

大総センターものぐらふ12

## オバマ政権の学生支援改革



THE UNIVERSITY OF TOKYO  
Center for Research and Development of Higher Education

東京大学 大学総合教育研究センター



大総センターものぐらふ No.12

## オバマ政権の学生支援改革

小林雅之・劉 文君



## はしがき

東京大学大学総合教育研究センターの目的は、大学改革に関する基礎的調査・研究を行うとともに、東京大学における全学的な教育課程・方法の改善を支援することにある。

ものぐらふ12にあたる本報告書では、アメリカのオバマ政権による学生支援改革について、2013年2月の現地調査を中心に最新の動向を検証した。本報告書は、文部科学省科学研究費基盤(B)『教育費負担と学生に対する経済的支援のあり方に関する実証研究』(平成23~26年度)(小林雅之研究代表)の成果の一部である。本報告書の執筆は、小林雅之・劉文君兩名である。

アメリカにおける学生支援制度については、これまでも様々な形で学内外で公表されてきたが、このように最新の動向が公刊されることによって、わが国の大学の改善を考える方々に何らかのお役に立つことができれば、私たちにとって望外の喜びである。

平成 25年 3 月 1 日

東京大学大学総合教育研究センター長 吉見俊哉



まえがき

アメリカは学生支援制度が最も発達した国であるが、根本的な思想や制度を保持したまま、絶えざる改革が続けているという点でも、我が国が参考にすべき点が多い。その根本的な思想とは、教育機会の拡大であり、そのための学生支援である。とりわけ低所得層の高等教育機会を拡大するために、給付奨学金が重視されてきた。しかし、我が国はじめ多くの国と同様公財政の逼迫と高等教育進学者の増大に伴い、財源を多く必要とする給付奨学金は維持するのが困難になってきており、最近では学資ローンが大幅に増加し、これに伴い、ローン負担、ローン回収、ローン回避など様々な問題が発生している点も日本と同様である。

こうした問題に対して、2008年に発足したオバマ政権は、新しい学生支援制度を創設した。それは、2010年の健康保険および教育調整法で、巨大化した政府保証連邦ローン（FFELP）を廃止し、それまで民間金融機関に対して行ってきた政府保証や補助を打ち切り、その削減で得た財源をペル給付奨学金の拡大に用いるという点にある。連邦学生支援制度改革の歴史の中でもきわめて重要な改革といえることができる。しかし、日本では、この法律の前者の国民皆保険制度については、比較的多くの報道がなされ、関心も高かったが、後者の学生支援の改革については、あまり報道されていなかった。

本研究は、こうしたオバマ政権の学生支援制度改革を中心に、2013年2月のアメリカ現地調査に基づき、最新の改革動向を明らかにすることによって、わが国の学生新制度改革に寄与しようとするものである。とりわけ、アメリカでは、2012年から、政府と大学の間にある多くの学生支援の中間組織・研究組織により、実証的な調査研究に基づく、政策提言が多く出されている。これらについても、幾つか紹介することにする。アメリカでは、こうした学生支援の中間組織・研究組織が学生支援制度改革・政策に大きな影響を及ぼしているが、わが国ではほとんど知られていない。本研究では、この中間組織についても実地調査に基づき、紹介することに努めた。

本研究について、改革はなお進行中であり、絶えず変更があるということに留意していただきたい。改革が一段落してから、報告をまとめようとしても、切りがないことから、本研究は2013年2月段階の中間報告と考えていただきたい。また、近年の為替相場の急激な変動のため、円表示はかえって誤解を招きやすいと考えて、ドル表示のままとした。あわせて読者のご寛容を願いたい。

2013年3月

小林雅之・劉文君

# 目次

目次 .....	6
オバマ政権の学生支援改革 .....	9
1. 学生支援制度の分析枠組み .....	9
1.1. 学費と奨学金 .....	9
1.2. 授業料／奨学金政策の変化 .....	11
1.3. 学生支援の目的と基準 .....	11
1.4. 学生支援の実施主体と方式 .....	12
2. アメリカの大学授業料の動向 .....	13
3. 連邦学生支援制度の概要 .....	16
3.1. 学生支援の方法 .....	16
3.2. 連邦ペル給付奨学金 (THE FEDERAL PELL GRANT PROGRAM ) .....	19
3.3. 連邦補助教育機会給付奨学金 (THE FEDERAL SUPPLEMENTAL EDUCATIONAL OPPORTUNITY GRANT, FSEOG) .....	20
3.4. 連邦ワークスタディ (THE FEDERAL WORK-STUDY, FWS) .....	21
3.5. 連邦貸与奨学金 (ローン) .....	21
政府保証民間ローン (連邦家族教育ローン・プログラム (The Federal Family Education Loan Program, FFELP)) .....	21
連邦直接ローン・プログラム (The William D. Ford Federal Direct Loan Program, FDLP) .....	22
連邦パーキンス・ローン (The Federal Perkins Loan Programs) .....	22
プラス・ローン (親教育ローン) (Parent Loans for Undergraduates, PLUS) .....	23
統合ローン (Consolidation loan) .....	23
3.6. 教育支援パートナーシップ促進プログラム (THE LEVERAGING EDUCATIONAL ASSISTANCE PARTNERSHIP (LEAP) PROGRAM) .....	23
3.7. 連邦教育減税 .....	23
3.8. 学生支援に関する法令 .....	23
高等教育法 (The Higher Education Act of 1965 (Pub. L. No. 89-329) ) .....	23
健康保険および教育調整法 (The Health Care and Education Reconciliation Act 2010) .....	23

3.9.	連邦学生支援制度の歴史.....	24
3.10.	大学独自奨学金.....	26
3.11.	民間ローン.....	26
<b>4.</b>	<b>連邦学資ローン制度の詳細.....</b>	<b>26</b>
4.1.	返済.....	26
4.2.	IBR.....	30
4.3.	IBR と所得連動型返済プラン (INCOME CONTINGENT REPAYMENT, ICR) ..	31
4.4.	その他の連邦ローンの負担軽減措置.....	32
	支払い猶予 <i>forbearance</i> .....	32
	繰延 <i>deferment</i> .....	32
<b>5.</b>	<b>連邦学生支援制度の問題と課題.....</b>	<b>32</b>
5.1.	学生支援制度全体の問題.....	32
5.2.	学生支援政策のポイント.....	33
5.3.	オバマ政権の学生支援制度改革.....	34
5.4.	高等教育法の改正について.....	34
5.5.	FFELP の廃止.....	34
5.6.	ペル給付奨学金.....	35
5.7.	ローン回収の問題.....	37
5.8.	デフォルトの問題.....	38
5.9.	ローン負担と負担の軽減.....	40
5.10.	所得基礎型返済プラン (IBR) と所得に応じた返済プラン (PAYE) .....	41
5.11.	金融リテラシー.....	42
5.12.	政府と大学のアカウントビリティについて.....	44
5.13.	オバマ政権第 2 期の学生支援政策.....	45
	オバマ大統領の一般教書演説における学生支援と高等教育法改正について.....	45
<b>6.</b>	<b>学生支援に関する中間組織.....</b>	<b>46</b>
6.1.	学生支援の中間組織のプロジェクト.....	46
	<i>The Report from the Rethinking Student Aid Study Group</i> .....	46
	ゲーツ財団 <i>Reimagining Aid Design &amp; Delivery, RADD</i> (2012 年) プロジェクト.....	47
	<i>IHEP Making Sense of the System Financial Aid Reform for the 21<sup>st</sup> Century Student</i> .....	48
	<i>The National Association of Student Financial Aid Administrators, 2013,</i>	

<i>Reimagining Financial Aid to Improve Student Access and Outcomes</i> .....	49
その他の改革動向 .....	50
6.2. 学生支援に関する主な中間組織 .....	51
<i>The American Council on Education, ACE</i> .....	51
<i>Institute for Higher Education Policy, IHEP</i> .....	51
カレッジボード( <i>The College Board</i> ) .....	51
<i>NASFAA(The National Association of Student Financial Aid Administrators)</i> .....	52
ゲーツ財団( <i>Bill &amp; Melinda Gates Foundation</i> ) .....	53
ルミナ財団( <i>Lumina Foundation</i> ) .....	53
その他の中間組織 .....	53
7. 政策提言 .....	54
8. 附 資料 .....	55
附1 2010年 健康保険および教育調整法 THE HEALTH CARE AND EDUCATION RECONCILIATION ACT 2010 抄訳 .....	55
附2 2013-14年度連邦政府教育関連予算案について .....	55
グラント(給付奨学金) <i>Grants</i> .....	55
連邦教育ローン <i>Federal loans</i> .....	56
キャンパスベースの学生支援 <i>Campus based aid</i> .....	56
教育減税 <i>Tax benefits</i> .....	56
アクセスと教育費の軽減 <i>Access and Affordability Proposals</i> .....	56
<i>NASFFA</i> の反応 .....	56
附3 SCHOOL SCORECARD .....	57
附4 SHOPPING SHEET .....	58
9. REFERENCES .....	59

# オバマ政権の学生支援改革

## 1. 学生支援制度の分析枠組み

2012年度から所得連動型返還制度など、日本学生支援機構奨学金制度の見直しの動きが急ピッチで進んでいる。しかし、そうした改革を検討するためには、そもそも学生支援とは何か、そして、どのような目的と意義があるのか、さらに、効果的な学生支援のあり方とは何か、改めて考える必要がある。

学生支援の意義と今後のありかたについて考えるためには、より広く学費や教育費の負担との関連で学生支援制度をみる必要がある。ここでは、学生支援制度やその日本での現状をよりよく理解するために、特に学生支援の進んでいるアメリカについては、詳しく取り上げ、制度上の比較だけでなく、近年、とりわけオバマ政権の改革動向やその背景にある教育観や教育費負担観を含め比較することにより、日本とアメリカにおける学生支援と学費の問題を検証したい。こうした比較検討の後、改めて日本の学生支援制度について考えてみたい。なお、ここでの検討は、主に学士課程学生（undergraduate）に限定し、大学院生などは含まれていない。

本報告書の構成は以下の通りである。まず本章では、学費と学生支援制度を考える基本的な概念の検討と、日本の学生支援制度の特質を明らかにするために、学生支援制度の簡単な検討を行う。次いで、第2章では、アメリカにおける授業料の動向について概観する。これにふまえて、第3章では、連邦学生支援制度について、給付奨学金とローンを中心に検討する。第4章では、返済プランを中心に連邦学資ローンについてやや詳しくみる。第5章では、アメリカでの現地調査を中心に、学生支援制度の問題点と課題を検討する。第6章では、学生支援制度に大きな役割を果たしている中間組織について検討する。最後に第7章では、以上の知見に基づき、政策的提言をまとめる。

### 1.1. 学費と奨学金

まず、学費や学生支援制度に関する基本的な概念を明らかにする。学生支援制度（student financial aid programs）は、学生の進学や修学を経済的に支援するための制度であり、なかでも学生への経済支援（student financial aid）が中心となっている。なお、以下では「学生への経済的支援」を単に「学生支援」と略記する。こうした学生への経済支援制度はわが国ではかつて育英奨学制度とよばれたものとはほぼ同等であると考えられ、本報告書でも互換的に用いることにする。こうした学生支援制度は、学費と密接な関連をもっている。このため学生支援制度についてみるためには、学費制度との関連をみる必要がある。

学費（tuition fees）は狭義には授業料を中心とする学生納付金を指すが、広義には学生生活

を送るためにかかる費用すべてを含んでいる。ここでは、狭義の学費としては、「授業料」を用い、「学費」は生活費を含んだ広義の学費を指すことにする。

その理由はなにより、教育はそれを受ける個人だけが利益を受けるのではなく、社会全体が利益を享受しているという点に求められる。大学は個人や企業のためだけにではなく、社会全体のために学術・科学・文化の創造と伝達を行う中心的な機関であるということに正面から反対する者はあるまい。したがって、「受益者」といっても、国民や社会全体も受益者であり、学生や親だけが費用を負担することは合理的ではない。ただし、高等教育の場合には外部効果は少ないといわれている。これに対して、Baum 1995 は、「外部性がないと主張するためには、高等教育に起因する生産性のすべての増加は、賃金に反映されているというありそうもない考えを受け入れなければならない」と反論している。

これに関連して、大学の生産物は、教育や卒業生だけでなく、研究や社会サービスも大きなウェイトを占めている。しかも、これらは別々に生産されるのではなく、相互に結合して生産される点に大学の大きな特徴がある。このため、これらの費用のすべてを教育つまり学生や親に帰することはできず、公的に負担することになる。

また、教育に関する市場の不完全性も公的負担の根拠としてあげることができる。一般に教育に関する市場では、供給者は情報を多く持っているのに対して、需要者は情報を多く持っていない。このため、需要者はサービスの必要性和サービスの質に関する情報を供給者に依存しなければならない。一般に需要者は、高等教育の経験がなく、その価値を過小評価するかもしれない。このため、市場にまかせていると需要が過少になり需給バランスがとれない恐れがあるため、公的負担が必要となる。

最後に、重要な要因としてあげられるのは、教育の機会均等の要請である。経済的な不平等、たとえば、所得の不平等そのものは個人の能力と努力の結果として認めるが、そうした能力と努力を発揮する機会が万人に等しく与えられなければならない。そのためには、能力と意志のある個人は、教育を平等に受ける機会（チャンス）が与えられるべきである。つまり、経済的な条件や個人の属性（性別や人種など）によって個人の教育を受ける機会に格差が生じてはならない。これが教育の機会均等と呼ばれる教育理念であり、その実現のために学生支援はとりわけ重要な意味を持っているのである。

これは公正の問題だけではなく、効率の問題でもある。家計所得の相違によって、大学に進学可能な個人の教育を受ける機会が閉ざされてしまうのは、本人にとって不平等であるという点で公正の問題であるばかりでなく、社会全体にとっても、個人の潜在的な能力を生かすことができないという損失を生む。教育における機会均等の保証とともに教育による社会的地位や所得の再分配を促すことは、常に重要な政策課題であった。さらに、教育を通じて社会移動を促すことが健全な社会につながる。これはアメリカの奨学金政策の中でも画期的な意義をもつ基礎的教育機

会奨学金（BEOG-Basic Educational Opportunity Grant 1972、現在のペル給付奨学金）の成立の根拠でもあった。こうして、個人にとっても社会にとっても教育の機会均等を保証することは公正の観点からだけでなく、投資の効率の観点からも重要となる。

こうした理由から、教育費用は、政府・親・大学が分担するのが一般的である。このように、公的負担によって授業料を無償あるいは低額にするのに対して、政府が奨学金などによって高等教育へ個人補助することが必要な理由は先にあげた教育機会均等の要請とともに、資金市場の欠陥に求められる。教育には一時期に多額の費用がかかるが、その回収には長い年月を要する。このため教育資金を提供する資本市場が欠如しているのが普通である。資金が欠如している人に対して資金をプールしてリスクを分散する必要がある、これを政府が行うことが望ましい。授業料無償あるいは低授業料と異なるのは、奨学金は目的に応じて限定した者に提供されることである。このように、高等教育費用の負担は、授業料と奨学金の組み合わせによって、個人負担と公的負担の割合も変わることになる。

## 1.2. 授業料／奨学金政策の変化

学生支援制度が最も発達しているのは、アメリカ合衆国である。アメリカでも現在では公立大学が学生数では7割をこえるが、伝統的には私立の比重が高く、学費の負担は重かった。この学費負担を軽減するために様々な学生支援制度が発展した。

また、アメリカで学生支援制度が発展したもうひとつの固有の理由がある。それは、社会的平等の達成のために教育が重視されたことである。アメリカ高等教育の大きな特徴のひとつは教育機会の均等をめざすためのシステムにある。このシステムの構築のために、多くの資金と努力が注ぎ込まれた。学生支援制度はその輝かしい成果であった。社会的不平等を間接的に教育によって是正することができる、より具体的には教育によって所得の再分配を実現し、社会的公正を達成できると考えられる。こうしてアメリカでは、教育と教育機会の均等は社会的にきわめて重い意味を持っているのである。多彩な学生支援プログラムが展開されているのはこうしたアメリカ固有の理由にもよる。

## 1.3. 学生支援の目的と基準

学生支援は進学だけでなく、在学中から卒業まで支援し、修学を支援することが目的である。ただ、学生への財政支援はすべての学生を対象とするのではない。たとえば、すべての学生に一律に給付奨学金を支給するとしたら、授業料を低く設定するのと同じことになる。このため、どの学生に支援を行うか、基準が重要となる。大きく分ければ、経済的必要性に応じるニードベースと学生のなんらかの特性によるメリットベースがある。ニードベースは、教育の機会均等を実現するために伝統的に用いられてきた基準であり、家計所得が一般的であるが、それ以外に資産や負債なども含まれることがある。メリットベースでは、学業成績が最も一般的に用いられる基準であるが、それ以外にも、スポーツや芸術などがあげられる。ニードは「奨学」、メリット

は「育英」とほぼ対応すると言えよう。また、これら以外では、退役軍人、障害者、マイノリティなど特定の学生を対象とした学生支援がある。卒業生の推薦や教職員の子弟、企業従業員の家族など、特定の学生に支援を行う場合もある。さらに、卒業後、就職などに何らかの条件をつける場合、例えば、教員になることを条件とするなども、その他の基準とみることができよう。

さらに、学生支援の状況をあらわすには、学生1人当たり支援額をあげることが多い。これは、総学生支援額を総学生数で割った金額である。さらに、この1人当たり学生支援額は、二つに分解することができる。つまり、平均学生支援受給率と学生支援を受けている学生1人当たりの平均支援額の二つである。前者は学生全体の中でどの程度の学生が学生支援を受けているかをあらわし、後者は受給学生1人当たりどの程度の支援額を受けているかをあらわす。この二つをどのように組み合わせるかは学生支援によって様々であり、まさしく政策的判断になる。つまり多額の奨学金を少ない学生に与えるか、少額の奨学金を多くの学生に与えるかなどが選択肢となる。

#### 1.4. 学生支援の実施主体と方式

学生支援の実施主体も、政府、民間団体、教育機関（大学）など多様である。また、その方式もきわめて多彩である。ここでは、奨学金を中心にみていく。

学費を無償にしたり、低学費に抑えたりすることも学生支援の一形態であることは、先にふれたが、ここで注意しなければならないことは、教育機関（大学）に対する補助も間接的な学生支援であることである。なぜならそうした補助がなければ大学は、その分学費をあげる可能性が高いからである。国公立大学に対する公的補助が国公立大学の低授業料を支えていることは言うまでもないが、私立大学に対する国庫助成が同じ意義を有していることは忘れがちである。また、学費に関連して、学費免除も学生支援の重要な方式である。

