

中京大学大学院社会学研究科

社会学論集

第22号 (2023年3月)

論文

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金を求めて：イングランドの失敗と豪州の比較から

..... 大岡頼光

地域密着の社会資源開発とプラットフォーム形成をめざして
—北医療生活協同組合・北法律事務所・名北福社会の三者協働を通して—

..... 伊藤葉子

障害当事者との協働とソーシャルワーク
—障害当事者主体の事業運営を展開する法人職員に対するアンケート調査から—

..... 伊藤葉子

障害福祉サービス事業所における ICT 活用の実態調査
..... 明翫光宜 (筆頭著者)・浮貝明典・渡辺由美子・
山中弥春・兼松明日美・青木舞衣・井川みれい・
柴田彩乃・壬生隼斗・曾我部哲也・高柳伸哉・
鈴木勝昭・杉山文乃・与那城郁子・日詰正文・
熊崎博一・田中尚樹・辻井正次

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金 を求めて：イングランドの失敗と 豪州の比較から

Income contingent loans supporting recurrent education:
Evidence from England and Australia

大岡 頼光

Yorimitsu OOKA

中京大学現代社会学部教授

目次

1. 日本：骨太の方針 2022 (国民的な理解で、ICL 導入検討。まず大学院で)	3
1.1 国民的な理解・受け入れ可能性：全国民に大学の学部教育を開く	4
1.2 国民の多数派は高卒以下。高卒社会人のリカレント教育にも ICL を	5
2. 豪州の ICL はリカレント教育増加を妨げなかった	7
2.1 返済要となる最低所得金額が下がっても低所得層の進学率上昇	12
3. イングランド：給付奨学金廃止，学費上昇，ICL 導入で パートタイム学生激減	12
3.1 2010 年以降のパートタイム学生の激減	12
3.2 イングランドの ICL の限界と問題点	15
3.3 パートタイム学生は高年齢層に多く，かつ激減	15
3.4 2018/19 年度導入の生活費ローンの効果は限定的	17
3.5 給付奨学金を英国議会や財団が勧告	19
4. 豪州のパートタイム学生の推移と状況	20
4.1 パートタイム学生の入学者は漸増傾向	20
4.2 授業料を廃止したアイルランドと豪州の比較	22
5. 日本の ICL 制度の方向性	24

5.1	ICLの年取要件を外す	25
5.1.1	「傾斜付き普遍主義」の採用	25
5.1.2	全員が使える普遍主義でICL制度への支持を増やす	26
5.2	「的を絞った補助金」＝給付奨学金の拡充をICLとセットで検討	29
5.3	遺産からの債権回収	31
5.3.1	財産の生前贈与で回収は困難か	31
5.3.2	資産無しで亡くなった若者からも回収か	32
5.4	外部効果を概算して補助金を	38
6.	今後の課題	40
6.1	源泉徴収方式の必要性	40
6.2	女性の低収入への対処：年取閾値を低くか、働き方改革が先か	40
6.3	ICLの累進性を高くする。卒業税との異同の検討	41
【文献】		42

要旨

1. 骨太の方針2022を受け、所得連動返還型奨学金（ICL）制度のまず大学院での導入が検討されている。ICLへの国民的な理解・受け入れ可能性を得るには、ICLを使って全国民に大学の学部教育を開く必要がある。国民の多数派は高卒以下であり、高卒社会人のリカレント教育にもICLをさせるようにすべきである。

2. 豪州でICLはリカレント教育増加を妨げなかった。

3. 一方、イングランドでは、ICLを導入したが、高年齢層の社会人学生が多いパートタイム学部生を激減させた。その原因は、①ICLを使える対象を絞り、普遍主義を取らなかったこと、②学費を上げたのに、給付奨学金を廃止して、ICLだけにしてしまったことである。生活費ローンの効果は限定的であり、給付奨学金を英国議会や財団が勧告した。

4. 豪州のパートタイム学生の入学者は漸増傾向である。また、授業料を廃止したアイルランドと豪州の比較研究を確認する。

5. 日本のICL制度の方向性を論じる。第一に、ICLの年取要件を外して、全員が使える普遍主義をとり、ICL制度への支持を増やす。第二に、低所得層への支援を傾斜配分的に厚くする「傾斜付き普遍主義」を採用する。「貧しい者はますます貧しくなる」マタイ効果の悪循環を断つために、低スキル、

低所得層への「的を絞った補助金」= 給付奨学金の拡充を ICL とセットで検討する。第三に、遺産から ICL 債権を回収することで、選挙で多数派を占めていく高齢者も ICL を利用できるようにする。遺産からの債権回収のためには、日本学生支援機構から国税庁に、ICL 債権回収業務を移管していく必要がある。第四に、外部効果を概算して、ICL 債権を回収できなくても、高齢者が補助金として ICL を利用できるようにする。

6. 今後の課題を確認する。第一に、源泉徴収方式の必要性から、日本学生支援機構と国税庁の統合改革の検討の必要性を指摘する。第二に、女性の低収入への対処法の問題（返還が始まる年収閾値を低くか、働き方改革が先か）を確認する。第三に、ICL と卒業税のどちらが望ましいかという問題を確認する。

キーワード

パートタイム学生 (part-time student), 社会人学生 (mature-age student), 傾斜付き普遍主義 (proportionate universalism), マタイ効果 (Matthew effect), 的を絞った補助金 (targeted subsidies), 給付奨学金 (grant)

1. 日本：骨太の方針 2022（国民的な理解で ICL 導入検討。まず大学院で）

2022（令和 4）年 6 月 7 日に閣議決定された、骨太の方針（経済財政運営と改革の基本方針）2022 は、所得連動返還型奨学金制度（「在学中は授業料を徴収せず卒業後の所得に応じて納付を可能とする新たな制度」）を大学院で導入することとした。すなわち、同制度を、「教育費を親・子供本人・国がどのように負担すべきかという論点や本制度の国民的な理解・受け入れ可能性を十分に考慮した上で、授業料無償化の対象となっていない学生について、安定的な財源を確保しつつ本格導入することに向け検討することとし、まずは大学院段階において導入することにより、ライフイベントも踏まえた柔軟な返還・納付（出世払い）の仕組みの創設を行う。」とした（内閣府 2022）。

また、骨太の方針を受けて、文部科学省の「大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議」（以下、検討会議）は、2022（令和 4）年 12 月に「大学院段階における「授業料後払い」制度（在学中は授業料を徴

取せず、卒業後の所得に応じて納付する新たな制度）の創設について（報告）」を出した。所得連動返還型奨学金（Income Contingent Loan；以下、ICL）制度の大学院での創設についての報告である（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 2022c）。

報告に先立つ最後の第4回の検討会議で、阪本崇委員（教育経済学，公共政策）は、大岡（2014）に言及し、スウェーデンの制度も、制度がむしろ文化をつくっていったことを非常に強調しているので、ICL制度が「入ったことによって教育に対してよりたくさんの資源を向ける」というような国民意識というものが醸成されるというふうになってくれば、それがもっともよい」と述べている（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 2022b）。

では、どのようなICL制度を創っていけば、「国民的な理解・受け入れ可能性」を高め、「教育により多くの資源を向ける国民意識」を作れるのだろうか。

それには、全国民に大学の学部教育を開いていく必要があるというのが本論の骨子である。自分は大学とは無縁と考えてきた高卒の労働者も、リカレント教育で大学を利用できるようなICL制度の創設をめざしてはじめて、ICL制度の「国民的な理解・受け入れ可能性」を高め、「教育により多くの資源を向ける国民意識」を作れるだろう。

1.1 国民的な理解・受け入れ可能性：全国民に大学の学部教育を開く

「所得連動返還型奨学金（ICL）制度」は、奨学金の返還額を返還者（奨学生）の所得に応じて調整する制度である。所得が一定水準に達するまで返還を求めない。また、所得がその水準に達してからも所得に連動する形で返還額を調整する。低所得層の返還負担を軽減する仕組みである（小塩 2020）。

ICLは、授業料を親負担でなく本人負担とする「個人化」である。また、国によっては返還期間（返還が帳消しになる期間）を設定する場合があります。返還期間を過ぎても返還残額があるときは本人は返還せず、公費で負担することになる。このとき、社会が支える「社会化」が行われる。制度設計により社会化の程度は大きく異なるが、ICLは個人化と社会化の複合だといえる

(大岡 2020)¹。

この ICL の「社会化」の部分はどう設計して、どう意味づけるかが、国民的な理解・受け入れ可能性を考えると重要である。国民全員が負担する税金が、ICL に公費として投入されることになるからだ。

国民みんなが払う税金を ICL に投入し、高等教育への公財政支出を拡大することに、国民的な理解を得るには何をすればよいか。

1.2 国民の多数派は高卒以下。高卒社会人のリカレント教育にも ICL を

参考になるのは、「小さな政府」なのに、高等教育への公財政支出の拡大を進めた米国、豪州（オーストラリア）、ニュージーランドである。濱中・島（2012）によれば、この国々は、若いときに限らず、国民が生涯のどこかで、安い費用で高等教育を利用できる権利を保証し、政府が財政支出をしている。全ての国民がいつでもこの権利を享受できることが、「高等教育への公財政支出の拡大」への社会的合意を得るための必要条件となる。日本の大学進学率はまだ 50% 超である。学生の多くが若年で、「半数近い国民にとって、大学は無縁の存在」である。全ての国民が大学進学を自分の問題と捉えられるようになることが、「高等教育支出の公的負担の拡大」に対する合意形成に向けた第一歩であるという（濱中・島 2012）。

「半数近い国民にとって、大学は無縁の存在」というのは、高卒者（フロー）の進路状況からみた場合であった。これを 15 歳以上の国民全体（ストック）で考えるため、15 歳以上人口の「高卒以下割合、大学・大学院卒割合、高等教育卒割合」を出したのが図表 1 である²。

15 歳以上の国民全体（ストック）で考えると、大学・大学院卒割合は約 2 割に過ぎない。短大・高専卒も含む高等教育卒割合で見ても 4 割に届かない。15 歳以上の国民の約 6 割は高等教育卒業業者ではない。国民の約 6 割は、自分たちが利用しない大学や短大等にさらに税金をつぎ込む ICL を作ることは、賛成しにくいと考えられる（大岡 2021）。

¹ Spies-Butcher & Bryant (2018: 773-4) は、ICL はローンと税のハイブリッドだと指摘する。ローンは、ここでいう個人化に、税は社会化にあたる。

² 国民全体の最終学歴についての調査は二つある。国勢調査では 10 年に一度、最終学歴（最終卒業学校の種類）別の人口が調査される。5 年ごとに実施される「就業構造基本調査」でも、教育別 15 歳以上人口が調査される（総務省統計局 2019）。

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金を求めて（大岡）

図表 1 高卒以下割合、大学・大学院卒割合、高等教育卒割合の推移

（単位：万人）

	調査年	15歳以上人口	小学校・中学校	高校・旧中	高校以下卒業生	高卒以下割合
国勢調査	2010	11,028	1,676	4,140	5,816	53%
就業構造基本調査	2012	11,082	1,811	4,619	6,430	58%
就業構造基本調査	2017	11,098	1,500	4,505	6,005	54%
国勢調査	2020	10,826	1,207	3,785	4,991	46%

短大・高専	大学・大学院	高等教育卒業生	大学・大学院卒割合	高等教育卒割合
1,319	1,772	3,090	16%	28%
1,499	2,180	3,679	20%	33%
1,592	2,481	4,073	22%	37%
1,389	2,190	3,579	20%	33%

(卒業生) 不詳	在学者	(卒業生) 不詳・在学者	(卒業生) 不詳・在学者割合
1,338	770	2,108	19%
0	811	811	7%
0	818	818	7%
1,506	740	2,246	21%

出典：総務省統計局（2013, 2014, 2018, 2020）より筆者作成³

では、ICL への賛成を増やすには、どうすればよいか。今まで社会人の自分たちには縁の薄かった大学や短大等でリカレント教育を受けやすくなるような制度として、ICL 制度を作っていけばよい。つまり、国民全体から理解を得ていくためには、ICL 制度を、高卒以下も含むすべての社会人のリカレント教育を徹底して促す制度として構想する必要がある。すべての国民が希望さえすればいつでも使いうる制度として、ICL 制度を鍛え直し続けていく。

³ 就業構造基本調査には、「(卒業生) 不詳」のカテゴリーがないため、ゼロとなっている。

そうしてはじめて、同制度への理解が国民全体へ広がっていくことが期待できるだろう。

2. 豪州の ICL はリカレント教育増加を妨げなかった

筆者が2022年9月30日にインタビューしたメルボルン教育学大学院ジェニー・チェスターズ准教授は、いったん働いていたが、2001年に43歳で大学院に入り、2009年51歳で社会学博士の学位を取った。大学院に再入学できたのは、ICLがあったおかげだったという。

