

6. 政府ローンの回収と債務不履行の状況

1. 返還の仕組み及び延滞への対応について

返還の仕組み

(1)連邦学生ローンの返還先および返還プランについて

表 13 は高等教育法によって実施されている連邦学生ローンの一覧である。パーキンズ・ローン、スタフォードローン、プラス・ローンの3種類があるが、このうちパーキンズ・ローンは大学に配分された連邦資金をもとに大学がローン事業を実施するものである。貸与者は貸与終了後に当該大学へ返還を行う。また、スタフォードローンは政府保証民間ローン (FFEL) と政府直接ローン (FDSL) の2種類があり、さらにそれぞれ利子補給・非利子補給の2種類のパターンが存在する。また、プラス・ローンも政府保証民間ローン (FFEL) と政府直接ローン (FDSL) に分かれている。政府保証民間ローン (FFEL) は銀行等の民間金融機関による学生ローンの貸付に対して保証機関と連邦教育省が二重に債務保証をつける制度であり、過去約40年にわたって継続されている連邦学生ローンの中心的なプログラムである。一方、政府直接ローン (FDSL) は1993年に導入された連邦教育省による直接貸付制度である。2つの制度が併存しているため非常に複雑であるが、どちらの制度を利用するかは大学ごとに選択する仕組みとなっている。片方だけでもよいし、両方を利用する場合もある。

政府保証民間ローン (FFEL) の場合、レンダーは銀行等の金融機関であるため、貸与者はレンダーやレンダーが契約している回収機関に対して学生ローンの返還を行うことになる。また、政府直接ローン (FDSL) はレンダーである連邦教育省に対して返還することになる。返還にあたってはスタフォードローン、プラス・ローンは返還プランが選択でき、また、いくつものローンを借りている場合はそれらを統合することもできる。なお、所得連動型返還プランには2009年より新たに所得基盤返還プラン (Income-based Repayment, IBR) が導入された。これまで政府保証民間ローン (FFEL)、政府直接ローン (FDSL) の利用者は別個の所得連動型返還プラン (政府保証民間ローン (FFEL) は所得感応型返還プラン (Income Sensitive Repayment, ISR)、政府直接ローン (FDSL) は所得連動型 (Income Contingent Repayment) であったが、所得基盤返還プラン (IBR) は政府保証民間ローン (FFEL)、政府直接ローン (FDSL) の利用者双方が利用できることが特徴である。

表 13 連邦学生ローンの返還先と返還プラン

	受給資格	受給額	利息	レンダー／返還期間	返還開始までの期間	返還プラン	オプション
連邦パーキングローン	学部生、大学院生	学部生 年間5,500ドルまで(最高27,500ドルまで) 大学院生 年間8,000ドルまで(学部時代のローンも含めて最高60,000ドルまで)	5%	レンダーは貸与者が在学している大学 返還は大学または代理事業者に対して行う 貸与額に応じて10年以内に返還。月賦。	貸与終了後9ヶ月以降に返還開始。	10年以内に返還。下記FFELやFDSLのような返還プランは特にない	
FFELスタフォードローン (利子補給、非利子補給)	学部生、大学院生(ともにハーフタイム以上)	非独立生計か独立生計かによって貸与額が異なる。 利子補給付きローンは経済的必要度が基準となる。非利子補給ローンは経済的必要度は求められない ※別表参照	固定金利(学部生) 6.0% (2008) 5.6% (2009) 4.5% (2010) 3.4% (2011) (大学院生) 6.8% 連邦政府は利子補給ローンの利子補給を在学中・その他一定期間行う。 非利子補給ローンの貸与者は利息をすべて負担しなければならない	レンダーは銀行、クレジット会社、その他民間レンダー 返還はローン債権の保有者または代理事業者に対して行う 貸与額、選択した返還プランに応じて10～25年間に返還	貸与終了後6ヶ月以降に返還開始	①標準返還プラン…10年以内、年間返還額は一定。 ②段階的返還プラン…10年以内、年間返還額が段階的(通常2年毎)に上昇。 ③返還延長プラン…標準型、段階型の返還期間を最長25年間まで延長。30,000ドル以上の貸与者対象。返還月額は低くなるが、支払い合計額は高くなる(長期返済の利息分が大きいため)	様々なローンを一つに統合できる (consolidation) FFEL統合ローン FDSL統合ローン 月賦返還額が低くなる 返還期間は30年間に延長 固定金利 8.25%まで
FDSLスタフォードローン (利子補給、非利子補給)	同上	同上	同上	レンダーは連邦教育省 返還は連邦教育省に対して行う 貸与額、選択した返還プランに応じて10～25年間に返還	貸与終了後6ヶ月以降に返還開始	④所得連動型プラン(1)FDSLローン貸与者の場合 所得条件付き返還プラン(Income-Contingent Repayment, ICR)…所得、世帯人数、貸与額をもとに月賦返還額を計算。返還期間が25年を超えた場合はそれ以後は返還免除。ただし保護者が貸与するプラスローンは対象外。	
FFELプラスローン	非独立生計の学部生の保護者(ハーフタイム以上) 大学院生・プロフェッショナルスクール学生(ハーフタイム以上)	学生生活費(Cost of Attendance)から学生支援額を引いた残りの額が貸与限度額となる	2006年7月1日以降の貸与 固定金利 8.5%	FFELスタフォードローンと同じ	貸与後ただちに返還開始	(2)FFELローン貸与者の場合 所得対応型返還プラン(Income-Sensitive Repayment Plan, ISR)…年間所得に応じて月賦返済額が決定。返還期間は10年以内。	返済が長期にわたるため返還総額が高くなる
FDSLプラスローン	同上	同上	2006年7月1日以降の貸与 固定金利 7.9%	FDSLスタフォードローンと同じ(ただし所得連動型返還プラン Income Contingent Repayment Planは含まない)	貸与後ただちに返還開始	(3)FDSLローン、FFELローン貸与者の場合 所得ベース返還プラン(Income-Based Repayment, IBR)…2009年7月1日スタートの新しい方式。ただし保護者が貸与するプラスローンと統合ローンは対象外。月賦返済額は毎年調整される。返還期間は10年以内。	

出典 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10* .p.19 および pp.35-46.より作成

