

税控除による高等教育の奨学システムを考える

—アメリカ合衆国のホープ奨学控除と生涯学習控除—

西村 史子

はじめに

我が国の高等教育機関への就学に際し、国家が実施する進学者本人に対する財政的支援として、従来は特殊法人・日本育英会(平成16年3月31日をもって廃止。事業は現在、独立行政法人・日本学生支援機構に引き継がれている)の奨学事業と勤労学生に対する所得控除があげられる。加えて、平成11(1999)年11月1日から厚生労働省の教育訓練給付金制度が開始されて、給付の対象となる教育訓練講座に指定される大学院に通学する社会人は、費用の一部を同省(実際の手続きは「ハローワーク」)から支給されることになった。これは、指定基準にある教育訓練の内容に、「修士等の取得を訓練目標とするものであること」、「高度の専門教育であって、労働者が就業と両立して教育訓練を受講することが可能であるもの」¹⁾にあっては、概ね2年以内とする²⁾が規定され実現したものである。現在、この制度の給付対象となっている大学院を有する大学は平成16年10月現在で80校、開講分野は経済・経営系、法学系の研究科が多い¹⁾。

この制度の開始当初は、上限を30万円として費用の80%が支給され、支給資格があるのは雇用保険の加入年が5年以上の一般保険者または一般保険者であった者に限られていた。これが、平成15(2003)年11月1日の改正で、費用の40%、上限が20万円に引き下げられたうえ、雇用保険の加入年が3年以上5年未満の者には費用の20%、上限10万円の支給に変更された。8,000円未満になる場合には支払われない。本人の出席率も8割以上であることが証明されなければならない。講座修了後に申請し、支払われるため、自己負担後最長で25ヶ月ほど支給を待つことになる。さらに、受講開始後3年はこの制度を再度利用することはできない。つまり3年ごとに1回1講座利用できる²⁾。果たして、この適用条件と支給内容が適切であるのかどうか、諸外国の施策と比較しながら検討してみたい。

本論では、まずは近年アメリカ合衆国の連邦レベルの政

策で実施された「ホープ奨学税額控除(The Hope Scholarship Tax Credit)」と「生涯学習税額控除(The Lifetime Learning Tax Credit)」を紹介する。これは、かつてクリントン政権が共和党との協議の結果、2002年までの財政収支均衡を目標とした予算合意の一つで、1997年に制定された「連邦納税者負担軽減法(Federal Taxpayer Relief Act of 1997)」により成立した。赤字財政再建を最重要課題にあげていた同政権の着実な成果と、アメリカの好景気を背景とする16年ぶりの減税施策であった。納税者本人もしくは被扶養家族が大学や他の中等後教育機関に入学する場合に適用されるもので、授業料やその他の教育費用の一部について連邦所得税(以下、「所得税」と記す)の税額控除が認められる。さらに、政策を引き継いだブッシュ政権は減税を続け、2001年の「連邦納税者負担軽減再調整法(Tax Relief Reconciliation Act of 2001)」では、2003—2005年度の時限付きで、これらの税額控除と同時に利用できないが、授業料と登録料についての所得控除(Federal Income Tax Deduction)が認められることになった³⁾。次に、各々の制度の仕組みについて概説する。

1. ホープ奨学税額控除(Hope Scholarship Tax Credit)

この税額控除は、大学学部(ジュニアカレッジ、コミュニティカレッジを含む)入学1、2年目あるいは中等後教育レベルにある職業(準備)教育学校の1、2年目に支払う自己負担の授業料と登録諸費用について認められる(諸行事費用、書籍代、下宿料は不可)。最初の授業料と諸費用の1,000ドル分は全額が、1,000—2,000ドルについては50%が税額控除される。したがって、この2年間については各年度に最高1,500ドルの税額控除が可能となる。適用される条件として、学生は学位取得コースあるいは資格取得コースに在籍していなければならない、少なくとも最初の学期(semester, quarter)の半分以上は出席していなければならない

い。同じ人物が生涯学習税額控除と併せて利用することはできない。

同法は、世帯収入について制限を課している。2004年現在、独身世帯あるいは世帯主の調整所得 (AGI: Adjusted Gross Income) が42,000ドル以下、世帯の夫婦合算申告の調整所得が85,000ドル以下の場合、全ての控除が認められる。独身世帯あるいは世帯主の調整所得が42,000—52,000ドル、世帯の夫婦合算申告の調整所得が85,000—105,000ドルの場合には段階的に減額される。これらを超える収入の場合は、適用されない。例えば、合算収入が年間90,000ドルの夫妻の娘が大学に入学した場合、 $1,500 \times (105,000 - 90,000) / (105,000 - 85,000) = 1,125$ となって、控除額は1,125ドルに減額される。100%控除および段階的控除の対象となる所得額については、物価の状況で毎年調整される。