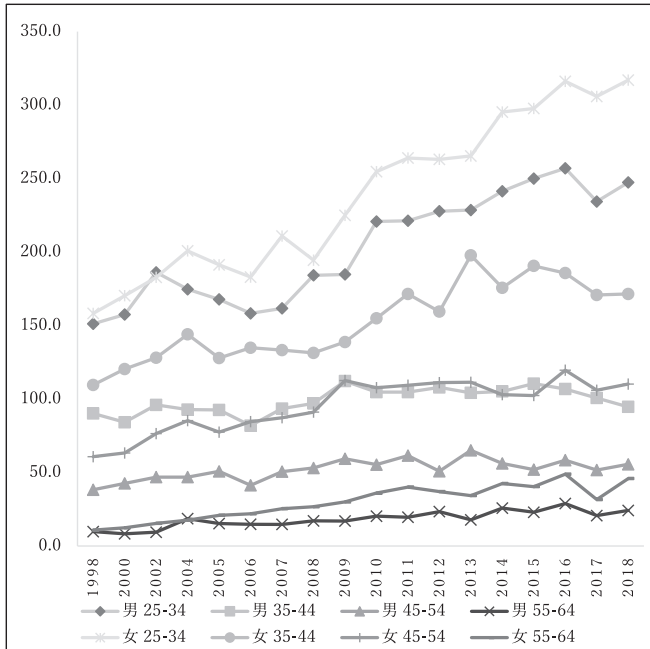
では、ICLは全体として、社会人のリカレント教育を促すことができたのだろうか？

豪州では、無料だった大学授業料が1989年に個人負担とされるとともに、所得連動返還型奨学金(ICL)の一種のHECS(Higher Education Contributions Scheme, 高等教育拠出金制度)が始まった。大岡(2022)では、HECS⁴による学生負担額の導入が、全体としての25歳以上の社会人大学入学の増加を、少なくとも妨げることはなかったことを確認した(図表2, Buchler et al. 2014)。

⁴ HECSは、2005年に下記のようにHECS-HELPとなったが、正確に書き分けると煩雑なため、以下のHECSはHECS-HELPも含むものとして記述する。

豪州政府はHECSおよび新たな学生向け高等教育費用負担支援スキームを包含する枠組みとして、HELP(Higher Education Loan Programme, 高等教育ローンプログラム)を設け、2005年から実施した。連邦政府は、HELPローン支出金を、学生本人に対してではなく、高等教育機関に支払うという資金の流れはHECS時代と同様である。この改革に伴い、従前からのHECSプログラムは、①HECS-HELP(高等教育の費用の自己負担分を無利子かつ所得累進制で返済する「政府支援学生」<Commonwealth supported students>向け)となった。なお、国内大学生のすべてが政府支援学生となるわけではなく、各年の対象学生数は予算制約や政府の方針等によっても変動することになる。そうした事情も踏まえて、①以外にも、②FEE-HELP(国内の授業料徴収学生向け。学部コースは手数料あり、大学院コースはなし)、③OS-HELP(海外で学ぶ政府支援学生向け、手数料なし)が合わせて設けられた(河村2018)。

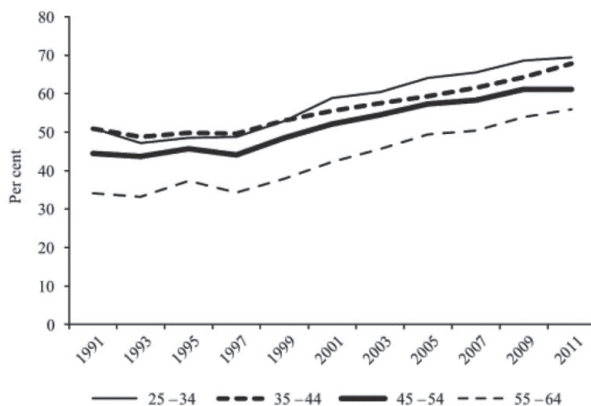
図表 2 年齢層別・男女別の社会人入学者数の推移 1998-2018年（単位：千人）



出典：Australian Bureau of Statistics (2018), Booth & Kee (2009: 25) より筆者作成。

図表 2 の前の 1990 年代も 25 歳以上の社会人大学生は増えていた。Buchler et al. (2014) によれば、豪州の人口に占める学校卒業後の資格（職業教育か高等教育の資格）取得者の割合は、過去 20 年間に急速に増加した。図表 3 が示すように、1991 年から 2011 年の間に、すべての年齢層で学校卒業後の資格を保有する人の割合が増加した。全体として、これは、豪州の社会人が資格のレベルを上げるために教育に復帰していることを示している (Buchler et al. 2014: 101-2)。

図表3 学校卒業後の資格を保有する人の割合の推移 (1991～2011)



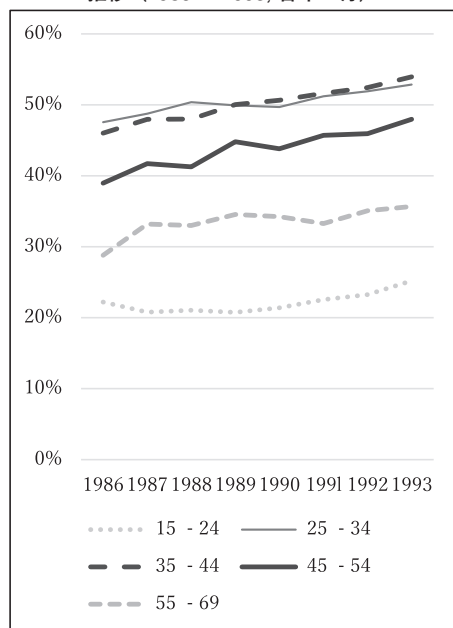
出典：Buchler et al. (2014)

図表3の太線の45-54歳は、2009年まで学校卒業後の資格取得者の割合を増やし続けた。2009年に51歳で博士号を取ったチェスターズ准教授もその一人である。ICLの一種であるHECSがあることで、成人した豪州人は、いつでも学業に復帰できる手段を手に入れることができると、HECSをBuchler et al. (2014)は評価している(大岡2022)。

では、1991年以前、HECSが導入された1989年の前後では、学校卒業後の資格を保有する人の割合はどう変化したのだろうか。Buchlerらとは別の統計⁵に基づき、図表4を作成した。

⁵ Buchler et al.(2014)の共著者であるチェスターズ准教授のご教示で、その存在を知った。記して感謝したい。

図表 4 学校卒業後の資格を保有する人の割合の推移（1986～1993、各年2月）



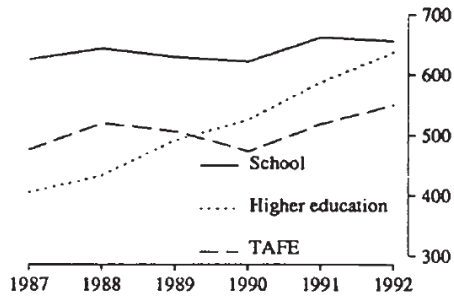
出典：Australian Bureau of Statistics (1991-3) より
筆者作成

HECS が導入され、授業料が無償から有料になったのは1989年1月1日である (Ey 2021: 3)。それにもかかわらず、1989年以降、学校卒業後の資格を保有する人の割合は増える傾向にある (図表4)。25歳以上の成人した豪州人にとって、HECS という所得連動返還型奨学金制度は、いつでも学業に復帰できる手段となったと評価することができるだろう⁶。

在学中の学生数全体をみても、15～64歳の高等教育の学生数は、HECS が導入され授業料が無償から有料になった1989年の後も、順調に伸びている (図表5の点線 Higher education)。

⁶ ただし、低い社会経済的地位の社会人に焦点を絞り、彼らが高額な専攻分野の大学に入学することを HECS が妨げなかったかどうかについては、先行研究でも明確になっておらず、さらなる研究が必要である (大岡 2022)。

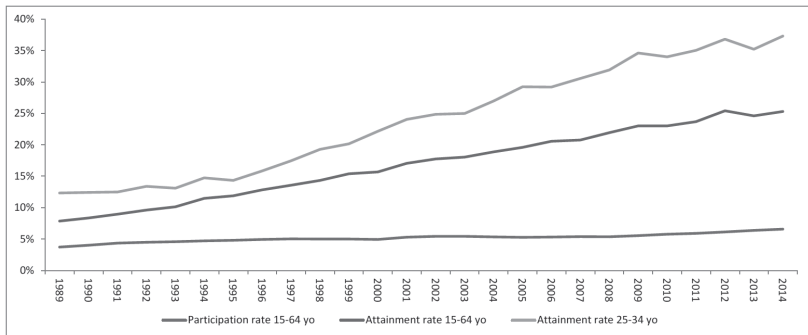
図表 5 15～64歳の学生数（5月に在学中の教育機関別⁷, 単位：千人）



出典：Australian Bureau of Statistics (1992: 2)

学士号以上の学位保持者の割合は、25～34歳人口に占める割合で、1989年の12.3%から2014年の37.3%まで増加した(未来工学研究所 2018: 31)。

図表 6 国内人口における高等教育在学者割合、学士号以上学位保持率の推移（1989～2014年）



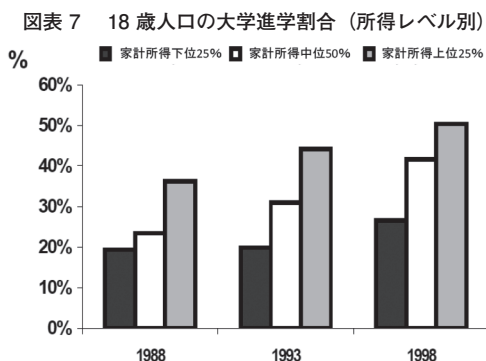
注：下一高等教育機関在学者割合（15～64歳）、中一学士以上の学位保持率（15～64歳）、上一学士以上の学位保持率（25～34歳）

出典：Australian Government, Department of Education and Training (2015: 28), 未来工学研究所 (2018: 32)

⁷ TAFEは豪州の公立高等専門学校の呼称。Technical and Further Educationの略。

2.1 返済要となる最低所得金額が下がっても低所得層の進学率上昇

HECS でローンの返済を求められる最低所得金額を閾値という。閾値が下げられると、より低所得の者も返済を求められることになる。閾値が大きく下げられた（1997 年）後の 1998 年でも、HECS 導入後と同様に、どの所得グループでも大学進学率が低下することはなかった。どの所得グループにおいても大きな進学率の伸びが見られた（図表 7、未来工学研究所 2018: 36-7）。



出典：未来工学研究所（2018: 37）、Chapman（2005: 67）

一方、イングランドでの給付奨学金廃止、学費上昇、ICL の導入はパートタイム学生を激減させた。次の 3. では、それを確認しよう。

3. イングランド：給付奨学金廃止、学費上昇、ICL 導入でパートタイム学生激減

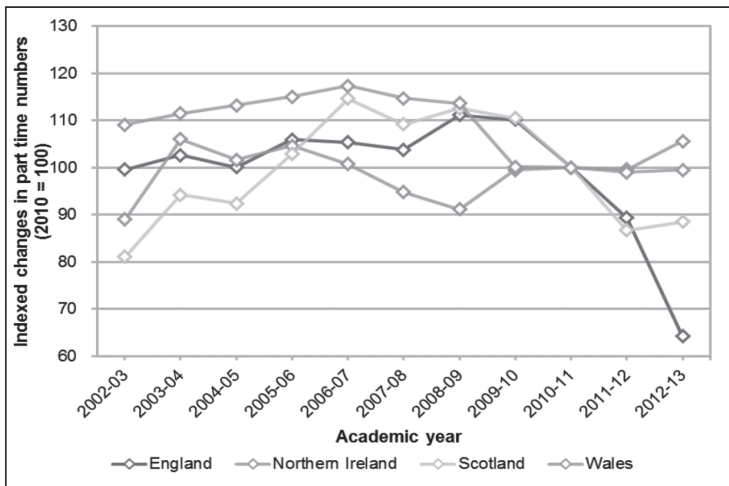
3.1 2010 年以降のパートタイム学生の激減

イングランドの高等教育機関に入学するパートタイム社会人学生の在学率は、給付奨学金が廃止され、ローン（ICL）に置き換わったため、2010 年から 2012-13 年にかけて約 40% 低下した（図表 8）。英国の学費に関する独立委員会 the Independent Commission on Fees（2015）は、学費を賄うためのローンの導入が、2010 年から 2014 年にかけて社会人学生の在学率を著しく低下させる一因となったことを明らかにした（Independent Commission on Fees 2015: 16-9）。

2010年以降、高等教育において9,000ポンドの学費制度が導入され、「セカンドチャンス」の学生に深刻で有害な影響を及ぼした。2013年の25歳以上の社会人からの高等教育機関への出願は、2010年と比べ15.4%減少した(Independent Commission on Fees 2013: 8)。

イングランドでは、パートタイム学生向け料金(上限額6,750ポンド)が2012-13年に導入され、2017-18年には6,935ポンドに引き上げられた(Amaral 2022: 10)。2012年以前は、学部のパートタイム授業料に上限はなく、パートタイム授業料に関する定期的かつ体系的な情報収集も行われていなかった。教育機関は、市場が許容すると思われる金額を請求していた(Callender & Thompson 2018: 8)⁸。

図表 8 英国の国別指数 (2010年=100) によるパートタイム入学者の推移⁹



出典：Independent Commission on Fees (2015: 16)

⁸ Callender & Thompson(2018) は、2018年3月15日、英国の社会的流動性を改善することを目的とするサットン財団(Sutton Trust)が発表した報告書 The Lost Part-Timers である。特に2012/2013年度のイングランドにおける学費改定の影響に焦点を置き、過去10年間でのパートタイム学生数の劇的な減少を調査した。この報告書は、Birkbeck, University of London(英国で唯一の夜間のみの大学)のClaire CallenderとJohn Thompsonの共著である(JSPS London 2019)。

⁹ 元のグラフはカラー。2012-13年は上二つが上からNorthern Ireland, Wales, 2002-03年は上三つが上からWales, England, Northern Ireland。

図表8のように、イングランドだけがパートタイム入学者を大きく減らしている。イングランドと他国との主な違いは、イングランドだけで2012-13年に給付奨学金が廃止され、ローン（ICL）に置き換わったことである。学費に関する独立委員会の分析によれば、25歳以上の社会人学生とパートタイム学生の間には、著しい重複があり、多くの点で「主流の」全日制の卒業生市場とは別のカテゴリーを形成している（Independent Commission on Fees 2015: 17）。

