

学生ローン・その支払一時停止と返済免除

I. バイデンの返済免除発言で改めて脚光を浴びる学生ローン問題

改めて学生ローンの
返済免除を持ち出す
バイデン

4月、バイデン大統領が1万ドル上限に学生ローンの返済免除を検討しているという報道が流れた。これに対し、メディア・議員・専門家による賛否両論が噴出した。本稿では学生ローンの現状・返済免除の意味や議論の今後についてまとめる。

アメリカに於いて学生ローンの返済免除は新しい話ではない。過去も連綿と議論され、2020年の大統領選ではバイデン候補（当時）含む複数の民主党候補が選挙公約に含めた。免除の規模も1万ドル、5万ドル、全額まで多様だ。日本でも日本学生支援機構が行う貸与奨学金制度があり、その返済免除の議論は存在する。但し、その規模、問題の根の深さ、主要な政治家が政治の重要課題として侃侃諤諤の議論を繰り広げる点に於いて、日本のそれとは大きく様子を異にする。

アメリカの
学生ローン概要

アメリカの学生ローンは連邦政府供与のものと民間のものが存在する。次頁のグラフの通り、現在の残高の大部分は連邦政府供与のものであり、本稿もそれを主な対象とする。

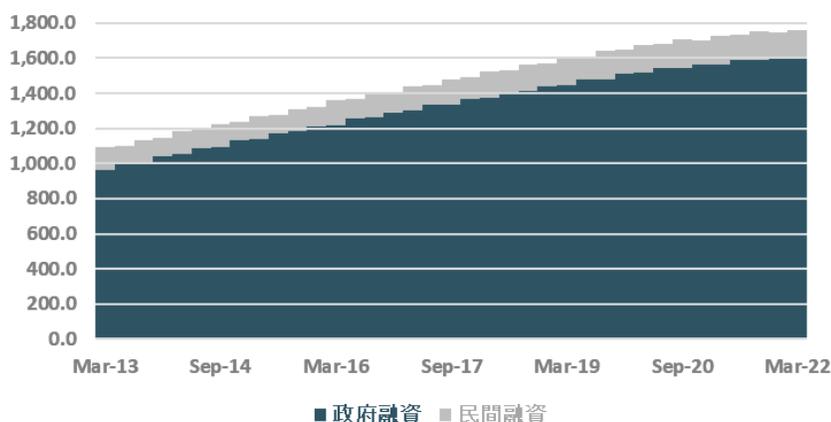
連邦政府の学生ローンで融資対象となるのは大学や大学院への進学に必要な費用。学生の「扶養」か「独立」の違い・学生の財務状態（実家の支援金額等に拠る）によって、貸出上限（大学の年次毎に設定）や条件（在学中の利払免除の有無等）が異なる。一般には、無担保・親の保証無し。卒業から半年後より返済が始まり、標準返済期間は元利均等 10年。但し、後述の通り、支払額や返済期間は様々なオプションが用意される。適用利率は借入時に決まる固定金利で、大学進学用のものは現時点（2021年7月1日から2022年6月30日までの借入）で3.73%、大学院進学用は現時点で5.28%となる。

注目される理由-
規模の大きさ

2022年3月時点の、アメリカの学生ローン残高は巨大だ。家計が抱える債務の中で、住宅ローンを除けば最大の1.76兆ドルに及ぶ。この内、民間のローンは1,555億ドル（0.16兆ドル）に過ぎ

ず、残余の **1.6兆円ⁱ** が連邦政府ローンである。これは自動車ローン（1.5兆円）を超え、クレジットカード（0.8兆円）の倍に及ぶ。下グラフの通り、2013年以降、残高は右肩上がりに増加。そして増加の太宗が連邦政府ローンであった。連邦政府ローンの借入人数は **4,570万人ⁱⁱ**。平均借入残高は **3万5千円/人** を超える。一方、日本学生支援機構の貸与奨学金の令和元年度残高は、**9兆6千億円 = 0.076兆円**（@127.1円）に過ぎない。

学生ローン残高推移 [十億円]

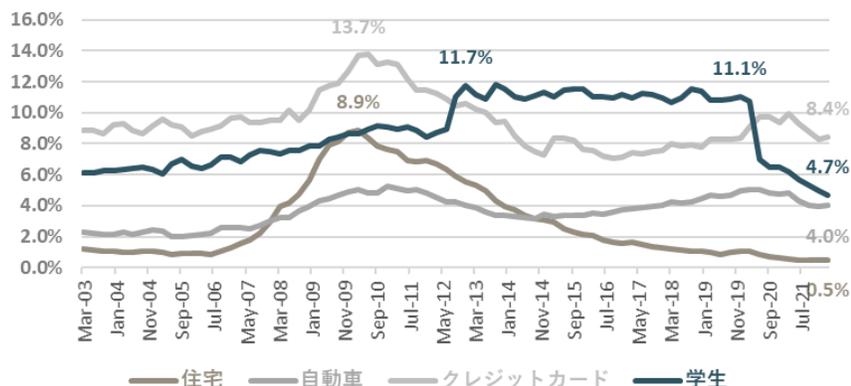


(出所：教育省、連邦準備制度理事会)

注目される理由 -
筋の悪さ

残高の大きさ以外で学生ローンが注目される理由は、延滞率の高さだ。金融危機以降、2019年末まで、学生ローンの延滞率は、他の債務種比で一番高い水準となっていた。それが、下のグラフの通り、コロナ感染と同時に急激に延滞率が低下している。これは、2020年3月成立のコロナ対策法案（CARES Act）で学生ローンの支払が一時停止されたことによる。

債務種別 90日超延滞率



(出所：ニューヨーク連銀)

II. コロナのお陰で支払一時停止。元々緩い返済プラン。そして借金を返さない人々。

コロナ不況下の景気
挺入れ策で持ち出さ
れた支払い一時停
止。

一度入れたらなかな
かやめられない。

緩い返済方式 -
Income-Driven
Repayment (収入
に合わせた返済プラ
ン)

2020年3月に成立したコロナ対策法案、CARES Actには、学生ローンの支払い一時停止が含まれていた。この内容を簡単に整理すると以下の3点となる。

- 毎月の元利払いの免除
- 利率をゼロ%に引下げ
- 不履行債務（期限の利益喪失済み）の回収業務の停止

上により、債務者は毎月の支払義務が無くなる。同時に、支払い停止に伴う未払利息の元加、而して融資残高増加の懸念が不要になる。更に、既に不払いが長引き、期限の利益喪失の状態になった支払い不能債務者が、債権回収業者の取り立てから逃れられることになる。コロナ感染で職を失い、家計の支払い能力の低下が危惧される中で、約46百万人の学生ローン債務者のキャッシュ・アウトフローをゼロにできる、なかなか効果的な施策だったことが伺える。勿論、これはタダではない。支払い一時停止によって債務者が節約できた（=政府が拠出した）金額規模は、導入された2020年3月から2022年4月までで、総額**1,445億ドル**。一人当たり**6,949ドル**という試算が存在するⁱⁱⁱ。これは月当たり**278ドル/人・月**に相当する。