2. 生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Tax Credit)

上記と異なり、この税額控除には指定年限はない。基本的には、大学教育の2年間を終えた学生を対象としているといえるが、学部3年目からの者、大学院生、あるいは単位取得を目的としない大学教育を受けている者 (例えば extension school や extension program)、その他中等後教育を受けている者は誰でも控除を受けることができる。したがって、出席状況の証明などは必要がない。

認められる額は、最初の5,000ドルの20%を上限とし、毎年度最高1,000ドルまでだったが、2002年度からは10,000ドルの20%まで、つまり最高2,000ドルまで引き上げられた。所得制限については、ホープ奨学税額控除と同様である。

同一世帯内で、家族が各々適用条件を満たす学生であった場合は、ホープ奨学控除は各人の費用について認められる。つまり二人の大学一年生を抱えている世帯は、 $1,500 \text{ドル} \times 2 = 3,000 \text{ドル}$ が控除される。しかし、生涯学習税額控除の場合は、各人の費用の合計額から控除される。つまり、一人が大学三年生で6,000ドル、別の一人が大学院生で8,000ドルの費用がかかったのであれば、税額控除額は10,000ドルの20%で2,000ドルとなる ($6,000 \times 20\% + 8,000 \times 20\% = 2,800 \text{ドル}$ ではない)⁴⁾。

3. 大学関連所得控除 (College Tax Deduction)

2001年の連邦所得控除の対象費目が拡大し、中等後教育機関の授業料と登録料についても所得控除が認められることになった。これは、上記の税額控除制度が、所得制限を設けているため、それを超える所得のある学生本人ある

いはその扶養者を対象としている。2002、2003年度は、世帯主の調整所得が年間65,000ドル以下、夫婦合算調整所得が年間130,000ドル以下の世帯に最高で年間3,000ドルの所得控除を認めることになった。2004、2005年度は、その額が引き上げられて、世帯主調整所得は年間80,000ドル以下、夫婦合算調整所得が160,000ドル以下の世帯は年間4,000ドルまで所得控除が認められる。同一学生について、ホープ奨学税額控除や生涯学習控除と一緒に税控除の申告はできない。また、税額控除とは異なり、最高額の所得控除4,000ドルを認められても4,000ドルがそのまま減税されるわけではない。還付の額は、所得階層によって調整されてしまう。概算例をあげると、年間xドルの所得で連邦所得税が27%の者は、 $(x - 4,000) \times 27\%$ となって、 $4,000 \times 27\% = 1,080 \text{ドル}$ 、yドルの所得で連邦所得税が15%だと、 $(y - 4,000) \times 15\%$ となって、 $4,000 \times 15\% = 600 \text{ドル}$ しか減税にならない⁵⁾。

4. 中等後教育機関の授業料税額控除や所得控除の普及状況と批判

上記の二つの税額控除は、1999年度には全米で学部学生の40%が利用し、その中で被扶養者である学生の場合は平均の授業料と登録料の20%分に相当する額の控除を保護者が受け、学生本人が世帯主である場合は、それが32%分に相当している⁶⁾。2001年に加わった所得控除については、まだ利用状況は不明である。

1999年度のカリフォルニア大学 (University of California) 群での3,644名の学生を対象とした抽出調査結果では、29%がこれらの控除申請をしていた。大学院生に限ると、32%になっていた。ホープ奨学税額控除は申請者 (学生本人あるいは学生の扶養者) の45%が全額を認められ、生涯学習控除はそれが25%になっていた。これらの控除を活用している学生の保護者が多い所得層は、60,000—79,000ドルと報告されている⁷⁾。

以上の税額控除は、払い戻しが認められていない (non-refundable)。つまり、所得税額を超える分は支払われない。一定額以上の納税者を対象としている。例えば、自分が通学し始めた夜間大学院の授業料と登録料の8,000ドルを自己負担して、生涯学習控除額が所与の計算では1,600ドルのはずであっても、所得税額が1,000ドルの場合、1,000ドルしか連邦歳入局から還付されないのである。したがって、これらの税額控除制度を利用できる層は限定され、制度導入当時から危惧されていたが、実際に利用者は中所得層あるいはその世帯の被扶養者であることが、カリフォルニア大学での調査からも明らかになっている。高等教育政策研