また、表 14 は上記の表におけるスタフォードローンの受給額を詳細に記した一覧である。

表 14 スタフォードローン受給額

	非独立生計 学部生 (保護者がプラスローンを利用できない場合を除く)	独立生計 学部生 (または非独立生計学生で その保護者がプラスローンを利用できない者)	大学院・プロフェッショナルスクール学生
1年次	3,500ドル 非利子補給ローンはプラス 2,000ドル	9,500ドル (うち利子補給ローンは 3,500ドルまで)	20,500ドル (うち利子補給ローンは 8,500ドルまで)
2年次	4,500ドル 非利子補給ローンはプラス 2,000ドル	10,500ドル (うち利子補給ローンは 4,500ドルまで)	
3年次以上	5,500ドル 非利子補給ローンはプラス 2,000ドル	12,500ドル (うち利子補給ローンは 5,500ドルまで)	
卒業時までのスタ フォードローン最高 貸与限度額	31,000ドル (利子補給ローンは最高 23,000ドル)	57,500ドル (うち利子補給ローンは 23,000ドルまで)	138,500ドル (うち利子補給ローンは 65,500ドルまで) 大学院生の貸与限度額には 学部時代の受給額を含む

出典 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.21 より作成

次の表 15 はスタフォードローンの返還例である。例えば 40,000 ドルを貸与した場合、標準返還プランでは返還月額 460 ドル、返還総額は 55,239 ドルであるが、他のプランを選択すると月額は低くなる。ただし、返還総額は高くなる。また、政府直接ローン (FDSL) の所得連動型返還プランを選択した場合、結婚している者では返還月額は 197 ドルと低く抑えられるが、返還総額は 84,352 ドルと 2 倍以上になる。

表 15 スタフォードローンの返還例

Initial Debt When You Enter Repayment	Estimated Monthly Payments and Total Amounts Repaid Under Different Repayment Plans						For Direct Loans Only: Income Contingent* (Income = \$25,000)			
	Standard (not to exceed 10 years)		Extended*		Graduated*		Single		Married/HOH*	
	Per Month	Total Repaid	Per Month	Total Repaid	Per Month	Total Repaid	Per Month	Total Repaid	Per Month	Total Repaid
\$3,500	\$50	\$4,471	Not available		\$25	\$5,157	\$27	\$6,092	\$25	\$6,405
\$5,000	\$58	\$6,905			\$40	\$7,278	\$38	\$8,703	\$36	\$9,150
\$7,500	\$83	\$10,357			\$59	\$10,919	\$57	\$13,055	\$54	\$13,725
\$10,500	\$121	\$14,500			\$83	\$15,283	\$80	\$18,277	\$76	\$19,215
\$15,000	\$173	\$20,714			\$119	\$21,834	\$114	\$26,110	\$108	\$27,451
\$40,000	\$460	\$55,239			\$277	\$83,289	\$316	\$58,229	\$253	\$72,717

出典 : U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10* .p.40

表 16 ローン計算機の例

Calculator results

Interest Rate:	6.8 %
Loan Amount:	\$ 10000
Adjusted Gross Income (AGI):	\$ 20000
Marital Status:	Single
Family Size:	1
State of Residence:	Continental U.S

Repayment Plan	Term (in Months)	Initial Monthly Payments	Total Payments (Interest+Principal)	Detail
Standard	120	\$ 115.08	\$ 13809.60	Detail
Extended				
Extended payment plans are only available for amounts greater than \$30,000.00				
Graduated (see Note 1 below)	120	\$ 79.02	\$ 14555.56	Detail
Income Contingent (see Note 2 below)	290	\$ 64.80	\$ 21057.00	Detail

Note 1: This is an estimated monthly repayment amount for the first two years of the term and total loan payment. The monthly repayment amount will generally increase every two years, based on the graduation factor in the graduated repayment rules.

なお、連邦教育ローンについては、ローンの総額や月々の返済額がウェブ上で確認できるローン計算機 (Loan Calculator) が、設置されており、これを使えば、各種の回収プランを学生が比較できるようになった。表 16 は政府直接ローン (FDSL) を 1 万ドル借りた場合の例である。標準返還方式では、月に約 115 ドルで 120 ヶ月 (10 年間) 返還しなければならないが、これを所得連動型返還方式で返済すると返還期間は 290 ヶ月と長くなり 1 ヶ月の返還額は約 65 ドルと少なくなるが、返還総額は約 2.1 万ドルと標準返還方式の約 1.4 万ドルより大幅に多くなる。さらに、これを新しい所得基礎型返還方式で返済すると月額は約 45 ドルと大幅に少なくなる³⁷。また、民間機関 (FinAid や CollegeBoard など) も、同じようなローン計算機をウェブで公開している。

(2) 連邦学生ローンのデータベースについて

全米学生ローンデータベースシステム (National Student Loan Database System, NSLDS) は連邦教育省の学生ローンの中心的なデータベースである。NSLDS には大学、保証機関、連邦教育省の政府直接ローン (FDSL)、ペル奨学金、その他のプログラムの情報が蓄積されてい

³⁷ 所得連動型と所得基礎型では、年間所得 2 万ドル、家族数 1 (独身)、利率 6.8% として算出した。

る。学生は本データベースにアクセスし、受給しているローンの情報を閲覧することができる³⁸。学生を含む関係者（政府、レンダー、貸与者、保証機関、回収機関など）がアクセス可能であり、データベースには社会保障番号、生年月日、ローンの種類、保証日付、最初の支払日、利率、滞納状況、ローンの状況、回収機関、ローン売却日、ローンキャンセルなどの情報が含まれている。

(3)返還猶予および返還免除について

1)返還猶予

アメリカにも日本と同様に返還猶予制度が存在するが、これは返還猶予(deferment)と返還一時猶予(forbearance)の2種類がある。前者は表17に掲げる状況にある貸与者が対象であり、後者はこれに該当しないものの返還が困難な貸与者が対象となる。

表17 連邦学生ローンの返還猶予(deferment)の一覧

状 況	スタフォードローン		パーキンズローン
	Directローン	FFELローン	
中等後教育機関にハーフタイム以上で在学中	猶予	猶予	猶予
認可された大学院フェローシッププログラムでの研究、または障害者のためのリハビリテーション訓練プログラム	猶予	猶予	猶予
フルタイムの職を見つけられない	3年まで	3年まで	3年まで
経済的困窮(ピースコープサービスを含む)	3年まで	3年まで	3年まで
返還免除の対象となる職務に従事している	対象外	対象外	猶予
戦争、軍事行動、国家緊急事態下において対象となる職務に180日間従事	猶予	猶予	猶予

出典：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.41 より作成

2)返還免除

やはり日本と同様に返還免除制度が存在する。表18はその一覧である。パーキンズ・ローンの場合とスタフォードローンおよびプラス・ローンの場合に分かれており、表19のように、パーキンズ・ローンの方が免除職が多いのが特徴である。

