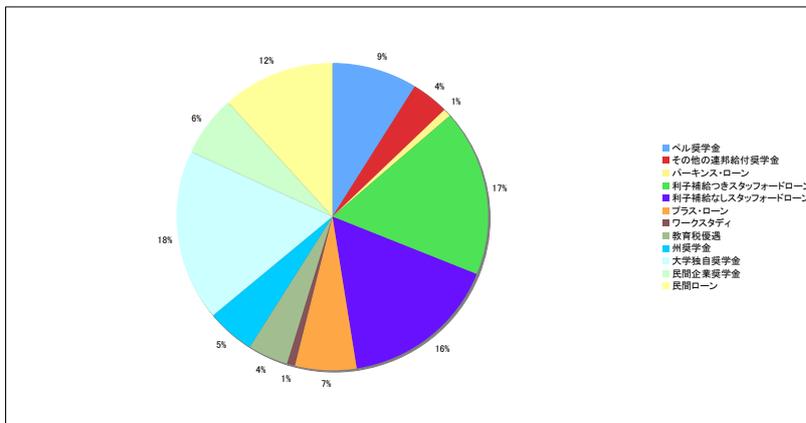


2. アメリカの学生支援制度の概要

1. 連邦学生支援プログラムの概要

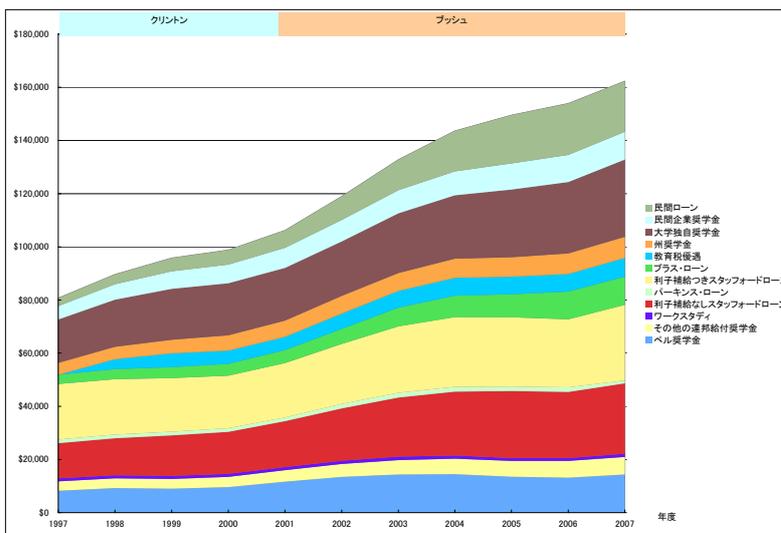
アメリカの学生支援は、図1のように、きわめて多様であることが大きな特徴である。学生支援の主体も、連邦政府、地方政府、民間団体、高等教育機関などと多数存在している。また、学生支援の主要な方法は、給付奨学金 (grants, scholarships), 貸与奨学金 (student loans), ワークスタディ, 教育減税などである。以下、連邦政府の主要な学生支援について、CollegeBoard(2009)などにもとづき、簡単に概要を紹介する。

図1 学生支援の内訳



(出典) CollegeBoard (2009a).

図2 学生支援の推移



(出典) CollegeBoard (2009a).

