

HECS は出世払い型奨学金の見本となるのか

～オーストラリアと日本における教育費負担の考え方の違い～

総合調査部 政策調査グループ 課長補佐 神村 玲緒奈

(要旨)

- 岸田政権の掲げる成長・分配戦略の一環として、出世払い型奨学金の議論が注目を集めている。オーストラリアでは高等教育の授業料を所得連動型で卒業後に徴収するHECS(ヘックス)を世界に先駆けて既に導入しており、日本の新たな制度設計においても先行事例の1つとして参考にされている。
- HECSでは大学等の授業料を政府と学生がそれぞれ負担し、学生は授業料相当分を、在学中に納付するのではなく、卒業後に所得に応じて納付する。HECSは2005年の改正でHELP制度というより幅広い支援制度の一環として位置付けられ、細かい制度変更を経ながらHECS-HELP制度として現在まで続いている。
- HECS-HELP制度の特徴の1つとして、学生の納税番号と紐づいている点が挙げられる。政府は納税番号を通じて学生の卒業後の年収を把握し、その年収が一定金額以上になると、それに応じた返還額を自動で算出し、源泉徴収する。
- 教育費は親が負担すべきという意識が強い日本とは異なり、HECS-HELP制度では高等教育の受益者はあくまでその個人であるという考えが強く、返還義務の発生は親や配偶者等の収入は考慮されず、個人の年収によってのみ判定される。
- HECS-HELP制度では、年収が一定基準未満であれば、卒業後何年経っていても返還義務は発生せず、利息等によって返還総額が増加することもない。HELP制度全体の返還期間は長期化傾向にあり、豪政府によれば全体の15%程度は返還の見込みがない等、財政を圧迫する要因となっている。
- 文部科学省は、HECS類似の制度を大学院対象に創設予定だが、諸外国を踏まえた教育費の在り方について、新制度を契機として議論を深める方向性を示している。今後国全体で教育の在り方の議論を深め、国民のコンセンサスを得ることが期待される。
- 新制度は大学院段階に限った内容ではあるものの、社会人のリカレント教育促進や教育費の負担感軽減による出産の後押しなど、様々な分野への好影響の可能性を秘めており、その意義は非常に大きい。社会が教育について関心を持ち、社会全体で人材を育てることで、日本全体やアカデミアが発展していくことを願いたい。

1. HECS-HELP 制度とは何か？

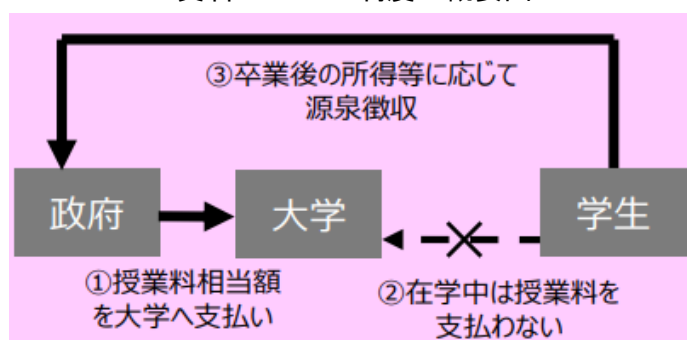
岸田政権は新しい資本主義の実現に向けて「成長と分配の好循環」を掲げており、その分配戦略の1つとして「『人への投資』の抜本強化」を打ち出している。この一環として、在学中は授業料を徴収せず、卒業後の所得に応じて納付をする、いわゆる「出世払い型奨学金制度」が議論されている。2022年6月には、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」において、まずは大学院段階での本格導入を検討する旨が明記され、これを受けて現在文部科学省では、令和6(2024)年の本格導入に向けて新たな制度が検討されているところである。

海外に目を向けると、既に出世払い型のシステムを導入している国はいくつもある(注1)。特に、オーストラリアは世界に先駆けて所得連動型のシステムである HECS (Higher Education Contribution Scheme) をいち早く導入したことで注目を集めており、日本の新たな制度における議論においても、所得連動型システムの仕組みの一例として参考にされている(注2)。

