.6% |
|      | 手数料      | 2.7%        | 3.6%     |              |         |
| 財政 → | 補助金      | 9.9%        | 12.4%    | 14.2%        | 13.7%   |
| 大学 → | 寄付金      | 3.2%        | 4.1%     | 12.0%        | 12.0%   |
|      | 資産運用収入   | 3.0%        | 3.6%     | 23.3%        | 24.2%   |
|      | 事業収入     | 28.5%       | 2.6%     | 17.6%        | 17.0%   |
|      | 資産売却差額   | 0.9%        | 1.2%     | } 3.8%       | } 3.5%  |
|      | 雑収入      | 2.4%        | 2.8%     |              |         |

注：私立大学の数字を示した。

出典：日本私立大学連盟「加盟大学財務状況の概要」(2009年3月)、米国教育省資料より作成

一方、家計の教育費負担を支援する公的制度は以前よりも限られたものになっている。かつてわが国では、教育資金を貯めるため・借りるための両面から家計を支援する様々な公的制度があった。「教育資金を貯めるため」には、教育積立郵便貯金の人気が高かった。これは教育資金を準備することを目的とした郵便貯金の一種で、金利は固定・一年複利で満期時一括払いであり、郵貯非課税制度の利用が可能であった。利用者の収入制限がなく、積立終了後4年以内ならば積立額の範囲内で国の教育ローンを利用できた。しかし、郵政民営化に伴いゆうちょ銀行に替わってからは、新規

申込みを受け付けていない。

旧簡易保険（現：かんぽ生命保険）の学資保険も、教育資金を貯めるために広く利用されており、総契約者数は、1993年度には1431万人に達していた。学資保険は、教育資金を貯める機能と万が一に備える保険の機能が組み合わされていることが特徴である。郵政民営化に伴いかんぽ生命保険の保険契約者は、他の生命保険会社と同じく生命保険契約者保護機構によって保護されることになっている。

「教育資金を借りるため」の制度に対しても、国の関与度合いは低下する傾向にある。国の教育ローンには、2006年時点では国民生活金融公庫が窓口の教育一般貸付、郵便局が窓口の郵貯貸付、都道府県の年金福祉協会などが窓口の年金教育貸付の三制度があった。しかしその後、教育一般貸付については、国民生活金融公庫が日本政策金融公庫へ統合されたことに伴い、2008年10月から子の人数によって収入基準が変更され、子が2人以下の場合の収入基準額が引き下げられた。郵貯貸付については、利用の前提となる教育積立郵便貯金の新規申し込みを受け付けていない。年金教育貸付については、独立行政法人福祉医療機構による申込の斡旋が必要となるが、2008年度から斡旋業務を休止している。

このように、改革や民営化の流れの中で、かつて家計が教育資金を確保するためにあった公的制度では国の関与度合いが低下しているものが多い。現在、政府による家計支援の中心は奨学金事業であり、その大半は日本学生支援機構を通じて実施されている、将来返還されることを前提とした貸与奨学金である。日本学生支援機構の貸与奨学金の利用者は、過去10年で2倍以上に増加した。

学術研究によると、低所得家計の進学率を高めるには、給付奨学金が大きな効果をもたらす。ただし、貸与奨学金制度と異なり給付奨学金制度は資金が返還されないため、資金の流れは政府から家計へと一方向であり、毎年相応の予算規模を確保することが求められる。

現在のわが国における問題は、低所得家計だけでなく、平均的な家計でも大学教育費負担が重くなっていることであり、大学進学をあきらめる家計が増えるリスクは低所得家計に限らないという点である。そのため、大学教育費負担の解決策は、低所得家計を対象とした施策に加えて、平均的な所得層も対象とするような制度が求められているのである。

大学教育費負担を巡る問題は、大学教育の中身や、大学の在り方、教育予算全体の中での大学教育の位置づけなど様々な論点がある。どの論点も重要だが、改善の道筋を明らかにし実際に改善されるまでには長い時間が必要であろう。大事なことは、それまでに現在の状況が更に悪化することを食い止め、教育をあきらめる家計が増える前に手を打つ必要があり、そのためには今どうするべきかを議論することである。

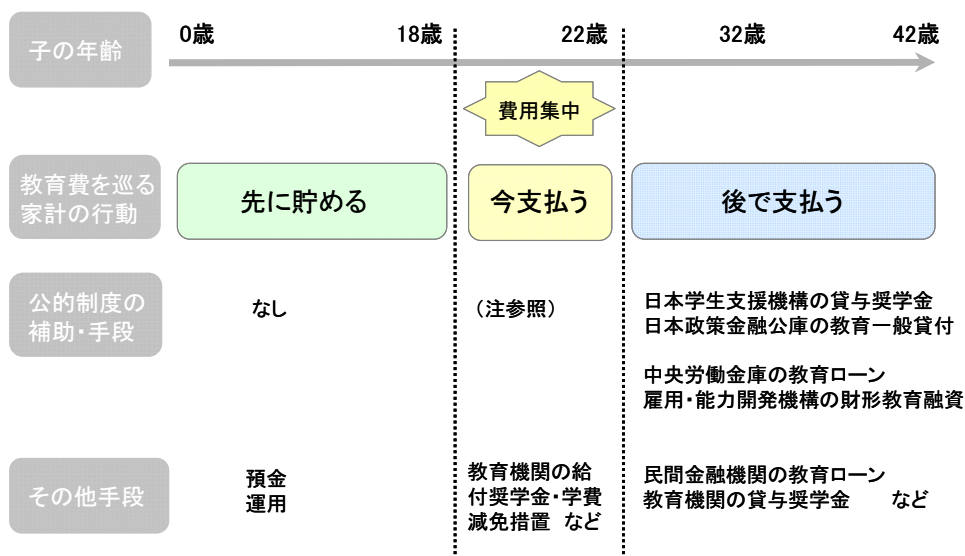
国は、国際社会や国民生活全体の動向を大局的に捉え、社会経済のニーズに応じた政策を立案し、財政資金を効率的に配分し使用することが求められている。政府の厳しい財政状況を考えると、家計の大学教育費負担を軽減させるために予算を無尽蔵に使うことが許される状況にはなく、これまで通り家計の自助努力に頼る姿は変えられないだろう。その中で、現実的な導入のしやすさを考えると、喫緊に求められている選択肢とは、家計の自助努力を支援し、努力した効果を実感できるよ

うな政策ではないだろうか。

#### 4-3 問題解決のための考え方

家計が大学教育費用の手当のために利用できる公的制度の選択肢が、改革や民営化の流れの中で、これまでよりも限られたものになっていることは既に述べた。しかし、以前あった制度を復活させるだけでは、家計の問題は解消しないだろう。というのも、家計の教育費用の「問題の本質」は、多額の支出が大学在学期に集中することにあるからである（図 3-4）。教育段階別に見ると教育費は大学段階で跳ね上がる上、中学・高校と教育段階が上がるにつれて教育費が家計を圧迫してゆき、子が大学生になると毎月の可処分所得だけでは手当できなくなっている。ここで筆者が考える「問題の解決策」は、その多額の支出が集中することに対して、家計がその費用を「時間分散」する手段を提供することである。わが国の場合、公的制度は大学進学で費用が発生した後で支払う手段に集中している。問題は、「時間分散」手段として、大学で使う資金を「先に貯める」手段がないことである。

図 3-4 わが国に欠けている「大学教育費負担の時間分散手段」



注: 子に対しては特定扶養控除、本人に対しては給与所得の特定支出控除の対象として認められるが、教育に限定しているものではない。なお日本学生支援機構の貸与奨学金の返還免除は、実質的には当欄に該当すると解釈することもできる。

出典: 宮本 (2009)

大学教育費用を「時間分散」という観点からは、「後で支払う」だけでなく「先に貯める」ことや「今支払う」ことを支援する制度があることは重要である。後で支払うという選択肢は、大学教育費用を本人が支払う場合には適した選択肢であるが、親が支払う場合には親自身の生活資金との配分を考える必要がある。年金、医療、介護などの私的負担が高まる一方、長寿化が進んでいる中で、親が自身の長い退職後の生活のために確保したい資金額は増えている。しかし、退職後の生活資金を蓄える時期や住宅ローン返済時期と、子の教育ローン返済時期が重なることにより、家

計の資産計画は難しさが一層増している。

そのため、現在わが国で欠けている、教育資金を「先に貯める」ための支援制度を設け、家計に対して教育資金を積み立てるための自助努力を支援すべきであろう。親が子のために蓄える場合のみならず、（社会人が大学や大学院進学を目指す場合など）本人が自らのために蓄えることに対しても同様に支援すべきであろう。

#### 4-5 米国の学生支援制度からの示唆

そもそも教育は、個人のみならず社会全体にもたらすメリットも大きい。そのため主要先進国では、教育を重要な政策課題に位置づけ、家計の教育費負担を支援する制度についても工夫を重ねている。

大学教育費が世界でトップクラスの米国とわが国について、家計の教育費負担に対する支援制度を比較すると、米国では多様な制度を通じて家計を支援していることがわかる（表 3-6）。わが国にない制度としては、教育資金を「先に貯める」ことへの支援に相当する税制優遇措置である<sup>31</sup>。財政の観点から制度導入の可能性を考えると、「今支払う」ことへの支援は現在の歳入減になるため他の歳出項目との調整が難しいかもしれないが、「先に貯める」ことへの支援ならまだ発生していない歳入であり導入させやすいのではないだろうか。

表 3-6 学生支援制度の日米比較

|    | 支援主体・方法 | 税制優遇 | 給付 | 貸与 |   |
|----|---------|------|----|----|---|
|    |         |      |    | 本人 | 親 |
| 米国 | 政府      | ○    | ○  | ○  | ○ |
|    | 教育機関    |      | ○  |    |   |
|    | 財団・企業   |      | ○  |    |   |
|    | 民間金融機関  |      |    | ○  | ○ |
| 日本 | 政府      |      | △  | ○  |   |
|    | 教育機関    |      | △  | △  |   |
|    | 財団・企業   |      | ○  |    |   |
|    | 民間金融機関  |      |    | △  | ○ |

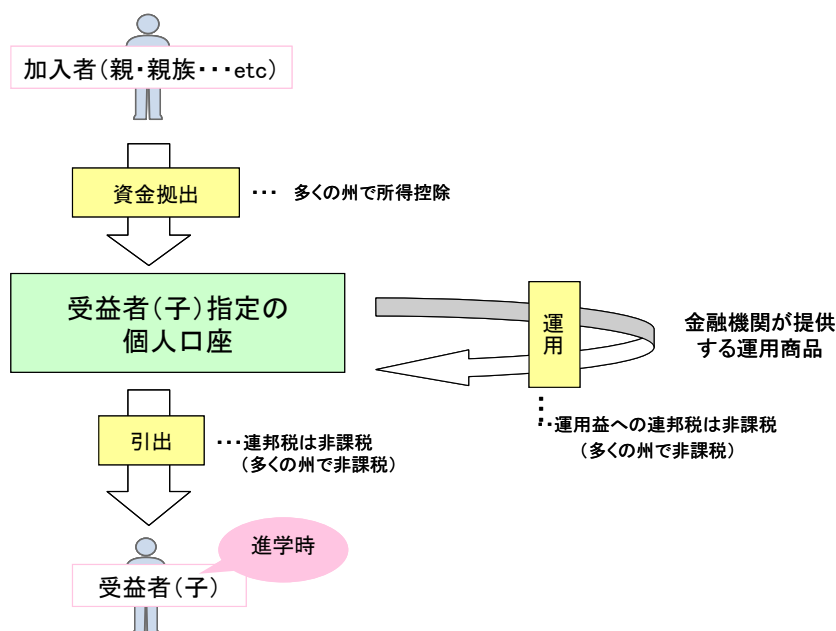
注：○は制度があることを、△は制度が限定的であることを示す。  
出典：宮本（2009）