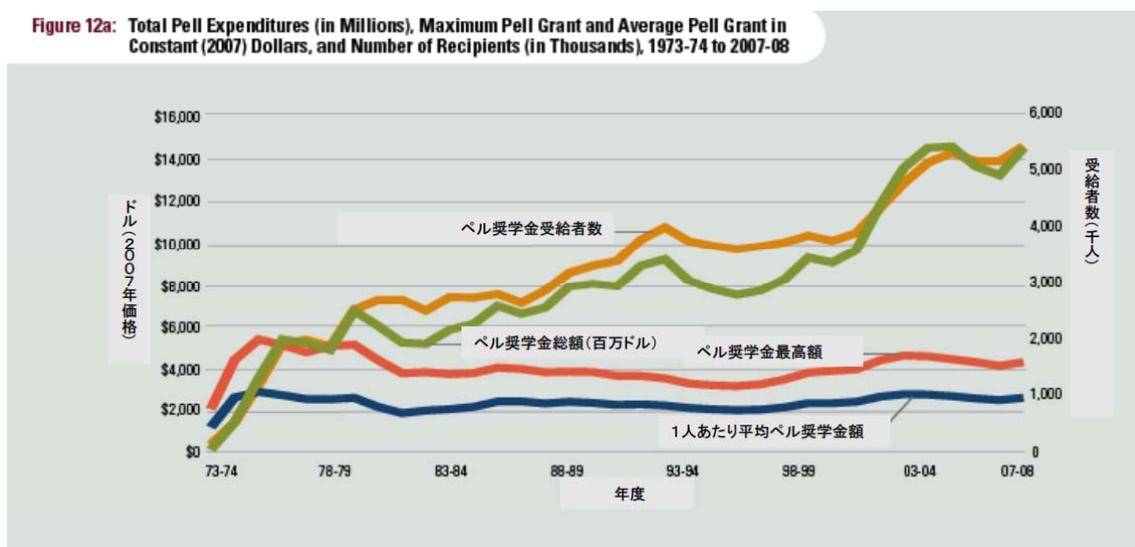
連邦給付奨学金

連邦ペル給付奨学金(The Federal Pell Grant Program)

学士課程学生を対象とした、連邦政府の援助総額、受給者数とも最大の給付奨学金で、完全なニードベース（経済的必要性）の受給基準の奨学金である。連邦の学生支援の基礎となる奨学金で、この奨学金をベースに他の学生支援が付加される。最高給付額は、図3のように、2008年度4,731ドルで²(2009年度は5,350ドル³)、平均額は2,649ドル、奨学生数は約540万人、ペル奨学金の支給総額（予算額）は2009年度で194億ドルにのぼる。支給額は、学生生活費（Cost of Attendance）から、資産テストに基づく公式により算定される家族寄与期待額（Expected Family Contribution, EFC）を引いた必要額にもとづき決定される⁴。EFCは、家族の収入や資産にもとづき決定されるが、その他、介護家族の有無など家族の状況が加味されることがある。

ペル奨学金は、1980年代後半までは、最高額は、公立4年制大学で学生生活費（学費と生活費の合計）の半分をカバーしていたが、現在では授業料の高騰に伴い約3分の1をカバーするにすぎない。私立ではそれぞれ約2割だったものが13%となっている。また、家計所得2万ドル以下の低所得層では約4割が受給しているが、5万ドル以上では5%が受給しているに過ぎない。

図3 ペル奨学金最高額及び平均額（百万ドル）と受給者数の推移（2007年価格）



(出典) CollegeBoard (2009a).

² USDE, Federal Student Aid Grant Programs Fact Sheet.

³ USDE, Fiscal Year 2010 Budget Summary, May 7, 2009. 以下、予算額については同資料による。

⁴ EFCの算出に用いられるのは、親に依存する学生（dependent student）の場合、税と生計費を除いた純収入、純資産（資産を保持するための費用を除いた資産）、家族人数、高等教育在学中の家族人数である。

連邦補助教育機会給付奨学金(The Federal Supplemental Educational Opportunity Grant , FSEOG)

ペル奨学金の補助として用いられるが、キャンパスベース（高等教育機関が支給を決定する）プログラムである。ペル奨学金だけでは不足する学生に対して、支給され、ペル奨学金受給者が優先される。

連邦ワークスタディ(The Federal Work-Study, FWS)

高等教育機関の学内ないし高等教育機関が認めた学外での仕事に対する報償として支払われる奨学金である。キャンパスベースで、最高 75%まで連邦政府が負担し、残額は高等教育機関が負担する。最高額について規程はないが、賃金は連邦の最低賃金を上回らなければならない。

次の3つの給付奨学金は、2007年の大学費用削減およびアクセス法（the College Cost Reduction and Access Act of 2007 (CCRAA)によって創設された。

学業競争給付奨学金(The Academic Competitiveness Grant, ACG)

ペル奨学金の支給のフルタイムの学生を対象に、第1学年で最高750ドル、第2学年で最高1300ドル支給される。第1学年の支給基準は高校で一定の科目を修得していること、第2学年の支給基準は、高校の科目履修に加え、第1学年の成績がGPA3.0以上であることである。このようにこの奨学金はメリットベースである。しかし、ペル奨学金受給者を対象としていることからニードベースの支給基準も採用されている。