HECS は、大学の授業料が無償であったオーストラリアにおいて、1989年に授業料が有償化された際に、学生の授業料負担の緩和策として導入された制度である。HECS では大学などの高等教育機関の授業料を政府と学生がそれぞれ負担し、学生は学生貢献分 (Students Contribution Amount) と呼ばれる授業料相当分を、卒業後に所得に応じて納付する(注3)。

学生は在学中に授業料を納める必要は無く、卒業後、一定程度の収入が得られるようになる源泉徴収で自動的に政府に学生貢献分を納めることになる(資料1)。HECS は2005年の制度改定によって HELP (Higher Education Loan Plan) 制度というより幅広い就学支援制度の一環として位置付けられ(HECS-HELP 制度)、細かい制度変更を伴いながらも現在まで続いている(注4)。

資料1 HECS 制度の概要図



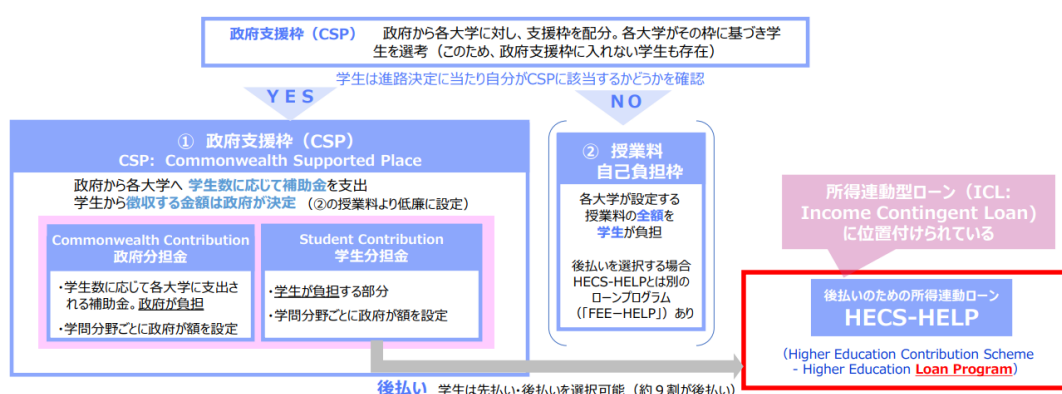
(出所)文部科学省「第2回大学院段階の学生支援のための新たな制度に関する検討会議 資料2」

2. HECS-HELP 制度の利用の流れ

HECS-HELP 制度を活用するためには、まず、CSP (Commonwealth Support Place) と

呼ばれる政府支援枠に応募する必要がある。CSP はオーストラリア国民であれば誰でも応募することができ、学生本人や世帯の収入金額による条件などはない(注 5)。一方で全ての学生が CSP になれるわけではなく、政府によって決められた各大学の CSP の枠が成績等によって順番に埋まる仕組みになっている(資料 2)(注 6)。枠に入れなかった学生は HECS-HELP 制度を利用することはできず、授業料を全額支払う必要のある者(Full-Fee Pay Student)として授業料を在学中に支払う必要がある(注 7)。

資料 2 CSP と HECS-HELP の関係性



(出所) 文部科学省「第2回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 資料 2」

CSP の学生は次に、自分の TFN(Tax File Number) という税務署が発行する納税番号を取得し、教育機関に提出する必要がある。この納税番号はその後一生使い続ける番号であり、教育機関を卒業後はこの納税番号に紐づいて様々な税金が徴収される(注 8)。政府はこの納税番号を通じて、学生が卒業した後の収入等を把握し、その金額に応じて HECS-HELP 制度で借りている学生貢献分の一部を、返還割合に応じて自動的に徴収する。源泉徴収による自動徴収によって、オーストラリア政府は正確かつ効率的に学生貢献分を徴収することが出来るのである。

学生貢献分は政府によって上限が定められており、基本的にどの大学も上限額で運営している。上限額は Band と呼ばれる学部の領域ごとに異なり、医学部や法学部など、将来高収入が見込まれる職種に直結する学部では高い傾向にある(資料 3)(注 9)。各学部の教育に必要な設備や費用の金額ではなく、あくまで学生の将来期待される収入の金額によって Band の区分が決まっている点は独特である。また、オーストラリアでは教師や看護師など人材不足の業界に直結する学部においては、予想される学生の将来収入の金額に関わらず、学生貢献分を比較的低い Band に設定し、人材不足の解消を狙うなど、国家施策の一環としての性質も持っている。