また、貸与者が破産した場合でも、ごく一部の例外を除いて返還免除とならないことも大きな特徴である。1998年10月8日以降、連邦学生ローンは自己破産した後も免責とならない厳しい措置がとられている³⁹。

³⁸ 連邦教育省ホームページより (http://www.nslds.ed.gov/nslds_SA/)

³⁹ 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/loan.cancellation.discharge.html#Bankruptcy>)

表 18 連邦学生ローンの返還免除（パーキンズ・ローンの場合）

状 況	免除割合
破産（ほとんどの場合行われない。裁判所が認めた場合のみ）	100%
閉校（学生が卒業する前）	100%
障害または死亡	100%
低所得家庭の生徒が通学する初等・中等学校におけるフルタイム教員	100%まで
特別支援学校教員（公立または非営利の初等・中等学校の障害児の教育を含む）	100%まで
障害者への初期介入サービス(early intervention services)のフルタイム専門的提供者	100%まで
数学、科学、外国語、バイリンガル教育、その他教員不足の分野におけるフルタイム教員	100%まで
ハイリスクの子どもとその保護者へのサービスを行う公立または非営利の家庭サービス機関のフルタイム従事者	100%まで
フルタイムの看護師または医療技術者	100%まで
フルタイムの警察官または看守	100%まで
ヘッドスタートプログラムのフルタイムスタッフ	100%まで
VISTAまたはピースコープのボランティア	100%まで
軍隊での職務	50%まで

出典：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.45 より作成

表 19 連邦学生ローンの返還免除（スタフォードローンおよびプラス・ローンの場合）

状 況	免除割合
障害または死亡	100%
低所得家庭の生徒が通学する初等・中等学校におけるフルタイム教員に5年間従事。	5,000ドルまで（専門性の高い教員は17,500ドルまで）
破産（ほとんどない）	100%
閉校（学生が卒業する前）	100%
虚偽のローン（なりすまし犯罪を含む）	100%まで
学校がローンをレンダーに対して返還していない	学校が返還を求められた額まで
パブリックサービスの職務への従事	Directローンの残高の100%まで

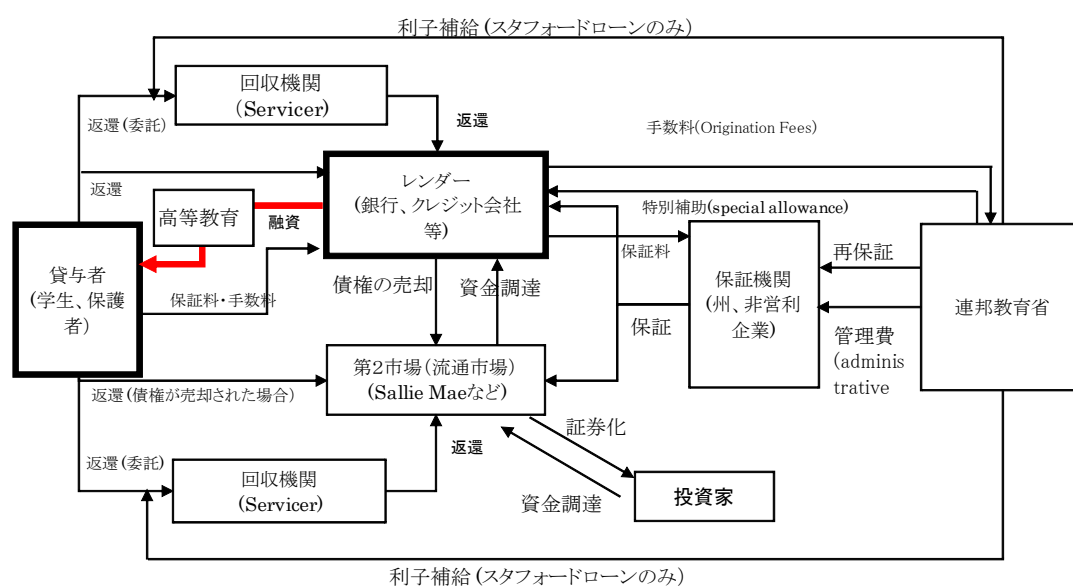
出典：U.S. Department of Education (2009) *Funding Education Beyond High School: The Guide to Federal Student Aid 2009-10*, p.46 より作成

2. 延滞への対応

1. 政府保証民間ローン(FFEL)の回収手続き

次の図 11 はレンダーの側からみた政府保証民間ローン (FFEL)の回収の流れである。学生および保護者は先に述べたように貸与終了後 6 ヶ月が経過した後に返還を開始するが、延滞が続く場合は様々な手段で督促が行われる。

図 11 スタフォードローンおよびプラス・ローンの貸付および回収の流れ（政府保証民間ローン (FFEL) の場合）



延滞されているローンの回収にあたり、レンダーには様々な手続きの遵守が求められる。これらは Due Diligence と呼ばれる⁴⁰。レンダーによるローンの回収は、滞納者が債務不履行となるのを防ぐことを目的としており、そのため回収に当たっては貸与者本人、連帯保証人 (comaker)、裏書き人 (endorser)、親族、関係者等へ手紙の送付や電話などでの適切なコンタクト、貸与者の住所追跡 (address skip tracing)、電話番号追跡 (telephone skip tracing) などが行われる。

⁴⁰ National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual, Unified Student Loan Policy 2009 Annual Update*, Chapter 12. (<http://www.nchelp.org/elibrary/CommonManual/ICM10909.pdf>) NCEHLP は FFEL に関する保証機関、流通市場、レンダー、債権回収機関、集金代行業者、大学その他の関係者で構成される団体である。

表 20 延滞ローンの回収手続き

貸与者／連帯保証人				
延滞日数		回収活動		
月賦返済	月賦返済以外			
1-15	1-15	督促状または書面による通知 1回		
16-180	16-240	<table border="1"> <tr> <td>電話による督促 4回 ＜月賦返済者への督促義務＞ 延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。 さらに督促状4通。</td> <td>電話による督促 4回 ＜月賦返済者以外への督促義務＞ 延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。 さらに督促状4通。</td> </tr> </table>	電話による督促 4回 ＜月賦返済者への督促義務＞ 延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。 さらに督促状4通。	電話による督促 4回 ＜月賦返済者以外への督促義務＞ 延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。 さらに督促状4通。
電話による督促 4回 ＜月賦返済者への督促義務＞ 延滞90日以前に最低1回、90日以降に1回。 さらに督促状4通。	電話による督促 4回 ＜月賦返済者以外への督促義務＞ 延滞120日以前に最低1回、120日以降に1回。 さらに督促状4通。			
60-120	60-120	債務不履行回避支援要求書(Default Aversion Assistance Request, DAAR)の提出		
181-270	241-330	貸与者に対する支払い要求の継続		
241-	301-	最終督促状 1通		
270-360	331-420	求償(Claim filing)		

出典 National Council of Higher Education Loan Programs (2009) *Common Manual, Unified Student Loan Policy 2009 Annual Update*, Chapter 12, Figure 12-1.