全国理科数学タレント給付奨学金(National Science and Mathematics Access to Retain Talent (SMART) Grant)

ペル奨学金の支給のフルタイムの学生を対象に、第3学年と第4学年で最高4,000ドル支給される。支給基準は物理、生命、コンピュータ科学の学位プログラム履修者で、成績がGPA3.0以上であることである。この奨学金もメリットベースとニードベースの支給基準が併用されている。

教師支援給付奨学金(The Teacher Education Assistance for College and Higher Education (TEACH) Grant)

年額4,000ドルを給付。卒業後8年の間に、最低4年間最貧の学校で、数学、理科などを教える契約をした者が対象となる。この要件を満たさなかった場合には、利子補給なしのスタッフフォード・ローン（貸与奨学金）に転換する。

連邦貸与奨学金

これらについては、後に詳細な説明があるので、ここでは簡単にふれる。

政府保証民間ローン(正式名称は、連邦家族教育ローン(The Federal Family Education Loan Program, FFEL))

連邦政府の保証のついた民間金融機関教育ローンで、在学中と猶予期間中の利子補給があるもの (subsidized) とないもの (unsubsidized) がある。利子補給のあるものは所得制限があるが、ないものについては特に要件はない。最高貸与額は学年によって異なり、利子補給のあるものでは3,500ドルから8,500ドル、ないものでは3,500ドルから20,500ドルとなっている。利子率は固定で2006年度から6.8%で、利子補給のあるものについては、2011年度までに3.4%まで段階的に引き下げられることになっている。なお上限8.5%のキャップが設けられている。

政府直接ローン(正式名称は The William D. Ford Federal Direct Loan Program,あるいは Federal Direct Student Loan, FDSL)

連邦政府が直接貸し手となる貸与奨学金であり、学生からみた貸与奨学金としては、上記の政府保証民間ローン (FFEL) とまったく同一であり、貸し手が連邦政府であるということだけが異なる。両者を総称してスタッフォードローン (Stafford Loan) と呼ぶ。このように複雑になったのは、もともと政府保証ローンだけがスタッフォードローンと呼ばれていたが、1993年のクリントン政権で、政府直接ローンが導入されたため、両者を区別するために、政府保証家族教育ローン (FFEL) と名称変更したためである。両者の比較については後に論じる。なお、政府直接ローン (FDSL) は、連邦直接学生ローン (Federal Direct Student Loan, FDSL) と呼ばれることもある。このようにしばしば名称変更が行われたことも連邦奨学金制度が複雑化している要因のひとつである。

連邦パーキンズ・ローン(The Federal Perkins Loan Programs)

キャンパススペースの貸与奨学金で、最高額は学士課程学生で4,000ドル、大学院生で6,000ドルで、最低額はない。利率は5%で、大学と連邦政府が出資するマッチングファンド方式の教育ローンである。このため、加入している高等教育機関は800校未満とあまり多くなく、オバマ政権はこれを拡大しようとしている。

プラス・ローン(親教育ローン)(Parent Loans for Undergraduates , PLUS)

親が借り手となるローンで、スタッフォードローンと同様、政府保証民間金融機関ローンと政府直接ローンの2種類がある。利率は他の連邦ローンより高く、直接ローンで7.9%、政府保証民間ローン (FFEL) で8.5%までとなっている。当初は学部生のみであったが、現在では大学院生も対象となっている。所得制限はない。最高額は、学生生活費から他の学生支援の額を引いた残額となり、8.25%のキャップがつけられている。

統合ローン(consolidation loan)

