

## CONTENTS

### 特集●奨学金

- 2 **格差問題、奨学金のローン化、その問題点**  
編集部
- 4 **奨学金制度の拡充に向けて**  
～若者が安心して学び働き続けられる社会の実現を～  
連合 総合政策局社会政策局 部長 松田 陽作
- 12 **奨学金制度の問題点とその改善へ向けて**  
中京大学 国際教養学部 教授 大内 裕和
- 20 **給付型奨学金の今と未来**  
特定非営利活動法人キッズドア 理事長 渡辺 由美子
- 28 **日本郵政グループのブランド・コミュニケーションの課題**  
— 若年層のメディア接触行動から —  
駒澤大学経営学部 市場戦略学科 准教授 中野 香織
- 36 **欧州における郵便事業と労働組合の強化に向けて**  
UNI 欧州郵便・ロジスティクス部会 担当部長 デイミトリス・テオドラキス
- 46 **JP 総研：新たな研究会の立ち上げ**  
**郵政事業の未来構想研究会**  
— 創業 150 年を見据えた事業の再構築 —
- 48 **第3回 JP 労組組合員総合意識調査分析途中結果をみる**
- 62 **コラム 稲荷町歳時記〈10〉** JP 総合研究所 所長 長塚 義治
- 63 **データ・ダイジェスト**
- 64 **編集後記**

# 奨学金制度の問題点とその改善に向けて



中京大学 国際教養学部 教授

大内 裕和

## 1 奨学金を借りなければ 大学進学ができない— 奨学金利用者の急増

奨学金問題が社会の焦点となっている。このことは奨学金制度の変化に加えて、社会の急速な貧困化と雇用の劣化を背景としている。ここでは、奨学金制度の問題点と解決の方向性を考察する。

現在、話題となっている奨学金をめぐる状況は、かつてとは大きく異なっている。奨学金の問題がここまでひどくなるまで、大きな話題となってこなかったのは、何よりも奨学金についての世代間ギャップが大きいことにその原因がある。日本育英会時代の奨学金と現在の日本学生支援機構の奨学金の間には大きな違いがあり、日本育英会時代のイメージでは、現在の状況を理解することはほとんどできない。この点を、問題の発見が遅れた要因の一つとして挙げるができるだろう。

1970年代から国立大学の授業料が急激に上昇し、私立大学の授業料も高騰した。それにもかかわらず、終身雇用と年功序列型賃金を特徴とする日本型雇用が維持されていた1990年代半ばまでは、大学進学者の家庭の多くは子どもの学費を支払うことが可能であり、奨学金受給者は全学生のなかでは少数派であった。

しかし、バブル経済崩壊後の経済状況の悪化、新自由主義的グローバリゼーションの進行は日本型雇用を解体し、非正規雇用の増加と正規雇用労働者の待遇悪化という事態をもたらした。全世帯の平均所得は、1996年の661万円から2012年には548万2,000円に減少している(厚労省「国民生活基礎調査」)。

「子どもが成長する頃には賃金が上がる」年功序列型賃金制度の解体によって、奨学金を借りることなしには、子どもを大学に通わせることが困難な家庭が増加した。全大学生(学部生・昼間部)のなかで奨学金を利用している者の割合は、1996年の21.2%から2012年には52.5%に急上昇している。世帯の平均所得の減

少と奨学金利用率の上昇の時期が、びつたりと重なっている。

奨学金利用率が全大学生の約2割から5割以上へと増加したことは、量的な変化にとどまらず、質的な変化を意味している。かつて大学に通っていた世代は奨学金と聞くと、経済的に厳しい家庭の出身者のみが利用するものというイメージを持っている人が多い。

しかし、現在の奨学金は、経済的に厳しい状況に置かれた少数派の学生に限られた問題ではなく、大学生の多数派に関わる問題となった。現在では、奨学金を利用することなしには大学進学できない学生が多数を占めるようになったのである。

