

<論文>

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

Can Income Contingent Loan Increase Middle-aged and
Senior College Student Numbers? A Study of Australia's Experience

大岡 頼光

Yorimitsu OOKA

中京大学現代社会学部教授

目次

要約	1
1. 高齢者の学び直しの必要性和メリット	3
2. 豪州の所得連動返還型奨学金は社会人入学に影響したか	6
2.1 豪州の社会人入学の推移	6
2.2 所得連動返還型奨学金の効果：社会人学生の調査の必要性	10
2.3 授業料無料の成人再入学高校と大学の連携	15
3. HECS の債務不履行問題と高齢者	19
3.1 年齢制限	20
3.2 年金からの債権回収	22
3.3 遺産からの債権回収	26
4. 結論	28
文献	29

要約

大学を税金で無償化するには、その財源を確保するための増税に、選挙で多数派となる高齢者の賛成が必要である。賛成を得るには、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるように、大学のシステムを作り直す必要がある。

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(大岡)

高齢者の大学での学び直しを税で無償化すれば、年金や失業手当、医療費等の社会保障制度の給付削減にもつながりうる。だが、財源不足が明らかな日本で、高等教育のすべてを公費で無償化することは、すぐには難しいだろう。

次善の策として、所得連動返還型奨学金制度(ICL)が考えられる。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。本論はICLを早く1989年から導入したオーストラリア(豪州)の経験や議論を元に、高齢者にもICLが利用可能かを考察する。

1. では、高齢者の学び直しが必要であり、社会全体に及ぶメリットがあることを確認する。

2. では、豪州のICLが25歳以上の社会人入学にどう影響したかを考える。ICLの一種のHECSによる学生負担の導入が、全体としての社会人大学入学を妨げることはなかった。だが、低い社会経済的地位の社会人が高額な専攻分野の大学に入学することをHECSが妨げなかった否かは、先行研究では不明で、今後さらなる研究が必要である。また、高齢者の大学での学び直しを身近なものにするためにも、中退を防ぐためにも、豪州での「授業料無料の成人再入学高校と大学の連携」が有効である可能性を確認する。

3. では、高齢者がICLを利用するには、返済する期間が若者に比べ短く、債務不履行になりやすいという問題を検討する。これに関連して、HECSの債務不履行問題に対して、年齢制限、年金や遺産からの債権回収を検討する、豪州と日本での議論を確認する。

4. では、中高年には「自分の年金、稼ぎ、遺産で返せそうな者だけにICLを貸す。返せそうな者なら、年齢制限は必要ない」という考え方が豪州では見られるが、それには問題があることを指摘する。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。

キーワード

高齢者就労(employment of the elderly)、リカレント教育(recurrent education)、学び直し(relearning)、リスキリング(reskilling)、社会人入学(enrollment as a mature-age student)、成人再入学高校(adult re-entry)

secondary school), HECS (Higher Education Contributions Scheme), 退職年金保障 (superannuation), 遺産 (deceased estates)

1. 高齢者の学び直しの必要性和メリット

大岡 (2021) では、大学を税金で無償化するためには、その財源を確保するための所得税の累進性強化による増税に対して、選挙で多数派となる高齢者の説得が必要だとした。その説得のためには、高齢者も無償で大学でのリカレント教育 (仕事にかかわる技術や能力向上のための取組と定義) を受けられるように、大学のシステムを作り直す必要があると述べた。

所得税の累進性を高めて財源を作り、大学教育を公費で無償化する政策への支持を広げるためには、現在、既に高齢になっている高所得層で、大学を利用したこともない高卒者を説得する必要がある。説得する一つの可能性は、高齢者も無償で大学でのリカレント教育を受けられるようにすることである。

ただし、大卒の方が高卒よりもリカレント教育を受けやすく、「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」というマタイ効果がある。このマタイ効果を減らすには、高卒により多くの「的を絞った補助金」を与えつつ、すべての対象者にリカレント教育手当を提供する「傾斜付き普遍主義」を採用すればよい。

具体的には、リカレント教育の授業料に相当するリカレント教育手当を公費で給付し、すべての高齢者は実質的に無償で大学でのリカレント教育を受けられるようにする。特に高卒の非就業シニアには、リカレント教育を受けられるように「的を絞った補助金」をさらに加えて給付して就業を後押しする。非就業の高齢者が就業すれば「健康」になる確率が高いため、医療費や介護費の削減にもつながりうるからである (大岡 2021)。

つまり、リカレント教育による高齢者の学び直しには、個人の利得だけでなく、社会全体に及ぶメリットがある。高卒社会人が中高年になっても、必要に応じ、いつでも大学教育を利用し能力を高め、所得を増やせば、その人の年金や失業手当等へのニーズは減る。また、働き口が見つかり働けるようになれば健康になり医療費の削減にもつながりうる¹。社会人の大学リカ

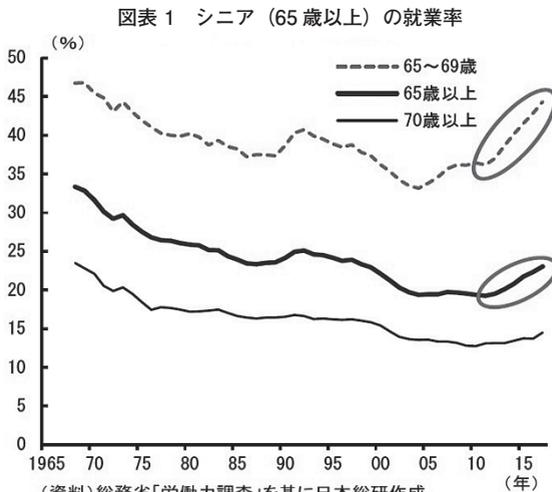
¹ OECD加盟国のクロス・セクションデータにより、60歳以上の就業率の決定要因分析を行った山田 (2018) によれば、高等教育比率が高い方が、60歳以上の就業率は高いことが明らかになっ

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(大岡)

レント教育利用に公費を投入すること(教育政策の充実)が、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。それを実現できれば、高等教育を公費で無償化するための財源がさらに確保できていく(大岡 2020, 2021)。

経済学の八代尚宏も、働く能力と意欲のある高齢者が働き続けて、より多くの所得税や社会保険料を負担することは、財政収支の改善を通じて、企業や勤労世代の負担軽減に貢献すると指摘する。1980年代の独仏で実施された若年者の雇用機会増加を目的とした高齢者の早期退職政策が、そのために企業が負担する社会保障費用増を通じて、若年者も含めた雇用機会をむしろ抑制したという経験からも、高齢者の労働市場参加は社会全体にとって望ましい(八代 2017)。

幸いにも、日本のシニア(65歳以上)の就業率は上昇傾向にある。長期低下傾向だったシニアの就業率は、2010年代に上昇した(図表1)。



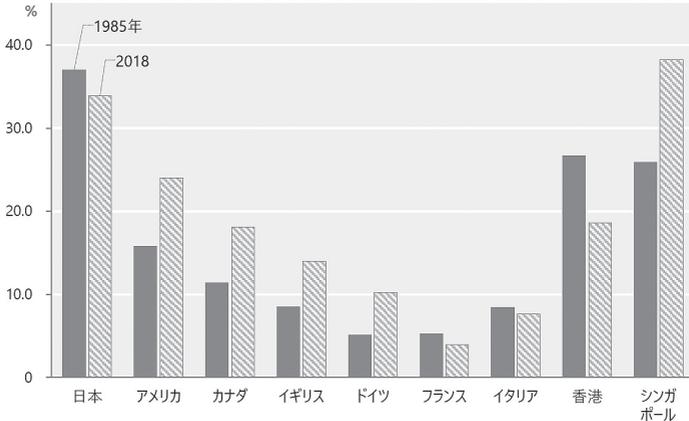
出典:安井(2018)

日本の場合、他国と異なる点として、引退すべきであると考えられている年齢

ている。

が高いことが挙げられる。高齢者の労働意欲は高く、これが高齢者の労働力率を引き上げているひとつの要因となっている（労働政策研究・研修機構 2019）。

図表 2 65 歳以上男性の労働力率



出典：労働政策研究・研修機構（2019）。

以上のように、日本の高齢者の労働意欲は高い。リカレント教育が利用しやすい状況を作り出せれば、高齢者のリカレント教育利用も進む可能性がある²。利用を促すには、高齢者個人が負担するコストをできるだけ下げる必要がある。

高齢者の大学での学び直しを税によって無償化することは、年金や失業手当、医療費等の社会保障制度の給付削減につながる可能性がある。だが、財源不足が明らかな日本で、高等教育のすべてを公費で無償化することは、すぐには難しいだろう。

