

# 奨学金延滞に関するマクロ的分析<sup>1</sup>

---

慶應義塾大学

樋口美雄研究会

教育②分科会

阿部將

上野佳伸

大久保純

廣島拓也

吉田理恵

2016年 11月

---

<sup>1</sup> 本稿は、2016年12月10日、12月11日に開催されるISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2016」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、樋口美雄教授（慶應義塾大学）をはじめとする多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

## 要約

---

日本の奨学金の主たる運営母体である独立行政法人日本学生支援機構は、2015年時点で132万人の学生に奨学金の貸与を行い、その数は全学生数のうち2.6人に1人の割合にのぼる。日本学生支援機構奨学金は、1943年にその前身である大日本育英会が設立されてから、70年以上もの間奨学金貸与事業を行ってきた。1984年には、従来の無利子である第1種奨学金制度に加え、利息付きの奨学金である第2種奨学金制度が創設された。そして2004年には、現在の体制である独立行政法人日本学生支援機構となった。日本学生支援機構奨学金は、そのすべてが貸与型である点に特徴がある。

日本学生支援機構がとっている貸与型奨学金制度は、奨学生によって返還された返還金によって資本を確保し、次世代の奨学生に貸与を行うことで成り立っている制度である。そのため、制度が維持されていくためには、安定的に返還金を受領し続けることが不可欠である。実際に平成28年度の日本学生支援機構年度計画を見てみると、予算に占める返還金の割合は約62%となっており、奨学金事業の財源が返還金の回収に大きく依存していることがわかる。したがって、奨学金事業の永続的な運営のためには、返還金を回収することが重要だ。日本学生支援機構としても、利率算定方法の選択制、減額返還制度、所得連動型奨学金制度を導入するなど、返還金を確実に回収するための救済制度の導入を行っている。

ところが、そのような救済制度があるにも関わらず、1年間あたりの返還金未回収額（以下、当年度未回収額）は増加の一途にある。それに伴い、累積の返還金未回収額も増加し続けており、問題となっている。日本学生支援機構が貸与制の奨学金制度をとっている以上、当年度未回収額が増加し続けるという現状は、今後制度を維持していく上で大きな問題となる。そこで本稿では、問題意識を「奨学金の当年度未回収額が増加していること」に設定した。当年度未回収額を減少させるためには、奨学金を回収できていない理由、つまり、奨学金の延滞が発生している理由を探ることが必要である。

日本学生支援機構(2014)「平成26年度の返還者に関する属性調査結果」によると、延滞が続いている理由として、「本人の低所得」「奨学金の延滞額の増加」の2つが主な理由として挙げられている。また、Hilman(2014)に代表されるように、これまでの奨学金延滞に関する研究においては、「個票データを用いて、延滞者個人の属性について調査する」という手法がすべてに適用されていた。しかし、萩原・深堀(2016)において、「奨学金受給の有無が将来の賃金に影響を与えない」ということが示されているように、必ずしも個人の属性のみが延滞に対して影響を与えているとは断言できない。そこで本稿では、「延滞率が景気などの外部要因にどのように影響を受けているのか」という点にリサーチクエスチョンを設定した。

分析にあたっては、日本育英会年報、JASSO年報のそれぞれより、金額ベースの延滞率のデータを53年分採取し、被説明変数とした。そして説明変数として、景気を表す指標としての「一人当たりGDP」を内閣府の「国民経済計算」より、「大学学費の推移」を総務省統計

局「小売物価統計調査」より採取し、分析を行った。また、日本学生支援機構がこれまで行ってきた制度の変遷が延滞率に与える影響も分析するため、「JASSO 設立ダミー」「第2種奨学金ダミー」「利率算定方法ダミー」「減額返還制度ダミー」「ブラックリスト登録ダミー」「所得連動型ダミー」を設定し、重回帰分析を行った。

分析の結果、延滞率を下げる要因として、①一人当たりのGDPが上昇すること②日本育英会に代わり、日本学生支援機構が設立されたこと③減額返還制度が導入されたこと④日本学生支援機構が信用機関への登録を始めたことが導入されたことの、以上4点があげられることが判明した。

逆に、延滞率を上げる要因としては、①大学の学費が上昇したこと②第2種奨学金制度が導入されたこと、以上の2点があげられることが判明した。

この分析結果を踏まえて、我々は以下の3つの政策を提言する。

第1の政策としては、給付型奨学金の導入を提言する。分析結果の「大学の学費が上昇したこと」「第2種奨学金が導入されたこと」より、借入時の世帯年収に応じて支給額から天引きを行い、それを財源とすることで給付型の奨学金の設立を行う。

第2の政策として、学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進を提言する。「日本学生支援機構が設立されたこと」「信用機関への登録をはじめこと」「減額返還制度が導入されたこと」の分析結果より、学校機関に対して、奨学生に(1)返還義務(2)延滞した際に行われる措置(3)返還減免措置、の3点を学生に認知させるよう努力義務を課す。その上で、それらを達成するために、①年2回以上の説明会の開催②奨学金申請・継続時に、自身の返済年数・金額の記入③年3回のレポート作成の、3点の実施も同時に義務付ける。これにより、返還義務・延滞後の措置・減額返還制度の認知度を向上させ、奨学金延滞率を下げる事が期待できる。

第3の政策としては、日本学生支援機構による延滞保険の運営を提言する。「減額返還制度」と「GDPが上昇すること」の分析結果より、景気が悪化したことによって発生してしまった延滞者に対して救済を行う制度の構築を目指す。

以上3つの政策提言をすることによって、延滞が発生しにくい仕組みを構築し、当年度未回収額が増加することを防止する。また、「景気という外部要因によって発生してしまった延滞に対する救済措置」を行うことによって、返還する意思はあるが、返還できなくなってしまった人々の救済し、教育の機会均等を目指す。

# 目次

---

## はじめに

### 第1章 問題意識・現状分析

#### 第1節 日本学生支援機構奨学金

- 第1項 日本における奨学金事業のはじまり
- 第2項 日本学生支援機構の設立
- 第3項 現在の日本学生支援機構奨学金制度

#### 第2節 問題意識

#### 第3節 現状分析

- 第1項 日本の奨学金制度
- 第2項 奨学金延滞者の属性
- 第3項 学費の高騰
- 第4項 延滞額減少のための日本学生支援機構の施策

#### 第4節 まとめ

### 第2章 先行研究及び本稿の位置付け

- 第1節 奨学金と大学卒業後の収入・正規雇用の関係
- 第2節 奨学金延滞者の属性
- 第3節 先行研究を踏まえた本稿の位置付け

### 第3章 理論・分析

#### 第1節 仮説と理論

#### 第2節 推定式

#### 第3節 変数選択

- 第1項 被説明変数
- 第2項 説明変数

#### 第4節 推定結果・考察

### 第4章 政策提言

第1節 政策提言の方向性

第2節 政策提言

第1項 給付型奨学金

第2項 学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進

第3項 日本学生支援機構による延滞保険の運営

第4項 政策提言の総括

おわりに

参考文献・データ出典

# はじめに

---

現在、多くの学生が奨学金を利用している。1943 年度に奨学金事業がスタートしてから 2015 年度までに約 1203 万人の学生が奨学金を利用し、17 兆円が貸与されてきた<sup>2</sup>。また、2015 度には、約 132 万人<sup>3</sup>の学生が奨学金を利用し、新たに 1 兆 638 億円が貸与された<sup>4</sup>。この 132 万人という数字は学生全体の 38%にあたり、およそ学生の 2.6 人に 1 人が奨学金を利用している計算となる。

日本において学生が借りることができる奨学金には、大きく分けて 3 種類の奨学金が存在する。①大学内の奨学金、②民間団体・地方公共団体の奨学金、③日本学生支援機構の奨学金の 3 つだ。1 つ目の大学内の奨学金については、もちろん大学ごとに多少の差はあるが、主に給付型の割合が多い<sup>5</sup>。2 つ目は民間団体・地方公共団体の奨学金だ。これは給付型と貸与型の二種類が存在するが、家計の年収や学業成績などの審査項目が非常に厳しく、ごく一部の学生にしか給付・貸与が行われていないのが現状である。そして 3 つ目が日本学生支援機構奨学金である。金額ベースで見ると、日本の奨学金の約 9 割がこの日本学生支援機構奨学金である<sup>6</sup>。俗にいう「奨学金延滞問題」とは当奨学金において発生している問題を指す。これまで学術論文によって論じられてきた奨学金に関する問題についても、そのほとんどが当奨学金についての議論である。前提として、本稿においてもこの日本学生支援機構奨学金の問題について論理を展開している。

本稿では、この日本学生支援機構が抱える「奨学金延滞」問題について論じていく。「奨学金の延滞率」を表す指標にはいくつか存在するが、本稿では金額ベースの奨学金延滞率に着目して分析を行う。これは我々が特に、「当年度奨学金未回収額が増加している」点に問題意識を設定したからである。金額ベースの奨学金延滞率が、どのような要因によって変動しており、その原因に対してどのような政策を実施することで延滞率が改善するのかについて分析を行う。