学生ローン債務者にとって、毎月の支払がなくなるのは有難い施策であっただろう。ただ、これの難点は、コロナ対策（景気刺激）の必要が無くなっても、なかなかやめられないことだ。当初 CARES Act が定めた支払い一時停止期限は2020年9月だった。これを、トランプ前大統領は2回、バイデン大統領は4回延長している。（直近の延長は2022年5月⇒8月）

前章で学生ローンの標準返済期間が10年と書いた。ただ、これと別に返済軽減プランが存在する。先ず Income-Driven Repayment (IDR) という返済プランだ。これは、収入から生活に必要な費用を差し引いた後の裁量収入に、一定割合を掛けた金額を毎月返済するというものだ。IDRには幾つかの種類はあるが、裁量収入への乗数は10-20%となる。プランに基づく月次支払額を一定期間（20年～25年）支払い続けた場合、同一定期間経過時点で残った残債が免除される。収入が十分でなければ、月々の支払を抑えられ、更にそこで生じた未返済部分を棒引きにしてくれるので、都合の良い話だ。ただ、一点注意

公共性のある仕事に
就くことに拠る免除
- Public Service
Loan Forgiveness

工夫された多様な返
済プラン。では、ア
メリカ人はどの位返
しているのか。
[コロナ前]

すべきは、この免除金額が課税所得となる点だ。従い、免除額に税率を乗じた金額の支払義務が生じる仕組みとなる。ただ、足許は American Rescue Plan Act of 2021 で、2025 年まで、この残債免除額が課税所得から外されることになっている。

上の IDR とは別に、連邦や地方政府、軍、公共の病院や公立の学校、その他の非営利団体に正規雇用されることを条件とした返済プラン・残債免除適用となるのが Public Service Loan Forgiveness (PSLF) の制度だ。こちらも IDR と同様の、裁量収入に一定割合を乗じた月次返済額が定められる。IDR と異なるのは、返済は 10 年間 (120 回)、毎月の期日から 15 日以内に支払を行うことで、10 年経過時点で残債が免除となる。尚且つ、この免除額は IDR と異なり課税所得とは看做されない。

連邦政府学生ローンの返済プランには、公共への貢献を促す仕組、経済状態に合わせた柔軟な返済プランが用意されている。では、それを受けた実態はどうか。下グラフは、コロナ前 20 ヶ月 (2018 年 6 月~2020 年 2 月) で債務者 (借入終了し返済開始した者のみ) の債務増減を示したものだ。5 千ドル以上減額 (返済) した者は 8%、±500 ドル (= 殆ど返していない) が 17%、5 千ドル以上増額 (後述) した者が 12% となっている。

[連邦] コロナ前の返済額分布



(出所：ニューヨーク連銀)

「20 ヶ月で 5 千ドル以
上の返済が 8%」
の意味。

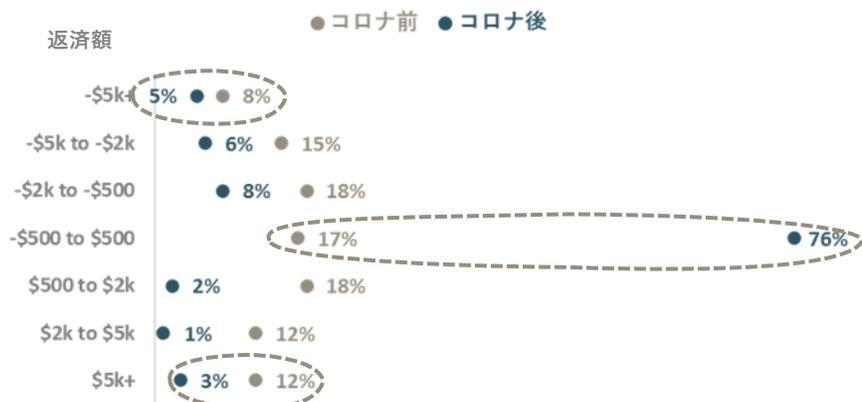
前章で挙げたが、連邦政府学生ローンの一人当たり平均借入残高を 3 万 5 千ドルと想定、適用利率を 4% とし、標準返済プラン (10 年の元利均等) を採用した場合、返済開始直後 (利息額が重く、元本返済額が一番小さくなる) 20 ヶ月で返済される元本は 4,907 ドルである。上グラフから判る通り、この水準の金額の

コロナ対策で、支払い一時停止になった。何が起きたか？

返済をしていたのは債務者全体の 8%に過ぎない。残りは、何らかの返済軽減プランを採用していたか、延滞や不払を起こしていたことになる。同期間に 500 ドル以上残高を増やしていた債務者が全体の 42% (18%+12%+12%) 存在する。これは、延滞や不払で元加された利息分や、返済軽減プランを採用した結果、月次支払額が利息額に満たず、それが元加されたケースが考えられる。平たく言えば、学生ローンを借りた債務者は、その半数近くが元本返済どころか利息すら払えない状態にあったことが (然も、コロナに先行する景気拡大期に) 判る。

では、コロナで返済が一時停止されて、何が起きたのか。下グラフは、コロナ以降 (=返済一時停止導入以降) の 20 ヶ月 (2020年4月~2021年2月) の債務増減を示す。コロナ前に残債を減らしていたものは返済を止め (5千ドル以上減らしていた債務者数の割合は 8%⇒5%に減少)、利払もできず残債が増加していた者の割合も、一時停止のお陰で減少した。(5千ドル以上増額の者の割合が 12%⇒3%に減少) 同時に±500 ドル (=返済しない) の者の割合が 17%⇒76%に急増した。これは、コロナが始まる前から返済できなかつた者を救済したに留まらず、返済能力のある者の返済までをも止めてしまったことを意味する。

[連邦] コロナ前・後の返済額分布



(出所：ニューヨーク連銀)

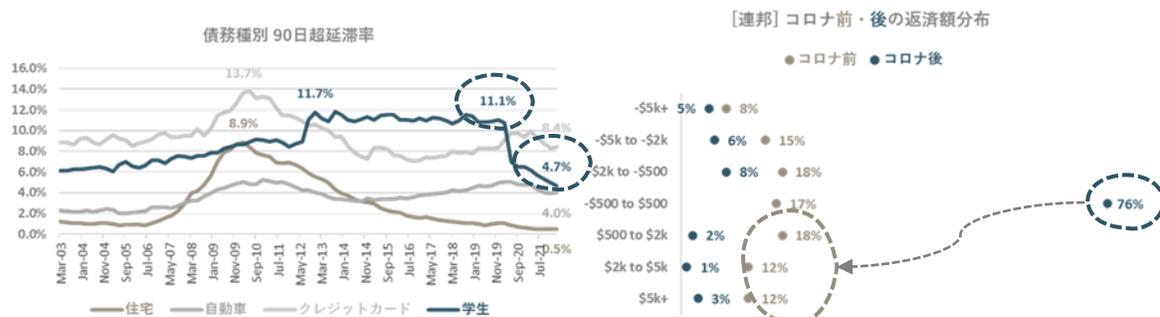
借りた金を返す発想に乏しい債務者たち

上で整理したが、支払一時停止期間中は金利がゼロになる。結果、月次支払額に含まれる利息額がなくなるのだから、その間に従前と同額の月次支払をすれば、通常より多い金額が元本返済充当され、残高を速く減らせることになる。だが、それをやらない・やれない人が大多数であることが確認された。