現在の米国で、政府が家計に対して大学教育資金を「先に貯める」ことを支援する上で中心的な役割を果たしている制度が 529 プランである。連邦政府が認可し、各州政府がその導入を個別に決めるのだが、現在では全ての州とワシントン D.C. で導入され、近年特に利用者が増えている。

この 529 プランは、両親や祖父母等が子を受益者に指名した上で、大学教育費を積み立てる際、税制上の優遇措置を受けられるという制度である（図 3-5）。利用者の年齢制限がなく、子の親族でなくても拠出することが可能である。拠出時には州税上の所得控除が認められることが多く、運用

時や引出時には連邦税は非課税、州税も多く州では非課税であり、贈与時や相続時にも税制上の優遇措置がある。

図 3-5 529 プランの仕組み



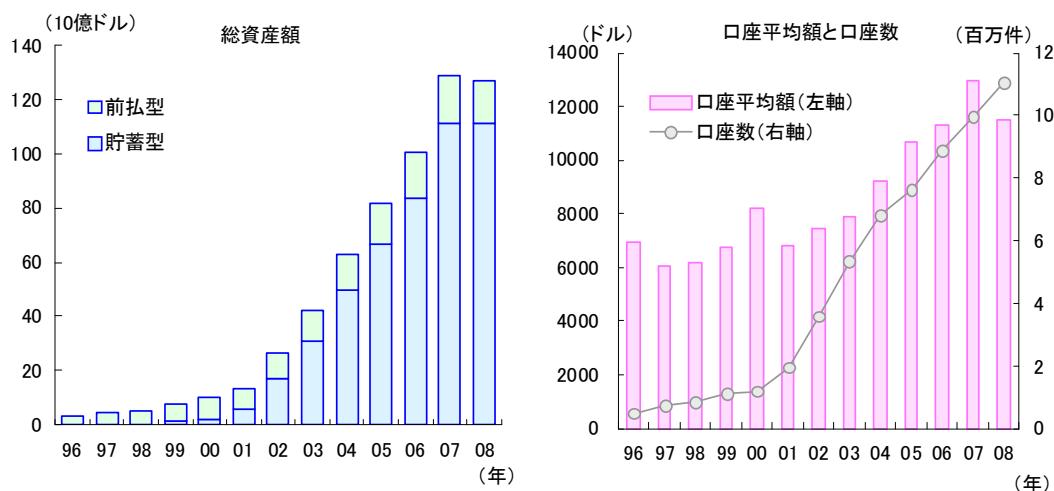
出典：宮本（2009）

529 プランには、「授業料前払型」と「大学教育資金貯蓄型」の二種類がある。現在は「大学教育資金貯蓄型」が全体の約9割を占めるに至っている（図3-6）。「大学教育資金貯蓄型」とは、年間一定額まで個人口座に積立て、金融機関の提供する運用商品の中から投資先を選択し運用する制度である。受益者が進学する際には、口座に積み立てられた資金を受け取るが、その資金は授業料や寮費など、あらかじめ定められた用途に使う必要がある。もしも、当初指定した受益者が資金を必要としなくなった場合には、将来進学する他の親族へ受益者を変更することができ、税制上の優遇措置もそのまま受けることができる。

「授業料前払型」は、親などが今日の水準の大学授業料相当を拠出すれば、その後授業料が上昇しても、将来の授業料が納付済みであることを保証するものである。仮に州外の大学や私立大学へ進学した場合でも同等の金額を受け取ることができる<sup>32</sup>。米国での529プラン導入の経緯を遡ると「授業料前払型」が原型であり、2001年までは「授業料前払型」の資産額の方が多かったのだが、税制面での整備が進んだことや、利用のしやすさ等から現在では「大学教育資金貯蓄型」を採用する州が多く資産額も圧倒的に多くなっている。529プランの規模は、2008年6月時点で総資産額は1267億ドル、口座数は1100万口座、口座平均資産は11471ドルである。



図 3-6 529 プランの資産額・口座数の推移

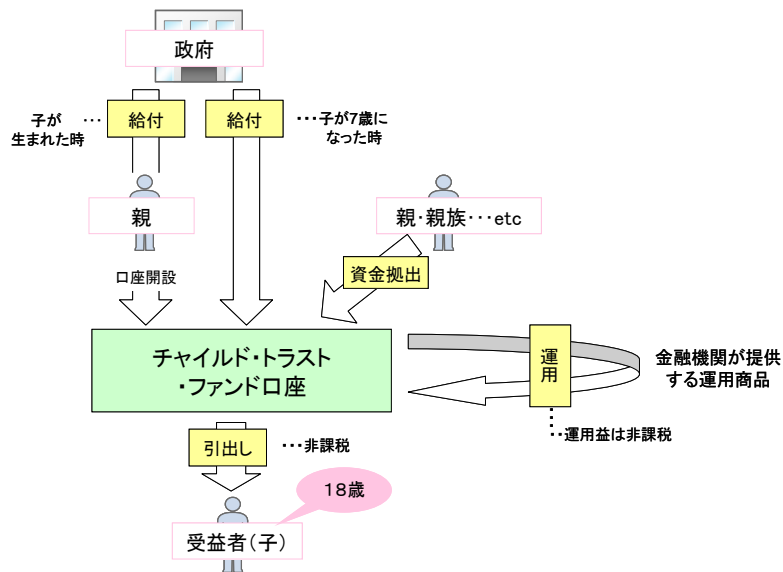


注：2008年の数字は6月末。その他は12月末。  
 出典：The College Board（2008）より作成

因みに英国にも、子供向けの税制優遇貯蓄制度がある。2005年4月から導入されたチャイルド・トラスト・ファンドである。この制度では、子の誕生時と7歳の誕生日の2回にわたり、国から給付金として250ポンドのバウチャーが親に支給され<sup>33</sup>、親が子のために金融機関に開設したチャイルド・トラスト・ファンド口座でその給付金を投資商品で運用し、運用益は非課税で積み立てることができる（図3-7）。子の親族や知人はこの口座に任意で拠出することができるが、口座への拠出額上限は年間1200ポンドと定められている。子が18歳になるまでは口座から資金を引き出せないが、口座の資金の用途に対する制約はない。政府のバウチャーは2002年9月1日以降に誕生した英国在住の子に給付されており、2008年4月時点ではチャイルド・トラスト・ファンド口座数は342万件、資産額は17.7億ポンドである<sup>34</sup>。

この制度は英国の貯蓄・資産保有推進政策の一環として導入されたもので、制度を通じて、英国の全ての子が大人になった時点で金融資産を保有していること、子が貯蓄の習慣を身につけられるように奨励すること、貯蓄の利点を教えること、金融の仕組みを理解できるようにすること、を意図している。この制度は大学教育資金作りを直接の目標に掲げていないものの、子が大人になった時点で自らのために使える資金が手元にあることを目指しており、子の人生の選択肢を広げると同時に人生のスタート時点での格差を埋めることを助けると期待されている。

図 3-7 チャイルド・トラスト・ファンドの仕組み



出典：宮本（2009）

#### 4-6 終わりに

わが国の場合、現役世代の貯蓄率は米国や英国に比べて総じて高いことから、貯蓄を支援する制度は、わが国では多くの家計がその恩恵を受けることができよう。実際、家計の貯蓄目的を見ると、世帯主年齢が 20 歳代から 40 歳代の家計では、子供の教育資金作りが最大の目的となっている（表 3-7）。子供の家計の資産計画の観点から考えると、教育資金は住宅購入や老後の生活費などに比べて必要資金を予め見積もりやすい。そのため、資金計画を立てやすいライフイベントについては、事前に資金を積み立てる自助努力を支援する制度が望ましいのだろうし、ふさわしいのだろう。前述した米国の 529 プランは、家計の自助努力を支援し、努力した家計に報いることができることと、高齢世代に偏在する資産に対して次世代教育に目的を絞った移転を促す機能があるという点において、英国のチャイルド・トラスト・ファンドも同様に家計の自助努力を支援し、努力した家計に報いることができることと、わが国でもニーズが高い金融教育を兼ねられるという点において、参考にできる点が多いのではないだろうか。

表 3-7 貯蓄の目的

(%)

| 世帯主の年齢 | 病気や不時の災害への備え | こどもの教育資金 | こどもの結婚資金 | 住宅の取得または増改築などの資金 | 老後の生活資金 | 耐久消費財の購入資金 | 旅行、レジャーの資金 | 納税資金 | 遺産として子孫に残す | とくに目的はないが、貯蓄していれば安心 | その他 |
|--------|--------------|----------|----------|------------------|---------|------------|------------|------|------------|---------------------|-----|
| 20歳代   | 47.8         | 64.2     | 3.0      | 38.8             | 14.9    | 31.3       | 20.9       | 4.5  | 0.0        | 26.9                | 6.0 |
| 30歳代   | 52.9         | 73.1     | 3.4      | 24.8             | 26.2    | 24.8       | 18.7       | 4.1  | 1.9        | 26.5                | 3.6 |
| 40歳代   | 57.0         | 65.7     | 5.9      | 19.0             | 46.4    | 19.7       | 12.5       | 5.2  | 1.0        | 24.7                | 1.9 |
| 50歳代   | 66.9         | 25.7     | 15.3     | 15.3             | 66.4    | 14.7       | 10.3       | 5.1  | 4.8        | 24.7                | 2.9 |
| 60歳代   | 80.0         | 3.5      | 6.5      | 12.4             | 80.7    | 10.9       | 14.8       | 7.1  | 6.0        | 24.5                | 3.9 |
| 70歳以上  | 83.9         | 3.6      | 3.1      | 6.9              | 74.7    | 8.0        | 7.6        | 7.8  | 8.3        | 30.3                | 4.7 |

注：調査対象は貯蓄を有する二人以上世帯。3つまでの複数回答であり、各世代で回答が最も多かったものにシャドウを付けている。

出典：金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査（平成 21 年）」より作成

人口が減少しているわが国では、教育投資を通じて生産性を引き上げることが、国の競争力を低下させないために必要な課題である。さらに現在では、国レベル・企業レベルだけでなく労働者レベルでもグローバルな競争は激しさを増している。今後は労働者が自身の競争力を高めるために高度な教育へ投資する必要性はますます高まっている。

しかし現在のわが国は、政府の財政状況に余裕がない一方で、低所得家計に限らず、平均的家計においても大学教育費負担の重さから、進学をあきらめるリスクが高まるという状況にある。予算を無尽蔵に使うことが許されない中では、旧来の延長線の施策に囚われずに問題の本質を見て効率的に機能する対策が必要となる。教育費の問題は、多額の支出が大学在学期に集中するという点が「問題の本質」であるので、「負担の時間分散」が効率的に機能することが「問題の解決策」となる。

現在、わが国でなされている施策は、集中する教育費を「後で支払う」と「今支払う」ための政策である。「負担の時間分散」の観点からは「先に貯める」ための支援策も有効であり、「後で支払う」と「先に貯める」は時間分散の両輪であると考えられる。また、「先に貯める」は、特に新たな施策であるので負担を軽減させる政策としての効率性（費用対効果）も大きいとも考えられる。