次善の策として、「所得連動返還型奨学金制度」(Income Contingent Loan ; ICL) が考えられる。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。ICL は、所得が一定水準に達するまで返還を求めず、所得が水準に達してからも所得に連動する形で返還額を調整し、低所得層の返還負担を軽減する（小塩 2020, 大岡 2021）。

ICL は、授業料を親負担でなく本人負担とするので、「個人化」である。

² その前提として、60 歳代、70 歳以上であっても学び直しを評価し続ける人事システムの構築が企業に求められる（大岡 2021, 安井 2019）。

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 (大岡)

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税で負担することになるので「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 2021）。

高齢者が大学でリカレント教育を受けるために、個人化と社会化の複合であるICLは役立つだろうか。ICLを早く1989年から導入したことで有名なオーストラリア（以下、豪州）では、何が起こったのかを確認してみよう。

それを確認するために必要なデータは、豪州の、①再教育を利用する高齢者の人数の推移、②ICLを利用する高齢者の人数の推移である。②のデータは未入手である。①について次の2.で見えていこう³。

2. 豪州の所得連動返還型奨学金は社会人入学に影響したか

2.1 豪州の社会人入学の推移

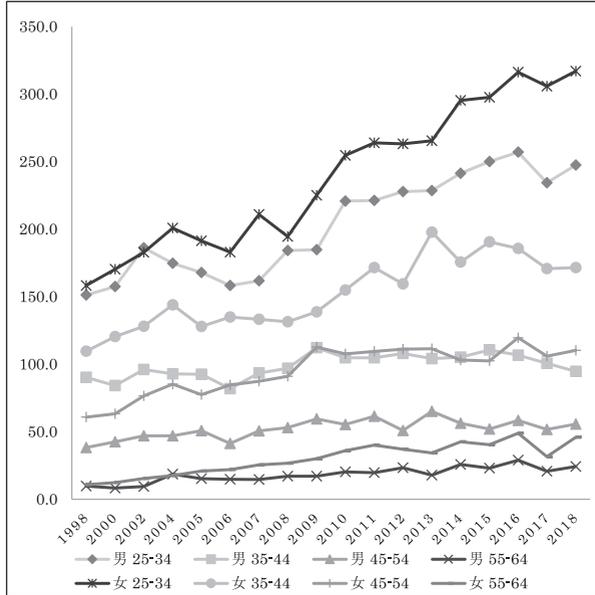
本論では、25才以上の大学入学者を「社会人入学者」とよぶことにする。下記の図表3は、25才以上の年齢層別・男女別の社会人入学者数の推移である。

どの年齢層でも男性より女性の方で、社会人入学が大きく増えていることがわかる。本論で注目する高齢者に近い、55-64歳でも女性の方が社会人入学者数の伸びが大きい。

では、この図表のデータの前の1990年代の変化はどうだったのか。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4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

³ ①の再教育は、「生涯学習 (lifelong learning)」と豪州では呼ばれる。「生涯学習」の指標は、2017年の時点で一つの指標では定義できないと豪州保健福祉研究所はしていた (Australian Institute of Health and Welfare 2017: 332,337)。管見では2020年1月現在でも、その指標の定義はない。2013年の時点でも豪州統計局は、「生涯学習」のデータは1時点のものしかなく、発展度を示すデータはまだできていないという。将来十分なデータがそろった時に、「定型学習」(formal learning) や「非定型学習」(non-formal learning) への参加率を、生涯学習の発展度を示す指標として使うことを同局は提案している (Australian Bureau of Statistics, 2013)。また、Australian Institute of Health and Welfare (2017) は、カナダが15の指標と26の具体的測定法、EUが17の指標と36の測定法を採用していることを紹介し、一つの指標で生涯学習を定義できないとする。生涯学習の成果を測るカナダの総合的学習指数 (Composite Learning Index, CLI) や、EUにおける生涯学習政策評価については、澤野 (2009) を参照せよ。

図表 3 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)

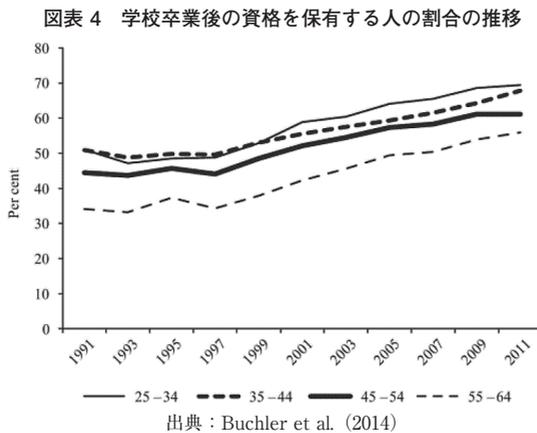


	男				女			
	25-34	35-44	45-54	55-64	25-34	35-44	45-54	55-64
1998	151.2	90.2	38.3	9.8	158.3	109.6	60.8	10.8
2000	157.5	84.2	42.6	8.3	170.3	120.4	63.3	12.4
2002	186.2	96.0	46.9	9.4	182.8	128.1	76.5	15.4
2004	174.7	92.8	46.9	18.6	200.8	144.0	85.3	17.6
2005	167.8	92.6	50.8	15.3	191.3	127.9	77.5	20.9
2006	158.3	81.9	41.3	14.8	183.0	134.9	84.6	21.9
2007	161.7	93.5	50.6	14.7	210.9	133.3	87.3	25.4
2008	184.2	97.0	53.1	17.1	194.5	131.4	91.1	26.7
2009	184.8	112.2	59.4	17.0	225.0	138.8	112.6	30.0
2010	220.8	104.7	55.4	20.3	254.7	154.9	107.7	36.0
2011	221.3	104.7	61.5	19.6	264.0	171.5	109.4	40.1
2012	227.8	107.9	50.9	23.4	263.1	159.5	111.2	37.0
2013	228.6	104.2	65.1	17.8	265.4	197.8	111.4	34.3
2014	241.4	103.0	56.2	25.8	295.3	175.7	103.0	42.5
2015	250.0	102.4	110.5	23.0	297.7	190.6	102.4	40.4
2016	257.0	119.6	106.8	28.9	316.2	185.7	119.6	48.9
2017	234.4	106.0	100.7	20.7	305.9	170.8	106.0	31.6
2018	247.4	110.2	94.7	24.2	317.0	171.5	110.2	45.9

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

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(大岡)

を保有する人の割合が増加した。これらの増加は、コーホートの高齢化だけが原因ではない。1991年に25歳から34歳だった人のうち、51%が学校卒業後の資格を有していた。この数字は、2001年には35歳から44歳の人の55.5%に増加している。他のコーホートでも同様の上昇が見られ、学校卒業後の資格を保有する人の割合が増加している。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)。



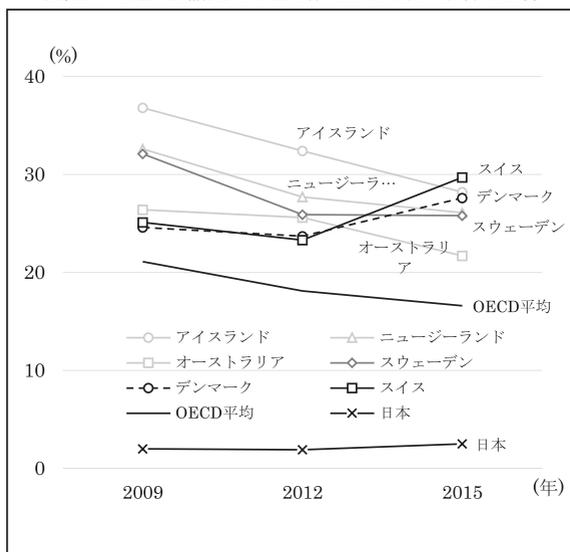
豪州では、無料だった大学授業料が1989年に個人負担とされるとともに、所得連動返還型奨学金の一種のHECS (Higher Education Contributions Scheme, 高等教育拠出金制度)が始まった。それ以来、大学生はHECSを通じて高等教育費用の負担を求められるようになった。学生は、政府から無利子のローン(ただし、残高はインフレを考慮して毎年調整される)を受け、収入が新卒の平均給与にほぼ相当する所得水準に達すると、税制を通じて返済を行う。このような教育関連の福祉給付金と教育資金貸付制度があることで、成人したオーストラリア人は、いつでも学業に復帰できる手段を手に入れることができるのだと、HECSをBuchler et al. (2014)は評価している。

だが、図表3を見ると、社会人入学が目立って増えたのは、男女25-34歳、女35-44歳、女45-54歳だけである。女55-64歳が増加傾向であるものの、男35-44歳、男45-54歳、男55-64歳は伸び悩み、停滞しているようにも見