表 20 は延滞ローンの回収手続きの流れである。レンダーはこれらの手続きを期日に行い、その記録を残しておかなければならない。月賦返還者の場合、延滞 1-15 日の間に督促状または書面による通知が 1 回行われる。さらに延滞 16-240 日の間に電話による督促 4 回および督促状の送付が 4 回行われ、延滞 60-120 日の間にはレンダーから保証機関（例えばテネシー州の場合 Tennessee Student Assistance Corporation, TSAC など）に対して債務不履行回避支援要求書(Default Aversion Assistance Request, DAAR⁴¹)が提出される。要求書には延滞者の基

⁴¹ DAAR は連邦規則に定められている。あくまで回収の支援という位置づけである。

34 CFR§682.404(a)(2)(ii)

(ii) Default aversion assistance means the activities of a guaranty agency that are designed to prevent a default by a borrower

礎情報および延滞状況等が記載されている。保証機関はこれを受けて延滞 60 日以降レンダー（とそのサービサー）の回収支援を開始する。まだデフォルトになっていない段階なので、この支援は「デフォルトに陥らせない」ことを目的としている。

レンダーはさらに回収努力を続けるが、支払いが行われない場合は最終的に 270 日以後(月賦返還以外は 330 日以後)に債務不履行となり、レンダー(またはその回収機関)から保証機関に対して代位弁済の求償(Claim filing)が行われる。

FFEL の場合には、以下のような貸与者と政府及びレンダーの間で手数料等のやりとりがある。まず、手数料 (origination fee) は貸与者が納める手数料で、レンダーを通して連邦政府に納める。スタフォードローン、PLUS ローンの貸与者が対象となり、2009 年の場合、スタフォードローンは元本の 0.5%相当額、PLUS ローンは元本の 3%相当額。ただし、スタフォードローンの手数は 2010 年 7 月 1 日に廃止予定となっている。

(20 U.S.C. §1087-1 (c)(2)(B))

[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=\\$\\$xa\\$\\$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=$$xa$$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT)

次に、レンダー手数料(Loan fees from lenders, lender fee)は、貸与者ではなくレンダー自身が連邦教育省に納める手数料である。2009 年現在、元本の 0.5%相当額となっている。(20 U.S.C. §1087-1 (d)(2)(B))

[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=\\$\\$xa\\$\\$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=$$xa$$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT)

なお、レンダーに対しては、特別補助(special allowance)が連邦政府より支払われていたが、現在は支払いはなくなっていると見られる。この特別補助の計算方法は以下の式によりなされる。

(コマーシャルペーパー3ヶ月物金利の3ヶ月平均値—連邦ローン金利+2.34%) ÷ 4

※参照 20 U.S.C. §1087-1 (b)(2)(I)

[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=\\$\\$xa\\$\\$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=$$xa$$busc20.wais&start=2848657&SIZE=54885&TYPE=TEXT)

who is at least 60 days delinquent and that are directly related to providing collection assistance to the lender.

参照

<http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/get-cfr.cgi?TITLE=34&PART=682&SECTION=404&TYPE=TEXT>

※参照 最新のコマーシャルペーパー（CP）および計算結果（2009年10月2日現在）

<http://www.fp.ed.gov/fp/attachments/interest/100709SAPmemo.pdf>

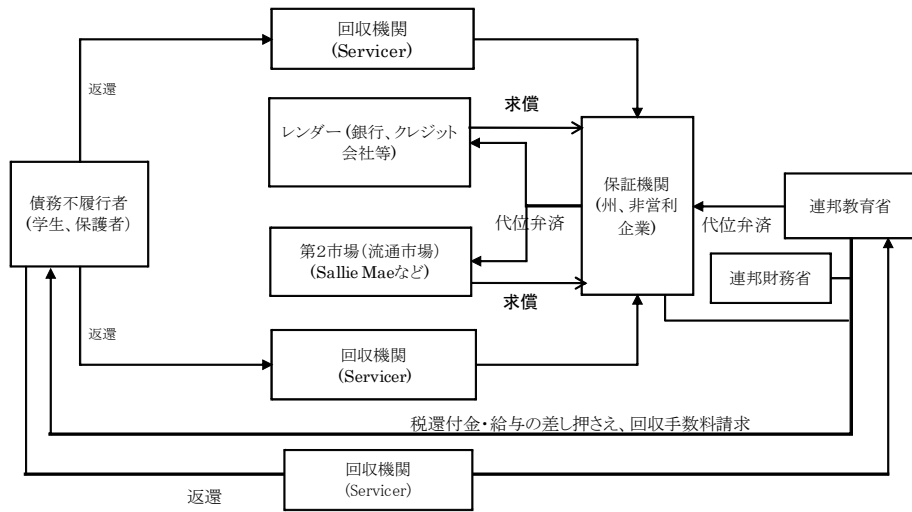
表 21 FFEL の債務保証を行う保証機関（上位 10 機関, 2000 会計年度）（億円）

ランク	機関名(保証機関)	保証額	割合	1997 年時
1 位	USA Funds	6,800	26.7%	1 位
2 位	California	2,400	9.2%	4 位
3 位	Pennsylvania	2,100	8.0%	2 位
4 位	New York	1,900	7.6%	5 位
5 位	Wisconsin	1,800	7.2%	3 位
6 位	Texas	1,700	6.7%	6 位
7 位	Nebraska	800	3.1%	10 位
8 位	Massachusetts	700	2.9%	7 位
9 位	Florida	700	2.8%	8 位
10 位	Illinois	600	2.4%	9 位
トップ 10		19,600	76.4%	
合計		25,700	100%	

(出典) American Council on Education (2003) p. 40.

