

## 平成 23 年度返還促進策等検証委員会報告書

独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）は、第二期中期目標（平成 21 年度～平成 25 年度）において、「総回収率（当該年度に返還されるべき要回収額に対する回収額の割合）を中期目標期間中に 82%以上にすることを目指し、返還金の回収促進策を推進する。その際、目標として設定した総回収率については、奨学金貸与事業の健全性を確保する観点から、奨学金貸与事業の将来見通しを明らかにした上で、平成 23 年度までにその妥当性について検証し、延滞債権に対する新たな財政負担の増加を抑制する。」と定められている。

これを受け機構は、第二期中期計画に、総回収率を「中期目標期間中に 82%以上にすることを旨とする」こと、「奨学金貸与事業の将来見通しを明らかにした上で、平成 23 年度までにその妥当性について検証する」ことなどを盛り込んでいる。また、平成 23 年度計画において、「外部有識者等で構成する委員会において返還促進方策の効果等を検証する。（中略）なお、中期計画に記載の総回収率の妥当性については、上記委員会においてその妥当性について検証する」こととしている。

本報告書は、これらの中期計画、年度計画を受け、本委員会において、①総回収率の目標 82%の妥当性、②返還促進方策の効果等について、外部シンクタンクの分析結果等を踏まえて審議を行い、その結果を取りまとめたものである。

## 1. 「総回収率 82%」の妥当性について

ここでは、「総回収率」という指標が機構の回収業務を評価する指標として妥当か、次いで「82%」という数値が妥当かに分けて検討した。

## (1) 「総回収率」という指標の妥当性

## ア 「総回収率」と機構業務

総回収率は、年度における要返還額を分母とし、この要返還額中の実際回収できた額を分子としている。この要返還額には、当年度に返還時期の到来する割賦の額（当年度分）、前年度までに返還時期が到来し返還されていない額（延滞分）が含まれている。

機構においては、回収金を奨学金の原資に充てていることから、各年度の事業実施上、実際の回収額がいくらになるかは重要である。機構がその年度において回収する権限を持

っているのは、要返還額に含まれるものに限られており、この回収額が奨学金事業に充てられる資金額に直結している。このため、総回収率という指標は、機構の業務に沿ったものと言うことができる。と考える。

#### イ 要返還額の中の延滞分の特徴

要返還額に含まれる延滞分は、過去のいずれかの年度において当年度分として回収対象となり、それが返還されずに今に至っている。回収できた場合も、過去のある年月を返還期日とする割賦が返還されたこととなる。このように、延滞分は、1つの割賦が複数年度において要返還額に計上されていることから、機構が回収しなければいけない金額を大きく見せている。また、延滞分の回収率が低いことから、総回収率は低くならざるを得ない。

#### ウ 「総回収率」の限界

総回収率のもとになる要返還額を上記アで示した当年度分、延滞分に分け、それぞれの回収率を算定すると、22年度においては、当年度分 94.7%（うち、期首現在無延滞債権に限定すると 99.0%）、延滞分 14.6%となり、両者の回収率は大きく異なっている。

総回収率では、このような要返還額の性質に対応した回収状況は示すことができない。

したがって、機構の返還業務の指標としては、「総回収率」以外の指標も併用することが最低限必要である。と考える。

なお、繰上返還分（翌年度以降に返還期日が到来する割賦の返還分）については、回収率の算定基礎に含まれていない。しかし、繰上返還として回収されている額は、毎年度相当額に達しており、機構の回収を考える上で非常に重要な要素であることから、繰上返還分を含めた回収率を指標として併用することも検討すべきと考えられる。

## (2) 「82%」の妥当性

### ア 「82%」の妥当性

機構においては、第二期中期計画期間の最終年度において 82%以上とすることを目標とし、これを実現するため、各年度に目標を定めている。

総回収率は平成 19 年度（第二期中期計画策定時における直近実績）においては、79.2%であったが、その後年々改善され、平成 22 年度においては、目標値 80.7%のところわずかに及ばない 80.6%となっている。

また、外部シンクタンクの試算によれば、現在の回収施策の効果を高めに見込んで、目

標最終年度である平成 25 年度には 82%を実現できるという見通しが報告されている。

以上のことから、「82%」という数値は、機構が目標とする数値としては妥当であったと考えられる。

#### イ 「総回収率」の今後の見通し

無延滞者の当年度分の回収率は 99.0%に達しており、ほぼ回収できる上限であると考えられる。延滞額の回収率はここ数年 14%程度であり、回収強化策を講じているがこの割合は顕著には上昇していない。また、新規に延滞となる債権の増加を抑制すれば、結果として延滞額は延滞期間の長いもの（回収が困難なもの）の割合が高くなり、回収率を上げることは困難になっていくものと思われる。