える。

社会人入学者の割合を国際比較すると、豪州はどのような位置づけだろう。図表5で、OECD諸国で25歳以上の大学入学者の割合が高い国と日本の変化を比べてみた。日本以外は、2009、2012、2015年のいずれかで社会人入学者の割合の高さが4位以内、かつ他の年も10位以内の国を選んだ（大岡2019）。

図表5 OECD諸国での25歳以上の大学入学者の割合



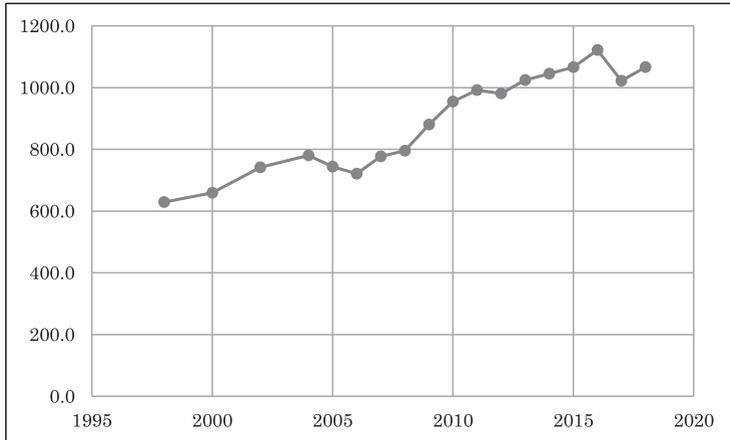
出所：大岡（2019）。

文部科学省（2012、2015）、内閣官房人生100年時代構想推進室（2017）より筆者作成。

図表5で豪州は社会人入学者の割合を減らしている。だが、図表3と同じデータから25歳-64歳の社会人入学者の全体の数をみると、長期的には増加傾向にある（図表6）。2016年には112万人と最高数を記録した。これは1998年の63万人の倍に迫る多さであった。

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(大岡)

図表 6 25歳-64歳の大学入学者数の推移 1998-2018 (千人)



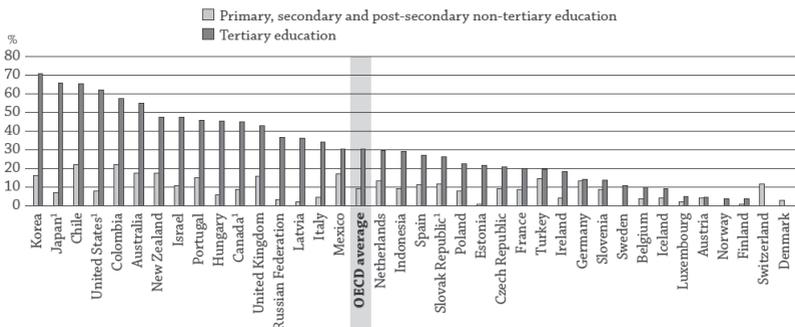
出典：Australian Bureau of Statistics (2018), Booth & Kee (2009: 25) より筆者作成。

2.2 所得連動返還型奨学金の効果：社会人学生の調査の必要性

大岡 (2021) でも指摘したように、図表5での豪州の25歳以上の社会人入学者の割合は日本よりはるかに高い。一方、2012年のデータを見ると、高等教育機関における豪州の私的負担割合約55%は、日本の約65%に近い(図表7)。

図表 7 教育機関での私的負担の割合

Chart B3.1. Share of private expenditure on educational institutions (2012)



出典：OECD (2015)

豪州で私的負担割合が高いのに、社会人入学者の割合が高いのは、所得連動返還型が一つの要因とも考えられる。

これまでは所得連動返還型を筆者は評価してきた。豪州の授業料はもともと無料だったが、有料とされ所得連動返還ローンが導入された。貧困家庭からの大学進学は難しくなるはずだ。それにもかかわらず、貧困家庭からの大学進学に負の効果を与えていないと、先行研究でされてきたからである（大岡 2014, 2020）。豪州では、所得連動返還型奨学金の一種の HECS が 1989 年に導入された。HECS を設計した B・チャップマン教授の Chapman (2006) によれば、HECS がもたらした社会経済階層が低い学生への影響（入学者数や学位取得状況等）に関連して、少なくとも 7 つの調査研究が実施されている。全体としては、HECS は低い社会経済階層の学生の高等教育進学に否定的な影響は与えていないことを示しているという（Chapman 2006, 未来工学研究所 2018）。Chapman らが行った調査研究, Chapman & Ryan (2003) も「HECS は大学入学を諦めさせるよう作用してはいない。一般的にも、最貧集団の個人に対してもである。」と結論づけている。

だが、Chapman & Ryan (2003) には、社会人の大学入学志願者が調査対象に含まれていないと、Ramsay (2004a) が指摘していることを筆者は最近知った。南オーストラリア大学は、1997 年に HECS の影響を大学内部で調査した。その結果、明らかになったのは、社会経済的背景の低い社会人の学習選択は、1996 年以降の HECS の増額によって影響を受けていることだった。彼らの入学は最も学費の安いコースに極端に偏っており、中間や特に最高の学費のコースにはいなくなった。1996 年以降に HECS は増額されただけでなく、返還を開始しなければいけない所得水準も引き下げられた。これらの変化の前の、社会経済的背景の低い社会人の選択と比較すると違いは明らかだった。

同じ効果は、低い社会経済的背景でも若者の退学者には見られなかった。これは、社会人と若者では、大学への障壁とその解決策が違うことを意味している。

2005 年には、より多くの学部科目への授業料の導入拡大が予定されていた⁴。これが最も少数派である低い社会経済的背景の社会人に、最も直接的

⁴ この一方、2005 年度の改革で、返済義務が生じる最低水準は、223 万円から 307 万円に大幅に引き上げられた（日下田・濱中 2012: 271）。2005 年の制度改革については、2.2 で後述する。

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 (大岡)

な悪影響を与えることが、研究文献の中で懸念されているのは、もっともなことであるという (Ramsay 2004a)。

つまり、Ramsay (2004a) によれば、HECS は、大学入学を諦めさせるという効果を最貧層の若者には及ぼしていないが、最貧層の社会人には、少なくとも中間や特に最高の学費のコースの大学入学を諦めさせるという効果を及ぼしている。Ramsay (2004a) は、社会経済的地位 (Socio-economic Status, SES) が低い社会人学生 (25 歳以上) は、高等教育の中で最も過少な比率でしかないグループの一つだという NBEET / HEC (1996) の調査結果を強調している (Ramsay 2004a: 277, Cullity 2005: 63)。

上記で Ramsay (2004a) が参照した調査は、1997 年に南オーストラリア大学の学内で実施したものであるが、同年に Andrew (1997) が出版された (Ramsay 2004a: 279)。Andrew (1997) は紙媒体しかなく、未入手である。

Rasmussen (2013) によれば、Andrew (1997) は 1996 年の HECS の増額が学生の大学出願行動に及ぼす影響について研究し、大学入学センターへの出願の傾向を調べた結果、HECS の増額は高校新卒者の高等教育を受ける関心度には影響しないようだとした。しかし、「社会人」または非伝統的な志願者からの出願は減少していることが観察された。

一方、Aungles et al. (2002) による別の調査では、「高校新規卒業者」(高校卒業後すぐに大学に入学する、あるいは入学する可能性がある個人を指す用語で、旅行、就職、サービスなどの「ギャップイヤー」の後に入学する場合もある) の間で高等教育への需要が若干低下していることが観察された (Rasmussen 2013: 228)。ただし、Chapman (2005: 66) は、Aungles et al. (2002) はサンプル数が 14 しかなく、統制もされていないと、結果に否定的である。

再び Rasmussen (2013) によれば、Andrews (1997) のデータも、専攻分野によって授業料に差額を設ける制度の導入が低所得層の学生の具体的な履修パターンを変えることはないことを示唆しているという。この結果は James et al. (1999) の調査でも支持され、「HECS の手数料水準」を専攻分野の選択に「強い」または「非常に強い」影響と評価したのは、伝統的な若い年齢の大学志願者の 13%のみが、HECS は考えられる 13 の要因のうち 11 位となった。非伝統的な社会人学生も同様で、HECS が意思決定に重要であると評価したのは 14%のみで、10 の可能な影響要因の中で最下位であった。

Aungles et al. (2002) は、専攻で差額を設けた HECS の導入により、少数の低い社会経済的地位の男性が最も高額な専攻分野を避けるようになったが、「HECS とその差額の導入は、... 低い社会経済的地位の人々の高等教育への参加全体を抑制することはなかった」と報告している (Rasmussen 2013: 228-9)。

結局、HECS による学生負担額の導入が、全体としての社会人大学入学を妨げることはなかったとは次のデータからいえる。しかし、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。

