

部員各位

平成27年6月6日
岩田弘雪(法2)

日本の奨学金制度

目次

- 一 初めに
- 二 奨学金とは
- 三 奨学金の歴史
- 四 日本における奨学金制度の変遷
- 五 現状の奨学金制度の問題
- 六 まとめ
- 七 参考文献

一 初めに

ここにいる皆さんは大学生だ。四年目に突入して、大学に十分慣れた人もいれば、まだ入学したばかりで不慣れな人もいることだろう。

ここで一つ、質問をしたいと思う。あなたは奨学金制度を利用しているだろうか。

奨学金制度は大学進学にとって、非常に重要な要素である。そして同時に身近な存在でもあるだろう。

奨学金を受け取ることができれば親に負担をかけずに済む、そう思う学生も多いことだと思う。

では皆さんは奨学金制度のことをどこまで知っているだろうか。身近で将来、自分たちの子供にも大きく関わってくるかもしれない奨学金。今回の勉強会では、奨学金制度をどう考えるかという価値観を提供したい。

二 奨学金とは

ではまず、奨学金とは何なのだろうか。奨学金制度の定義はこのようになっている。

「奨学金とは、十分な学力や能力が備わっているにも関わらず、経済的・金銭的な問題により進学が難しい学生に対し、学費や生活費の支援をする制度」

つまり、奨学金制度とは進学に必要とされる能力や学力が備わっているが、進学に必要

な諸費用が支払えない学生に対し、学費や生活費の援助を行う制度であるといえる。このような定義を見ると、奨学金制度とは社会保障制度に近い制度であるといえるだろう。

このような奨学金制度だが、実際に日本ではどのような奨学金制度が存在するのだろうか。

・日本学生支援機構による奨学金制度

現在、日本でもっとも多く利用している奨学金制度である。以前は日本育英会が行っていた奨学金事業を引き継ぐ形で誕生した独立行政法人「日本学生支援機構」が行っている奨学金制度である。奨学金には給付か貸与かの二種類があるが、日本学生支援機構による奨学金制度はすべて、貸与型である。貸与の対象は高等専門学校、専門学校、大学、大学院に通うすべての学生だが、貸与の種類として一種（無利子）と二種（有利子）があり、一種の方は無利子だが学力などの条件があり、貸与が厳しくなっている。二種に関しては有利子の代わりに、貸与額が多い、学力等の条件が緩くなっている。

・教育機関による奨学金制度

ここでいう教育機関とは大学等の学生が所属する学校である。大学が自校に在籍する成績優秀者などに返済が不必要な奨学金を給付するものがほとんどである。

例：明治大学給費奨学金

・地方自治体・公共団体による奨学金制度

地方自治体や地方公共団体によって敷かれている奨学金制度。給付型、貸与型どちらも存在する。条件として、その地方出身であるなどの条件が設けられている。

例：青森市奨学金

財団法人青森県育英奨学会大学奨学金

・民間企業による奨学金制度

民間企業が行っている奨学金事業。条件などは実施企業などによって様々である。有名なものは新聞奨学生などである。

例：毎日育英会

産経新聞奨学会

このように経済的・金銭的理由で進学が困難な学生を支援するために様々な奨学金制度が置かれている。ただ、奨学金制度とはいえ、実質的には借金であるため、返済する必要がある。もし返済が不可能で滞納した場合、個人情報や「全国銀行個人信用情報センター」に登録し、結果としてクレジットカードやローンを組めなくなるという罰則も存在する。

三 奨学金の歴史

では奨学金はどのような歴史を歩んできたのだろうか。

海外では奨学金の歴史は古く、奨学金 (exhibition) という言葉はローマ法の中にすでに存在していた。今日見られる奨学金の形というのは 16 世紀のイギリスで誕生されたといわれている。

日本では、最古の奨学金制度として律令制のもとで施行された勸学田の制度が挙げられる。勸学田の制度とは、平安時代に施行された制度であり、大学寮や典薬寮、陰陽寮などの教育機関に通う学生に教育の費用の補助として、田地を与える制度である。

近代日本における奨学金制度としては、貢進生の制度が存在する。これは明治初期に登場した制度で、明治政府が出した太政官布告による。当時、諸外国の優れた学問を学んだ人材を必要としていた日本は、各藩に石高に応じて 1~3 名の人材を大学南校に送ることを命じた。大学南校とは、政府が洋学を学ばせるために設置した教育機関であり、後に開成学校を経て、東京大学となる教育機関である。大学南校で学ぶ学生に、各藩がその費用を学資金として援助したのが近代的な日本の奨学金制度の始まりである。こ