---

<sup>2</sup> 日本学生支援機構 (2016)「奨学金事業への理解を深めていただくために」

<sup>3</sup> 同上

<sup>4</sup> 同上

<sup>5</sup> 慶應義塾大学の奨学金案内による

<sup>6</sup> 日本学生支援機構「平成 25 年度 奨学事業に関する実態調査報告」による

# 第1章 現状分析・問題意識

---

## 第1節 日本学生支援機構奨学金

### 第1項 日本における奨学金事業のはじまり

日本における奨学金事業のはじまりは、1943年10月に創設された大日本育英会までさかのぼる。大日本育英会は、日本国憲法第二十六条第一項「すべての国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じてひとしく教育を受ける権利を有する」によって定められている「教育の機会均等」の理念に基づき、設立された。翌年の1944年には、現在の「日本学生支援機構第1種奨学金制度」のもととなる貸与型奨学金が開始され、40年後の1984年には利息を付けて貸与する「日本学生支援機構第2種奨学金制度」が設置された。なお、「第1種奨学金制度」、「第2種奨学金制度」については、下記で詳しく述べる。

### 第2項 日本学生支援機構の設立

2004年4月1日、それまで奨学金制度を運営していた「日本育英会」に代わり、「独立行政法人 日本学生支援機構」が設立された。日本学生支援機構は、それまで日本育英会が行ってきた日本人学生への奨学金貸与事業、財団法人日本国際教育協会などの公益法人によって実施されてきた留学生交流事業、そして政府が実施してきた留学生に対する奨学金の給付事業や学生生活調査などの事業を統合・再編し、新たな独立行政法人として設立された<sup>7</sup>。当機構は「我が国の大学等において学ぶ学生等に対する適切な就学の環境を整備し、もって時代の社会を担う豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成に資するとともに、国際相互理解の増進に寄与すること<sup>8</sup>」を理念として掲げている。

### 第3項 現在の日本学生支援機構奨学金制度

日本学生支援機構奨学金は無利子である第1種奨学金と有利子である第2種奨学金に分かれる。

#### (1) 第1種奨学金

日本学生支援機構の前身である日本育英会が1948年より始めた制度。短大、大学、大学院、高等専門学校、専修学校に在学する学生・生徒を対象とした無利息で貸与を行う奨学金である。奨学金を取得するために学力基準と家計基準の審査があり、その条件は第2種よりも厳しい。また、貸与額は国公立か私立か、自宅通学か自宅外通学かで異なり、2012年度

---

<sup>7</sup> 日本学生支援機構 「JASSO年報 平成26年度」

<sup>8</sup> 独立行政法人日本学生支援機構法第三条

からは所得連動返還型無利子奨学金制度<sup>9</sup>が開始されている。

## (2) 第2種奨学金

第2種奨学金は1984年に始まった制度で、短大、大学、大学院、高等専門学校（4, 5年生）、専修学校に在学する学生・生徒を対象とした利息を付けて貸与する奨学金であり、平成16年からは、法科大学院生や海外留学の希望者に対する貸与制度が開始された。第1種奨学金と比較すると、取得条件は緩やかであり、月額30,000円、50,000円、80,000円、100,000円、120,000円から選択することができる。

## 第2節 問題意識

ここまで述べてきた日本学生支援機構奨学金において、近年深刻な問題となっているのが「累積延滞額の増加」（図1）である。これは、当年度要返還額<sup>10</sup>のうちの、当年度未回収額が年々増加していることが原因となっている（図2）。当年度未回収額を減少させ、これ以上累積延滞額を増加させないことが不可欠となる。

また、累積延滞額を金額ベースで見ると、2014年度の累積延滞額が約5900億円<sup>11</sup>、同年度の平均貸与額が約80万円<sup>12</sup>となっている。もし、累積延滞額を回収できていたとすれば、新たに約73000人に貸し付けることが可能であることが分かる<sup>13</sup>。また、奨学金は回収した返還額によって存続しているため、延滞額の返還がなければ、国民の負担増や将来の若者への貸与規模の縮小につながる。奨学金の本来の目的である、「教育の機会を均等化する」こと、「大学卒業者労働力人口を増やし、日本の労働生産性を向上させる」ことを考えると、奨学金貸与規模が縮小することは、今後の日本にとって好ましくない。以上で述べてきたように、本稿では「奨学金の当年度未回収額が増加していること」に問題意識を設定し、延滞額の減少を目指して論じていく。また本稿では、個票データを用いたミクロ的な分析ではなく、集計データを用いたマクロ的な分析によって分析を行っている。マクロ的分析を採用した理由については、第3章で詳しく述べる。

<sup>9</sup> 後述に詳細

<sup>10</sup> 1年間で本来返済されなければならない奨学金額の合計

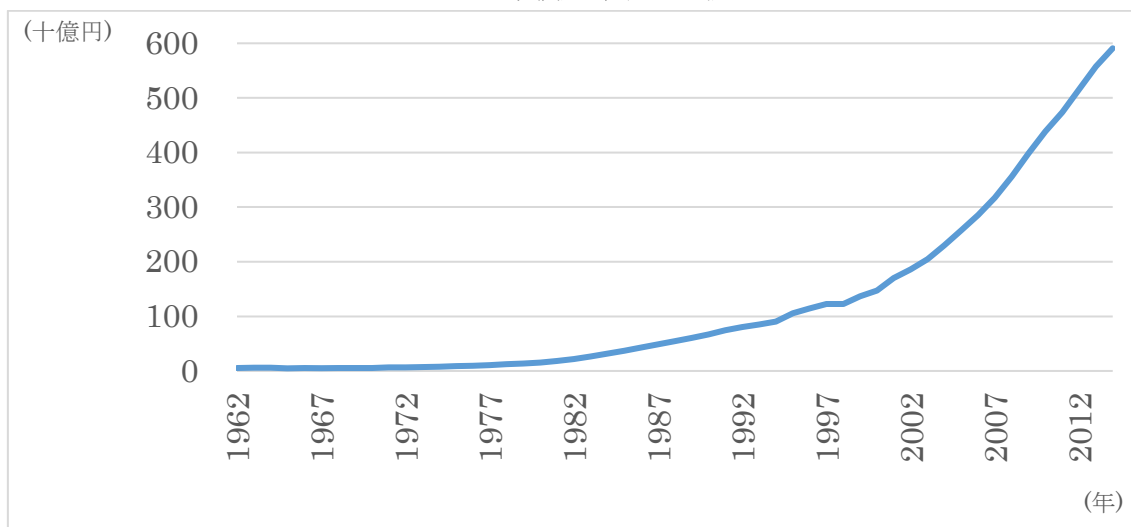
<sup>11</sup> 平成26年度JASSO年報より

<sup>12</sup> 平成26年度JASSO年報より

<sup>13</sup> あくまで概算である。5900億÷80万円≒73000人で求めている。

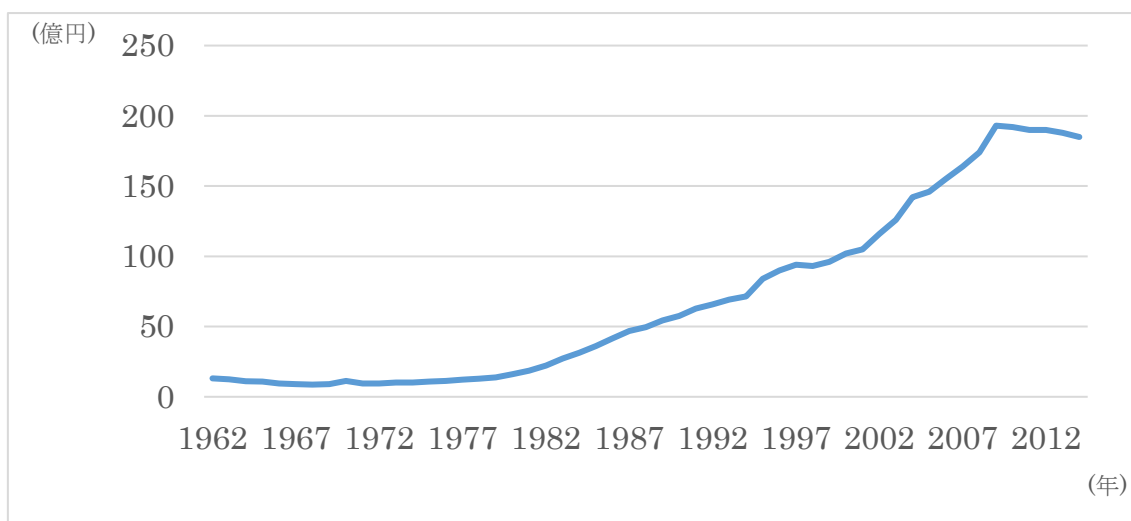


図 1 累積延滞額の推移



出典：日本育英会年報、JASSO 年報より筆者作成

図 2 当年度未回収額の推移 (百万円)



出典：日本育英会年報、JASSO 年報より筆者作成

## 第 3 節 現状分析

### 第 1 項 日本の奨学金制度

奨学金延滞額増加の理由を探る前に、日本の奨学金制度の世界での位置づけ、現在検討されている奨学金延滞を防ぐための政策について検討していく。

以下の表 2 は OECD の調査を国会図書館がまとめたものであり、授業料の水準、奨学金による公的補助の水準、それぞれの高低により 4 つの区分に分類したものである。日本は、韓国、チリとともに高授業料・低補助に位置する。韓国は 2008 年より給付型の奨学金制度を

始めており、現在では、低所得層、中所得層へとその対象を広げている。また、チリでは 2015 年に低所得層に対して授業料を国立・私立ともに無償化することを決定し、2016 年より始められている。以上を考慮すると、日本は世界の中でも高授業料・低補助が際立っており、教育に対する経済的負担が重いことが分かる。

表 1 諸外国の現状

<b>①低授業料・高補助</b> 北欧諸国、ドイツ	<b>②高授業料・高補助</b> アメリカ、イギリス、 オーストラリア、カナダ、 オランダ、ニュージーランド
<b>④低授業料・低補助</b> オーストリア、フランス、 イタリア、スペイン、チェコ、 ポーランド、ポルトガル	<b>③高授業料・低補助</b> 日本、韓国、チリ