(注) 1 ドル=100 円

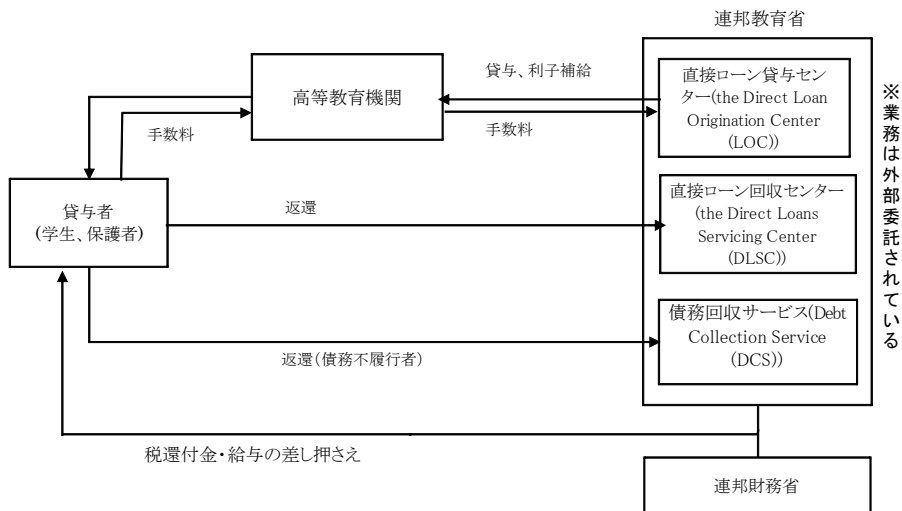
図 12 政府保証民間ローン (FFEL) の代位弁済の仕組み



2. 政府直接ローン(FDSL)の回収の仕組み

次に連邦直接貸与である政府直接ローン (FDSL) の回収について取り上げる。以下の図 13 に示すように連邦教育省が直接貸付を行い、また回収も行うため非常にシンプルな構造となっている。また、2009年3月に行ったワシントン DC における連邦教育省への調査では、政府直接ローン (FDSL) の業務は大半が外部委託されていることが明らかとなった (委託先: Affiliated Computing Services, Inc. 略称 ACS)。以下は連邦教育省へのインタビューから得られた主要な情報である。

図 13 スタフォードローンおよびプラス・ローンの貸付および回収の流れ (政府直接ローン (FDSL) の場合)



なお、インタビューからは次の点も明らかとなった。

- ・ 現在、オバマ政権は政府保証民間ローン (FFEL)と政府直接ローン (FDSL)の 2 本立てを解消し、政府直接ローン (FDSL)に一本化しようとしている。
- ・ 連邦教育省は政府が直接学生に貸与する方が貸与者にとってのメリットが大きいと考えている。例えば連邦教育省は税金システム(tax system)にアクセスできるので所得に応じた借り手に優しい返還プランを提案することができる。また、滞納者からの回収率を高めるという意味では貸与者の雇用主に連絡を行い、滞納者の給与から直接滞納しているローンを徴収することもできる。
- ・ 政府保証民間ローン (FFEL)と政府直接ローン (FDSL)の 2 本立てはこれまでアメリカで非常に議論があった。これに対して連邦教育省は以下のような考え方をしている。第 1 に政府保証民間ローン (FFEL)はパブリックとプライベートのパートナーシップであるという利点が挙げられてきたが、政府直接ローン (FDSL)でも実際には多くの業務が外部委託されており、パートナーシップという点では変わらない。第 2 にサービスの質について、政府が提供すると質が低くなるという批判があるが、政府直接ローン (FDSL)でも同じレベルを保つことができると考えている。理由は簡単であり、政府保証民間ローン (FFEL)も政府直接ローン (FDSL)も同じ組織にアウトソーシングしているからである。第 3 に資金の調達コストが政府保証民間ローン (FFEL)の方が安くなるという意見があるが、実際には政府直接ローン (FDSL)の方が安い。政府保証民間ローン (FFEL)の廃止には異論があるが、おそらくはそれに関連する銀行等の雇用に影響を与えるためであると考えられる。

3. パーキンズ・ローンの回収の仕組み

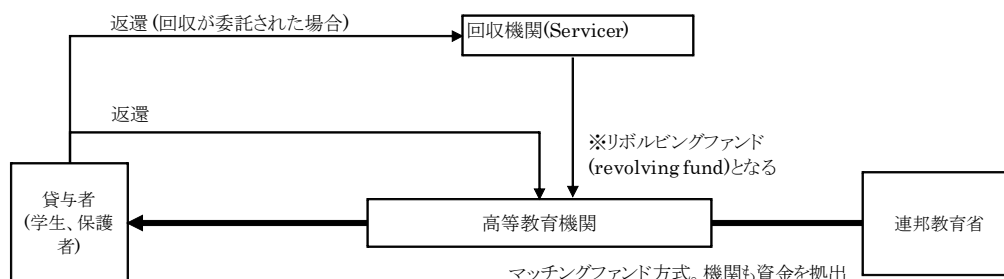
次に、パーキンズ・ローンの貸与と回収について取り上げる。パーキンズ・ローンはキャンパスベース(大学が配分を決定できる)のローンであり、政府保証民間ローン (FFEL)や政府直接ローン (FDSL)には含まれないユニークな学生ローンプログラムである。連邦教育省から配分される資金に対して大学も資金を拠出するマッチングファンド方式で事業が行われる。また、回収業務も大学が行い(外部委託する場合もある)、回収した資金はリボルビングファンドとして次の学生への貸付金に利用される。

2009年3月の連邦教育省へのインタビューでは、オバマ政権はパーキンズ・ローンについても拡大を要求しているとのことであった。近年、連邦奨学金だけでは学費が足りず民間ローンに手を出す学生が増加しているため、パーキンズ・ローンの拡大によってカバーすることが目標とされている。

現在、パーキンズ・ローンに参加している大学は全米の 10%程度の大学であり、700-800校に留まっている。マッチングファンドであること、およびローンの回収を大学自身が行わなければならないことから大学側の負担が大きいため参加大学がこれまで増加しなかった。そこで、マッチングファンドをやめ、さらに回収も連邦政府が行うという提案が現在行われている。メ

カニズムは政府直接ローン（FDSL）と同じであるが、キャンパスベースである点が異なる。また、回収業務も外部にアウトソーシングする予定であるとのことであった。

図 14 パーキンス・ローンの貸付および回収の流れ



3. 債務不履行(デフォルト)について

1. デフォルトとは何か

先に述べたように、連邦学生ローンの返還を行わなかった場合、最終的に債務不履行(デフォルト)となる。デフォルトとなった場合、全米個人信用情報機関のリストに7年間掲載され、クレジットカードの利用ができなくなったり、ローンの利用ができない、資格が取得できない、といった様々なペナルティが発生する⁴²。信用回復のためには全額を返還するか、ローンを統合して一つにまとめるか、またはローンリハビリテーションプログラム(loan rehabilitation program)を終了しなければならない⁴³。