資料3 STUDENT CONTRIBUTION BAND の内訳

区分	学部	2023年度上限額 (1EFTSLあたり)	日本円換算目安 (1\$=¥90にて計算)
1	法学、会計学、政治学、経済学、 商学、コミュニケーション学 (情報メディア等)、社会文化学	\$15,142	¥1,362,780
2	教育学、大学院臨床心理学、 英語学、数学・統計学	\$4,124	¥371,160
	健康科学、建築環境学、 コンピューター学、視覚/舞台芸術 学、ソーシャルワーク学(カウンセ リング等)、心理学	\$8,301	¥747,090
3	看護学、先住民・外国語学	\$4,124	¥371,160
	工学、測量学、環境学、理化学	\$8,301	¥747,090
4	農学	\$4,124	¥371,160
	病理学	\$8,301	¥747,090
	医学、歯学、獣医学	\$11,800	¥1,062,000

(注) EFTSL(Equivalent Full-Time Student Load)はフルタイム学生についての標準的な学習量(履修科目登録数)を示す数量的基準。また上記表\$は豪ドル。

(出所) Australian Government「COMMONWEALTH SUPPORTED PLACES AND HECS-HELP INFORMATION 2023」より第一生命経済研究所作成

3. HECS-HELP 制度の返還における具体的な仕組みと課題

学生貢献分の毎年の返還金額は、年収とそれに応じた返還率によって決められており、返還率は年収の0~10%の間で累進的に細かく区分されている(資料4)。注目すべき点としては、この返還義務の発生の判断は、あくまで個人の年収でのみ判定されるため、親や配偶者、その他親族の収入は一切考慮されないという点である(注10)。詳細は後述するが、教育費は「親や保護者が負担すべき」という価値観の強い日本とは異なり、高等教育の益を受けるのはあくまでその本人であるという考えに基づいている制度であると言えるだろう。

返還割合の基準は物価等の変動を考慮して毎年見直される。2022年7月時点の基準では年収\$48,361(約440万円、2023年1月時点の豪ドルレートで計算)未満であれば、返還義務は発生しない(注11)。年収がこの基準未満であれば、たとえ卒業から何年経っていても返還する必要は無く、利子によって返還合計額が増えることもない。

資料4 年収と返還割合の区分

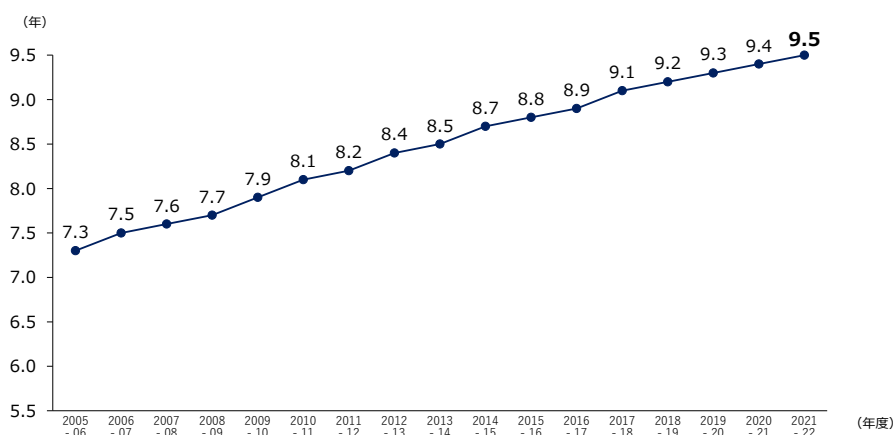
Payment income (年収)	Repayment % rate (返済率)	Payment income (年収)	Repayment % rate (返済率)
\$48,361以下	返済義務なし	\$88,997~\$94,336	6.0%
\$48,361~\$55,836	1.0%	\$94,337~\$99,996	6.5%
\$55,837~\$59,186	2.0%	\$99,997~\$105,996	7.0%
\$59,187~\$62,738	2.5%	\$105,997~\$112,355	7.5%
\$62,739~\$66,502	3.0%	\$112,356~\$119,097	8.0%
\$66,503~\$70,492	3.5%	\$119,098~\$126,243	8.5%
\$70,493~\$74,722	4.0%	\$126,244~\$133,818	9.0%
\$74,723~\$79,206	4.5%	\$133,819~\$141,847	9.5%
\$79,207~\$83,958	5.0%	\$141,848以上	10.0%
\$83,959~\$88,996	5.5%		