III. コロナ一時停止の期限は8月末。支払一時停止は止められるのか。

コロナ対策の支払い一時停止は8月末期限。支払再開されると、遅延増加・債務減額が考えられる。

学生ローンの支払一時停止が2020年3月以来6度、大統領の権限で延長されてきたことは上で述べた。そして足元の期限は今年の8月末、本稿発行から3ヶ月に迫っている。これが今度こそ延長されなかったら何が起きるのか。下に、前章で用いたグラフを再掲する。下左グラフで判る通り、一時停止によって延滞率は11%超から5%を切るまでに「改善」したことになる。但し、これは債務者が延滞を解消したことを意味しない。支払い一時停止で「延滞」債務が、見せかけの「期日内」債務にクラス替えになったに過ぎない。支払義務が再度課されれば、この内の多くが再度「延滞」債務になるかもしれない。下右グラフは、債務者の債務増減だが、債務者の支払能力や支払に対する志向が変わらねば、これもコロナ前の水準に戻り、債務が増加する可能性が高い。

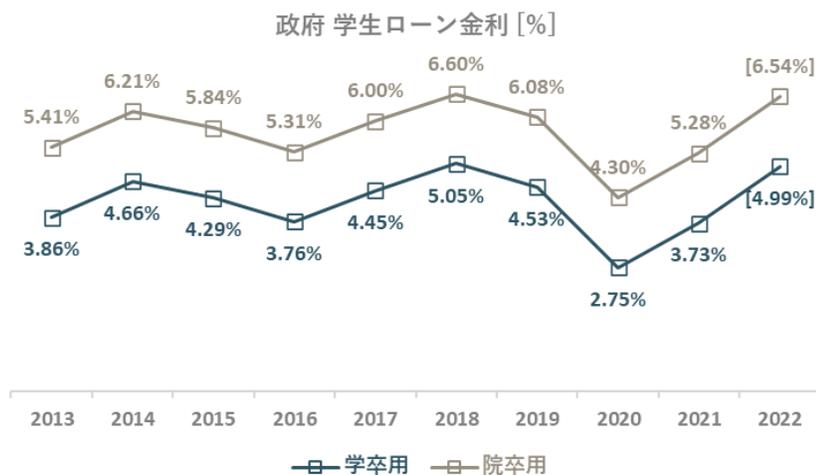


利率の上昇。但し、足許の影響は考えられない。

もう一つ、学生ローンの支払一時停止を解除する際に考慮されるべきは現下の利率の上昇である。冒頭で述べた通りだが、学生ローンに適用される利息には一年毎更改の固定金利が適用され、その利率は毎年7月から適用となる。足許、2021年7月～2022年6月の期間に借入をする場合、大学進学用で3.73%、大学院進学用で5.28%という利率が、返済期間全体に亘って適用されることとなる。

この利率は各年5月の10年政府債入札結果に、スプレッドとして大学進学用には2.05%、大学院進学用には3.60%を加算して決定される。開示された入札結果は昨年1.684%から1.259%上昇した2.943%であり、数式通り利率が決まれば、今年7月以降借り入れる場合、大学：4.99%、大学院：6.54%の利率が適用される。これは2019年7月～の利率を上回る。この利率は、今年7月以降の借入に適用されるので、現状の債務

者・ポートフォリオには影響がない。但し、今後、長期的に見れば、利率が上がって利払いの部分が増えていくと、月次支払金額中で利払いに充てられる部分が減り、返済期間中に残債の額が増加するケースが増える傾向が考えられる。



(出所：Education Data Initiative)

物価上昇には逆効果にもなり得る支払一時停止。でも単純に止められない事情。

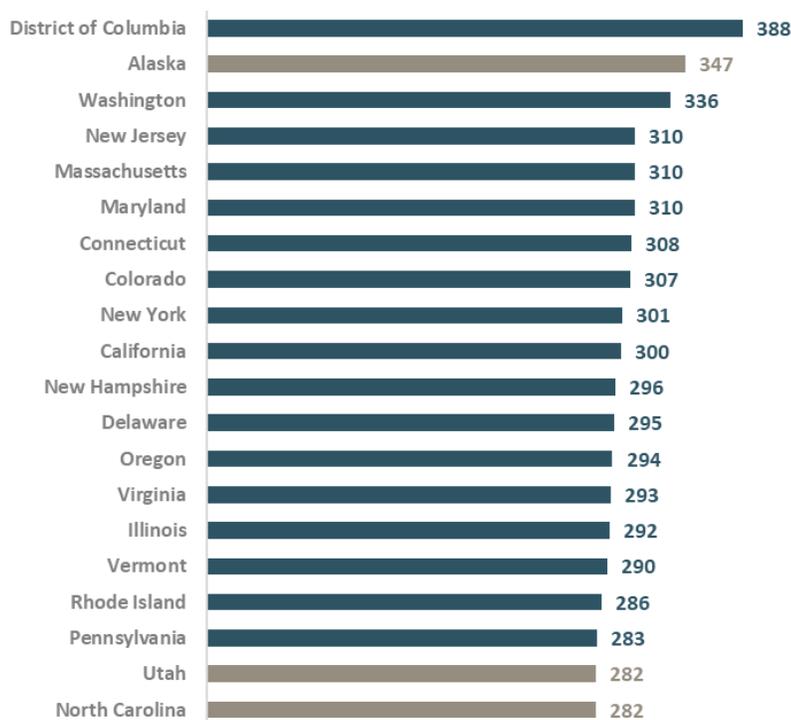
バイデン政権が大統領の発言通り、物価高騰を国内最優先の問題と考えているのなら、支払再開を検討する意味がある筈だ。上で示した通り、コロナ前であれば、債務者の43% (8%+15%+18%) は500ドル~5,000ドル程度の支払能力があった訳で、この部分は少なくとも引き締め効果を期待できると考えても良いのではないか。コロナ不況が2年前に終わり、足許は物価急上昇が問題視される中で、不況対策で始めた政策を残す経済的な意味は、なかなか見つけられない。

だが、今のバイデン政権が単純に支払一時停止を止めるかと言うと、疑問無しとしない。冒頭で述べた通り、大統領候補となる様な有力民主党議員の一部は、学生ローンを返済免除せよという立場を採る。彼らの目には、支払一時停止は、コロナ不況対策というより、学生ローンという悪に対する一時的な対処療法と映って来たのではないか。

別に、彼らが支払再開に躊躇すると思われる理由がある。次頁グラフは、支払一時停止前の、月次支払額/人の上位20州を示したものだ。2020年大統領選で民主党側が勝利した州(紺色で示す)が実に17州を占めている。8月末といえば、中間選挙の2ヶ月前だ。そんなタイミングで自党支持者層の財布に悪影響を与える様な(支払再開)政策を打ち出せるだろうか。寧