なお、2009年3月に行った現地調査でローン返還期間全体を対象にした延滞率や累積債務額を尋ねたが計算は行われていないとのことであった。次節で述べる「コホート・デフォルト率」(高等教育機関ごとに返還開始後2年間のデフォルト率を計算するもの、次節参照)は計算されているが、日本のように貸与者個人について、返還期間全てを対象にして延滞率や累積債務の計算を行うことは実施されていない。政府保証民間ローン (FFEL)が民間ベースであることが一つの大きな理由のようである。

2. コホート・デフォルト率

(1) コホート・デフォルト率 (機関別債務不履行率) の推移

コホート・デフォルト率とは、スタフォードおよびプラス・ローンの返還開始後2年以内に不履行を起こした学生の割合を機関別に計算したものである⁴⁴。例えば2005年度の割合は

⁴² 連邦教育省ホームページより(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/repaying.html>)

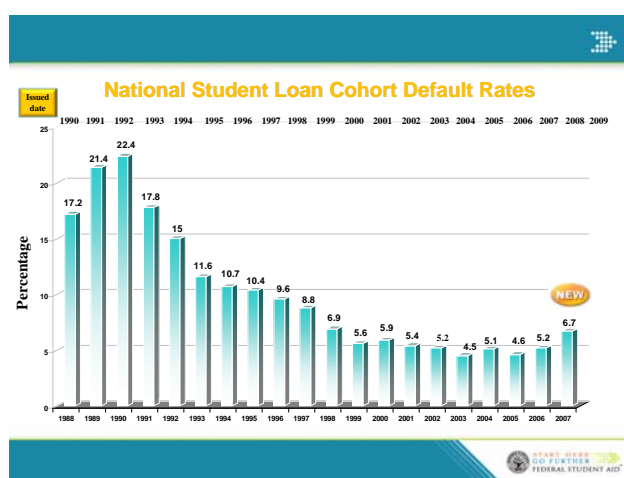
⁴³ 連邦教育省ホームページより(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/DCS/rehabilitation.html>)月賦返還の場合、少なくとも9回以上毎月返還しなければならない。ローンリハビリテーションプログラム終了後は信用情報機関のリストから氏名が削除される。

⁴⁴ なお、パーキンス・ローンの不履行率についても連邦教育省ホームページ上に一覧が公表されている(<http://ifap.ed.gov/perkinscdrguide/0708PerkinsCDR.html>)

2005 年度に返還を開始した学生が 2005 年度と 06 年度の 2 年間に不履行になった率を示している。

なお、コホート・デフォルト率が 25%を超えた機関は当該年度の次の年の 2 年間で連邦学生支援の利用資格停止となる。また、過去 3 年間その機関の不履行率が 25%を超えた場合は政府保証民間ローン (FFEL)、政府直接ローン (FDSL)、ペル給付奨学金プログラムの利用資格を失う。学生支援プログラムの利用資格を失うことは高等教育機関にとっては学生募集の上で大きなデメリットとなる。そこで、各機関は卒業前のカウンセリングを通じて不履行の未然防止に取り組んでいる。

図 15 コホート・デフォルト率の推移

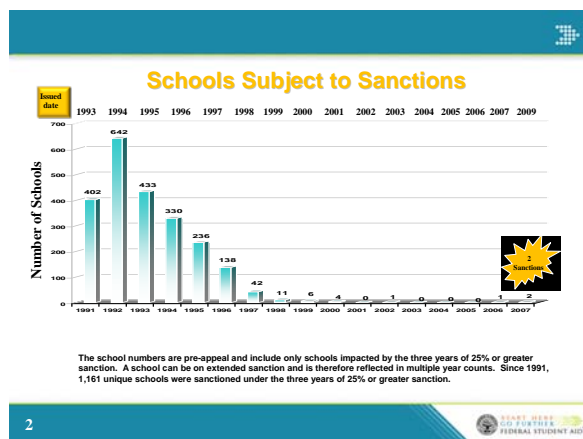


(出典) 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

しかし、経済不況からか 2007 年度卒業者の不履行率は 6.7%と前年度より悪化している。なお従来の不履行率は卒業後 2 年間のみを計算していたが、法改正があり 3 年間の平均になる。

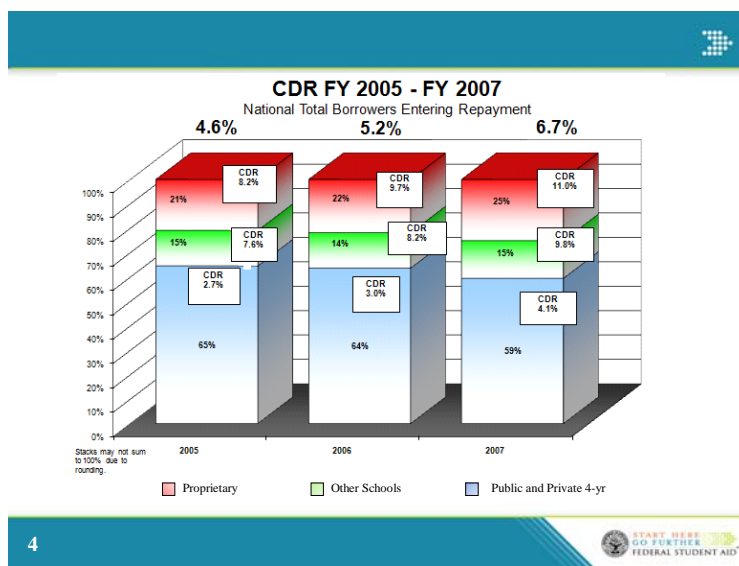
図 16 制裁措置を受けた機関数



(出典) 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

図 17 過去 3 年間の機関別債務不履行率

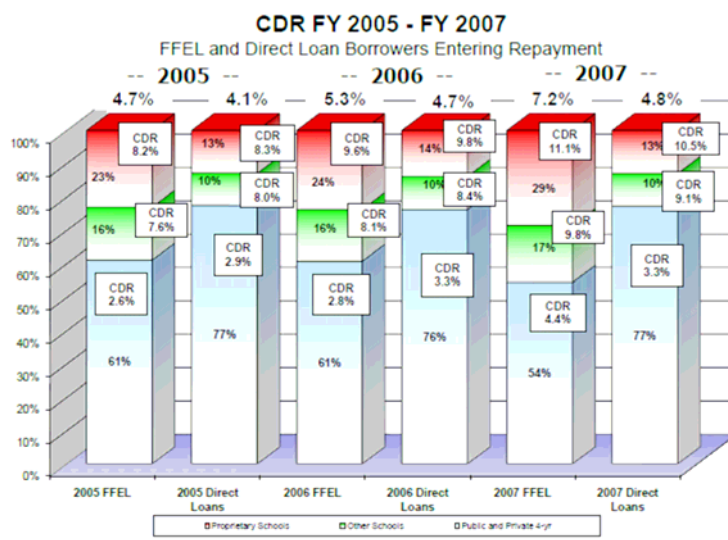


(出典) 連邦教育省ホームページより

(<http://ifap.ed.gov/eannouncements/091409BriefingonNationalDefaultRates.html>)

