

平成 26 年度
機関保証制度検証委員会
報告書

独立行政法人日本学生支援機構
機関保証制度検証委員会

平成 27 年 3 月 31 日

平成 26 年度機関保証制度検証委員会 報告書

I. はじめに

- ・ 機関保証制度は、①18 歳以上自立型社会の確立のため、人的保証制度に替わる保証制度を提供することで、学生等が自立し自らの意思と責任において学ぶことを支援し、併せて、②奨学金に係る保証の在り方を改善し返還をより確実にすることを主な目的として、人的保証制度に加えて平成 16 年度に創設された。また、保証料については、収支相償を基本とした上で、奨学生の負担状況を勘案して、安定的かつ低廉となるように制度設計されたものである。
- ・ 機関保証制度検証委員会（以下「本委員会」という。）は、『「独立行政法人日本学生支援機構の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の方向性について」における指摘事項を踏まえた見直し案』（平成 18 年 12 月 24 日行政改革推進本部決定）を踏まえ、機関保証制度の妥当性を検証するため設置されたものである。
- ・ 本委員会は、平成 20 年度から、毎年度機関保証制度の財政収支の健全性等について検証を行ってきており、これまでの間、機関保証制度の健全・円滑な運営の確立に向けて順調に推移しているとの報告を行ってきたところである。
- ・ なお、本年度は、財政収支の健全性の検証に加え、『「独立行政法人日本学生支援機構の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の方向性」における指摘事項を踏まえた見直し内容』（平成 25 年 12 月 20 日文部科学省）により、公益財団法人日本国際教育支援協会（以下「協会」という。）が策定する将来の事業コスト等を踏まえた事業計画について検証するとともに、保証料率について他の保証機関と比較し、その合理性について審議を行った。

II. 財政収支の健全性について（シミュレーション概要）

1. 独立行政法人日本学生支援機構における回収状況及び適状代弁率について

(1) 回収状況

- ・ 独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）の機関保証制度加入者からの平成 25 年度回収状況については、機構における返還促進策の取組みの効果により、貸与種別、期首状態（延滞・無延滞等）によらず、平成 24 年度と比べ改善傾向にあることが確認された。

- ・ しかし、平成 25 年 10 月に新規に返還が開始された債権のうち、1 年後の 9 月末に延滞が 3 月以上となっている債権の割合が悪化している学種（第一種では短期大学、専修学校（専門課程）、第二種では大学院、短期大学）が存在することが確認された。この状況が一時的なものであるかは注視が必要だが、今後要返還者に占める機関保証制度加入者の割合は増えていくこともあり、延滞が早期の段階において更なる回収施策を講じることが望ましい。
- ・ また、代位弁済された債権のうち、75%程度が代位弁済前に返還期限猶予制度を利用していない。代位弁済前の回収委託の段階より、返還期限猶予制度のさらなる周知を図り、利用を促進すべきと考える。

（2）適状代弁率

- ・ 「適状代弁率」（※1）の推計については、今年度も「ハザード関数法」（※2）を用いて推計を行った結果、財政収支シミュレーション上の影響が最も大きい貸与終了後 2 年目において、昨年度と比べ改善傾向であることが確認された。
- ・ 一方、貸与終了後 6 年目以降の予測値は、昨年度の分析結果と比べ悪化傾向であった。これは機構の回収促進策の効果により貸与終了後間もない債権からの回収状況は改善しているが、返還期限猶予制度利用後に代位弁済に陥る者が増加し、これにより、適状代弁に至る時期が後ろ倒しになっていると考えられる。このため、返還期限猶予制度利用後に返還者が延滞、代位弁済に陥らないよう、減額返還制度の利用を促す等の取組みを行うことが重要である。

（※1）「適状代弁率」

適状代弁率とは、貸与終了後経過年数毎に、代位弁済の適状となる債権数の割合を示すもので、機関保証の財政収支における支出に大きなウェイトを占める代位弁済額の想定のためのパラメータとなる。

（※2）「ハザード関数法」

ハザード関数を用いた推計手法である。ハザード関数とは、企業のデフォルト率等の推計に使用されることが多く、過去の実績傾向（分布）から将来を推計するための関数であるため中・長期的な推計に適している。