### <注>

- 1 数字は 2007 年価格、税制優遇制度についてはホープ税額控除、生涯学習税額控除、授業料・手数料の所得控除を対象とする数字である。出所は The College Board (2008) である。
- 2 Maag et al. (2007) を参照。
- 3 Internal Revenue Service (2009) である。
- 4 出所は Office of Management and Budget (2009)。
- 5 ほとんどの納税者にとって両者は等しい。
- 6 適格教育機関とは、米国教育省が運営する学生支援プログラムに参加する資格がある、大学、職業訓練学校、その他の高等教育機関であり、事実上全ての認可教育機関が含まれる。
- 7 夫婦合算申告の場合は 9.6 万ドル超 11.6 万ドル未満。
- 8 夫婦合算申告の場合は 11.6 万ドル以上。
- 9 執筆時点ではこれは時限措置で、2009 年と 2010 年の課税年度に限られているが、オバマ政権は恒久化を目

- 
- 指している。
- 10 夫婦合算申告の場合は 16 万ドル超 18 万ドル未満。
  - 11 夫婦合算申告の場合は 18 万ドル以上。
  - 12 夫婦合算申告の場合は 9.6 万ドル超 11.6 万ドル未満。
  - 13 夫婦合算申告の場合は 11.6 万ドル以上。
  - 14 夫婦合算申告の場合は 11.5 万ドル超 14.5 万ドル未満。
  - 15 夫婦合算申告では 14.5 万ドル。
  - 16 夫婦合算申告の場合は 13 万ドル以下。
  - 17 夫婦合算申告の場合は 13 万ドル超 16 万ドル以下。
  - 18 夫婦合算申告の場合は 16 万ドル。
  - 19 夫婦合算申告の場合は 22 万ドル未満。
  - 20 受益者が障害のある人の場合を除く。
  - 21 夫婦合算申告の場合は、19 万ドル超 22 万ドル未満。
  - 22 ただし障害のある人は適用されない。
  - 23 金融取引業規制機構（FINRA）によると、貯蓄プランの場合、受益者一人当たり 20 万ドル超まで認められていることが多い（FINRA (2009)）。
  - 24 5 年分をまとめて一度に 6.5 万ドルを拠出することも認められている。
  - 25 内容については宮本（2008）を参照。
  - 26 出所は The College Board (2008)。
  - 27 夫婦合算申告の場合もしくは適格な未亡人の場合は、13 万 650 ドル。
  - 28 但し、現在の職業・事業に必要とされる教育の最低基準を満たす為の教育や、新しい職業・事業の資格取得につながる教育プログラムの一環である場合には、適格職業関連教育とは見なされない。
  - 29 AGI が 15 万 9,950 ドル（別々に申告を行う既婚者の場合は、7 万 9,975 ドル）を超える場合は、控除が制限される可能性がある。
  - 30 教育の収益として大卒と高卒の生涯賃金の差額を、投資費用として大学進学にかかる教育費用と大学へ行かずに働いていれば稼げた逸失賃金を考え、それぞれ現在価値に割引いて教育の投資収益率を計算する。
  - 31 子に対しては特定扶養控除、本人に対しては給与所得の特定支出控除の対象として認められているが、教育に限定しているものではない。
  - 32 州が提供するものの他に私立大学グループが作る Independent 529 プランがある。但し図表 21 のデータには含まれていない。
  - 33 低所得家計にはさらに 250 ポンドが追加給付される。
  - 34 HM Revenue & Customs “Child Trust Fund Statistical Report 2008”より。

### <参考文献>

- FINRA, 2009, “Smart Saving for College - Better Buy Degrees”  
([http://apps.finra.org/Investor\\_Information/Smart/529/Smart%20Saving%20for%20College.pdf](http://apps.finra.org/Investor_Information/Smart/529/Smart%20Saving%20for%20College.pdf))
- Internal Revenue Service, 2009, “Publication 970 Tax Benefits for Education: For use in preparing 2008 Returns” (<http://www.irs.gov/publications/p970/index.html>)
- Maag, Elaine, and Katie Fitzpatrick, 2004, “Federal Financial Aid for Higher Education Programs and Prospects” The Urban Institute (<http://www.urban.org/url.cfm?ID=410996>)
- Maag, Elaine, David Mundel, Lois Rice and Kim Rueben, 2007, “Subsidizing Higher Education through Tax and Spending Programs” Tax Policy Issues and Options, URBAN-BROOKINGS TAX POLICY CENTER, No. 18, May 2007
- Office of Management and Budget, 2009, “Budget of the United States Government: Fiscal Year 2010”  
(<http://www.gpoaccess.gov/USBudget/fy10/index.html>)
- The College Board, 2008, “Trends in Student Aid”  
(<http://professionals.collegeboard.com/profdownload/trends-in-student-aid-2008.pdf>)

---

伊藤公哉 2001 「アメリカ連邦税法」 中央経済社

宮本佐知子 2008 「ニーズ高まる教育資金ファイナンス」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』Vol. 11-4

宮本佐知子 2009 「教育費問題の解決策」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』 Vol. 13-2

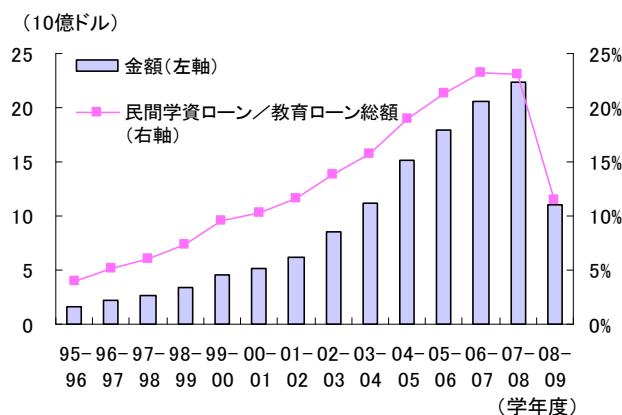
## 第4章 民間学資ローン

### 1. 民間学資ローン市場の拡大とその要因

米国では近年、学生が高等教育段階へ進学する際の資金ファイナンス手段として、民間金融機関が提供する民間学資ローンの重要性が増している。ここでいう「民間学資ローン」とは、「連邦教育ローン」(政府保証民間ローン (FFELP) や連邦直接ローン (FDLP) 等) と異なり、政府による保証や補助がなく、民間金融機関が独自に実施するローンを指している。なお、日本にも銀行等が実施する民間学資ローンはあるが、米国の民間学資ローンは「学生本人」を融資対象とすることが、「学生の保護者」を融資対象とする日本の民間学資ローンと異なる点である。

民間学資ローン市場規模は、2007-08 学年度には 222.8 億ドルに達し、10 年前 (1997-98 学年度) と比べて実質 8.3 倍に拡大した<sup>1</sup> (図 4-1)。この間、連邦教育ローンは実質 1.8 倍に拡大したにすぎず、民間学資ローンが教育ローン市場全体 (連邦教育ローンと非連邦教育ローン (民間学資ローンを含む) の合計) に占める割合は 23% に達した。しかし、2007 年以降の金融市場混乱とそれに続く金融危機により、クレジット市場がタイト化したことや、政府が連邦教育ローンの利便性を高めたこと等から、2008-09 学年度の民間学資ローン市場規模は急減している。

図 4-1 民間学資ローン市場規模の推移



注：教育ローン総額は連邦教育ローンと非連邦教育ローン (民間学資ローンを含む) の合計である。

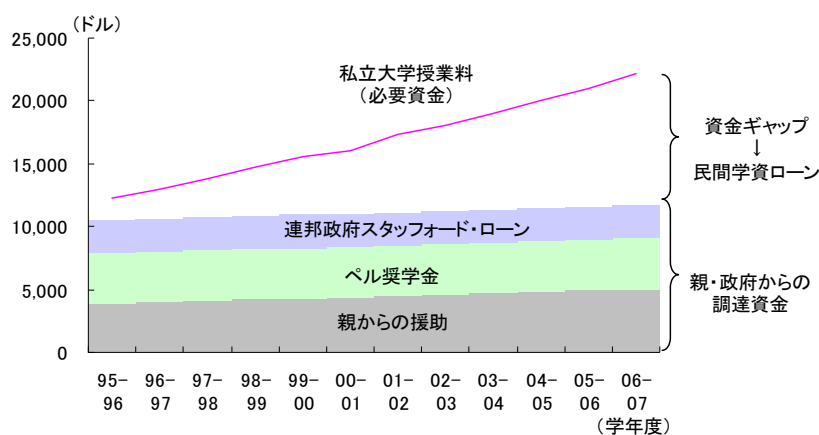
出典：The College Board (2009a)

民間学資ローン市場が急成長した要因として、次の点が挙げられる。

第一に、学生が負担する高等教育費用が高騰していることである。授業料は家計収入の伸びを上回って上昇しており、現在では州立大学 (4 年制) に通う州内学生でも、自宅外から通うと年間 1.5 万ドルかかる<sup>2</sup>。連邦政府の奨学金給付には所得制限があり、仮に奨学金を受給できても、授業料が高騰しているため残りの必要額も上昇している。また、連邦教育ローンには利

用制約が少なくない。代表的な連邦教育ローンであるスタッフォードローン<sup>3</sup>は、貸出上限額が2007年7月まで10年以上に亘りほぼ同額に据え置かれており、スタッフォードローンを利用できない学生数も増えていた。一部の富裕な大学が行っているローン・フリーの政策は、ごく一部の学生が関わるだけである。そのため多くの学生は、親からの援助や奨学金・連邦教育ローンを合計しても、進学に必要な金額を満たすことができない。民間学資ローンは、この差額を埋める役割を果たしてきた。(図4-2)。

図4-2 拡大する必要資金と調達資金の差額



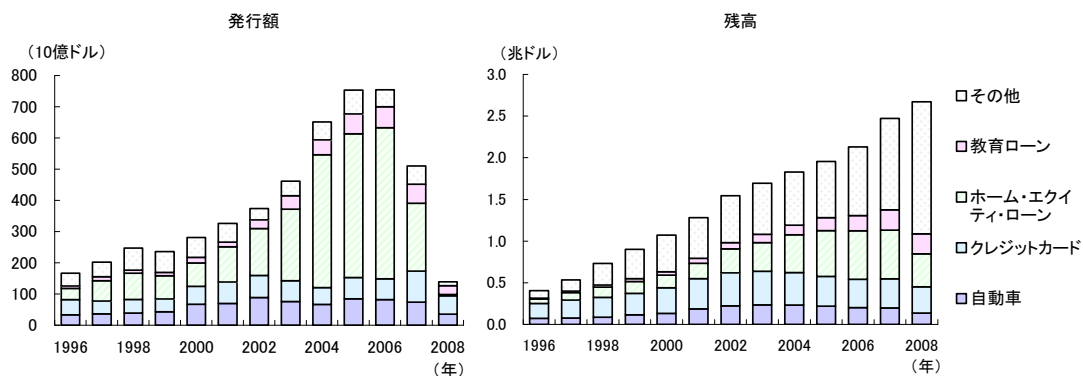
出典：宮本 (2007a)

第二に、民間学資ローン市場におけるトレンドの変化である。学生側の民間学資ローン需要増に応じて、金融機関は大学の学生支援オフィスを通じて積極的に民間学資ローンを提供するようになった。また金融機関は、学生の利便性等を考慮して多様な民間学資ローン商品を開発したり、学校側に対しても様々なサービスを提供するようになった。業界のトップ企業であるSLM Corp. (通称サリーメイ) は、学生向けにローンについてわかりやすく説明する資料を大学へ無償で提供したりしている<sup>4</sup>。