ろ、支払いが止まっている間に、二度と支払再開しない様に返済免除せよという声が強くなると考える方が自然ではないか。

州別月・一人当たり支払額[\$]



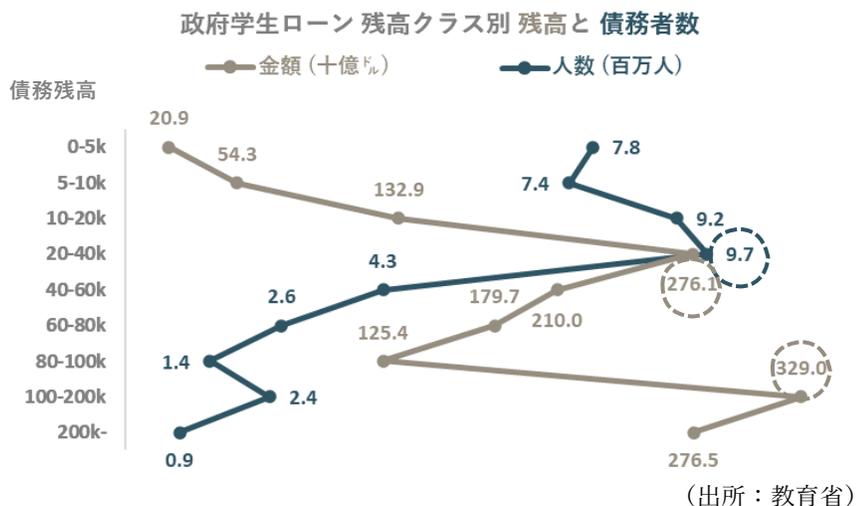
(出所：Lending Tree)

IV. 学生ローンの返済免除。1万ドル・5万ドル・全額。これは何を意味するのか。

返済免除の規模。債務の残高の大きさをクラス分けすると見えてくる実態。

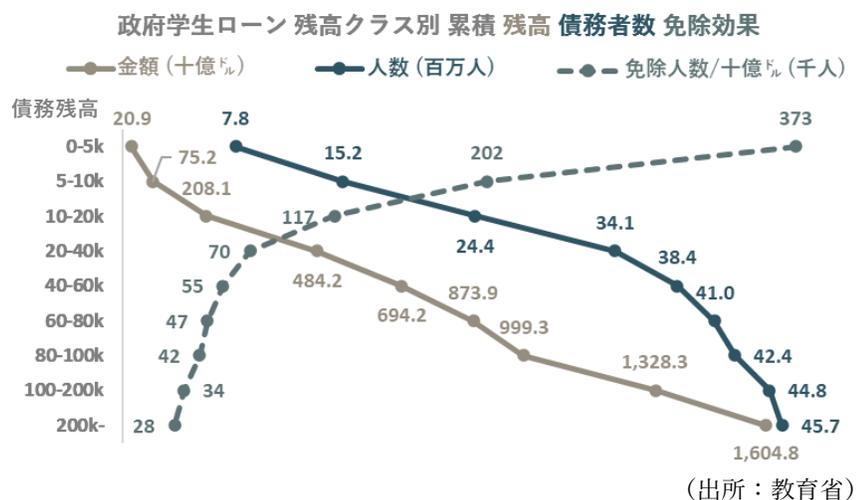
冒頭で、学生ローンの返済免除対象額に就いて、民主党内で異なる意見があることを述べた。(1万ドル・5万ドル・全額)バイデン大統領は1万ドルを上限とする一方、院内総務のシューマー議員や、革新派で2020年の民主党大統領候補だったウォーレン議員は5万ドルを主張する。2016年・2020年の民主党大統領候補のサンダース上院議員は全額免除を譲らない。

次頁のグラフで、学生ローン残高を5千ドル・1万ドル・2万ドル・10万ドルの幅でクラス分けし、各クラスに含まれる残高と債務者数を示す。債務者数は残債1万~2万ドルクラスにピーク(9.7百万人)があり、残高は同クラス(2,761億ドル)加えて10万ドル~20万ドルにもう一つのピーク(3,290億ドル)があることが判る。



残高0~20千円辺りに集中する債務者数。返済免除額を増やすと効果は漸減していく。

上を累積し、一単位（10億円）の返済免除に対し残債全額が免除される債務者数をまとめたのが下グラフだ。返済免除額：1万円/人で、総額752億円で返済免除に対し、1,520万人が残債ゼロ。以下、5万円の場合、7,841億円に対し、3,970万人。全額の場合、1兆6,048億円に対し、4,570万人が残債ゼロになる。効果（10億円辺りの残債免除人数）は、1万円/人：20.2万人、5万円/人：5.1万人、全額：2.8万人と、金額の増加に従い効果が減じるが、0から4万円に掛けて、効果が急激に落ちていくことが判る。



1万円/人と5万円/人で異なる政策目的

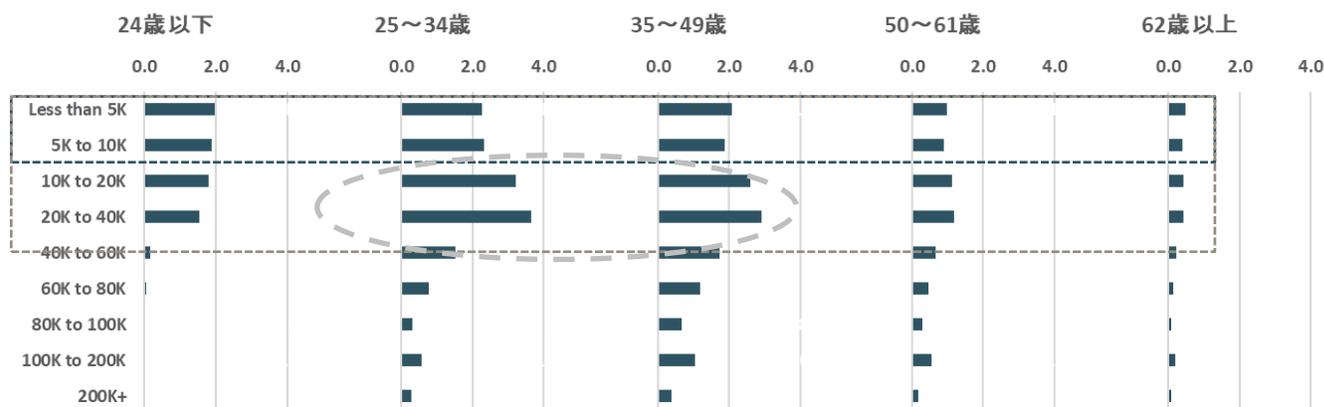
ここまでの理解を踏まえて、1万円・5万円・全額を上限とする学生ローンの返済免除の政策意図を想像してみる。まず、1万円のケースは、返済免除資金（返済されるべき資金を放棄する≡使用資金）額に対する効果を踏まえた政策と言える。更に、5千円や1万円の残債から推察して、大卒・或いは卒業も