## 2 奨学金制度の金融事業化

奨学金利用者が増加したことに加えて、奨学金制度も大きく変化した。無利子奨学金から有利子奨学金への移行が進んだのである。1983年まで、日本育英会の奨学金には利子がつかなかった。1984年の日本育英会法の全面改定によって、奨学金に有利子枠がつくられた。

有利子貸与奨学金の増加に拍車をかけたのが、1999年4

月に出された「きぼう21プラン」であった。ここで有利子貸与奨学金の採用基準が緩和されるとともに、貸与人数の大幅な拡大が図られた。財政投融资から日本育英会への支出は1998年の498億円から1999年の1262億円へと1年間で約2.5倍に増加した。

そして、2004年に日本育英会は廃止

図1 奨学金貸与人数の推移

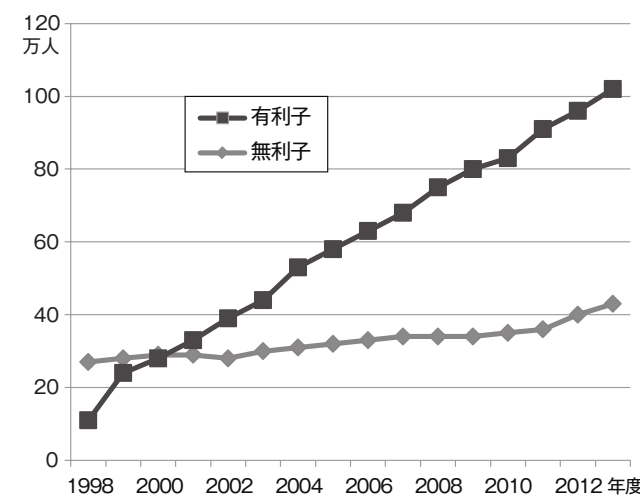
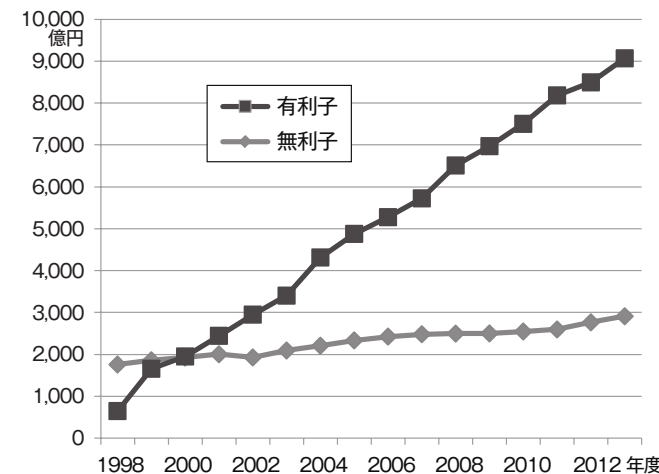


図2 奨学金事業費の推移



され、日本学生支援機構への組織改編が行われた。独立行政法人である日本学生支援機構は、奨学金制度を「金融事業」と位置づけ、その中身をさらに変えていった。2007年以降は、民間資金の導入も始まった。この過程で、1998年から2013年の間に有利子の貸与人員は約9.3倍、事業費は約14倍にも膨れ上がった。同時期に無利子の貸与人員は約1.6倍、事業費は約1.7倍しか増加せず、この間に奨学金制度の中心は無利子から有利子へと移行したことになる(図1、図2)。

### 3 奨学金返済の困難

日本学生支援機構の奨学金は貸与制であり、返済が問題となる。多数派である有利子の第二種奨学金の場合だと次のようになる。

月に10万円を借りると、4年間の貸与総額は480万円になる。上限利率の3%で計算すると返済総額は645万9,510円となる。この場合、毎月の返済額は2万6,914円で、返済年数は20年となる。23歳から返済を始めて43歳までかかる。月に約2万7,000円という返済額は莫大であり、これが大きな負担となることは間違いない。