2010年から2015年にかけて、パートタイムの社会人学生の在学率は40%低下し、フルタイムの社会人学生では10%低下した。社会人学生やパートタイム学生が不利な環境の出身が多いことを考えると、彼らの在学率に影響を与えるようなローン制度を導入することは、年齢を理由にして社会的に不利に扱う行為であると言えるだろう（Lynch 2017: 10-1）という指摘もある。

学部でのパートタイム学習は、参加者の拡大とスキルアップの両面において重要な役割を担っている。2010年以降、英国の大学と継続教育カレッジ¹⁰に通うイングランド在住のパートタイム学部入学者の数は、毎年減少している。2015年までに、全国で51%、Open University（柔軟な遠距離教育の提供を特色とする大学）で63%、その他の英国の大学および継続教育カレッジで45%減少した。これらの数は引き続き減少している（Callender & Thompson 2018: 3, Broadhead 2020: 60, 日本学術振興会 2019）。パートタイムの学生数は、2015/16年度には英国全体で約15万人となった。パートタイム学生数は、全学部生人数の40%を占めており、英国の高等教育にとって影響が大きい。この減少の理由は、2012年の改革でパートタイム学生の授業料上限が6,750ポンドとこれまで以上に高い金額に設定されたためであると、Murphy et al. (2017) も分析している（未来工学研究所 2018: 79）。

¹⁰ 継続教育カレッジは、「1944年教育法」により法的な地位を与えられた。義務教育後、仕事に就きつつ学ぶ、多くの若者のための教育・訓練を提供する機関として発展してきた。少なくとも1980年代から2000年代までは、継続教育カレッジは、大学進学率の上昇に牽引されアカデミックな指向を強めるのではなく、むしろ主力である職業教育・訓練自体の質的な向上・充実に向かっていった。2000年代に入る頃から大学進学志向が加速化するなかで、職業教育を通じて大学進学を果たす者の増加をもたらすことになる。2018/19年には、継続教育カレッジからは、15.0%が高等教育へと進学している。かつては完成教育としての職業教育・訓練の提供を基本使命としていた継続教育カレッジが、今や、進路の選択の一つとして高等教育も視野に入れるようになっている（佐野 2022）。

3.2 イングランドの ICL の限界と問題点

Murphy et al. (2017) によれば、政府はパートタイム学生にも所得連動返還型ローン (ICL) を適用することで、フルタイム学生と同様に改革の影響を受けないようにすることを期待していた。

また、Callender & Thompson (2018) によれば、2012/13 年度以前は、ほとんどのパートタイム学生またはその雇用主が授業料を「前払い」しなければならなかった。一部の学生には授業料やコース費用に対するミーンズ・テストのある補助金制度があったが、フルタイム学生が使えていたようなミーンズ・テストのないローン制度はなかった (Callender & Thompson 2018: 6,8)。ICL 制度の導入で、パートタイム学生は悪影響を受けないと期待されていたわけである。

だが、すべてのパートタイム学生がこのローンを利用できるわけではない。融資を受けられるのは、過去に同等の資格を取得しておらず、科目履修負荷 (course intensity) がフルタイム学生の 25% 以上のコースで勉強している学生に限定されている。

しかも、パートタイム学生の多くは 25% 未満の科目履修負荷の教育課程に在学している。パートタイム学生の 53% はすでに過去に同等の学位・資格を取得しており、多くはいわゆる「一口サイズの」コースで学んでいるため (HEPI 2016)、多くのパートタイマー学生は ICL を利用できず、代わりに学費を「前払い」しなければならない。

つまり、ICL を使える対象を絞り、すべての人が使える普遍主義を取らなかったことが問題であった。

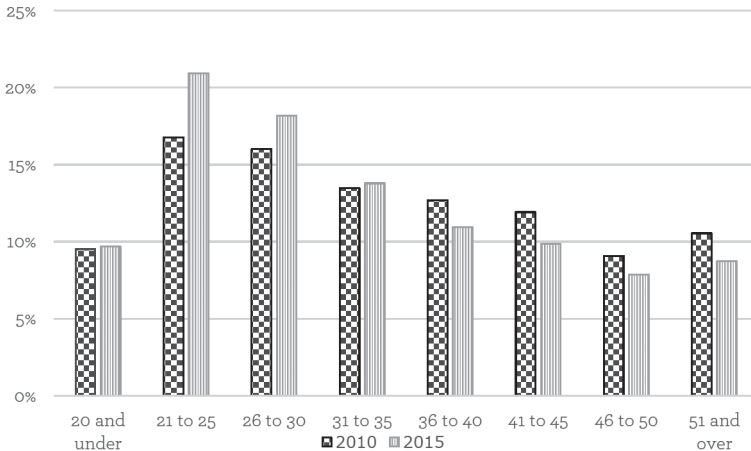
さらに、パートタイム学生は、ICL に対して伝統的な学生とは違う対応をとる可能性がある。パートタイム学生の約 80% が在学中に働いている (HEPI 2016)。これは彼らはすでにローン返済のための収入基準を超えていることを意味する。つまり、彼らは学位取得前にローンの返済を開始しなければならない、ICL が魅力的でない要因になる可能性がある (Murphy et al. 2017: 25, 未来工学研究所 2018: 79)。

3.3 パートタイム学生は高年齢層に多く、かつ激減

パートタイム学生の中で 2012 年から最も減少したのは、35 歳以上の社会人学生である。彼らは、単位取得を目的とする科目など、学位に満たない資

格を取る学生，（フルタイム換算で25%以下の）難易度の低い科目を取る学生であった（Callender & Thompson 2018: 3, 日本学術振興会 2019）。2010年から2015年にかけて，すべての年齢層で入学者数が大きく減少しているが，高年齢層ほど減少しているため，2015年の年齢構成は2010年より若干若くなっている（図表9）。2010年から2015年にかけて，高年齢層ほどより減少し，35歳以上の社会人学生は95,000人から39,000人へと半分未満に激減した（Callender & Thompson 2018: 34）。

図表9 イングランド居住のパートタイム入学者の年齢層別割合:2010年・2015年(英国の大学とイングランドの継続教育カレッジ)

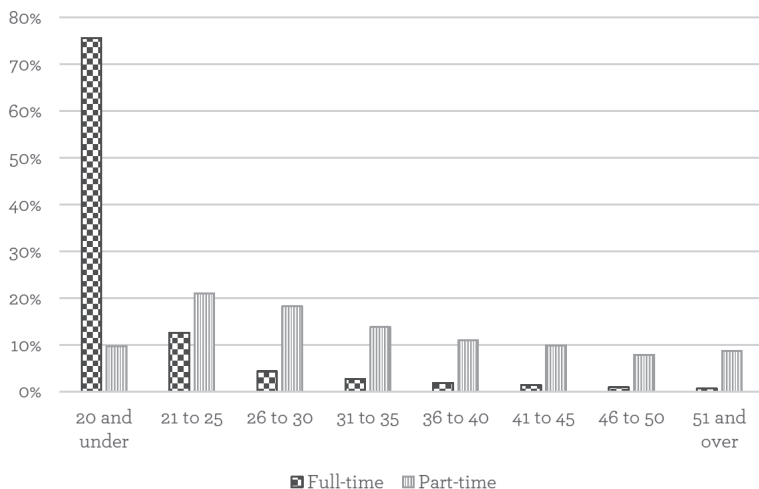


出典：Callender & Thompson (2018: 34)

図表10は，2015年のフルタイムとパートタイムの割合の年齢層別の違いを示す。フルタイム入学者の数はパートタイム入学者の数の4倍近く（39.3万人対10.5万人）だが，26歳以上の年齢層では，パートタイム入学者がフルタイム入学者を大きく上回っている。若年層にフルタイム入学者が集中した結果である。フルタイム入学者の76%が20歳以下，88%が25歳以下と，若い年齢層に集中している。

パートタイム学生の減少は，高等教育への参加拡大を阻止する重大な連鎖反応を起こしている。特に，若いパートタイム学生はフルタイムで学ぶ学生よりも所得が低い傾向にある。最も不利な立場に置かれている若い学生は，

図表 10 イングランド居住のフルタイムとパートタイムの学部入学者の年齢層別割合：2015年（英国の大学とイングランドの継続教育カレッジ）



出典：Callender & Thompson (2018: 35)

パートタイムでは17%に達するのに対し、フルタイム学生ではわずか12%である (Callender & Thompson 2018: 4)。

3.4 2018/19年度導入の生活費ローンの効果は限定的

2018/19年度から導入されるパートタイム学生向けの生活費ローン (Maintenance Loan)¹¹は、パートタイム学生数に何らかの影響を与える可能性があるが、パートタイム学生数の減少を分析したサットン財団の報告書 (Callender & Thompson 2018, 前述 3.1 の注 8) は、この措置の影響度について懐疑的であった (Hubble & Bolton 2019: 17)。もちろん生活費ローンによって、パートタイムで勉強する人もいるだろうが、この措置だけで入学者数が大幅に増えるとは考えられない (Callender & Thompson 2018: 57) という。

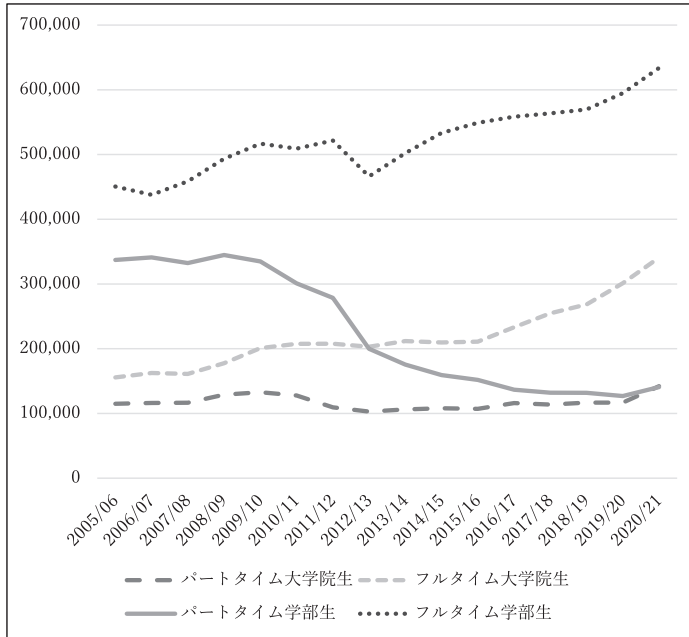
実際に、図表 11 で 2018/19 年度と 2020/21 年度の英国の大学・大学院入学者数のデータを確認しても、パートタイム学部生は (13.2 万人→14.1 万

¹¹ 生活費ローンについては、2014年3月の現地調査にもとづく日本学生支援機構 (2015) を参照。

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金を求めて（大岡）

人と) 約 0.9 万人の増加だけである。パートタイム学部生の激減からは回復していない。パートタイム大学院生が若干増えているが、それも (11.7 万人 → 14.2 万人と) 約 2.5 万人に留まっている¹²。

図表 11 英国の入学者数の推移 (学部・大学院別, フル・パート別, 単位: 人) ,2005/06 ~ 2020/21



出典：Higher Education Statistics Authority (2022) より筆者作成

¹² このデータには次のような注記がある。(海外で研究している学生等を含む) 高等教育統計局 (HESA) 学生代替記録からのデータは、2014/15 からしか含まれないことに注意。2014/15 以前のデータは、HESA 学生記録からのデータのみである。HESA 学生代替記録の対象は変化しており、特に 2016/17 年に学位授与権を持つ、公的財政支援を受けない代替高等教育提供機関 (Alternative Providers) は初めて修士課程指定コースの学生に関するデータの提出を義務付けられた。また、2017/18 年には、このレコードに含まれるすべての高等教育提供機関が、教育コースと研究コースの両方の大学院生のデータを提出することが初めて義務づけられた (Higher Education Statistics Authority 2022)。

つまり、2016/17 年と 2017/18 年以降は、大学院生数のデータが増えたことになる。HESA 学生代替記録については、Higher Education Statistics Authority (2021) を、代替プロバイダーについては、村田 (2017) を参照。

3.5 給付奨学金を英国議会や財団が勧告

Callender & Thompson (2018) は、下記の5つの勧告をしている。

①政府の18歳以降の高等教育見直し作業では、高等教育進学障害を減らすため、パートタイム学生および成人学生にとっての学費のコストの解決に取り組む必要があることが認識されるべきである。

一つの方法は、新しいパートタイム学生生活費ローンの資格を持つ学生には、生活費ローンを組む代わりに、コースの最初の2年間の授業料給付奨学金 (tuition fee grant) のオプションを与えることである。

②より長期的に、政府は成人学生とパートタイム学生の減少を食い止めるための最も効果的な追加支援の使い方について検討すべきである。

③有望な学生達のために、学費と学生ローンの資格情報がより一層明確となるべきである。

④特に、あまり恵まれない人々のため、生涯学習を再度活性化するために資源が投じられるべきである。

⑤将来の政策の基礎をなすデータの収集は改善すべきである (Callender & Thompson 2018: 5, 日本学術振興会 2019)。

この中で、リカレント教育を促す本論の視点から特に重要なのは、①の最初の2年間の授業料給付奨学金のオプションである。

一方、英国議会の庶民院教育委員会は、「高等教育でのお金の価値」というレポートを2018年10月に出した。そこで、政府はパートタイム学生や社会人学生の減少に早急に対処し、最も恵まれない学生に対する生活費給付奨学金 (maintenance grants) 制度を再導入しなければならないと同委員会はした (House of Commons Education Committee 2018: 3, Bagshaw 2020: 64)。3.1の注8で前述したサットン財団は、生活費給付奨学金の復活を一貫して要求してきた。2017年の報告書「よりフェアな学費」では、所得に応じた学費制度を導入し、生活費給付奨学金を復活させれば、学生の平均借入金が半分になり、特に貧困層の40%の学生の借入金が75%削減されると述べている (House of Commons Education Committee 2018: 28, Cullinane & Montacute 2017: 3)。