出典：国立国会図書館（2015）「諸外国における大学の授業料と奨学金」

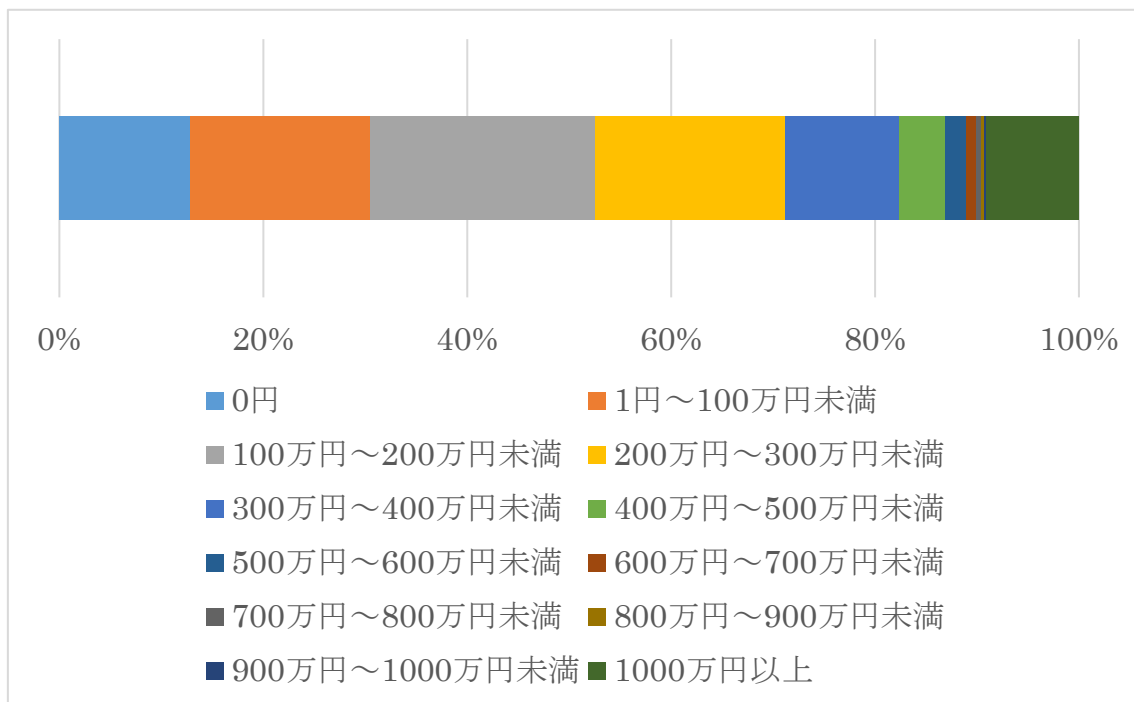
次に、現在日本で検討されている奨学金政策について述べる。奨学金受給者の返済負担を軽減するために、財務省は 2017 年度より日本学生支援機構による大学生向け奨学金の利子下限を現行の 0.1% から 0.01% に引き下げることにした。また、安倍政権は給付型の奨学金を設置することを目指しており、対象者の基準や財源に関して自民党の給付型奨学金に関するプロジェクトチームが議論を進めている。

## 第 2 項 奨学金延滞者の属性

ここでは奨学金延滞者にどのような特徴があるのか見ていく。以下の図 3 は日本学生支援機構が行った奨学金返還者に関する属性調査（平成 26 年度）から延滞者を収入別に見たものである。延滞者の約 70% が、収入が 300 万円未満のいわゆる貧困層であることが見てとれる。

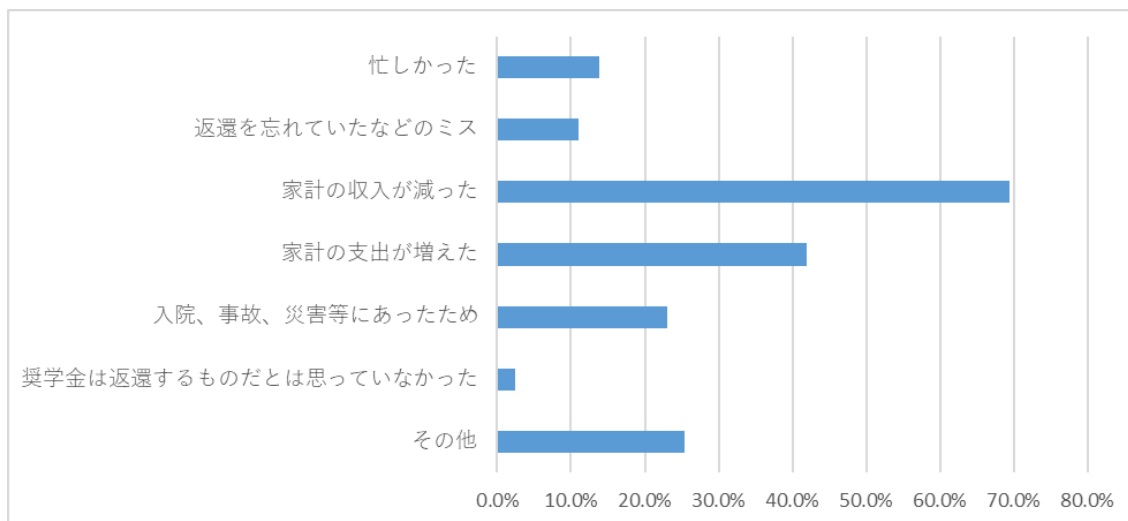
また、同調査によると、延滞の最たる理由として「家計の収入が減ったためである」と答えた延滞者が 69.4% となっており、最も高いという結果だった（図 4）。

図 3 奨学金延滞者の属性



出典：日本学生支援機構（2014）「奨学金延滞者に関する属性調査」より筆者作成

図 4 延滞の主たる理由



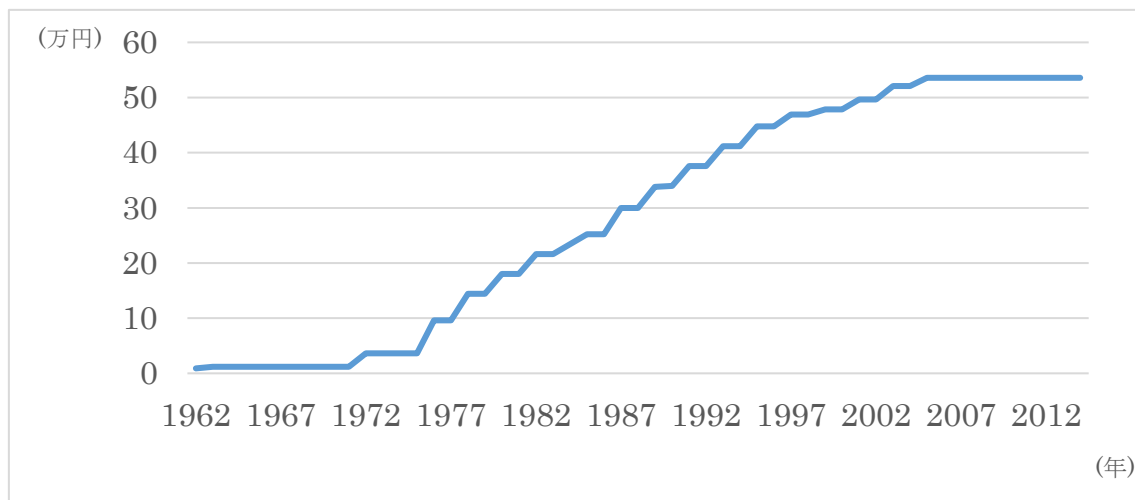
出典：日本学生支援機構（2014）「奨学金延滞者に関する属性調査」より筆者作成

### 第3項 学費の高騰

奨学金延滞の問題と密接に関係してくるのが学校機関の学費であろう。以下の図5は国立大学の学費の推移を表したものである。国立大学の学費は1970年代から増加し続け、

現在の国立大学の学費は 535,800 円にまで上る。なお、本稿では私立大学の学費の推移は国立大学の学費の推移に影響されて変動しているものであると位置づけ、分析においては国立大学の学費の推移を変数として用いている。

図 5 国立大学の学費の推移 (円)



出典：総務省統計局「小売物価統計調査」

#### 第 4 項 延滞額減少のための日本学生支援機構の施策

日本学生支援機構では、奨学金延滞額の減少を目指して、回収促進策を進めている。以下では、返還促進に係る各種施策を述べていく。

##### (1) 回収強化のための対策

日本学生支援機構は第 1 期中期計画（2004 年 4 月から 2009 年 3 月）において、「延滞者の実情や連絡先把握の徹底に努め、1 年未満の延滞者について、延滞 1 回目から督促状を送付するとともに、架電督促を徹底する。また、連帯保証人・保証人に対しても督促状を送付するなど、請求行為の強化、早期化を図る」としている。また、「1 年以上の延滞者全員を対象として、返還指導を含む個別請求行為を実施する。また、併せて原則 1 年以上の延滞者全員を対象として、法的処理を前提とした請求行為を徹底し、必要に応じ、裁判所を通じた支払い督促申立、強制執行など延滞者に対する法的措置を早期に実行する。」としている<sup>14</sup>。回収業務の際には、民間委託を活用している<sup>15</sup>。さらに、無延滞者を含め住所不定者に対する追跡調査を行うなど、住所調査を徹底して行っている。<sup>16</sup>