究所(The Institute for Higher Education Policy)の報告書は、両親と2人の子どもがいる典型的な家族構成で年間所得が19,000ドル未満の世帯は所得税を支払っておらず、例えばホープ奨学税額控除が満額の1,500ドル分認められるには、年間所得が28,000ドル以上でなければならないとしている(1998年度の税率他に基づいた計算)⁸⁾。さらに、控除対象となる費用が授業料と登録料に限定されている点も批判され、低所得層には恩恵が小さいことも指摘されている⁹⁾。

1999年度に両控除の申請によってカリフォルニア大学群の学生およびその扶養者は、ホープ奨学税額控除で3,490万ドル、生涯学習税額控除で4,470万ドルの還付を受けていた。さらに、同調査の回答者のうち20%が、申請をしなかった学生のうち29%がこれらの税額控除の存在を知らなかったとしていて¹⁰⁾、一般の認知度が制度開始2年目ではまだまだ低かったことが伺える。これは、子ども達の中等後教育のために何らかの金銭的準備をしていると回答した全米の24,811人の生徒(第6-12学年)の保護者に対して、国立教育統計センター(National Center for Education Statistics)が実施した全国世帯教育調査(NHES: National Household Education Survey)からも明らかで、ホープ奨学税額控除と(あるいは)生涯学習税額控除について聞いたことがあると答えたのは全体の29.5%で、大学進学を直前に控えた第11、12学年の保護者ですら33.5%にしか達していない。かつまた、教育機関側も学生の在籍証明書等を作成せねばならず、事務手続きが増えることに対して抵抗がある。

では実際に、これらの税額控除制度の開始は、学生の大学(大学院)進学や在籍状況を向上させているのか。この問いに対して明確な回答を示す調査結果はまだ見受けられない。高等教育政策研究所の予測は、ホープ奨学税額控除に限定してだが、否定的である。まず、①低所得層には3,000ドルまでのペル奨学金(Pell Grant)があり、無縁の制度であること、②税額控除を受けるのが支払いから一年以上も先になることで、現在大学に子どもを通学させているあるいは通学している者はともかく、これから進学を考える本人や家庭にはそのメリットの実感がわからないことをあげている¹²⁾。一方、生涯学習控除を受けている成人は学士号取得者の多いことが、上記の全国世帯教育調査でわかっている。セフターとターナー(N.Seftor& S.Turner)は、伝統的(18—24歳)ではない学生が特に大学の費用に敏感であることを発見したが、もしかすると税額控除はこういった年配の学生の入学を促す可能性がある¹³⁾。

さらに、次のような前ジョージア州知事のゼル・ミラー(Zell Miller)やボードウィン大学(Bowdoin College)の奨学

課長の言葉を引用しながら¹⁴⁾、③将来的には大学や州政府の学生に対する財政支援が縮小する危険性を懸念している。

「大学側は単純に考えてしまう。すぐに全ての学生が税額控除を受けるのだと。そして、それに伴い奨学金や免除を減らし授業料を値上げして、効果を打ち消してしまう。」

すでに各州政府は、限りある州の資金を最大限に活用すべく、ホープ奨学税額控除制度も組み込んだ奨学制度、高等教育財政計画を検討しており¹⁵⁾、景気後退と相まって州政府の高等教育予算は削減され、2001年度から2002年度にかけて州立大学の授業料は、全ての州で4年制が平均10%(最高はマサチューセッツ州の24%)、2年制が平均8%(最高はマサチューセッツ州およびサウスカロライナ州の26%)も値上げされている¹⁶⁾。

おわりに

このように、かつてクリントン政権は、各家庭の教育費負担を軽減し高等教育機関への就学の奨励を期待して、ホープ奨学税額控除と生涯学習税額控除制度を導入したが、資金不足を抱える州立大学や州政府はとりわけ敏感に反応し、自らの支出を抑制すべく活用を検討している。情報を見落としがちな、あるいはローンを組んで授業料を調達せざるをえない個々の保護者や学生の実態は見過ごされているのではあるまいか。続くブッシュ政権も高所得層に配慮して所得控除を設定し、大学側の授業料値上げや奨学枠を縮減する追い風となっている。我が国で職業訓練給付金を利用しての大学院(2年制修士課程)進学は、他に効果的な控除があるわけでもなく¹⁷⁾、支給限度額は年間あたり10万円以下と考えられ、アメリカ人よりも経済的に困難な条件下にある。加えて、アメリカ合衆国と同様に、我が国の職業訓練給付金制度にも、支給額を当て込んだ授業料の高い設定が危惧される。今後講座内容と授業料の適正化を図る評価システムが必要となるだろう。