どの世代をターゲットにした返済免除なのか。

出来なかった層、同時に低所得者・高齢者層を主たる対象にするという意図も伺える。これが5万ドルになると、使用資金に対する効果は激減してしまう。一方で、4,570万人の総債務者の86%に当たる3,970万人が残債ゼロになることで、全額返済免除ではない一方、殆どの学生ローン債務者を救済するという意図が考えられる。更に全額返済免除ということになると、より根本的に、学生ローンそのものの否定、高等教育を受けるのに費用が発生すること自体を問題視する姿勢が考えられる。

残高クラス別の債務者数を世代ごとに展開したのが下のグラフである。これを見ると5万ドル/人の返済免除案の意図が見えてくる。1万ドル上限と5万ドル上限の間に注目すると、この上限引き上げで、年齢25～49歳（3/4程度がミレニアル世代）の残債を大きく減らせることが判る。上で述べた意図に加えて、この世代への訴求を意識している可能性が考えられる。

政府学生ローン 残高クラス 債務者数 世代別展開 (百万人)



(出所：教育省)

V. 返済免除の議論の中身。推進派意見と反対派意見。

ここまでの整理

前章までの論点を整理する。

- i. 学生ローンの残高は際限なく増加し、延滞率が他の債務種比較で高い傾向が続いていた。
- ii. コロナ下で支払一時停止が導入された。
- iii. 不況が終わり、支払一時停止は実質機能を失ったが政治的理由でなかなか終了させられない状況が続く。

返済免除推進派の意見 - 返済できない者の人生を台無しにする。

返済免除推進派の意見 - 景気浮揚に繋がる

返済免除推進派の意見 - 人種差別解消

では反対派は何と言っているか。

iv. そんな中で返済免除を求める声が再燃してきた。

上の認識の下、学生ローンの返済免除について分析する。

先ず、推進派が唱える返済免除理由を整理する。一つは学生ローンが債務者の人生を台無しにしているというものだ。以下。

- (本稿の説明でも触れた点だが) コロナ以前、好況期ですら、4割くらいの債務者が利払いにも満たない支払いしか出来ていなかった。1割以上が90日超延滞しており、相当数が支払い不能(デフォルト)状態にあった。学生ローンは自己破産による債務免除が非常に難しい^{vi}。こうした支払が困難な債務者達は、完済の目途もつかず、債務は雪だるま式に膨れる一方になる。日々、借金返済に追いまわれ、信用力は地に墜ち、どこからも与信が受けられない。経済的自立が出来ず、人生の節目となる、結婚・出産・自宅購入・リタイアが覚束なくなる。この問題の解決は債務の帳消ししかあり得ない。

純粋に経済的な理由も説かれる。以下。

- 学生ローン債務を抱えるものは、それが障害になって新規のビジネスを始めにくい。その結果、創り得べき雇用が創出されず、生産が増えず、国内総生産に悪影響を与える。

人種差別を元に返済免除を主張する説も存在する。以下。

- 何世代に亘って人種差別されてきた被害者である非白人の家庭は、経済的にも恵まれず、そうした家の子供(非白人)は白人に比べて多額の学生ローンに依拠せねばならない構造になっている。また、非白人が白人と同じ雇用条件を獲得する為には、白人より高学歴を取得する必要がある為、この点でも非白人の学生ローン残高は増えてしまう。従い、返済免除によって非白人は偏頗的に便益を受けることになる。これが、構造的な非白人差別への是正に繋がる。

上で述べた推進論に対して、返済免除反対の根拠は以下の様なものとなる。

- i. 返済の懈怠容認は融資の仕組みの悪用(abuse)。
- ii. ローン完済した者、自費で進学した者に対して不公平。
- iii. 高卒以下の学歴の者を含む国民の税金を使って大卒の富裕層を援助するのは不当。

- iv. 支払い能力を欠く者には既に IDR 等の救済措置がある。

VI. 本質的に何が問題なのか。

返済免除か否かに議論が集中していて、学生ローンそのものの問題には至らない理由は何か。

借金の返済を優先させない行動パターン

収入に合わせた返済プランと残債免除制度の功罪

大学や大学院への進学が財務的な理由で叶わない者に融資を行い、高等教育を受ける機会を与える。これは理に叶った発想だ。だが、その結果、債務者の相当数が元本返済も儘ならなくなっている。そして、その問題に対して、この学生ローンそのものの問題に触れることなく、返済免除すべき・すべきでないという技術論に、議員やメディアや専門家が血道を上げる。聞いていると如何にも尤もらしいやり取りが繰り返られるのだが、一歩引いて冷静に考えれば、「何故こんな風になってしまったのか？」という疑問への答えは余り聞こえてこない。本章ではその点に検討を加える。

突き詰めて言うと、学生ローンが直面する問題は、債務者に返済原資が不足している・延滞率が高い・残高が減らず積み上がる、といった点と考えられるので、その背景に何かあるのかを考える。更に、前述の通り、技術論ばかりが議論される理由にも焦点を当てる。

コロナ対策で学生ローンの支払一時停止（月次の支払義務免除・金利ゼロ・焦げ付き債務の回収差止）が導入されたことで分かったことがある。それは、殆どの債務者が、恐らく以前よりも手元に余裕があったにも関わらず、支払いを行わなかったことだ。（46 百万人の内、自主的に支払いをしたのは 50 万人^{vii}）支払一時停止で浮いたお金はどこに消えたのか。あるサーベイによれば、生活必需品に使った者もいたが、貯金したり、果ては自宅購入の頭金に充てたという回答もあった^{viii}。この行動パターンを見れば、支払う資金があるにも関わらず、債務を減らさない発想が罷り通っている様にも見える。そうした人間に貸し出しをすれば、返済は進まず、残債が減らず、残高が膨れ上がることになる。

返済能力に沿った柔軟な返済プラン・取り決めに沿った適格支払いを一定期間続ければ、その時点の残債免除も可能。こう聞くと、如何にもリーズナブルで無理のない、経済合理性の高い仕組みの様に聞こえる。だが、この発想には落とし穴がある。筆者の周辺でも、大学進学で学生ローンを借り入れた人間がい