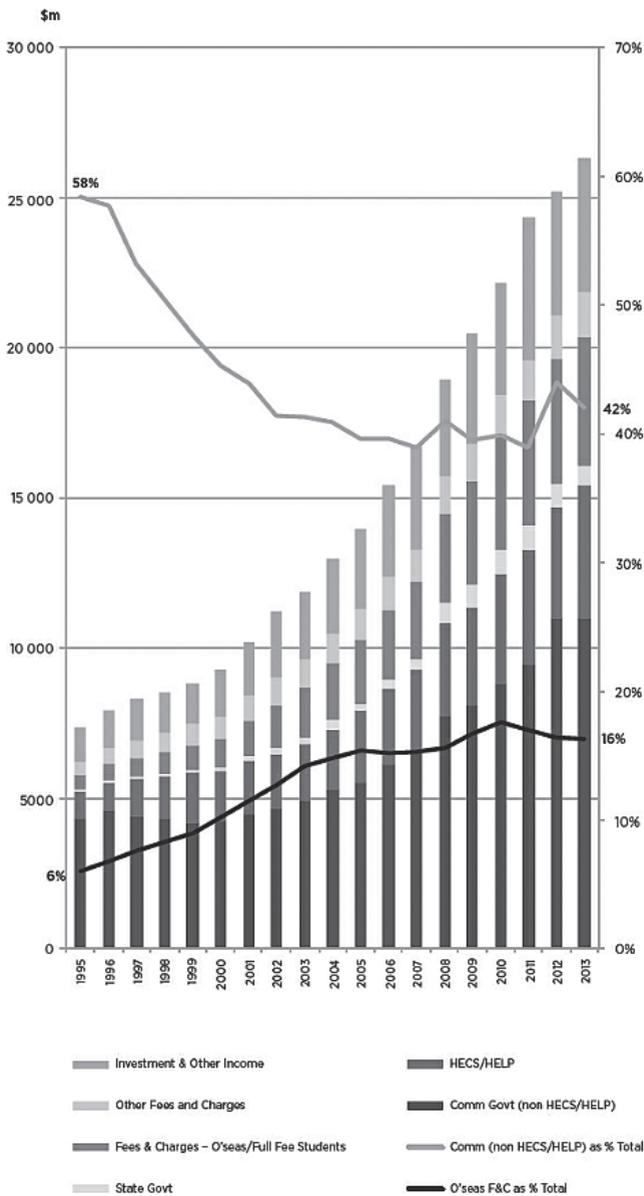
HECS による学生負担額がどれほど増え、連邦政府の支出がどう変化したかを見よう。1995 年から 2011 年の間に、HECS を通じた地方学生納付金以外からの連邦政府資金は、大学収入の 58.4% から 38.9% に減少し、海外学生納付金・手数料 (OSF&C) は収入の 6% から 16% に増加した。図表 8 で最も顕著な伸びを示しているのは、実績に基づいて競争的に授与される連邦政府 (非 HECS) 補助金 (Comm Govt (non HECS/HELP)) である。高等教育提供の拡大に伴う費用は、学生によって大きく負担された。2013 年までに、学生は平均して教育費の約 40% を負担するようになった (O'Brien 2015)。

このように学生の負担が増えたにもかかわらず、図表 6 のように、社会人大学入学は大幅に増えた。よって、HECS による学生負担額の導入が、全体としての社会人大学入学を妨げることはなかったといえる。しかし、低い社会経済的地位の社会人に焦点を絞ってみると、彼らが高額な専攻分野の大学へ入学することを HECS が妨げたどうかについては、管見では先行研究において議論が続いている⁵。図表 3 をみると、男 35-44 歳、男 45-54 歳、男 55-64 歳は伸び悩み、停滞しているようにも見えた。彼らが、低い社会経済的地位の社会人であったかどうかは、今後さらに研究していく必要がある。

また、制度的には 2005 年の改革によって、従前からの HECS プログラムは、

⁵ 豪州では 1974 年に大学の学費が廃止された。1970～80 年代に家族で初めて大学に入学した人にインタビュー調査した豪州複数世代口述史プロジェクト (the Australian Generations Oral History Project) では、1970 年代に成人し、両親が高等教育を受けていない人々は、高等教育への進学が可能になったのは学費が廃止されたためだと考えていることが多いという (Twomey & Boyd 2016: 13)。

図表 8 豪州の国公立大学の財源の内訳, 1995-2013



出典 : O'Brien (2015) Figure 3.

① HECS-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）として位置付けられることとなった。政府支援学生となる要件は、（イ）国内学生であること、（ロ）基準以上の学生学習権（SLE: Student Learning Entitlement）の保有者であること、の2点のみとされた。SLEとは、2005年1月より、すべてのオーストラリア国民、ニュージーランド国民、永住ビザ保有者に付与されたもので、誰でも高等教育機関に7年間、フルタイムで、国費による一定の支援を受けつつ、費用の一部は自己負担する形で就学することが可能、という権利である。全国民に対して等しく、一定の政府の支援を受けつつ、高等教育を受ける機会が与えられたことになる（河村 2018）。

国による政策運営の優先順位付けの変化により、学生負担額の設定も年により変化している（河村 2018）。2004年の時点では、学生負担額が抑えられる「国家優先領域」は「教員養成」と「介護」の2分野であり、HECSや授業料の規制緩和は適用されないことになっていた（杉本 2004: 222）。2005年度の改革では、「国家的優先分野（National Priority）」の教育学、看護学で、学生負担額の上限が約31万円とかなり低く抑えられた（日下田・濱中 2012: 268-9, 伊藤 2005: 118）。2010年度には、国家的優先分野から教育学、看護学が外れ、数学、統計学、理学が加わっている。

これに対し、卒業後に高い収入が予想される法学、歯学、医学等の上限は2010年度に75万円で、国家的優先分野の上限36万円の2倍超となっている。学生負担額の上限は、実際の教育に要する費用とは無関係に、卒業後に期待される所得水準を基準にして決定されている。大学教育を受けることでより高い私的便益を得られる者ほど、多く負担すべきであるという理念であるという（日下田・濱中 2012: 268-9）。

2.3 授業料無料の成人再入学高校と大学の連携

豪州の社会人入学は、全体では図表6のように大幅に増えた。その内、中退した者はどれぐらいいたのだろうか。

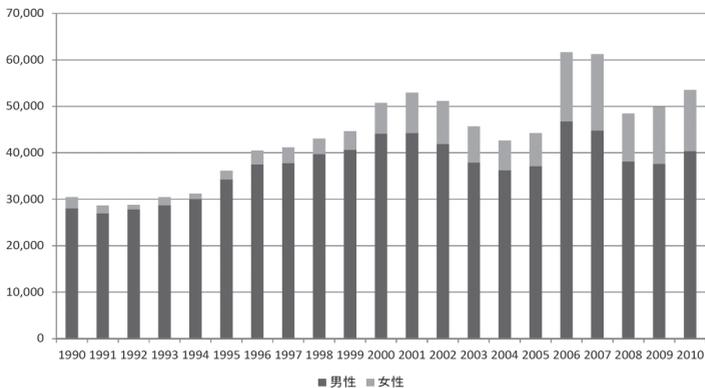
日本では大学を中退する者が増えている。後述するように、大学中退の約3割が「目的を持たずに進学」した者である。目的を持って大学進学できるようにするために有効だと期待できるのが、南オーストラリア大学が取り組んだ、大学中退率が目立って低い「授業料無料の成人再入学高校と大学の連携」である。

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（大岡）

労働政策研究・研修機構の2015年『大学等中退者の就労と意識に関する研究』によれば、大学中退者数の推移（推計）は下記の図表9のとおりで、『学校基本調査』から入学年度の入学者数から4年後の卒業年度の卒業者数を減じた数を示した図表である。入学者と卒業者に4年を超える課程の学生が含まれており、かつ留年者も存在するため、この数がすべて中退者というわけではない。だが90年代前半まで3万人程度だった大学中退者と見なせる数値は2000年には5万人を超え、その後増減を繰り返してはいるものの、少ない年でも4万人を超えるようになっている。

また、大学等中退者についてもっとも包括的な文科省調査（対象：大学・短大・高専1163校 回収率97.6% 2014年2-3月実施）によれば、中退者数は6万3千人（2007年度）から7万9千人（2012年度）に増加している（労働政策研究・研修機構2015）。

図表9 日本の大学中退者数の推移（推計）1990-2010



資料出所：『学校基本調査』より、入学年度の入学者数から4年後の卒業年度の卒業者数を減じた数の推移。なお、2006-2007年に急増しているように見えるのは薬学部が6年制になったことも影響していると推察される。

出典：労働政策研究・研修機構（2015）

労働政策研究・研修機構（2015）の調査によれば、大学等入学以前の進路意識を見ると、「大学や学部を選ぶときに、卒業後につきたい仕事のことを考慮した」者は54.5%、「大学に行けば、将来自分がやりたいことが見つかると思った」者は73.8%、「目的はあまり考えずに、とりあえず大学に進学してみようと思った」者は61.3%であった。特に大学中退者の男性でとりあ