次に、奨学金の種類について簡単にみたい。奨学金は大きく分けると給付奨学金と貸与奨学金（ローン）がある。貸与奨学金は、さらに、無利子（実施主体が利子補給）と有利子に分かれる。貸与奨学金の場合には、未返還による債務不履行（デフォルト）が大きな問題になる。返還義務のない給付奨学金の場合には、この問題は起きないが、実施の財政上の負担が大きいことと受給基準の設定や、受給資格の認定など支給までの手続きが煩雑なことが難点である。なお、これらに加えて、税制上の優遇措置も奨学金の一形態とみることができる。在学者のいる家計への教育減税などがその例である。しかし、こうした税制上の優遇措置は、もともと税負担の低い低所得層にはあまりメリットがないという欠点がある。

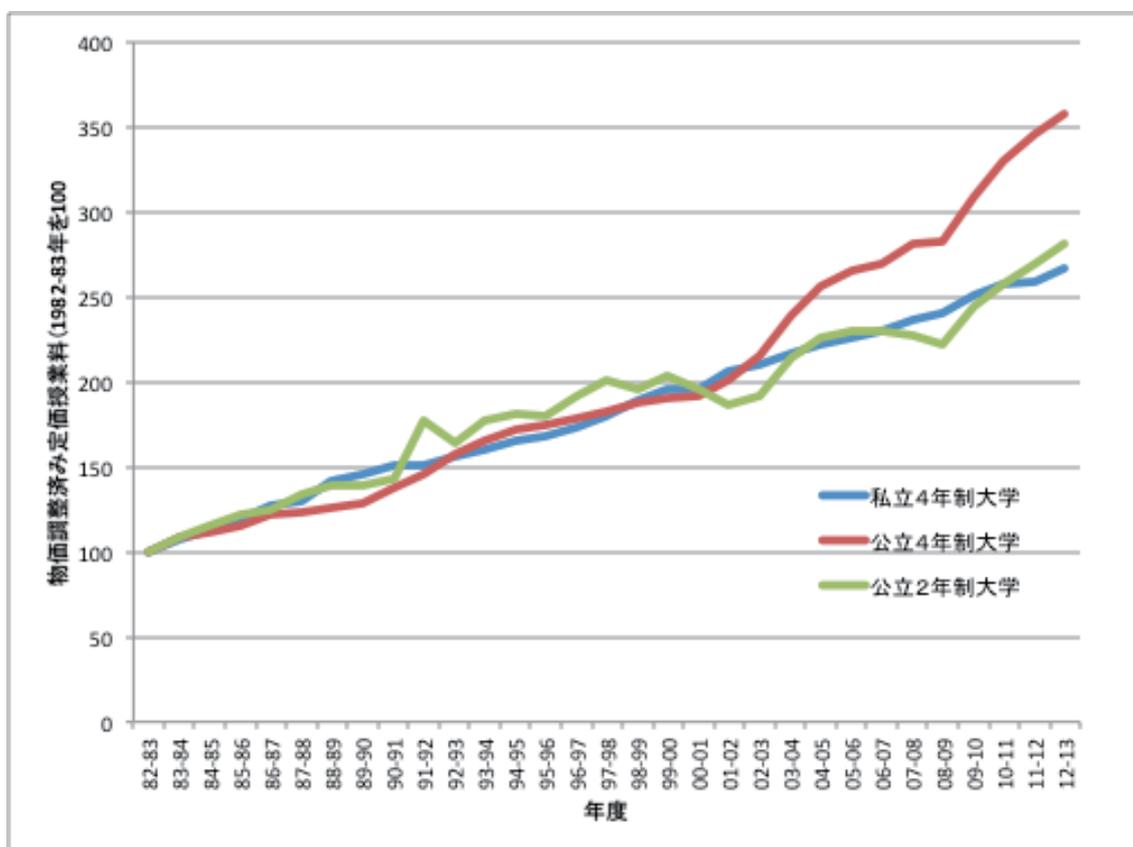
このように、それぞれの学生支援方式には、長所と短所があるために、単独ではなく、これらを組み合わせて用いることが多い。以下、これらの点を考慮して、アメリカの学費と学生支援制度をみていきたい<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 日本学生支援機構 2010年、小林編 2012年などを参照。

## 2. アメリカの大学授業料の動向

過去30年間以上の間、アメリカの大学授業料の高騰は、アメリカ高等教育の最大の問題であり続けてきた。図1のように、物価調整した定価授業料は、1982年から2012-13年の30年間で公立4年制大学で3.57倍、私立4年制大学で2.67倍、公立2年制大学で2.82倍と急速に上昇した。学生支援制度が発達した最大の理由はこの学費の高騰に対して、とりわけ低所得層の高等教育機会を提供することにあった。

図1 アメリカ大学授業料の推移



(出典) CollegeBoard (2012b).

アメリカの大学の授業料は設置者による相違が大きいことも特徴である。図2のように、平均学費は、私立4年制大学が最も高く、州立4年制大学、公立2年制大学の順になっている。

図 2 設置者別学生タイプ別平均学費

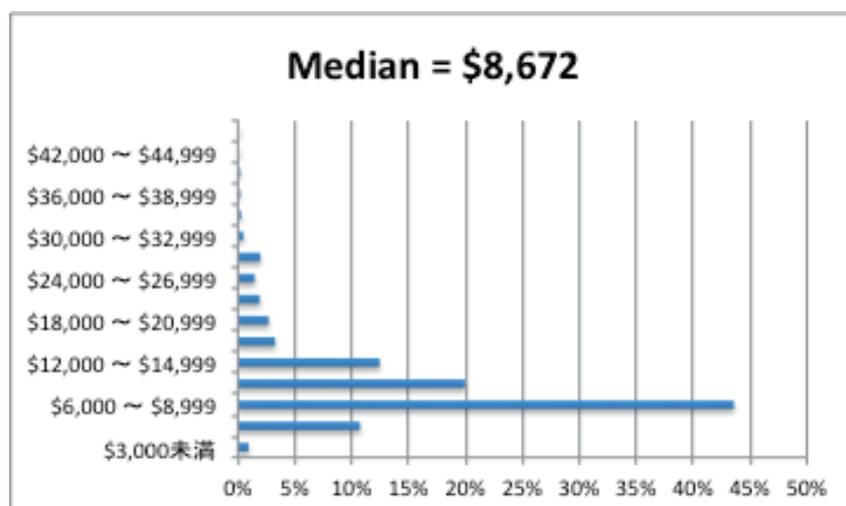


(出典) CollegeBoard (2012b).

アメリカの州立大学は伝統的に低授業料政策をとってきた。しかし、州立大学は州税で維持されており州民に寄与すべきであるとされ、留学生を含む州外学生には2～3倍の授業料を課している。2012-13年度のカリフォルニア大学を例にすると、州内学生の定価授業料は13,000ドルであるのに対して、州外学生の定価授業料は約36,000ドルとなっている。これに対して一部の私立大学では定価授業料はきわめて高額になり、4万ドルに達するものも少なくない(図4参照)。

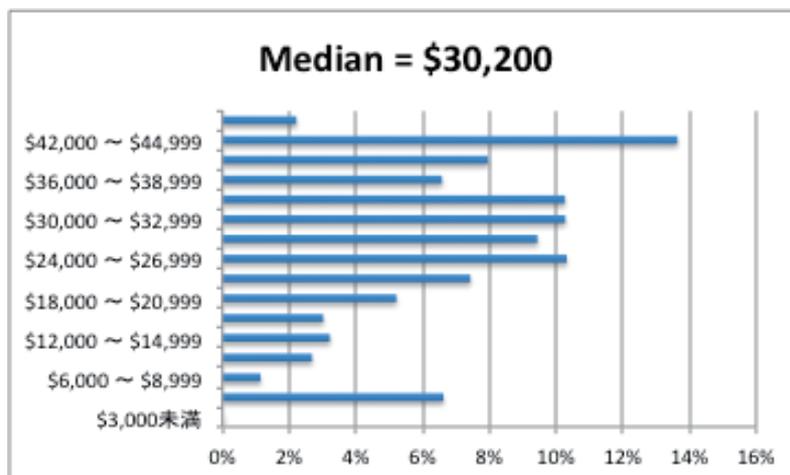
実際に授業料の分布を見ると図3のように、公立4年制大学は6,000ドルから9,000ドルに集中しているが、私立4年制大学は図4のように、4.5万ドルまで様々な価格設定がなされている。

図 3 公立4年制大学の授業料の分布



(出典) CollegeBoard (2012b).

図 4 私立 4 年制大学の授業料の分布

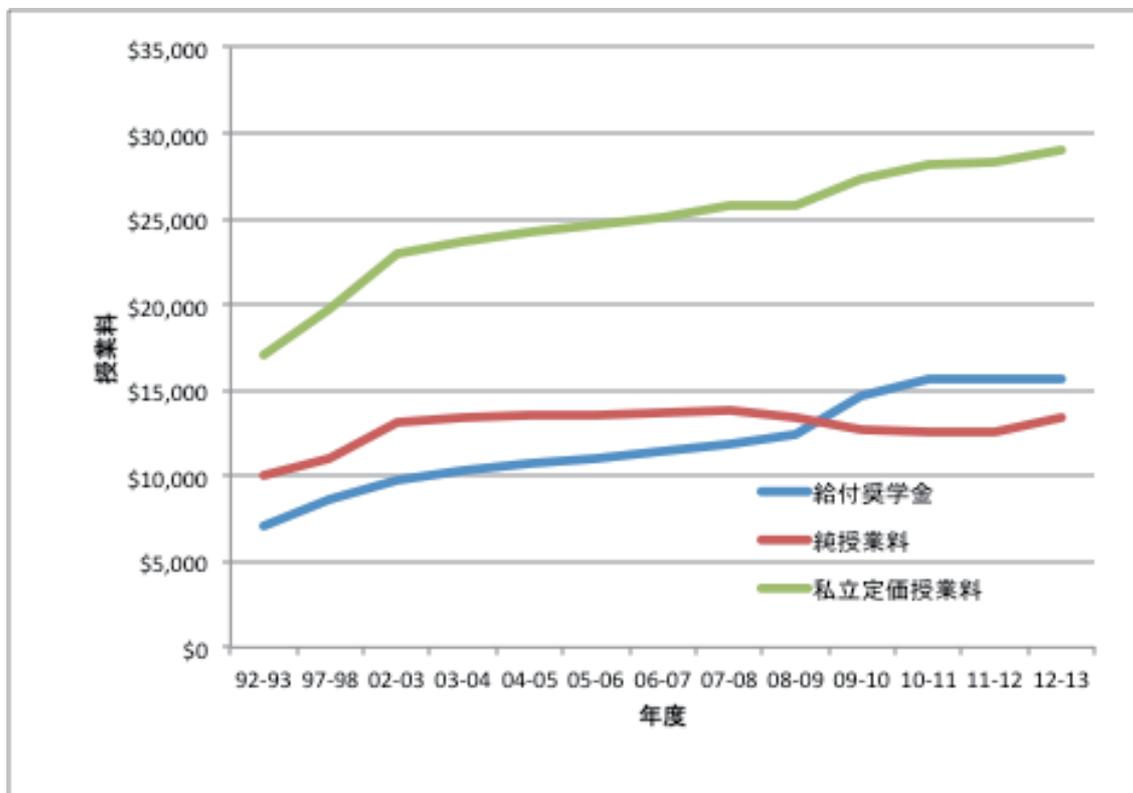


(出典) CollegeBoard (2012b).

このように公立 2 年制大学を除いてアメリカの授業料は高騰しているが、学生支援が発達しているために、「定価」の授業料を払う学生や親は少ない。さらに、大学自身も大学独自の奨学金をもつ場合が多く、実際の支払額は定価より大幅にディスカウントされている。これは高授業料・高奨学金政策と呼ばれる。2012-13 年度のハーバード大学を例にとると、授業料は約 4.1 万ドル、その他の学費生活費は約 1.4 万ドルで合わせて約 5.5 万ドルが必要とされるが、ニードベースの給付奨学金は平均約 4.2 万ドルで、学費の多くをカバーできる。ただし、この給付奨学金の受給率は約 6 割である。つまり、純授業料（実際に学生や家計が支払う授業料＝定価授業料－給付奨学金）は定価授業料（生活費を含む）の約 5.5 万ドルを支払う学生からまったく無償の学生まで幅広く分布している。高授業料・高奨学金政策は、もともとアメリカの有力私立大学から始まったが、今や州立旗艦大学などでも普及している。このように、学生が実際に払う純授業料は、きわめて分散が大きい。この点は近年のアメリカの大学の大きな特徴であり、留意が必要である。

純授業料の推移を見ると、図 5 のように、定価授業料の高騰と並行して給付奨学金も増加している。このため、純授業料は過去 20 年間ほとんど変化していない。注意しなければならないのは給付奨学金は学生によって受給額が異なることである。とりわけ教育機会の観点からは低所得層に支給されているかが問題となる。こうした学費の動向とアメリカの特徴をふまえて、次に、学生支援制度について検討する。

図 5 アメリカにおける授業料と純学費と給付奨学金の推移



(出典) CollegeBoard (2012b).

### 3. 連邦学生支援制度の概要

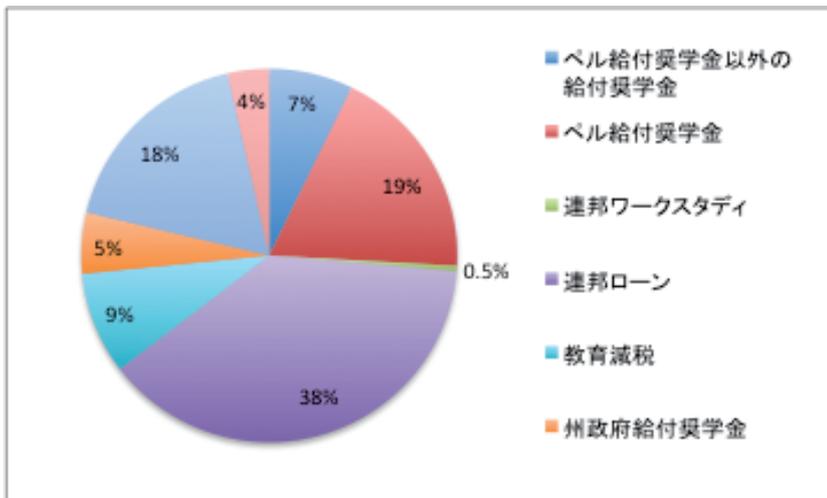
アメリカでは学生支援制度がきわめてよく発達しており、学生支援の総額は年額約 19 兆円にのぼる。しかし、これらはその時々状況に応じて作られ、しばしば修正されたり、名称変更されたりしているため、全貌をつかむのは容易ではない。この経緯については後ほど簡単に述べる。以下、主な点を概略的にみたい。

#### 3.1. 学生支援の方法

学生支援の主要な方法は、給付奨学金 (grants, scholarships)、貸与奨学金 (student loans)、ワークスタディ、教育減税などである。連邦の給付奨学金とローンだけでも多種にわたりたいへん複雑なシステムになっている。この他にも税制上の優遇措置として、税クレジット、生涯教育クレジット、アメリカ機会税クレジット (America Opportunity Tax Credit, AOTC) などがある。連邦政府以外に地方政府や民間の学生支援も量質とも充実している。また、アメリカにおける奨学金として重要なものは、大学自体が支給主体となっている奨学金 (institutional aid) である。以下、連邦政府の主要な学生支援について、CollegeBoard(2012a)などにもとづき、簡単

に概要を紹介する。

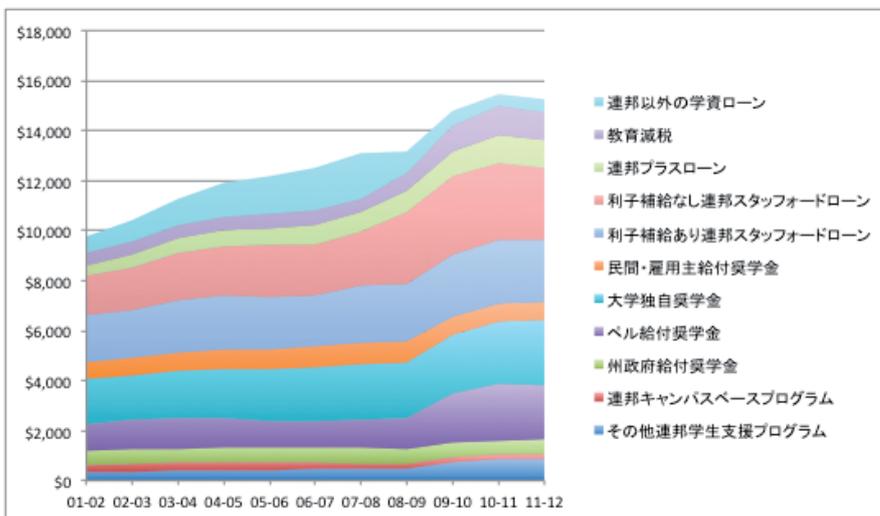
図 6 学生支援の内訳



(出典) CollegeBoard (2012a).