借金どころか、お金の取扱いの感覚を欠いたまま大学進学を迎えるケース

与信審査の欠如。

学生ローンがまともに返済されない問題を素通りして、免除かどうかで白熱する理由は何か。

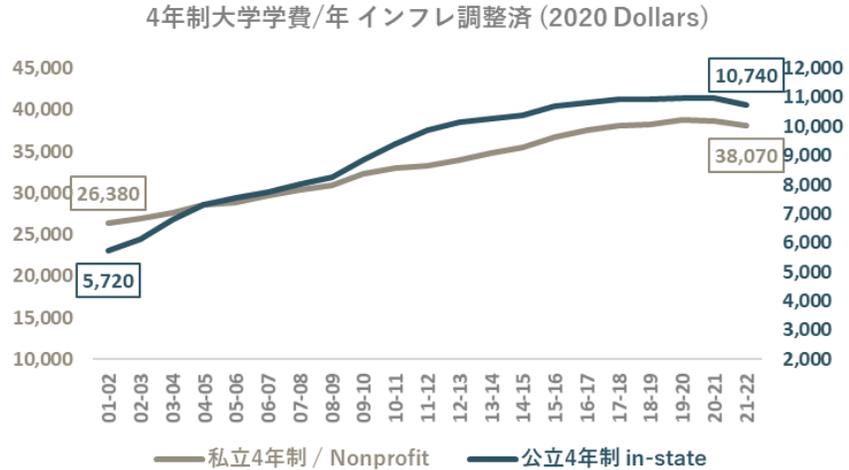
る。彼女は大学卒業後に公立学校の教師を目指しているが、その理由は、上でも述べた Public Service Loan Forgiveness (PSLF) の適用を受ける為だ。そして彼女は、PSLF の適用により、明確に「裁量収入だけの少額月次払いで残りは棒引きになる」ことを想定している。この様に、完済を想定していなければ、自分の収入や返済能力から逆算して「幾ら借りられるか」と考える発想に至らない。だから相手が貸してくれるだけ借りてしまう。その結果、PSLF 適合のキャリアから外れた途端に能力以上の債務がのしかかることになる。

日本では（少なくとも筆者が育った時代の日本では）、子供は小さい時から親からお小遣いを貰う。お正月にはお年玉を貰う。その現金を、まとまった額の買い物の為に貯金するか、目の前で使ってしまうか。子供なりに実戦で考える機会があった。最近では実感がわからないかもしれないが、昭和の時代は銀行に貯金すれば目に見える利息も付いた。詰まり、お金の意味を、小さい内から、肌感覚で身に付ける機会に恵まれていた。これはアメリカには存在しない。子供は欲しいものあれば親に買ってもらうのが普通だ。小中高で、現金を持って遣り繰りする実務経験がない。そんな 18 歳が、18 歳という年齢に達したという事実だけで、親から完全に独立した「個人」として扱われる。そんな、金の遣り繰りを知らない「個人」が、担保も親の保証もなしに、何万ドルの借金をする。それが実務面から見た学生ローンの姿だ。そんな債務者に、自分の将来の返済能力が描けるわけがない。だから借り過ぎる。だから返さない。

上で述べた様な若者たちにクレジットヒストリー等ある訳もなく、貸し手の教育省も与信審査のしようがないのが実態だ。大学進学すれば高収入の仕事に就ける。そこからの将来のキャッシュフローが返済原資。こうした何の保障もない。まともな与信審査が行われない中で与信行為が成立する。これでは多くが返済されないのもむべなるかな、である。

あるサーベイによると、学生ローン債務者を抱える後期ミレニアル世代 52%が学生ローンを無意味 (it's not worth it) と回答している^{ix}。返済免除推進派のウォーレン議員は、学生ローン債務者の 40%が学卒の学位を取得出来ていないと主張する^x。資金を借りても卒業できない人が 5 人に 2 人もいる制度に何のメリットがあるのだろうか。敢えて言えば、学費は 20 年で大きく上昇し (次頁グラフ^{xi})、教育産業の成長を助けた部分は

ある。但し、その原資が家計の借金で、その返済で家計の消費に悪影響を与えているとすれば、賞賛には値しないだろう。



(出所：College Board)

制度の抜本改正は、
その受益者の支持を
得られない。

今の状況を見て、そもそも学生ローンを廃止にするか、その内容を大幅に修正すべきと感ずるのは筆者だけだろうか。だが、ことは然程に簡単ではない。制度そのものを変えた場合、最もストレートに効果が出て来るのは、今後その制度を使用する者たちにとってだろう。だが、前述の通り、これから借入をする者は、こうした与信を受けることが何を意味するか、実感を持っていない。大学に行くことが成功の入場券と教えられ、自分の能力に賭けてリスクを取りに行くことで頭が一杯だ。そこで数万ドルの借金を負うこととなっても、将来の経済的成功が正当化してくれると信じて疑わない。そんな風にしか思っていないオーディエンスが、制度の改正（延滞の実態を踏まえれば、貸出基準が厳しくなる方向）に賛同する筈もないだろう。有権者の支持を得られないところに自分の貴重なポリティカル・キャピタルを費消する政治家は存在しないだろう。

制度に不満を持つ者
に遡及できるのは、
「返済免除」

一方で、既債務者、特に卒業か中退する等で、返済が始まっている者にとっては、学生ローンはより実感を増した存在になっているだろう。毎月、無機質に請求され・差し引かれる学生ローン支払。収入に即した返済プランであれば、その額は小さくなるかもしれないが、代わりに待っているのは、一銭も追加で借りていないのに増えていく残高だ。その残高は自分の信用枠を侵食し、仮に延滞が始まれば更に信用力を蝕む。その痛みや不満や不安が、毎月毎月休むことなく襲ってくる。そうした苦しみを感じる人々。彼らは20代から60代、世代を跨って広く

**不満を持つ者をオー
ガナイズする方法**

**最初の標的にされた
のは債権管理会社だ
った**

分布している。62歳を超えて学生ローンの残債を抱える者はいつまで経っても債務から解放されないことに不満を持つだろう。20代後半から40歳前後に分布するミレニアル世代。彼らの多くは親の世代より財務的に恵まれず、より多額の債務を背負っている。彼らはこの世代間の不公平さに黙ってはおられないだろう。そして返済免除推進派が主張する人種問題。白人比で多く「背負わされ」た残高、毎月、白人比で多く「支払わされる」学生ローンの支払こそが、非白人の目には、人種差別の苦しみを、最も饒舌にそして有形的に化体するものとして映るのではないだろうか。そんな苦しみに耐えている人々に、1.6兆円規模のポートフォリオの制度改正を説いたところで、正に焼け石に水としか見られないだろう。もっとシンプルに。もっと早く。今すぐに。その要望に応える即効性のあるやり方は、借金の帳消し。返済免除に外ならない。

そんな不満を持った者。その予備軍が46百万人居る。それが学生ローン問題の本質だ。この頭数の多さが政治の介入を呼ぶ。介入を成功に導く為には、先ず出来るだけ多くの人を集める必要がある。どんなに「正しい」ことを吠えても、人数がついてこなければ力にならない。人を集めねばならない。

「オーガナイザーの仕事は、体制（Establishment）を攪乱し、扇動し、結果、体制から危険な敵と看做され、公然と攻撃されるようになることだ。体制の敵になれば（持たざる）人々は彼を同士と看做す。更に、（敵として）体制から危険視され恐れられれば、人は彼を信頼する様になる。」^{xiii}と説いたのは、アリンスキーだが、この「恐れ」を梃子にした手法は今のアメリカでも通用している。トランプ前大統領とオカシオコルテス議員の共通項は、何れも（彼らが定義するところの）体制から危険視され、攻撃されるどころだ。なぜ危険視され・なぜ攻撃されるか。それは体制が彼らを恐れ・何としても潰さねばならない相手と認識しているからだ。恐れているからだ。そのダイナミクスを理解すれば、この46百万の不満を政治的にどう取り扱うかの手法が見えてくる。