えず進学した者の割合が約7割と高い。

最も重要な中退理由としては、「学業不振・無関心」を挙げる者が4割以上と高く、「学業不振・無関心」で大学を中退した者の7割以上が目的を持たずに進学した層であることが確認された（労働政策研究・研修機構, 2015）。これから、大学中退の28%以上、約3割が「目的を持たずに進学」した者であることがわかる。

目的を持って大学進学できるようにするために有効だと期待できるのが、大学中退率が目立って低い「授業料無料の成人再入学高校と大学の連携」である。

Ramsay (2004a) によりつつ、南オーストラリア州アデレードの大学と成人再入学向け中等教育機関の共同イニシアチブとして提供されている、UniSA-PAL (Pathways for Adult Learners) 「成人学習者のための進路」と呼ばれる入学コースの成功について検討する。UniSA は南オーストラリア大学 (University of South Australia) の略語である。

このプログラム「UniSA-PAL」は、南オーストラリア大学の既存の単位認定科目で HECS の対象となる科目を高校で実施する。大学進学のための前提条件を持たない不利な立場にある成人に向けてである。2002年に導入されて以来、UniSA-PAL は南オーストラリア州の成人向け再入学高校と共同で提供されており、当初は試験的に1校で、その後より多くの学校で提供されている。UniSA-PAL は、これらの高校の教師によって教えられ、南オーストラリア大学のより幅広い講義への入学のために審査され合格が出されるようになった。

UniSA-PAL 数校を合わせた2003年の最終的な定着率は、実際の入学者の83%、当初の入学登録者の75%であった。これは、1996年から2002年の間に平均50%であった大学学位コースの学生とは対照的であり、さらに、2002年の全国平均で42%であった Enabling Program によって資金提供されたコースの学生とも対照的であった (Ramsay 2004a, Hodges et al. 2013: 18)。

連邦政府の Enabling Program は、大学の橋渡しコースと補習コースの両方に資金を提供するものである。このように資金提供された HECS 免除の橋渡しコースによって、何千人もの不利な立場にある成人が大学進学を目指し続け、その数は1989年から1999年の間に180%増加した。しかし、高等教育へのアクセスと成功という点では、このようなプログラムの効果は、期

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(大岡)

待されたものよりもかなり低く、ほぼ例外なく、高い退学率と学位レベルの研究への低い進級率が記録されていた(Ramsay 2004a: 280)。

連邦政府 Enabling Program で資金提供されるコースの大半は、学位コースを開始する前に、そのコースへの橋渡しとして受講されるが、この方法で資金提供されるコースには、橋渡しと補習という2つのタイプがある。橋渡しコースは、高等教育へのアクセスが困難な学生や、アクセスできたとしてもこれまでの教育経験から高等教育での学習を成功させるための十分な準備ができない学生のアクセス、参加、成功率を向上させることを目的としたものである。補習コースは、高等教育課程に入学する特定の不利な立場にある学生が経験する特定の学習ニーズに対応するために、学生が学位コースに入学する前ではなく、並行して提供されるものである。いずれの場合も、正式な学位コースの一部であるコース、または学位コースの単位として認定されるコースは、Enabling Program による資金提供の対象とはならない(Ramsay 2004b: 11)。

Ramsay (2004a) は、南オーストラリア大学の UniSA-PAL の成功は、i) 成人学習者と成人再入学高校の間の強いコミュニティの関係、ii) 大学ではなく、成人再入学高校でコースを実施するため成人学習者が HECS を支払う必要がない、という二つの要因によると述べている(Cullity 2005: 82)。

より詳しく Ramsay (2004a) 自身の表現を見よう。UniSAPAL のコースに対する強い需要がほぼ即座に、かつ持続的に発生したのは、おそらく2つの要因によるものだろうという。

第一に、成人再入学高校は、自分たちのような最初の教育経験が満足いくものでなく、否定的なことが多い人々に、第二のチャンスを提供する場所として、すでに地域社会の入学希望者たちに認識されていることである。これらの学校は地域社会の一部となっており、同じような地域社会との関係を築こうと多くの大学が努力しても、それはほとんど不可能なのだという。

UniSA-PAL のコースが恵まれない大人にとって利用しやすくなった2つ目の重要な要因は、成人再入学高校で学ぶ学生は、大学レベルに入学するまで、また入学しても1年目は HECS を支払う必要がないことである(Ramsay 2004a: 290)。

前述のように、連邦政府の Enabling Program の橋渡しコースは、HECS が免除される。この点は、UniSA-PAL との間に大きな違いはない。むしろ、

UniSA-PAL の教育の中身に注目した Ramsay (2004a) の次の指摘が重要だろう。

UniSA-PAL のコースが単に大学への入り口としてだけでなく、大学レベルの勉強をするための準備になるということが、翌年も大学で何とかやっていけるという気持ちを持つ上で非常に重要だった。また、自分たちがすでに大学卒業資格レベルのコースを学んでいること、大学に在籍する他の学生も大学の教員が教える同じコースを受講していることを認識したことも、学生たちの自信を後押しする上で大きな意味を持った。

このようなコースの特徴により、UniSA-PAL の学生は、コースを成功裏に修了できるだけでなく、そのために努力と犠牲を払う価値があるという確信を持つことができる。なぜなら、コース修了によって大学コースへの入学が可能になり、入学後は、高等教育レベルで成功するための準備が十分に整っていることが確認できるからである (Ramsay 2004a: 291-2)。

高齢者の大学での学び直しでの中退を防ぐためにも、大学での学び直しを身近なものにするためにも、授業料無料の成人再入学高校と大学の連携は有効であると期待できる。豪州の UniSA-PAL の取り組みを参考にしながら、日本でも高卒の高齢者が大学に入学する前に、地域に根付いた成人再入学高校を無料で利用できるシステムを検討していくべきである。

3. HECS の債務不履行問題と高齢者

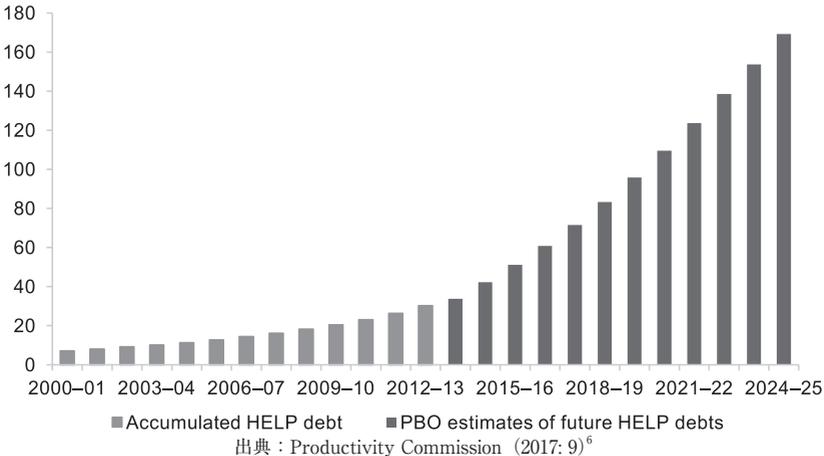
高齢者が所得連動返還型奨学金 (ICL) を利用するには、返済する期間が若者に比べ短く、債務不履行になりやすいという問題がある。これに関連して、ICL の一種である HECS には債務不履行という問題があると、杉本(2019) は指摘する。学生自身が卒業後に返済すべき負担分 (HECS debt or HELP debt) が、卒業生の所得が規定額に達しない等の理由から返済されないままになってしまう問題である。連邦政府が負担する HECS 関連の負債額は年々上昇を続けており、2017 年には約 540 億豪ドルに上っている。政府負債額は今後も増大が予想され、このうち最大 25% が債務不履行に終わる危険性があると試算されている。

HECS での問題の背景には、医学分野を除く学士課程の全分野で大学入学志願者のニーズに応じて入学を受け入れることを可能にする学生需要主導型システム (demand-driven system) が 2012 年から本格導入され、連邦政

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 (大岡)

府による学生定員管理が取り除かれたことも影響している。同システムは社会経済的地位の低い層への高等教育機会の拡大を促し、これまで以上に豪州経済に大卒者を供給することを目指すものであった。だが、HECS 利用者が大幅に増加したことに加え、大学入学基準が下がってこれまで大学に進学しなかった層が増えることで大学修了率が下がるといった結果を招くことにもなっている(杉本 2019)。

図表 10 聳え立つ山: HELP の累積債務と予想 (単位: 10 億豪ドル)



図表 10 のように、債務不履行が多くなると、返済されない負債が膨れ上がる。このような状況が予想される中で、高齢者も ICL が利用可能かどうかは、本論の視点からは理論的に興味深い。