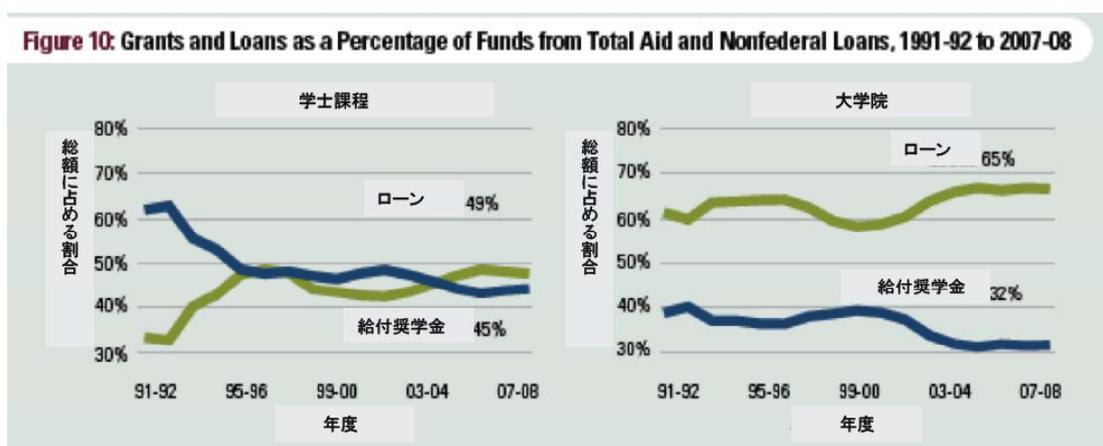
複数の連邦教育ローンを貸与した場合、これらを統合して、あたかも一つのローンのように取り扱うことができ、これを統合ローンと呼ぶ。利率はそれぞれのローン額の加重平均となる。

連邦政府の学生支援について、簡単にその歴史を説明する⁵。連邦政府の学生への支援は古くからあったが、1944年のGIビル (The Servicemen's Readjustment Act) により個人に対する支援が導入された。さらに、1958年の国防教育法 (National Defense Act) は、学生に対す

⁵ 以下の記述は、主として Gladieux (1995)による。

る低利のローン（国防教育ローン）を創設した（現在のパーキンス・ローン）。しかし、学生の大学教育の機会を均等化するために連邦政府が関与することを初めて表明したのは1965年の高等教育法（Higher Education Act of 1965）である。この法では、論争の末、高等教育への公的助成は、高等教育機関への直接援助ではなく、学生への直接援助方式を採用した。これにより、教育機会給付奨学金（Educational Opportunity Grant、現在のペル奨学金）、キャンパス・ワークスタディ、政府保証ローン（guaranteed student loan, GSL、現在の連邦スタッフォードローン）など、連邦学生支援の基本的なプログラムが創設された。さらに、1972年には、教育機会給付奨学金は、基礎的教育機会給付奨学金（Basic Educational Opportunity Grant, BEOG）へと大きく拡大された。

図 4 連邦奨学金給付と貸与の比率



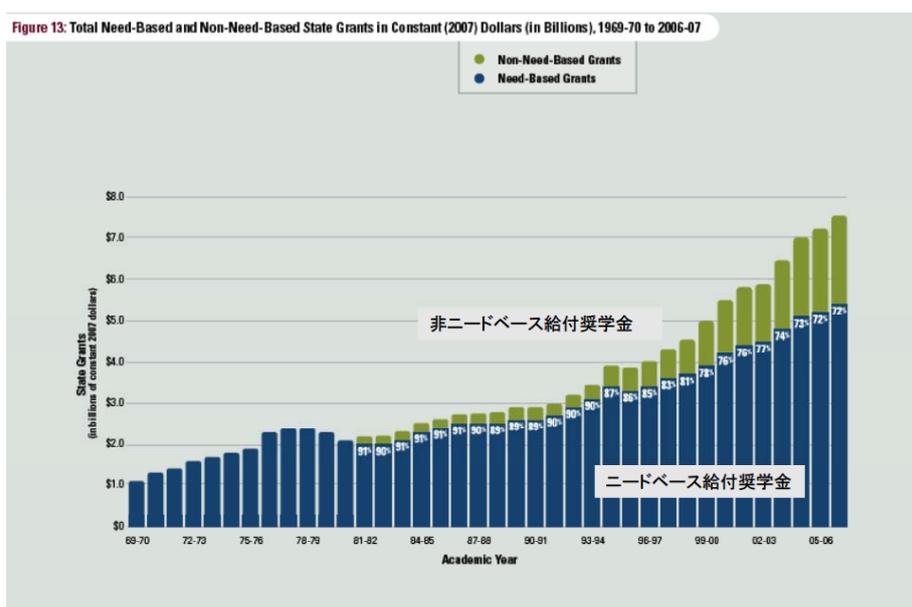
(出典) CollegeBoard (2009a).

