

令和4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

令和5年3月31日

令和4年度機関保証制度検証委員会 報告書

I. はじめに

(1) 本委員会設置の経緯

- ・ 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。
- ・ 本委員会では、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、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。

(2) 令和4年度における審議内容の概略

- ・ 令和4年度は、引き続き、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が繰り返される状況の中、独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）における令和4年12月分までの返還金の回収状況及び返還期限猶予等の救済措置の利用状況について確認を行いながら審議を行った。
- ・ 長期財政収支シミュレーションの実施においては、経済状況の悪化、18歳人口の減少、機関保証選択率の変動の各シミュレーションに加え、新たに新型コロナウイルス発生前の代位弁済状況に戻ることを想定したシナリオについても試算を行った。
- ・ なお、基本シナリオにおいて、25年後の単年度収支がプラスとなり以降もその傾向が続くことから、本年度の検証では、複数パラメータの変動によるシミュレーションを実施していない。

II. 令和4年度における審議内容

(1) 独立行政法人日本学生支援機構における返還金の回収状況及び適状代位弁済率について

ア 返還金の回収状況等

（令和3年度）

- ・ 機構における令和3年度の機関保証債権に係る回収率（97.80%）は、令和2年度（97.82%）に比べて0.02ポイント低下しているが引き続き高水準を維持していることが確認された。
- ・ 貸与種別及び学種別の延滞率については、平成30年度以降、すべての貸与種別及び学種別において改善の傾向が続いていたが、令和3年度においては、わずかではあるが悪化していることが確認された。
- ・ 救済措置である減額返還制度及び返還期限猶予制度の利用状況については、概

ね令和2年度と同水準であることが確認された。

(令和4年度)

- ・ 返還金全体の回収率は、12月時点の比較において前年12月よりわずかながら改善しているが、回収率を当年度分と延滞分とに分けて確認すると、共に悪化しており、今後の回収状況を注視する必要がある。
- ・ 救済措置の利用件数は、若干の増加がみられるが、救済措置の利用率については概ね令和3年度と同水準であることが確認された。
- ・ 令和2年度以降、減少が続いていた代位弁済件数が、令和4年度は増加に転じ、現在の状況が継続すると、令和2年度の件数程度まで増加する見込みであることが確認された。

イ 適状代位弁済率について

- ・ 「適状代位弁済率」(※1)については、令和3年度の本委員会において、返還金回収施策実施の効果により、近年になるほど返還開始年度毎の代位弁済率が低下しているとのデータの傾向を踏まえ、過年度の実績をすべて用いる手法から、各経過年数における直近5年の実績を加重平均した値を用いる手法に変更した。しかし、令和4年度の検証に当たり、直近2年間(令和2・3年度)は代位弁済件数の減少が続いていたが、今年度のシミュレーションに反映されない令和4年度の返還金回収状況に悪化の兆候が見られ、代位弁済件数も増加することが見込まれることから、直近5年による積算に加え、7年、10年とより長期間の実績についても積算を行った。なお、将来分の推計については、「セミパラメトリックハザード関数法」(※2)を用いて推計を行った。

その結果、適状代位弁済率の推計値の合計は5年：6.67%、7年：6.71%、10年：6.89%(前年度：7.45%)といずれも前年度よりも低い数値となり、令和4年度のシミュレーションにおいては、長期間の実績を用いることが適切と考えられることから、長期シミュレーションの基本シナリオとして、直近10年の適状代位弁済率を用いることとした。

(※1)「適状代位弁済率」とは、返還開始年度からの経過年数毎に算出した、代位弁済が可能な状態にある債権数の割合。機関保証の財政収支のうち、支出項目において比重の高い代位弁済額を想定するためのパラメータ。

(※2)「セミパラメトリックハザード関数法」とは、「ハザード関数」を基準関数として各債権の属性値を導入する推計手法である。「ハザード関数」は、中長期的な推計に適しているとされることから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。「セミパラメトリックハザード関数法」を用いることで、債権の属性を踏まえた過去の実績傾向(分布)に基

づく推計が可能となる。

ウ 代位弁済時破産率について

- ・ 「代位弁済時破産率」については、機関保証返還債権数に占める破産による代位弁済件数の割合が安定した水準で推移していることから、昨年度に引き続き直近3年の加重平均値を用いることとした。