※大学南校の貢進生の集合写真

現在のような国家資金が投入される奨学金制度が始まったのは、1943 年のことである。それ以前の奨学金制度というのは、民間企業が中心であったが第二次世界大戦により、民間企業の奨学金制度が滞ったという事情を受けて、日本育英会が設置され、現在につながる奨学金制度が誕生した。

この日本育英会による奨学金制度というのは、少額の奨学金を広く貸与するものであった。これにより、先の事情と併せて日本の奨学金のほとんどを日本育英会が担うようになった。

2001 年には、「特殊法人等整理合理化計画」がとりまとめられ、他の財団法人とともに日本育英会は廃止され、新たに事業を引き継ぐ独立行政法人「日本学生支援機構」が誕生し、

現在の奨学金制度に至っている。(尚、この変遷の内情については次章で述べる)

四 日本における奨学金制度の変遷

ここで述べる「日本における奨学金の制度の変遷」とは、前章で述べた日本育英会から日本学生支援機構への変遷に重点を置きたい。何故ならば次章で述べる現状の奨学金制度の問題点とはこの変遷に重要な要因があるからである。

奨学金制度の変遷で重要なのは、無利子貸与奨学金から有利子貸与奨学金への変遷である。かつての日本育英会の奨学金には利子はつかなかった。しかし、1984年の日本育英会法全面改正によって、奨学金に有利子枠が創設された。有利子貸与奨学金の創設はこれまで国家による支出で行われていた奨学金事業への外部資金の注入を意味していた。この有利子貸与奨学金の創設は、当時中曽根政権が進めた「新自由主義」に基づく小さな政府路線にも合致していた。

しかし、この有利子貸与奨学金の創設にはある条件があった。それが次のような付帯決議である。

「育英奨学事業は、無利子貸与制度を根幹としてその充実、改善に努めるとともに、有利子貸与制度は、その補完装置とし、財政が好転した場合には廃止等を含めて検討する」

つまり、奨学金制度とはあくまで無利子を前提としており、有利子はその補完的なものに過ぎないということだ。

しかし、この付帯決議はその後、まったく守られることはなく、1984年には大学及び短大に在籍する学生が対象だった有利子貸与奨学金は、大学院や専門学校にまで拡大された。

これにとどまらず、さらに有利子貸与奨学金の変遷に拍車をかけたものがある。それが1999年の「きぼう 21 プラン」である。このプランでは、有利子貸与奨学金の条件の緩和とともに、貸与人数の大幅な拡大が図られた。これにより、日本育英会への財政投融资額は1998年の498億円から1992億円へとたった1年で2.5倍に増加してしまっている。そして2003年には無利子貸与奨学金の人数を有利子貸与奨学金の人数が上回った。

さらに、先に述べた「特殊法人等整理合理化計画」により、日本育英会は廃止され、他の財団法人とまとめて奨学金事業を行う独立行政法人として、日本学生支援機構へと改編された。

独立行政法人である日本学生支援機構は、奨学金事業を「金融事業」として位置づけ、さらにその内情は変革された。民間資金の導入も始まり、1998年から2003年までの間に、有利子貸与奨学金の人数は9.5倍に、事業費は14倍にも膨れあがった。これに比べ、無利子貸与奨学金の人数は1.1倍、事業費は1.5倍であることから、いかに奨学金制度の中心が無利子貸与奨学金から有利子貸与奨学金に移ってしまったかがわかる。

五 現状の日本の奨学金制度の問題

前章で日本の奨学金制度の変遷を述べた。これらの変遷から生じた問題点は第一種、第二種それぞれに存在する。

まず、第一種奨学金の問題点、これは入り口の部分にある。日本学生支援機構が貸与する第一種奨学金は無利子だが条件が厳しい。これは学業成績や親の所得などの条件が厳しいということだが、そもそも無利子で貸与するわけなのだから、多少厳しくても問題はないように思われるかもしれない。しかし、問題はこの無利子の第一種奨学金はたとえ条件を満たしていたとしても貸与されない可能性があるというところにある。これは先ほども述べたように日本学生支援機構の奨学金事業は金融政策としての面が強く、第一種奨学金の予算がほとんど増加していないことに起因している。しかも予算がほとんど増加していないにも関わらず、第一種奨学金の貸与希望者は年々増加しているのである。現状どれくらいの学生が第一種奨学金の貸与を受けられるのかというと、厳しい条件を満たした学生の中でも 5 人に 1 人しか受けられないというのが現状である。数字を逆に考えれば、条件を満たしているのにも関わらず、第一種奨学金の貸与を受けられない学生は 5 人に 4 人ということになる。これでは本来の奨学金事業としての役割を果たしていないとの批判が存在している。これが第一種奨学金の問題点である。