その際、返済されない負債を減らすことを目標として、豪州では三つの問題が考えられてきた。年齢制限、年金からの債権回収、遺産からの債権回収である。

3.1 年齢制限

日本では、所得連動返還型奨学金制度有識者会議 (以下、ICL 有識者会議) が 2015 ~ 6 年に文部科学省に設置された。かなり高年齢で借りた場合に、

⁶ PBO は the Parliamentary Budget Office (議会予算局) の略称。

返済できない、返還できないということがシミュレーション上は出てくる。年齢制限を設けることが適当かどうか、重要な論点だと小林雅之の主張は指摘している（文部科学省 2016a）。

ICL 有識者会議は、2016（平成 28）年 9 月に「新たな所得連動返還型奨学金制度の創設について（審議まとめ）」を出した。そこでは、年齢制限について、下記の二つの事項が指摘された。

①貸与年齢の制限は行わない。

②年齢による貸与総額の上限設定については意見が割れた。

①については、「新所得連動返還型制度では、返還期間が長期にわたる可能性があり、中高年齢で大学等に入学し卒業した場合、返還能力があるうちに返還が終了しないケースが発生することが想定される。年齢のみを理由として貸与自体を制限することは適当ではないと考えられるが、新所得連動返還型制度による返還を可能とするか否かについては、返還不能となるリスク（年齢含む）を勘案した上で制限を設けるかどうか判断することが適当であり、文部科学省及び日本学生支援機構において検討することが求められる。」「新所得連動返還型による返還を認めるかは返還不能となるリスクを踏まえた制限設定を検討」するとされた。

②については、「社会人の学び直しなどで奨学金の貸与を受ける場合、公的資金により維持されている日本学生支援機構の奨学金の貸与に当たっては一定の制限が必要であるとの意見の一方、年齢により貸与総額に上限を設定すべきではないとの意見があった。」と報告され、文部科学省と日本学生支援機構でさらに検討するよう求めている（文部科学省 2016b）。

では、豪州の ICL の利用には年齢制限はあるのだろうか。

豪州には年齢制限はない。一方、生活費のローンには、スウェーデンは 45 歳未満、イギリスは 60 歳未満の年齢制限をもうけているが、授業料のローンには年齢制限がない（Charles 2012: 223, 238）⁷。

Chapman et al. (2009) は、年齢制限を設けることを提案している。教育訓練のコストに見合うだけ、十分長く働けるようにするためである（Chapman & Hunter 2009: 141）。ICL の政策は熟年層を対象としており、返済期間が 10 年を超えるというモデルもあることから、アクセスに年齢制

⁷ イギリスでは給付型奨学金にも年齢制限がない（日本学生支援機構, 2015: 134）。

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(大岡)

限を設けることが適切であろう。収入プロファイルによると、専門職の給与は60歳前後から急速に減少し、給与水準が現在のHECS-HELPの返済スケジュールを下回るような減少率である。このことは、この制度が費用対効果を維持するためには、年齢が上がるにつれて補助金が減少する必要があることを示唆しているという(Chapman et al. 2009: 174)。

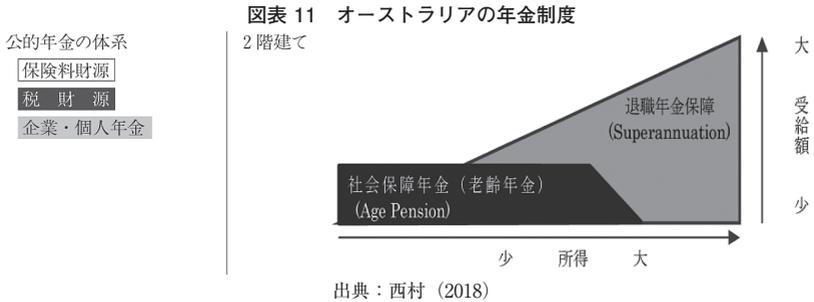
だが、その後も年齢制限は導入されていない。Noonan & Pilcher (2015: 27)も、Golden et al. (2021)も、豪州には年齢制限はないとしている。一方、ニュージーランドとスウェーデンには、学生ローンで年齢制限がある(Golden et al. 2021: 21)。

また、ドイツはイギリスと比べて、低い年齢制限を設けている。ドイツの背景にある考え方は、政府の学生への援助によって、社会がどれだけリターンが得られるかが、年齢制限の有無を決めるというものだ。ローンについては、その返還ができるように、卒業後の収入の年月が十分長くない場合は、年齢制限がかかり、ローンが受けられない(Round & Gunson 2017: 45)。

各国の制度と理由付けを踏まえて、年齢制限についてどう考えるべきか。前述した、年齢制限を設けることを提案したチャップマンらのChapman et al. (2009)の共著者T・ヒギンズの博士論文Higgins (2010)の「年金からの債権回収」案を次に検討してみよう。

3.2 年金からの債権回収

まず、オーストラリアの退職年金保障制度(Superannuation)を説明する必要がある。西村(2018)によれば、退職年金保障制度は、1992年に導入されたもので、雇用主に強制拠出を義務づけ、税方式による社会保障年金(老齢年金、1階部分)を補完して被用者の老後保障を図るものである。



雇用主は、被用者の基本収入の9.5%（2017/18年度）を退職年金基金に拠出することを義務づけられている。制度の歴史が浅いため受給者はまだ多くなく、15歳以上の者の7割程度（2015/2016年度）がカバーされているにとどまっている。資産総額は2.6兆豪ドル（2016年6月現在）にも及ぶ（西村2018）。

Higgins（2010）は、社会人再教育のために、退職年金保障からの所得連動返還型ローン（ICL）融資という新しい解決策を提案している。政府資金による従来のICLに代わるものとして、個人の非流動資産である退職年金保障を活用するのである。

ヒギンズの提案では、本人が蓄積した財産である退職年金保障（退職のために別に保存した財産を除く）を使って、所得補助が必要な間の資金を調達することになる。つまり、受給資格は十分な退職金を蓄えている個人、十分なあいだ労働してきた個人にのみ拡大されることになる。しかし、必要な時間は長くはない。例えば、年額わずか35,000豪ドルで5年間雇用された場合でも、15,000豪ドル以上の退職年金保障資金を生み出すことができる。

退職前に退職年金保障を引き出すと、退職年金保障は明らかに減少する。だが、ここではICLの方法を適用し、HECS等に準ずる適切なICL支払い最低所得水準と返済率で借入額を返済すれば、返済分は個人の退職年金保障口座に充当される。これにより、退職後の貯蓄、ひいては老齢年金支出への影響を最小限に抑えることができる。重要なことは、このアプローチは本質的にモラルハザードを排除するが、HECS等に準ずる適切な額の返済にとどめることで、消費を平準化し一定に保てることである。元本と利息の返済を

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(大岡)

確実にするために、負債に消費者物価の上昇分は付加することはできる。

債務不履行のリスクは大幅に軽減されるが、解消されるわけではない。引き出された金額が返済されないと、退職年金保障の残高が減少し、老齢年金の受給率が上がる可能性がある。

債務不履行のリスクを回避するため、就学後の十分な雇用期間の可能性を高めるために、対象者をさらに年齢制限し、特定の就学コースに限定することも可能である。例えば、技能者の不足から国家的に重要であると判断されたコースなどである。豪州が直面している技能者不足の危機を解決するのに役立つ可能性がある。

融資制度の柔軟性により、個人の効用は高まり、借りの資金は労働力として定着する可能性を高め、その他の社会的還元をもたらすだろう(Higgins 2010)。

実際のところ、再教育のための資金として退職年金保障を利用することは、以前から政府の検討課題となっていた。2003年に発表された「退職後の生活設計に関する上院特別委員会」の報告書(Australian Senate, 2003)では、第8章で、再教育のための資金を退職年金保障で調達する案が具体的に検討されている。この提案に対する主な批判は、①再教育の費用は政府と雇用主が負担すべき、②再教育終了時に仕事がない可能性がある、③退職年金保障の縮小は最終的な退職給付を減らす、④退職金準備における退職年金保障の役割と重要性に対する消費者の理解を損なうおそれがある、というものであった(Higgins 2010)。これらの批判について、Higgins(2010)は下記のように簡単にこたえている。

批判①：再教育の費用は政府と雇用主が負担すべきである。

再教育の費用は政府と雇用主が負担すべきであるという主張は正しい。だが、ここで提案されているICLは授業料ではなく、教育が行われている間の収入減に充てるものである。それによって教育参加率と技能開発を改善できる。

批判②：再教育終了時に仕事がない可能性がある。

このリスクは、退職年金保障の残高が十分あり、従って以前から労働力として働いていた人に受給資格が限定されるため、部分的には取り除かれる。このリスクは、対象者を特定の年齢層に限定し(再雇用の可能