教育機会均等の要請から、伝統的には、連邦学生支援は経済的必要度に応じたニードベースの奨学金が根幹をなしてきた。しかし、手厚い学生支援を受けられる低所得層に対して、そうした恩恵を受けることの少ない中所得者層の教育費負担が問題になった。このため1978年の中所得学生援助法（Middle Income Student Assistant Act, MISAA）など高等教育法の数次にわたる改正による連邦の学生援助の変更は、低所得層から中高所得層への援助の拡大の動きであり続けた。1992年には、これまでの所得制限のある利子補給のあるスタッフォードローンに加え、所得制限のない利子補給のないスタッフォードローンが創設された。こうした中所得層への奨学金の拡大によって、低所得層援助という基本的な考え方は薄められた。さらに、1993年には、政府保証民間ローン（FFEL）に加え、直接ローンが創設された。

連邦奨学金は当初は給付奨学金が大きな割合を占めていたが、貸与奨学金（ローン）が大幅に増加したために、図4のように、1990年代半ばに給付と貸与の比率は逆転した。このローンの増加は、政府奨学金だけでなく、民間ローンも大幅に拡大し、この結果として、ローン負債の重さや返済が大きな問題となっている。これについては、後に詳細に述べる。

また、州政府奨学金についても、かつてはニードベース奨学金が多かったが、ジョージアのホープ税額控除など、図5のように、次第にメリットベース奨学金が増加している。このため、教育機会の拡大という州政府奨学金の目的が変容しているのではないか、という点について、論争がなされている。ただし、図には示されていないが、近年は再びニードベース奨学金が増加する州もある。

図5 ニードベースと非ニードベース州政府奨学金の推移



(出典) CollegeBoard (2009a).

州政府対象連邦奨学金

次の2つは州対象の連邦奨学金プログラムである。

教育支援パートナーシップ促進プログラム(The Leveraging Educational Assistance Partnership (LEAP) Program)

高等教育法の Section 415A による。州がニードベースの学生支援プログラムを提供するための費用の2分の1を補助するためのプログラムである。2009年度は、約16万人の学生に1人当たり1,000ドルが支給された。

特別教育支援パートナーシップ促進プログラム(The Special Leveraging Educational Assistance Partnership, SLEAP)

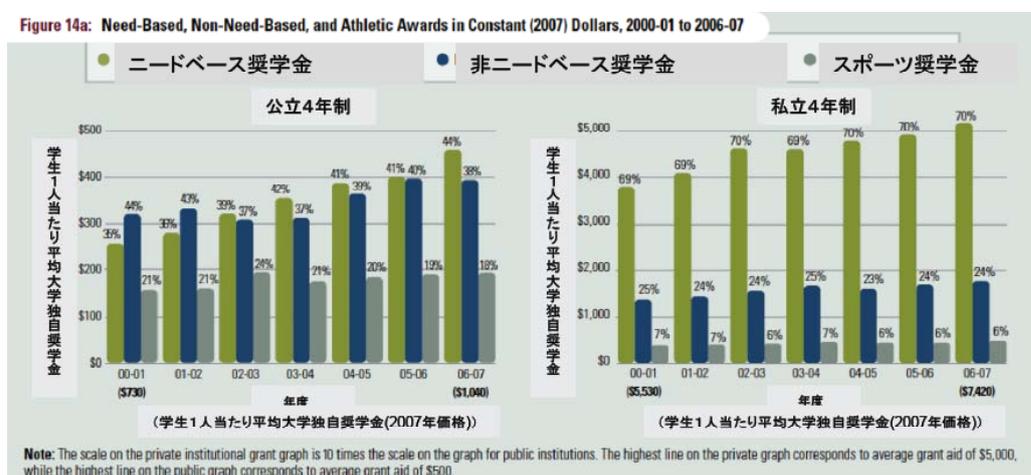
1998年の高等教育法改正で付け加えられた (Amendments to the HEA (Section 415E))。LEAP programs (LEAP Community Service Work-Study programs, and/or providing Merit and Academic Achievement or Critical Careers Scholars) による補助は1州あたり3,000万