(出所) Australian Government「COMMONWEALTH SUPPORTED PLACES AND HECS-HELP INFORMATION 2023」より第一生命経済研究所作成

こうした仕組みは、学生にとっては高等教育への進学を促進する要因になるが、政府にとっては財政を圧迫する懸念材料になる。例えば、高等教育機関を卒業後も十分な収入が得られていない学生の未返還分や、返還途中で死亡した者などの不良債権分などが財政を圧迫する可能性がある。実際に、オーストラリア政府によれば、学生貢献分の15%程度は今後返還が期待できないとしている(注12)。

また、HELP 制度全体としては学生が学生貢献分を全額返還するまでの期間は年々長期化する傾向にあり、2022年の平均全額返還期間は約9.5年と、足元15年ほどで約2年長くなっている(資料5)。返還期間が延びるほど、政府の負担する利息補填は増えるため、財政が圧迫されることになる。

資料5 HELP 制度における平均全額返還の期間の推移

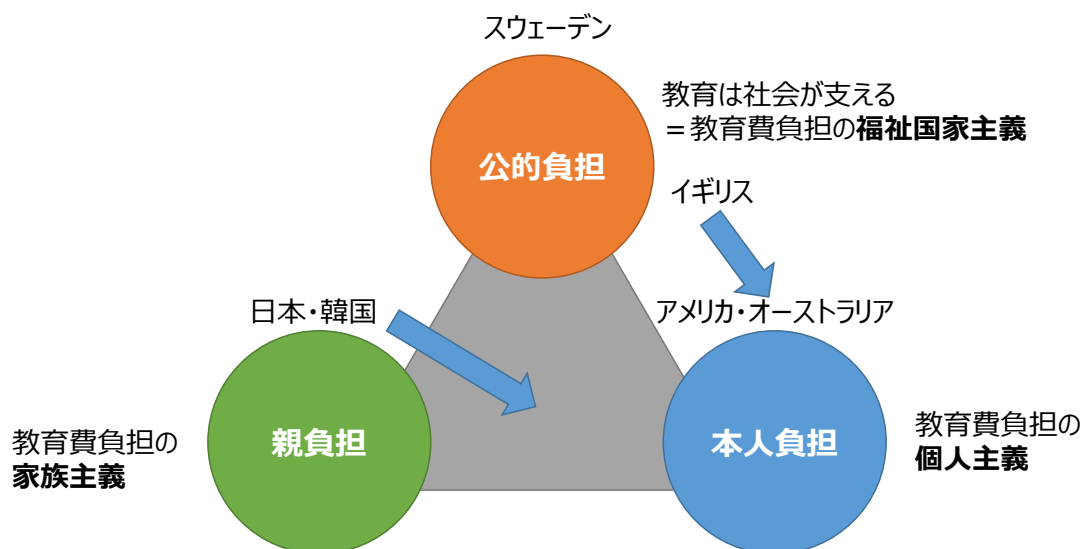


(出所) Australian Government「HELP Statistics」(2022)より第一生命経済研究所作成

4. 教育観や教育費負担に関する意識の違い

先述の通り、オーストラリアでは日本とは異なる教育観を持っている。ここで改めて、教育観と教育費負担の考え方について整理したい。小林（2018）によれば、教育費の負担には公的、親（保護者）、子（学生本人）の大きく3つの考え方があり、その背景には教育観の違いがあるという（資料6）（注13）。