学士課程学生に対する学生支援の実施主体は、図 6 のように、金額ベースで連邦政府が約 7 割、大学その他が約 2 割、州政府が約 5 %、民間が約 4 %などとなっている。このうち、学士課程学生に対する連邦学生支援は 2011-12 年度で約 1700 億ドルとなっている。このうち給付奨学金は約 490 億ドル、連邦ローンは 7,000 億ドルとなっている。

図 7 学生 1 人当たり学生支援の推移 (2011 年価格)



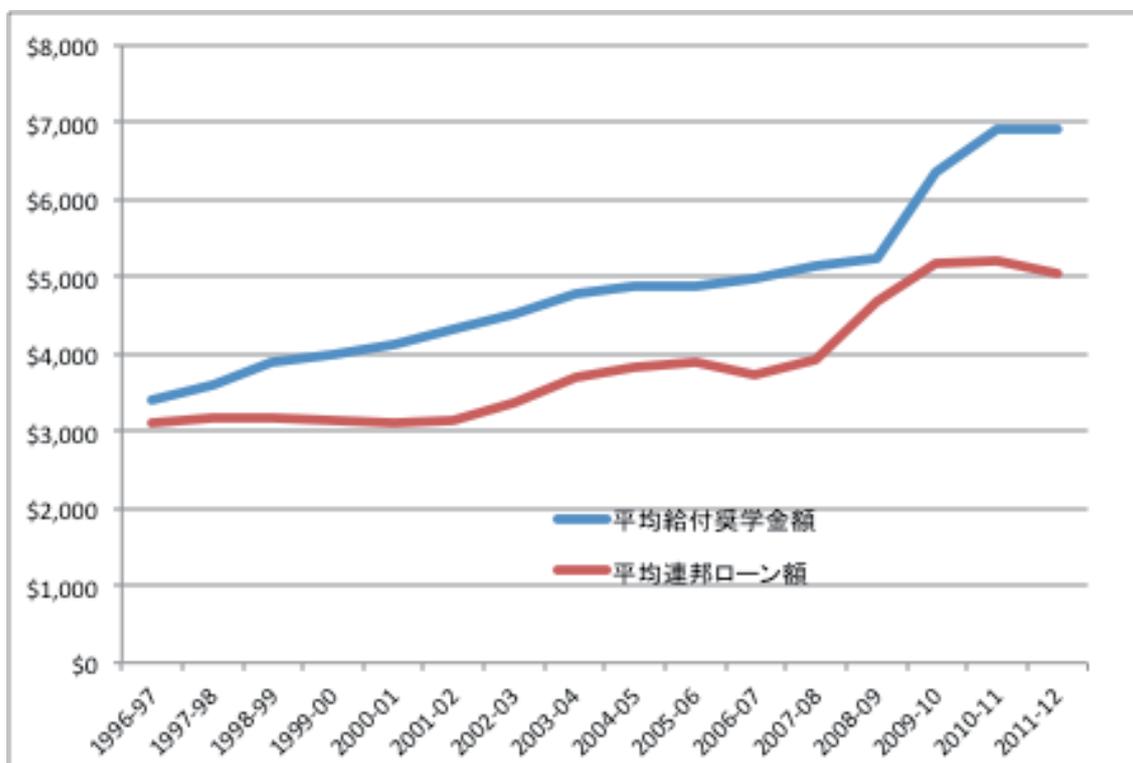
(出典) CollegeBoard (2012a).

学生から見ると、学士課程学生のうち給付奨学金を51%、連邦ローンを29%が受給している。平均受給額は約13,000ドルで、そのうち給付は約6,900ドル、連邦ローンは、約5,000ドルとなっている。

オバマ政権になった2008年以降は、図7のように、ペル給付奨学金の平均額が大幅に増加している。また、利子補給なしの Stafford ローンも過去10年間金額が増加している。大学独自奨学金も同じように増加している。

これを学士課程学生に限定してみると、図8のように、連邦給付奨学金のフルタイム換算学生1人当たり平均受給額は2008-09年は5,246ドルであったものが2011-12年度には6,932ドルと急激に増加し、ブッシュ前政権下で増加傾向にあった連邦ローンの平均額が、2009-10年度の5,161ドルをピークに2011-12年度には5,056ドルとやや減少している。これは、後に見るように、オバマ政権の学生支援制度改革の結果である。

図8 フルタイム換算学生1人当たり給付奨学金と連邦ローン平均額 2011年価格



(出典) CollegeBoard (2012a).

これに対して、ローンの借り手は図9のように、増加傾向にあり、オバマ政権下でもこの傾向

は変わっていない。むしろ、借り手の増加は以前より大きい。これはオバマ政権で積極的に連邦ローンへの移行を促進したこともよる。ただし、図9のように、その平均額は過去10年あまり変化していない。

図9 連邦学資ローンの借り手数と平均金額の推移



(出典) CollegeBoard (2012a).

### 3.2. 連邦ペル給付奨学金 (The Federal Pell Grant Program )

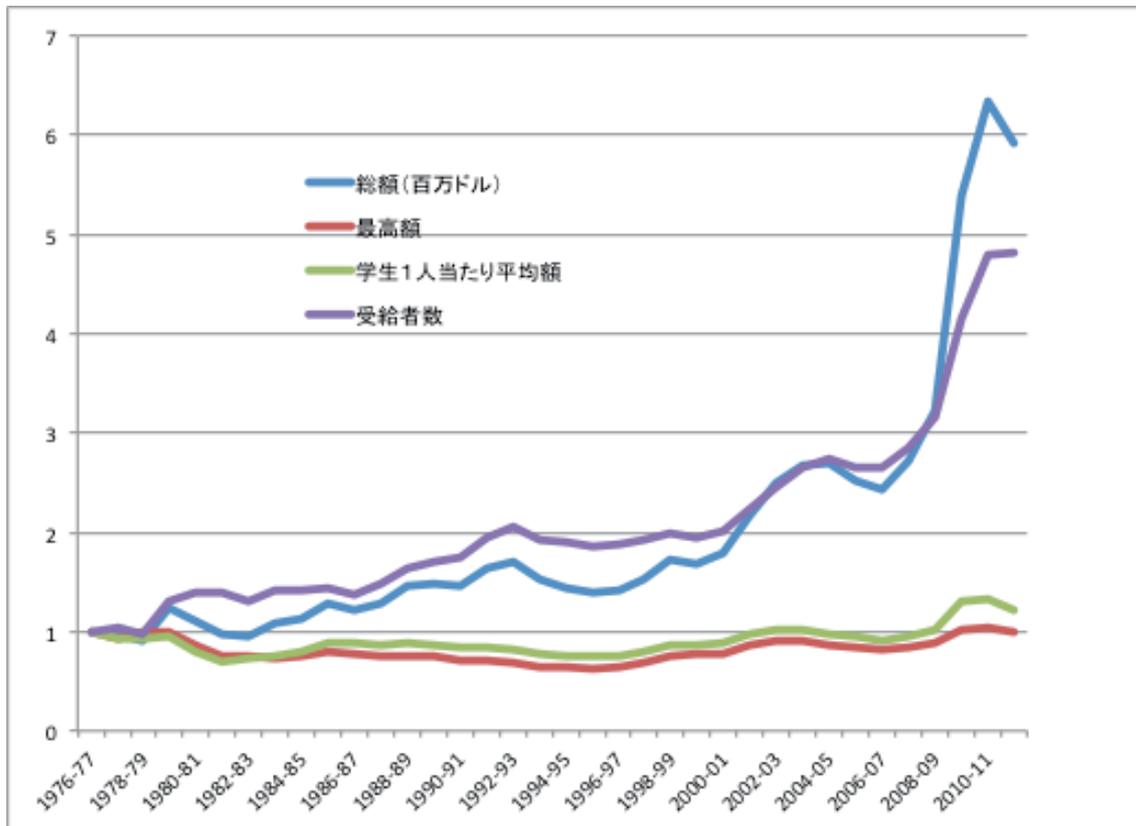
以下、連邦政府の主な学生支援制度について特徴をみたい。まず、給付奨学金については、ペル給付奨学金 (Pell Grant) が、連邦学生支援の中で、支援総額、受給者とも最大の給付奨学金であり、受給基準は、完全にニードベースで公式に基づき受給額が決定される。2011-12年度の受給者は約940万人で全学士課程学生の3分の1以上、平均奨学金受給額は3,685ドル、総額約345億ドルである (College Board 2012aによる、以下同じ)。連邦の学生支援の基礎となる奨学金で、この奨学金をベースに他の学生支援が付加される。

図10のように、オバマ政権下の2008年度から急激に受給者が増加している。ただし、2012-13年度はやや減少している。

最高給付額は、2012年度5,550ドルで、支給額は、学生生活費 (Cost of Attendance) から、資産テストに基づく公式により算定される家族負担予想額 (Expected Family Contribution,

EFC) を引いた必要額にもとづき決定される<sup>2</sup>。EFC は、家族の収入や資産にもとづき決定されるが、その他、介護家族の有無など家族の状況が加味されることがある。

図 10 ペル給付奨学金の推移 (1976-77 年基準)



(出典) CollegeBoard (2012a).

ペル給付奨学金の推移は図 10 の通りで、1980 年代後半までは、最高額は、公立 4 年制大学で学生生活費 (学費と生活費の合計) の半分をカバーしていたが、現在では約 3 分の 1 をカバーするにすぎない。私立ではそれぞれ約 2 割と 13% となっている。また、家計所得 2 万ドル以下の低所得層では約 4 割が受給しているが、5 万ドル以上では 5% が受給しているに過ぎない。また、図 11 のように、インフレを調整した金額では、ペル給付奨学金は 1976-77 年度当時の受給額とほとんど同じで、この最高額の増額が大きな政策課題となっている。

### 3.3. 連邦補助教育機会給付奨学金 (The Federal Supplemental Educational Opportunity Grant, FSEOG)

<sup>2</sup> EFC の算出に用いられるのは、親に依存する学生 (dependent student) の場合、税と生計費を除いた純収入、純資産 (資産を保持するための費用を除いた資産)、家族人数、高等教育在学中の家族人数である。

連邦補助的教育機会奨学金（FSEOG-Supplemental Educational Opportunity Grant）（約 140 万人、528 ドル）は連邦政府の奨学金であるが、その名称の通り、ペル給付奨学金の補助として用いられ、キャンパスベース（高等教育機関が受給者を決定する）プログラムである。ペル給付奨学金だけでは不足する学生に対して、支給され、ペル給付奨学金受給者が優先される。

この他、退役軍人や障害者などに対する特定の給付奨学金がある。

#### 3.4. 連邦ワークスタディ（The Federal Work-Study, FWS）

連邦ワークスタディ（約 68 万人、1,422 ドル）はきわめてユニークな学生支援制度で、連邦政府が補助する奨学金であるものの受給者は、主に大学内で、教職員の補助などの仕事をする事、ないし高等教育機関が認めた学外での仕事に対する報償として支払われる奨学金である。キャンパスベースで、最高 75%まで連邦政府が負担し、残額は高等教育機関が負担する。最高額について規程はないが、賃金は連邦の最低賃金を上回らなければならない。

#### 3.5. 連邦貸与奨学金（ローン）

連邦貸与奨学金（ローン）についても種類は多く、最も大規模なスタッフオード・ローン（Stafford Loan）は在学中の利子補給あり（subsidized）タイプが約 940 万人、平均学生 1 人当たり 3,645 ドル、利子補給なし（unsubsidized）タイプが、約 880 万人、4,247 ドルとなっている。連邦政府が直接管理しているパーキンズ・ローン（Perkins Loan）（約 52 万人、1,852 ドル）と、親が借り手になるプラス・ローン（Parent PLUS-Parents Loans to Undergraduate Students）と大学院生が借り手となる（Graduate PLUS）などがある。また、スタッフオードローンとプラスローンには、政府が債務保証し、民間金融機関が実施する政府保証ローンと政府が直接貸し手になる直接ローン（Direct Loan）がある。

また、返済プランについても、標準返済プラン、延長返済プラン、漸増返済プランの他、所得に応じて金額が変化する所得連動ローン（ICL-Income Contingent Loan）として、所得感応型ローンプラン（Income Contingent Repayment, ICR）と所得基礎ローンプラン（Income Based Repayment, IBR）がある。これらについては後に詳細に検討する。

このように、連邦学資ローンだけでも、非常に複雑な仕組みとなっており、この簡素化が政策課題となっている。

政府保証民間ローン（連邦家族教育ローン・プログラム（The Federal Family Education Loan Program, FFELP））

連邦政府の保証のついた民間金融機関教育ローンで、在学中と猶予期間中の利子補給があるもの（subsidized）とないもの（unsubsidized）がある。スタッフオードローンとも呼ばれる。利子補給のあるものは所得制限があるが、ないものについては特に要件はない。最高貸与額は学年によって異なり、利子補給のあるものでは 3,500 ドルから 5,500 ドル、ないものでは 5,500 ドルから 20,500 ドルとなっている。利子率は固定で 2006 年度から 6.8%で、2012 年度まで利子補給ありは 3.4%までに引き下げられている。なお上限 8.5%のキャップが設けられている。2010 年のオバマ政権の改革により、廃止された。なお、オバマ改革以前から、連邦教育省は、

多くのレンダーが過去数年 FFELP を連邦政府に売却している(USA Funds)

表 1 主な連邦学資ローン

連邦パーキンズローン	学士課程学生、大学院生。経済的困窮(financial need)の状況を示す必要がある。	学士課程学生は年5,500ドル、大学院生は年8,000ドルまで	学士課程/大学院学生	固定金利 5%	レンダーは大学、財源は大学と連邦政府が負担
直接ローン(利子補給付き)	最低半年以上在学している学士課程学生、大学院生。経済的困窮の状況を示す必要がある。	年額3,500から5,500ドル	学士課程学生	2012年6月から2013年6月まで固定金利 3.4%。レンダーは連邦教育省。在学中・卒業後6ヶ月および猶予中は無利子	連邦政府がレンダー
直接ローン(利子補給なし)	学士課程学生、大学院生。経済的困窮の状況は問われない。	年額5,500から20,500ドル	学士課程/大学院学生	固定金利 6.8%。レンダーは連邦教育省。在学中・卒業後の利子補給なし。	連邦政府がレンダー
直接プラスローン	大学院生、学士課程学生の保護者(信用履歴が必要)。経済的困窮の状況は問われない。	通学費用から他の経済支援を引いた額が上限	半年以上在学している学生	固定金利7.9%。在学中の利子補給なし。	連邦政府がレンダー
大学院生の直接プラスローン	大学院生(信用履歴が必要)。経済的困窮の状況は問われない。	通学費用から他の経済支援を引いた額が上限	半年以上在学している大学院生(信用履歴が必要)	固定金利7.9%。在学中の利子補給なし。	連邦政府がレンダー
⑩統合ローン	2つ以上の連邦学生ローンの貸与者。	—	—	固定金利7.9%。在学中の利子補給なし。	連邦政府がレンダー

(出典) USDE, Federal Student Aid Loan Program Fact Sheet.

### 連邦直接ローン・プログラム (The William D. Ford Federal Direct Loan Program, FDLP)

連邦直接ローン・プログラム (The William D. Ford Federal Direct Loan Program, FDLP) は、連邦政府が直接貸し手となる貸与奨学金であり、学生からみた貸与奨学金としては、上記の政府保証民間ローン (FFELP) とまったく同一であり、貸し手が連邦政府であるということだけが異なる。両者を総称してスタッフォードローン (Stafford Loan) と呼ぶ。ペル、スタッフォード、フォード、後述のパーキンズは、いずれも議員の名であり、給付奨学金や連邦ローンに冠されているものである。

このように複雑になったのは、もともと政府保証ローン (FFELP) がスタッフォードローンと呼ばれていたが、1993年のクリントン政権で、連邦直接ローンが導入されたため、政府保証ローンの方を連邦家族教育ローン・プログラム (FFELP) と名称変更したためである。両者の優劣についてはアメリカで長い論争があった。2010年のオバマ政権による FFELP の廃止という形で、論争も決着することとなった。なお、連邦直接ローン・プログラム (FDLP) は、連邦直接学生ローン (Federal Direct Student Loan, FDSL) と呼ばれることもある。

### 連邦パーキンズ・ローン (The Federal Perkins Loan Programs)

キャンパスベースの貸与奨学金で、最高額は学士課程学生で 4,000 ドル、大学院生で 6,000

ドルで、最低額はない。利率は5%で、大学と連邦政府が出資するマッチングファンド方式の教育ローンである。このため、加入している高等教育機関はあまり多くなく、オバマ政権はこれを拡大しようとしている。

#### プラス・ローン（親教育ローン）（Parent Loans for Undergraduates, PLUS）

親が借り手となるローンで、スタッフオードローンと同様、2010年まで政府保証民間金融機関ローン（FFELP）と連邦直接ローン・プログラムの2種類がある。利率は他の連邦ローンより高く、直接ローンで7.9%、政府保証民間ローンで8.5%までとなっている（政府保証民間ローンは2010年に廃止）。当初は学部生の親のみであったが、現在では大学院生も対象となっている。所得制限はない。最高額は、学生生活費から他の学生支援の額を引いた残額であり、これにより学費を完全にカバーできる。ただし、他の連邦ローンでは、卒業後半年は、返済猶予期間（grace period）となり、返済が猶予され、その間、利子も付加されないが、プラスローンでは、返済の猶予期間がなく、利子の付加と返済は貸与時から開始される。平均額は親プラスの平均で、790ドルとなっている。

#### 統合ローン（Consolidation loan）

複数の連邦教育ローンを貸与した場合、これらを統合して、あたかも一つのローンのように取り扱うことができ、これを統合ローンと呼ぶ。利率はそれぞれのローン額の加重平均となる。

### 3.6. 教育支援パートナーシップ促進プログラム（The Leveraging Educational Assistance Partnership (LEAP) Program）

高等教育法の Section 415A による。州がニードベースの学生支援プログラムを提供するのを補助するためのプログラムである。

### 3.7. 連邦教育減税

詳細は日本学生支援機構 2010年参照。

教育減税の利用者は1,310万人、平均額は1,390ドルとなっている。

### 3.8. 学生支援に関する法令

連邦政府の学生支援に関する法制は以下の通りである。

#### 高等教育法（The Higher Education Act of 1965 (Pub. L. No. 89-329)）

学生支援の根拠となるのは、1965年高等教育法（Higher Education Act of 1965）で、連邦法として1965年11月8日成立し、その後改正を繰り返している。最近では、2008年に大幅に改正された。また、次に述べる健康保険および教育調整法（The Health Care and Education Reconciliation Act）も高等教育法の改正という形になっている。

学生支援に関する法規は連邦法令集（United States Code (U.S. Code)）に掲載され、高等教育法の該当部分は20 U.S.C. §1070-1099である<sup>3</sup>。

#### 健康保険および教育調整法（The Health Care and Education Reconciliation Act 2010）

健康保険および教育調整法 2010年（The Health Care and Education Reconciliation Act

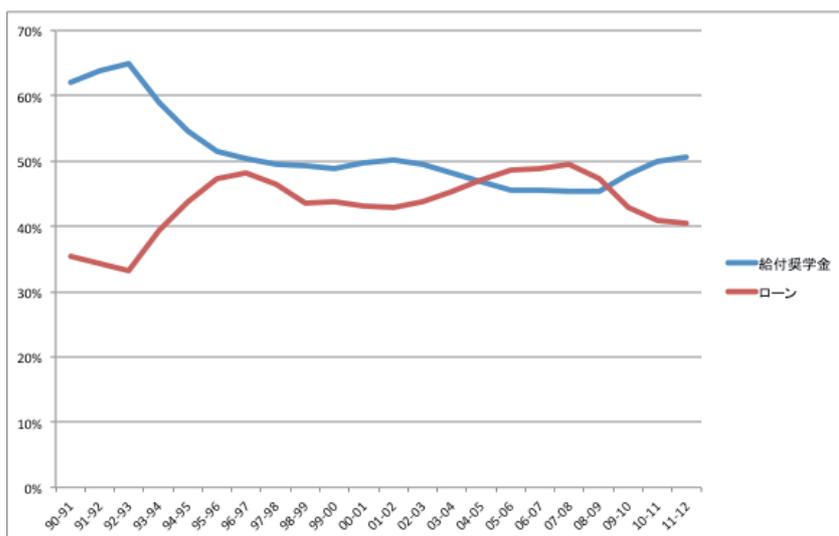
<sup>3</sup> これらのUS Codeについては小林・吉田・丸山 2012年に掲載されている。

2010 は、オバマ政権の最大の学生支援改革である政府保証民間ローン（FFELP）を廃止した法である。すなわち、政府保証連邦ローン（FFELP）を廃止し、それまで民間金融機関に対して行ってきた政府保証や補助を打ち切り、その削減で得た財源をペル給付奨学金やパーキンズ・ローンの拡大に用いるという点が眼目である。連邦学生支援制度改革の歴史の中でもきわめて重要な改革ということが出来る。あまり報道されていなかった。そこで、この法律の幾つかを以下に抜粋して附 1 として掲載する。

### 3.9. 連邦学生支援制度の歴史

連邦政府の学生支援について、現在のアメリカの学生支援の動向を理解するために簡単にその歴史を説明する。連邦政府の学生への支援は古くからあったが、1944 年の GI ビル（The Servicemen’s Readjustment Act）により個人に対する支援が導入された。さらに、1958 年の国防教育法（National Defense Act）は、学生に対する低利のローン（国防教育ローン）を創設した（現在のパーキンス・ローン）。しかし、学生の大学教育の機会を均等化するために連邦政府が関与することを初めて表明したのは 1965 年の高等教育法（Higher Education Act of 1965）である。この法では、論争の末、高等教育への公的助成は、高等教育機関への直接支援ではなく、学生への直接支援方式を採用した。これにより、教育機会給付奨学金（Educational Opportunity Grant, 現在のペル給付奨学金）、キャンパス・ワークスタディ、政府保証ローン（guaranteed student loan, GSL, 2010 年までの連邦政府保証 Stafford ローン、FFELP）など、連邦学生支援の基本的なプログラムが創設された。さらに、1972 年には、教育機会給付奨学金は、基礎的教育機会給付奨学金（Basic Educational Opportunity Grant, BEOG）へと大きく拡大された。

図 11 給付奨学金とローンの推移（2011 年価格）



(出典) CollegeBoard (2012a).