<sup>14</sup> 日本学生支援機構「第 1 期中期計画」より引用

<sup>15</sup> 日本学生支援機構「第 3 期中期計画」より引用

<sup>16</sup> 同上

## (2) 学校機関との連携等

日本学生支援機構では、「奨学生の返還意識の涵養を図るため、学校機関と連携し、募集説明会や返還説明会等において返還の重要性に係る指導を徹底している<sup>17</sup>」。また、「各学校機関に対する延滞状況の通知、学校機関での窓口指導や学校長名の文書送付の依頼を行うなど、各学校機関を通じた返還指導の徹底を行っている<sup>18</sup>」。

## (3) 延滞債権増加抑制のための対策

日本学生支援機構では「返還相談体制強化のため、コールセンターを開設し、応答率の改善を図るとともに、返還意思を有する者等からの相談等に適切に対応している<sup>19</sup>」。また、「延滞者の多重債務を防止するため、個人情報情報機関を活用している<sup>20</sup>」。

## (4) 延滞額を減少させるための具体的な制度

日本学生支援機構では、延滞額を減少させるための制度を導入している。以下では、代表的な4つの制度を紹介する。

### ① 利率算定方式の選択制

2007年に導入された制度である。この制度は、2007年度以降に奨学生として採用された者を対象に、第2種奨学金の返還利率の算定方法について、従来の「利率固定方式」に加え、「利率見直し方式」を取り入れ、奨学生が両者のうちどちらかを選択できる制度である。ここでいう「利率固定方式」は、貸与終了時に決定した利率が変換完了まで適用され、将来、市場金利が上昇あるいは下降しても返還利率は変動しない。一方、「利率見直し方式」は、返還期間中、おおむね5年ごとに見直された利率が適用され、将来、市場金利が上昇した場合は貸与終了時の利率より高い利率が採用され、市場金利が下降した場合には貸与終了時の利率より低い利率が採用される。

### ② 個人情報機関への個人情報の登録

2008年に導入された制度である。延滞者の各種ローンの加重貸し付けを抑制すること、多重債務化への移行を防止することを目的に、2008年11月全国銀行個人情報センターに加盟し、延滞期間が3か月以上の者を対象にして個人情報機関への個人情報の登録を実施する。

### ③ 減額返還制度

2011年に導入された制度である。この制度は、災害、傷病、その他の経済的理由<sup>21</sup>により奨学金の返還が困難な人を対象として、一回当たりの当初割賦金を2分の1に減額して、減額返還適用期間に応じた分の返還期間を延長するといった措置を講ず

<sup>17</sup> 日本学生支援機構「第1期中期計画」より引用

<sup>18</sup> 同上

<sup>19</sup> 日本学生支援機構「第2期中期計画」より引用

<sup>20</sup> 後述に詳細

<sup>21</sup> 給与所得者：収入300万円以下、給与所得以外の所得を含む場合：所得200万円以下

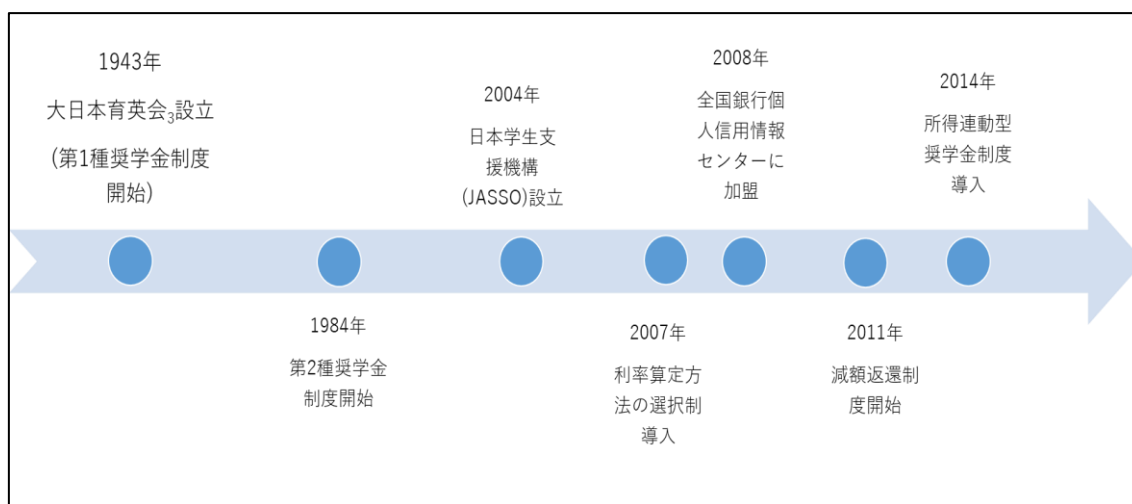
るものである。適用期間は12か月（6か月の割賦金を12か月で返還）で最長10年まで延長可能となる。また、2014年には条件が緩和され、基準額である収入300万円を超える者でも、本人の被扶養者について1人につき38万円を収入から控除して審査され、また、減額返還適用者は一律25万円を収入から控除して審査されることとなった。

#### ④ 所得連動返還型無利子奨学金制度

2012年に導入された制度である。学ぶ意欲と能力があるものの経済的理由により学業を断念することのないよう、家計状況の厳しい世帯の学生を対象として、無利子奨学金（第一種奨学金）の貸与を受けた本人が卒業後に一定の収入<sup>22</sup>を得るまでの間は願い出により返還期限を猶予することで、将来の返還の不安を軽減し、安心して就学できるようにすることを目的にした制度<sup>23</sup>である。第一種奨学金に含まれる形で導入されたため、貸与金額や学力基準等、基本的には第一種奨学金と同様である。また、2017年には新所得連動返還型奨学金制度の導入が予定されている。これはマイナンバー制度によって返還者の所得を把握することが可能になることから、卒業後の所得に応じて毎年の返還額を決める制度である。

以下の図6は、以上を踏まえた日本学生支援機構の制度変遷についてまとめたものである。

図6 日本学生支援機構の制度変遷



出典：JASSO年報より筆者作成

<sup>22</sup> 年収300万円が基準となっている。

<sup>23</sup> 日本学生支援機構 「所得連動型無利子奨学金制度」

## 第4節 まとめ

以上の現状分析より「景気が悪化し収入の低下を招くと、延滞率が高くなる」、「学費が上がると、延滞率が高くなる」という2つの仮説を構築することができる。第3章では、これらの現状をふまえ、実際のデータから三者の間に関係が生じているのかについて実証分析を行う。また、日本学生支援機構が実施した制度変遷にも着目して分析を行う。

## 第2章 先行研究及び本稿の位置付け

---

これまでも、奨学金に関する学術論文は数多く執筆されてきた。本章では、その中でも2つの論文を先行研究として取り上げている。それぞれの論文における論点と結論について検討しながら、本稿の独自性について論じる。なお、本稿では先行研究を、「分析手法を参考にする」ためではなく、「分析の論点の違いを明確にする」ために用いている。

### 第1節 奨学金と大学卒業後の収入・正規雇用の関係

萩原・深堀(2016)は、奨学金が家計の教育資金の調達手段として重要な役割を果たしていることを把握し、今後の奨学金制度の展開について考察している。この研究の分析対象は、高校を卒業した後に進学していない調査対象者、および4年制大学を4年で卒業している調査対象者だ。この中で、奨学金を経て大学を卒業した者は、高卒と比べて、卒業後の収入、時間当たり賃金、正規就業率が高いが、他方で同じ大卒で比べると、差は見られないことを指摘した。分析においては、SSJ データアーカイブによる「高校生の進路についての追跡調査」の個票データを用い、卒業後の収入、卒業後時間当たりの賃金、正規就業率を被説明変数とする最小二乗法・プロビット分析を用いた。これはミクロ的な視点によって分析を加えている。結果として、以上の3つの差は学歴によって生じ、また卒業直後では、同じ大卒同士を奨学金の受給の有無別に比較しても、有意な差は生じていないことを明らかにした。

### 第2節 奨学金延滞者の属性

Hillman(2014)では、アメリカにおける奨学金(学生ローン)の債務不履行について、学校側の要因を中心に考察を行っている。分析においては、2003年度から2009年度にわたる全国規模の追跡調査である「Beginning Postsecondary Students survey」(個票データ)を用い、ロジスティック回帰分析により分析を加えている。こちらも萩原・深堀(2016)論文と同様、ミクロ的な手法により分析を行っている結果として、(イ)私立大学に通っている学生ほど延滞しやすい、(ロ)学生個人の奨学金貸与額は奨学金を延滞するか否かに影響を与えない、(ハ)学位未取得者、失業者ほど奨学金を延滞しやすい、(ニ)親の年収が低い学生ほど奨学金を延滞しやすい、ということを明らかにした。



### 第3節 先行研究を踏まえた本稿の位置付け

章頭でも述べた通り、我々は先行研究を「分析手法を参考にするため」ではなく、「分析の視点についての差別化を図るため」に用いている。

上記の先行研究で示した通り、これまでの奨学金延滞に関する分析においては、「個票データを用いて、延滞者個人に関する属性を調査する」というミクロ的な手法がすべてに適用されていた。しかし、現状分析でも示した通り、我々の分析においては「奨学金延滞が景気などの外的要因によって発生している」という仮説の下、ミクロ的な分析ではなく、マクロ的な分析によって奨学金の延滞理由を明らかにすることを試みている。つまり、本稿の独自性は「これまでの奨学金延滞に関する分析で行われることのなかったマクロ的な視点によって分析を行っている」点にあるといえる（表3）。