(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回収状況及び代位弁済後回収率推計について

- ・ 公益財団法人日本国際教育支援協会（以下「協会」という。）における代位弁済後回収状況を一括回収率（代位弁済額を1回の返済で回収したもの）と分割回収率（一括回収以外の回収（代位弁済額未満の回収額を回収したもの））とに分けて検証を行った。
- ・ 一括回収率では、近年において、経過9・10年目に累積回収率が増加している。これは協会における多様な回収施策の効果が現れているものと考えられる。
- ・ 分割回収率では、近年において、経過11～13年目の累積回収率が引き続き高い水準を維持しているが、経過2・3年目の累積回収率がこれまでと比較して低い水準となっていることが確認された。また、経過10年目に初めて回収された債権の回収率が大幅に増加しており、これらは協会における継続的なきめ細かい回収施策の効果が現れているものと考えられる。
- ・ 協会における代位弁済履行債権の回収率の推計については、平成21年度から令和3年度までの実績に基づき、代位弁済後25年間における回収率（推計）の累積値は50.70%（前年度49.40%）となった。なお、推計に当たっては、令和3年度と同様、破産により代位弁済された債権を除外している。

(3) 現行の機関保証制度に基づく協会の事業計画及び民間シンクタンクによる長期財政収支シミュレーションについて

ア 協会の事業計画について

- ・ 事業計画（令和3～5年度）について、令和4年度の代位弁済額及び機関保証新規選択率が計画値を下回る見込みであることから、今年度の本委員会における長期シミュレーション結果等を基に、今後の保証料収入や代位弁済支出等の見直しが行われたことを確認した。

イ 長期財政収支シミュレーションについて

- ・ 令和4年度においては、基本シナリオを基礎に、景気循環を踏まえたストレスを想定したシミュレーション（ストレスシナリオ）及び急激な景気悪化を想定して適状代位弁済率の悪化が試算期間（25年間）全般に渡って継続するというスト

レスを掛けるシミュレーション（エクストリームシナリオ）、少子化の進行を織り込んだシミュレーション（人口減少シナリオ）、機関保証制度選択者が特定の設定により増加するシミュレーション（機関保証選択率変動シナリオ）、新型コロナウイルス感染症の影響の大きい直近2年の代位弁済実績を除いたシミュレーション（新型コロナウイルス発生前シナリオ）を実施した（各シミュレーション結果については別添参照）。

- ・ 令和4年度の基本シナリオにおいては、令和4年度の機構の回収状況に悪化の兆候が見られ、代位弁済件数も大きく増加することが見込まれることから、令和3年度のシミュレーションに用いた直近5年間の実績から、より長期間となる直近10年間の実績に基づく適状代位弁済率を用いることとした。

（4）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、他の金融機関の教育ローンとの比較調査分析を、令和3年度に引き続き行った。
- ・ 調査の結果、初期与信の有無、対象者のリスク水準及びコスト構造等が異なるため、単純な比較はできないものの、機構の奨学金の保証料率は、調査対象とした他の金融機関の教育ローン等の保証料率と比較しても、低廉であることを確認した。

Ⅲ. シミュレーション結果を踏まえた考察と今後の方向性について（まとめ）

- ・ 基本シナリオのシミュレーションの結果、25年後に収支差プラス19億円、保証金残高が1,572億円となり、機構及び協会における回収状況の悪化がなければ、当面、財政面で切迫した状況は生じないことを確認した。
- ・ 算定方法を変更しているため、単純な比較は出来ないが、令和4年度シミュレーションにおける適状代位弁済率の累積値は25年目において6.89%であり、前年度の7.45%よりも良化した数値となった。

これには、近年の機構の回収施策及び減額返還・返還期限猶予制度等のセーフティーネットの適切な運用の結果が表れているほか、コロナ禍における返還者の社会行動の変化等が影響した可能性も考えられるが、令和4年度の返還金回収状況が悪化傾向にあることから、一時的な良化である可能性は否定できない。

- ・ 今後の検証に当たっては、ポストコロナにおける社会経済情勢の変化が想定される中で、それが機関保証債権の返還状況、代位弁済後回収状況にどのように表れてくるのか注視するとともに、中長期的な機関保証制度の安定性確保の観点から、保証金残高の妥当性等の検証を行う必要がある。
- ・ 令和5年度においても様々なシミュレーションを実施する等、機関保証制度の健全性及び持続可能性を具体的に検証していく予定である。
- ・ 奨学金制度において、機関保証制度の果たす役割は今後とも大きいことから、

外部委託をより効果的に活用する等、より少ない負担で効率よく機関保証制度を運営する方法を模索するとともに、機構と協会が協力して円滑かつ持続可能な事業モデルの構築を引き続き目指すことが重要であると考えられる。