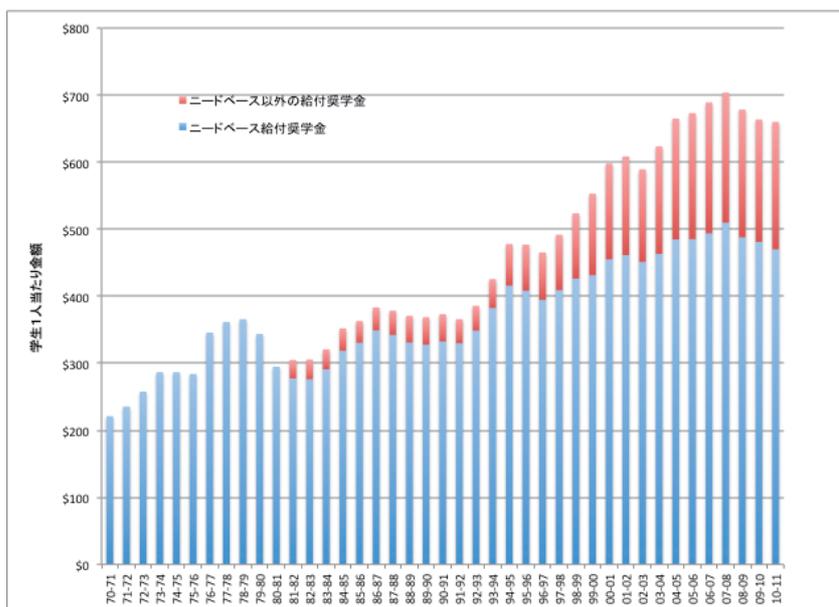
教育機会均等の要請から、伝統的には、連邦学生支援は経済的必要度に応じたニードベース

の奨学金が根幹をなしてきた。しかし、手厚い学生支援を受けられる低所得層に対して、そうした恩恵を受けることの少ない中所得者層の教育費負担が問題になった。このため 1978 年の中所得学生支援法（Middle Income Student Assistant Act, MISAA）など高等教育法の数次にわたる改正による連邦の学生支援の変更は、低所得層から中高所得層への支援の拡大の動きであり続けた。1992 年には、これまでの所得制限のある利子補給のあるスタッフードローンに加え、所得制限のない利子補給のないスタッフードローンが創設された。こうした中所得層への奨学金の拡大によって、低所得層支援という基本的な考え方は薄められた。さらに、1993 年には、政府保証民間ローン（FFELP）に加え、直接ローンが創設された。

連邦奨学金は当初は給付奨学金が大きな割合を占めていたが、連邦と連邦以外のローンが大幅に増加したために、図 11 のように、1990 年代半ばに給付と貸与の比率は逆転した。このローンの増加は、連邦ローンだけでなく、民間ローンも大幅に拡大によるもので、この結果として、ローン負債の重さや返済が大きな問題となっている。これについては、後に詳細に述べる。

また、州政府奨学金についても、かつてはニードベース奨学金が多かったが、ジョージアのホープ奨学金など、図 12 のように、次第にメリットベース奨学金が増加している。このため、教育機会の拡大という州政府奨学金の目的が変容しているのではないか、という点について、論争がなされている。ニードベースではない奨学金は、低所得層の高等教育機会を拡大するにはほとんど効果がないことが様々な研究によって明らかにされているためである（Huelsman and Cunningham 2012）。ただし、近年は再びニードベース奨学金が増加しつつある。

図 12 ニードベースと非ニードベース州政府給付奨学金の推移



(出典) CollegeBoard (2012a).

### 3.10. 大学独自奨学金

1980年代以降、各大学が独自に提供する奨学金（institutional grants）が急速に拡大している。これらの多くは給付奨学金で、実質的には授業料の割引（ディスカウント）になっている。大学独自奨学金は、当初は私立4年制大学を中心に普及していったが、1990年代以降、公立大学でも広がりを見せている。このような大学独自奨学金の目的は、学生への経済的支援とともに、大学の望む学生を獲得し、あわせて大学の収入を増やすためである<sup>4</sup>。大学においても近年ニードベース奨学金に対して、学業優秀、スポーツ優秀などの非ニードベース奨学金が増加してきており、この是非も大きな争点となっている。ただし、先に紹介したハーバード大学のように、近年はニードベース給付奨学金を拡充している大学も多くなっている。近年、私立研究大学の中にはローンフリー政策をとっている大学も少なくない。これは、学生がローンを借りなくても済むように、大学がローン相当分を大学独自給付奨学金として支給するという政策である。

### 3.11. 民間ローン

連邦政府以外の学資ローンの2011-12年度平均506ドルで、2007-08年度の1,802ドルをピークに減少している（College Board 2012a）。

## 4. 連邦学資ローン制度の詳細

オバマ政権の最大の学生支援制度の改革は、FFELPの廃止である。既に述べたように、1994年クリントン政権下で連邦直接ローン（FDLP）が創設された。両者は学生から見ればレンダーが異なるだけで全く差はない。しかし、FFELPのレンダーは多くの借手を獲得するためにサービスを向上させた。他方、FFELPは政府が間接的に債務保証をするローンであり、そのため政府のコストがかさむ。このため、FFELPとFDLPの優劣は、FDLPの創設以来、学生支援制度の長期に亘る、最大の論争点であった（詳しくは吉田 2012 参照）。この問題を理解するためには、連邦ローン制度について、とりわけ返済プランについて理解することが必要である。以下では、必要な範囲で説明する。

### 4.1. 返済

連邦ローンの返済について、返済プランは表2のように、7種類あり、ローンの種類による制限はあるが、学生は自由に選択できる。それぞれの返済プランでは、返済月額や返済期間や利率や返済総額が異なるため、連邦政府では教育省の連邦学生支援のホームページにローン計算機を設置し、各プランにおける返済月額や総返済額を算出することで、学生の選択の参考になっている。

(<http://studentaid.ed.gov/repay-loans/understand/plans/standard/comparison-calculator>)。

標準10年返済プランはデフォルト（他のプランの申請がない限り適用される）であり、後に見るように所得基礎型返済プランやPay-As-You-Earnプランをデフォルトにするという提

<sup>4</sup> 大学独自奨学金について詳しくは、小林(2008)、ボーム・ラポフスキー(2008)、小林編(2012)などを参照されたい。

案がなされている。

返済プランは当初表の3つであったが、次第に所得連動型の返済プランが付け加わり、非常に複雑なものになっている。返済総額も利子がローンの種類によって異なるため、単純には比較できない。また、利用できるプランもローンの種類によって、異なっている。さらに返済プランを複雑にしているのは、統合ローン (consolidation loan) である。統合ローンは複数の連邦ローンを借りている場合、これをあたかも1つのローンのように返済月額や返済相手を1人に決められるもので、借り手にとっては返済が単純化する。しかし、返済プランに関しては、複数のローンにまたがるため、きわめて複雑になる。たとえば、パーキンズ・ローンはIBR利用可能ではないが、親プラスを除く他のローン統合していれば利用可能となる。

このような返済プランの複雑性のため、この返済プランをどのように改革するかが大きな政策課題となっている。

表 2 連邦学資ローンの返済プラン

返済プラン	適用されるローン	返済月額と返済期間	比較
標準プラン	直接ローン (利子補給あり、利子補給なし) スタッフォードローン (利子補給あり、利子補給なし)	固定月額 (最低 50 ドル) 最長 10 年 (統合ローンでは最長 30 年)	最も利子額は少ない デフォルト (他のプランを申請しない場合、自動的に適用される)
漸増プラン	すべてのプラスローン	最初の 2 年間は低く、 2 年ごとに増加 最長 10 年間 返済月額は利子月額より高くなければならない	標準 10 年プランより 利子額は多い
延長プラン		返済月額は固定あるいは増加 最長 25 年	返済月額は標準プランより少ない 標準プランより利子額は多い
所得基礎型返済プラン	直接ローン (利子補給あり、利子補給なし) スタッフォードローン (利子補給あり、利子補給なし)	裁量所得 (総所得—家族人数と居住形態によって決定される貧困ガイドラインの金額の 150%) の 15%	経済的な困難性 (返済月額が標準プランを下回る) が条件 標準プランより長期の返済

	学生のプラスローン 直接あるいは FFELP 統合ローン（親プラス ローンを含んでいな い）	最長 25 年	25 年返済後の残額は 免除（課税対象）
所得に応じた支払 （Pay As You Earn） 返済プラン	直接ローン（利子補給 あり、利子補給なし） 学生の直接プラスロ ーン 直接統合ローン（直接 あるいは FFELP 親プ ラスローンを含んで いない）	裁量所得（総所得—家 族人数と居住形態に よって決定される貧 困ガイドラインの金 額の 150%）の 10% 最長 20 年	2007 年 10 月 1 日以降 のローンに適用 経済的な困難性（返済 月額が標準プランを 下回る）が条件 標準プランより長期 の返済 20 年返済後の残額は 免除（課税対象）
所得連動型（Income Contingent）返済プラ ン	直接ローン（利子補給 あり、利子補給なし） 学生の直接プラスロ ーン 直接統合ローン	返済月額は、毎年調整 総所得と家族人数と 直接ローンの総額に よって決定 最長 25 年	標準プランより長期 の返済 25 年返済後の残額は 免除（課税対象）
所得感応（Income Sensitive）返済プラン	スタッフォードロー ン（利子補給あり、利 子補給なし） FFEL プラスローン FFEL 統合ローン	返済月額は年収によ って決定 最長 10 年	返済総額は標準プラ ンより多い 返済月額は個々のレ ンダーが公式によっ て決定するため、異な る

（出典）USDE, Your Federal Loan, 及び <http://studentaid.ed.gov/repay-loans/understand/plans>

（注）一部省略した。

具体的に返済月額と返済総額が返済プランによってどのように異なるか、ひとつの例を表 3 に示した。同じ 10,500 ドルの元金でも、返済総額は標準返済プランでは 14,500 ドル、漸増返済プランでは、15,238 ドル、所得連動型返済プランでは、18,277 ドルと大きな差がある。返済月額は、それぞれ 121、83、80 ドルと、返済総額と逆に標準返済プランが最も多く、所得連動型返済プランが最も少ない。

表 3 返済プラン別返済月額と総額の例

元金	返済プラン									
	標準10年		延長		漸増(10年未満)		所得連動型(所得\$25,000)			
	月額	返済総額	月額	返済総額	月額	返済総額	未婚		既婚(世帯主、子ども2人)	
月額							返済総額	月額	返済総額	
\$3,500	\$50	\$4,471	利用不可能		\$25	\$5,157	\$27	\$6,092	\$25	\$6,405
5,000	58	6,905	利用不可能		40	7,278	38	8,703	36	9,150
7,500	83	10,357	利用不可能		59	10,919	57	13,055	54	13,725
10,500	121	14,500	利用不可能		83	15,283	80	18,277	76	19,215
15,000	173	20,714	利用不可能		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

(注) 利子率 6.8%、所得連動型返済プランでは所得が年率 5% で増加と仮定

(出典) USDE, 2010, Your Student Loan. p.27, Table 10.

所得に応じて一定額を返済するローンを一様に所得連動型ローン (income contingent loan) と呼ぶ。しかし、アメリカではローンの種類ではなく、返済方法として所得連動型の、所得基礎型返済プラン (income based repayment plan)、所得に応じた支払プラン (Pay As You Earn)、所得連動型返済プラン (income contingent repayment plan)、所得感応返済プラン (income sensitive repayment plan) の 4 種類がある。さらに複雑なのは、これら 4 つの所得連動型の返済プランは、すべてのローンで利用可能ではなく、特定のローンに限定して利用可能なことである。ここでは、所得に応じて返済額が決定される返済プランを総称して所得連動型の返済プランと呼び、ローンの種類とは区別することにする。しかし、それでもアメリカの所得連動型の返済プランには、所得連動型返済プラン (income contingent plan, ICR) があるので、混乱しやすいが、総称としての「所得連動型の返済プラン」とアメリカの特定の返済プランである「所得連動型返済プラン」(ICR) を区別することに留意されたい。

この 4 つの所得連動型の返済プランのうち最も古いのは 1994 年に創設された所得連動型返済プランである<sup>5</sup>。このプランは直接ローンしか利用できない。アメリカの高利子率のもとでは、利子負担額が多く、ほとんど普及していなかった。直接ローンに適用される所得連動型返済プランに対して政府保証民間ローンでは、所得感応型返済プランが創設された。これは各レンダーが公式に基づき返済月額を決定するため、レンダーによって返済月額は異なる。所得連動型返済プランと同様、利子率の高さと複雑さのため、利用率はきわめて低く、両者を併せても数パーセント程度であった。これに対してブッシュ政権によって創設されたのが所得基礎型返済

<sup>5</sup> 所得連動型返済プランの歴史と批判については、Schrag 2002, Wilkinson 2005 参照。

プラン (Income Based Repayment Plan, IBR) であった。オバマ政権は、この所得基礎型返済プランについて、2010年の(Health Care and Education Reconciliation Act)で、さらに返済の負担を軽減した所得に応じた支払プランを提案した。主な変更点は、所得基礎型返済プランで裁量所得の15パーセントである返済月額を10%に引き下げたことと、免除に達する期間を25年から20年に引き下げたことである。このプランは2014年の返済から適用されることになっている。IBRと所得に応じた支払いプランはオバマ改革の焦点のひとつであり、所得連動型の返済プランは、わが国の改革の焦点でもあるので、以下IBRとの比較を中心に詳細に検討する。

#### 4.2. IBR

IBRは、所得連動型の返済プランのひとつであるが、オーストラリアやイギリスと異なる特徴を持っている。所得連動型の返済プランとして、返済月額は所得に応じて決定されるが、返済月額には上限があり、その金額は所得と家族人数によって決定されるのが、IBRの特徴である。具体的には返済額は調整総所得金額から保険的サービス省 (Department of Health and Human Service) の貧困認定金額(guideline)の150パーセントを引いた額(裁量所得)の15パーセントを12で割った額である。2011年度を例にとると、貧困ガイドラインの150パーセントは48州とワシントン特別区で27,795ドルである。総所得が4万ドルの場合、総所得から貧困ガイドラインの150%を引いた額(裁量所得)は、12,205ドルで、この15パーセントは1,831ドル。したがって返済月額は153ドルとなる。具体的には表4に示した。なお、この表は2010年度のものであり、上記の例とは一致していない。

表4 所得基礎型返済プラン 返済額の表

年収	家族人数						
	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

(出典) USDE, 2010, Your Student Loan. p.28, Table 11.