今回、オーガナイズの中心になったのがウォーレン議員だろう。学生ローンの問題で、最初に考えねばならないのは、46百万の債務者にとっての「体制」を誰に定めるかだ。政府が供与する学生ローンの究極の資金の出し手は納税者なので、これを「体制」にしてしまうと具合が悪い。そこでウォーレン議員が

標的にしたのは、債務者から見えやすいサービサー（債権回収業者）だった。学生ローンの債権回収は教育省から民間企業に外注されている。その大手である Navient 社（2018年時点で学生ローンの債権管理の25%のマーケットシェア^{xiii}）は、以前から過請求や強引な回収手段（債務者から止める様に言われたのに個人の携帯電話に何度も電話する等）、更には本来債務免除の資格を得た者にその通知をしない等の問題が指摘されており、複数の訴訟も起こされてきた。2021年4月、ウォーレン議員は自身が上院銀行委員会委員長立場で臨む最初の公聴会に、この Navient と同業大手の Pennsylvania Higher Education Assistance Agency (PHEAA) の幹部を呼んだ。会の冒頭、過去の契約違反を質す問いに曖昧な回答をした Navient の CEO に対して、議員はこう浴びせた。

「7代に亘る教育省のアンケートで、あなた方が常に借手から鼻をつままれる筆頭だったことは判っています。だからこの質問に答えられないのを見ても、私は全く驚きません。では質問を変えましょう。^{xiv}」

公聴会に呼ばれた Navient と PHEAA の両社が学生ローンの債権回収業務からの撤退を表明したのは、公聴会から数か月後のことだった。



ウォーレン議員^{xv}



シューマー議員^{xvi}



サンダース議員^{xvii}

これからが難関

こうした活躍によって、ウォーレン議員は学生ローン債務者（持たざる人々）の信頼を得、彼らをまとめる第一歩を踏み出したと言っていいだろう。今、学生ローンの問題が惹き立てられて、最初にその推進派として名前が挙がるのはウォーレン議員となっている。彼女の影響力は絶大だ。だが、その上で、返済免除を実現できるかどうかは、引き続き不当面感が拭えない。

数多くの債務者が返済出来ず苦しんでいる。それは事実だ。債権者側から見ても、回収の目途が立たない者から無理やり取り

立てても経済効率性はなく、損切りし、債権者債務者共に Move on する。見た目、これも理に叶っている。ただ、このローンの債権者は、リスクを取ることに長けた投資家でもなければ、資金融通の専門家の銀行でもない。それは政党を変えながら何代かに亘って続いた政府の判断に基づいて行われたのであり、その判断の結果責任を取らされる究極の債権者は納税者であり国民だ。彼らがそんなリスクを負っていることを認識した上で、政府の与信行為を認めたであろうか。

2020年大統領選キャンペーン期間中。ウォーレン候補（当時）のアイオワ州でのタウンホール会議でのこと。学生ローンの返済免除を叫ぶウォーレン候補に対し、一人の有権者が質問に立った。彼は2つの仕事を掛け持ちし娘の学費を負担した。娘は学生ローンの世話にならずに学位を取得した。彼は候補に問うた。「自分が支払った学費は返してもらえますか？」ウォーレン候補は即答した。「そんなわけじゃない。（Of course not）」

学生ローンの返済免除を導入する際に必ず出て来るであろう反発がこれである。金を借りなかった者。借りても完済した者。彼らの目から見れば、何故、貯金をして進学に備えるでもなく、進学を諦めるでもなく、安易に国から借金し、返せなくなったら抗議活動をして借金を帳消しにしようとする。その帳消しの費用負担を、借金せずに必死に働いて学費を支払った自分達にさせるのか。如何に債務者が苦しんでいようと、それが縦しんばローン制度の設計ミスにあって債務者に責任が無いとされようとも、では、その責任は自分たちが負わねばならないのか。これはこれで尤もな反論である。

ではこれからどうなるのか。

この入り組んだ関係の中で、返済免除が成立するかどうかを占うのは困難だ。ただ間違いないのは、学生ローンの返済免除を求める動きが当面続くということだ。理由の一つは中間選挙だ。免除が本当に出来るかどうかは別として、自分達を苦しめる学生ローンという不当な仕組（≡体制）を叩く。それを派手にやって、体制から危険視され、恐れられれば恐れられるほど、学生ローンに苦しむ人々やそれを支持する人々は関心を持ち、投票所に向かう。仮に中間選挙までに捗々しい成果がなければ、2024年の大統領選挙で再燃することはほぼ確実だろう。更に、前述の通り、ウォーレン議員は、コロナ対策で成立した American Rescue Plan Act of 2021 に、返済免除金額の非

返済免除に向けての 実務的な課題

課税化の条項^{xviii}を挿入することに成功している。これは 2025 年末の時限付き条項である。当初の意図は、コロナ不況対策としての返済免除を想定し、足かせになる免除金額＝課税所得という税法を、コロナ不況期間限定で修正するというものではなかったかと推察する。だが、その条項が有効であるこれから 3 年半の間に、無税での返済免除を成立させようというモチベーションが働くだろう。

バイデン大統領とウォーレン議員（シューマー議員）との間で、免除金額の差があることは既に述べた。それに加えて、大統領（政権）が議会承認や立法を経ずに返済免除できるかどうかについても、両者に認識の違いがある。先ず、ウォーレン議員側は、できる、としている。その根拠は、Higher Education Act of 1965 に含まれる学生支援の融資プログラム条項内の、教育省長官に執行・支払・猶予・免除等の権限が付与されているとする一文^{xix}にあるとされる。ただ、この条文の解釈を巡っては、民主党内でも異論がある。バイデン大統領は選挙キャンペーン中に 1 万ドルの返済免除に言及している。一方、就任以降、バイデン政権からは、返済免除に先んじて議会承認を得るべきという声もあった。更に、民主党のペロシ下院議長は昨年、返済免除に関する質問に対して、「合衆国大統領が返済免除の権限を持つと思っている人がいるが、それは間違いだ。大統領は日延べや猶予は出来る。でも免除は別だ。」と明言した。同時に議長は返済免除そのものに対して「納税者がそれを望まないかもしれない」^{xx}とし、慎重な姿勢を見せた。

VII. まとめ

中間選挙までの見通し

現下の状況を概観すれば、何らかの形で返済免除を試みる動きが続くことは間違いなく、実際にバイデン大統領が言及した 1 万ドルの免除が成立する可能性はある。但し、その場合には反対の声が上がるのも確実だ。大学に行けなかった低所得者に、大卒の金持ちの借金帳消し資金を負担させる。民主党は民衆の声を無視し、ワシントンや都会の金持ちエリートの為の党になり下がった。そんな批判が想像される。一方で、返済に苦しんでいた債務者は挙って投票所に足を運ぶかもしれない。