性を十分に確保するため)、雇用につながる可能性の高いコースに制度を限定することでさらに低減することが可能である。

批判③: 退職年金保障の削減は、最終的な退職金を減らすことになる。

前述の通り、ICL の仕組みは退職年金保障残高を補充するものであり、債務不履行のリスクを制限するために資格条件を課すことができる。個人が負債を返済しない場合、退職後の消費の選択肢に影響を与え、老齢年金の受給資格を高める可能性がある。老齢年金の支出が増える可能性は、この文脈では ICL の唯一の共有リスクの特徴であり、ローンの受給資格が適切であれば無視できると考えられる。

批判④: 老後の備えとしての退職年金保障の役割と重要性に対する消費者の理解が損なわれるおそれ

最後の批判は、退職年金保障の理念、すなわち退職後の貯蓄のための手段であることを要約したものである。この批判や他の批判は、退職年金保障が退職後の生活のためだけのものであるという理解を前提としている。

これは、退職年金保障が、長いとはいえ一度だけの非雇用期間（退職）に備える制度であることの正当性について、哲学的な問いを提起する。というのも、その他の非雇用期間が生涯を通じて存在する可能性があるからである。退職年金保障は強制的に消費を一定にし平準化する手段であり、退職年金保障資金を他の非雇用期間の平準化に利用することは、この役割に合致しているといえるだろう (Higgins 2010)。

豪州の退職年金保障制度を前提にした場合を仮に想定するなら、Higgins (2010) の提案を受けて、年齢制限についてどう考えるべきか。

「あくまでも返済を前提」とする枠組みの所得連動返還型ローン (ICL) を採用するなら、やはり年齢制限は必要だと考えられる。3.1 の Chapman et al. (2009) やドイツの考え方のように、要は「自分の年金や稼ぎで返せそうな者だけに貸す」ということである。批判②へのヒギンズの応答がそれをよく表している。

しかし、高齢者は若者と比べ、再教育が終わり新たな仕事を始めて間もなく死ぬ可能性が高い。そのとき、どうやって ICL 債権を回収するか。

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(大岡)

3.3 遺産からの債権回収

3.1のICL有識者会議では、赤井伸郎委員から次のように、死の時点で相続税と同じような形で回収するというアイデアが出ている。「死亡したときには相続税のようなもので資産把握はある程度するわけなので、例えばそのときに資産を持っているような人からは、相続税と同じような形で、これは大きな改正になるから難しいかもしれないのですが、ある程度そこから返してもらうというようなことをすると、お金持ちの人がお金を持って子供には残せるけれど、国には返さずに税金で埋めるようなところの違和感のようなものは、もう少し幅広く考えると調整できるのかなと思いました。」(文部科学省 2016a)

遺産からICLであるHECS債権を回収するという考えは、豪州でも検討されてきた。

Hurst (2014)はThe Guardianで、C・パイン豪州教育大臣(当時)が、遺産から学生のHECSの負債を回収することを検討していることを伝えている。このアイデアは、グラタン研究所の高等教育研究者A・ノートンによって提案された(Norton & Cherastidtham 2014)。彼は、遺産や海外に住む人々から未払いの学生ローンを回収すれば、政府は2017年までに年間8億豪ドル以上を節約できるとした。

ただし、このような政策変更には、死亡した若者の家族が標的にされないようにするための年齢制限など、「適切な保護措置」が必要であると、パインはいう。「HECSの負債を負ったまま若くして亡くなった人々の家族が罰せられることがないようにするためだ」と。

これに対し、労働党の高等教育担当のK・カーは、労働党が導入した所得連動型奨学金制度は、「給与の上昇によって教育の恩恵を受けた場合にのみ、奨学金を返済するという原則に基づいている」と述べた。「税務署に財産をかき集めさせるという方法で遺産税を課すことは、この原則に反する」。「また、大臣はそのコストを過小評価している可能性もある」という(Hurst 2014)。

HECSを設計したチャップマン教授も、遺産税による回収の考えへの反対を2021年のThe Sydney Morning Heraldで述べている(Patty 2021)。同教授が批判したのは、2021年1月公表のオーストラリア生産性委員会の技能・労働力開発に関する報告書である。同書は、連邦政府に対し、死亡した遺族から未払いの職業教育訓練(VET)学生ローンの債務を回収するよう勧告

した。また、「高等教育ローンプログラムの債務についても、この改革を進める強い根拠がある」とした。

これに対して、チャップマン教授は、連邦政府は生産性委員会の提案を無視するべきで、提案は「ほとんど何の役にも立たない」という。学生ローンの約85%は支払われており、支払わない人はその余裕がないのだ。「そのようになるよう制度を設計した」。遺産からICLの負債を回収される前に、負債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。

同教授は、20代や30代の負債者の病気や事故による借金の取り立ては、若い家庭に悪影響を与える可能性があるとして指摘した。「それは、収入に応じた負債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)。若い家庭の保護をパイン教育大臣(当時)も考えていたことは、前述の通りである。

Patty (2021)によれば、生産性委員会の報告書は、住宅ローン、クレジットカードの債務、公共料金、所得税などの未払金のほとんどは、その人が亡くなった後に遺産から回収されており、学生ローンの債務も回収されない理由については「明確な根拠はない」としている。

これに対し、ビクトリア大学ミッチェル研究所の教育政策研究者P・ハーリーは、教育ローンが資産に対するローンと異なる理由の一つは、他の資産とは異なる特性を持つ、人的資本への投資であるためだという。「学生の借金を家のローンと同じように扱ってはいけない。人的資本の所有権を移転することはできない。親は自分の大学学位を子供へ遺贈できない。自分が死ぬまでに返済していないのなら、十分な私的利益を得ていないのだろう」。

前述のA・ノートン豪州国立大学(ANU)教授は、10万豪ドル以上の遺産がある場合、未払い学生ローンの返済を義務付けるという考えを支持している。同教授によると、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。しかし、短期的には年間2,000万豪ドル以上の回収は見込めない(Patty 2021)。

チャップマン教授は、2009年の共著論文Chapman et al. (2009)では、次のように遺産からの債権回収にはさらなる検討が必要だとしていたが、回収は困難だと2021年までに判断したようである。Chapman et al. (2009)によれば、熟年層向けの所得補償型ローンは、例えば、申請者が死亡した際

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(大岡)

に遺産から、債務不履行の返済額を徴収することができれば、50歳以上の年齢層にも拡大することが考えられる。このような返済スキームのコストとメリットを判断するには、さらなる検討が必要である。例えば、退職年金保障からの返済、退職金の一定割合での返済、死亡時の残余財産からの返済、あるいはこれらを組み合わせた返済などが考えられる。現在の平均的な退職金は比較的低いが、豪州の退職所得の3本柱のシステムはまだ成熟していないこと、卒業生の所得が一般の人々の平均よりも高いこと、他の事情が同じならば、彼らの退職所得も高いことを念頭に置く必要がある(Chapman et al. 2009: 178-9)。

4. 結論

3.2と3.3をまとめると、中高年には「自分の年金、稼ぎ、遺産で返せそうな者だけに所得連動返還型奨学金(ICL)を貸す」という考え方になる。返せそうな者であれば、3.1のような年齢制限は必要ないということになるのだろう。

このような考え方でいいのかが疑問である。1.で述べたように、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。

1.でICLは個人化と社会化の複合だと述べたが、個人化だけを強調すると上記のような「返せそうな者」だけに貸すという考え方になる。社会全体に及ぼす効果を考えた上で、どこまで税金で社会化すべきかを議論する必要がある。

大岡(2020)では、現状では日本は教育制度(文部科学省)と社会保障制度(厚生労働省)との連携が上手くできていないと指摘した。ここで必要なのは「省庁間の制度の連動性」をすすめる組織改革である(大岡2017)。教育政策の充実による社会保障制度の給付削減効果を、省庁を超えて総合的に調査し、国全体の社会構想を提言する組織(国会の独立調査機関、あるいは政府の専門調査委員会)を作っていく必要がある(大岡2020)。

謝辞

本研究はJSPS 科研費基盤研究 (C) (JSPS KAKENHI Grant Number JP21K01891) と2021年度中京大学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

- Andrews, L., 1997, "Effect of HECS on interest in undertaking higher education," ACT, Australia: Department of Education, Employment, Training, and Youth Affairs.
- Aungles, P., Buchanan, I., Karmel, T., & MacLachlan, M. (2002). *HECS and opportunities in higher education: A paper investigating the impact of the Higher Education Contribution Scheme (HECS) on the higher education system*, Research, Analysis and Evaluation Group, Department of Education, Science and Training (DEST), Canberra.
- Australian Bureau of Statistics, 2013, "1370.0 - Measures of Australia's Progress, 2013," <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/1370.0main+features292013>
- , 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 Institute of Health and Welfare, 2017, *Australia's welfare 2017*, Australia's welfare series no. 13. AUS 214. Canberra: AIHW.
- Australian Senate, 2003, *Planning for retirement*, Senate Select Committee on Superannuation, Commonwealth of Australia.
- 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.
- 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.