また低金利環境が続く中では、金融機関にとって民間学資ローンからの収益は一層魅力的になった。貸出金利が予め固定されている連邦教育ローンと異なり、民間学資ローンは市場金利とのスプレッドを大きく設定することもできるため、金融機関にとって最も成長率や利益率が高いリテール商品になっていた<sup>5</sup>。破産濫用防止と消費者保護法 (Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act) により、借り手が自己破産しても返済義務は免責とならないことも金融機関側にとって利点となっている。

この他、市場が成熟化するにつれて、金融機関が融資資金を市場から調達しやすくなったことも挙げられる。実際、資産担保証券 (ABS) の市場規模は2006年にかけて急拡大していた。(図4-3)

図4-3 ABSの発行額と残高の推移



注：「教育ローン」には連邦教育ローンと非連邦教育ローン（民間学資ローンを含む）両方を含む。  
 出典：SIFMA<sup>6</sup>より作成

## 2. 民間学資ローンの利用状況

では、民間学資ローンはどのような学生が利用しているのだろうか。本節では米国の民間学資ローンの利用状況について、National Postsecondary Student Aid Study (NPSAS) のデータを分析した下記二種類のレポートの概要を抜粋・紹介する。

### 2-1 Steele and Baum (2009)

Steele and Baum(2009)による 2007-08NPSAS の分析レポートでは、民間学資ローンの利用状況を取得学位や学生のステイタス別に報告している。

表 4-1 学士号・修了証書取得者の教育ローン利用割合

|                | 何らかの教育ローン<br>を利用している割合 |            | 連邦教育ローン<br>利用割合 | 民間学資ローン<br>利用割合 |
|----------------|------------------------|------------|-----------------|-----------------|
|                | 2007-08学年度             | 2003-04学年度 | 2007-08学年度      | 2007-08学年度      |
| <b>学位取得者全体</b> | 59%                    | 54%        | 55%             | 30%             |
| <b>学士号取得者</b>  | 66%                    | 65%        | 62%             | 33%             |
| 公立4年制          | 62%                    | 62%        | 58%             | 28%             |
| 私立4年制          | 72%                    | 72%        | 69%             | 42%             |
| 営利教育機関         | 96%                    | 85%        | 94%             | 64%             |
| <b>準学士号取得者</b> | 48%                    | 37%        | 43%             | 22%             |
| 公立2年制          | 38%                    | 30%        | 33%             | 15%             |
| 営利教育機関         | 98%                    | 90%        | 97%             | 60%             |
| <b>修了証書取得者</b> | 63%                    | 54%        | 58%             | 34%             |
| 公立2年制          | 30%                    | 18%        | 24%             | 12%             |
| 営利教育機関         | 90%                    | 85%        | 85%             | 51%             |

注：1. 対象は米国の国民と居住者。

2. 親ローン (PLUS) や、友人・親族・クレジットカードからの借入れは含まれない。

出典：Steele and Baum (2009)より作成

#### (1) 取得学位による民間学資ローン利用状況

- ・ 学士号取得者のうち、何らかの教育ローンを利用した者は 66% である (表 4-1)。62% は連邦教育ローンを、33% は民間学資ローンを利用している。2003-04 学年度に比べると、学士号取得者の教育ローン利用割合は 65% からわずかに増加しているが、これは主に営利教育機関の学生の利用割合が高まったためである。



- また営利教育機関の学生は、非営利教育機関の学生に比べて民間学資ローンの利用割合が高い。この傾向は、学士号取得者だけでなく、準学士号や終了証書取得者にもあてはまる。

(2) 学生のステイタス別の民間学資ローン利用状況

- 全学生の 39%、フルタイム学生の 54%が何らかの教育ローンを利用している (表 4-2)。教育ローンを利用したフルタイム学生のうち、連邦教育ローンからの平均借入額は 5,432 ドル、民間学資ローンからの平均借入額は 7,809 ドルである。
- フルタイム学生のうち、扶養学生は独立学生よりもローン利用割合が低い。平均借入額については、連邦教育ローンは独立学生 (6,971 ドル) が扶養学生 (4,781 ドル) を上回るが、民間学資ローンの平均借入額は扶養学生 (8,411 ドル) が独立学生 (6,327 ドル) を上回る。そのため、教育ローン借入額全体に占める民間学資ローンの割合は、扶養学生 (41%) の方が独立学生 (25%) よりも高くなっている。
- フルタイム学生のうち、営利教育機関学生の 43%が民間学資ローンを利用しているが、これは私立大学 (4 年制) や公立大学 (4 年制) の学生よりも高い割合である。ただし、民間学資ローンの平均借入額が最も多いのは、私立大学 (4 年制) の学生で、平均借入額は 10,208 ドルである。

表 4-2 教育ローン利用割合と平均借入額

|                  | 何らかの教育ローンを利用している割合 | 連邦教育ローン |               | 民間学資ローン |               | 教育ローン借入額合計に占める民間学資ローンの割合 |
|------------------|--------------------|---------|---------------|---------|---------------|--------------------------|
|                  |                    | 利用者割合   | 利用者一人当たり平均借入額 | 利用者割合   | 利用者一人当たり平均借入額 |                          |
| <b>全学生合計</b>     | 39%                | 35%     | \$5,100       | 14%     | \$6,522       | 34%                      |
| <b>フルタイム学生合計</b> | 54%                | 50%     | \$5,432       | 19%     | \$7,809       | 36%                      |
| <b>(学生の生計別)</b>  |                    |         |               |         |               |                          |
| 扶養学生             | 50%                | 46%     | \$4,781       | 18%     | \$8,411       | 41%                      |
| 独立学生             | 65%                | 62%     | \$6,971       | 23%     | \$6,327       | 25%                      |
| <b>(教育機関別)</b>   |                    |         |               |         |               |                          |
| 公立大学4年制          | 54%                | 50%     | \$5,248       | 15%     | \$6,990       | 29%                      |
| 私立大学4年制          | 66%                | 62%     | \$5,613       | 28%     | \$10,208      | 45%                      |
| 公立大学2年制          | 23%                | 20%     | \$4,094       | 7%      | \$4,416       | 26%                      |
| 営利教育機関           | 92%                | 88%     | \$6,413       | 43%     | \$7,123       | 35%                      |

注：1. 対象は米国の国民と居住者。

2. PLUS ローン、友人・親族・クレジットカードからの借入れは含まれない。

3. 民間学資ローンには、州政府ローン等は含まれていない。

出典：Steele and Baum (2009)より作成

**2-2 Cunningham, McSwain and Price (2006)**

Cunningham, McSwain and Price (2006)による 2004-05 NPSAS の分析レポートでは、民間学資ローン利用者の特徴や民間学資ローンを利用する背景、連邦教育ローンとの併用に関して報告している。

(1) 民間学資ローン利用者の特徴

- 民間学資ローン利用者の 83%は学部生、9%が大学院生、7%が専門職大学院生 (法医など) であり、圧倒的に学部生が多い。ただし、民間学資ローン利用者が全学生に占める

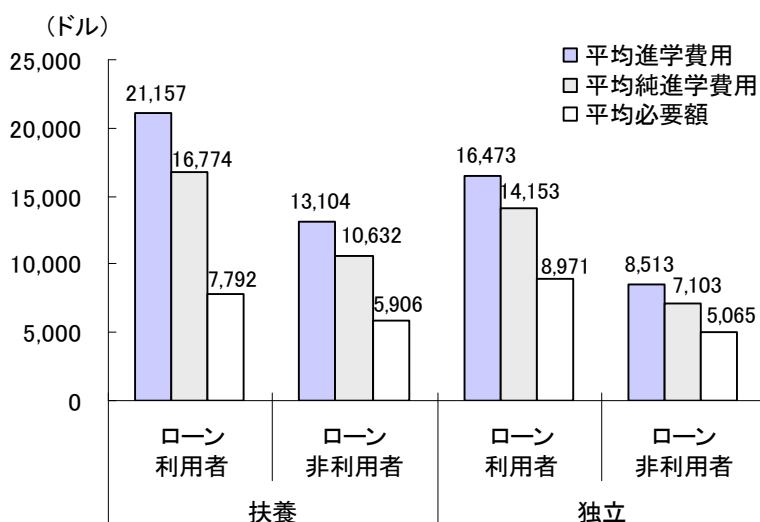
割合は、学部生や大学院生はそれぞれ5%であるのに対し、専門職大学院生は約4分の1を占めており、専門職大学院生の民間学資ローンの利用割合は高い。

- 学部生の民間学資ローン利用割合は、独立学生か扶養学生かによって異なる。扶養学生（典型的には24歳未満）は、7%が民間学資ローンを利用し、平均借入額は6,350ドルである。これに対して独立学生は、3%が民間学資ローンを利用し、平均借入額は5,054ドルである。

## (2) 民間学資ローンを利用する背景

民間学資ローン利用者は、民間学資ローンを利用しない学生に比べて、進学費用や純進学費用（進学費用から奨学金や連邦政府によるニードベースの援助額を除いた額）、平均必要額（純進学費用から家族援助を除いた額）が高くなっている（図4-4）。

図4-4 学部生のステイタス別の進学費用と必要額



出典：Cunningham, McSwain and Price (2006)より作成

民間学資ローン利用者の平均必要額が相対的に高い理由は、私立の教育機関に進学する人の割合が多いからである。ただし、民間学資ローンを利用する扶養学部生と独立学部生とでは、進学先が同じ私立の教育機関でも異なっており、扶養学部生の多くは私立非営利教育機関へ進学しているのに対し、独立学部生の多くは私立営利教育機関へ進学している。

学部生や大学院生の民間学資ローン利用者は、利用しない学生に比べて、年間を通してフルタイムで授業に出席する人が多い。また、独立学部生・大学院生の民間学資ローン利用者は、利用しない学生に比べて、在学時にフルタイムで働く人が少ない。そのため、民間学資ローン借入と在学時の労働とはトレードオフ関係にあると考えられる。

## (3) 連邦教育ローンとの併用

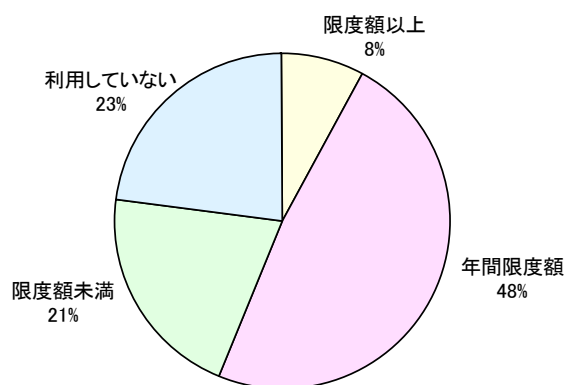
民間学資ローン利用者の多くは、代表的な連邦教育ローンであるスタッフオードローンも

利用しているが、必ずしも限度額まで利用しているわけではない。民間学資ローンを利用する独立学部生の80%・扶養学部生の76%はスタッフードローンも利用しているが、このうちスタッフードローンを限度額まで利用しているのは、独立学部生の82%、扶養学部生の53%である。

同様に、民間学資ローンを利用する専門職大学院生の90%・大学院生の3/4はスタッフードローンを利用しているが、このうちスタッフードローンを限度額まで利用しているのは、専門職大学院生の90%、大学院生の63%である。

King (2007)のレポートでも同様の指摘がなされている。民間学資ローンを利用する学部生のうち、48%はスタッフードローンを年間限度額まで借りており、8%は限度額以上を借りている(図4-5)。しかし、21%はスタッフードローンの限度額未満しか借りておらず、そもそもスタッフードローンを利用していない学生も23%いる。

図4-5 民間学資ローン利用者のスタッフードローン利用状況  
(2003-04 学年度)



出典：King (2007)