2. 公益財団法人日本国際教育支援協会における代位弁済後の回収状況及び回収推計について

(1) 回収状況

- ・ 協会における、平成 22 年度から平成 24 年度の各年度に代位弁済された債権の経過年数別の累積回収率は、同程度で推移している状況である。
- ・ 協会では、アンケート兼分割返済案（以下「アンケート」と言う。）の回収率向上の取組み、サービサーへの回収委託、サービサーを通じた内容証明による支払督促申立予告（以下「催告書」と言う。）送付等の施策等、求償権に対する回収促進策を実施しており、このような取組みにより、アンケートの提出が増加し、協会において回収を行う求償権の割合が増加した。また、催告書送付により回収・完済債権が増加し、未回収債権も着実に減少している。
- ・ アンケートの回答があり協会において回収を行っている求償権については、回収ができていくだけではなく、サービサーに回収委託することを要しないというメリットも認められるものである。今後も協会では、こうした回収促進策を一層進める必要がある。
- ・ なお、平成 23、24 年度に代位弁済された債権中、回収を行っている求償権の割合は、平成 22 年度に代位弁済された債権における割合と比較すると低い。これは機構の回収施策が平成 22 年度以降強化されたことにより、協会が機構に代位弁済して得た平成 23 年度以降の求償権の回収の困難度が高くなったことが要因であると考えられる。

(2) 回収推計

- ・ 協会における代位弁済履行債権の回収率の予測値（代位弁済後 20 年間の合計値）は 24.2% となり、昨年度（24.1%）と同程度の結果となった。
- ・ 代位弁済後 1 年目、2 年目の回収率の予測値が昨年度に比べ高くなっている。平成 23 年 8 月から本格化したサービサーへの回収委託や、催告書送付等の取組みによる回収スキームの改善効果が、回収推計における代位弁済後経過年数の浅い債権に影響していることが伺える。
- ・ なお、返済を継続できずに延滞に陥る債権の割合については、これまで人的保証の回収実績を代用してきたが、実績が蓄積されてきたことにより、今年度は代位弁済後の回収実績を使用した。今後、さらに実績が蓄積されることで分析の精緻化が可能となると考えられ、そうした分析を踏まえて、検証を深めていく必要がある。

3. 財政収支シミュレーションについて

(1) シミュレーション実施方法

- ・ 奨学金事業が今後も平成 27 年度の予算規模で継続するものと仮定し、機関保証事業の収入としては、保証料、保証料の運用収益、代位弁済後の回収額、また、支出としては、代位弁済額を主な項目とするとともに、現在の協会でのコスト内訳詳細を明らかにした上で、平成 51 年度までの財政収支シミュレーションを行った。
- ・ なお、本年度の財政収支シミュレーションでは、事業コストについて、協会の策定する事業計画に採用されている数値や考え方を取り入れ、より詳細なパラメータを使用することで、さらなる分析の精緻化を図った。
- ・ また、財政収支シミュレーションの実施にあたり、機関保証選択率が従来どおり 60%まで上昇すると仮定した場合を「シナリオ 1」、機関保証選択率が昨年度に比べ低下している状況から、選択率を平成 26 年度実績 (46.2%) 横ばいとした場合を「シナリオ 2」とした (ともに催告書送付の効果は織り込み済み)。

さらに将来設計において不確定要素の高い、代位弁済後の回収率及び保証料の運用金利についてリスクを想定し、リスク設定前の中立ケース、設定後のものをリスクケースとして、向こう 25 年間 (平成 51 年度まで) の財政収支シミュレーションを行った。

(2) 結果

- ・ 「シナリオ 1 (中立ケース)」では、平成 51 年度の単年度収支は 37 億円の黒字、保証金残高は 1,959 億円、収支相償となる保証料年率は 0.631% (現行保証料年率 0.693% 比 $\Delta 0.062$ ポイント) となり、「シナリオ 2 (中立ケース)」では、平成 51 年度の単年度収支は 23 億円の黒字、保証金残高は 1,470 億円、収支相償となる保証料年率は 0.647% (現行保証料年率 0.693% 比 $\Delta 0.046$ ポイント) となり、いずれのシナリオにおいても現行の保証料等のスキームで、向こう 25 年間財政的な健全性が維持される可能性が高いことが確認された (「シナリオ 1 (リスクケース)」「シナリオ 2 (リスクケース)」のシミュレーション結果については 5 ページのとおり)。

- ・ 以上のシミュレーションの結果、機構および協会における回収促進策の効果が表れているとの状況に鑑み、本年度の委員会においても、向こう 25 年間に於いて、財政的な健全性が維持される可能性が高いと確認された。