次に、第二種奨学金の問題点、これは第一種奨学金の問題点と対比させていうなら出口の部分の問題である。第二種奨学金は比較的緩やかな条件でその貸与を受けられるが、代わりに利子が存在する。つまりは貸与された以上の金額を返済する必要があるのである。しかし、近年の雇用状況や経済状況は以前とは異なっており、大学を卒業したとしても安定して無理なく奨学金を返済できるとは限らなくなっている（この部分に関しては本筋から外れてしまうので深くは述べないが）。

では、返済が不可能である場合、どうになってしまうのか。まず以前と比べて、奨学金の返済ができなかった場合の回収や罰則は厳しくなっている。ここに重要な問題が潜んでいる。まず、回収について述べると、日本学生支援機構が 2010 年に設けた「債権管理部」によって回収が強化されはじめている。もし、返済の延滞が 3 ヶ月に至ると、延滞者の情報が「全国銀行個人信用情報センター」という個人信用情報機関に登録されてしまう。これは一度登録されると延滞が解消しても、5 年間は登録が続くので、その間にクレジットカードやローンを組むことは難しくなってしまう。

もし延滞が 4 ヶ月に及んでしまうと、今度は回収が日本学生支援機構から債権回収専門会社へと委託されてしまう。そして、9 ヶ月が経過した後は、裁判所から支払い督促が直接、延滞者へと送られてくる。このような事例は 2004 年にはわずか 200 件だったものが、2011 年には 1 万件にまで膨れあがってしまっている。

このような厳しい回収は、元はといえば日本学生支援機構が奨学金制度を「金融事業」として扱った理由にある、民間からの出資などで奨学金を回して、後に奨学金制度を利用

する学生が今よりも潤沢な奨学金制度を享受できるようにするという目的のために存在している。確かに、理論上はそれで間違っていない。しかし、それならば原資（ここでは最初に貸与した奨学金）の回収を最優先にすべきだが、日本学生支援機構が回収する順番は延滞金、利息、元本となっている。ここが先ほど述べた罰則の部分の問題点にあたる。延滞金というのはその名の通り、奨学金の返済を延滞したものに課せられる罰金である。利息は貸与された奨学金の利子で、元本とは元々貸与された奨学金である。元本が減らなければ、当然延滞金はその間も発生するし、利息も増え続ける。こういった延滞金や利息による日本学生支援機構の収入はそれぞれ 232 億円と 37 億円、合計 269 億円にも上り、それらの行き先は学生への奨学金の原資としてではなく、銀行と債権回収専門会社である。

つまり、奨学金制度を金融事業と位置づけた本来の理念とは全くかけ離れ、奨学金制度は完全に日本学生支援機構や金融機関が利益を上げるための制度となってしまっているのである。これが奨学金の出口の部分の問題である。

六 まとめ

ここまで奨学金について、大まかな変遷と事情を述べてきた。

ここで、第二章で述べられた言葉を思い出してほしい。

「奨学金とは、十分な学力や能力が備わっているにも関わらず、経済的・金銭的な問題により進学が難しい学生に対し、学費や生活費の支援をする制度」

奨学金の本来の理念とは、「教育政策」であり、「金融事業」ではないのである。そもそも奨学金制度に金融事業としての一面が取り入れられたのにも正当な理由があった。しかし、その理由は現状と噛み合っていない。決して金融事業の一面があることを批判しているわけではなく、実態がそれに伴っていないという話なのである。元日本育英会の労働組合の職員たちは「かつての無利子貸与奨学金制度」の拡充を訴えている。そして、現状として奨学金制度の金融事業による不公正も社会に広まりつつある。この現状をどうとらえるべきなのだろうか。

奨学金制度は我々にも、そして我々の後の世代にも密接に関わる重要な問題である。

「奨学金制度のあるべき形とはなにか？」

それを考える際に、今日の勉強会で私が述べたことが奨学金制度を考える思考の資本となれば幸いなことこの上ない。

七 参考文献

小林雅之（2008）『進学格差—深刻化する教育費負担』ちくま新書

伊東達也・岩重佳治、大内裕和、藤島和也、三宅勝久（2013）『日本の奨学金はこれでいいのか！奨学金という名の貧困ビジネス』あけび書房

「高校や大学の奨学金制度とは？」（<http://scholarship.rp35.com/>）

奨学金 | 明治大学（<http://www.meiji.ac.jp/campus/shougaku/>）

奨学金制度の歴史（<http://chickenribs.hatenablog.com/entry/2015/01/28/210254>）