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（大岡）

Chapman, B., 2005, “Income Contingent Loans for Higher Education: International Reforms,” The Australian National University, Centre for Economic Policy Research, DISCUSSION PAPER NO. 491.

———. 2006. “Chapter 25 Income Contingent Loans for Higher Education: International Reforms,” Hanushek, E. A. and Welch, F. eds, *Handbook of the Economics of Education*, , vol 2, Elsevier : 1435-1503.

Chapman, B., Higgins, T. and Taylor, D., 2009, “Income contingent loans for mature aged training,” *Australian Journal of Labour Economics*, 12(2) : 167-79.

Chapman, B. and Hunter, B. H., 2009, “Exploring creative applications of income contingent loans,” *Australian Journal of Labour Economics*, 12 (2) : 133-44.

Chapman, B. and Ryan, C., 2003, “The access implication of income contingent charges for higher education,” ANU Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Number 463.

Charles, N., 2012, “Are Income Contingent Loans for Students Importable into France ?,” *Revue française de sociologie*, 53 (2) : 210-49.

Cullity, M. M., 2005, “Alternative entry programs to university for mature age students: program characteristics that encourage or inhibit mature student participation,” PhD thesis, Faculty of Education, University of Melbourne.

Golden, G., Troy, L. and Weko, T., 2021, “How are higher education systems in OECD countries resourced?: Evidence from an OECD Policy Survey,” OECD Education Working Papers No. 259.

Higgins, T. S., 2010, “Essays in the Development and Costing of Income Contingent Loans,” PhD thesis, Australian National University (College of Business and Economics).

Hodges, B., Bedford, T., Hartley, J., Klinger, C., Murray, N., O'Rourke, J. and Schofield, N., 2013, *Enabling retention: Processes and strategies for improving student retention in university-based enabling programs: Final report 2013*, Australian Government Office for Learning and Teaching.

Hurst, Daniel, 2014, “Christopher Pyne open to collecting student debts

- from deceased estates,” *The Guardian*, May 28, <https://www.theguardian.com/world/2014/may/28/christopher-pyne-open-to-collecting-student-debts-from-deceased-estates>
- James, R., Baldwin, G., & McInnis, C. (1999). *Which university? The factors influencing the choices of prospective undergraduates*, ACT, Australia: Department of Education, Training, and Youth Affairs.
- Knott, M., 2016, “Collecting HECS from the dead on the table as the Turnbull government searches for savings,” *The Sydney Morning Herald*, March 22, <http://www.smh.com.au/federal-politics/political-news/collecting-hecs-from-the-dead-on-the-table-as-turnbull-government-searches-for-savings-20160317-gnl7kf.html>
- National Board of Employment, Education and Training/Higher Education Council [NBEET/HEC] , 1996, *Equality, diversity and excellence: Advancing the national higher education equity framework*. Canberra: AGPS.
- Noonan, P. and Pilcher, S., 2015, “Financing tertiary education in Australia—the reform imperative and rethinking student entitlements: Issues paper,” Mitchell Institute for Health and Education Policy.
- Norton, A. and Cherastidtham, I. 2014. *Doubtful debt: the rising cost of student loans*, Grattan Institute.
- O’Brien, J. M., 2015, *The National Tertiary Education Union: A Most Unlikely Union*, UNSW Press.
- OECD, 2015, *Education at a Glance 2015*, OECD Publishing.
- , 2019, *Working Better with Age*, OECD Publishing.
- 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>
- Productivity Commission, 2017, *University Education*, Shifting the Dial: 5 year Productivity Review, Supporting Paper No. 7.
- Ramsay, E., 2004a, “Blurring the boundaries and re-thinking the categories: implications of enabling education for the mainstream post-compulsory

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（大岡）

- sector,” *Australian Journal of Adult Learning*, 44 (3) : 273-305.
- , 2004b, *A new pathway for adult learners: evaluation of a School-University Access Pilot*, Department of Education, Science and Training, University of South Australia.
- Rasmussen, C. J. 2013. “Income-Contingent Repayment As Public Policy: The Applicability of the Australian Higher Education Finance Model to the American Context,” Meyer, H.-D. et al., *Fairness in access to higher education in a global perspective : reconciling excellence, efficiency, and justice*, Sense Publishers, 223-36.
- Round, A. and Gunson, R., 2017, “Independent review of financial support for students in Scotland: international comparator study,” Institute for Public Policy Research Scotland.
- Slowey, M. and Schütze, H. G., 2012, *Global perspectives on higher education and lifelong learners*: Routledge.
- Twomey, Christina and Jodie Boyd. 2016. “Class, Social Equity and Higher Education in Postwar Australia,” *Australian Historical Studies* 47 (1) : 8-24.
- Universities Australia, 2020, “2020 Higher Education Facts and Figures,” <https://www.universitiesaustralia.edu.au/wp-content/uploads/2020/11/200917-HE-Facts-and-Figures-2020.pdf>
- 伊藤 りさ, 2005, 「オーストラリアにおける高等教育費用負担制度の最近の動向（小特集：諸外国の教育改革）」『レファレンス』55 (11) : 113-21.
- 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.
- , 2017, 「教育・育児保障の財源調達」『社会政策』9 (1) : 48-62.
- , 2019, 「超高齢社会を支える社会人の大学再教育システムの研究：スウェーデンの社会人教育から」『中京大学社会学研究科社会学論集』(18) : 111-58.
- , 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（特集 社会保障からみた教育）」『社会保障研究』5 (3) : 341-55.
- , 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.
- 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。
- 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.
- 澤野 由紀子, 2009, 「生涯学習・社会教育に関する政策の評価の国際的動向」『地方公共団体における社会教育計画等の策定及び評価に関する調査研究報告書』文部科学省国立教育政策研究所社会教育実践研究センター。
- 杉本 和弘, 2004, 「オーストラリア - 高等教育の市場化と高まる国際的プレゼンス」馬越 徹 編『アジア・オセアニアの高等教育』玉川大学出版部, 208-27.
- , 2019, 「アジアの高等教育事情ダイナミック・アジアⅡ (11) 豪州における高等教育改革の 30 年: 「成功」から「持続的発展」へ」『リクルートカレッジマネジメント』37 (1) : 38-41.
- 内閣官房人生 100 年時代構想推進室, 2017, 「第 3 回 人生 100 年時代構想会議 資料 1 リカレント教育, 大学改革 参考資料」, <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/jinsei100nen/dai3/siryous.html>
- 西村 淳, 2018, 「オーストラリアの年金制度 (特集 各国の年金制度)」『年金と経済』37 (2) : 41-4.
- 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』日本学生支援機構。
- 日下田 岳史・濱中 義隆, 2007, 「オーストラリアにおける大学進学と費用負担」東京大学編『文部科学省先導的・大学改革推進委託事業「諸外国における奨学制度に関する調査研究及び奨学金事業の社会的効果に関する調査研究」報告書』東京大学。
- , 2012, 「オーストラリア」小林雅之編『教育機会均等への挑戦』東信堂, 261-84.
- 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。
- 文部科学省, 2012, 「大学・専門学校等における社会人の学び直しについて」

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(大岡)

- 第3回雇用政策研究会(平成24年5月24日)資料4, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002b9xq-att/2r9852000002ba2l.pdf>
- , 2015, 「大学等における社会人の実践的・専門的な学び直しプログラムに関する検討会(第1回) 配付資料3 社会人の学び直しに関する現状等について」, http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/065/gijiroku/1356047.htm
- , 2016a, 「所得連動返還型奨学金制度有識者会議(第10回) 議事録」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/069/giji_list/index.htm
- , 2016b, 所得連動返還型奨学金制度有識者会議「新たな所得連動返還型奨学金制度の創設について(審議まとめ)」, https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/069/index.htm
- 八代 尚宏, 2017, 『働き方改革の経済学: 少子高齢化社会の人事管理』日本評論社.
- 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.
- , 2019, 「リカレント教育によるシニアの就労促進効果の検証: 傾向スコアマッチングによる差の推計」『JRI レビュー』2019(11): 46-69.
- 山田 久, 2018, 「シニアの活躍促進に向けた人材戦略—国際比較からの視点」, 日本総研 Research Report No.2018-001.
- 労働政策研究・研修機構, 2015, 『大学等中退者の就労と意識に関する研究』(JILPT 調査シリーズ 138) 労働政策研究・研修機構.
- , 2019, 『データブック国際労働比較 2019』労働政策研究・研修機構