今後、全体の回収率を 82%以上で維持するためには、無延滞者の当年度分の回収率を 99.0%で維持したとしても、22 年度ベースで延滞者からの回収額（実績では要返還額 1,148 億円に対して 330 億円（28.8%））を少なくとも 63 億円増の 392 億円（34.1%）まで増加することが必要になる。延滞者からの回収が厳しい状況であることを考慮すると、これは非常に高い目標値である。

以上のようなことから、外部シンクタンクも指摘するように、82%を達成することはできても、これが上限となる可能性が高いと考えられる。

#### (3) 今後の指標について

機構の回収業務に関する指標は、国の教育施策として奨学金貸与事業が行われ、教育施策としての配慮が制度上も行われていることなど、奨学金の特徴等を踏まえて検討することが必要である。また、機構の回収業務が的確に行われているか、機構の取組みが効果を上げているかなどが評価できるものであることが望ましい。その際、複数の指標を用いることでよりの確に以上のことに対応できるのではないかと考える。

考慮する点としては、以下のようなものがあげられる。

ア 機構の回収業務の全体が分かるもの

イ 機構の取組みが反映されるもの

ウ 機構の奨学金の特徴が反映されるもの

エ メインとなる指標、サブメインとなる指標などの複数の指標を組み合わせること

なお、奨学金は上述のように金融機関等が行う融資とは異なる特徴があることから、一

般の金融機関が用いている指標を用いるとしても、機構の特殊性に応じて修正を行うことが必要である。

## 2. 平成 19 年度末 3 ヶ月以上延滞額の半減について

### (1) 目標達成見込み

19 年度末 458 億円であったものが 24 年 1 月時点では 276 億円で、削減率は 39.7%となっている。現在行われている回収委託による回収など、機構の取組みの年度内の成果を見込んでも半減（229 億円）の達成は難しいと判断される。

ただし、半減目標の対象となった延滞者からの入金には延滞金（平成 20 年度以降に延滞となった割賦元金について生じた延滞金も含む）が含まれており、仮にこれを元金に充当<sup>(注)</sup>したとすると半減目標を達成できたこととなる。

(注) 入金の充当順位は、①費用、②延滞金、③利息、④元金となっている。

### (2) 延滞削減の分析

#### ア 延滞区分別の削減状況

延滞期間別に延滞額を見ると、延滞 3 年以上のものが 7 割以上を占め、8 年以上で見ても約 4 割を占めるなど、延滞期間の長いものが大きい割合を占めている。

削減率をみると、延滞期間が長くなるにつれて順次低くなり、延滞 3 年以上の区分のもの削減率は 50%未満となっている。延滞期間別の延滞額等の累積でみた削減率では、延滞 8 年未満までは削減率 50%となっているが、延滞 8 年以上の区分を加えたところで 50%を下回る。

結果として、延滞期間の長いものが、金額的に大きいにもかかわらず、この部分の削減率が他の部分よりも低かったことが、達成できなかった原因にあげられる。

なお、ここからは、延滞期間の長い延滞額の回収をどのように扱うかという課題が出てくる。

#### イ 延滞の解消と延滞金の支払い

延滞金の入金状況を延滞期間別で見ると、延滞 8 年以上など延滞期間の長いものからの入金が大きい割合を占めている。

延滞が長くなると、賦課されている延滞金が多額になり、延滞の解消が難しいケースも生じていると考えられる。

### 3. 返還促進策等の検証について

#### (1) 返還促進策の効果

「奨学金の返還促進に関する有識者会議」において提言されたさまざまな返還促進策については、平成 23 年度においても着実に実施されており、回収状況全体としてみると、これまでの取組みの効果が確実に上がってきているものと評価できる。

#### (2) 具体的方策の検証

早期における督促の集中的実施、民間の債権回収会社への回収委託の推進等により、平成 22 年度に引き続き一定の効果が上がっている。

平成 22 年度から開始した個人信用情報機関の活用については、機構において、延滞に陥った者に対し、通常の振替不能通知に加え、文書等による登録予告の通知を行うなど適切な指導を行い、その上で延滞 3 ヶ月以上延滞した者に限り情報を登録しており、外部シンクタンクの分析においても、延滞抑制の効果が確認された。

法的処理については、平成 23 年 3 月に「平成 23 年度法的処理実施計画」を策定し、時効中断分、初期延滞債権や中長期延滞債権に係る回収委託終了分等について、確実な実施と強化が図られ、計画どおり実施されている。

### 4. これからの返還促進策について（提言）

#### (1) 今後の返還促進策の方向性

ここ数年、就職・雇用等の経済環境において厳しい状況が続いている。こうした状況において、返還金の回収状況が改善するためには「返還できる人には確実に返還してもらうとともに、諸事情で返還が困難な人には必要な指導を行う」ことが必要であると考えます。