### 2-3 民間学資ローンと連邦教育ローンの利用

このように民間学資ローンの利用者像を探っていくと、民間学資ローンを利用する主な理由は、連邦政府の奨学金・ローン等では足りない必要資金を調達することや、相対的に授業料の高い私立大学へ進学すること、在学時に多くの授業で学ぶために働く時間を減らすことであると考えられる。ただし民間学資ローンを利用する学生は、必ずしも連邦教育ローンを利用しているわけではない。政府補助のない民間学資ローンを利用し、政府補助のある連邦教育ローンを利用しない理由について、Cunningham et al. (2006)では次の三点を指摘している。

第一に、クレジット履歴が良かったり保証人がいる場合には、民間学資ローンから提示される金利は連邦教育ローンよりも低い場合があることである。

第二に、民間学資ローンは、スタッフードローンを利用できない学生(最高限度額以上の金額を必要とする学生や、ハーフタイム学生など受給資格を満たさない学生<sup>7)</sup>)でも利用できることである。

第三に、民間学資ローンの方が連邦教育ローンよりも利便性が高いと学生側から見なされて

いる可能性があることである。例えば、民間学資ローンはオンライン上で比較的容易にローンを申請できたり、項目数が多く煩雑な連邦学生支援無料申請書（Free Application for Federal Student Aid: FAFSA）への記入が不要であることなどが挙げられる。

また Cunningham et al. (2006)では、民間学資ローンは（連邦教育ローンと異なり）借り手によって融資条件が異なることに留意すべきであり、返済方法の選択肢や猶予が限られると述べている。学生は民間学資ローンの利用にあたってはメリットだけでなく潜在的成本も考慮すべきであり、そのためにも消費者向けの金融教育が重要であると指摘している。

### 3. 民間学資ローンの実際

民間学資ローンを連邦教育ローンと比べると、資金調達や保証の仕方、デフォルトリスク、金利、返済、手数料の条件、商品の多様性、融資プロセスなど、様々な点で異なっている。表4-3は両者を比較したものである。

金融機関が民間学資ローンを提供する場合には、借り手である学生本人の収入・資産情報と、保証人がいる場合には保証人の収入・資産情報に、クレジットスコアや独自の基準（所得負債比率や破産情報等）を加味して融資金額・条件を決めている。クレジットスコアとは、融資利用者に対する融資リスクを測る指標であり、通常は Fair Isaac Corporation (FICO) スコアが用いられる。

一般に、FICO スコアの計算には、返済履歴（35%）、融資残高（30%）、クレジット履歴のある期間（15%）、直近の融資額（10%）、利用した融資の種類（10%）が考慮される<sup>8</sup>。スコアは 300（最低）から 850（最良）の値をとり、630-650 を下回ると融資を受けることが難しくなるといわれる。金融機関は借り手のクレジットスコアに応じて金利や手数料を 5 段階に分け、上位約 20%には最も良い融資条件を提示する。本人よりも保証人の方が良いクレジットスコアを持つ場合には、保証人のスコアが融資判断に用いられるため、より良い条件での融資が可能となる。

ただし全ての金融機関が上記の項目だけで融資条件を決めているわけではない。特定の専門分野の学生や、ランキング上位校の学生、提携する教育機関の学生に対し、有利な条件を提示する金融機関もある。

申し込み手続きは Web 上でも郵送でも可能である。金融機関は融資を決定すると、融資対象者の名前を明示して、融資利用者が進学する教育機関へ資金を払い込む。融資の返済については、卒業してから返済を開始することが多いが、在学中に利子だけ先に返済するプランや、在学中に利子と元本両方の返済を開始するプランもある。最長返済期間は 20 年程度が多い。

表 4-3 連邦教育ローンと民間学資ローンの比較

|           | 連邦教育ローン（スタッフオード・ローン）   | 民間学資ローン   |
|-----------|--|---|
| 受給要件      | ハーフタイム以上で在学する大学生及び大学院生   | 学年や在学状態を問わないが、場合によって信用履歴、資産、収入、在学する学校やその他の条件が考慮される    |
| 受給金額      | 年額制限あり   | 全在学費用から他の機関による受給金額を差し引いた金額まで受給することが多い。(超過して受給する場合もある) |
| 利率        | 6.8%   | 変動金利(プライムレート、LIBOR、または91日短期債+マージン)                    |
| 利子補助      | 利子補給ありのスタッフオードローンのみ  | 無   |
| 在学中の利払延期  | 有  | 有   |
| その他手数料    | FFELP:2%(取扱手数料)、1%(保証料)<br>FDLP:3%(取扱手数料)、1%(保証料)                      | 0~11%(信用履歴による)  |
| 信用履歴      | 考慮しない  | 考慮する  |
| 連帯保証人     | 不要   | 信用履歴によっては必要   |
| 政府保証      | 有  | 無   |
| 債権者       | FFELP: 銀行、クレジット・ユニオン、その他民間機関<br>FDLP: 教育省                              | 銀行、クレジット・ユニオン、その他の民間金融機関                              |
| 返済期間      | 10~25年(金額、返済プランによる)  | 0~20年(商品によって異なる)                                      |
| 収入連動返済プラン | 有  | 無   |
| 経済的困難の場合  | 失業または経済的困難の場合、1度につき最大3年まで返済猶予を求めることができ、最大12ヶ月(合計3年まで)は債権者の裁量により返済停止できる | 債権者の裁量により最大12ヶ月返済停止できる                                |
| ローン返済免責   | ごく一部の自己破産、受給者の不可逆的な障害もしくは死亡時、指定の小・中学校にて5年間継続して教育に携わった場合                | 無   |

注：1. 保証料は 2010 年までに段階的に下げられ、廃止される予定である。

2. FFELP は政府保証民間ローン、FDLP は連邦直接ローンである。

出典：Cunningham, McSwain and Price (2006)

#### 4. 金融危機と民間学資ローン

2007 年来の金融市場の混乱とそれに続く金融危機が、民間学資ローン市場に及ぼした影響は大きかった。民間学資ローンの証券化市場が事実上の機能停止に陥り、金融機関が民間学資ローン融資資金を市場から調達することが困難になったからである。

米国証券化フォーラム (American Securitization Forum) の副事務局長ドイチ氏と、全米証券業・金融市場協会 (Securities Industry and Financial Markets Association : SIFMA) の専務兼上級副社長スヌーク氏が、2008 年 4 月 2 日付でバーナンキ FRB 議長とガイトナー NY 連銀総裁に送った書簡によると、FFELP で融資される資金の 85% 以上は ABS 等市場機能を通じて調達されるのだが、市場環境は過去 6 ヶ月間厳しい状況にあり、FFELP を担保とする ABS は、政府保証が 97% 付くトリプル A 格であっても、2007 年夏に比べてスプレッドが 100bp 以上 (10 倍以上) 拡大したと述べている<sup>9</sup>。民間学資ローン債権を基にした資金調達は更に難しい状況にあり、2007 年秋以降、金融機関は証券化市場での資金調達ができないと指摘している。バーナンキ FRB 議長も、2008 年 4 月 3 日の議会証言で「金融市場のタイト化による影響は、地方債や教育ローンなど、今まで市場の混乱の影響がなかった分野にも波及している。」との認識を示している<sup>10</sup>。

加えて、2007 年に施行された、大学費用削減とアクセス法 (College Cost Reduction and Access Act) が、FFELP を手掛ける貸出金融機関の収益に対する逆風となった。2008 年 4 月

15日の上院銀行委員会公聴会において、サリーメイの副会長兼最高財務責任者のルモンディ氏は、同法施行によりオリジネーションの度に損失が出ていると証言している。

このような流動性や収益性の問題に加えて、景気減速下では教育ローンの債務不履行率が高まるリスクもあることから、教育ローンビジネスを縮小または撤退する金融機関が増加した。例えば業界大手のBank of Americaは、2007年時点では最大手サリーメイを買収する投資家グループの一員として名乗りを上げていたのだが（この点については次節で後述）、2008年春に民間学資ローンビジネスから撤退することを表明した<sup>11</sup>。また、同じく業界大手のシティバンクやJPMorgan Chaseでは、採算がとれない大学の学生への融資を停止する動きを見せていた。このように金融機関が教育ローンから撤退・停止する動きは、民間学資ローンだけでなくFFELPでも増えており、Finaidの集計によるとFFELPからの撤退・停止は182社、民間学資ローンの停止は49社にのぼった<sup>12</sup>。

表 4-4 教育ローン市場への流動性供給施策

| 施策  | 時期                      | 対象 |
|---|-------------------------|----|
| Term Securities Lending Facility (TSLF)                   | 2008/3/11発表(2008/5/2拡充) | ○  |
| Ensuring Continued Access to Student Loans Act (ECASLA)   | 2008/5/7大統領署名           | ●  |
| Loan Purchase Commitment Program                          | 2008/5/21発表             | ●  |
| ECASLAの延長   | 2008/10/7大統領署名          | ●  |
| Straight-A Funding Conduit Program (ABCP Conduit Program) | 2008/11/8発表             | ●  |
| Short-term Loan Purchase Program                          | 2008/11/20発表            | ●  |
| Term Asset-Backed Securities Loan Facility (TALF)         | 2008/11/25発表            | ○  |

注：各施策の対象が連邦教育ローン（FFELP）債権である場合は●、民間学資ローン債権も含む場合は○とした。

出典：連邦教育省資料、SLM Corp 資料より作成

米国政府は、金融機関が学生の資金ニーズに応じられないリスクを回避するため、様々な施策を発表した（表 4-4）。これらの施策のうち、民間学資ローン債権を基にした資金調達も支援する政策は、Term Securities Lending Facility (TSLF)と Term Asset-Backed Securities Loan Facility (TALF)である。TSLFでは当初、トリプル A 格の教育ローン ABS は適格担保の対象外だったが、2008年5月にTSLFが拡充された時に適格担保に含められており、支援対象はプライマリーディーラーであった。一方TALFでは、当初からトリプル A 格の教育ローン ABS が対象となっており、支援対象も適格担保を有する全ての米国の投資家へと広げられた。

2009年に入り金融市場環境が最悪期から脱するにつれて、民間学資ローンに関わる金融機関の資金調達状況も改善してきた。トップ企業のサリーメイは、2009年1月に民間学資ローン債権を基にした私募（Goldman Sachs）によって150億ドルの資金を調達した<sup>13</sup>。これは、民間学資ローン市場では2007年9月以来の大規模な資金調達である。また2009年5月には、同社では2007年3月以来初めて民間学資ローン債権の証券化により資金を調達した<sup>14</sup>。

一方、金融機関の資金調達が難しくなる中では、金融機関の融資態度も厳しくなった。金融機関はクレジットスコアの高い学生を中心にローンを提供するようになり、クレジットスコアが低い学生に対しては、以前は必ずしも必要でなかった保証人を求めるようになった。金融危機

が発生する前は、クレジットスコアが低い学生も容易に融資を受けられる状況にあったが、金融危機以降はこの層の返済について住宅ローンと同様の問題が生じるリスクが警戒されているからである<sup>15</sup>。

金融危機以降、連邦政府は連邦教育ローンの利便性を向上させており、オバマ政権に代わってからは、学生支援制度自体を大きく見直そうとしている。その中で、今後の民間学資ローン市場も、連邦政府の学生支援制度の動向に大きく影響を受けると予想される。ただし、今後の民間学資ローンの見通しに関してサリーメイでは、学生にとって引き続き重要な存在であり続けると考えている<sup>16</sup>。その理由として、大学授業料<sup>17</sup>と政府援助額との差額は依然として大きく、政府援助制度の受給手続きは煩雑であることや、景気減速下では親からの援助額は限られがちであること、住宅市場の低迷によりこれまで教育資金に充てることも少なくなかったホームエクイティの利用が難しくなっていることを指摘している。