以上

【別添】

I. 長期財政収支シミュレーション前提条件

(1) 適状代位弁済率	<ul style="list-style-type: none"> 直近10ヵ年実績のある期間（令和3年度まで）は実績値 令和4年度以降は、直近10ヵ年実績に基づく推計値
(2) 代位弁済後回収率	<ul style="list-style-type: none"> 実績のある期間（代位弁済後13年目まで）は実績値 代位弁済後14年目以降の回収率は、平成21年度～令和3年度までの実績に基づく推計値
(3) 運用金利（※1）	<ul style="list-style-type: none"> 令和4年度以降、協会の事業計画値（1.243%）を据え置き
(4) 保証料率（※2）	<ul style="list-style-type: none"> 現行の保証料率を適用
(5) 機関保証選択率	<ul style="list-style-type: none"> 機関保証選択率は令和4年11月末実績（52.95%）を使用

（※1） 運用金利については、保有資産に対する運用利回りであり、現在の市場金利とは一致しない。

（※2） 平成29年度以降に採用される第一種奨学金の保証料率は0.589%、平成28年度以前に採用された第一種奨学金及び第二種奨学金の保証料率は0.693%。

II. 長期財政収支シミュレーションシナリオ一覧

基本シナリオ	機構と協会における直近の実績等に基づき試算
シナリオ①（経済的ストレスシナリオ）	
①-1	社会情勢の変化による回収状況の悪化が10年おきに発生し、発生後3年間は適状代位弁済率及び代位弁済後回収率が基本シナリオに対して10%悪化した状況が続き、その後3年かけて徐々に回復し、回復から4年後に次の変化が発生すると想定するシナリオ
①-2	社会情勢の変化による回収状況の悪化が10年おきに発生し、適状代位弁済率及び代位弁済後回収率が基本シナリオに対して10%悪化した後、10年かけて徐々に回復すると想定するシナリオ
シナリオ②（エクストリームシナリオ）	
②	適状代位弁済率及び代位弁済後回収率が基本シナリオに対して10%悪化し、シミュレーション期間（25年間）全般に渡って回収状況の悪化が継続すると想定するシナリオ

シナリオ③（人口減少シナリオ）	
③	18歳人口の減少により高等教育進学者が減少し、相対的に奨学金貸与者が減少すると想定するシナリオ
シナリオ④（機関保証選択率変動シナリオ）	
④-1	機関保証選択率が令和7年度までに徐々に上昇し60%となり、以降横ばいで推移すると想定するシナリオ
④-2	機関保証選択率が令和7年度までに徐々に上昇し60%となった後、令和12年度まで2%ずつ上昇し、以降70%で推移すると想定するシナリオ
シナリオ⑤（新型コロナウイルス発生前シナリオ）	
⑤	新型コロナウイルス感染症が流行した令和2・3年度において、代位弁済状況は大きく改善したが、今後、新型コロナウイルス発生前の状況に戻ることを想定し、直近2年間の代位弁済実績を除いた8年間の実績により算定した適状代位弁済率を用いたシナリオ

Ⅲ. 長期財政収支シミュレーション結果まとめ

シナリオ	結果	令和29年度		
		単年度 収支	保証金 残高	債権 残高
基本シナリオ	令和6年度をピークに、単年度収支はマイナス幅を縮小し、令和13年度にプラスに転じ、以降プラス幅が徐々に拡大する。	19 億円	1,572 億円	42,904 億円
シナリオ①（経済的ストレスシナリオ）				
①-1	ストレスによる収入の減、支出の増により、基本シナリオと比較し、代位弁済額は0円～△31億円で推移、代位弁済後回収額は+7億円～△4億円で推移する。	△3 億円	1,056 億円	42,703 億円
①-2	ストレスによる収入の減、支出の増により、基本シナリオと比較し、代位弁済額は0円～△31億円で推移、代位弁済後回収額は+6億円～△5億円で推移する。	△3 億円	1,061 億円	42,695 億円
シナリオ②（エクストリームシナリオ）				
②	ストレスによる収入の減、支出の増により、基本シナリオと比較し、代位弁済額は△28億円～△31億円で推移、代位弁済後回収額は+6億円～△1億円で推移する。	△22 億円	638 億円	42,514 億円