資料6 各国の教育観と教育費負担主義

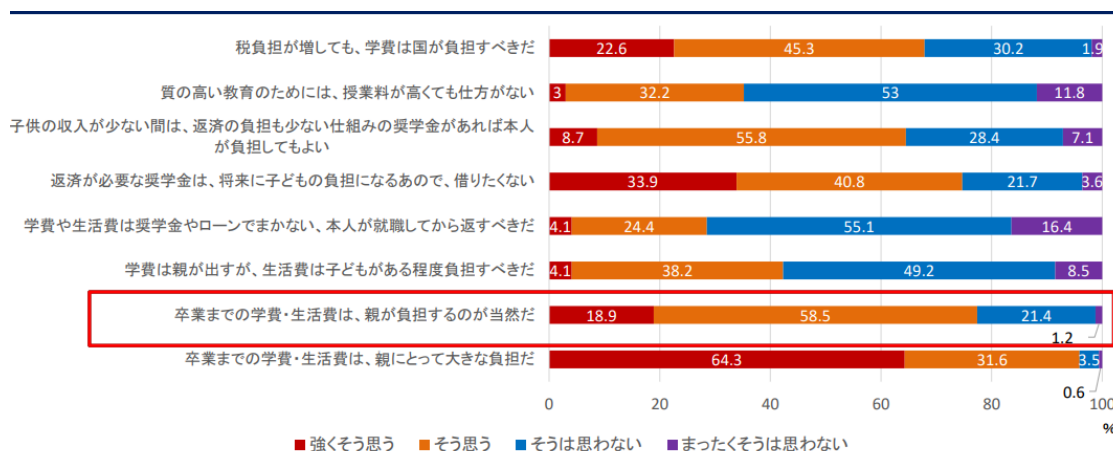


(出所)小林雅之「高等教育費負担の国際比較と日本の課題」(2018)より第一生命経済研究所作成

1989年までのオーストラリアの大学教育費は無償であり、これは「教育は社会が支える」という教育観に根差した「福祉国家主義」的な発想に基づいていた。しかし、高等教育進学率向上に伴う公的負担の増加等を背景に、高等教育の受益者は社会と個人であり、個人もそれ相応の負担をするべきだという考え方から HECS が導入された。その意味では、現在のオーストラリアでは教育は個人のためであるという「個人主義」的な教育観が強いといえる。このような個人主義への動きは他の「福祉国家主義」的な国にも見られる。例えば元々授業料無償だったイギリスでは、1998年の授業料導入以降、授業料の値上げを度々実行し、所得連動型返還制度を導入するなど個人負担に移行している（注14）。

一方で、日本は韓国や台湾などと同様、親や保護者が子供の教育に責任を持つべきだという「家族主義」的な教育観があり、学生の授業料などを「家族（親など）が払う」という意識が強い。例えば、文部科学省「高校生の進路に関する保護者調査（2021年）」では、卒業までの学費・生活費を親が負担して当然だという質問に対して、「強くそう思う」「そう思う」と回答した割合が、80%近くを占めている（資料7）（注15）。

資料7 子供の教育費の負担に対する考え方



(出所) 文部科学省「高校生への進路に関する保護者調査」(2021)

こうした教育費の家計への負担感は、高度人材育成の問題だけではなく、少子高齢化の要因にもなり得る。国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」(2015)によれば、理想の数の子供を持たない理由として「子育てや教育にお金がかかりすぎるため」と回答した者が56.3%を占め、最も多い回答となっている。教育費の負担の在り方についての議論は少子高齢化という国家課題へどう対処していくのかという視点からも検討すべきであり、教育界だけでなく国全体として考える必要があるだろう(注16)。

5. おわりに～HECS-HELP 制度を通じて見えてきたもの～

ここまで HECS-HELP 制度を見てきたが、その過程で教育費に対する負担の考え方の違いが浮き彫りになってきた。文部科学省が2022年12月に取りまとめた「大学院段階における『授業料の受益後納付』制度の報告案」では、新たな制度を設計する上での方針を示しており、高等教育の費用負担の在り方についても、こうした諸外国の考え方を踏まえ、新たな制度の創設を契機として、大規模な意識調査等を実施しながら議論を深めていくという方向性を打ち出している。今後具体的な制度の設計にあたっては、教育界だけではなく、あらゆるステークホルダーを含めた国全体で議論を深め、国民のコンセンサスが十分に得られることを期待したい。