## 5. サリーメイ

### 5-1 民営化への道のり

本章最後では、米国教育ローン市場のメインプレーヤーであるサリーメイの変遷について、簡単に紹介する。サリーメイは 1972 年に連邦政府支援企業（Government-Sponsored Enterprises: GSE）として設立された。当初の目的は、FFELP に関わる金融機関から教育ローン債権を買い取ることで、教育ローンの流通市場を発展させ、金融機関への資金供給を円滑にさせることであった。その後、教育ローン流通市場の整備が進んだことや、連邦教育ローンの受給基準が緩和され利用者が増加したことから、連邦教育ローン規模が拡大した。サリーメイも制度の中心的役割を果たしながら、急速に成長を遂げた。

クリントン政権（1993 年～2001 年）下では、連邦政府による学生支援制度の改革が進められた。この流れの中で、連邦教育ローンについても既存の FFELP に加えて新たに連邦直接ローン（FDLP）を導入することが 1993 年の学生ローン改革法（Student Loan Reform Act）によって認可された。またサリーメイについても民営化が決定され、1996 年に議会がサリーメイの民営化計画を承認、1997 年には SLM Holding Corporation が設立されサリーメイの機能が移転された。当初は 1997 年から 10 年かけて完全民営化する予定であったが、実際にはそれよりも早い 2004 年末に完全民営化され、それに伴いサリーメイは事業分野を積極的に拡大した。現在サリーメイは、教育ローン市場における最大のオリジネーターであり、サービサーであり、コレクターでもある。また教育ローン関連事業に加えて、2006 年には高等教育資金の積立運用企業も買収しており、サリーメイは今や、大学進学に関わる資金調達を総合的にカバーする一大メガ企業となっている。

### 5-2 民営化後も注目集めるサリーメイ

完全民営化企業であるとはいえ、サリーメイは連邦政府や議会から様々な点で注目を集め続けてきた。

その理由としてまず、サリーメイは連邦教育ローン市場でも圧倒的地位を占めており、

FFELP を通じた政府補助も手厚く受けていることが挙げられる。FFELP 市場においてサリーメイは、ローンのオリジネーション、ローンの保有、ローンの保証といった各分野でトップの地位を占めている（表 4-5）。一方、連邦政府は FFELP に関わる金融機関に対して、様々な補助を行っている。学生への貸出金利は政府が決定するが、政府保証の下でローンを提供する金融機関の調達金利が貸出金利を上回り逆ザヤが生じる場合には、政府がその差額を金融機関へ支払う。逆に、調達金利が貸出金利を下回る場合には、民間金融機関はその利益を保持できる。また、学生が債務不履行に陥った場合、保証機関が肩代わりして民間金融機関に支払うのだが、保証機関は、不履行債権を回収できれば回収手数料を得ることができ、回収できなかった場合は政府が不履行債権を買い取る。そのため、政府は FFELP に関わる金融機関と保証機関のリスクをヘッジし、利益をある程度保証していると見なすことができる。

表 4-5 FFELP の組成・保有ランキング

| FFELP組成額ランキング(2008年度) |                                     |         |        | FFELP保有額ランキング(2008年度) |                                     |         |        |
|-----------------------|-------------------------------------|---------|--------|-----------------------|-------------------------------------|---------|--------|
| 順位                    | 金融機関名                               | 金額(億ドル) | シェア    | 順位                    | 金融機関名                               | 金額(億ドル) | シェア    |
| 1                     | SLM Corporation (Sallie Mae)        | 143     | 22.6%  | 1                     | SLM Corporation (Sallie Mae)        | 1415    | 34.8%  |
| 2                     | Citibank, Student Loan Corp         | 62      | 9.8%   | 2                     | Citibank, Student Loan Corp         | 313     | 7.7%   |
| 3                     | Wachovia Education Finance Inc.     | 51      | 8.1%   | 3                     | National Ed Loan Network (Nelnet)   | 259     | 6.4%   |
| 4                     | Bank Of America                     | 43      | 6.8%   | 4                     | Wells Fargo Education Financial Ser | 142     | 3.5%   |
| 5                     | Wells Fargo Education Financial Ser | 39      | 6.2%   | 5                     | Brazos Group                        | 141     | 3.5%   |
| 6                     | JPMorgan Chase Bank                 | 34      | 5.4%   | 6                     | Wachovia Education Finance Inc.     | 123     | 3.0%   |
| 7                     | US Bank                             | 23      | 3.6%   | 7                     | PA Higher Ed Asst Auth (PHEAA)      | 120     | 3.0%   |
| 8                     | EdAmerica                           | 16      | 2.6%   | 8                     | JPMorgan Chase Bank                 | 119     | 2.9%   |
| 9                     | Pittsburgh National Corp (PNC)      | 13      | 2.0%   | 9                     | Student Loan Xpress                 | 111     | 2.7%   |
| 10                    | SunTrust Bank                       | 11      | 1.7%   | 10                    | College Loan Corp                   | 104     | 2.6%   |
|                       | 上位10社合計                             | 435     | 68.8%  |                       | 上位10社合計                             | 2849    | 70.2%  |
|                       | 合計                                  | 632     | 100.0% |                       | 合計                                  | 4061    | 100.0% |

出典：連邦教育省

このような FFELP の仕組みが導入されたのは 1960 年代半ばであり、当時は信用履歴がほとんどなく、担保や将来の収入が不確かな学生向けのローン市場に、金融機関の参加を促すことが目的とされていた。しかしその後市場が成熟するにつれて、このようなインセンティブはもはや必要ないとの見方も増えており、サリーメイの収益に対する批判も少なくなかった<sup>18</sup>。

またサリーメイに対しては、他の観点からも厳しい目が向けられていた。2005 年頃から教育ローンを手がける金融機関と大学の学生支援オフィスとの癒着疑惑などが指摘され、いわゆるローン・スキャンダルへと発展した<sup>19</sup>。2007 年 2 月には、Cuomo NY 司法長官が教育ローンの提供を巡る金融機関と教育機関の癒着に関する調査を実施するに至った。サリーメイは同年 4 月 11 日に同長官と和解し、新たな行動規範を導入することを発表している<sup>20</sup>。

この他サリーメイは、買収ターゲット企業になった点でも注目を集めた。2007 年 4 月 16 日にサリーメイは、J.C. Flowers & Co.が主導する投資家グループによる 250 億ドルでの買収に合意したと発表した<sup>21</sup>。この投資家グループとは、J.C. Flowers & Co.、Friedman Fleisher & Lowe、Bank of America、JPMorgan Chase である。買収完了時には、前者二社で 50.2%、後者二社は 24.9%ずつ保有する予定であり、買収側は株主に対して 1 株 60 ドル（買収観測報道前の価格に対して約 50%プレミアム）を提示していた。買収が提案された背景には、サリーメ



いの収益率の高さに加えて、潤沢な市場流動性や、ローン・スキャンダル等の影響による同社株価低迷が挙げられる。これに対しサリーメイ側は、買収提案を歓迎するコメントを発表していたことから、当初は2007年末までに成立すると見られていた。しかし、2007年9月27日に成立した大学費用削減とアクセス法（The College Cost Reduction And Access Act）によるサリーメイの収益への影響や、金融市場の流動性が急速にタイト化したことなどから結局、この買収案は不成立に終わった。

### 5-3 金融危機とオバマ政権の学生支援制度改革への対応

金融危機下では多くの金融機関が教育ローン市場から撤退またはビジネスを縮小させたが、サリーメイはビジネスを継続した。その結果、サリーメイは教育ローン市場でのプレゼンスを高めることになった。実際、FFELPのオリジネーション額に見るサリーメイのシェアは、2007年度の16%から2008年度は23%へ上昇している。また、サリーメイは2009年3月、融資条件を変更した新たな民間学資ローン商品 Smart Option Student Loan を投入した<sup>22</sup>。このローンは、以前は必ずしも求めなかった保証人を必要条件とした他、以前は在学時には繰り延べることができた利子返済を在学中から義務づけた。これにより、借り手からの早期返済やキャッシュフロー見通しを改善し、デフォルトリスクを遜減させることで、市場での資金調達が行いやすくなると見られている。

2009年に発足したオバマ政権は、2月27日の予算教書の発表において、FFELPとFDLPが並存する現行の連邦教育ローン制度を改革し、今後は全てFDLPへ一本化することを提唱した。サリーメイの収入は、1/3が主にFFELPビジネス、1/3が民間学資ローンビジネス、残りの1/3がその他（大学教育資金積立プランやデフォルト債権の回収手数料など）から成るため、サリーメイの収益構造へ大きな影響を及ぼすと見られていた<sup>23</sup>。これに対しサリーメイは、今後は連邦教育ローンのサービサー業務を担うことで、引き続き連邦教育ローンと関わりたいとの声明を発表した<sup>24</sup>。

2009年6月、連邦教育省はサリーメイと他3社（AES/PHEAA、Great Lakes Education Loan Service、Nelnet）と、連邦教育ローンのサービサー契約を結んだことを明らかにした<sup>25</sup>。この契約は、それまで提供された連邦教育ローンだけではなく、今後新たに提供される連邦教育ローンも対象であり、契約期間は5年で更に5年間の延長が可能である。連邦学生支援制度改革される中でこの契約を獲得できたことは、サリーメイにとっては新たな収益基盤として重要であると見られており、この発表を受けて同社株価は（引け後）17%上昇、オバマ政権が連邦教育ローンをFDLPへ一本化する計画を明らかにする前の水準を回復した。

---

#### <注>

<sup>1</sup> The College Boardによると、非連邦教育ローン市場の規模は、毎年非公式に実施している主要民間学資ローン提供者の調査や（アニュアルレポート、NPSAS、Student Lending Analyticsのデータで補完）、州拠出ローンプログラムや州奨学金機関の職員から集めた情報に基づき推定している。ただし、他の学生支援制度の規模に比べると正確性に劣ると述べている。IHEPのCunningham氏は、金融機関が民間学資ローンの提供方法を変えており、以前は大学の学生支援オフィスを通じて提供されるこ