分析手法としては、被説明変数に金額ベースの奨学金延滞率を置いた重回帰分析を行っている。詳細については、第3章で論ずる。

表2 先行研究と本稿の位置付け

	論点	分析の観点
萩原・深堀(2016)	奨学金と大学卒業後の収入・正規雇用の関係	ミクロ的
Hilman(2014)	延滞者の属性	ミクロ的
本稿	延滞率と外部要因の関係	マクロ的

筆者作成

## 第3章 理論・分析

---

### 第1節 仮説と理論

本稿の分析においては、現状分析と先行研究から①社会的要因、②奨学金制度の変遷、以上の2点が奨学金返還の延滞に影響を及ぼしているかどうかを検証する。景気の動向に関しては、一人当たりGDPを用いる。奨学金制度の変遷に関しては、現状分析でも述べた第2種奨学金制度、利率算定方法の選択制、個人信用機関への個人情報登録、減額返還制度および日本学生支援機構設立の5つの制度的要因と、延滞率との相関を検証する。また、所得連動型無利子奨学金制度に関しては2012年に導入されているが、延滞率との相関を見るには導入後のサンプル数が乏しいので、今回の分析では含めない。以上より、仮説は次のようになる。

第1の仮説は「一人当たりGDPは延滞率に対して負の影響を与える」である。景気が悪化し一人当たりGDPが減少すると、奨学金の返済に充てる余裕がなくなるため、延滞率は上昇すると考えられる。

第2の仮説は、「学費は延滞率に対して正の影響を与える」である。学費が増加することで、奨学金の借入額も増加するので、将来的な返還の負担が増大すると考えられる。よって延滞率は上昇すると考えられる。

第3の仮説は、「日本学生支援機構の設立は延滞率に対して負の影響を与える」である。JASSO設立の背景に返還金の回収強化が挙げられるので、日本学生支援機構設立によって延滞率は減少すると考えられる。

第4の仮説は、「第2種奨学金制度は延滞率に対して正の影響を与える」である。第2種奨学金制度の導入から有利子奨学金が始まったため、返済額に金利が上乗せされる分、返済者の負担が重くなり延滞率を上昇させると考えられる。また、容易に奨学金の受給ができるようになったことによって、返済義務などをあまり認知していない人も増加し、延滞率が上昇したと考えることができる。

第5の仮説は、「利率算定方法の選択制は延滞率に対して負の影響を与える」である。利率算定方法を選択制にしたことによって、市場を考慮した金利が設定されるため、その時々々の景気に応じた金利の適用によって延滞率は減少すると考えられる。

第6の仮説は、「個人信用機関への個人登録は延滞率に負の影響を与える。」である。長期間延滞すると返済者は個人信用機関へ登録されてしまうという危機感を持つため、なるべく奨学金を返還しようと努力するだろう。その結果、延滞率が減少すると考えられる。

最後に、「減額返還制度は延滞率に負の影響を与える。」である。減額返還制度によって、無理のない返還が可能となるので、延滞率は減少すると考えられる。

## 第2節 推定式

本稿では、前節の仮説を検証するために、時系列データを用いた重回帰分析で分析を行う。分析で用いる推定式は以下の通りである。

$$(n\text{年の延滞率}) = a(n\text{年の一人当たりGDP}) + b(n-4\text{年の学費}) + c(\text{JASSOダミー}) \\ + d(\text{第2種奨学金ダミー}) + e(\text{利率算定方法ダミー}) + f(\text{減額返還制度ダミー}) + g(\text{ブラックリスト登録ダミー}) + u$$

$u$ : 誤差項

各変数の詳細は次節で述べる。

## 第3節 変数選択

本稿では、1962年から2014年までの53年間について分析を行った。被説明変数には金額ベースでの延滞率を採用し、説明変数およびコントロール変数には前節で述べた変数を用いる。変数の出所は表にまとめた。

### 第1項 被説明変数

「日本育英会年報」及び「JASSO年報」に記載されている「当年度要返還額」と「当年度返還額」を採用する。「当年度要返還額」とは、各年度において回収しなければならない金額のことで、そのうち実際に回収できた金額が「当年度返還額」である。我々は以下のように延滞率を定義した。

$$(\text{延滞率}) = \frac{(\text{当年度要返還額}) - (\text{当年度返還額})}{(\text{当年度要返還額})}$$

分子の(当年度要返還額) - (当年度返還額)が当年度で返還できなかった金額、つまり当年度の延滞額と考えられる。

### 第2項 説明変数

下記の表4では変数の定義と出所を記す。以下の変数中、学費、一人当たりGDPは対数をとっている。また、学費、第2種奨学金ダミー、利率算定方法ダミーについて、導入してから延滞に影響を及ぼすまでに数年かかると判断したため、学費については当該年度の4年前のもの、第2種奨学金ダミーは導入から4年後にそれぞれ変数を設定する。

表 3 変数の定義と出所

変数	定義	出所
延滞率	n 年の延滞率	日本育英会年報、 JASSO 年報
一人当たり GDP	n 年の一人当たり GDP	内閣府「国民経済 計算」
学費	n-4 年の国立大学の学費	総務省統計局「小 売物価統計調査」
日本学生支援機構設立ダミー	2004 年以降=1 2003 年以前=0 とするダミー変数	JASSO 年報
第 2 種奨学金ダミー	1988 年以降=1 1987 年以前=0 とするダミー変数	育英会年報
利率算定方法ダミー	2007 年以降=1 2006 年以前=0 とするダミー変数	JASSO 年報
減額返還制度ダミー	2011 年以降=1 2010 年以前=0 とするダミー変数	JASSO 年報
ブラックリスト登録ダミー	2009 年以降=1 2008 年以前=0 とするダミー変数	JASSO 年報

筆者作成

## 第 4 節 推定結果・考察

基本統計量と推計結果は以下の表 5 の通りである。「利率算定方法ダミー」を除く変数において、仮説通りの結果となった。

表 4 基本統計量

変数	標本数	平均	標準偏差	最小値	最大値
延滞率	53	0.15767	0.14003784	0.036482	0.701262
一人当たり GDP	53	14.5173	0.85895511	12.35017	15.21817
学費	53	11.9490	1.44566872	9.104972	13.19152
JASSO 設立ダミー	53	0.20755	0.40555067	0	1
第 2 種奨学金ダミー	53	0.50943	0.49991099	0	1
利率算定方法ダミー	53	0.09434	0.29230063	0	1
減額返還制度ダミー	53	0.07547	0.26415094	0	1
ブラックリスト登録ダミー	53	0.11321	0.31684633	0	1

筆者作成

表 5 推定結果

説明変数	係数	標準誤差	T 値	P 値	有意性
一人当たり GDP	-0.2569235	0.0362039	-7.10	0.000	***
学費	0.0565666	0.0167623	3.37	0.002	***
JASSO 設立 ダミー	-0.0264609	0.006086	-4.35	0.000	***
第 2 種奨学金ダミー	0.0361292	0.0082643	4.37	0.000	***
利率算定方法ダミー	0.0099786	0.0046671	-2.14	0.038	**
減額返還制度ダミー	-0.0116811	0.0005811	-20.10	0.000	***
ブラックリストダミー	-0.0237999	0.0052162	-4.56	0.000	***
自由度修正済決定係数	0.9405				
標本数	53				
有意水準	***1%水準、**5%水準、*10%水準で有意				

筆者作成

以上の分析結果から考察を行う。

まず一人当たり GDP については、負に有意になっていることから景気の悪化によって一人当たり GDP が減少すると、延滞率が上昇するということが分かる。景気が悪化することで収入が減少し、奨学金の返還をする余裕がなくなってしまうので、結果的に延滞してしまうと考えられる。

学費については正に有意になっていることから、学費が上昇すると延滞率も上昇することが分かる。これは学費が上昇することで、奨学生の貸与額も同時に増加し、将来返還しなければならない金額が増加するため、それが負担となり延滞へとつながっていると考えられる。将来的な負担というのは、分析において学費を当該年度の4年前のものに設定したことから予想できる。

日本学生支援機構設立ダミーについては、負に有意になっていることから、日本学生支援機構が設立されて以降、延滞率が減少しているということが分かる。奨学金回収を強化するために日本学生支援機構が設立され、それが実際に成功していると判断できる。

第2種奨学金ダミーについては、正に有意になっていることから、第2種奨学金制度が導入されて以降、延滞率が上昇していることが分かる。かつての無利子奨学金制度とは違い有利子奨学金であったため、金利による返済額の増加が延滞率に影響を及ぼしたと考えられる。また、第1種奨学金よりも家計基準や学力基準が緩い第2種奨学金が導入されたことで、奨学金を利用する学生が増加し、その分延滞率も増加したと推測できる。奨学生の増加は、教育の機会均等という側面から考えるとよいことであるが、同時に延滞率の増加を招き、日本学生支援機構の経営に支障をきたしているのではないだろうか。

利率算定方法ダミーについては、負に有意な結果が得た。よって、利率算定方法に市場の動向を考慮した金利という選択を加えることで安定した返済を選択することができるので、

延滞率と負の相関を示すという仮説が成立していると考えられる。

減額返還制度ダミーについては、負に有意な結果が得られたことから、この制度が導入されて以降、延滞率が減少していると分かる。よって、減額返還制度が延滞に対して有効に機能していると判断できる。減額返還制度が導入されたことで、奨学金の返還が困難になった人もこの制度を利用し、延滞を免れていると考えられる。