また、2019年5月30日のガーディアン紙によると、当時のメイ首相の指

示により政府委託として提出された報告書において、英国の経済的に恵まれない学生は、高校を卒業してから学校卒業後も教育継続のため1年当たり3000ポンド相当の支援を受けることが発表された。

この報告書が発表されると、メイ首相は「私の考えは非常に明快だ。最も金銭的に恵まれない学生から生活費給付奨学金を取り上げたことは効果がなく、今こそ復活させるべき時だと考えている」と述べた。

メイ首相の意見は、2015年に当時のキャメロン首相が下した生活費給付奨学金の廃止という決定が誤りであることを明らかにするものである（The Guardian 2019, JSPS London 2019, Bagshaw 2020: 98）。

パートタイム学生や社会人学生を増やすために、授業料給付奨学金と生活費給付奨学金の両方が英国で提案されていることを、ここでは確認しておきたい。「低所得層の教育支援のためには、ICLだけでなく、返還を求めない給付型奨学金の拡充を目指すべきだ」という考え方（小塩 2020: 323）が英国では提案されている。「貧困が深刻なひとり親世帯、児童養護施設の出身者などを含む、低所得層の教育支援策としては、ICLという枠組みにははじめから多くを期待できない」（同上）からである。

4. 豪州のパートタイム学生の推移と状況

4.1 パートタイム学生の入学者は漸増傾向

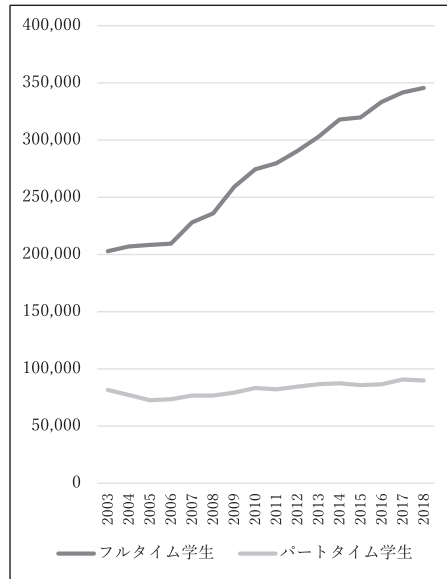
英国は学費の上限額を大きく上げ、給付奨学金を廃止してしまったために、パートタイム学部生へICL制度をより広く適用したにもかかわらず、3.4の図表11のように、パートタイム学部生は激減した。

対照的に、同じくICL制度を導入した豪州のパートタイム学生の入学者数は安定して推移し、むしろ漸増傾向にある（図表12）。

2013年には、25歳以上の社会人学生は、パートタイム学生が多く約6割である（図表13）。

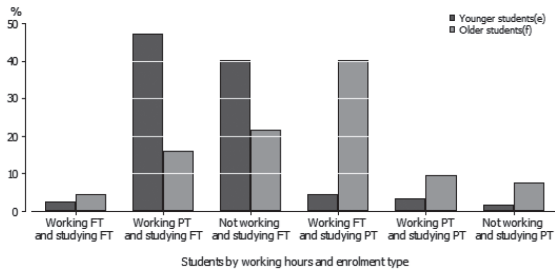
イングランドと豪州のICL制度の違いが、このようなパートタイム学生の動向の違いをもたらした可能性がある。これについては今後さらなる研究が必要となる。

図表 12 豪州の高等教育入学生数の推移 (フル・パート別, 単位:人), 2003~2018年



出典: Australian Government, Department of Education (2013-18) の各年版より筆者作成

図表 13 豪州の高等教育学生のパートタイム割合¹³



注: 棒グラフは紫色が24歳以下、オレンジ色が25歳以上の学生を示す。左側から、フルタイム就労・パートタイム学生、パートタイム就労・フルタイム学生、非就労・パートタイム学生、パートタイム就労・パートタイム学生、非就労・パートタイム学生を示す。

出典: Australian Bureau of Statistics 2013. "Hitting the Books: Characteristics of Higher Education Students." ABS. Last modified July 25, 2013. Accessed December 14, 2017. <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/4102.0Main+Features20July+2013>>

出典: 未来工学研究所 (2018: 49)

¹³ 元のグラフはカラー。二本の棒のセットで、左が紫色、右がオレンジ色。

4.2 授業料を廃止したアイルランドと豪州の比較

一方、アイルランドは1996年に大学授業料を廃止した。ある研究では、この改革が社会経済的地位（Socio-Economic Status, SES）の低い学生の教育的平等を促進するという目的達成に成功したかどうか、社会経済的格差の中での効果を検証している（Denny 2014）。この研究は、授業料廃止政策は、その目的であった低SES学生の大学へのアクセス改善に関して何もしなかったと見なしている。むしろ、社会経済的地位の違いによる学生の出席率の変化は、中等教育レベルでの成績の差によって説明可能である。これらの結果は、イギリスにおける授業料改定に関する研究（Chowdry et al. 2013）と類似しており、中等教育レベルの教育達成度が大学レベルの教育に関するSES間の格差の変化を大きく説明することがわかった（Salmon 2020）。

Denny（2014）によれば、アイルランドでは、学費の廃止は、大学進学へのSESの影響を変化させなかった。大学進学に関する社会経済的格差は、基本的に中等教育レベルの成績の差によって説明できる。試験の成績をコントロールすれば、大学進学へのSESの影響は改革前も後も事実上ゼロであった。この政策の唯一の明らかな効果は、学費を支払う必要がなくなった中産階級の親に恩恵がもたらされたことである（Denny 2014）。

だが、Lynch（2017）はDenny（2014）を批判する。Denny（2014）は無償化制度は低所得層の在学率に影響を与えなかったと主張しているが、この論文は大学だけのデータに基づいているため、彼の主張は疑わしい（技術研究所やその他いくつかの公的資金で運営されているカレッジ（学生の約半数が学んでいる）は含まれていない）。また、今から20年ほど前の1994年から1998年という非常に短い期間のデータに基づいて分析されていると批判している（Lynch 2017: 17）。

アイルランドの高等教育機関で学ぶ学生の多くが経済的な負担を抱え、EUROSTUDENT Survey（HEA 2013）ではアイルランドの学生の約18%が深刻な経済状況にある。これは社会人学生では29%に、子供を扶養する学生では34%に、世帯収入が20,001ユーロから35,000ユーロの学生では25%に上昇する。だが、それでも、ICL制度がある豪州の学生と比べて、大多数のアイルランド学生がそれほど深刻な経済状況ではない（Lynch 2017: 9, HEA 2013）。

豪州で20年以上実施されているICLは、大学在学中の学生の貧困を解消

するものではなく、また、大学在学中に働く必要がないことを保証するものでもない (Lynch 2017: 2)。

豪州の学生の約 71% が学期中に働いている (James et al. 2007) のに対し、アイルランドではフルタイムの学部生の 41% しか学期中に働いていない (全学期中 22%, 学期中部分的に 19%)。

つまり、ICL を利用したからといって、学生が貧しくなく、学期中も働く必要がないとは限らないと Lynch (2017) はいう。多くの点で、豪州の学生の状況はより経済的に不安定である。カレッジで経済的な負担を抱えながら生活していることに加え、大多数の学生は学期中も働かなければならず、多額の借金を抱えて大学を去っている。アイルランドでは一般的にそうではなく、わずか 13% の学生がローン (ほとんどが銀行や信用組合から) を組んでいるに過ぎない (Lynch 2017: 9-10)。

また、アイルランドの高等教育の在学率は、豪州より高い。2012-13 年のアイルランドにおける社会経済的に最も低い 2 つのグループの高等教育在学率は、半熟練労働者階級出身の学生が 26%, 非熟練労働者階級出身の学生が 23% であった (HEA 2015: 35)。一方、2016 年上半期の豪州の社会経済的に低い層 (low SES)¹⁴ の高等教育在学率は 16.9% であった。同年の社会経済的に最も低いグループからの入学者の進学率は 18% であった (Australian Government, Department of Education and Training 2017)。

このデータから明らかなのは、アイルランドでは低所得者層の高等教育在学率は、ICL のある豪州よりはるかに高いことである。豪州の ICL は、低所得層の学生がアイルランドの学生と同レベルの高等教育在学率を得ることを可能にしていない。したがって、平等と社会正義の観点から、豪州がアイ

¹⁴ オーストラリア政府は、社会経済的地位 (SES) を決定するために「郵便番号」方式を採用している。各郵便番号は、比較的大きな地域であり、数千人が住んでいる。学生の SES は、オーストラリア統計局 (ABS) の SES を測る 4 つの指標を、学生の居住地の郵便番号に適用することで決定される。指数が最も高い上位 25% の郵便番号を高 SES、中間の 50% を中 SES、下位 25% を低 SES と分類する (この手順には、この分野の主要な学者から疑問の声があがっている)。このシステムは多くの理由から疑問視されているが、特に、ある地域の他の SES グループと合算すると、最も低い SES グループの人々が見えなくなってしまう可能性がある。このシステムは、不平等のレベルを定義する粗雑な方法であると批判されている (Lynch 2017: 10)。ABS による SES の指標の一つが、教育職業指数である。高資格者や高技能職が少なく、無資格者や低技能職、失業者が多い地域は、SES が低いと分類される (Norton 2019: 14)。

ルランドにとって理想的なモデルであるという明確な証拠はない。むしろ、その逆であると Lynch (2017: 10) はいう。

しかし、アイルランドへの ICL 制度の導入を検討した Chapman & Doris (2019) は、学費の廃止で大学進学への SES 間の格差は変化しなかったという Denny (2014) をむしろ支持している。

アイルランドでは 1996 年に学生納付金が廃止され、試験の費用など授業料以外の費用として 191 ユーロの「学生納付金」のみが徴収されるようになった。この改革の目的は、低所得家庭の学生の高等教育へのアクセスを向上させることであるとされた。しかし、そのような学生は給付奨学金の受給資格があったため、プラスの効果は期待できないと考えられる。実際、Denny (2014) は、高等教育への進学における社会経済的な格差は、学費廃止の影響を受けなかったと述べている (Chapman & Doris 2019)。

Lynch (2017) の批判が正しいかどうかは、今後の検討が必要である。ここでは、そのような批判が ICL にはあると理解した上で、次の 5. で日本の ICL 制度のあるべき姿を考えることにする。

5. 日本の ICL 制度の方向性

日本では 2023 年 1 月現在、ICL の年収要件は、299 万円以下の者をベースにという方向で検討されている。1. でみた文部科学省の「大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議」の、ICL 制度の大学院での創設についての報告における方向性である。

検討会議の報告では、ICL 制度の対象者については、「希望者が利用することとし、年収要件については、現行の修士段階の貸与型奨学金の基準をベースに、財源等を勘案して今後政府部内で検討する。その際、子供を持つ学生に対して配慮すること、社会人入学者が離職等を伴う場合は（前年の年収ではなく）入学する年の見込み年収で判定可能とすることも含めて検討する。」とされた。

現行の修士段階の貸与型奨学金においては、親からの仕送り等を含めた本人の収入（配偶者がいる場合にあっては、配偶者の収入を含めた上で、機構が定める額を控除した額）が年 299 万円（研究能力が特に優れている者等は 389 万円）以下の場合に対象となる（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 2022c）。

5.1 ICLの年収要件を外す

この年収要件を外し、誰でも利用できる普遍主義的な制度として、ICL制度を創っていくべきである。その理由を以下で述べる。

5.1.1 「傾斜付き普遍主義」の採用

パートタイム学生や社会人学生を増やすために、授業料給付奨学金と生活費給付奨学金の両方が英国で提案されていることを、3.5では確認した。「低所得層の教育支援のためには、ICLだけでなく、返還を求めない給付型奨学金の拡充を目指すべきだ」(小塩 2020: 323)と英国では提案された。

本論はこの提案を支持する。大岡(2021)で述べたように、「傾斜付き普遍主義」を採用し、「的を絞った補助金」として給付奨学金を拡充するのが有効だと考えるからである。

大岡(2021)では次のように書いた。社会人の大学での再教育では、高卒より大卒の方が利用する、マタイ効果が生じやすい。成人学習のメリットを受けるのは、高学歴者が多い。高学歴者は、大学での再教育のメリットと必要性を自覚している。見返りを受けられるだろうと考え、学習意欲も強い。こうして、高い学歴をもつ者はますます学習の機会を得る(立田 2007)。

一方、OECD(2013)によれば、スキルが高く優位な成人とは逆に、スキルの低い成人は、成人学習の恩恵を受けることがめったになく、スキルが弱いままであるか、時間の経過とともに低下する状況に陥る危険がある。そのため、これらの個人が学習活動に参加することはさらに困難になるという悪循環になる(OECD 2013)。

このような悪循環を社会学では、「豊かな者はますます豊かに、貧しい者はますます貧しくなる」というマタイ伝の一節から、マタイ効果と呼ぶ(立田 2007)。

マタイ効果を回避するには、どうすればよいか。「傾斜付き普遍主義」(proportionate universalism)を取ればよい。すべての人に与えるという普遍主義をとりながらも、社会的に不利な度合いに応じて対策を傾斜的に強化するのが、「傾斜付き普遍主義」である。すべての人に与える普遍主義という土台が、人々の広い支持を確実にする一方、最貧困層により多くを与えれば、マタイ効果は回避できる。