中間選挙を軸にこの問題を考える場合、他の選挙アジェンダとの競合も検討すべきだろう。例えばバイデン大統領が返済免除

長期的な課題。

を持ち出した数日後にリークされた中絶の問題。共和党保守派層という、見えやすい「体制」が存在するこの問題の方が、学生ローンの返済免除の問題よりも余程票を集めやすいという判断があるかも知れない。更にそれから3週間以内に起きた4回に及ぶ（死者合計35名）銃乱射事件。こちらも銃規制に慎重な保守派層という目の前の「体制」が用意されている点で、より有効な選挙アジェンダになり得る。こうした要素を踏まえて、どのタイミングで、どういうアプローチで返済免除の問題を持ち出すか。それが今後の見どころであろうか。

一方、この学生ローンの問題を俯瞰的に見れば、巷間で囁かれる様な、免除の是非、選挙への影響、といった技術的なものを越えた、より根深い問題が見えてくる。

この把握の為に、先ず、アメリカの学生ローンを字面通りに与信・受信行為の一と看做し、その上で、借り手・貸し手の立場に分けて考察してみる。先ず、借り手から見た場合、この借入による付加価値は、「これが無ければ」アクセスできない高等教育機関への進学を可能にする点であろう。これにより、学生側にローン導入の動機が生まれる。一方、問題点は、借り手が、ともすれば何十年という長い期間に亘る約定をしているにも関わらず、その約定のマグニチュードを理解していないケースが多いことだろう。その理由については、[先の章](#)で述べた。加えて、在学中は元利払いが発生せず、向こう数年は資金が供与されるばかりである点も、借り手が自らの約束事を意識しなくなる一因となっているとも言える。次に貸し手から見た場合、純粋な与信行為としての、ビジネス上の価値は見当たらない。このローンを供与するという事は、大学に入学したばかりで将来返済原資が十分に生み出せるか判らない借り手に対して・無担保無保証で・超長期の貸し付けを行うことに外ならない。そんな高リスク与信を正当化できる利率がどれくらいの水準になるかは難しい判断だが、[今の利率](#)がそのレベルにあるとは考え難い。更に、このローンは、元利払い額が柔軟に設定でき、一定条件下で一定期間の支払を続ければ、残債が免除される仕組みも組み込まれている。こうした特殊な「ローン」を出せるのは、政府という特殊な貸し手に限定されるだろう。その意味で、学生ローンと呼称されるものの、通念上のローンとは異なる代物とも言えるだろう。

この様な特殊な「ローン」に就いて、返済免除如何の議論が為されているのが現状と考えられる。では、この、低利・残債免除等の特徴を踏まえて、いっそのこと、既存の全融資残高の返済を免除すれば良いのかということ、ことは然程に単純ではない。それは、進学の意図のある者に対してほぼ無審査で奨学金を給付することに等しい。それを行えば、今後「進学を意図する」者は急増するだろう。その全てを税金で賄う準備が過半のアメリカ人に出来ているかと言え、甚だ疑わしい。

前段で、借り手と貸し手の立場で考えてみたが、この「ローン」取引の最大の受益者は、学生ローンのお陰で学生を集め、高い授業料を賦課できる高等教育機関であろう。融資を受けることの理解が曖昧な新生が「独自の判断」で借り入れた資金で、その授業料を支払う。これを、市場原理に則った取引であるというのが彼らの主張であろう。但し、前述の説明の通り、このローンが実は、政府しか負い得ない特殊な与信行為であって、残債免除部分を始めとして、政府の長期・間接的な補助金供与に等しいとすれば、かなり異なった様相に見えるはずだ。こうした、見た目と実態の乖離、不自然さこそが、この学生ローンの持つ根本的な問題ではないだろうか。

その問題の解決方法に就いては本稿の範疇を超えるものだが、少なくとも、今議論されている様な、返済免除是非に就いて一定の取り決めが出来たところで、それで解決とは言えないだろう。根本的な問題に手が付けられないまま、選挙になると集票の道具として公約に組み込まれ、借金を返す算段も出来ず・算段する気も無かった者たちが、自分の借金の棒引きを求めて抗議活動に勤しむ。そうした小手先の議論に終始したことが、1.6兆円まで膨張した残高の原因だろう。そして、この傾向が止む気配は今のところ見られない。

以上/峰尾

本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、丸紅米国会社ワシントン事務所（以下、当事務所）はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。

本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当事務所は何らの責任を負うものではありません。

本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。

本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当事務所の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。

- i ここでは学生直貸し融資に加えて2010年に制度廃止になった政府保証融資等の残高も含む。直貸しの場合、約1.4兆円となる。
- ii 43百万人前後とするデータがあるが、ここでは教育省の年代別債務者の合計45.7百万人を採用する。
- iii Lending Treeの情報に拠る。<https://studentloanhero.com/featured/student-loan-moratorium-study/> これ以外にWall Street Journal紙の1,950億円という試算も存在する。
- iv この金額に就いて調査機関ごとに大きく幅があり、Brookingsのレポートでは3,730億円としている。ここでは、教育省のデータをそのまま使用している。
- v 教育省のデータには4万円と6万円の区分しか開示されていない為、これを按分した数値を採用した。
- vi 自己破産の認定の為にUndue Hardshipが成立している必要となる。Undue Hardshipの成立の為には、債務者とその家族が最低の生活水準が維持できないこと・返済期間中に亘って返済が出来ない生活水準の改善が見込めないこと・それまでに誠意を以て返済を行ってきたこと等が証明できないといけない。
- vii https://www.washingtonpost.com/business/you-shouldnt-skip-your-student-loan-payments/2022/04/11/8af67774-b98b-11ec-a92d-c763de818c21_story.html
- viii <https://www.youneedabudget.com/study-effects-of-the-student-loan-freeze/>
- ix <https://www.cnn.com/2021/04/08/older-millennials-with-student-debt-say-their-loans-werent-worth-it.html>
- x <https://www.teenvogue.com/story/student-debt-cancellation-elizabeth-warren>
- xi 多くの私立大学がNonprofitの形態。公立大学の学費はIn-stateだと安価だが、Out-of-stateになると値段が2-3倍になる。
- xii Rules for Radicals、*Saul Alinsky*
- xiii https://en.wikipedia.org/wiki/Navient#cite_note-Deceased-4
- xiv <https://www.warren.senate.gov/newsroom/press-releases/warren-questions-ceo-of-navient-on-its-long-record-of-profitting-off-broken-student-loan-system>
- xv This Photo by Unknown Author is licensed under CC BY-NC-ND
- xvi This Photo by Unknown Author is licensed under CC BY-NC-ND
- xvii This Photo by Unknown Author is licensed under CC BY-SA
- xviii <https://www.congress.gov/117/plaws/publ2/PLAW-117publ2.pdf> SEC. 9675
- xix <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/20/1082> (a) (6)
- xx <https://www.forbes.com/sites/adamminsky/2021/07/28/pelosi-president-biden-does-not-have-power-to-cancel-student-loan-debt/?sh=1346b9355504>