ドルまでとなっており、それ以上の規模については、経済的必要性の高い学生に対する支援について、SLEAPによりその費用の3分の1が補助される。

大学独自奨学金

1980年代以降、各大学が独自に提供する奨学金（institutional grants）が急速に拡大している。これらの多くは給付奨学金で、実質的には授業料の割引（ディスカウント）になっている。大学独自奨学金は、当初は私立4年制大学を中心に普及していったが、1990年代以降、公立大学でも広がりを見せている。図6のように、公立4年制大学ではニードベースの奨学金が平均約460ドル、ニードベース以外の奨学金が約400ドルとなっているのに対して、私立4年制大学では、ニードベース奨学金が平均5000ドルを超え、ニードベース以外の奨学金も2000ドル近くになっている。このような大学独自奨学金の目的は、学生への経済的支援とともに、大学の望む学生を獲得し、あわせて大学の収入を増やすためである⁶。大学においても近年、学業優秀、スポーツ優秀などの非ニードベース大学独自奨学金が増加してきており、この是非も大きな争点となっている。

図6 公立4年制と私立4年制大学におけるニードベースと非ニードベースおよびスポーツ奨学金の推移



(出典) CollegeBoard (2009a).

2. 学生支援に関する法令

連邦政府の学生支援に関する法制は以下の通りである。

⁶ 大学独自奨学金について詳しくは、小林(2008)、ボーム・ラポフスキー(2008)などを参照されたい。

根拠法 高等教育法 (The Higher Education Act of 1965 (Pub. L. No. 89-329))

学生支援の根拠となるのは、1965年高等教育法 (Higher Education Act of 1965) で、連邦法として1965年11月8日成立し、その後改正を繰り返している。最近では、後述するように、2008年に大幅に改正された。

学生支援に関する法規は連邦法令集 (United States Code (U.S. Code)) に掲載され、高等教育法の該当部分は 20 U.S.C. §1070-1099 で、詳細は以下の通りである。

U.S.Code TITLE 20 EDUCATION

CHAPTER 28-HIGHER EDUCATION RESOURCES AND STUDENT ASSISTANCE

SUBCHAPTER IV-STUDENT ASSISTANCE

*Part A-Grants to Students in Attendance at Institutions of Higher Education

*Part B-Federal Family Education Loan Program

*Part C-William D. Ford Federal Direct Loan Program

*Part D-Federal Perkins Loans

*Part E-Need Analysis

*Part F-General Provisions Relating to Student Assistance Programs

*Part F-1-Higher Education Relief Opportunities for Students

*Part G-Program Integrity

*Part H-Competitive Loan Auction Pilot Program

*Part I-Transferred

※参照 <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=BROWSE&TITLE=20USCC28&PDFS=YES>

連邦学生支援に関する規則・・・Title 34 of the Code of Federal Regulations (34 CFR)

高等教育法で定められた連邦学生支援に関する規則集である。Regulations は毎年7月1日に更新される。

※参照 <http://www.access.gpo.gov/cgi-bin/cfrassemble.cgi?title=200934>

通達レベル・・・Dear Colleague Letters (DCLs)/ Dear Partner Letters (DPLs)。

連邦教育省から大学、レンダー（ローンの貸し手）⁷、サービサー（ローン回収機関）、ローン保証機関に対して送られる。

法規の解釈のガイダンス(interpretive guidance)

一般に、連邦議会において高等教育法が改正され、連邦教育省が規則を制定するまでの一時的なガイダンス。

※参照 <http://www.ifap.ed.gov/ifap/>

⁷レンダーの資格 (Definitions for student loan insurance program)は、国または州に認可され、その監督下にある銀行等 (bank, a mutual savings bank, a savings and loan association, a stock savings bank, or a credit union) である。

※参照 20 U.S.C. § 1085(d)(1)(A)(i)

[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=\\$\\$xa\\$\\$busc20.wais&start=2771443&SIZE=63622&TYPE=TEXT](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=RETRIEVE&FILE=$$xa$$busc20.wais&start=2771443&SIZE=63622&TYPE=TEXT)