傾斜付き普遍主義は、公衆衛生に由来する用語である。「最も(社会的に)

不利な立場にある集団のみに焦点を絞った対策を行っただけでは健康格差は縮小できない。健康の（社会経済的な）勾配を緩やかにするための活動は普遍的（すべての人を対象としたもの）でなければならない。しかし、対象とする集団ごとの社会的不利の度合いが強いほど活動の程度や力の入れ方を強める必要がある。これを私たちは傾斜付き普遍主義と呼ぶ」（Marmot 2010）。

マーモットらは、このような普遍性・全体性は重要だとしている。すべての人がサービスを利用するため、対象者が経済状況などによるスティグマ（差別感）を受けない。よって、そのサービスを受け入れる人の割合がとて高い。

傾斜付き普遍主義の根底には、健康状態と社会経済状況の関係には、どこかに閾値がある（それを下回ると不健康になるようなレベル）のではなく、連続的な勾配を持っている、という考えがある（医療科学研究所 2015）。貧困者だけをターゲットとする個別主義とは大きな違いがある（大岡 2021）。

ここでの健康格差や健康の（社会経済的な）勾配を、教育格差や再教育の格差に置き換えて読んでいただきたい。学生への経済的支援も、このような「傾斜付き普遍主義」を取るのがマタイ効果を回避するのに有効である。

ICL 制度は、年収要件を外した、すべての人が使える普遍的なものでなければならない。年収 299 万円以下といった年収要件を外すことのメリットは二つある。

第一に、すべての人に与える普遍主義という土台が、ICL 制度への人々の広い支持を確実にする。

第二に、すべての人が ICL 制度を利用できるため、対象者が経済状況などによるスティグマ（差別感）を受けない。よって、ICL 制度をサービスとして受け入れる人の割合がとて高くなる。

5.1.2 全員が使える普遍主義で ICL 制度への支持を増やす

第一に、検討会議の報告の年収要件は外し、すべての人が使える普遍主義をとれば、ICL 制度への国民の支持を増やせるだろう。1. でみた「国民的理解・受け入れ可能性」は、ICL の年収要件を 299 万円以下としたのでは、得られにくい。年収 299 万円超の国民にとっては ICL 制度は自分が使えない制度となるからだ。

「2019年 国民生活基礎調査の概況」によると、所得の中央値は437万円である（厚生労働省 2020: 10）。「所得」は、「収入」から「必要経費」を引いて残った額である。年取の方が、年間所得よりも高い。よって、年取の中央値は、437万円より高くなる。年取299万円超の世帯は、半数を大きく超えるのである。

特に、選挙で今後過半数となっていく60歳以上の高齢者も使えないICL制度に、年取要件が299万円以下ではなってしまう。60歳以上の高齢者は、2017年には衆議院選挙の投票者数の47%であった。今後、2030年には衆議院選挙の投票者数の50%に、2040年には55%になると予想される（大岡 2021: 124-5）。「2019年 国民生活基と礎調査の概況」によると、65歳以上の者のいる高齢者世帯の2018年の平均所得金額は312.6万円である（厚生労働省 2020: 9）。60歳以上かつ65歳未満の世帯は、高齢者世帯よりも所得が高いだろう。60歳以上の世帯の平均年取は、312.6万円より高くなる。現在ほぼ半数を占め、今後過半数となっていく60歳以上の高齢者は、年取299万円以下という年取要件ではICL制度を利用することができない。

年取299万円以下という年取要件をICL制度で設定してしまうと、過半数の世帯はICL制度を使えなくなってしまう。これでは、ICL制度への不支援が過半数となり、制度が不安定になりかねない。

また、65歳以上の高齢者（以下、シニア）であっても、リカレント教育による就労促進効果が期待できることを、大岡（2021）で確認した。シニアへのリカレント教育は、他の要因よりも就業を後押しする。1人の応募に何人の求人があるかを指す有効求人倍率が0.5から1.5に上昇すると、シニアの就業確率は10%ポイント上昇するが、リカレント教育は27%ポイントも就業確率を高める（安井 2018, 日本経済新聞 2018）。日本総合研究所は就業中のシニア社員は学び直して、年間約80万円の収入増につながると試算する。培ってきた専門スキルに、リカレント教育で新たな能力を加えれば「社内の再配置や他社への転職など人材の流動性が高まりジョブ型に近い雇用が可能になる」と日本総研の安井洋輔主任研究員は指摘する（日本経済新聞 2019）。

ただし、高齢者のリカレント教育のためにICL制度を使えるようにするには、ICL債権の回収が困難など、様々な乗り越えなければならない問題がある。これについては、次の5.2で検討する。

第二に、年収要件を検討する際、「子供を持つ学生に対して配慮する」と検討会議がしていることは重要で、評価できる。年収要件を緩やかにし、普遍主義に近づこうとしているからである。

検討会議（第2回）議事録を見ると、川端和重委員（新潟大学 理事・副学長）は次のように発言している。「学生が進学するときの所得水準と社会人が学び直す場合の所得水準は、当然、家に扶養家族がいて、子供がいて、でも大学院に行きたいんだという、そういう人たちをどう支援するという世界になるので、多分そのこのペルソナが少し違って、2本立てなのか全廃、制限を取っちゃうのかという姿なのかなと思いました。」（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 2022a）。

ここでは、社会人学生には、自ら家庭を持ち、家計の責任を負いながらも、大学院を目指したい人が多いという予想がされている。

家計の責任を負う社会人学生は、職を持っているから、フルタイムで大学に通うのは難しく、パートタイム学生が多いだろう。

実際に、イギリスでは26歳以上ではパートタイム学生が圧倒的に多く（図表10）、豪州でも25歳以上の社会人学生は、パートタイム学生が多く約6割である（図表13）。また、2011年度調査『イギリス人学生の収入・支出調査 2011/12年度』（Pollard et al. 2013）によれば、イギリスでは、パートタイム学生の「家庭からの給付」（親戚を含む）がマイナスになっている。これから、これらの学生は、家庭から援助を受けるのではなく、逆に家庭を援助していることが示唆される（日本学生支援機構、2015: 74）。また、豪州では、フルタイムで働きながら、パートタイム学生をしている社会人学生が最も多い（図表13）。

日本の大学院生の実態はどうか。自ら家庭を持ち、家計への責任を負うのは既婚者である。2020年10～11月実施の全国大学生生活協同組合連合会（大学生協）、2021、『第11回大学院生の生活実態調査』全国大学生生活協同組合連合会全国院生委員会によれば、既婚（修士・博士全体）の1ヶ月の収入金額は平均331,400円である（回答数3,244、既婚男性72、既婚女性33、性別非／無回答1）。

あくまで修士・博士全体でみた数字で、修士だけの数字ではないが、既婚者の平均月収331,400円を12倍すると、年収3,974,400円となる。これでは、年収299万円以下の年収要件では、ICL制度を利用できなくなる。

また、同じ大学生協調査では、未婚も含む修士全体の平均月収は109,000円、博士は207,800円。未婚は113,900円（全国大学生生活協同組合連合会2021）。修士に未婚が多く、博士に既婚が多いと推測される。

一方、全国大学院生協議会（全院協）、2022、「2021年度大学院生の研究・生活実態に関するアンケート調査報告書」によれば、大学院生の1ヶ月あたりの収入額（奨学金借入れを含む）の内訳は修士課程と博士課程で大きく異なっている。修士課程では収入額の合計が、「9万円未満」の回答が半数以上（58.0%）を占める。それに対して、博士課程では「9万円未満」の回答は約2割（22.1%）にすぎず、対照的に「18万円以上21万円未満+21万円以上」との回答が4割以上（42.5%）を占める。ここでも、修士課程よりも博士課程の方が収入額が高い。

全院協調査の結果を合わせて見ると、大学生協調査の既婚の平均収入金額のサンプルは、博士に偏っていると推測される¹⁵。

以上、現在まで実施された調査から、修士の既婚者の年収を確認しようと試みたが、確認できなかった。

検討会議の報告では、「年収要件については、現行の修士段階の貸与型奨学金の基準をベースに、財源等を勘案して今後政府部内で検討する。」とされている（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議2022c）。

政府部内の検討では、現状の修士レベルの経済状況を明らかにし、財源等を勘案しながら、できるだけ「傾斜付き普遍主義」に近づくことを目指して、年収要件を緩める方向での検討を期待したい。

5.2 「的を絞った補助金」＝給付奨学金の拡充をICLとセットで検討

5.1.1 でみたように、OECD（2013）によれば、スキルの低い成人は、成人

¹⁵ 日本の大学の博士課程を2018年度に修了した者を対象に、15年後の状況について2020年に実施した調査、文部科学省「博士人材追跡調査—第4次報告書—」（川村ほか2022）によれば、博士課程に在籍する前に社会人経験があると回答した者が初めて5割を超え、博士課程学生の年齢構成が30歳代を中心とするものへと変化した。学校基本調査によると、博士課程入学者に占める社会人割合は2000年の14.6%から2019年には42.3%とおよそ3倍に増加し、全入学者の4割を占めるまでになっている。この調査でも働きながら博士を目指す社会人学生が全体の約3分の1を占めていることが明らかになった（川村ほか2022）。

学習を受けることが少なく、スキルが弱いままか、低下する危険がある。そのため、これらの個人が学習活動に参加することはますます困難になるという悪循環になる。「貧しい者はますます貧しくなる」というマタイ効果である。

重要な政策課題は、スキルの低い成人がこの悪循環を断ち切るのを助けることである。多くの国では、スキルの低い成人のスキル向上のために設計された、成人の識字能力と計算能力の向上プログラムを助成し提供している。さらに、「的を絞った補助金（targeted subsidies）」を通じて、低スキルの成人の成人学習への参加を増やすことを特に目的とする政策もある。「的を絞った補助金」によって、北欧諸国は低スキルの成人に成人学習の機会を拡大するのに最も成功している（OECD 2013, 大岡 2021）。

つまり、低スキルの成人に「的を絞った補助金」を支給することで、低スキルの成人がますます低スキルになるという悪循環（マタイ効果）を減らすことができるのである。

また、3. で確認したのは、高年齢層の社会人学生が多いパートタイム学部生をイングランドが激減させたという失敗の原因であった。その大きな原因は、① ICL を使える対象を絞り、普遍主義を取らなかったこと（3.2）、② 給付奨学金を廃止して、ICL だけにしてしまったこと（3.1）である。

中高年層のリカレント教育を促そうとしている日本が、この失敗から学ぶべきことは明らかである。すなわち、次の二つを今後の政府部内の検討での指針とすべきである。①すべての人が使えるような普遍主義に、ICL 制度をできるだけ近づけていくことを目指す、②高卒などの低所得層のリカレント教育を促すには、ICL だけでは足りないので、給付奨学金の拡充を検討する。

①低所得層だけでなく、中間層以上のリカレント教育も促していくことが日本では必要である。そのためには、普遍主義を取り、年取要件を外し、中間層以上も ICL 制度を利用できるようにすべきである。

②低スキルの成人、高卒などの低所得層は、マタイ効果によって、ますます低スキルや低所得になるという悪循環に陥りやすい。この悪循環を断ち切るには、低スキル、高卒などの低所得層のリカレント教育を促す「的を絞った補助金」＝給付奨学金の支給が必要である。

つまり、第一に、「傾斜付き普遍主義」をとり、年取要件を外し、中間層以上のリカレント教育を促す。第二に、高卒以下の低スキル、低所得層の人々には「的を絞った補助金」＝給付奨学金を出し、マタイ効果の悪循環を断ち

切る。

いわば、「豊かな者はさらに豊かに、貧しい者もまた豊かに」を目指すわけである。

5.3 遺産からの債権回収

5.3.1 財産の生前贈与で回収は困難か

2. でみた ICL の一種の HECS を設計したチャップマン教授は、遺産から HECS 債権を回収する考えに反対している (大岡 2022)。

Bruce Chapman 教授には 2022 年 8 月 22 日に豪州でインタビューを行った¹⁶。大岡 (2022) でも述べたことだが、反対する理由として下記の二つをインタビューで教授は強調した。

①遺産から ICL の債務を回収される前に、債務者は財産を家族に渡して、遺産自体を減らそうとするだろう。巨額の遺産税を得る可能性は極めて低いという (Patty 2021, 大岡 2022)。この「生前に財産を家族に渡す危険」については、実際に遺産からの債権回収を行っている国があれば参考になると考え、あるかどうか質問した。教授の答えは、遺産から債権回収を行っている国はまだないとのことだった。

②若い人が事故で死んだときに、その遺産からの債権回収をするというのは、ICL 制度にとって良くない。教授はかつて、「それは、収入に応じた債務を持つという基本原則に真っ向から反することであり、悪い考えだ」と述べた (Patty 2021, 大岡 2022) が、それを再確認できた形となった。

だが、①の問題については、2022 年に行った豪州の複数の研究者へのインタビューで、よっぽどの大金持ちでなければ、「生前に財産を家族に渡す危険」は少ないだろうとの見通しを聞いた。もし生前に財産を家族に渡してしまえば、父親は「ダディ、ありがとう！」と言われて、家から放り出され、街角に立ち尽くすことになりかねない。そんな危険を冒してまで、生前に財産を家族に渡そうとする人は少ないだろう。そうするのは、万が一、家族からそういう扱いを受けても、死ぬまで暮らしていける多くの財産を別に持つ大金持ちに限られるはずだ、という見通しである。