ブラックリスト登録ダミーに関しては、負に有意な結果が得られたことから、この制度が導入されたことで延滞率が減少しているということが分かる。したがって、この制度が有効に機能していると判断することができる。個人信用機関に登録されることを恐れて奨学金を返還しようとするため、延滞率が減少するのではないかと考えられる。

## 第4章 政策提言

---

### 第1節 政策提言の方向性

第3章では、金額ベースによる日本学生支援機構における延滞率を、重回帰分析を用いて社会的および制度的要因との相関を分析した。そして、延滞率が変動するにはどのような社会的影響があるのか、現行制度にはどのような効果があるのかを検証した。

その結果、延滞率を改善させる要因として①GDP②奨学金の運営母体が日本育英会からJASSOへ変わったこと③減額返還制度が導入されたこと④JASSOがブラックリスト（信用情報機関）への登録を行ったこと、以上の4つがあった。また、延滞率を悪化させる要因としては、①学費の上昇、②第2種奨学金（利子あり奨学金）が設立されたこと、以上の2つがあった。

本稿では、これらの分析結果をふまえて、以下の3つの政策を提言する。

1. 給付型奨学金の設立
2. 学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進
3. 日本学生支援機構による延滞保険の運営

### 第2節 政策提言

#### 第1項 給付型奨学金

日本学生支援機構から、大学・大学院・短期大学・専門学校など学校機関の学費を直接控除する形での給付（無返済）型奨学金を提供する。

第3章の分析で、学費が延滞率に大きく関係している事が判明した。そのため、延滞率を下げるには学費に対する学生および家計の負担を減らさなければならない。本項では学費に対する措置として、以下の2つの政策を提言する。

##### （1）提言内容

日本学生支援機構による学費控除型給付奨学金を導入し、教育の機会均等を達成することを目指す。具体的には、借入時の世帯年収が1000万円以上1500万円未満の奨学生の月々貸与額より500円を、1500万円以上の奨学生の月々貸与額より1000円を、それぞれ確保し、給付型奨学金の財源とするものである。その上で、月々20万円を給付する給付型奨学金を設立する。

##### （2）導入理由

第3章の分析から、学費が増えると延滞率も上昇することが明らかになった。しかし、学

校機関は、収益が減少することを回避するために「学費を下げる」という自主的には行わないだろう。そのため、学校側からの「学費を下げる」というアプローチではなく、日本学生支援機構側からの「学費の負担を軽減する」というアプローチが現実的である。家計の学費負担を減らすにあたっては、返済義務のない給付型奨学金の導入は有効に作用するであろう。

また、貸与時の家計収入の差を埋める必要がある。奨学金の貸与を受けている学生の内、世帯年収が1000万円以上1500万未満である学生は全体の17.8%を占め、1500万円以上の奨学生は6.6%を占める<sup>24</sup>。世帯年収によって大学等への進学率に差が出ているという現状を鑑みると<sup>25</sup>、経済的に余裕のある層の資金を低所得層に配分する意義は大きいであろう。上記で得られた増加分の資金をもとに、給付型奨学金を設立する。

### (3) 制度の効果検証

借入時の1000万円以上1500万円未満である奨学生から500円を、1500万円以上の奨学生から1000円をそれぞれ確保して給付型奨学金を創設した際、新たにどのくらい的人数に給付が可能であるかを検証する。まず、上記の通り金額を徴収した際に、1年間での給付可能額は以下の式で表される。

$$\begin{aligned} (\text{給付可能額合計}) &= (500\text{円 or } 1000\text{円}) \times (12\text{か月}) \times (\text{世帯年収該当}) \\ &= (500\text{円 or } 1000\text{円}) \times (12\text{か月}) \times \{(\text{奨学金受給者人数}) \times (\text{収入別世帯割合})\} \end{aligned}$$

議論を簡潔にするため、ここでは大学と短期大学に焦点をあてて試算を行う。平成26年度JASSO年報によると、奨学金を受給する大学生数は9774495人<sup>26</sup>、短期大学生数は56073人<sup>27</sup>である。また平成26年度学生生活調査結果によると、奨学金を受給する大学生に占める世帯年収1000万円以上1500万円未満の割合が9.6%、短期大学における同割合が5.2%、同大学生に占める世帯年収1500万円以上の割合は1.4%、短期大学における同割合が1.0%である。これらの数字を上記の式にあてはめて考える。まず、世帯年収1000万円以上1500万円以下(以下、給付可能額1)については

$$\begin{aligned} (\text{給付可能額1}) &= 500\text{円} \times 12\text{ヵ月} \times (\text{大学該当人数} + \text{短期大学該当人数}) \\ &= 500\text{円} \times 12\text{ヵ月} \times (974495\text{人} \times 9.6\% + 56073\text{人} \times 5.2\%) \\ &= 500 \times 12 \times (93550 + 2915) \\ &= 578790000(\text{円}) \end{aligned}$$

同様に、世帯年収1500万円以上(以下、給付可能額2)については、

<sup>24</sup> (独)日本学生支援機構「平成26年度 学生生活調査結果」より

<sup>25</sup> 文部科学省(2016)「給付型奨学金制度の設計について」より

<sup>26</sup> 年度末合計数を採用。第1種奨学金受給者数(323443人)と第2種奨学金受給者数(651052人)の合計値。

<sup>27</sup> 年度末合計数を採用。第1種奨学金受給者数(17979人)と第2種奨学金受給者数(38094人)の合計値。



$$\begin{aligned}
 (\text{給付可能額2}) &= 1000\text{円} \times 12\text{ヵ月} \times (\text{大学該当人数} + \text{短期大学該当人数}) \\
 &= 1000\text{円} \times 12\text{ヵ月} \times (974495 \times 1.4\% + 56073 \times 1.0\%) \\
 &= 1000 \times 12 \times (13640 + 560\text{人}) \\
 &= 170400000(\text{円})
 \end{aligned}$$

となる。(総給付額)=(給付可能額1)+(給付可能額2)なので、

$$\begin{aligned}
 (\text{総給付額}) &= 578790000 + 170400000 \\
 &= 749190000(\text{円})
 \end{aligned}$$

となる。いま、一人当たりの給付額を20万円と設定する<sup>28</sup>と、

$$749190000 \div 200000 \approx 3745\text{人}$$

より、当制度を実施することで、新たに3745人の学生に給付型奨学金を給付することが可能になる。現状の政府や民間団体が実施している給付型奨学金の審査の厳しさ、また、第1章の現状分析で述べた海外奨学金事例を踏まえると、3745人という数字は十分な人数を確保できているといえるであろう。

## 第2項 学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進

### (1) 提言内容

学校機関に対して、奨学生に以下の3点を認知してもらうよう努力義務を課す。

- (i) 返還義務
- (ii) 延滞した時に行われる措置
- (iii) 返還減免措置

そして、上記の3点を達成するために、以下の政策を義務付ける。

- ① 年2回以上の説明会の開催
- ② 奨学金申請・継続時に、自身の返済年数・金額の記入
- ③ 年3回のレポート作成

①に関しては、ほとんどの大学で年1回しか行われていない返還説明会を年2回以上に義務

<sup>28</sup>本稿では、大学奨学金案内を参照にした。

付ける。②に関しては、将来の返済義務および返済の見通しを立てるためだ。また、③に関しては(i)(ii)(iii)の制度をそれぞれ1回ずつ簡単にレポートにまとめて、奨学生に提出させる。レポートの出来が悪かった場合は再提出させ、それでも悪かった場合は貸与を打ち切る。

## (2) 制度の導入理由

日本学生支援機構の奨学金は学校機関を通じて申し込まなければならないため、奨学金の返還状況には学校機関側の指導が重要であると考えられている<sup>29</sup>。具体的には、学校機関は奨学金返還義務や猶予制度など奨学金に関する様々な制度の認知に努めなければならない。しかし、平成26年度では延滞者のうち返還義務を知った時期が奨学金申し込み手続き以降だという人が約30%を占める<sup>30</sup>。また、減額返還制度の認知状況では、延滞者のうち約78%の人がその制度を認知しているとは言い難い結果であった<sup>31</sup>。

一方、表〇を参考にすると、日本学生支援機構は学校の担当職員へ説明会を開催し、毎年学校が行う返還説明会へ機構職員を派遣するなど、学校との連携に向けて様々な活動を行っている。また、日本学生支援機構から学校機関に対し、来年から奨学金返還を迎える最終学年へ向けて返還説明会の実施を要請しており、大学のうち約9割が返還説明会を開いている<sup>32</sup>。延滞率の高い大学に対しては、日本学生支援機構から職員を派遣して直接指導している<sup>33</sup>。しかし、これらの施策はほとんどが受動的なもの・断続的なものであると考えられる。より奨学金制度を知り、返還責任を自覚してもらうためには、能動的に奨学金制度を学ぶ場を複数回設けなければならない。

加えて、第3章の分析ではブラックリストダミーとJASSOダミーが延滞率に対して負に有意だったことから、奨学金回収活動を厳格化することが延滞率を減少させると考えられる。そしてそれは、回収活動が厳格化になったことによって直接的に延滞率が低下したことの他に、そうした措置が存在することを認知したことで延滞率が低下した要因もあるだろう。例えば、ブラックリストに登録されることを恐れて奨学金を返済することを意識するようになり、延滞率が低下することが考えられる。そのため、延滞後の措置を認知させることは延滞率の低下に一定の効果があるだろう。