また、この大学院における新制度は、経済的な支援を通じて大学院進学を促進するという目的が中心にある。当然ながら、新しく制度が創設された暁には、学生たちに十分に周知され、活用されるように促すことが望ましい。現状でも、日本学生支援機構の奨学金制度や各大学の奨学金制度などが存在し、学生にとってこれらの制度の全貌を把握することは容易ではない(注17)。既に存在している制度の周知と合わせて、どれが自分にとってベストな選択であるのか、学生自身が選び取れるように情報を提供する手段についても、十分な議論を行うことが肝要だろう。加えて、卒業後に

返還する仕組みを実現させるためには、中長期的な財源の確保が必要になる。政府には国民の理解を得た上で十分な財源を中長期的に確保し、実効的な制度を運営していくことが求められる。

今回の新制度の議論は大学院段階に限定されたものではあるが、その意義は非常に大きいと筆者は考える。大学院教育の経済的負担を軽減する制度を新設することは、学部生から大学院に進学する学生のみならず、学び直しを望む社会人にとってもリカレント教育を後押しすることができる。18歳人口が減少し続け、深刻な高度人材不足が懸念される日本において、こうした社会人教育を促進する政策は、国家の産業競争力の側面でも大きな意味を持つだろう。また、この制度がうまく機能することで、将来的に同じような仕組みが学部段階や専門学校などにも波及していくこともあり得る。少子高齢化の要因になっている教育費の負担の在り方が変われば、理想の子供の数を持つ夫婦が増える可能性も高まるだろう。今後とも社会が教育について関心を持ち、社会全体で人材を育てていく意識が醸成されること、ひいては日本社会やアカデミアの発展に繋がることを願いたい。

以上

【注釈】

- 1) オーストラリアの他、ニュージーランド・イギリス・アメリカなどでも出世払い型の授業料支援システムが実施されている。
- 2) 文部科学省「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」においても、英国や米国の奨学金制度の仕組みを踏まえて検討がなされている。その他、内閣府「教育未来創造会議（議長：岸田首相）」においても HECS に関する議論がなされ、5月に公表された第一次提言で出世払い型奨学金について提言されている。
- 3) 教育の受益者は社会と学生本人という考え方から、授業料相当分を貢献（contribution）と呼んでいる（本稿4章参照）。この他、希望者が事前一括で納付し、納付割合に応じて返還総額が割引される制度があったが、まとめて支払える裕福な家庭が得をすとの批判によって2017年に廃止になった。
- 4) 一般的に英語圏では、奨学金と言えば返還不要の給付型奨学金である Scholarship を指し、返還が必要な貸与型奨学金は loan（ローン）として区別される。HECS-HELP 制度は名前にもあるように政府から授業料を「ローン」という形で借りる仕組みである。返還の必要性のない給付型の奨学金は大学等の用意する学生向け奨学金や優等学生に向けた奨学金制度、大学自身が運営しているものから、外部のファンド等の団体が運営するもの等、HECS-HELP 制度とは異なる制度として別途さまざまな形で存在している。
- 5) オーストラリア国民のほか、ニュージーランド国民、人道的理由による永住権を所持している移民が CSP となることができる（留学生の扱いについては本稿では割愛する）。なお、HECS の導入によってオーストラリアの高等教育への進学率は向上し