註

- 1) 我が国の厚生労働大臣が指定している「教育訓練講座」の一覧は下記のサイトを参照。平成16年度現在、聖徳大学では、図書館司書資格の取得講座の他、大学院臨床心理学研究科修士課程が指定講座となっている。<http://www.kyufu.jvada.or.jp/kyuufu/jsp/index.jsp>
- 2) 日本労政調査会編「行政資料厚生労働省 教育訓練給付金の指定基準改定について」『労経ファイル』369号、労働新聞社、2003年、pp.36-42。
労働法令協会「厚生労働省 教育訓練給付金支給対象の指定基準を改正—販売活動の適正化、受講料設定の適正化、

- 情報公開の義務化等を図る」『労働法令通信』55号, 労働法令協会, 2003年, pp. 4-7。
- 3) 連邦政府のホープ奨学控除は, 1993年に当時のジョージア州知事・ゼル・ミラー (Zell Miller) によって導入された「ジョージア州ホープ奨学金 (the Georgia HOPE Scholarship)」をモデルとしている。同奨学金のHOPEは, Helping Outstanding Pupils Educationallyの頭文字をとったもので, ジョージア州に居住し州内の大学に通学する学生のうち, GPA=3.0以上を維持している者に対して, 公立大学の場合には授業料と諸費用の全額, 書籍代として年間300ドルを提供する制度である。私立大学の学生の場合には, 年間3,000ドルが支給される。詳しくは, <http://www.gsfc.org/HOPE/Index.cfm>を参照。連邦政府の高等教育費用に関する税額控除政策については, 次を参照。
<http://www5.cao.go.jp/keizai3/2002/0809seisakukoka12-s.pdf>
<http://www5.cao.go.jp/keizai3/2002/0809seisakukoka24-s.pdf>
- 4) Department of Education, Student Financial Assistance, *The Hope & Lifetime Learning Education Tax Credit*, 2000. これらの制度についての詳細は, アメリカ合衆国内国歳入局(IRS)のサイトを参照。ホームページは, <http://www.irs.gov/index.html>
- 5) <http://www.irs.gov/publications/p970/ch06.html>
- 6) Cornelia M. Ashby, *Student Aid and tax Benefits: Better Research and Guidance Will Facilitate Comparison of Effectiveness and Student Use*, Report to Congressional Committees, 2002.
- 7) Barbara A. Hobitzell, "Hope Works: Student Use of Education Tax Credits," *New Agenda Series*, vol.4, no.2, Lumina Foundation, 2001, pp.16, 23, 32.
- 8) Michael S. McPherson & Morton E. Schapiro, *The Student Aid Game: Meeting Need and Rewarding Talent in American Higher Education*, Princeton Univ. Press, NJ, 1997.
 Barbara Bichelmeyer, et.al., "The Lifetime Learning Tax Credits; Assessment of Usage Patterns among Adults Learners Pursuing Postsecondary Education", *Journal of Student Financial Aid*, vol.33 no.1, 2003, pp. 5-21.
- 9) Thomas R. Wolanin, *Rhetoric and Reality: Effects and Consequences of the HOPE Scholarship*, The New Millenium Project on Higher Education Costs, Pricing, and Productivity Working Paper, The Institute for Higher Education Policy, 2001, pp.12-14
- 10) Hobitzell, op.cit, p.20
- 11) U.S. Department of Education, *Getting Ready to Pay for College: What Students and Their Parents Know About the Cost of College Tuition and What They Are Doing to Find Out*, 2003, pp.41-42.
- 12) Wolanin, op.cit.
- 13) N. Seftor & S. Turner, "Federal Student Aid and Adult College Enrollment," *Journal of Human Resources* 37(2), 2002, pp. 336-352.
- 14) Zell Miller, "10 Crucial Things the Next President Should Do for Colleges," *The Chronicle of Higher Education*, July14, 2000. Stephen Burd, "Some Private Colleges May Cut Award to Students Receiving Hope Scholarships," op.cit., January 9, 1998.
- 15) Sara Hebel, "Dashed Hopes for Increasing Access to Higher Education," *The Chronicle of Higher Education*, October22, 1999.
- 16) "The Rising Price of Higher Education,"
http://www.highereducation.org/reports/affordability_supplement/aux_graph_la.shtml
- 17) 実は我が国には「特定支出控除」があり, こうした教育費用が控除されうる。しかしながら, 給与所得控除を超過した分が対象となるので, 例えば年間収入が800万円である場合には, 給与所得控除が800万円×20%+120万円=280万円となって, これを超える高等教育機関の年間授業料は今のところ現実的ではない。また, 教育内容も「職務に直接必要な技術や知識, 資格を得る」ことに限定され, 支払い明細書や勤務先の証明が必要で, 全国の利用状況は年間数件に留まっている。