¹⁶ 小林雅之・桜美林大学国際学術研究科教授のご紹介によって、豪州の多くの研究者へのインタビューが可能になった。記して感謝したい。

この見通しは、大いにあり得ると筆者は考える。もし、この見通しが現実にも当てはまるとしたら、大金持ちが「生前に財産を家族に」一部は渡したとしても、死ぬまで暮らしていける多くの財産は手元に残り、そこからの債権回収は可能となるだろう。日本のこれまでの生前贈与の行動パターンの分析などから、今後の日本の人々の行動を予想する必要があるが、遺産からの債権回収は可能性として十分あり得ると考える。

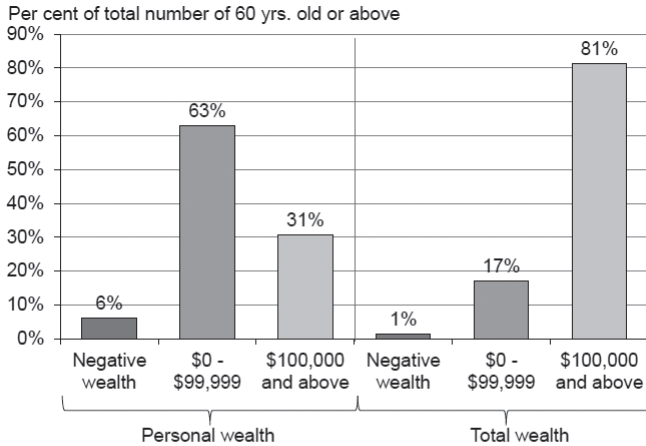
ただ、これは豪州が ICL 債権の回収を、税務当局が行っているがために、日本よりも容易に可能となることである。日本の検討会議は、ICL 債権の回収を、当面は日本学生支援機構による口座振替方式とするとしている（大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 2022c: 7）。だが、遺産からの ICL 債権回収のためには、相続税の徴収に当たってきた税務当局のノウハウが必要だろう。日本学生支援機構が遺産からの ICL 債権回収を実務的にできるとは考えにくい。将来、遺産からの ICL 債権回収をめざすのであれば、日本学生支援機構から国税庁に、ICL 債権回収業務を移管していく必要があるだろう。

5.3.2 資産無しで亡くなった若者からも回収か

②の問題について、Norton & Cherastidtham (2014) は、遺産から債権の回収がされる最低遺産額（閾値）を高くすれば、若い学生への悪影響がないとする。このレポートで、豪州国立大学（ANU）の A. ノートン教授は、10 万豪ドル以上の遺産がある場合、遺産から未払いの ICL の返済を義務付けるという考えを支持している。これなら資産を持たずに亡くなった若い学生にも影響がないというのが、その理由であった（Patty 2021, 大岡 2022）。

なぜ 10 万豪ドル以上なのか、その根拠は Norton & Cherastidtham (2014) にある下記の図表 14 と考えてよいか？と、A. ノートン教授への豪州でのインタビュー（2022 年 9 月 1 日）で質問した。

図表 14 60歳以上の人々の資産分布 (2010年)



Notes: The data contains 3,138 people. Personal wealth includes bank account balance. Total wealth includes personal wealth and pro-rata household wealth, where household wealth includes business assets, investment (cash and equity), collectibles, home assets, trust funds, and vehicles.

Source: HILDA (2011)

出典：Norton & Cherastidtham (2014: 41)¹⁷

その通りだという答えだった。10万豪ドルなら受け入れられるだろうという政治的な判断だったという。遺産からの債権回収が行われる最低金額の閾値を10万豪ドルに設定すれば、(図表14の右側のTotal wealthを見れば分かるように)回収されない資産はかなり少なくできる。また、若い人が事故や病気で亡くなって、2千豪ドルしか残っていない口座から、回収をせずに済むと、ノートン教授はいう¹⁸。上記の②の問題も解決できるというわけである。

次に、「10万豪ドル以上の遺産に資産連動型HELP¹⁹返済を導入すれば、HELPの財政を根本的に改善するだろう」(Norton & Cherastidtham 2014: 1)

¹⁷ 図表14の注(Notes): データには3,138人が含まれている。個人資産には銀行口座の残高が含まれる。総資産は個人資産と比例配分された世帯資産を含み、世帯資産には事業資産、投資(現金および株式)、収集品、住宅資産、信託資金、自動車が含まれる。

¹⁸ ノートン教授へのインタビュー(2022年9月1日)。

¹⁹ HECSの改革版。2.の注4参照。

という記述について、本当に「根本的に改善」できるのか、と質問した。なぜなら、「短期的には年間約 2,000 豪万ドル以上の回収は見込めないだろう」とノートン教授は後に言っていた（Patty 2021）からである。HELP の未払い債務は 2013-14 年には 338 億豪ドル、2020-21 年には 687 億豪ドルにのぼっていた（Australian Government 2022）。

HELP でローンの返済を求められる最低所得金額の閾値が、下げられた効果が大きいというのがノートン教授の答えだった。Norton & Cherastidtham (2014) を書いた当時は閾値は 55,000 豪ドルだったが、その後 48,000 豪ドルに下げられた。閾値が下げられたために、パートタイムで働いている人など、より多くの人から HELP 債権の回収が可能になった。そのため、遺産からの債権回収による、HELP 債務の削減効果は、2014 年の執筆当時よりも小さくなり、「短期的には年間約 2,000 豪万ドル」の回収となった²⁰。

さらに、Norton & Cherastidtham (2014) は、死亡した遺産からの回収は、より妥当な形で高齢の入学希望者の意思決定に影響を与える可能性があるとして指摘していた。2012 年には、60 歳以上の約 6,000 人が HELP 対象コースに入学している。この年齢層は、返済の見通しが悪い。このような人々の中には、払うことは絶対にないと信じて入学している人もいるだろう。定年退職者の教育補助による公的利益は、若年層に比べて相対的に低いことから、定年退職者の教育無償化は公的支出の優先事項ではないはずである。資産に応じた返済を行うことで、ニュージーランドが学生ローン制度の一部で行っているような、HELP ローンを借りられる年齢に制限を設ける必要性を、回避することができる（Norton & Cherastidtham 2014: 40）。

実際に、55 才以上の HELP 債務では、返済が見込まれない債務（Debt Not Expected to be Repaid, DNER）の割合が、2021 年で約 73 ~ 86% となっている（図表 15）。

²⁰ ノートン教授へのインタビュー（2022 年 9 月 1 日）。

図表 15 返済が見込まれない債務 (DNER)

Age on Completion	DNER as a Percentage of Debt on Completion		DNER as a Percentage of Outstanding Debt	
	2020	2021	2020	2021
Males				
Less than 30	10.4%	9.9%	15.5%	15.3%
30 to 55	28.5%	27.4%	41.7%	41.5%
Over 55	75.9%	74.1%	85.7%	85.9%
All males	14.8%	14.3%	21.9%	21.9%
Females				
Less than 30	11.0%	9.7%	15.6%	14.3%
30 to 55	29.2%	27.5%	39.5%	38.4%
Over 55	74.9%	72.5%	85.0%	84.4%
All females	16.3%	15.0%	22.8%	21.7%
All groups⁵	15.7%	14.7%	22.4%	21.8%

一番上の欄：左から、教育終了時の年齢、教育終了時の債務のうち DNER の百分率、未払い債務のうち DNER の百分率²¹

出典：Mules (2022)²²

²¹ ここでの基本的な前提は、HECS の債務者は、生涯の給与の推移とそれによる返済の傾向がかなり異なることが予想されるが、全体として比較的安定した返済パターンを示すグループを特定することが可能である、ということであった。データを詳細に分析した結果、性別と教育終了時の年齢に基づいて、最後に借金をした時の年齢が 30 歳未満、30 歳から 55 歳まで、55 歳以上の 6 つのサブグループに分けた (O'Neill & Antcliff 2009: 7)。

また、図表 15 には下記のような注記がある。

債務残高に占める DNER の割合を見る場合、ある時点の DNER の値を過年度の債務残高に基づく値と比較する試みには注意が必要であることを認識することが重要である。

債務残高に占める DNER の割合は、常に以下の関数である。

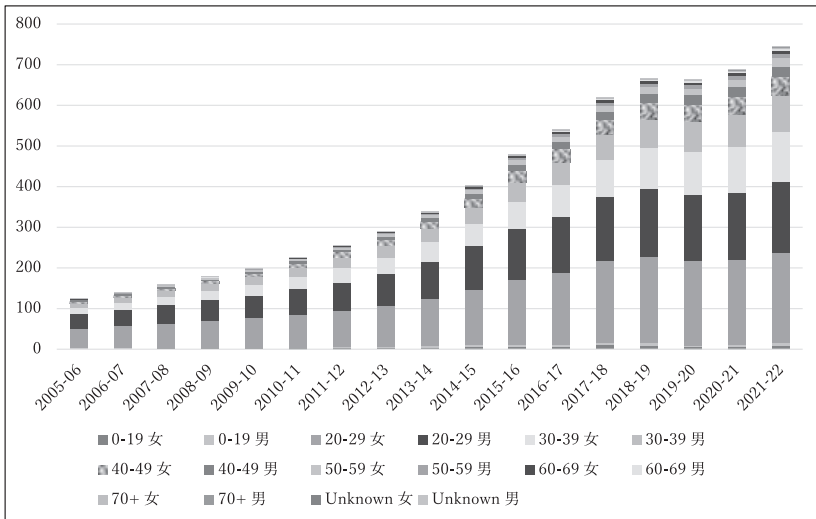
- ・負債の比率で示した、分割実行されるローンの各回分の年齢。ある債務プールの DNER は、債務残高の減少に伴い、回収不能な債務の割合が増加する（「負債の忍び寄り」と呼ばれる）ため、時間の経過とともに増加することが予想される。
- ・毎年返済される債務に対する、毎年新たに加わる債務の相対的な量など、比率で示した分割実行されるローンの各回分における債務の重み付け。
- ・VET 債務と非 VET 債務（返済の見込みが大きく異なる）の間の債務の重み付け。
- ・毎年、AGA モデルに組み込まれる、更新された経験や以前の前提条件の修正を反映した前提条件。
- ・現行の法環境

上記と同様の記述は、Australian Government Actuary (2021: 20) で確認できる。VET は、職業教育訓練 (Vocational Education and Training) の略称。AGA は、豪州政府保険数理局 (Australian Government Actuary) の略称。

²² 筆者も参加した “Session 2. The public financing implications of HELP,” Expert discussion on student contributions, government subsidies and HELP 27 September 2022, Brindabella Theatre, JG Crawford Building, ANU. での、豪州政府保険数理局の Stuart Mules の報告の一部を、Mules

返済が見込まれない HELP 債務の割合が 55 才以上では約 7～9 割になっているが、50 才以上の未払い債務額自体は債務全体からみればそれほど大きくない。まずは、2005 年の改革以降の HELP 全体の未払い債務の推移を図表 16 で確認しよう。

図表 16 HELP の未払い債務（年齢層別，男女別）の推移，2005-06～2021-22（単位：億豪ドル）



出典：Australian Government（2022）より筆者作成

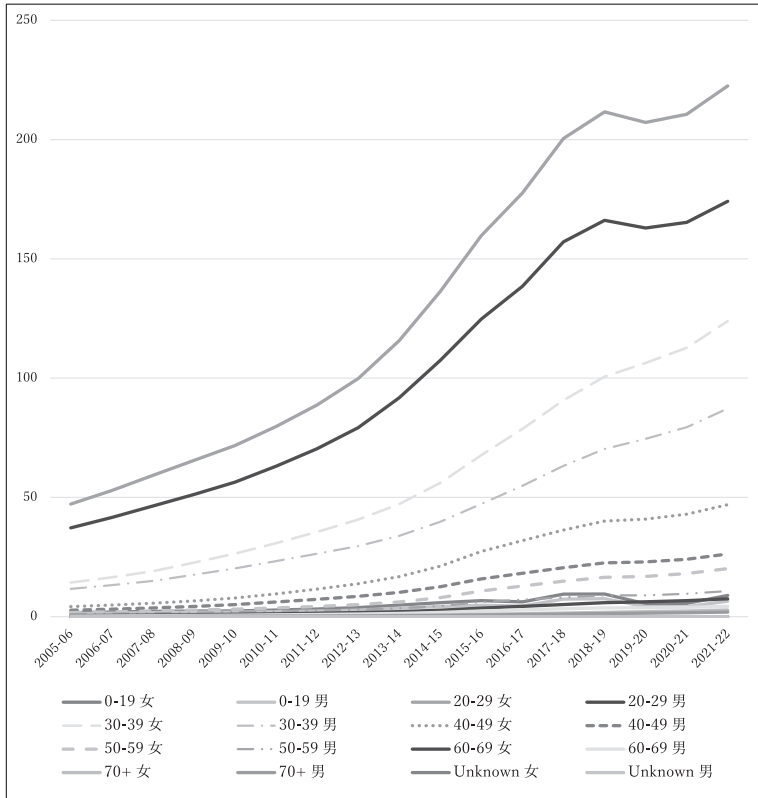
HELP の未払い債務は 2005-06 年には 124 億豪ドル，2021-22 年には 744 億豪ドルとなっている。図表 16 をさらに年齢層別の折れ線グラフにすると、図表 17 となる。

年齢層別では 20 代，30 代の未払い債務が大きく増えている。図表 16，17 を見れば，40 代以上の未払い債務は，それほど増えていないことが分かる。40 代男女，50 代女性の未払い債務が少し増えているが，20～30 代に比べれば増え方は大きくない。

2021-22 年の未払い債務から，返済が見込まれない債務（DNER）を概算

ご本人からメールで送っていただいた。記して感謝したい。

図表 17 年代別, 男女別に見た HELP の未払い債務の推移, 2005-06 ~ 2021-22 (単位: 億豪ドル)