IBRは部分的な財政困難性が条件となっている。部分的困難性とは、最初の支払額あるいは

IBR を申請した時の返済額が 10 年の標準返済プランより低いことを意味する。いったん IBR で返済すれば上記の条件が変更しても IBR で返済を続行できる。つまり、返済月額が 10 年標準プランを上回った場合でも、IBR に留まることはできる。この場合、返済月額は 10 年標準プランのものになる。ただし、返済期間は 10 年を越えることもありうる。

IBR は、親プラスローンは利用できない。また、統合ローンに親プラスローンが含まれている場合も同様に利用できない。また、結婚していて夫婦共に IBR の場合は合算する。

IBR では、返済額は所得に応じて毎年変わるが 10 年標準プランの返済額を上回ることはない。表 4 のように、家族人数が多いほど返済月額は少なくなり、家族人数 1 人の場合、年収 1.5 万ドル、2 人の場合、年収 2 万ドル、4 人では 3 万ドル未満では、返済は猶予となる。

IBR は他の所得変動型の返済プランと同様、返済月額は他の返済プランより少ないが、返済総額は利子がかさむため多くなる。しかし、IBR は他の返済プランより、幾つか特典があることが大きな特徴である。

まず、IBR では、25 年(300 ヶ月)支払い続ければ残額は免除(forgiveness)になる。ただし、残額分には課税される。これは IBR だけでなく、所得連動型返済プランも同様である。

さらに、フルタイムの公的サービス職に就いている場合には 10 年(120 ヶ月)続けて返済すれば、残額は免除される。

また、IBR の月々の返済額が利子額より低い場合かつ利子補給のスタッフードローンの場合、最高 3 年間政府が不足分を補充する。IBR の返済月額は裁量所得によって決定されるため、利子額より低い場合がある。この場合利子が加算されるという問題が生じる。このため、利子補給ありのローンのみ最高 3 年間政府が不足分を補充する。これも IBR のみの特典である。

所得連動型の返済プランのメリットは、月々の返済額が所得に応じるため、低所得でも負担が軽いことである。逆に、返済期間が長期にわたるため、利子が大きく、返済総額が大きくなるのが、デメリットである。また、所得の把握のため、毎年書類を提出する必要がある。

#### 4.3. IBR と所得連動型返済プラン (Income Contingent Repayment, ICR)

所得連動型返済プラン (ICR) は、最も古い所得連動型のローン返済プランであり、直接ローンのみ利用可能であるが、親プラスローンは利用不可である。また、返済期間 25 年で残額を免除する。さらに、公共サービス職の場合、10 年で残額免除も IBR と同様である。IBR との相違は、ICR は直接ローンのみ利用可能であるが、IBR は直接ローンだけでなく FFELP でも利用可能である点にある。また、IBR 利用者は経済的困難を示す必要があるが、ICR にはそうした制限はない。さらに、IBR では返済月額は家族人数と総所得のみで決定されるが、ICR ではそれらに加え、総返済額によって決定される。ICR の返済月額は IBR より高く、10 年標準返済プランの月額より高くなる場合もある。また、IBR では、返済月額が利子をカバーできない場合、利子補給型スタッフードローンでは、最初の 3 年間(最長で)政府が不足利子額を支払うが、ICR では利子返済もすべて借り手が負う。IBR では経済的困難による繰延(deferment)はこの 3 年間の期間に含まれないが、それ以外の理由による猶予は含まれる。

#### 4.4. その他の連邦ローンの負担軽減措置

連邦ローンの負担軽減措置としては、支払い猶予 (forbearance)、繰延 (deferment)、免除 (forgiveness) などがある。

##### 支払い猶予 forbearance

一定期間毎月のローン返済の猶予あるいは減額すること。返済の意志はあるが経済的な困難や疾病などにより返済が不可能な状態、または繰延(deferment)の基準には合わない状態の場合

支払い猶予の場合、すべてのローンで利子は元金に付加される。支払い猶予はサービサーが認定する。例えば、連邦ローンの返済月額が総収入月額の 20% 越えた場合など。

##### 繰延 deferment

連邦ローンの返済が困難な場合、最長 3 年間の繰延をおこなうことができる。支払い猶予 (forbearance) との相違は、利子補助ローンの場合には、猶予期間中利子を連邦政府が支払うことである。利子非補助ローンでは、借り手が利子を支払うか、支払わない場合には元金に付加される。

繰延の主な条件としては、以下の通りである。

- (1) 少なくともハーフタイムの在学中
- (2) フルタイムの職に就いていない場合、経済的な困難
- (3) 兵役中

なお、直接ローンとパーキンズ・ローンでは繰延の条件はやや異なる。

#### 5. 連邦学生支援制度の問題と課題

以下、2013 年 2 月のワシントン調査と資料に基づき、アメリカの学生支援制度の問題点と課題、それらに対するオバマ政権の取り組みについて、以下の順に検討する。

- 学生支援制度全体の問題と学生支援政策のポイント
- オバマ政権の学生支援制度改革と高等教育法の改正
- FFELP の廃止
- ペル給付奨学金
- ローン回収の問題
- デフォルトの問題
- ローン負担と負担の軽減
- 所得基礎型返済プラン (IBR) と所得に応じた返済プラン (PAYE)
- 金融リテラシー (financial literacy)
- 政府と大学のアカウントビリティ
- オバマ政権第 2 期の学生支援政策

##### 5.1. 学生支援制度全体の問題

全米には約 7,000 の高等教育機関がある。既にみたように、これらの高等教育機関の学費の高騰が大きな問題となっている。とりわけ、低所得層の高等教育機会の拡大のためには、奨学

金の提供とローン負債の軽減が重要な手段である。教育費の軽減のため、連邦奨学金から民間ローンまで様々な学生支援がある。しかし、近年の授業料の高騰に学生支援に必要な連邦政府のリソースが追いついていないことが大きな問題となっている。

学生支援に関連して、近年、もう一つ大きな問題は、修了の問題である。アメリカ高等教育の焦点は教育機会（access）だけでなく修了に移っている<sup>6</sup>。このため、しばしば6年間の卒業率が指標として用いられ、卒業率の低さが高等教育機関の重要な成果指標とされている。

ところが、アメリカの学生支援制度、たとえば、ペル給付奨学金はアクセスのために創設されたものであり、修了のために設計されていない。学費の高騰にペル給付奨学金の最高額が追いついていない。このため、ローンを借りる学生が増加し、修了とローン負債が大きな問題になっている。他方、ペル給付奨学金は学士課程学生に受給されるが、受給回数に制限はない。このため、ペル給付奨学金が、修了に効果があるかが問われているのである。ペル給付奨学金プログラムの効率をみるため、アクセスだけでなく修了を見る必要がある。しかし、こうした点について、合意が形成されているわけではなく、意見の対立がある。

また、教育機会の問題に関しては、政府の学生支援だけではなく、大学も問われていることが重要である。大学の学費を抑制さらに値下げのためには大学経営を効率化し、大学経費も生産的なものになり、費用を下げなければならない。このために政府は何が可能かが今盛んに議論されている。

このように、アメリカの学生支援をめぐる政策はきわめて実地的で効果の有無などが厳しく問われてきた。このような状況を踏まえて、次に順次学生支援政策の問題点をみていく。

## 5.2. 学生支援政策のポイント

学生支援のあり方について、論点は多いが、主要なポイントとして以下のようなものがあげられる。

- (1) 学費の高騰に対してどのような方法で学費を下げるのが可能になるか。そのための政府の役割は何か。  
大学の質の高さと学費負担軽減(affordability)とは対立するので、難しい問題である。大学は学費を自由に設定でき、政府が大学に対して学費を下げるようにさせることは難しい。これに対して、政府が学費の値下げにどのようなインセンティブを与えることができるか。
- (2) ローン負担の軽減のための施策は十分か。最長3年間繰り延べ(Deferment)や支払い延期(forbearance)はローン負担の軽減に十分か。これらの方法はローン負債に関して、事後の、ある程度、一時的なものにすぎない。
- (3) ローンの延滞やデフォルトに陥る前にどのような方法が効果的か。ローン負担の事前の方法が重要であるが、どのような方法があるか。所得連動型の返済プランは一つの鍵となるか。

---

<sup>6</sup> たとえば、USDE 2011 参照。

- (4) ローンの回収方法として、どのような方法が望ましいか。所得連動型の返済プランは、効果的か。普及していない原因は何か。どのような改善が求められるか。
- (5) ローンの過剰な取り立てはないか。
- (6) 情報提供、金融リテラシー  
連邦ローン制度はあまりに複雑であり、学生や家計には理解するのに相当困難である。たとえば、ローンの契約書など学生は読むことはなく署名する。カウンセリングや卒業後の支払いや中退した場合の問題など、申請以前に重要な情報を与えるために有効な方法は何か。また、学生や家計の金融リテラシーを向上させるためにはどのような方法が効果的か。
- (7) 連邦学生支援制度の簡素化。そもそも連邦学生支援制度があまりに複雑なことが問題を発生させている。どのように簡素化すべきか。

### 5.3. オバマ政権の学生支援制度改革

オバマ大統領夫妻は奨学金で大学を卒業したので、奨学金には力を入れている。奨学金を増やすことは予算問題がある。IBRにより柔軟な返済が可能になるようにしたこともオバマ政権の学生支援改革の大きな柱である。しかし、以前として中退者の場合など、ローン負債は大きな問題となっている。連邦政府だけの問題でなく、州政府の補助金が減少していることも州立大学の学費高騰の大きな原因である。

しかし、オバマ政権のこれまでの最大の学生支援制度の改革は、2010年の健康保険および教育調停法による FFELP の廃止である。

### 5.4. 高等教育法の改正について

現在、学生支援制度の改革は、2010年の健康保険および教育調整法などを除けば、主に法律改正より予算措置で実現している。たとえば、連邦ローンの利子率の決定など法律ではなく、予算措置で実施している。実際、高等教育法は、1965年の制定以来、数字にわたる改正を繰り返してきた。最近では、2008年に喘鳴改訂が行われた。しかし、高等教育法の改正は次第に間隔が空いていることもあり、近い将来、高等教育法の改正の見込みは薄いのではないかと、いわれている。また、政治的な理由で改正されるため、場当たりのであるという批判もある。

こうした現状に対して、よりしっかりした学生支援の枠組みによるべきであるという主張が各方面から聞かれた。後述するゲーツ財団のプロジェクトもこの観点から行われている。

### 5.5. FFELP の廃止

既に述べたように、健康保険および教育調停法 (Health Care and Education Reconciliation Act) 2010年は、オバマ政権の最大の学生支援改革である。最も主な特徴は、政府保証連邦ローン (FFELP) を廃止し、それまで民間金融機関に対して行ってきた政府保証や補助を打ち切り、その削減で得た財源をペル給付奨学金やパーキンズ・ローンの拡大に用いるという点にある。連邦学生支援制度改革の歴史の中でもきわめて重要な改革といえることができる。

FFELP の廃止について、連邦教育省の担当者の説明は以下の通りであった。

FFELP の廃止の理由はいろいろあるが、最大の理由はコスト削減である。削減したコストをペル給付奨学金などにまわすことができる。

FFELP の廃止によって、直接ローンに移行の際、大学や学生に不利になるのではないかと考え、移行サポートチームを 20~30 人体制で作ったが、ほとんどスムーズに移行した。その理由はペルと FFELP は大学や学生にとっては同じソフトを使うので、あまり混乱がなかったことである。学生からすると FFELP も直接ローンもどちらも同じ条件であり、違いはない。また、大学にとっては直接ローンの方が効率的と考えられる。

しかし、今後の数年間は FFELP と直接ローンの 2 つのローンを持つ学生が併存する。学生にとっては、銀行に支払ったと思ったら、政府に払わなければならないなど、学生側からすると混乱しやすいことには注意しなければならない。

最後の点については、同じような意見が他にも聞かれた。特に学生が学生支援の複雑さでミスしやすく、貸し手が A 社から B 社に変わっても学生が気づかず、A 社に払い続けるなどの問題が生じている。

FFELP の廃止について、学生や大学の視点からは、スムーズな移行がなされたという点は連邦教育省だけでなく他にも聞かれた。大学は廃止当初は理解するのに困難さがあったが、現在は理解しているとのことである。

しかし、廃止はレンダーや保証機関にとってはインパクトは大きい。約 20 の保証機関は学生に情報を提供していた、その意味で学生を支援とも言える。しかし、FFELP の廃止によって、現在は金融リテラシーを教えることのみになった。それでビジネスとして成立するかが問題となっている。

これは学生の側から見ても、金融リテラシーに問題が生じていることを意味している。

他方、FFELP の廃止によって 10 年間で 800 億ドルが削減でき、それをペル給付奨学金や不利な学生(disadvantaged students)などに当てる。

## 5.6. ペル給付奨学金

ペル給付奨学金は、オバマ政権が最も力を入れた学生支援プログラムであり、既にみたように、オバマ政権下で受給者数は大幅に拡大した。一般にアメリカでは、不況になると大学生が増加する傾向がある。そうした学生はペル給付奨学金受給資格のある者が多く、低所得層対象のペル給付奨学金の奨学金が増加している。その結果、予算が増加することを政府は懸念している。

オバマ政権は、政権当初は、順次ペル給付奨学金の最高額を増額させることとしていた。このための法律が先にふれた 2010 年の健康保険および教育調整法である。連邦予算案では、毎年のように、ペル給付奨学金の増額を提案している<sup>7</sup>。しかし、連邦政府の財政の逼迫により、

---

<sup>7</sup> 「2008 年より 819 ドル高い 5.500 ドルのペル給付奨学金の上限を維持。2020 年の大統領の

最高金額を当初提案したように増加させることはできなかった。他方、他の予算は削減される中で、ペル給付奨学金の予算は現状維持をしてきた。2012 年末から 2013 年当初最大の問題となった財政の崖にも影響されていない。ペル給付奨学金が予算削減から守られている（実際には増額している）ことについては、オバマ大統領が強く支持しているが、それだけでなく党派を超えた支持があるためである。

ペル給付奨学金は学生にとって権利（entitlement）であり、申請して受給条件を満たせば、必ず支給される。しかし、予算的にはメディケアやメディケイドのような権利（entitlement）ではなく、毎年度予算額を決定しなければならない。もし必要額が予算額を上回った場合、つまり予算が不足した場合には、赤字分は次年度に繰り越されて執行される。実際には、その年度ごと（year round）に、予算を追加してきた。他方、ペル給付奨学金はペル給付奨学金は財政の壁などの予算削減には影響されない（守られている）。

これについて、オバマ政権は、年度ごとの（year-round）ペル給付奨学金と連邦ローンの在学中の利子補給を廃止することを提案している。年度ごとのペル給付奨学金は 1 年間、第 2 のペル給付奨学金を支給することになるが、予想される 10 倍のコストがかかり、学生の向上にインパクトを及ぼしていないことが理由とされている(The White House 2012)。

ペル給付奨学金の現状と将来の見通しについて、連邦政府の担当者の説明は以下の通りである。

2013 年にはペル給付奨学金予算に余剰があり、次年度に繰り越した。その理由は、ペル給付奨学金学生数の減少である。他方、これまでは受給年数に制限がなかったが、6 年を上限とした。これは、過去に遡って適用される。この理由は費用削減と学生を修了させるためである。

ペル給付奨学金は良くできたプログラムであると評価されている。それは以下の特徴による。

- (1) 簡素な公式
- (2) 政府と大学が資金を拠出しようマッチングファンドの難しさが無い
- (3) 大学の利益より学生の利益になっている

ペル給付奨学金は最初から学士課程学生を対象にしている。大学院進学は学生の選択だから、学生支援はローンが中心になるというのがその背景にある考え方である。

現在の政府の学生支援の重要な課題は、ペル給付奨学金の予算と奨学生数の双方の増加である。現在は既に述べたように、毎年予算を決める裁量予算(discretionary)になっている。幾つ

---

高等教育目標を支えるため。将来 5, 550 ドルの最高額のため必要とする財源を可能にする新しいペル給付奨学金保護法の実施を支える。」(ホワイトハウス Funding Highlights USDE [www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/.../education.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/.../education.pdf))

かの研究組織や研究者は、これを権利 (entitlement) にする提案をしている。これは、メディケアやメディケイドや年金と同じように、毎年必要なだけの一定額を予算とするものである。現在は常に予算不足 (under funded) な状態にあり、先にふれたように毎年毎の予算を組んできた。また、ペル給付奨学金の最高額でも学生が必要とする学費をカバーするには足りない。この最高額の増加の眼目は、学生にとって、見通しが立つという点にある。

関係者によれば、ペル給付奨学金の権利化は、長年言い続けてきたことで、実際には entitlement は難しいと思うが、絶えず言っておく必要があるとのことであった。その理由は次の2つである。

- (1) entitlement にすれば財源が安定
- (2) ペル給付奨学金の最高額を上げることができ、学費の上昇をカバーできる

#### 5.7. ローン回収の問題

連邦教育省では過去数年間、取り立てを強化し、回収をアグレッシブにしてきた。これにより年間数 10 億ドルを回収した。強化した方法は具体的に次の5つである。

- (1) 回収業者に手数料を支払い回収を委託
- (2) 借り手の追跡 (skip tracing)

回収のためには学生の追跡が重要である。このため、内国歳入庁 (Internal Revenue Service, IRS) や他の連邦機関と協力して学生を追跡する。しかし、補足 (リーチアウト) が困難という問題がある。たとえば、携帯電話などが登録されていて住所がわからないなど。
- (3) 賃金から強制的に徴収 (wage garnishment)
- (4) IRS の税の還付の相殺 (tax offset, back tax)
- (5) 委託業者に支払う回収手数料を評価し、高すぎるので下げた

ただし、回収の強化だけでなくデフォルトの予防が重要であるということも連邦教育省では強調していた。

連邦ローンに関して言えば、あまり取り立てを厳しくすることは見られないという意見が多かった。その理由として、あまり取り立てを厳しくして借り手からの不満が多くなれば、回収業者は政府との契約を失うので、過剰な取り立てはないとのことである。また、支払い猶予 (forbearance) の場合には、回収業者には手数料 (commission) が入らないので、取り立てのインセンティブがないという問題があることも付け加えている。

これに対して、サービサーは儲かるため、過剰な取り立てをしている、という主張も見られた。ただし、政府は過剰な取り立てを encourage しているわけではないし、過剰な取り立ての問題は拡大していると言うより限定的な問題と考えられている。同様に、数でいえば、アグレッシブで深刻なものは少数という意見も見られた。

消費者保護の観点からも連邦政府のローンは取り立てを厳しくしていない。これに対して民間金融機関のローン (private loan) の貸し出し市場では、取り立ては厳しい。過剰な貸し出

しも行われている。民間ローンでは問題は深刻で 2007 年に消費者財務保護局(consumer finance protection bureau)が創設された。この組織では、民間ローンを含むすべてのローンが対象となっている。

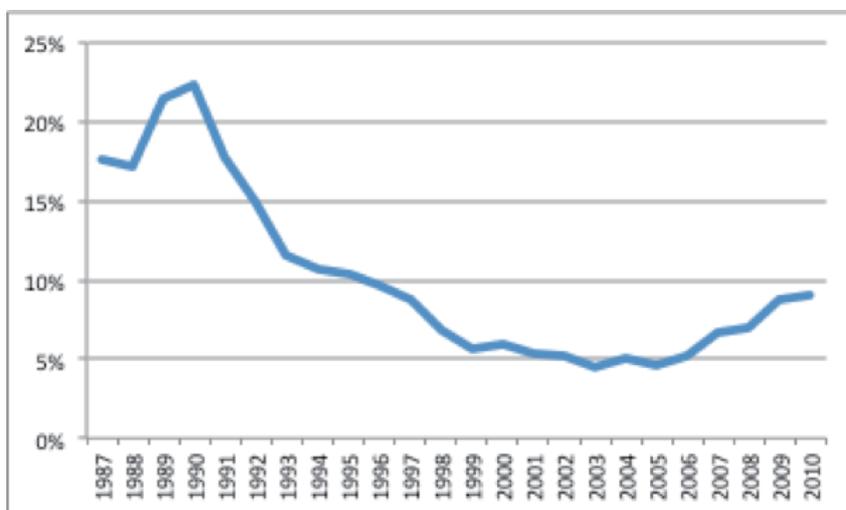
これに対して、連邦ローンは、所得変動型の返済プランや繰延や支払猶予など、柔軟な返済プログラムとなっている。連邦ローンは様々な返済の優遇があり、ペナルティがきついため、払いたくない学生は少ないと考えられる。