(2)政府保証民間ローン (FFEL) と政府直接ローン (FDSL) ではコホート・デフォルト率はどの程度異なるか？

図 18 機関別債務不履行率 (政府保証民間ローン (FFEL), 政府直接ローン (FDSL)の返還者別)



(出典) 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/3yrffeldlgraph.pdf>)

2007年度の不履行率は全体で6.7%であるが、これを政府保証民間ローン（FFEL）、政府直接ローン（FDSL）を分けてみたものが次の図である。過去3年間とも政府保証民間ローン（FFEL）の不履行率が高いことが確認できる。特に2007年度は政府保証民間ローン（FFEL）7.2%、政府直接ローン（FDSL）4.8%と開きが大きくなっている。

また、これとは別に連邦教育省は政府保証民間ローン（FFEL）の全米トップ100に入るレンダーの不履行率も算出し、名前入りで公表している⁴⁵。レンダーによって債務不履行率が大きく異なることが確認できる。

また、高等教育機関類型別に見た不履行率は表22の通りである。

表22 高等教育機関タイプ別不履行率

Direct Loan and Federal Family Education Loan Programs
Institutional Default Rate Comparison of
FY 2005, 2006, and 2007 Cohort Default Rates
Note: These rates are accurate only as of September 14, 2009.

Institution Type	FY 2005				FY 2006				FY 2007			
	# of Schools	Borrower Default Rate	# of Borrowers Defaulted	# of Borrowers Entered Repayment	# of Schools	Borrower Default Rate	# of Borrowers Defaulted	# of Borrowers Entered Repayment	# of Schools	Borrower Default Rate	# of Borrowers Defaulted	# of Borrowers Entered Repayment
Public	1,622	4.3%	78,040	1,803,195	1,646	4.7%	94,627	1,988,185	1,614	5.9%	102,919	1,721,629
Less than 2 yrs	145	5.2%	398	7,567	153	6.4%	529	8,178	144	7.5%	595	7,832
2-3 yrs	869	7.9%	36,717	463,007	878	8.4%	44,439	523,749	846	9.9%	48,287	483,721
4 yrs(+)	608	3.0%	40,925	1,332,621	615	3.4%	49,659	1,456,258	624	4.3%	54,037	1,230,076
Private	1,771	2.4%	23,411	950,819	1,748	2.5%	26,735	1,055,567	1,718	3.7%	29,558	778,296
Less than 2 yrs	52	9.0%	401	4,434	56	10.0%	359	3,589	46	12.6%	449	3,538
2-3 yrs	220	6.7%	1,467	21,819	190	6.1%	1,122	18,278	188	8.1%	1,204	14,798
4 yrs(+)	1,499	2.3%	21,543	924,566	1,502	2.4%	25,254	1,033,700	1,484	3.6%	27,905	759,960
Proprietary	1,906	8.2%	60,379	730,385	1,988	9.7%	82,995	855,523	2,008	11.0%	92,731	838,328
Less than 2 yrs	974	8.9%	12,737	141,953	1,008	10.9%	15,426	140,302	1,039	12.0%	15,603	129,627
2-3 yrs	690	9.3%	22,500	240,545	728	11.1%	29,976	267,869	702	12.5%	33,030	282,640
4 yrs(+)	242	7.2%	25,142	347,887	252	8.4%	37,593	447,352	267	9.8%	44,098	446,061
Foreign	457	1.0%	121	11,156	466	1.2%	150	12,359	435	2.2%	163	7,276
Unclassified	1	0.0%	0	29	1	0.0%	0	6	1	0.0%	0	5
Total	5,757	4.6%	161,951	3,495,584	5,849	5.2%	204,507	3,911,840	5,776	6.7%	225,371	3,345,534

This table reflects all borrowers who entered repayment during the given fiscal year as reported to the National Student Loan Data System (NSLDS). Some of these borrowers attended schools that are no longer eligible for Title IV program participation. The information provided in the downloadable or searchable reports on this website is limited to schools that, at the time of the most recent calculation, were eligible for participation in the Title IV programs. Therefore, since this table is based on a larger population, totals derived from the downloadable or searchable reports will not fully reconcile with the figures above.

(3)州別にみた債務不履行率

また、次の表23は州別に比較した債務不履行率のデータである。州によっても大きな開きが認められる。例えばカリフォルニア州では返還している学生が約25万人と全米で最も多いが不履行率は6.0%である。一方、同じく返還学生数が20万人を超えるアリゾナ州では9.8%、テキサス州9.3%と非常に高くなっている。

⁴⁵ 連邦教育省ホームページを参照のこと

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/lga.html>)

表 23 債務不履行率（州別比較）2009 年 8 月 1 日現在

FY 2007 Official Cohort Default Rates by State/Territory
(Bolded States => 75,000 Borrowers in Repayment) Calculated August 1, 2009

State	Number of Eligible Schools with Loans	Number of Borrowers in Default	Number of Borrowers Entered Repayment	Borrower Default Rate (%)
Alabama	54	4,403	51,785	8.5%
Alaska	9	354	4,246	8.3%
Arizona	85	20,781	210,898	9.8%
Arkansas	60	2,602	28,777	9.0%
California	531	15,144	249,658	6.0%
Colorado	102	6,576	76,372	8.6%
Connecticut	73	1,894	30,607	6.1%
Delaware	15	506	7,925	6.3%
District of Columbia	22	1059	24,493	4.3%
Florida	272	13,848	168,342	8.2%
Georgia	119	4,828	76,132	6.3%
Guam	1	6	273	2.1%
Hawaii	22	334	5,983	5.5%
Idaho	22	929	17,991	5.1%
Illinois	227	11,695	167,680	6.9%
Indiana	109	5,496	86,783	6.3%
Iowa	86	5,942	72,059	8.2%
Kansas	80	2,809	43,003	6.5%
Kentucky	89	4,283	48,609	8.8%
Louisiana	82	4,396	50,790	8.6%
Maine	41	1031	15,042	6.8%
Maryland	81	2,856	44,767	6.3%
Massachusetts	168	3,043	77,869	3.9%
Michigan	132	7,006	121,099	5.7%
Minnesota	106	2,960	87,995	3.3%
Mississippi	42	2,752	31,170	8.8%
Missouri	160	4,617	75,925	6.0%
Montana	26	282	12,103	2.3%
Nebraska	48	986	24,943	3.9%
Nevada	26	782	9,227	8.4%
New Hampshire	39	694	16,572	4.1%
New Jersey	135	3,905	61,419	6.3%
New Mexico	30	968	16,668	5.8%
New York	384	13,089	223,969	5.8%
North Carolina	119	3,217	56,202	5.7%