このため、引き続き回収促進策を実行するとともに、返還期限の猶予制度や減額返還制度についてより一層の広報・周知を図ることが望まれる。また、返還期限の猶予制度や減額返還制度については必要に応じて運用の改善を図ることを望みたい。

さらに、引き続き学校と連携し、在学中から返還意識の涵養、在学猶予の周知及び適用者への返還開始の周知等を図るとともに、住所調査や督促においても学校との連携を進めていくことなど、円滑な返還について学校関係者とのコミュニケーションを図り一層の理解を得つつ、緊密な協力関係の下実施していくべきと考える。

また、適切な指標を選んで、個々の返還促進策について、効果を上げているか、評価しながら取り組んでいくことが大切である。

## (2) 効率的な事業運営（債権正常化への誘導）

事業規模の拡大に伴い返還者も年々増加している状況（要返還者が平成 22 年度末で約 282 万人、うち返還期日を 1 日以上経過している延滞者が約 34 万人）にありながら、国の財政状況が厳しいことから予算・人員に制約がある。回収促進に必要な手当てが行われることが必要である。

一方では、

- ①延滞させないこと、
- ②延滞しても早期に解消させること、
- ③法的処理よりは回収委託、回収委託よりは口座振替といった回収方法の優先順位などを意識した効果的・効率的な各種の回収方策を実施しなければならない。

## (3) 回収促進策についての提言

### ア 回収委託の効果的な活用

民間の債権回収業者への回収委託は、早期の延滞解消に有効であることから、継続して実施することが必須であるが、更に効果的な回収に資するよう委託内容について改善を図ることが必要である。

### イ 新規返還開始者等への働きかけ

新規返還開始者等への働きかけとしては、外部シンクタンクの報告で取り上げられた、次の施策が有効と考えられる。

- ①入金約束までの再架電実施など架電による督促強化
- ②初回返還までの間の、返還者とのコミュニケーションの質向上
- ③サービサー委託期間の長期化による回収増、及び返還者情報最新化の委託内容への追加

### ウ 中長期延滞者の回収状況改善のための取組み

初期延滞者に対する返還促進策が一定の効果を発揮している中で、すでに中長期の延滞となっている者に対し、今後の延滞額の抑制を図るため回収委託と法的処理を適切に組み合わせることで回収の強化に努め、それでも延滞の解消が進まない延滞者や連絡がとれない者に対してはこれまでどおり裁判上の手続きを確実に実施すべきである。

### エ 返還を継続している延滞者への対応

長期延滞者にとっては返還を継続している場合でも延滞金の負担が重いことを考慮し、延滞金の機能を損なわない範囲での見直し、あるいは返還期限猶予制度の運用の見直し等、

返還を継続しやすくし、長期延滞を解消する方法を検討することが必要ではないか。

ただし、この問題は返還促進以外の様々な問題にも影響が及ぶ問題でもあるので、それらも精査し、大局的な観点から慎重に検討することが必要と考えられる。

#### オ 債権償却等の措置

上記の施策を実施してもなお回収が困難な債権については、債権償却等の措置を講ずることが、限られたコストの中で健全な事業運営の上で不可欠である。特に、外部シンクタンクの報告のとおり、延滞が長期化しており入金がない債権や回収コストと返還額との比較から回収コストに見合わない債権について債権償却の対象となり得るか等の償却基準の見直し等を検討することが必要である。

### 5. 東日本大震災への対応

平成23年3月に起こった東日本大震災に関して、機構においては発生直後から被災地域の返還者や学生に対して次のような対応を行っている。この配慮措置は広い範囲について行われており、震災の直接の影響に加えて、どの程度回収に影響したかは明確には算定できないが、機構においては被災者に対しても適切に対応しつつ今後とも返還の促進に努めていくことが望まれる。

#### (返還関連)

- ・督促架電の停止 142,842件（平成24年1月末まで）
- ・支払督促申立予告の停止 1,934件（平成24年1月末まで）

(注) 通常、督促架電については、口座振替不能1回から3回の者に対して実施。

支払督促申立予告は、原則として延滞9ヶ月となった者に対して実施。(人的保証のみ)

- ・返還期限の猶予（一般猶予）承認  
全体71,732件 うち 震災を事由とするもの2,227件（平成24年2月末まで）
- ・減額返還承認  
全体3,668件 うち 震災を事由とするもの44件（平成24年2月末まで）

#### (採用関連)

- ・緊急採用（第一種奨学金）  
全体3,485件 うち 震災を事由とするもの1,616件（平成24年2月末まで）
- ・応急採用（第二種奨学金）  
全体2,613件 うち 震災を事由とするもの991件（平成24年2月末まで）