しかし、学生が連邦ローンを借りないという問題がある。しかし、その理由として回収業者や取り立ての深刻さというものは少ないと思うということであった。むしろ、文化的差（移民など借金を嫌うなど）が理由になっているという意見も聞かれた。

### 5.8. デフォルトの問題

連邦ローンの返済が滞った場合、270 日までは延滞 (delinquency) とされ、270 日間をこえて返済がない状況にあると、そのローンはデフォルト (債務不履行) に移行する。デフォルトになると、連邦政府は回収業者 (サービサー) に委託して、返済すなわち債権の回収を強化する。時に過剰な回収が問題となっている (堤 2008, 2010 など)。このようにデフォルトは学生にとっても政府にとっても重大な問題である。なお、卒業後、半年の支払い猶予期間 (grace period) がある。したがって、実際に卒業後デフォルトになるのは、卒業後 1 年以上後になる<sup>8</sup>。

図 13 連邦学資ローンのデフォルト率の推移



(出典) USDE, Briefing on FY 2010 2-Year National Default Rates

(注) 2 年間の平均デフォルト率

デフォルトの状態を測定するデフォルト率にも様々な定義がある。連邦教育書の従来の公式の定義は卒業後 2 年間の平均でコホート・デフォルト率と呼ばれる。なお、卒業後 2 年間のみ

<sup>8</sup> 1998 年までは、180 日であった。また、実際には 90 日間の確認のため期間を要するため、デフォルトになるのはほぼ 1 年後である。

では不十分であるという批判があり、2005 年からは 3 年平均も採用されている。いずれも FFELP と FDLP を含む。このうち、連邦教育省が発表しているコホート・デフォルト率（2 年平均）をみると、図 13 のように、1990 年代から低下傾向にあったが、2005 年の 5.9% から上昇傾向にあり、2010 年には 9.1% と再び上昇している。このことが学生支援政策の重要な課題のひとつになっている。ただし、上記は卒業後 2 年ないし 3 年間のコホート・デフォルト率であり、ローン全体の実際のデフォルト率ではない。NASFFA によれば、連邦政府のローンの実際のデフォルト率は 5 人に 1 人とされている。

コホート・デフォルト率が近年上昇していることについては、以下のような原因が考えられる。

- (1) 経済的理由 不況により学生が増加し、ローンの借り手も増加したため
- (2) 一般的な傾向として、学費が高くなったためローンの金額も増加したため
- (3) 給付奨学金の増加が学費の増加に追いついていないため

ローンのデフォルトの者のプロフィールを見ると、多額の借り入れをしているのではなく、少額のローンを借りているが、低収入、無収入、中退等の理由で、卒業後、最初の 1、2 年間 1 回も返済せずに、270 日後のデフォルトになっているケースが多い。中退の原因は大学教育の準備が十分でないため。大学での学習について行けない場合が多い。

また、デフォルトは低所得層に多く、営利高等教育機関（for profit higher education institutions）の学生に多い。その理由は、教育の質が低く、ローンを返済するのに十分な収入が得られるような職に就けないためが多いためである。コミュニティカレッジは低学費のため、学生はあまりローンを借りないが、借りた少数の学生の場合のデフォルト率が高く、問題となる。いずれの場合でも、デフォルトに陥ると深刻な事態になるため、陥らせないことが重要である（Cunningham and Kienzl 2011）。

デフォルト率は大学ごとに公表されるので、大学に返済のプレッシャーを与えていると言える。これに関連して、政府と大学の行動について専門職団体である NASFFA の見解は以下の通りであった。

現在では、ほとんどの高等教育機関ではそれほどデフォルト率が高くない。大学はデフォルト率が高くなると連邦学生支援受給資格がなくなる。しかし、そのためにデフォルトに陥る可能性が高いと想定されるような志願者を選別したり、返済のプレッシャーをかけたりするようなことはない。大学の入学のミッションとしてデフォルトは入っていないので、資格のある者でわざとデフォルトになりそうな者を排除するとは考えにくい。ただし、オープン・エンrollmentをとる営利高等教育機関も連邦ローンの受給資格を有しており、デフォルト率が上昇しており、連邦政府は高等教育機関に対して、連邦ローンだけでなくペル給付奨学金の停止などを行うことができる。このため、近年連邦ローンから離脱するケースが増えていることが問題になっている。

デフォルトについては、幾つか調査はあるが、繰延や支払い猶予の状況については、調査は多くない。IHEP は、2004 から 2009 年の 5 つの大規模な学資ローン保証機関の 870 万人の 2,750 万のローンについて調査し、主に 2005 年の 180 万人について分析している (Cunningham and Kienzl, 2011)。

それによると、2005 年の借り手 1310 億ドルのローンの借り手について、状況は以下の通りであった。

- (1) 約 37 パーセント (667,000 人) は返済、無延滞で問題はない。
- (2) 約 23 パーセントは連邦政府のオプション (繰延、支払い猶予) を利用し、延滞 (delinquent) をしていない
- (3) これらのうち 11 パーセントは主に再入学者で繰延を利用している。12 パーセントは支払い猶予 (繰延とともに) を利用している。
- (4) 26 パーセントは延滞であるがデフォルトにはなっていない。うち 21 パーセントは繰延や支払い猶予を利用している。
- (5) 15 パーセントがデフォルトになっている。

連邦政府に対して、デフォルトに陥った学生に対してレンダーや保証機関の救済は以前はあまりなかった。レンダーや保証機関には政府保証ローンの時には、追跡は義務だったが、インセンティブはないので熱心でなかった。現在では、インセンティブを与えることが必要となっている。

#### 5.9. ローン負担と負担の軽減

ホワイトハウスでは、大統領に来る手紙のうち、毎日 10 通を読むことになっている。この中にはローン返済に関するものが多いとのことである。しかし、ローンの借入額が過剰なのは、ロースクールやメディカルスクールなど専門職大学院生が多く、10 万ドル借りることもある。大学院生 1 人あたり平均では 17,435 ドルとなっている (College Board 2012b)。学士課程学生では多額のローンを借りている者はそれほど多くない。2011-12 年のローンの学士課程学生 1 人当たりの平均は 5,540 ドルで、2001-02 年の 3,677 ドル (2011 年価格) から 45% 上昇している (College Board 2012a)。

しかし、ローンの返済については、デフォルトに陥らないにしても、ローンの返済のため、卒業しても家や家庭や車を持たない。さらに卒業できない場合、重い負債のため問題が重大であるという、ローン負担が問題となっている。

デフォルトを防止する施策としては、既にみたように繰延 (deferment) や支払い猶予 (forbearance) などの一時的な返済猶予や IBR がある。IBR では、25 年間で残額の免除がある。しかし、失業中で支払猶予 (Forbearance) の時も支払いのみ停止するが、利子は増加する。

また、連邦ローンは破産しても免責 (discharge) にならない。このことは連邦ローンの問題

点として、消費者団体などから批判されてきた。これは古いことではなく、2005年法改正によって連邦ローンは非免責となった。この背景には、民間ローンのロビー活動があると言われている。

これについて、連邦教育省では、学資ローンは担保がない。したがって、破産しても免責にならない。しかし、学生は資産はないが、潜在的な可能性をもっている。免責より柔軟な返済方法の方が重要と考えている、とのことであった。

これについては、様々な意見がある。消費者グループなどは免責がないことを批判しているが、卒業後すぐに免責にすることは良くないと考えているという意見もあれば、他方で、質の低い教育はよい職に就きにくく、潜在的な返済の可能性がないので免責にすべきという意見もある。また、民間ローンの破産時の免責については、連邦ローンを借りない場合に起こるので、これを免責にすると、連邦ローンシステム自体に影響を与えるという懸念があるという意見も聞かれた。

#### 5.10. 所得基礎型返済プラン（IBR）と所得に応じた返済プラン（PAYE）

所得に応じた返済プラン（Pay As You Earn）は Income-driven repayment と呼ばれるオバマ政権の新政策である。所得基礎型返済プランでは、総調整済み所得から貧困ラインの150%を引いた額の15%が返済年額であったが、これを10%としている。また、20年間返済を続けても残額が残る場合には、返済免除とすることになっている<sup>9</sup>。これも、以前は25年間であったので、ローン負担の軽減をはまるものである。なお、10年間の公的サービスの仕事（公務員や政府の雇用人以外、広範囲の公的サービス、NPOなど）で返済免除になるのはIBRと変わらない。

このように、返済のために柔軟な措置がとられているIBRであるが、実際には返済プランの中では数パーセント（3から5パーセント）が利用しているに過ぎない。この理由については、いくつか考えられる。

- (1) 単に学生がIBRを知らないということが多い。
- (2) 10年標準プランはデフォルトなので学生は返済プランを変更しようとしない。
- (3) 10年間の標準プランに比べ、返済期間20~25年は長すぎる。
- (4) 情報提供の問題がある。政府のIBRの促進が不十分だ。
- (5) 制度が複雑で用語が難しく、理解しがたく、多くの選択肢があり、学生は混乱して、結果として非合理的な選択をしている。
- (6) 申請には、多段階のステップがあり、IBRの長い説明書を読まなければならない。これが参入のバリアーになっている。

---

<sup>9</sup> 健康保険及び教育調整法（The Health Care and Education Reconciliation Act of 2010）

2213節 IBR 2014年7月1日以降のIBRの新しい借り手に対するローン返済月額の上限を15パーセントから10パーセントにする。また、返済免除 forgiveness を25年から20年とする。

- (7) 毎年内国債入庁 (Internal Revenue Service, IRS) の所得証明を提出しなければならないため、煩雑。
- (8) 返済期間が長期にわたるため、利子が多く、総返済額も多い。

このため、IBR はいい返済プランだが、誰にとってもいいプランというわけではない、というしてきもみられた。

他方、政府の側からすると、IBR 導入の予算は少額である。これには、次のような理由が考えられる。

- (1) 利用者が少ない
- (2) 返済免除 (forgiveness) も少ない
- (3) 利子は多い。
- (4) IBR は FDLP に一本化することで費用の削減が可能

IBR 導入のコストは返済免除 (forgiveness) のみで、それほど多くはない。卒業後数年間は所得が低いため IBR は裁量所得 (discretionally income) の 15% のキャップがあるため、返済の負担は少なく、借り手は助かるが、それ以降、高所得になった場合には多額の返済になる。利子率が高いため、キャップと利子率のバランスが重要である。多くの者は 20 年間も利子を多く払い続けるので、返済免除の額はたいしたことにはならない。

ただし、IBR は、所得の把握のため、IRS との協働が必要だが、現状では協力を得るのが、困難で所得証明書も電子化されていない。現状では IBR の利用者が毎年申請しなければならない。こうしたコストも IBR の問題として指摘されている。

#### 5.11. 金融リテラシー

学生支援制度の複雑さは、一方で学生や家計に多様な選択肢を提供しているという利点があるが、逆に情報の過多により必要な情報が学生や家計に十分伝わらないという問題を生んでいる。とりわけ、実際に最も情報が必要な低所得層に十分な情報が伝わらないことが問題とされている。低所得層は十分な金融知識を持っていない場合が多く、また関心も低いためである。こうした情報ギャップの解消のため、近年金融リテラシー (financial literacy) の問題が大きな政策課題となっている<sup>10</sup>。

金融リテラシーについては、調査でも多くのケースがあげられた。たとえば、学生は、進学のためのリソースを知らない。現在貧困ラインの 150% は、約 2.3 万ドルで、この所得であれば、ペル給付奨学金は最高 5,500 ドルを支給され、コミュニティカレッジの学費をほぼ全額、州立大学の学費の 6 から 7 割をカバーできるのだが、知らない者もいる。

また、ローンの回収についても、この点は先の IBR の問題点としてもふれたが、同様の情報

---

<sup>10</sup> 詳しくは日本学生支援機構 2010 年を参照されたい。

不足の問題がある。車や家のローンは情報提供が多いのに、学生ローンは少ない。学生の中には連邦ローンと民間ローンを区別できない者もいる。また、民間ローンは大学が知らないうちに借りている。こうしたケースは問題を引き起こしやすいが、さらにローン返済スキームの複雑さで、例えば、次のような問題が発生している。学生支援の複雑さでミスが起きている。FEELP や民間ローンでは、ローン債権は、最初のレンダーが、2次市場に売却する場合が多い。このレンダーがさらに別のレンダーに売却することもある。こうした場合、同じローンのレンダーが次々に変わっていくことになる。しかし、貸し手が最初のレンダーから次のレンダーに変わっても学生が気がつかず、最初のレンダーに払い続けるなどの問題が生じている。また、デフォルトの救済として、NPO やオンブズマンによりチェック、リハビリテーションをすることができる。しかし、こうしたことができることを知らない人がいることが問題である。IBRに限らず、ローン返済について、サービサーやクレジットカード会社に相談して利率を下げたり、よりよい選択肢が可能だが、それらを知らない者が多い。

連邦教育省では、こうした問題について以下のような取り組みを実施している。まず、連邦ローンについて、オンラインで様々な情報を提供している<sup>11</sup>。オンライン上の計算機によって返済プランの返済額を比較できるようにしている。

また、従来は、保証機関が金融リテラシーに力を入れていた。金融リテラシーのサービス金融機関からカウンセリングを受けることができた。保証機関は介入的カウンセリング (intrusive counseling) を実施し、トラブルになる前に介入する。すなわち、卒業後猶予期間後ではなく、直ちに学生に接触など早めの対応をしていた。また、ローン回収業者 (サービサー) は、ローンが延滞 (delinquency) になると、様々な返済プランを提示し、返済に努めるようにさせている。こうした金融リテラシーのための活動がなくなったり、弱体化したことが大学ビジネスのひとつだった FFELP のなくなった問題点のひとつという指摘は複数の関係者から聞かれた。

金融リテラシープログラムは不十分、K-12 までの中等教育カリキュラムに含まれない。ジャンプスタート連合 (Jump Start Coalition) では高校 1 年生に対して毎年金融リテラシーをテストし、ベンチマークしている (Jump Start Coalition 2010) が、結果は毎年低下しているという。

また、大学は、カウンセリングを実施し、最高額まで借りないように指導している。しかし、これは連邦教育省が大学に対して期待しているというレベルのものでしかない。大学では、連邦ローンの借り手には入学時と卒業時のガイダンス・カウンセリングや面接があるが、単にビデオを見せるだけ等形骸化しているといわれている。また、卒業後の金融リテラシーはほとん

---

<sup>11</sup> たとえば、次のような説明がみられる。

連邦学資ローンとは、連邦政府によって提供される有利子ローンである。固定低利率、IBR や公的職業に就いた場合のローンのキャンセル、繰延 (deferment) など柔軟な返済方法、利点、オプションを持っている。民間学資ローンとは、連邦政府以外の銀行やクレジット会社などのレンダーによって発行されたローンである。普通信用情報がチェックされる。

以上の理由から連邦ローンを限度額まで利用してから民間ローンの利用を考慮すべきである。

どない。

これに対して、高等教育機関はより役割を果たすべきであるという意見もみられた。一つには、大学がアカウンタビリティを果たすためと、もう一つには、回収機関からの電話より大学からの電話の方が効果があるというものである。

他方、金融リテラシーに関して、高校生に対してはいくつものプログラムがある

#### **GEARUP(Gaining Early Awareness and Readiness for Undergraduate Programs)**

GEARUP(Gaining Early Awareness and Readiness for Undergraduate Programs)は、連邦政府の 7 から 11 年生に対するプログラムである。実際には、州レベルで運営され、連邦政府が補助している。名称の通り、学士課程プログラムに対して中等教育段階から認識を深め準備をさせようとするものである。多くのプログラムがあるが、その中にリーチアウトや金融教育のプログラムがある。

他にも多くの州レベルやコミュニティレベルの中等教育レベルの金融リテラシープログラムがある。いくつかをあげる

#### **College GO Sunday プログラム**

College Goal Sunday は、中等後教育の学生支援を申請する学生と家族を支援し、情報を無料で提供するボランティアのプログラムである。具体的には FAFSA の申請を手助けしたり、学生支援担当者が来て学生支援について説明したりする。後述のルミナ財団からも支援を受けている。現在 37 の州とワシントン特別区で実施されている。

#### **National College Access Network (NCAN)**

National College Access Network(NCAN,エヌキャン)は、教育機会と成功に役立つようにコミュニティを強化することを目的とした組織である。特に中等後教育の就学率の少ない集団を対象としている。1995 年に創設された。ルミナ財団やサリーメイ(Salie Mae)や連邦ローン債権保有会社であるネルネット (Nelnet) などがパートナーとなっている。

#### **National Association of College Admission Counselors (NACAC)**

1937 年に創設された National Association of College Admission Counselors (NACAC)は、NCAN と並んで、金融リテラシーについて最も活動している組織であるといわれている。1.3 万人の専門カウンセラーが所属している。

また、学生ローンに対するものではないが、一般の金融リテラシーについて、地域の銀行が実施しているケースもある。連邦準備委員会 (Federal Reserve) も金融リテラシーに関して何かする準備をしているといわれている。

### **5.12. 政府と大学のアカウンタビリティについて**

高等教育機関が連邦学生支援を受けるに必要な適格 (eligibility) は次の 3 つである。

- (1) アクレディテーション
- (2) 州の認可 州によって異なる。厳格から民間に委託で自動的に認可まで。カリフォルニア州では、大学認可をかつて政府が実施していたが、現在は NPO が実施している。
- (3) USDE の特別なルール 高等教育機関の卒業率や財務などの情報提供が必要

高等教育機関の質の標準は政府ではなく、アクレディテーション団体の仕事であるが、ブッシュ政権時代にアクレディテーション団体が杜撰な仕事をしたことが問題になった。これに対して、政府はプロセスを見て、質を見ることは少なかったが、アウトカムについてどのような情報を集めるかが課題。例えば卒業率、ローン返済率、教育の費用など。政府が質を見ることについて批判もある。

かつてオバマ政権下でホワイトハウスの教育の担当を勤めた人物の次の言葉は、アメリカの学生支援の問題点を的確に指摘していると言えるだろう。

現在の連邦政府の学生支援の改善方法は、問題の解決の氷山の一角に過ぎない。親が非大卒の場合、大学教育への準備不足はとりわけ深刻な問題である。教育問題は政策のみでは解決できない。社会問題、貧困、犯罪などと同様、小中学校の改善、教員の改善、財政的な困難さの克服など、全体的な政策が必要で、オバマ政権は連邦教育省と初等教育や教員の改善に取り組んでいる。