(続き)

State	Number of Eligible Schools with Loans	Number of Borrowers in Default	Number of Borrowers Entered Repayment	Borrower Default Rate (%) <small>NEW</small>
North Dakota	22	341	11,171	3.0%
Ohio	241	8,711	150,860	5.7%
Oklahoma	84	3,422	45,537	7.5%
Oregon	79	3,029	46,630	6.4%
Pennsylvania	340	9,690	167,172	5.7%
Puerto Rico	36	2,913	25,208	11.5%
Rhode Island	22	1,399	19,613	7.1%
South Carolina	69	2,167	39,618	5.4%
South Dakota	27	557	14,360	3.8%
Tennessee	118	5,338	63,204	8.4%
Texas	283	18,756	201,027	9.3%
Utah	40	1,245	32,426	3.8%
Vermont	28	403	9,155	4.4%
Virgin Islands	1	7	250	2.8%
Virginia	114	3,599	67,903	5.3%
Washington	92	2,994	51,843	5.7%
West Virginia	55	2,332	25,015	9.3%
Wisconsin	81	1,728	61,754	2.7%
Wyoming	11	504	8,131	6.1%

(出典) 連邦教育省ホームページより

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/2007staterates.pdf>)

3. コホート・デフォルト率の公表について

連邦教育省は高等教育機関別に卒業生の債務不履行率を計算してホームページ上にすべて情報を公表している⁴⁶。データベースにアクセスすれば各機関の不履行率を誰でも自由に見ることができる。ただし、このデータベースでのデフォルト率の公表は、すべての連邦奨学金受給資格のある高等教育機関についてのみ。資格停止された高等教育機関は掲載されていない(コホート・デフォルト率のリストに掲載されていない)。しかし、2009年9月14日のプレス・リリースでデフォルト率が40%を越える2校が実名で公表されている。ただし、母数が少ない場合には、制裁に該当しないとされている。なお、これまで返還開始後2年平均のみを計算していたが、法改正があり3年平均になる。

デフォルト率が毎年公表されることで、各大学のカウンセリングやレンダラーの回収努力が明らかになる利点があるとされている。

⁴⁶ 連邦教育省ホームページを参照のこと

(<http://www.ed.gov/offices/OSFAP/defaultmanagement/cdr.html#table>)

4. 累積債務・要リスク債権について

- (1) 累積債務額は公表されていない。
- (2) 連邦政府による代位弁済の後、政府は所得税の還付金差し押さえなどの努力をするが、最終的には償却（損失計上）を行う。

4. 政府保証民間ローン(FFELP)と政府直接ローン(FDSL)の比較

(1)かつては、政府直接ローン(FDSL)のサービスが悪かったが、政府保証民間ローン(FFEL)のサービスに対抗してサービスは向上している。現在では、あまり差はない。

(2)デフォルト率は政府保証民間ローン(FFEL)と政府直接ローン(FDSL)のそれぞれについて公開されている。(2009年9月14日のプレス・リリースでは、2006年度で政府保証民間ローン(FFEL)は7.2%、政府直接ローン(FDSL)は4.8%)しかし、デフォルト率は、借り手の条件が異なるので、直接比較するのは意味がない。政府直接ローン(FDSL)か政府保証民間ローン(FFEL)かを選択するのは高等教育機関であるが、デフォルトになりそうな政府保証民間ローン(FFEL)を貸し手は政府直接ローン(FDSL)に移行する(ローンを連邦に買ってもらふ)ため、政府直接ローン(FDSL)の方がデフォルト率は高くなるとみられるが、このプレス・リリースでは低くなっている。また統合する(コンソリデート)ため、率の比較が難しい。

(3)高等教育機関が、政府直接ローン(FDSL)と政府保証民間ローン(FFELP)のどちらを選択するか、高等教育機関間の相違はないのではないかとされている。ただし、高等教育機関別リストが公表されていないため、分析はできていない(ただし、政府直接ローン(FDSL)についてはリストあり National Direct Loan Coalition のサイト)。

(4)政府直接ローン(FDSL)か政府保証民間ローン(FFELP)かはコスト面の比較だけでなく、きわめて政治的な問題であると言われている。

(5)政府保証民間ローン(FFEL)を扱うレンダーには悪い慣行がある、と批判がされている。利率を高く設定したり、返還情報を十分に提供しない、というケースが多く、借金が雪だるま式に増えていく場合が多くみられ、その結果として多くの訴訟が起こっている。

5. 会計局(Government Accountability Office, GAO)の連邦ローンについて

会計局(GAO)は、2つの連邦ローンについて、比較したレポートを出している。これに関連して、問い合わせたところ、以下のような回答を得た。

- (1) GAO は議会の求めに応じて、報告書を提出している。コスト計算は利子率の変化や、最近のレンダーの撤退などで推計するのが難しくなっている。
- (2) 最初の推計と2回目の推計の違いは、利子率と連邦直接教育ローンの規模の相違による。

- (3) 再計算の方法については、最初の推計と同じ方法。報告書の付録と議会予算を参照のこと。
- (4) GAO レポートは、連邦直接教育ローンの方が政府保証民教育ローンより効率的だと主張していない。レポートはローン 100 ドルあたりの補助金 **disbursed** が連邦直接教育ローンの方が政府保証民教育ローンより低いと推計している。推計は1994年から2004年までのローンの回収状況によるもので、**materialized** 連邦直接教育ローンにはネットのロスが生じるとしている。これらのローンがすべて回収されるまで、正確な推計はできない。
- (5) PriceWaterhouse (PWC)の批判に関しては、方法の相違によるもので、自分たちの方が正確な推計である。
- (6) 新しい報告書を出す予定はない。

6. 債務不履行(default)について、専門家の見解

債務不履行について、Sandy Baum (CollegeBoard の上席アナリスト) とのインタビューでは、以下のような意見が寄せられた。

- (1) 破産しても返還免除にならないのは非常に問題
連邦学生ローンだけでなく銀行のプライベートの学生ローンも破産しても免除されない規則。
- (2) 所得に応じて返還プランを変えて、将来的には返せるようになるようにしていくことが本来あるべき姿であるという意見があった。
- (3) 20年かかっても返還できない場合、貸した方はあきらめるべきである。こうした点からも所得連動型が望ましいと考えられる、という意見があった。