なお、収支相償となる保証料率と現状の保証料率との乖離はそれほど大きくはなく、直ちに現行の保証料率の見直しが必要ではないと考える。

【参考】 外部シンクタンク（*）によるシミュレーションの結果

（*） : プライスウォーターハウスクーパース株式会社

シミュレーション結果概観

	区 分	機関保証選択率	平成 51 年度		収支相償となる保証料年率
			単年度収支	保証金残高	
1-1	シナリオ 1 (中立ケース)	60%までの上昇を想定	37 億円黒字	1,959 億円	0.631%
1-2	シナリオ 1 (リスクケース)		11 億円黒字	1,546 億円	0.672%
2-1	シナリオ 2 (中立ケース)	平成 26 年度の実績横ばいを想定	23 億円黒字	1,470 億円	0.647%
2-2	シナリオ 2 (リスクケース)		2 億円黒字	1,099 億円	0.690%

※収支相償とは、平成 51 年度の単年度収支がゼロと定義。

※上記シナリオには、催告書送付の効果を反映。

※リスクケースは、保証料の運用金利のリスクに加え、代位弁済履行債権の想定回収率に対して 20%のストレスを設定。

【コメント】

機関保証選択率の減少を想定したにもかかわらず、収支がプラスとなっているのは、機関保証選択者数の見込を横ばいとすることにより、保証料等の収入は減少するものの、代位弁済額等の支出も同時に減少するためである。

Ⅲ. 協会の事業計画について

- ・ 本委員会において、『「独立行政法人日本学生支援機構の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の方向性」における指摘事項を踏まえた見直し内容』の指摘に基づき、協会の事業計画について審議を行った。
- ・ 協会から提出された事業計画においては、平成 29 年度までの各年度における代位弁済の規模、求償債権の回収状況、資産運用の状況や人件費・システム回収等の事業コスト等が示されるとともに、回収に向けたアクションプランが明記されている。また、収支資金ベースからの報告もなされたところである。
- ・ また、財政収支シミュレーションと同様に、機関保証選択率が今後 60%まで上昇すると仮定した事業計画（メイン）、今年度は機関保証選択率が低下傾向にあるため、選択率を横ばいとした事業計画（サブ）の二つの事業計画の検証を行った。なお、より足元の状況を反映した、選択率を横ばいとした事業計画（サブ）のほうが、よりリスクを織り込んでいるものと思われる。
- ・ これらの事業計画は、前述の財政収支シミュレーションにより、将来の健全性についての予測と評価がなされたところである。そして、前述でみたとおり、いずれの計画においても今後 25 年間財政上の健全性が維持される可能性が高いことが明らかになった。
- ・ 本委員会としては、以上により協会の事業計画は妥当性が高いものとする。また今後も引き続き、協会の事業計画についての検証を行っていく必要があると考える。

Ⅳ. 他の保証機関との保証料率の比較について

- ・ 保証料率の合理性を明らかにするため、他の保証機関に対しアンケート調査を行い、機構の奨学金と他の金融機関の教育ローンを比較し、その結果をもとに審議を行った。
- ・ 奨学金と教育ローンでは、金利、貸付対象、初期与信の有無、救済措置の有無等特徴が異なるため、単純な比較をすることが困難ではある。しかしながら、機構の機関保証制度が教育施策の一環であることから、保証料が奨学生にとって大きな負担となっていないことを確認することも重要であるとする。

- ・ 今回の調査の結果では、機構の奨学金の保証料率については、回答があった他の教育ローンの保証料率に比べ低廉であり、利用者（奨学生）にとって保証料の負担は少ないことが確認された。
- ・ さらに、前述のとおり財政収支シミュレーションの分析結果ではストレスをかけた上でも、保証機関の収支は相償に近い状況であることから、現在の保証料率は収支の健全性を維持するうえでも、妥当な水準であると言える。
- ・ 仮に今後保証機関の収支が大きく変動するような場合には、保証機関の収支相償が維持できるよう、保証料率水準の見直しを検討することとする。

V. まとめ

- ・ 前述のとおり、本年度の委員会では、従来からの機関保証制度の財政収支の健全性の検証に加え、協会が策定する将来の事業コスト等を踏まえた事業計画について検証するとともに、保証料率について他の保証機関と比較し、その合理性について審議を行った。
- ・ その結果、財政収支の健全性、事業計画の妥当性、および保証料率の合理性について確認することができた。なお、協会の事業計画については、その実効性・妥当性に関して引き続き検証することが望ましい。
- ・ 今後、機関保証制度の健全性が維持されていくためにも、機構と協会はこの制度が国の教育施策である奨学金事業の一環であることを踏まえ、お互い連携のうえ、業務を進めていくことが重要である。