出典: Australian Government (2022) より筆者作成

してみよう。まず, 2021-22 年の未払い債務を図表 15 にならって男女別の 30 才未満, 30 才~ 49 才, 50 才以上の 3 グループに分けた。55 才以上の数字はないので, 50 才以上とした。図表 15 では, 2021 年の DNER の割合は, 55 才以上だと約 8, 9 割と大きくなる。50 才~ 55 才の数字にも, 55 才以上の約 8, 9 割の数字をかけたので, 50 才以上のグループの DNER は過大に計算されている。その計算の結果が, 図表 18 である。

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金を求めて（大岡）

図表 18 年齢層別，男女別の返済が見込まれない HELP 債務
(2021-22 年)

年齢層	性別	返済が見込まれない HELP 債務 (豪ドル)	総額に対する %
0-29	女	3,309,351,453	15%
0-29	男	2,763,447,189	13%
30-49	女	6,560,785,454	31%
30-49	男	4,711,765,940	22%
50+	女	2,568,668,584	12%
50+	男	1,459,604,041	7%
総額		21,373,622,661	

出典：Mules (2022), Australian Government (2022) より筆者作成

返済が見込まれない HELP 債務は、30～40代が最も多く、50才以上は最も少ない。しかも、50才以上のグループの返済が見込まれない HELP 債務は過大に概算されている。また、遺産から債権を回収できるようにすれば、50才以上の「返済が見込まれない HELP 債務」は更に減らすことができる。

5.4 外部効果を概算して補助金を

大岡 (2022) では、結論で次のように述べた。「中高年の社会人の大学リカレント教育利用に公費を投入すること（教育政策の充実）は、年金や失業手当、医療費や介護費等の社会保障や社会保険の給付削減につながりうる。教育政策だけで狭く考えるのではなく、広く社会全体に及ぼす効果も考えるべきである」（大岡 2022）。これは、高等教育の外部効果（externalities）を計算して考慮に入れようという考えである。

しかし、チャップマン教授らの共著論文によれば、「高等教育の外部効果の概念や性質については、文献上ではある程度の合意が得られているが、これらの現象の価値を正確に測定することは依然として幻想的である」（Chapman et al. 2022: 23）。チャップマン教授へのインタビュー前のメールで同教授から紹介された Chapman & Lounkaew (2015) 「高等教育の外部効果の価値の測定」と合わせて読めば、外部効果の計算がいかに難しいかがよくわかる。

小林 (2018) も次のように指摘する。「ここで問題となるのは、多くの場合、外部性や公共性はもともと市場を通じないため費用を算出することはできず、外部性に応じた費用負担は現実には不可能であることである。したがって、実際には、こうした理論的根拠によるのではなく、公的負担がなされている」(小林 2018: 9)。

だが一方で、メルボルン大学メルボルン高等教育研究センターの Gwilym Croucher 上級講師 (高等教育政策・経営管理) へのインタビュー (2022 年 9 月 1 日) では、外部効果も計算に入れた上で ICL の返済を期待するのではなく、一種の補助金として ICL 制度の利用を高齢者に認めていくのは可能ではないか、というアイデアを聞いた。

確かに ICL 制度を高齢者が利用してリカレント教育を受けたときの外部効果 (医療費・介護費の削減効果等) を正確に測定し、それを考慮に入れて ICL 債務が返済されたと見なすのは難しい。この方法では、ICL 制度を高齢者が年齢制限無しに利用できるものとし、そこへの公費投入を根拠づけるのは困難である。

しかし、外部効果 (年金や失業手当、医療費や介護費等の社会保障や社会保険の給付削減効果) を正確にではなくても概算し、それを元に高齢者への ICL 制度を、返済を期待しない一種の補助金として、年齢制限無しに認めていくことは可能だろうというアイデアである。

60 代の若い高齢者には、返済がある程度期待できるが、70 代以上では期待しにくい。このアイデアによれば、ICL 制度の利用者の年齢が上がるとつれて、ICL 制度はローンではなく、補助金の性格を強めていくことになる。

この補助金が膨れ上がることを防ぐのが、遺産からの債権回収である。Norton & Cherastidtham (2014: 40) も指摘するように、ICL 制度を利用しても所得から返済することは絶対にないだろうと予想して、ICL 制度を使ってリカレント教育を受ける高齢者が出てくるおそれがある。そのような ICL 制度の利用にブレーキをかけられるのは、遺産からの債権回収である。遺産からの債権回収というブレーキを作れば、ICL 制度でローンを借りられる年齢に制限を設ける必要は少なくなる。

だが、資産や遺産がない高齢者も多くいる。その高齢者にも ICL 制度の利用を認めるには、高齢者が ICL 制度でリカレント教育を受けたときの外部効果を概算し、補助金として認めていく方法が考えられる。具体的な制度

の検討は、今後の課題としたい²³。

6. 今後の課題

ここまでで既に多くの今後の研究課題について述べてきた。6. では、本論の視点から見て重要性の高いものから、その他の今後の研究課題を確認しておく。

6.1 源泉徴収方式の必要性

スウェーデンでは、所得連動返還型貸与奨学金が導入されたが、その後、廃止された。源泉徴収方式でなかったため、事務コストや回収コストがかかりすぎたためだという（小林 2017）。所得税の徴収が的確に行われ、ICLの返還金の徴収が所得税や社会保障の制度に組み込まれているかどうかということが、所得連動返還型貸与奨学金の制度の成否を決めるのかもしれない（阪本 2019）。

これに加えて、5.3.1の最後で述べたように、遺産からの債権回収を行っていくためには、日本学生支援機構から税務当局に、ICL債権の回収業務を移管していく必要がある。将来的には、日本学生支援機構を国税庁と実務的に統合する方向での改革の検討が必要だろう。

6.2 女性の低収入への対処：年収閾値を低くか、働き方改革が先か

Chapman et al. (2020)によれば、日本の既婚女性の所得は極めて低いため、例えば英国のICL制度のパラメータを使用すると、日本でのICL債権の回収に大きな不足が生じる。Armstrong et al. (2019)は、ICLが最小限の補助金で成り立つためには、日本の女子卒業生が結婚前に多くの債務を返済する見通しを最大化するよう、債務返済の最初の年収閾値を比較的低くする必要がありとしている（Chapman et al. 2020: 96）。

一方、河越ほか（2021）は、リカレント教育にICLを適用した場合の財

²³ イギリスでは、60歳以上の者は、生活費ローンは利用できないが、特別支援給付奨学金（Special Support Grant）を家計の状況に応じて最大3,354ポンド利用できる（日本学生支援機構 2015: 87）。給付奨学金を補助金の一種と見なせば、ここでのアイデア（ローンは無理だが、補助金なら可能）に似た制度である。

また、外部効果の概算については、国立教育政策研究所（2013）等を手がかりとしたい。

政コストをマイクロシミュレーションの手法により試算した。この試算結果によれば、男性は9割超の者が債務を完済し、財政コストは平均約3%となった。他方、女性の場合は債務を完済する者は3割未満であり、財政コストが約46%と大きいので、ICLのメリットは低所得者の返済免除という面が強くなる。女性に対する財政コストの大きさは、この政策の実現可能性や実施した場合の持続可能性に懸念を抱かせる。だが、仮に働き方改革などにより女性の就業確率や正規確率が男性並みになると仮定するならば、そのコストは大きく低下するというシミュレーション結果が得られた。よって、まず働き方改革を進めてその進捗にあわせてリカレント教育にICLを適用していくのが賢明なやり方であると考えられるという（河越ほか 2021: 13）。

年収閾値を低くするのか、まず働き方改革が先か、どちらがよいのかは、今後検討していきたい。

6.3 ICLの累進性を高くする。卒業税との異同の検討

Shiro Armstrong 豪州国立大学クロフォード公共政策大学院准教授に、2022年8月30日に豪州でインタビューを行った。特に興味深いのは、Armstrong 准教授の共著論文 Armstrong et al. (2019) が、累進性を高くした、ICLの返還方法を提案していることであった。

Armstrong et al. (2019) が提案するICLは、基本的にそのコストを完全にカバーしている。これは、高収入の卒業生が現在価値でローン金額の110%程度を支払い、低収入の卒業生からの返済不足分を相互補助（保険）するためである。この制度は概して累進的であり、高収入の卒業生が最も大きな補助金を支払う。男性は平均してローン金額の109%、女性は平均して84%強を支払う。提案されたICL制度は、年収300万円以上の総収入に9%の返済率を設定し、144万円から300万円までの総収入に対しては5%の返済率に下げるというものである。年収144万円以下の借り手はすべて返済不要となる（Armstrong et al. 2019: 131）。

ICLの返還方法で累進性を持たせることは、卒業税（graduation tax）に似ている。

未来工学研究所（2018）の現地調査では、国税担当庁やその上位機関である財政担当省は学生ローンの回収業務を引き受けることには強い抵抗を示すとの指摘があった。学生ローンの回収は担当ではないという行政官的論理を

どうしても崩せないのであれば、学生ローンとしてではなく、卒業税（graduation tax）として回収する（奨学金利用者は卒業後一定期間課税される）のは一つの考え方としている（未来工学研究所 2018: 197）。

ICLと卒業税のどちらが望ましいかは、Chapman（2005）、Barr（2017）等を参考にしながら、今後検討していきたい。

付記

本研究はJSPS 科研費基盤研究（C）JP21K01891と2022年度中京大学特別個人研究費・奨励研究費の助成を受けたものである。記して厚く感謝したい。

【文献】

- Amaral, A., 2022, “Introduction,” *Equity Policies in Global Higher Education*, Palgrave Macmillan, 1-22.
- Armstrong, S., Dearden, L., Kobayashi, M. and Nagase, N., 2019, “Student loans in Japan: Current problems and possible solutions,” *Economics of Education Review*, 71: 120-34.
- Australian Bureau of Statistics, 1991-3, “6235.0 - Labour Force Status and Educational Attainment, Australia, Feb 1991-3,” <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/second+level+view?ReadForm&prodno=6235.0&viewtitle=Labour%20Force%20Status%20and%20Educational%20Attainment,%20Australia~Feb%201991~Previous~20/09/1991&&tabname=Past%20Future%20Issues&prodno=6235.0&issue=Feb%201991&num=&view=&>
- , 1992, “6227.0 - Transition from Education to Work, Australia May 1992,” <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6227.0May%201992?OpenDocument>
- , 2018, “6227.0-Education and Work, Australia, May 2018; Table 21 Current study: Persons aged 15-64 years-2004 to 2018,” <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6227.0May%202018?OpenDocument>
- Australian Government, 2022, “HELP statistics 2021-22,”

- <https://data.gov.au/data/dataset/higher-education-loan-program-help/resource/0661912a-d114-4155-8b42-63ab1417adea>
- Australian Government Actuary, 2021, “Reporting of HELP Receivable at 30 June 2021,” Australian Government Actuary.
- Australian Government, Department of Education, 2013-18, “First half year student summary tables.”
- Australian Government, Department of Education and Training, 2015, *Higher Education in Australia: A Review of Reviews from Dawkins to Today*, Canberra: Commonwealth of Australia.
- , 2017, “2016 First half year student summary tables,” <https://www.education.gov.au/higher-education-statistics/resources/2016-first-half-year-student-summary-tables>
- Bagshaw, A. P. W., 2020, *Dialogue and consultation in higher education policymaking a critical policy analysis of the tertiary funding review in England, 2017-2019*, PhD Thesis. University of Sheffield.
- Baker, S., Irwin, E., Hamilton, E. and Birman, H., 2022, “What do we know about enabling education as an alternative pathway into Australian higher education, and what more do we need to know? A meta-scoping study,” *Research Papers in Education*, 37(3): 321-43.
- Barr, N., 2017, “Funding post-compulsory education,” *Handbook of contemporary education economics*, Edward Elgar Publishing, 357-80.
- Booth, A. L. and Kee, H. J., 2009, *The university gender gap in Australia: A long-run perspective*, Centre for Economic Policy Research, Australian National University.
- Broadhead, S., 2020, “Non-traditional Students and Practical Wisdom: A Perspective from a Practitioner-Researcher,” M. Gregson and P. Spedding eds., *Practice-Focused Research in Further Adult and Vocational Education: Shifting Horizons of Educational Practice, Theory and Research*, Cham: Springer International Publishing, 57-75, https://doi.org/10.1007/978-3-030-38994-9_4
- Buchler, S., Chesters, J., Higginson, A. and Haynes, M., 2014, “Adult learning in Australia: Predictors and outcomes,” Blossfeld, H.-P. et al.

- eds., *Adult learning in modern societies: Patterns and consequences of participation from a life-course perspective*, Edward Elgar, 98-118.
- Callender, C. 2022. "Undergraduate Student Funding in England: The Challenges Ahead for Equity," *Equity Policies in Global Higher Education*, Palgrave Macmillan, 117-41.
- Callender, C., & Thompson, J., 2018, *The Lost Part-Timers: The Decline of Part-Time Undergraduate Higher Education in England*, London: The Sutton Trust.
- Chapman, B., 2005, "Income Contingent Loans for Higher Education: International Reform," Centre for Economic Policy Research. The Australian National University. Discussion Paper. No. 491.
- Chapman, B., Dearden, L. and Doan, D., 2020, "Global Higher Education Financing," Callender, C., Locke, W. and Marginson, S., 2020, *Changing higher education for a changing World*, Bloomsbury Academic, 92-105.
- , 2014, "How should governments finance student loans? Lessons from around the world," Mendolia, S., O'Brien, M., Paloyo, A. R. and Yerokhin, O. eds., *Critical Perspectives on Economics of Education*, Routledge, 21-42.
- Chapman, B. and Doris, A., 2019, "Modelling higher education financing reform for Ireland," *Economics of education review*, 71: 109-19.
- Chapman, B. and Lounkaew, K., 2015, "Measuring the value of externalities from higher education," *Higher Education*, 70: 767-85.
- Chowdry, H., Crawford, C., Dearden, L., Goodman, A. and Vignoles, A., 2013, "Widening participation in higher education: analysis using linked administrative data," *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 176(2): 431-57.
- Cullinane, C. and Montacute, R., 2017, "Fairer Fees: Reforming Student Finance to Increase Fairness and Widen Access," London: Sutton Trust.
- Dearden, L. and Nascimento, P. M., 2019, "Modelling alternative student loan schemes for Brazil," *Economics of Education Review*, 71: 83-94.
- Denny, K., 2014, "The effect of abolishing university tuition costs: Evidence from Ireland," *Labour Economics*, 26: 26-33.