こうした負担の重さが原因となって、2012年に返済すべき奨学金を滞納した人は約33万4,000人で、期限を過ぎた未返済額は約925億円に上る。奨学金返済を滞納している人に対して、「甘えている」とか「借りたものを返すのは当たり

前だ」という声が存在するが、そこには急速に進んでいる労働市場の劣化と若年層の貧困化への視点が欠けている。奨学金返済を滞納している人の多くが、「返したくても返せない」というのが実情である。

1990年代前半のバブル経済が崩壊した後、大学卒の就職はそれまでとは大きく変わった。学校基本調査によれば、大学卒の就職率は1991年の81.3%から急速に低下し、2003年には55.1%となった。その後も厳しい状況は続いている。

何とか職を得ることができても、契約社員や派遣社員、アルバイトなどの非正規雇用に就く大卒も増加している。非正規雇用労働者の多くは正規よりも低賃金である。2012年の「就業構造基本調査」で見ても、パート、アルバイト、派遣、契約などの非正規雇用労働者の90%以上が年収300万円未満となっている。非正規雇用労働者の多くが、奨学金返済が困難であることは容易に理解できる。

非正規雇用労働者の増加にともなって、正規雇用の働き方も変化し、その待遇が低下してきている。ボーナスがなかったり、年功序列型賃金でなかったりするなど、低待遇の正規雇用のことを「周縁的正規労働者」と呼ぶ。この周縁的正規労働者が増えている。正規雇用労働者でも年収300万以下の労働者が1052万人で、正規雇用労働者全体の31.8%に達している。

増加する非正規雇用労働者の9割以上



が、年収300万未満である。正規であっても低賃金の周縁的正規労働者が男性にも広がり、正規雇用労働者においても年収300万未満が全体の3割以上となっている。大学を卒業して就職できたとしても、低賃金労働者になってしまう可能性は飛躍的に高まっている。

日本学生支援機構の奨学金の3か月以上の延滞者のうち46%が無職あるいは非正規雇用に、83.4%が年収300万円以下というデータが出ている。このデータを見ても、奨学金を「返せるのに返せない」という批判は誤っている。失業率の高まり、非正規雇用や周縁的正規労働者の急増など、「若年層の貧困化」が、奨学金返済を困難にしているという構造を捉えることが重要である。

滞納が問題となっている一方で、回収やペナルティの強化が進んでいる。日本学生支援機構は2010年8月に「債権管理部」を設置し、回収を強化している。延滞が3か月に達すると、延滞者の情報を

個人信用情報機関に登録する。一度登録されると、延滞が解消してからも5年間は登録されたままとなる。登録された期間はローンやキャッシング、クレジットカードの審査には通らない可能性が高くなる。

延滞が4か月に達すると、延滞債権の回収を債権回収専門会社(サービサー)に委託する。そして延滞が9か月になると自動的に法的措置となり。日本学生支援機構は、地元の簡易裁判所などに支払い督促の申し立てをし、裁判所は当事者に「支払い督促」を発行する。裁判所から支払督促を申し立てられる奨学金滞納者は2004年にはわずか200件であったが、2011年には1万件にも増えている。

原資の確保を優先するのであれば、元本の回収がなにより重要なはずであるが、日本学生支援機構は2004年以降、回収金はまず延滞金と利息に充当する方針を続けている。2010年度の利息収入は232億円、延滞金収入は37億円に達する。これらの金は経常収益に計上され、原資とは無関係のところに行っている。

この金の行き先の一つが銀行で、もう一つが債権回収専門会社である。2010年度期末で民間銀行の貸付残高は約1兆円で、年間の利払いが23億円である。債権回収専門会社は同年度、約5万5,000件を日立キャピタル債権回収など二社に委託し、16億7,000万円を回収していて、そのうち約1億400万円が手数料として支払われている。奨学金が、銀行や債権