#### 5.13. オバマ政権第2期の学生支援政策

オバマ政権第2期の開始年度にあたる2013-14年度教育関連予算案は、従来のプログラムの拡充がほとんどで大きな変更はみられない。連邦政府は、さらに、ペル給付奨学金、学生支援、教育減税による学費の値下げと大学間の競争に取り組む。また、ローン返済に苦しむ学生への負担軽減をはかるとしている。注目される点としては、以下のような「トップへのレース」の提案である。すなわち、大学は学費の値下げと高い質の教育に取り組むべきであるとしている。このため連邦政府予算ではキャンパススペースの支援プログラムの改革によって大学の教育費負担軽減と修了率の向上のための新しい「トップへのレース」を提案している。

なお、この点については、以前も不利な者（disadvantaged）に対するアウトカムを達成した大学には新しい報償を与えるという提案がなされており、その是非をめぐって論争となっている。アメリカでは、大統領の予算要求は予算プロセスの開始にすぎず、議会で審議、改正される場合が多い。

なお、附2 資料としてNASFFAの予算案に対する解説を掲載した。

#### オバマ大統領の一般教書演説における学生支援と高等教育法改正について

オバマ大統領は、2013年の一般教書演説で総合的な学校スコアカード（school scorecard）を提唱した。これは、ウェブベースで教育機関ごとの、デフォルト率、大学の費用、ローンなどの指標を標準化して提供することによって、大学間を比較可能にし、学生や家計の進学選択に有用な情報を提供するとともに、教育機関間の競争を促進させようとするものである。附3に学校スコアカードの例を掲載した。

同じような大学情報の公開制度として、全米教育統計局（National Center for Education Statistics, NCES）が実施しているカレッジ・ナビゲーターがあるが、それとの相違は標準化していることと、とくに、連邦奨学金の受給資格のある営利高等教育機関も提出することを狙

っている点にある。営利高等教育機関は卒業後職を得ることが難しいが、広告等で学生支援や良い就職を宣伝しており、連邦政府は情報提供を義務化したいがこれまでは困難であった。

しかし、学校得点カードは、役に立たないという批判もある。

また、これに関連して、「ショッピングシート」という連邦奨学金の比較を可能にするシートも提案されている。附4として、このシートの見本を掲載した。これは、大学にとっては参加自由（ボランティアベース）な制度である。

多くの大学では、合格通知だけでなく、その大学でのファイナンシャル・プランを説明したアワード・レター（Award letter）を学生に送付する。しかし、それだけで学生がどのくらい学費がかかるか理解するのは難しい。ショッピングシートはこれをわかりやすくすることで学生の進路選択の決定に役立つものにしようとするので、連邦教育省と消費者財務保護局（consumer Financial Protection Bureau）の共同プロジェクトである。ショッピングシートでは、まず個別大学の学資ローンと学費を明らかにする。ついで、推定年学費や卒業率なども示される。シートでは給付奨学金と学資ローンの区別も明確になされている。アワード・レターを標準化する試みとも言える。現在のところ、ボランティアベースであるので、どの程度の大学が参加するのかが、このプロジェクトの成否を握っている。附4としてショッピングシートの例を示した。

いずれも競争による大学の学費値下げのための施策である。アメリカでは、連邦政府が大学の学費をコントロールすることは不可能である。また、州立大学は予算のプレッシャーがあり、州政府補助金が減少しているために、授業料が高騰している。実際多くの高等教育機関にとって変化は喪失を意味する。このため、変化に対して抵抗しやすい。これに対して、連邦政府としてはインセンティブ（連邦補助金）を検討中であるとのことである。

## 6. 学生支援に関する中間組織

アメリカの高等教育政策形成の主要なアクターは政府、大学、研究組織、研究所である。より詳しくは、議会、ホワイトハウス、学生組織、NPO、公民権運動団体、実業界（ビジネス）、高等教育機関の協会などで、研究者や専門家も重要な役割を担っている。

### 6.1. 学生支援の中間組織のプロジェクト

アメリカでは、特に学生支援に関する中間組織、すなわち政府と大学の間立つ組織が重要な役割を果たしている。これまで、こうした中間組織について、犬塚 2006 などに若干の記載があるが、あまりわが国では紹介されたことがない。ここでは、オバマ政権の学生支援政策に大きな影響を与えたカレッジボード・スポンサー財団・ルミナ財団の Rethinking Student Aid プロジェクトとビル&メリнда・ゲーツ財団（以下、ゲーツ財団）の Reimaging Aid Design and Delivery (RADD プロジェクト)について、順次紹介する。

#### The Report from the Rethinking Student Aid Study Group

このレポート(Baum and McPherson 2008)はカレッジボードとスポンサー財団とルミナ財団の共同プロジェクトの成果である。既にローンの種類や返済プランなどで見てきたように、現在のアメリカ連邦学生支援制度はあまりに複雑で、申請手続きも複雑化している。このため、

受給資格があるにもかかわらず、申請しない学生も少なくない (ACE 2005)。このレポートの最も主要な提言は、連邦学生支援をより簡素化したシステムにすることである。

また、このレポートの編者である Sandy Baum らの尽力で、IBR の年額返済額の算定で、裁量所得（総調整所得－貧困ラインの 150%）にかける割合が 15%から 10%となった。また、20 年と 10 年で返済免除になる新しい所得に応じた返済プラン(所得に応じた返済プラン)が導入された（ホワイトハウス関係者）。

この Rethinking の成功は、発行時期がオバマ政権発足直前だったことと、全国的に著名な経済学者、学生支援の専門家、プラス労働力向上（Working Force Development）の専門家集団によって報告書を出し信頼性を増したことにある。

また、カレッジボードから独立した報告書としたことも成功の原因であった。カレッジボードの報告書とすると理事会や加盟校の承認が必要で合意に至らない。2 年間の議論の末、合意を得て、報告書を書いた。さらに、カレッジボードのスタッフが議会や政府や様々な組織をまわってヒアリングした。

提言の焦点は申請手続きの簡素化である。ただし、Rethinking レポートの提言のすべてがオバマ政権で実現したわけではない。この提言に関連して、2009 年に受給資格の情報を IRS の税ファイルから直接利用可能としようとする法案が提出され、下院は通過し、ホワイトハウスの経済アドバイザーも注視していた。多くの者は、上院も通過すると思っていたのに上院で審議無しで廃案になった。オバマ政権は、国民保険の法に注力していたこともある。

しかし、このレポートの成功は、政治運動との関連より、タイミングの良さが政策に影響を与えた要因である。

#### ゲーツ財団 Reimaging Aid Design & Delivery, RADD 2012 年) プロジェクト

ゲーツ財団では、16 の助成金を教育関連組織（学生、高等教育機関、学校など）に提供し、学生支援についての勧告を提出する Reimaging Aid Design & Delivery, RADD を 2012 年 9 月に開始した。

16 の組織は以下の通りである。

- (1) Alliance for Excellent Education
- (2) America's Promise Alliance
- (3) Association of Public & Land-Grant Universities
- (4) Committee for Economic Development
- (5) Center for Law & Social Policy
- (6) The Education Trust
- (7) Excelencia in Education
- (8) HCM Strategists, Inc.
- (9) Institute for a Competitive Workforce

- (10) Institute for Higher Education Policy
- (11) New America Foundation
- (12) National Association of Student Financial Aid Administrators
- (13) National College Access Network
- (14) National Urban League
- (15) The Institute for College Access & Success
- (16) Young Invincibles

これまでの学生支援は教育費軽減（affordability）に焦点をあてていたが、これに対して、このプロジェクトでは、成功（success）に焦点をあてている。とりわけ、低所得層に大学での成功に対するインセンティブをどのようにして与えるか、が焦点である。

このように、ゲーツ財団は現在 16 の組織に資金を提供し、報告・提言を求めており、2013 年 2 月現在で 14 が公表されている。ここでは、そのうち、2 つを取り上げる。

#### IHEP Making Sense of the System Financial Aid Reform for the 21<sup>st</sup> Century Student

IHEP については、後述するが、独立の学生支援に関する研究組織である。以下、レポート（白書と称されている）の内容を簡単に紹介する。

本白書の連邦学生支援に対する問題意識は、以下の通りである。すなわち、現在の連邦学生支援が学生のアクセス、学費負担軽減、修了に効果があるか、多くの論争がある。現在の学生は、学生支援システムが作られた時とはかなり変わっている。この間、学費は上昇し、州政府の補助金は減少し、とりわけ低所得層の学生は多くのローン負担を抱えている。

こうした状況では、ただ単に学生支援政策、とりわけ連邦政府レベルの政策を出すだけでなく、財政、その他の学生の直面する挑戦に合うような視点を持つ新しい政策をデザインすることが重要である。

同じくらい重要なことは、とりわけ希少な公的あるいは機関のリソースの世界では、政策は選択とトレードオフの連続であるということである。2011-12 年度には、およそ 1740 億ドルが連邦学生支援に使われた。これは学生支援の総ファンド（州、教育機関、民間を含む）の 71% にあたる(College Board 2012)。

実際に、ペル給付奨学金の最高額は、2012-13 年度の平均的な 4 年制大学学費の 31 パーセントしかカバーしていない。近年は、連邦給付奨学金は、連邦ローンより急速に増加しているが、長期的な傾向としては連邦学生支援の増加は有利子ローンの拡大による。

学生支援の効果に関しては多くの研究がある。多くの研究は同時に学生支援のタイミングの重要性を明らかにしている。また、ニードベースの給付奨学金がローンや教育減税より効果的であることを明らかにしている (Dynarski 2003a, McPherson and Shapiro 1991)。とりわけ低所得層には効果的である (Heller 2012)。給付奨学金が効果的でないのは、学費を十分にカバーするだけの金額ではない場合である。ニードベースの給付奨学金は、中低所得層の中退を防止する効果がある。教育減税は、学生が入学してからでなくては利用できずタイミングの間

題がある。もちろん、多くのニードベースではない給付奨学金がある。州政府の多くの奨学金はニードベースではない。それらは多く富裕層に配分されるため、低所得層のアクセスの拡大には効果的ではない。

ローンは中低所得層の学生には効果的であるが、それらへの依存は、低所得層の進学を躊躇させる可能性が高くなっている。教育減税の効果に関する研究は少ないが、低所得層には効果がないという研究例がある。529 プランなどの教育減税は中高所得層が主に利用している。5万ドル以下の所得層での利用率は9パーセントにすぎない (Bearden 2009, Black and Huelsman 2012)。

現在の学生支援制度には、さらなる追加的な費用のない簡素化された効果的な改革の余地があり、学生支援は早ければ早いほど効果がある。学生支援は、連邦政府、州政府、教育機関、初中等教育システム、その他のシステムと同様、学生とその親の責任の分担によって、連携されるべきである。

以上がこの白書の骨子であるが、白書では学生支援の改革について13の政策勧告をしている。そのうち、幾つかを以下に示す。

- (1) IRS の書類に基づき学生支援の予想金額を出すことによって、学費の計画に有用であるようにすること
- (2) ペル給付奨学金を政府予算の entitlement とすること
- (3) オンラインで申請した者は、ローンの免除の特典を与える。
- (4) 学生のローン返済では IBR をデフォルトとする。

以上が、IHEP の白書の要約である。

The National Association of Student Financial Aid Administrators, 2013, Reimagining Financial Aid to Improve Student Access and Outcomes

National Association of Student Financial Aid Administrators (NASFFA)は、大学の奨学金担当者を主な会員とする中間組織である。その提言の要点は次の2つである。

- (1) 連邦ローンの返済について、自動的に繰延 (deferment) や支払い猶予 (forbearance) にすること

以前の FFELP でも、レンダーが借り手と連絡がつかないため、デフォルトに陥るのを防ぐため、借り手の合意を得る前に自動的に繰延 (deferment) や支払い猶予 (forbearance) にするケースもあった。自動的にとは、支払いがない場合で無収入の場合には、連絡がなくても繰延や支払い猶予にすることを指している。

- (2) 返済プランは IBR にすること

IBR では、所得がないことがわかるので、自動的に繰り延べや支払い猶予にできる。病気などで収入はあるが、医療費の支払いが必要のためローンの返済ができない場合には、申請 (コ

ンタクト)により繰延や支払い猶予にすることができるようにする。

このように、NASFFA の提言は、IBR を中心に連邦ローンの返済プランを一本化することによって、ローン負担問題の軽減を図ることを骨子としている。

#### その他の改革動向

IBR や pay-as-you-earn を推進することでローン負担を軽減することが重要という意見は他にも多く聞かれた。また、連邦ローンをひとつのローンに統合し、在学中の利子補給を廃止するという提案もある。これらを受けて、現在、最初からすべて強制的に IBR にする（オーストラリアの HECS やイギリスのように）、あるいは源泉徴収する法案が提出されている。

IBR を HECS のように実質無利子にすれば、利子がかさむという問題はない。これについては、連邦ローンは補助金によって費用を下げ低利子率にしている。これ以上利子補給して HECS のような実質無利子にするのは財源の問題があるという意見が多かった。

また、現在の IBR や所得の応じた返済プランでは、考慮されているのは、総所得と家族人数のみである。これについては以下のような意見があった。

内国歳入庁 (IRS) から所得の書類を出してもらうためには、IRS との合意が必要である。しかし、用紙は電子化されていないし、税法の改正が必要になる。IRS の抵抗は困難な問題である。

IBR が、家族人数しか考慮しないことについては、当時は導入に際して細かな点までつめなかった。今後はたとえば障害を持った家族なども考慮する必要があるかもしれない。ただし、認定が困難という問題がある。異なる要因を入れることは例外措置を設けることになり、制度が複雑化する。

学生支援の目的として、誰がお金を必要としているか。必要な学生はどのような学生かが重要な点で、IBR は低所得層と中所得層のためという目的に沿うべきである。

また、ペル給付奨学金は給付だから高くつく。これに対して、限られた財源の中で、ペル給付奨学金の拡充かローンへの補助かという点では、両方必要であるという考え方が一般的である。さらに、公的補助についても、個人補助か機関補助かについても、同じように、学生支援の目的と思想によって決定されるべきで、両方必要ではないか。

ただ、アメリカの高等教育の場合には、教育機関は機関補助と学生への補助の両方から利益を得るしくみになっている。これについて、責任の分担 shared responsibility が必要であるという主張があり、参考になる。つまり、アメリカの学生支援制度では、すべての責任は学生にあるとされる。教育機関はあまり責任を負わない構造になっている。これに対して、適切なガイドラインを作成し、教育機関の活動をチェックし、どのような学生を養成するなど、条件をつけるべきである、といった教育機関の役割と責任を拡大するべきだという主張であり、オバマ政権も基本的にはこの方向で政策を遂行している。

## 6.2. 学生支援に関する主な中間組織

アメリカでは学生支援に限らず、大学と政府の間に立つ中間組織がきわめてよく発達しており、学生支援に関しても重要な役割を担っている。2013年2月の現地調査で訪問した6つの組織について、その概略を紹介する。

### The American Council on Education, ACE

American Council on Education, ACEは、アメリカの高等教育機関などを会員とする、代表的な大学と政府の中間組織で、約2,000校が加盟している。他にも似たような組織があるが、規模は30から40名であるのに対して、200名のスタッフを擁している。

ACEは、すべての高等教育機関を代表するアンブレラ組織（4年制大学、公立私立大学、コミュニティカレッジ、専門学校の組織まで含む）であり、後述するカレッジボードやNASFAAやIHEPは会員である。

大学と政府の間に立ち、双方向の活動や議会や政府に宣伝活動する。主な活動は議会へのロビー活動とリーダーシップ研修などである。アメリカの高等教育機関はきわめて多様性があるため、これらの高等教育機関の声をまとめて論点を明確に政府に伝えることがACEの役割である。これに関連して、ACEの政策分析部門では、政府の大学への影響を調査したり、学生の立場から、たとえばローン問題などについて調査、改善意見を出している。

なお、ACEは、学長がメンバーであり、利害関係の異なる大学の利害を集約しなければならないので、内部対立があり、たいへんだと思う、という意見が別の複数の組織からあった。

### Institute for Higher Education Policy, IHEP

Institute for Higher Education Policy, IHEPは独立したNPOで、会員組織ではない。研究で資金を得ている、研究結果をもとに提言している。他にはNCESなどと契約し、分析しレポートを出している。

最初は1993年に4名によって創設された。創設者は、全米中等後教育財政責務委員会(National Commission on Responsibilities for Financing Postsecondary Education)の諮問委員のJames Merisotisで、現在ルミナ財団理事長である。現在12名のフルタイムスタッフで活動している。

ACEとの関係は、別の組織だが、協力関係にあり、非公式に話すことがあり、同僚的(collegial)関係といえる。

### カレッジボード(The College Board)

カレッジボード(The College Board)は、1900年に創設され1954年までアメリカで唯一の学生支援のための組織であったが、その後、同じような組織ができてきた。1990-91年頃までは、学生支援の申請サービスで他の機関と競合していたが、カレッジボードの学生支援ソフトウェアを大学が使用していた。その使用のための大学学生支援担当者の研修を行っていた。

1992年に法改正が行われ、連邦政府がFAFSAを導入したため、状況は一変した。しかし、カレッジボードのCSS Financial Aid Profileサービス(学生支援申請ソフト)は現在でも大規模大学などが使用している。

カレッジボードの立場は、学生、それも低所得層の学生のアクセスを焦点にして活動している。

日本ではあまり知られてないが、ETS (Education Testing Service)が実施している SAT (Scholastic Assessment Test) のオーナーでもある。

カレッジボードの会員は高等教育機関や学区の学生支援組織、入学、教務(academic)の3つの分野の代表者が主なものである。フォーラムなどには一人以上の代表が参加することもある

カレッジボードも公立、私立、4年制、2年制高等教育機関が会員で合意は難しい。これが前述の Rethinking レポートを独立で出した理由でもある。

主に2つのカウンシルがあり高等教育法の改正への提言をしている。サブ委員会としては、学生支援、入学、アカデミックがあり、委員は選挙で選出される。サブ委員会の下に、さらにサブ委員会があり、勧告を作成している。

カレッジボードの活動として金融リテラシーはメインではないが、ウェブサイトで情報提供したり、高校のスクールカウンセラーと協働、研修などを行っている。高校カウンセラーは心理学や経済学ではなく進路指導を大学で学んでいるが、実務の知識に乏しいため、研修が必要なためである。大学のカウンセラーも学生支援の効率化を目標にして同様に研修を行っている。

カレッジボードの総会や全国フォーラム、地域フォーラム、ワークショップなどで研修や学生支援について相互に議論している。

スクールカウンセラーの問題は毎年、調査(2012 National Survey of School Counselors)をしてウェブサイト (NOSCA, National Office for School Counselors Advocacy, <http://nosca.collegeboard.org>)で公開している。