- とが多かったが、最近では学生に直接ローンを提供するようになってきていることを指摘している。
- 2 出所は The College Board (2009a)。米国の場合、州内学生の授業料は州外学生に比べて安い。
- 3 The College Board (2009a) によると、スタッフオードローンは連邦教育ローンの 84% を占める。
- 4 例えば The Sallie Mae Fund “Mission Possible” 参照。
- 5 Cunningham, McSwain and Price (2006) での指摘による。
- 6 出所は <http://www.sifma.org/research/research.aspx?ID=10806> である。
- 7 1 学期に 6 単位以下しか受講しない学生である。
- 8 この段落の議論は Finaid の情報 <http://www.finaid.org/loans/creditscores.phtml> に基づく。
- 9 [http://www.americansecuritization.com/uploadedFiles/ASF\\_SIFMA\\_TSLF\\_Request.pdf](http://www.americansecuritization.com/uploadedFiles/ASF_SIFMA_TSLF_Request.pdf) 参照。
- 10 <http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20080402a.htm> 参照。
- 11 <http://newsroom.bankofamerica.com/index.php?s=43&item=814> 参照。
- 12 <http://www.finaid.org/loans/lenderlayoffs.phtml> 参照。2009 年 10 月 30 日時点の数字。
- 13 [http://www.salliemae.com/about/news\\_info/newsreleases/010809.htm](http://www.salliemae.com/about/news_info/newsreleases/010809.htm) 参照。
- 14 [http://www.salliemae.com/about/news\\_info/newsreleases/05-06-09.htm](http://www.salliemae.com/about/news_info/newsreleases/05-06-09.htm) 参照。
- 15 2009 年 3 月 12 日の IHEP の Alissa Federico Cunningham 氏へのインタビューによる。
- 16 同社へのインタビュー（2009 年 3 月 13 日実施）による。
- 17 2009-10 学年度の授業料は、州立大学 4 年制（州内学生）は 7,020 ドル、州立大学 4 年制（州外学生）は 18,548 ドル、私立大学 4 年制は 26,273 ドルである。自宅外から通う場合には、順に 15,213 ドル、26,741 ドル、35,636 ドルとなる。
- 18 例えば“When Sallie Met Wall Street,” *Fortune*, December 26, 2005 では、サリーメイの利益は学生と納税者からの資金であるとする、議会やメディアの一部からの厳しい目を紹介している。同誌では、サリーメイの役員報酬が巨額であることに対する批判が出ていることや、サリーメイが提供する民間学資ローンを利用した学生の負債が 3 倍になった事例等を紹介し、金利や手数料の高さによる学生の負債増問題を指摘している。この他、2006 年 5 月の CBS ニュース番組 60 minutes でハーバード・ロースクールの Warren 教授は、サリーメイがローン提供者と債権回収者という二重の役割を担っていることは、行き過ぎた貸付などモラル上のリスクを指摘している。
- 19 “Offering Perks, Lenders Court Colleges’ Favor,” *The New York Times*, 2006 October 24 では、ローン提供会社が大学側担当者を配偶者同伴でリゾートホテルでの会議に無料で招待したり、学生契約者数に応じてインセンティブを支払ったりする事例を紹介している。
- 20 <http://www.salliemae.com/NR/rdonlyres/2BEA2B73-2CFD-4A09-95A3-7CC0739FC5C0/7333/CodeAnnouncement041107FINAL.pdf> 参照。
- 21 詳細については宮本（2007b）（2007c）参照。
- 22 [http://www.salliemae.com/about/news\\_info/newsreleases/032309.htm](http://www.salliemae.com/about/news_info/newsreleases/032309.htm) 参照。
- 23 <http://online.wsj.com/article/SB124529276315326315.html> 参照。
- 24 [http://www.salliemae.com/about/news\\_info/newsreleases/022609.htm](http://www.salliemae.com/about/news_info/newsreleases/022609.htm) 参照。
- 25 <http://www.ed.gov/news/pressreleases/2009/06/06172009b.html> 参照。

## <参考文献>

- Cunningham, Alisa F., Courtney McSwain and Derek Price, 2006, “The Future of Private loans: Who Is Borrowing, and Why?” Institute for Higher Education Policy, December 2006
- King, Jacqueline E., 2007, “Who Borrows Private Loans?” Issue Brief, American Council on Education August 2007  
(<http://www.acenet.edu/AM/Template.cfm?Template=/CM/ContentDisplay.cfm&ContentID=23410&FusePreview=True&WebsiteKey=31cadfd9-b130-44b4-af2e-6603cbcc422b>)
- Steele, Patricia and Sandy Baum, 2009, “How Much Are College Students Borrowing?” Policy Brief, The College Board, August 2009  
(<http://professionals.collegeboard.com/profdownload/cb-policy-brief-college-stu-borrowing-a>)

ug-2009.pdf)

The College Board, 2009a, “Trends in Student Aid 2009”

(<http://professionals.collegeboard.com/profdownload/trends-in-student-aid-2008.pdf>)

The College Board, 2009b, “Trends in College Pricing 2009”

([http://www.trends-collegeboard.com/college\\_pricing/pdf/2009\\_Trends\\_College\\_Pricing.pdf](http://www.trends-collegeboard.com/college_pricing/pdf/2009_Trends_College_Pricing.pdf))

宮本佐知子 2007a 「教育費を誰がどう負担するのか」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』Vol.10-3

宮本佐知子 2007b 「米国学生ローン市場の巨人：サリーメイの買収」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』 Vol.11-1

宮本佐知子 2007c 「米国大学教育費削減法の施行とサリーメイ買収案の行方」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』 Vol.11-2

宮本佐知子 2008a 「サブプライム問題の余波を受ける米国学生ローン市場」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー』 Vol.12-1

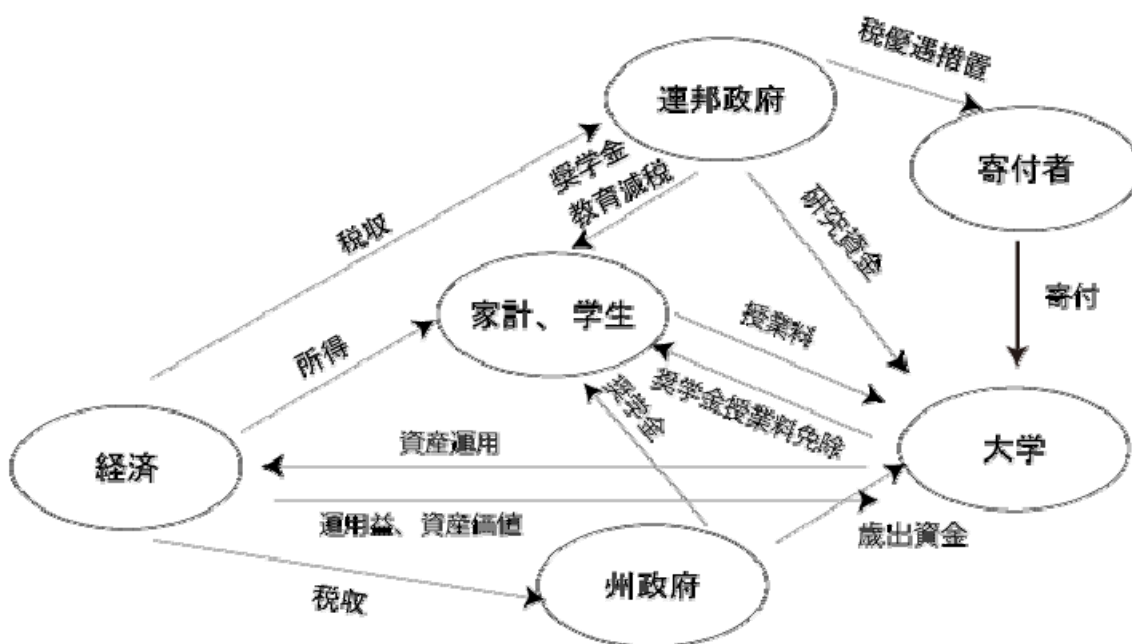
宮本佐知子 2008b 「機能停止した米民間教育ローンの証券市場」金融財政事情研究会『金融財政事情』2008年9月1日号

## 第5章 アメリカにおける経済危機と大学進学

### 1. 基本財産の減少とコスト削減

2008 年秋に顕在化した金融危機は、アメリカの大学にさまざまな形で影響している。図 5-1 は、Jones, D. P., “Financing in Sync: Aligning Fiscal Policy with State Objectives” paper prepared for Western Interstate Commission for Higher Education のオリジナルに修正を加えたものである。経済と大学との関連を示した中で、影響が最も大きいと思われるのが、大学の基本財産の減少である。アメリカの大学のいくつかは、多額の基本財産を有し、それを元に資産運用を行っていることは日本でもよく知られている。株式、ヘッジファンド、不動産等に積極的に投資し、2008 年以前は多くの大学で多額の運用益を得ていた。しかし金融危機以降は、多くの大学で運用益が得られないことはもちろん、所有資産の時価総額の大幅な減少を経験している。ただし 2009 年 11 月現在大学、連邦・州政府や各種団体の公表するデータには、正確な時価総額はまだ記載されていない。

図 5-1 経済と高等教育の関係



もっとも資産の市場価値が減少したといっても、バブル期の増加が異常であったと見ることもできる。例えば、高等教育の専門紙クロニクルの年度統計を検討すると、ハーバード大学の 2005 年における基本財産時価総額は、約 2 兆 5000 億円であったが、2008 年には 3 兆 7000 億円に、3 年間で 50% の増加をみていることが分かる。つまり年率 25% で増加していたので、むしろこちらのほうが異常であったと見るべきである。

州政府からの交付金が削減され、授業料が大きく値上げできず、寄付収入が期待できなければ、大学の取りえる戦略は、コスト削減しかない。クロニクル紙 2009 年 9 月 18 日号は、ペンシルバニア州高等教育システムの取組を紹介している。州システムを構成する 14 大学での物品の共

同購入、光熱費の削減、雇用主よりも雇用者に負担の大きい保険制度の導入、等によって過去10年で約200億円の削減に成功したという。

この不況に際して、さらに履修プログラムの見直しにも手をつけようとしている。ターゲットになるのは、学生の履修が少ない科目である。イースト・ストラスブルグ大学では、5名の常勤哲学教員がいるが、2008年には1名の学生しか哲学で学位をとったに過ぎない。このようなプログラムは見直しされる可能性が高いという。さらにキャンパスの統合や重複プログラムの整理も検討されている。他の州システムでも履修学生の少ないプログラムの廃止やプログラムの統合が検討されている。

また外国語教育をオンラインやビデオで実施することや、各キャンパスで一つずつの部門を維持するのではなく、学生に他のキャンパスで授業を受けられるように制度を柔軟化することも行われようとしている。また学生になるべく短い在学期間で、卒業させることも大学の負担するコストの削減になるという。その他のコスト削減案には、奨学金カウンセラーなどの学生支援サービスのシステムでの共有化や、個々の大学で行われている入試をシステム全体で共同化などがある。

もちろんこれらの削減策や計画は、反対も根強い。哲学など学生に人気がないという理由でプログラムが廃止されれば、大学は教養教育という使命を遂行できないとする人文科学者からの反対もある。また学生支援サービスの低下、教員学生比の上昇による教育の質の低下も危惧されよう。

## 2. 高等教育需要

リーマン・ショック後、アメリカの景気は大きく後退し、住宅、車の販売数が著しく減少した。同じようにお金のかかる大学進学需要はどうであろうか？これについても正確な数値は、まだ公表されていないが、大学進学者数は減少していないと思われる。これにはいくつかの説明が可能である。第1に、アメリカの高等教育人口は、若年人口増加もあって年々増加してきた。経済不況があっても高等教育人口の伸びの勢いが、不況に打ち勝っているともいえる。

第2に経済不況は、学生の進学傾向に影響を及ぼしても、総数には影響しないともいえる。クロニクル紙2009年9月4日号に紹介されたように、経済不況によって親の所得が減少した場合、これまで有名私立大学進学希望者の中には、有名州立大学に進路を変える者もいる。州立大学希望者の中には、授業料の高い州外の州立大学から、州内の大学に変更する場合もある。さらに4年制大学進学希望から、授業料の安価な2年制大学にとりあえず進学し、その後経済が安定した頃に、4年制大学に編入すると考える者もいよう。こうして学生は進路を変更するが、結局進学総数は変わらないことになる。頂点の有名私立大学が進学者を失うように見えるが、これらの大学はもともと志願率が高く、合格する学生の割合は低い。そこでは能力の高い学生が、州立大学に流れることはあっても、入学者数が減少するわけではない。授業料の分散が大きい高等教育システムでは、学生の進学選択オプションが多い分、経済変動に対する、学生数総数の変動も少ないと思われる。表5-1は、大学費用の平均値を示している。

表 5-1 大学教育費用の平均額

|      | 4 年制公立大学 |          |          | 4 年制私立大学 |          | 2 年制公立大学 |          |
|------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|      | 寮生活      | 学外生活     | 州外学生     | 寮生活      | 学外生活     | 寮生活      | 学外生活     |
| 授業料  | \$6,585  | \$6,585  | \$17,452 | \$25,143 | \$25,143 | \$2,402  | \$2,402  |
| 住居食費 | 7,748    | 7,814    | 7,748    | 8,989    | 7,696    | ---      | 7,341    |
| 教科書  | 1,077    | 1,077    | 1,077    | 1,054    | 1,054    | 1,036    | 1,036    |
| 交通費  | 1,010    | 1,401    | 1,010    | 807      | 1,241    | ---      | 1,380    |
| その他  | 1,906    | 2,197    | 1,906    | 1,397    | 1,784    | ---      | 1,895    |
| 合計   | \$18,326 | \$19,074 | \$29,193 | \$37,390 | \$36,918 | ---      | \$14,054 |

出所：The Chronicle of Higher Education, Almanac Issue 2008-9, August 28, 2009.