- ており、それに伴って CSP の人数も増加している。
- 6) オーストラリアの大学は日本のような入試制度ではなく、各州で実施される共通のランク ATAR (Australian Tertiary Admission Rank) のランキングの上位者から好きな大学・学部を選ぶことができる。ATAR は 0.00~99.95 まで 0.05 刻みでランク付けされ、平均値はおよそ 70.00 になる (就職等により ATAR を取得しない者がいるため)。
 - 7) CSP 枠ではない学生の授業料 (Tuition Fee) は学生貢献分よりも高額に設定されている。また、CSP ではない学生は HELP 制度のうち別のローンプログラムである FEE-HELP 制度を活用することになる。HELP 制度にはこのほかにも、海外へ留学する学生のための OS-HELP などの制度がある。また、CSP は主に学部向けの制度であり、大学院には CSP 枠が無いことも多い。そのため、大学院生は主に FEE-HELP 制度を活用することになる。
 - 8) TFN は個人情報の保護等の観点から、日本のマイナンバーカード制度のように他の社会保障等に使うことはできず、税徴収以外の目的では使用されない。
 - 9) 政府が授業料の上限を決めている背景として、オーストラリアの大学は全 43 校中 39 校が公立大学である点が挙げられる。国立大学はオーストラリア国立大学 1 校のみであり、残りは私立大学になる。なお、HECS-HELP 制度は大学の他にも、TAFE (Technical and Further Education。公立の専門学校) や College (私立の専門学校) 等の高等教育機関においても使うことができる。
 - 10) また、HECS-HELP で借りている金額の多さにも影響されず、あくまでその時点での収入によって返還額が決定される。なお、HECS-HELP の返還は税額控除の対象にはならない。
 - 11) ここでの年収は実際には純粋な課税所得金額の他、投資等による損益や一部の年金システム等を含めて総合的に算出される。
 - 12) 2020 年時点での数値。
 - 13) 小林によれば、これらの 3 つの教育観はあくまで理念型的な特徴を示したにすぎず、実際には各国ともこの 3 つの教育観と教育費の負担の在り方は混在しているという。例えば、個人主義的なアメリカでも、実際には親負担も大きいという実態もある。さらに、社会人になった後に学び直すリカレント教育が普及している国では、本人負担が多くなるなど、その国の教育や文化などによっても事情は異なる点には注意が必要である。なお、教育費の本人負担への移行傾向は世界中で現れており、親負担志向の国においてもそうした兆候はある。
 - 14) イギリスでは 1998 年の授業料が導入され、06 年に 3 倍に引き上げられ、12 年にさらに 3 倍に引き上げられた。なお、所得連動返還方式は 2006 年に導入されている。公的負担から私的負担、親 (保護者) の負担から子 (本人) 負担へ移行する傾向は世界的にみられる。
 - 15) この他、東京証券取引所のアンケート調査 (2020 年 7 月) においても、大学の学費を「学生本人 (貸与型奨学金を含む)」と回答した者はわずかに 7.5% に留まり、「親や親族」が負担すべきだという回答が 60% 以上という結果になった。なお、文部科学省「高校生の進路に関する保護者調査」では、親の年収が高ければ高いほど、子どもの教育費を親が出すべきだと考える傾向が示唆されている。
 - 16) もちろん、日本特有の事情を考慮すると、オーストラリアと単純比較することはできない。例えば日本では 700 校以上の大学のうち約 8 割を私立大学が占めている。

国公立大学の授業料が学部を問わず概ね共通しているのに対し、私立大学の授業料は各大学や学部ごとに大きく異なっており、また多くの場合、国公立大学と比べて高額である。

- 17) 日本学生支援機構（JASSO）は 2017 年度に所得連動返還方式を導入しており、既に無利子かつ一定給与水準まで達してから本格的な返還を開始する仕組みの奨学金制度を実施している。なお、今回議論されている制度においては、これまでの制度との違い等を踏まえ、「奨学金」という呼称ではなく、「授業料の受益後納付」という呼称が提案されている。

【参考文献】

- ・文部科学省「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（第4回）会議資料」（2022）
- ・文部科学省「高校生の進路に関する保護者調査」（2021）
- ・教育未来創造会議「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」（2022）
- ・科学技術・学術政策研究所「科学技術指標 2021」（2021）
- ・経済産業省「令和2年度産業技術調査事業（産業界と大学におけるイノベーション人材の循環 育成に向けた方策に関する調査）」（2021）
- ・独立行政法人日本学生支援機構「令和2年度学生生活調査」（2021）
- ・東京証券取引所「あなたご自身に関するアンケート」（2020）
- ・小林雅之「高等教育費負担の国際比較と日本の課題」（2018）
- ・国際大学「諸外国における国民 ID 制度の現状等に関する調査研究報告書」（2012）
- ・東京大学「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」（2007）
- ・OECD「Education at glance2022」（2022）
- ・Australian Government「Commonwealth Supported Places and HECS-HELP Information 2023」（2022）
- ・Australian Government「Fee-Help Loan INFORMATION 2023」（2022）
- ・Australian Government「OS-Help Loan INFORMATION 2023」（2022）
- ・Australian Government「SA-Help Loan INFORMATION 2023」（2022）
- ・Australian Government「The Higher Education Reform Package」（2017）
- ・New South Wales Government「Fact Sheets 04. Australian Tertiary Admission Rank」（2022）