そのため、奨学生に継続的かつ能動的に奨学金制度を学んでもらうために、本制度を導入したい。

## (3) 制度の効果検証

効果の検証としては、奨学金制度等を普及させることが第一の目標であり、今回は最大の効果が得られるであろう減額返還制度を利用できる人が全員利用した場合を考える。減額

<sup>29</sup> 日本学生支援機構の奨学金返還促進策について 「奨学金の返還促進に関する有識者会議」

<sup>30</sup> 日本学生支援機構 「平成26年度奨学金の返還者に関する属性調査結果」

<sup>31</sup> 同上。減額返還制度に関して、「知らない」「あまり知らない」を含めた結果である。

<sup>32</sup> 同上

<sup>33</sup> 同上

返還制度とは、災害、傷病およびその他の経済的理由によって奨学金の返還が困難な状況の場合、当初支払予定であった割賦金を一定の条件を満たしている人に対して、定められた期間1回当たりの割賦金を2分の1に減額し、減額返還適用期間に応じた分の返還期間を延長することにより、返還しやすくする制度である<sup>34</sup>。中でも、経済的事由に関しては目安として年間の収入300万以下、給与所得者以外は年間所得200万以下という条件があげられている<sup>35</sup>。第1章図3を参考にすると、延滞者のうちこの前者の条件（給与所得者300万以下）を満たしているものは約70%である。

平成26年度の3か月以上奨学金返済を延滞している者は173190人だった。そのうち、減額返還制度を利用できるものは

$$(\text{奨学金延滞者}) \times (\text{延滞者の収入300万未満率}) = 173190 \times 0.7 = 121233 \text{ (人)}$$

となり、10万人以上の多くの人が減額返還制度を利用できる。もちろん、これは延滞者が全員減額返還制度を認知し、利用した時の最大数である。そして、減額返還制度を利用したものは減額分が要回収額に含まれず延滞率は低下するが、それはあくまでも数値上の問題だ。実際に延滞者が将来返済できるようになるかはまた別の問題である。しかし、減額返還制度を推し進めるにあたって、制度を利用できるにもかかわらず利用していない人がこれだけいることは、「学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進および罰則的学費控除」の制度的ポテンシャルを示唆していると考えられる。

#### (4) 実現可能性

①の政策では、返還説明会が学校機関主催ですすでに行われているため、実現可能性は非常に高いといえる。②に関しては、返済シミュレーション<sup>36</sup>を用いることで奨学生は自身の返済年数・金額を把握することができる。また、学校側はひとりひとり計算する必要はなく、金利と貸与額によってカテゴライズして一気に計算・照合することで負担は大幅に軽減できる。③に関しては、実施主体は学校機関であるものの、日本学生支援機構があらかじめ制度の核となる箇所を選定しておくことによって各学校機関は軽い負担でレポートを確認することができるだろう。

### 第3項 日本学生支援機構による延滞保険の運営

#### (1) 提言内容

奨学金の返済者内で強制加入型の保険を運営し、毎月返済額と同時に保険料を支払ってもらおう。そして、もし奨学金返済者の中で控除条件を満たす者が失業してしまった場合には、最大3か月間の返済控除を行う。

<sup>34</sup> 日本学生支援機構 「奨学金制度の変更」

<sup>35</sup> 同上

<sup>36</sup> 日本学生支援機構 「返済シミュレーション」

控除条件としては、

- 1 離職日以前から2年間のうちに、被保険者期間が12か月以上あること。
- 2 働く意思と能力があること

の2点である。

## (2) 制度の導入理由

第3章の分析結果から、景気が悪化すると延滞率も上昇することがわかった。実際、第1章の図4を参考にすると、延滞者のうち家計の収入が減ったことが原因で延滞し始めてしまった人は、延滞者のうちの69.4%に上る。景気という観点でみると、やはり返済者の家計収入を増加ないしは安定化させる必要があるだろう。そのため、本制度の導入によって失業者が原因で延滞者している人（以下、失業延滞者）が返済に追われることなく安定して求職活動を行うことができ、職に就くことで返済能力を有することができることを目指す。

また、第4章第2節第1項でも述べたように、減額返還制度の認知状況が非常に低い。しかし、本保険は認知状況の如何にかかわらず保険料を支払ってさえいれば、日本学生支援機構は返済金を回収することができる。つまり、奨学金返済者を本保険に強制加入させることによって、もし失業延滞者が保険料を支払っていれば制度認知および利用申請をしていなくとも、日本学生支援機構は失業延滞者の返済金を回収できたことになるのである。そのため、本制度は減額返還制度を、失業という側面からさらに補完する形で導入したい。

控除条件の1点目に関しては、日本が行っている雇用保険をベースに被保険者期間の定めを設けた。もし、被保険者期間を廃してしまうと、就職した直後に離職し、奨学金返済額を長期間控除し続けるというモラルハザードが起こってしまうからである。

2点目も同様に、モラルハザードを防ぐためである。ハローワークインターネットサービスでは、雇用保険の被保険者が基本手当を受給できる資格として以下のように記載されている。

「ハローワークに来所し、求職の申込みを行い、就職しようとする積極的な意思があり、いつでも就職できる能力があるにもかかわらず、本人やハローワークの努力によっても、職業に就くことができない「失業の状態」にあること<sup>37)</sup>とある。本来、雇用保険とは何らかの事情により離職し、その後失業状態での生活に不安を抱えることなく再就職活動を行えるように設計された制度である。これは本論でも同様の趣旨であり、ただの控除に終わってはならないと考えている。この制度によって、失業者が再就職により安定した職を手に入れ、最大3か月の控除期間を終えたのち再び安定して奨学金を返済してもらうことが狙いだ。そのため、失業者に無条件で控除を行うのではなく、あくまで働く意思と能力がある失業者に給付条件を絞ることにした。そうすることで、失業した状態を利用して控除を受け続けよ

<sup>37)</sup> ハローワークインターネットサービス 「基本手当について」

うという制度の悪用を防ぐことができる。

### (3) 実現可能性と効果検証

まず、制度の実施主体は日本学生支援機構である。

また、本論では、ただ政策提言を行うだけでなく、実現可能性を検証するために保険料の算出まで行った。保険料の算出には、①収支均等の法則②給付・反対給付均等の法則を用いる。

まず、①の収支均等の法則より、保険金の総額を求める。

$$\begin{aligned} (\text{保険金総額}) &= \text{失業率} \times \text{保険対象者数} \times 3 \text{ か月分返済額} \\ &= \text{失業率} \times \{(\text{返済人数} - \text{保険対象外人数}) \times 3 \text{ か月分返済額}\} \end{aligned}$$

上記の式を用いて、2014年の保険金総額を試算する。保険対象外者には正確な数値を求めることが困難であるため、今回は新規返済者人数のみを用いた<sup>38</sup>。2014年度における数値は、以下のとおりである。

表 6 保険金総額における変数の説明

失業率(2014年)	0.0358
返済人数(2014年)	3652000 (人)
新規返済者人数(2014年)	450000 (人)
3か月分返済額(2014年)	507100000000/36250000 *3/12 (円)

出典：労働力調査 長期時系列データ 「主要項目」(月別完全失業率を年平均に直して算出)  
日本学生支援機構 「JASSO 年報(平成26年度)」

また、②の給付・反対給付均等の法則より奨学金返済者が負わなければならない保険料を求める。①より求めた保険金総額を奨学金返済者全員で均等に分担すればよいので、

$$(\text{保険料}) = (\text{保険金総額}) \div (\text{返済人数}) \div 12 \text{ か月}$$

である。これをもとにして、2014年度における返済者が負うべき月々の保険料を試算すると、

$$(\text{保険料}) = \left[ \{0.0358 \times (3625000 - 450000)\} \times \frac{507100000000}{3625000} * \frac{3}{12} \right] \div 3625000 \div 12$$

<sup>38</sup> 控除条件に被保険者期間を設定しており、その年から返済を始めた人は12か月以上保険料を払っていないと考えられるため、保険対象外人数に含めた。

$$=91.3825 \text{ (円)}$$

また、本保険によって回収できるようになる額は、上記を参照すると

$$\begin{aligned} \text{失業延滞者} \times 3 \text{ か月分返済額} &= \text{保険金総額} \\ &= \text{失業率} \times (\text{返済者} - \text{新規返済者}) \times 3 \text{ か月分返済額} \\ &\doteq 3975000000 \text{ (円)} \end{aligned}$$

となる。もちろん、この試算は失業した人が全員延滞していることを仮定したものであるが、本保険が返済者にとって非常に低負担で、なおかつ援助が必要な人へ控除という形で支援し、日本学生支援機構は回収額を大幅に増加させることができることが判明した。