- Ey, Carole, 2021, “The Higher Education Loan Program (HELP) and related loans: a chronology,” Parliament of Australia, Department of Parliamentary services, RESEARCH PAPER SERIES, 2020–21, https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/5872304/upload_binary/5872304.pdf
- HEA (Higher Education Authority) , 2013, *EUROSTUDENT SURVEY V: Report on the Social and Living Conditions of Higher Education Students in Ireland*, Dublin: HEA.
- , 2015, *National Plan for Equity of Access to Higher Education 2015-2019*, Dublin: HEA.
- HEPI (Higher Education Policy Institute) , 2016, “It’s the Finance Stupid! The Decline of Part-time Higher Education and What to Do about It,” London: Higher Education Policy Institute.
- Higher Education Statistics Authority, 2021, “Student Alternative record 2021/22 – Coverage,” <https://www.hesa.ac.uk/collection/c21054/coverage>
- , 2022, “First year students by level and mode of study 2005/06 to 2020/21, Download chart data (csv),” <https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/students/chart-2>
- House of Commons Education Committee, 2018, “Value for Money in Higher Education: Seventh report of session 2017–19,” London: House of Commons.
- Hubble, S., and Bolton, P., 2019, “Part-time undergraduate students in England,” (Briefing Paper No 7966), House of Commons Library.
- Independent Commission on Fees, 2013, “Analysis of University Applications for 2013/2014 Admissions,” <http://www.independentcommissionfees.org.uk/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/ICOF-REPORT-SEP-2013.pdf>
- , 2015, *Final Report of the Independent Commission on Fees*, UK Independent Commission, <https://www.suttontrust.com/wp-content/uploads/2019/12/ICOF-REPORT-2015-1.pdf>
- James, R. Bexley, E. Devlin, M. and Marginson, S., 2007, *Australian*

- University Student Finances: Final report of a national survey of students in public universities*, Centre for the Study of Higher Education, The University of Melbourne.
- Kaye, N., 2021, "Evaluating the role of bursaries in widening participation in higher education: a review of the literature and evidence," *Educational Review*, 73(6): 775-97.
- Lynch, K., 2017, "Response to the Cassells' Report on Higher Education: Social Justice and Educational Considerations," University College Dublin, <http://hdl.handle.net/10197/9560>.
- Marmot, M., 2010, *Fair Society Healthy Lives. The Marmot Review*, London: Department of Health.
- Mules, S., 2022, "Session 2. The public financing implications of HELP," Expert discussion on student contributions, government subsidies and HELP 27 September 2022, Brindabella Theatre, JG Crawford Building, ANU.
- Murphy, R., Scott-Clayton, J. and Wyness, G., 2017, "The end of free college in England: implications for quality, enrolments, and equity." National Bureau of Economic Research.
- Norton, A., 2019, *Grattan Institute Submission to the Consultation on Performance Funding*, Grattan Institute, Melbourne.
- Norton, A. and Cherastidham, I., 2014, *Doubtful debt: the rising cost of student loans*, Grattan Institute.
- OECD, 2013, *OECD skills outlook 2013. First Results from the Survey of Adult Skills*. Paris: OECD Publishing.
- O'Neill, M. & Antcliff, S., 2009, "The Higher Education Loan Programme (HELP/HECS): Microsimulation Modelling of Individual Repayment Prospects," Presented to the Institute of Actuaries of Australia, 2009 Biennial Convention, Sydney.
- Patty, Anna, 2021, "'You can't bequeath a degree': Government urged not to chase student debt from the dead," *The Sydney Morning Herald*, February 14, <https://www.smh.com.au/education/you-can-t-bequeath-a-degree-government-urged-not-to-chase-student-debt-from-the-dead->

20210211-p571n8.html

- Pollard, E., Hunt, W., Hillage, J., Drever, E., Chanfreu, J., Coutinho, S. and Poole, E., 2013, "Student income and expenditure survey 2011/12: English-domiciled students," Department for Business, Innovation, and Skills.
- Salmon, J., 2020, "Financing Higher Education through Equity, Not Debt: The Case for Income Share Agreements," *Journal of School Choice*, 14 (3): 371-94.
- Spies-Butcher, B. and Bryant, G., 2018, "Accounting for Income-Contingent Loans as a Policy Hybrid: Politics of Discretion and Discipline in Financialising Welfare States," *New Political Economy*, 23(6): 768-85.
- The Guardian, 2019, "Give worse-off students £3,000 to stay in education, says report," 2019.5.30.

医療科学研究所, 2015, 「健康格差対策の7原則 Ver 1.0 (2015年) 第III部 資料編」, <https://www.iken.org/project/sdh/project2014.html>

大岡 頼光, 2014, 『教育を家族だけに任せない: 大学進学保障を保育の無償化から』勁草書房.

—, 2020, 「高等教育の家族負担を減らし脱家族化する: 全国民を大学利用可能にして」『社会保障研究』5(3): 341-55, <http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/sakuin/kikanshi/0503.htm>

—, 2021, 「大学を全国民に開き無償化への支持拡大: 高卒・シニアの支持獲得を中心に」『中京大学社会学研究科社会学論集』(20):113-64, <http://id.nii.ac.jp/1217/00018407/>

—, 2022, 「所得連動返還型奨学金は中高年社会人大学生を増やせるか: 豪州の経験から考える」『中京大学社会学研究科社会学論集』(21): 1-34.

小塩 隆士, 2020, 「所得連動返還型奨学金制度: 意義と課題」『社会保障研究』5(3): 313-24.

<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/sakuin/kikanshi/0503.htm>

河越 正明・伊藤 由樹子・高良 真人, 2021, 「リカレント教育に所得連動返還型奨学金はどのように適用できるか」『経済集志』91(1・2): 23-41.

河村 小百合, 2018, 「高等教育政策運営と費用負担の在り方: 豪のHECS-

- HELP の運営とわが国で求められる改革の方向性」『JRI レビュー』2018 (10): 2-26.
- 川村 真理・土屋 隆裕・星野 利彦, 2022, 「博士人材追跡調査」第4次報告書 NISTEP Research Material No.317, 文部科学省科学技術・学術政策研究所, DOI: <https://doi.org/10.15108/rm317>
- 厚生労働省, 2020, 「2019年 国民生活基礎調査の概況」<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa19/dl/14.pdf>
- 国立教育政策研究所, 2013, 『学術振興施策に資するための大学への投資効果等に関する調査研究』文部科学省科学研究費補助金研究成果報告書, https://www.nier.go.jp/koutou/seika/rpt_02/index.html
- 小林 雅之, 2017, 「特集テーマ 新所得連動型奨学金返還制度の創設」『生活福祉研究：明治安田生活福祉研究所調査報』(93): 29-43.
- , 2018, 「高等教育費負担の国際比較と日本の課題（特集 高等教育における人材育成の費用負担：どのように次世代を育てるのか）」『日本労働研究雑誌』60(5): 4-15.
- 阪本 崇, 2019, 「所得連動型貸与奨学金—その理論的背景と課題—」『高等教育研究』22: 29-48.
- 佐野 正彦, 2022, 「[第30回大会報告] 継続教育カレッジから高等教育への接続の変遷と現在」『日英教育研究フォーラム』26: 43-9.
- JSPS London, 2019, 「2019年6月英国高等教育及び学術情報 (4)18歳以降の教育見直し報告書発表」, https://www.jsps.org/uk_academic_information/2019/12/20196-0f3a.html
- 全国大学院生協議会（全院協）, 2022, 「2021年度大学院生の研究・生活実態に関するアンケート調査報告書」
- 全国大学生生活協同組合連合会, 2021, 『第11回大学院生の生活実態調査』全国大学生生活協同組合連合会全国院生委員会
- 総務省統計局, 2013, 「国勢調査 平成22年国勢調査 追加集計, 表番号203, 在学か否かの別・最終卒業学校の種類（6区分）, 年齢（各歳）, 男女別15歳以上人口」, <https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003070630>
- , 2014, 「平成22年国勢調査 最終報告書「日本の人口・世帯」統計表23 在学か否かの別・最終卒業学校の種類（5区分）, 年齢（5歳階級）, 男女別15歳以上人口—全国（昭和35年～平成22年）」, <https://www>

- e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200521&tstat=000001039448&cycle=0&tclass1=000001065261&tclass2val=0
- , 2018, 「就業構造基本調査 時系列統計表 3 男女, 就業状態, 教育別 15 歳以上人口 (昭和 43 年 ~ 平成 29 年)」, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200532&tstat=000001116777&cycle=0&tclass1=000001116800&tclass2val=0>
- , 2019, 「02A-Q04 最終学歴別の人口 (最終卒業学校の種類)」, <https://www.stat.go.jp/library/faq/faq02/faq02a04.html>
- , 2020, 「国勢調査 令和 2 年国勢調査 就業状態等基本集計, 表番号 62-1, 男女, 年齢 (5 歳階級), 国籍, 在学か否かの別・最終卒業学校の種別別人口 (15 歳以上) —全国」, <https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003450674>
- 大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議, 2022a, 「(第 2 回) 議事録」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/120/gijiroku/mext_00001.html
- , 2022b, 「(第 4 回) 議事録」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/120/gijiroku/mext_00003.html
- , 2022c, 「大学院段階における「授業料後払い」制度 (在学中は授業料を徴収せず, 卒業後の所得に応じて納付する新たな制度) の創設について (報告)」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/120/index.html
- 立田 慶裕, 2007, 「成人学習のマタイ効果に関する考察」『部落解放研究』(175): 62-75.
- 内閣府, 2022, 「経済財政運営と改革の基本方針 2022」, https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf
- 日本学術振興会, 2019, 「海外学術動向ポータルサイト【ニュース・イギリス】パートタイム学生の減少に関して財団が報告書を発表」
- 日本学生支援機構, 2015, 『イギリスにおける奨学制度等に関する調査報告書』, https://www.jasso.go.jp/statistics/shogakukin_seido_uk.html
- 日本経済新聞, 2018, 「シニアにこそ職業訓練を 安井洋輔氏 日本総合研究所主任研究員」2018.12.5
- , 2019, 「中高年社員, 戦えますか やる気引き出し生産性アップ」2019.12.8
- 濱中 義隆・島 一則, 2012, 「高等教育公財政支出の国際比較」矢野眞和 (研

リカレント教育を促す所得連動返還型奨学金を求めて（大岡）

究代表者)『教育財政および費用負担の比較社会学的研究』（平成20～23年度科学研究費補助金研究成果報告書），193-209.

未来工学研究所，2018，「所得連動型教育費負担制度による高等教育費の家計負担の軽減に関する調査研究」平成29年度文部科学省「先導的・大学改革推進委託事業」報告書，https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/1413927.htm

村田 直樹，2017，『英国における高等教育質保証制度に関する研究』，放送大学審査学位論文（博士）

安井 洋輔，2018，「シニア就業促進のための課題」株式会社日本総合研究所『Research Focus』No.2018-032.

執筆者紹介（掲載順）

大 岡 頼 光 （中京大学現代社会学部教授）

伊 藤 葉 子 （中京大学現代社会学部教授）

明 翫 光 宜 （中京大学心理学部教授）
（筆 頭 著 者）

編集委員

辻井 正次

中京大学大学院 社会学研究科 社会学論集 第22号

発 行 日 2023年3月31日

発 行 所 中京大学大学院社会学研究科

豊田市貝津町床立101

電話 〈0565〉 46 - 1211

発行責任者 加藤 晴明

印 刷 所 常川印刷株式会社

名古屋市中区千代田2丁目18-17

電話 〈052〉 262 - 3028

JOURNAL OF SOCIOLOGY

GRADUATE SCHOOL OF SOCIOLOGY,
CHUKYO UNIVERSITY

No. 22 (March 2023)

C O N T E N T S

Article

Income contingent loans supporting recurrent education:

Evidence from England and Australia

..... Yorimitsu OOKA

Toward Community-based Social Resource Development and Platform
Formation.

..... Yoko ITO

Collaboration and Social Work with Disabled People and Social Workers.

..... Yoko ITO

A survey of ICT Uses at welfare service facilities for persons with disabilities
in Japan.

..... Mitsunori MYOGAN

Akinori UKIGAI · Yumiko WATANABE

Miharu YAMANAKA · Asumi KANEMATSU

Mai AOKI · Mirei IGAWA · Ayano SHIBATA

Hayato MIBU · Tetsuya SOGABE

Nobuya TAKAYANAGI · Katsuaki SUZUK

Ayano SUGIYAMA · Ikuko YONASHIRO

Masafumi HIDUME · Hirokazu KUMAZAKI

Naoki TANAKA · Masatsugu TSUJII

GRADUATE SCHOOL OF SOCIOLOGY,
CHUKYO UNIVERSITY
TOYOTA, JAPAN