シナリオ③（人口減少シナリオ）				
③	18歳人口の減少が継続するため連動して機関保証選択者数も減少する。そのため、基本シナリオに対して保証金残高が△226億円、債権残高が△8,319億円と大きく減少する。単年度収支は10億円のプラスとなった。	10 億円	1,346 億円	34,585 億円
シナリオ④（機関保証選択率変動シナリオ）				
④-1	基本シナリオと比べて、機関保証選択者が増加するため、債権残高は5,619億円増加し、保証金残高は126億円増加する。単年度収支は20億円のプラスとなった。	20 億円	1,698 億円	48,523 億円
④-2	基本シナリオと比べて、機関保証選択者がより増加するため、債権残高は1兆3,679億円増加し、保証金残高は309億円増加する。単年度収支は19億円のプラスとなった。	19 億円	1,881 億円	56,583 億円
シナリオ⑤（新型コロナウイルス発生前シナリオ）				
⑤	適状代位弁済率の上昇により、令和29年度の単年収支が△2億円となった。また、基本シナリオと比べ、債権残高は298億円減少し、保証金残高は579億円減少する。	△2 億円	993 億円	42,606 億円

IV. 長期財政収支シミュレーションの内容及び結果

【基本シナリオ】

- ・ 適状代位弁済率について、令和3年度に適用した直近5年間の実績よりも長期間となる直近10年間の実績に基づき算定された数値を用いた。
- ・ 基本シナリオにおいて、協会の保証料収入は、事業規模の安定に伴い令和16年度以降は変化がないと推計された。また、代位弁済後回収額は、年度の経過と共に求償債権数が当然に増加することから、逡増すると推計された。
- ・ 単年度の代位弁済額も、令和17年度以降、年間253億円で推移すると試算された。
- ・ この結果、令和29年度における協会の単年度収支は、19億円の収入超過、保証金残高は1,572億円と試算された。

【シナリオ①-1（経済的ストレスシナリオ）】

- ・ 経済危機が10年おきに発生すると想定の上、経済危機発生時に適状代位弁済率及び代位弁済後回収率が基本シナリオに対してそれぞれ10%悪化し、3年間この水準を維持した後、3年かけて回復し、回復から4年後に次の危機が発生するとのシナリオで試算を行った。
 ※なお、経済危機と返還金の回収状況には大きな相関関係がないことが確認されているが、仮に経済危機に連動して回収状況が悪化することを「経済的ストレスシナリオ」では想定している。
- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、3億円の支出超過、保証金残高は1,056億円と試算された。

【シナリオ①ー2（経済的ストレスシナリオ）】

- ・ 経済危機が10年おきに発生すると想定の上、経済危機発生時に適状代位弁済率及び代位弁済後回収率が基本シナリオに対してそれぞれ10%悪化し、10年かけて回復するとのシナリオで試算を行った。
- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、シミュレーション上、危機発生後の3年後に当たるが、3億円の支出超過、保証金残高は1,061億円と試算された。

【シナリオ②（エクストリームシナリオ）】

- ・ 基本シナリオに対して、適状代位弁済率及び代位弁済後回収率の10%悪化がシミュレーション期間（25年間）全般に渡り継続するとのストレスを掛けるシミュレーションを実施した。
- ・ このエクストリームシナリオにおいては、支出が収入を上回る状況が継続し、令和29年度における協会の単年度収支は22億円の支出超過、保証金残高は638億円と試算された。

【シナリオ③（人口減少シナリオ）】

- ・ 基本シナリオに対して、人口減少が与える影響を考慮したシミュレーションを実施した。
- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、10億円の収入超過、保証金残高は1,346億円と試算された。

【シナリオ④ー1（機関保証選択率変動シナリオ）】

- ・ 基本シナリオに対して、機関保証選択率が令和7年度までに徐々に上昇し60%となり、以降横ばいで推移すると想定したシミュレーションを実施した。
- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、20億円の収入超過、保証金残高は1,698億円と試算された。

【シナリオ④ー2（機関保証選択率変動シナリオ）】

- ・ 基本シナリオに対して、機関保証選択率が令和7年度までに徐々に上昇し60%となった後、令和12年度まで2%ずつ上昇し、以降70%で推移すると想定したシミュレーションを実施した。
- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、19億円の収入超過、保証金残高は1,881億円と試算された。

【シナリオ⑤（新型コロナウイルス発生前シナリオ）】

- ・ 新型コロナウイルス感染症が流行した令和2・3年度において、予想に反して代位弁済状況は大きく改善したが、今後、新型コロナウイルス発生前の状況に戻ることを想定し、直近2年間の代位弁済実績を除いた8年間の実績により算定し

た適状代位弁済率を用いたシミュレーションを実施した。

- ・ 令和29年度における協会の単年度収支は、2億円の支出超過、保証金残高は993億円と試算された。

以上