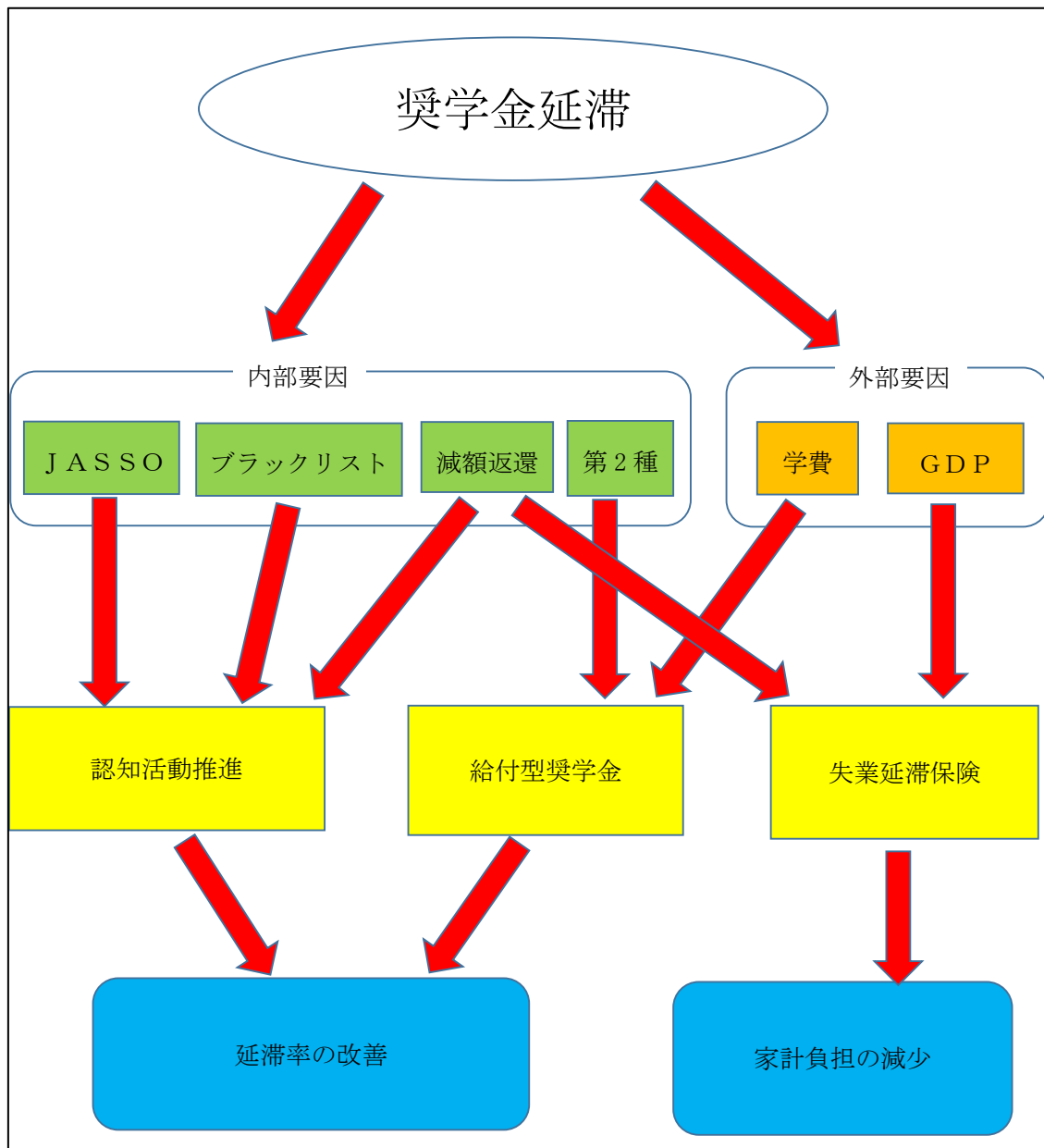
#### 第4項 政策提言の総括

第1項によって、貸与時の家計収入に応じて段階的に貸与額から天引きすることで財源を確保しつつ、給付型奨学金により家計の学費負担を減少させる効果が見込めるだろう。

第2項によって、奨学金制度の認知活動の問題点を踏まえて学校機関に具体的な義務を課すことで、返還義務・延滞後の措置・減額返還制度の認知度を向上させ、奨学金延滞率を下げることが期待される。

第3項によって、景気の煽りを受けて失業してしまった奨学金返済者の収入を増加・安定化させることができ、日本学生支援機構は失業に関係なく3か月分の返済額を確実に回収することができるだろう。

図 7 政策提言のフレームワーク



筆者作成

## おわりに

---

本稿では、我が国の奨学金制度において延滞という観点から、社会的な要因と日本学生支援機構が行っている制度に着目した研究をした。社会的要因の指標として一人当たり GDP を用いて、これらが延滞への影響を及ぼしているかどうか、及び奨学金制度の有効性について、集計データを用いて実証分析した。その結果をもとに、延滞率を減少させるための効果的な政策として、給付型奨学金の設置、学校機関の奨学金制度に対する認知活動の促進、日本学生支援機構による延滞保険の運営の3つを提言した。

本稿の研究では、多くの先行研究で採用されている個票データではなく、集計データを用いることで、奨学金の延滞という問題をより大きな視点で捉え、先行研究とは異なる角度で政策提言をすることができた。さらに、現行の奨学金制度に関して、その有効性を分析することで、今後の制度のあり方に言及することができた。しかし、多重共線性の問題を考慮した結果、社会的要因を図る指標として一人当たり GDP 以外の変数を設定することが困難であった。GDP を社会的要因として考えることは重要ではあるが、より有効な政策を提言していくためには、社会的要因として考えられるその他の指標にも注目し、分析を加える必要があるだろう。この点は今後の研究課題としたい。

本稿の執筆にあたっては、データを収集する際に、日本学生支援機構市谷事務所政策企画部広報課の方々から熱心かつ通訳な情報提供をいただいた。加えて、本稿の研究を進めるにあたって、慶應義塾大学商学部教授 樋口美雄様、明海大学経済学部講師 萩原里紗様から丁寧なご指導、ご鞭撻をいただいた。ここに感謝の意を表したい。

本稿の研究が、奨学金の未回収額増加問題の解決、並びに社会的要因によって発生してしまった延滞者への救済に寄与し、全ての学生が等しい教育機会を享受できることを願い、本稿を締めくくる。



## 先行研究・参考文献

---

- (独) 日本学生支援機構 (2016) 「日本学生支援機構について」  
([http://www.jasso.go.jp/about/ir/minkari/\\_icsFiles/afieldfile/2016/03/08/28minkari\\_ir.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/ir/minkari/_icsFiles/afieldfile/2016/03/08/28minkari_ir.pdf)) 2016/11/11
- 日本学生支援機構 HP ( <http://www.jasso.go.jp/> ) 2016/11/09
- (独) 平成 28 年度日本学生支援機構年度計画  
([http://www.jasso.go.jp/sp/about/disclosure/gyoumu/\\_icsFiles/afieldfile/2016/03/30/nendo\\_keikaku28.pdf](http://www.jasso.go.jp/sp/about/disclosure/gyoumu/_icsFiles/afieldfile/2016/03/30/nendo_keikaku28.pdf)) 2016/11/11
- (独) 日本学生支援機構 (2014) 「平成 26 年度奨学金の返済者に関する属性調査結果」  
([http://www.jasso.go.jp/about/statistics/zokusei\\_chosa/\\_icsFiles/afieldfile/2016/02/10/h26zokuseichosa\\_gaiyo.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/statistics/zokusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2016/02/10/h26zokuseichosa_gaiyo.pdf)) 2016/11/11
- 慶應義塾大学奨学金案内 (2016)
- (独) 日本学生支援機構 (2013) 「平成 25 年度 奨学事業に関する実態調査報告」
- (独) 日本学生支援機構 (2016) 「奨学金事業への理解を深めていただくために」
- (財) 日本育英会年報 (昭和 37 年度～平成 15 年度)
- (独) 日本学生支援機構 「JASSO 年報」 (平成 16 年度～平成 26 年度)
- (独) 日本学生支援機構 (2014) 「平成 26 年度学生生活調査結果」  
([http://www.jasso.go.jp/about/statistics/gakusei\\_chosa/\\_icsFiles/afieldfile/2016/03/14/data-14\\_all.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2016/03/14/data-14_all.pdf)) 2016/11/11
- (独) 日本学生支援機構 (2009) 「第 1 期中期計画」  
([http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/\\_icsFiles/afieldfile/2015/10/15/chuuki\\_keikaku\\_01\\_21\\_03\\_25.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/_icsFiles/afieldfile/2015/10/15/chuuki_keikaku_01_21_03_25.pdf)) 2016/11/11
- (独) 日本学生支援機構 (2012) 「第 2 期中期計画」  
([http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/\\_icsFiles/afieldfile/2015/10/15/chuuki\\_keikaku\\_02\\_120328.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/_icsFiles/afieldfile/2015/10/15/chuuki_keikaku_02_120328.pdf)) 2016/11/11
- (独) 日本学生支援機構 (2015) 「第 3 期中期計画」  
([http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/\\_icsFiles/afieldfile/2015/10/09/chuuki\\_keikaku\\_03\\_150331.pdf](http://www.jasso.go.jp/about/disclosure/gyoumu/_icsFiles/afieldfile/2015/10/09/chuuki_keikaku_03_150331.pdf)) 2016/11/11
- 国立国会図書館 (2015) 「諸外国における大学の授業料と奨学金」
- (独) 日本学生支援機構 HP ( <http://www.jasso.go.jp/> ) 2016/11/09
- 総務省統計局 「小売物価統計調査」
- 萩原・深堀 (2016) 「奨学金は大学への進学、大学卒業後の収入拡大・正規雇用の促進に寄与しているのか」
- Hilman (2014) 「College on Credit : a multi-level analysis of student loan default」

- 厚生労働省 HP( <http://www.mhlw.go.jp/> ) 2016/11/09
- 下和田功(2014)『初めて学ぶリスクと保険』(有斐閣ブックス出版)
- 日経新聞 2016年9月20日、同2016年10月26日
- (独)日本学生支援機構(2014)「平成26年度 学生生活調査結果」
- 文部科学省(2016)「給付型奨学金制度の設計について〈これまでの議論の整理〉」  
([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/28/08/\\_icsFiles/afieldfile/2016/09/01/1376806\\_1\\_2\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/08/_icsFiles/afieldfile/2016/09/01/1376806_1_2_1.pdf) )2016/11/11