経済不況によって国民の所得は、減少するので、大学進学需要は減少するのか？または不況によって失業者が増えるので、機会費用ゼロの失業進学者が増加するのか？この問題は長い間、教育経済学者を悩ませてきた。アメリカの場合、大学進学に対する奨学金が各種用意されているので、失業率の増加は進学需要を高めやすいといえる。奨学金プログラムが充実していないと、失業時の進学意欲は薄れよう。アメリカでは、給付奨学金受給を申請する場合、授業料と家計の所得との差が考慮されるので、親の所得が減少すれば、場合によっては奨学金が増額される。また貸与奨学金の種類も多い。

経済不況が家計の進学行動に影響を与えるとしたら、最も影響を受けるのは、低所得層である。低所得層の進学はもともと相対的に低い傾向にあったが、不況でさらに低くなる可能性がある。さらに現在在学している学生の卒業確率にも影響する。経済不況によって心配されていることの1つは、卒業後、職に就けずに、貸与奨学金の返還ができない学生が増加することである。これについても低所得家庭出身の学生は、困難な立場に立たされることになる。

### 3. 州立大学の授業料と供給量

多くの州憲法は、州政府に財政の収支バランスをとることを求めている。財政赤字の繰越は認められない。経済不況により州政府税収が減少すると、歳出削減がなされる。当然高等教育機関へもその影響は及ぶ。初等中等教育機関と異なり、州立大学は授業料収入という独自収入があるので、政府は高等教育機関への交付金を削減しやすい。そしてこれまでは州政府が交付金を削減すると、州立大学はその埋め合わせに、授業料を値上げしてきた。不況に限らず、過去20年以上、多くの州政府の高等教育予算が削減され、州立大学の授業料が値上げされる事態が繰り返されてきた。図5-2に示すように、ミシガン州では、1972-73年度州立大学の収入は、州交付金75%、授業料25%であったが、2005-06年度には、州交付金40%、授業料60%と授業料の占める比率が大幅に高まった。さらに図5-3は、ミシガン州の学生1人当たり交付金とミシガン州立大学の授業料との変化を示している。この不況によって州立大学は、さらに授業料を値上げするということが予測されている。

図 5-2 州交付金と授業料：ミシガン州 学生 1 人当たり

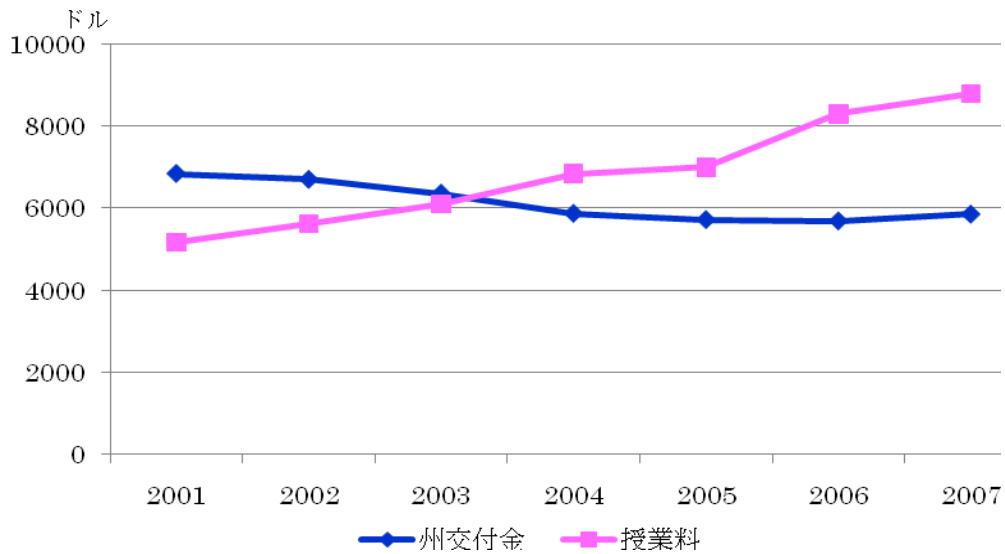
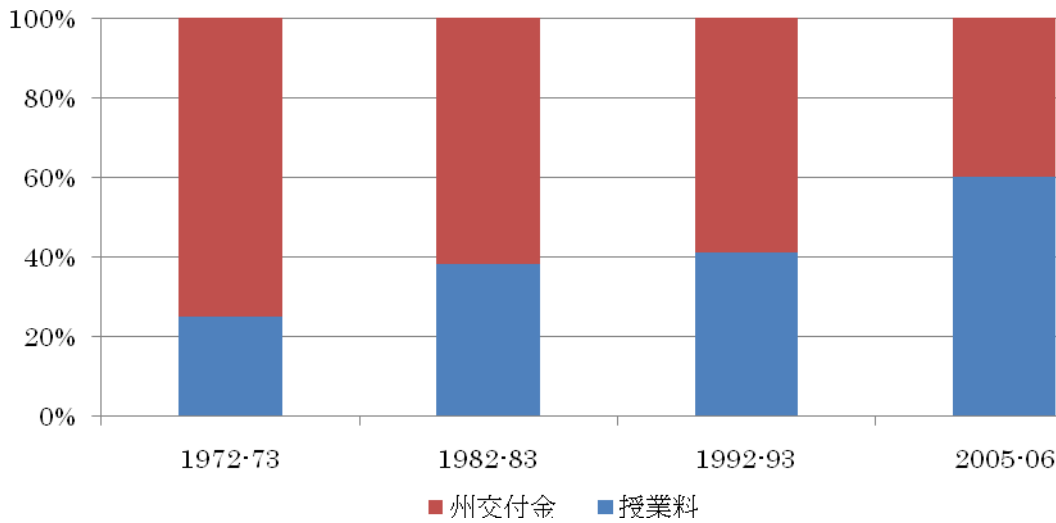


図 5-3 経常費収入の構成比率：ミシガン州の州立大学全体



高等教育の専門家グリー・ローズは、アメリカの大学がコストを無視して名声と収入をあげるのに血眼になっていると、「アカデミック・キャピタリズム」論を唱えて、大学の授業料高騰を批判している。しかしその一方で、世界最高水準の高等教育の提供には、高いコストは当然であるという意見もある。また政府などによる大学授業料の規制介入は、所得の高い家庭出身者を優遇することになる(サンディ・バウム、クロニクル紙 2009 年 9 月 11 日号)、と高授業料に対する容認も依然としてある。

不況は高等教育需要にはさしたる変化をもたらさなくても、供給には影響を与える。住宅産業が州経済に大きな割合を占めたカリフォルニア州では、2008 年の不況が州財政の悪化をもたら

した。州の高等教育への交付金が削減され、州立大学の授業料は 30%上昇するとも予測されている。クロニクル紙 2009 年 10 月 9 日号には、州の歳出削減に対して質を維持するには、授業料値上げしかなく、これには学生の理解が必要であるとの、マーク・ユドフ・カリフォルニア大学総長の悲痛な意見が掲載されている。

カリフォルニア州の高等教育システムは、よく知られているように 3 層構造になっている。研究中心総合大学であるカリフォルニア大学群 10 校、教育中心総合大学で構成されるカリフォルニア州立大学群 23 校、2 年制のコミュニティ・カレッジ群である。州政府は、州財政悪化によって、これまでの州高等教育システムの規模を維持できないと判断した。州政府は 2011 年までにカリフォルニア州立大学群全 23 大学で、現在比 9%減にあたる 40,000 人の学生数減少を求めている。学生減は編入学者を受け入れしないことからはじめられる。

この学生減に最も大きな影響を受けるのは、2 年制のコミュニティ・カレッジから、高等教育を開始し、3 年次にカリフォルニア州立大学に編入学を予定していた学生である。クロニクル紙 2009 年 10 月 9 日号が伝えるところによれば、これらの学生は、編入学が認められるまでコミュニティ・カレッジにとどまるため、それが他の学生の編入学にも影響し、チェーンのようにつながり、「カスケード（縦つなぎ）状態」と表現されている。また州立大学の授業料が高騰するので、相対的に私立大学の学費の割安感が生じ、私立大学に流れる学生もいるという。さらには編入をとりあえずあきらめ、経済状況が変化してから編入を考える手もあるという。

#### 4. 奨学金への影響

州立大学の授業料上昇にもかかわらず、大学進学者の増加を支えてきたのは、奨学金制度である。これまでさまざまな形で、アメリカの奨学金制度については紹介されてきたように、奨学金には 2 種類ある。1 つは大学進学資金の足りない分を補助するニード・ベース奨学金であり、他の 1 つは成績優秀者等に与えられるメリット・ベース奨学金である。ニード・ベースは連邦政府州政府が共に実施し、メリット・ベースは主に州政府が行っている。経済不況によって連邦政府への税収が減少したからといって、簡単にニード・ベース奨学金を削減するわけにはいかない。経済不況によって進学しなくなる確率が高いのは、低所得層であり、奨学金削減はこの層に大きな影響を及ぼすので、政策上のプライオリティからははずせない。

しかし州政府の用意するメリット・ベースの奨学金は、議会における削減の承認が取れやすい。たとえばクロニクル紙 2009 年 9 月 25 日号によれば、ジョージア州では、高校の成績が B 以上の学生が州立大学進学した場合、宝くじを財源とするメリット・ベース奨学金によって、その授業料全額がカバーされる。不況により、このプログラムの見直しが進められている。

メリット・ベース奨学金予算が削減されやすい理由は、その非効率性である。州のメリット・ベースの奨学金は、所得制限によってニード・ベース奨学金の対象にならなかったミドルおよびアッパー・クラスと、その層が支持する政治家に人気が高い。クロニクル紙では、ジョージア州でこのメリット・ベース州奨学金がなくても、96%が進学していたであろうという調査結果を紹介している。経済混乱の中で成立したオバマ政権は、2020 年までにアメリカを世界で最も高等



教育卒業率が高い社会とする目標を掲げている。そこではニード・ベース奨学金それを支える重要な手段である。メリット・ベースはそれと異なり、経済状況によって削減対象となりやすい。

## 5. 政策インプリケーション

本文でも記したように、アメリカのように授業料の分散が大きい高等教育システムでは、学生の進学選択オプションがふえることになる。よって経済変動に対する、または家計の経済状況の変化によって、学生数総数の変動も少ないと思われる。日本では授業料の分散は小さいが、奨学金の種類を多様化することで、家計の経済状況の変化による非進学の問題を少なくできると思われる。

またアメリカの場合、大学進学に対する奨学金が各種用意されているので、機会費用ゼロの失業者は進学需要をむしろ高める可能性がある。奨学金プログラムが充実していないと、たとえ機会費用が小さくとも、失業時の進学意欲は薄れる危険がある。