カレッジボードは2011年11月からMTVのパートナーでMy College Dollarというプログラムを実施している。これは奨学金サーチ、学生支援の情報やQ&Aなどからなる。学生にコンペ (College Completion Challenge) を行い、学生支援について、FaceBookの利用などアイデアを出して実現した。次には、中退した学生から問題を集約し、再入学できるようにするなどのプログラムを募集する予定である。

#### NASFAA(The National Association of Student Financial Aid Administrators)

NASFAA(The National Association of Student Financial Aid Administrators)の会員は3,000の高等教育機関で、全米7,000の連邦奨学金受給資格のある高等教育機関のうち、小規模の高等教育機関は含まれていないが、学生数の90%をカバーしている。会員は、学生支援の管理者がほとんどで、個人会員は大学院生など少数である。35人のスタッフを擁している。財源の80%は会費収入で、残りの20%はプログラムや会議の収益である。

NASFAAの目的は次の2つである。

- (1) 政府・議会へのロビー活動、提言 (Advocating Lobby)
- (2) 学生支援担当者の訓練

NASFAAの組織としては、12の常設委員会があるが、主として3つに大きく分けられる。

- (1) ガバナンス・財務

- (2) 連邦政府関係・学生支援
- (3) プロフェッショナル・ディベロップメント

政党との関係はないが、ロビー活動は行っている。NASFAA は Federal Relations Tool Kit などで、議員に学生支援の重要性を訴える草の根運動で議員に働きかけている。簡単な問題（例 予算削減しない）は草の根運動で、適格性(eligibility)や政策変化など難しい問題は NASFAA などの専門機関へと役割を分担している、とのことである。たとえば、学校から学校へのベースで（school to school base）予算削減の影響についてインパクト分析を送った。

#### ゲーツ財団(Bill & Melinda Gates Foundation)

ゲーツ財団(Bill & Melinda Gates Foundation)はマイクロソフトの創設者であるビル・ゲーツとメリンダ夫人の創設した有数の財団であるが、中等後教育についても低所得層を対象にした政策目標をもっている。ただし、政策の環境整備を行うのみで、ロビー活動はしていない。むしろ、助成金や会議など様々な方法で政策をまとめ方向づけるのが財団の活動となっている。

#### ルミナ財団(Lumina Foundation)

ルミナ財団(Lumina Foundation)はアメリカで最大の高等教育関連の財団である。他の財団への資金提供も多く行っている。

ルミナ財団には、8 つの戦略がある。5 つは戦略的、国や市民を動かす（mobilizing）ものであり、3 つは新しい高等教育システムの創造に関わるものである。これらは、次の 2 つが主なものである。

- (1) より質の高く低費用のビジネスモデルを創造し、より教育費負担を軽減すること
- (2) ファイナンシャルモデル 新しい学生支援モデルを創造し、学費の上昇を予想可能 predictable, transparent にし、修了しやすくする

財団は、連邦政府、州政府、高等教育機関と民間レベルの連携をしている。たとえば、卒業へのインセンティブを大学にも学生にも与える実験（補助金を少しずつ上げるなど）をする。また、学生に提供される情報について調査するなどのアイデアを、パイロット調査をした後に実現させたいと考えている。

これまでの活動は目標を達成したので、1 月から新しい活動には入り、この四半期で計画を策定することになっている。

ゲーツ財団は多くの組織に資金提供し、面白いアイデアを集めているが、テストしたり実現していない。ルミナ財団では、より深くリサーチし評価し実現するようにしていきたい。

政府は学生支援プログラムに 1700 億ドルをかけているので、実行には慎重さが必要だと考えている。

#### その他の中間組織

##### **National College Access Network**

FI について最も活動しているのは、National College Access Network, NCAN (エヌキャン)

と National Association of College Admission Counselors)であると評価されている。

### **Young Invincibles**

Young Invincibles はジョージタウン (George Town) 大学の卒業生が中心となって、2009年に創設された 18-34 歳の年齢集団の支援のための組織である。

多くの学生組織は短期的で、組織が弱い。学生が卒業で去ってしまうなど、学生の入替わりで継続性がない。また、もっと予算を出せとか変化しろとかしか言わない。しかし、Young Invincibles は洗練されている学生組織と言われている。

しかし、Young Invincibles の学生支援の提案には特に「ユニーク」な点はない。大学に行く前に成功の確率など情報を提供することとか、より積極的な高等教育機関の情報公開などである。

### **United States Student Association 学生組合のアンブレラ組織**

#### **Campus Progress**

クリントンのチーフスタッフが創設した Center for American Progress が創設した若者の中間組織。

#### **Education Trust**

低所得層やマイノリティの教育機会と成功を支援する中間組織。

## **7. 政策提言**

ここまで、幾つかの学生支援の中間組織とそれらなどが刊行した報告書などで提案されている、学生支援のための提言をまとめる。

(1) 学生支援制度の複雑性が理解の困難を生じさせるため、簡素化し、透明性を高めることが重要で、とりわけ、連邦ローンの透明性の向上が重要である。

(2) 同時に、高等教育機関による簡素な透明性のある学生支援プログラムの情報提供が重要である。

(3) 情報ギャップを狭める金融リテラシーが重要である。大学入学時や卒業時だけでなく、金融教育コースやセミスター毎にチェックするなど在学中のケアが必要である。

(4) また、中等教育段階での金融リテラシーの向上も重要である。早期の金融リテラシーが重要で高校卒業時では遅すぎる。高校卒業間際には、学生は、大学教育を受ける準備ができていないし、他の進路を選択してしまっている。

(5) ローンの回収の強化だけでなくデフォルトの予防が重要である。デフォルトに陥ってからの救済は難しいので、デフォルトにならないような手当が必要である。IBR はそのための重要な返済プランである。

(6) 連邦教育省はローンのトラブルになる前に、金融リテラシーについてカスタマイズされた情報ツールをオンライン上に作るべきだ。

(7) 若者は大学教育の費用を過剰に見積もる傾向がある。大学教育は所得増加や社会階層の上昇移動につながると教える必要がある。

(8) コミュニティ、学校、政府の様々なレベルで以上のような点を強調したメッセージを出す必要がある。メッセージを繰り返し出したり、ビルボードやマスメディアなど様々な手段を使う必要がある。

これらの提言には、日本の学生支援の改革にも重要な示唆が含まれている。

## 8. 附 資料

### 附 1 2010 年 健康保険および教育調整法 The Health Care and Education Reconciliation Act 2010 抄訳

#### タイトル II 保険、教育、労働、年金

##### 2001 節 短いタイトル 参照

このサブタイトルは S A F R A 法と引用される。この参照は 1965 年の高等教育法の節や他の条項に適用される。

##### パート I 学生と家族への投資

2101 節 連邦ペル給付奨学金 ペル給付奨学金に対する強制的なファンディングを含めるように高等教育法を改正する。消費者物価に対応してペル給付奨学金の最高額を増額するための財源を提供するものとする。

##### パート II 学資ローン改革

2201 節 2010 年 6 月 30 日をもって連邦家族教育ローン (FFELP) 補助の終了

2202 節 FFELP の終了に伴い、2010 年 7 月 1 日以前の FFELP の最初の支払いに対する政府の保証を制限する。

2204 節 2010 年 7 月 1 日以前の FFELP に対する政府のレンダーへの利子補給を制限する。

2207 節 中所得層に対するさらなる利子補給無しの FFELP の発行を 2010 年 7 月 1 日以降禁止

2208 節 2010 年 7 月 1 日以前の FFELP に対する政府の特別補助 special allowance を制限する。

2213 節 IBR 2014 年 7 月 1 日以降の IBR の新しい借り手に対するローン返済月額の上限を 15 パーセントから 10 パーセントにする。また、免除 (forgiveness) を 25 年から 20 年とする。

### 附 2 2013-14 年度連邦政府教育関連予算案について

2013-14 年度連邦政府教育関連予算案について、NASFFA < Compare Obama's 2013 Budget to 2011 and 2012 Enacted Funding Levels > から抜粋する。

オバマ政権は、学生支援と大学の教育費負担の軽減を最優先事項にしている。2013 年予算に、連邦教育省の予算要求では、新しい奨学金、ローン、ワークスタディの補助に 1,650 億ドルをあてている。これは、2008 年から 670 億ドル以上、69% の増加である。これにより、152 万人の学生と家族の教育費を支援する。

#### グラント (給付奨学金) Grants

2013-14 年度のペル給付奨学金の最高額は 5,635 ドルを維持する。TEACH 奨学金を新し

い大統領教員フェロープログラムに置き換える（1.9 億ドル）。州政府に対して、「高成績」の教員準備プログラムの学生に 1 万ドルの奨学金を支給するための資金を提供する。学生は最後の学年に奨学金を受ける。

#### 連邦教育ローン Federal loans

学部生の利子補給のあるスタッフードローンの利子率 3.4%の期間を延長する（利子補給直接スタッフードローンの利子率は 2012-2013 年 6 月 30 日まで 3.4 パーセントで 7 月 1 日から 6.8%になる予定となっている）。

標準の修業年限の 150%をこえて在学する学生に対する利子補給を廃止。10 年間で 18 億ドルを節約し、ペル給付奨学金にあてる。

保証機関に対して、デフォルトのローンに対する補助を 16 パーセント削減する。デフォルトのローンは連邦教育省に送る。これにより 10 年間で 34 億ドルを削減し、ペル給付奨学金にあてる

#### キャンパスベースの学生支援 Campus based aid

キャンパスワークスタディの数を 5 年間で 2 倍に増やす。

パーキンズ・ローンを 10 億ドルから 85 億ドルに拡大する。利子率を 5%から 6.8%にあげる。参加できる学校が 2,700 校増加すると予想されている。

#### 教育減税 Tax benefits

アメリカ機会税クレジット（AOTC）を永久化する。4 年間で 1 万ドルの教育減税をする。900 万人以上が恩恵を受ける。

#### アクセスと教育費の軽減 Access and Affordability Proposals

州政府と州立大学のアクセスと教育費負担軽減のため、10 億ドルを新施策に対して補助する。

アクセスと教育の生産性を向上させるためにエビデンスベースの競争的資金を 5,500 万ドル。マイノリティに奉仕する教育機関に 2000 万ドルまで直接支援する。マイノリティの奉仕する教育機関における教員教育プログラムを向上、拡大するための新プログラム、ホーキンスセンターに 3,000 万ドルを支援する。ヒスパニック系の大学院生を促進するプログラムに 900 万ドルを支援する。

州立大学とコミュニティカレッジの産業界との連携による職業訓練を支援する。

#### NASFFA の反応

この予算案について、NASFFA では、大統領の提案を歓迎している。ただし、利子率の 3.4%の延長は 1 年間でなく、恒久化すべきと主張している。

### 附 3 School Scorecard



## College Scorecard

### Stanford University

Stanford, CA  
 Primarily bachelor's degree granting  
 Undergraduate enrollment: 6,988

[Back to Search](#) [More Information](#) [Print Profile](#)

**Costs**

**\$21,421 / yr**

**What does it typically cost to attend Stanford University?**  
 The average net price for undergraduate students is \$21,421 per year. Net price is what undergraduate students pay after grants and scholarships (financial aid you don't have to pay back) are subtracted from the institution's cost of attendance.  
 The average net price has **decreased 3.3%** from 2007 to 2009.  
[Click here to see listings of changes in college costs.](#)  
[Click here to go to the Net Price Calculator for a better estimate of what your costs would be.](#)

**Graduation Rate**

**96.1%**

**What percentage of students graduate?**  
 96.1% of full-time students received their bachelor's degree within 8 years. Graduation rate data are based on undergraduate students who enrolled full-time and have never enrolled in college before. This may not represent all undergraduates that attend this institution.

**Loan Default Rate**

**1%** This Institution vs **13.4%** National

**Are students able to repay their loans after they graduate?**  
 1% of borrowers defaulted on their Federal student loans within three years of entering repayment.

**Median Borrowing**

**\$149.95 / mo**

**What is the typical amount borrowed for a student's undergraduate study?**  
 Families typically borrow \$13,030 in Federal loans for a student's undergraduate study. The Federal loan payment over 10 years for this amount is approximately \$149.95 per month. Your borrowing may be different.  
 To learn about loan repayment options, go to: <http://studentaid.ed.gov/repay-loans/understand/plans>

**Employment**

**What kinds of jobs do students have when they graduate?**  
 The U.S. Department of Education is working to provide information about the average earnings of former undergraduate students at Stanford University who borrowed Federal student loans. In the meantime, ask Stanford University to tell you about how many of its graduates get jobs, what kinds of jobs they get, and how much those graduates typically earn.  
 Visit <http://www.mynextmove.org> to explore what potential careers a particular postsecondary program or major prepares you to enter. The site has information about current earnings and potential growth in those occupations.

The College Scorecard has been designed by the U.S. Department of Education to provide better information to students and parents about college affordability and value. More information about the data included in the scorecard is available [here](#). Note that the information included in the scorecard may not apply to all students. Students should contact the institution for more information about these measures.

附 4 shopping sheet



**University of the United States (UUS)**

Student Name, Identifier

MM / DD / YYYY

**Costs in the 2013-14 year**

Estimated Cost of Attendance		\$ X,XXX / yr
Tuition and fees .....	\$ X,XXX	
Housing and meals .....	X,XXX	
Books and supplies .....	X,XXX	
Transportation .....	X,XXX	
Other educational costs .....	X,XXX	

**Graduation Rate**

Percentage of full-time students who graduate within 6 years



71%

LOW

MEDIUM

HIGH

**Grants and scholarships to pay for college**

Total Grants and Scholarships ("Gift" Aid; no repayment needed)		\$ X,XXX / yr
Grants from your school .....	\$ X,XXX	
Federal Pell Grant .....	X,XXX	
Grants from your state .....	X,XXX	
Other scholarships you can use .....	X,XXX	

**Loan Default Rate**

Percentage of borrowers entering repayment and defaulting on their loan



8%

This institution

9.8%

National

**What will you pay for college**

**Net Costs** (Cost of attendance minus total grants and scholarships) \$ X,XXX / yr

**Median Borrowing**

Students at UUS typically borrow \$X,XXX in Federal loans for their undergraduate study. The Federal loan payment over 10 years for this amount is approximately \$X,XXX per month. Your borrowing may be different.



**Options to pay net costs**

**Work options**

Work-Study (Federal, state, or institutional) ..... \$ X,XXX

**Repaying your loans**

To learn about loan repayment choices and work out your Federal Loan monthly payment, go to: <http://studentaid.ed.gov/repay-loans/understand/plans>

**Loan options\***

Federal Perkins Loans .....	\$ X,XXX
Federal Direct Subsidized Loan .....	X,XXX
Federal Direct Unsubsidized Loan .....	X,XXX

\*Recommended amounts shown here. You may be eligible for a different amount. Contact your financial aid office.

**For more information and next steps:**

**University of the United States (UUS) Financial Aid Office**  
 123 Main Street  
 Anytown, ST 12345  
 Telephone: (123) 456-7890  
 E-mail: financialaid@uus.edu

**Other options**

**Family Contribution** (As calculated by the institution using information reported on the FAFSA or to your institution.) \$ X,XXX / yr

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Payment plan offered by the institution</li> <li>• Parent PLUS Loan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Military and/or National Service benefits</li> <li>• Non-Federal private education loan</li> </ul>
---	---

**Customized information from UUS**

## 9. References

- 犬塚典子 2006年『アメリカ連邦政府による大学生経済支援政策』東信堂。
- 小林雅之 2012年「家計負担と奨学金・授業料」『高等教育研究』第15集 115-134頁。
- 小林雅之 2012年「学生支援の可能性と課題」『IDE 現代の高等教育』No.538, 26-31頁。
- 小林雅之 2010年「今後における学生への経済的支援のあり方 ―諸外国と比較して」『大学と学生』第88号 1-8頁。
- 小林雅之編 2012年『教育機会均等への挑戦』東信堂。
- 小林雅之・吉田香奈・丸山文裕 2012年「アメリカ」小林編。
- 堤未果 2010年『貧困大国アメリカ II』岩波新書。
- 堤未果 2008年『貧困大国アメリカ』岩波新書。
- 日本学生支援機構 2010年『アメリカにおける奨学制度に関する調査報告書』
- Alisa F. Cunningham and Gregory S. Kienzl (2011), *Delinquency: The Untold Story of Student Loan Borrowing*, Institute for Higher Education Policy.
- American Council on Education (2005), *Students Failing to Apply for Financial Aid. The Presidency*, Winter 2005, 27.
- The College Board (2012a), *Trends in Student Aid 2012*.
- The College Board (2012b), *Trends in College Pricing 2012*.
- Baum, Sandy and Michael McPherson (eds.) (2008), *Fulfilling the Commitment: Recommendations for Reforming Federal Student Aid*
- Baum, Sandy, Michael McPherson, and Patricia Steele (eds.) (2008), *The Effectiveness of Student Aid Policies*, CollegeBoard.
- Huelsman, Mark and Alisa F. Cunningham (2012), *Making Sense of the System: Financial Aid Reform for the 21st Century Student*, Institute for Higher Education Policy.
- Income-Based Repayment Program Questions and Answers (Q&As) Prepared by Federal Student Aid U.S. Department of Education February 7, 2011
- Jump Start Coalition for Personal Finance Literacy (2010), *Working Together to Build Muscle!*
- Kantorwitz, Mark (2012), *Overview of Repaying Student Loans*.
- The National Association of Student Financial Aid Administrators (2013), *Reimagining Financial Aid to Improve Student Access and Outcomes*.
- Schrag, P. G. (2002), *Repay As You Earn: The Flawed Government Program to Help Students Have Public Service Careers*, Bergin & Garvey.
- USA Funds Multiple Student Loan  
(<http://www.usafunds.org/borrowers/Pages/ManagingMultipleLoanTypes.aspx>)
- USDE, (2011), *College Completion Tool Kit*.
- USDE, Federal Student Aid, (2010), *Your Student Loan: Learn the Basics and Manage Your Debt*.
- The White House, (2012), *Funding Highlights USDE*.  
([www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/.../education.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/.../education.pdf)).
- Wilkinson, R. (2005). *Aiding Students, Buying Students: Financial Aid in America*, Vanderbilt U. P.



オバマ政権の学生支援改革  
大総センターものぐらふ No.12

---

2013年3月21日

発行所 東京大学大学総合教育研究センター  
東京都文京区本郷7-3-1  
電話 3812-2111 内線2390  
[www.he.u-tokyo.ac.jp](http://www.he.u-tokyo.ac.jp)

印刷所 よしみ工産株式会社  
北九州市戸畑区天神1-13-5  
電話 (093) 882-1661

---





THE UNIVERSITY OF TOKYO  
Center for Research and Development of Higher Education

東京大学 大学総合教育研究センター