

平成 21 年度返還促進策等検証委員会報告書（案）

独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）の第二期中期計画（平成 21 年度～平成 25 年度）においては、「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%以上にするを旨とする」ことが盛り込まれ、「上記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」とされた。

また、機構の年度計画（平成 21 年度）において、「返還金の回収状況について、貸与規模や経済状況等の影響も考慮しつつ、定量的な把握・分析を実施するとともに、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しつつ、次年度の取組を効果的に行うために必要な改善を図る」とされた。

本委員会は、これらの中期計画、年度計画を受けて平成 21 年 11 月 25 日に設置され、①中期目標期間中の総回収率の目標 82%の妥当性を検証すること、②機構の返還促進方策の効果等を検証すること、を任務として、平成 21 年 12 月 22 日以降、外部有識者の意見聴取や外部シンクタンクの分析結果等を踏まえて 4 回にわたる審議を行い、本報告書を取りまとめたものである。

1. 中期計画における総回収率 82%の目標値等の検証結果について

(1) 外部シンクタンクによるシミュレーション結果

① 総回収率 82%の目標値について

- ・平成 20 年度における機構の回収プロセスを維持した場合、回収率は微増するものの平成 25 年度で目標値 82%の達成は難しい。
- ・今後、機構において実施が予定されている施策（回収プロセスの早期化）を導入した場合、回収率は向上し目標値達成の可能性がある。（ただし、追加コスト・人員が必要。）

② 債権管理指標について

- ・現在は「回収率」をメインの指標としているが、債権回収上の中長期的リスクを計る指標としては、3ヶ月以上延滞債権額の大きさに着目した指標が妥当である。
- ・債権償却の対象となる 10 年以上の長期債権については、管理指標から省いた形

での管理も重要であり、補助的な管理指標として用いるべきである。

(2) 本委員会での検討結果

① 総回収率 82% の目標値について

総回収率 82% の目標値については、外部シンクタンクのシミュレーション結果を踏まえれば基本的には妥当なものと考えられるが、今後の経済情勢の推移と関連性を持つものと考えられるため、景気動向等を注視しつつ平成 23 年度までに最終的に判断する必要がある。

② 債権管理指標について

返還金の回収に当たっては、奨学金であった債権として一定の教育的配慮を求められているが、他方では金融機関としての立場での債権管理の強化も指摘されているところである。

外部シンクタンクの報告にもあるように、機構の債権管理における指標については、「回収率」による単年度フローの管理では機構が抱える中長期リスクは見えない。このため、機構の債権管理においては、通常の回収率とは異なる別の指標の設定が必要と考えられる。

そこで、「延滞率」を機軸とした、中長期的なリスク管理に重きを置く指標体系により整理すべきものとする。

また、機構が延滞として管理している債権には、金融的な見地では通常債権として保持しない何らかの財務上処置されるべき債権を内在しており、これらの債権については償却などの措置を検討する必要がある。

すなわち、従前から使用している「延滞率」に関しては、債権の性質及び機構の引当状況に鑑み、10 年以上延滞債権を除いた形で定義する補助指標「延滞率（一部引当考慮後）」として併せて用いることが機構の運営管理上、望ましい。

2. 返還促進策等の検証結果について

(1) 外部シンクタンクによる分析結果

- ・ 返還開始後の経過年が短い返還者（返還開始後 0～1 年目）が、返還開始後 2 年目以上の返還者に比べ、延滞残存率が高い。
- ・ 督促架電、振替不能・督促通知は、入金率を高める効果があると認められるものの振替不能 4 回目以降に効果が低下する。

- ・ サービス回収委託により入金している返還者の半数以上は、架電を受ける前の文書通知の段階で入金している。また、法的措置についても同様に、入金している返還者の半数以上が、申立予告の文書送付の段階で入金を行っている。
- ・ 規則上、債権償却を実施するためには要返還者の資金力、又は住所状況の把握が不可欠であり、本来的に償却の対象となりうる債権であっても償却を進めることが難しい。

(2) 本委員会での検討結果

返還金回収状況に係る分析の結果、延滞の性質ごとに回収の方向性が異なることから、機構の延滞債権については初期、中期及び長期延滞債権に区分した上で、それぞれの区分に対応したより効果的な回収施策の実施を検討する必要がある。現在機構が実施又は計画している初期及び中期延滞債権に対する返還促進のための施策（サービスへの回収委託及び法的措置の早期化など）は、それぞれの債権区分の性質に対応したものであり、外部シンクタンクによる回収状況分析の結果にも概ね対応したものとされていることを、本委員会でも確認した。

ただし、長期延滞債権については、回収余地のない債権と捉え、漸次償却を進めるため、償却に関する基準の見直しを検討する必要がある。

3. これからの返還促進策について（提言）

(1) 外部シンクタンクによる提言

- ・ 返還総額の小さな学種において延滞傾向が高いことから、総額が小さいことによる返還意識の低さが原因となっている可能性があり、コミュニケーション強化による意識醸成の余地がある。法的措置・サービス回収委託の事前通知効果の高さに見られるように、返還者に対し十分な情報を提供することは回収強化上重要である。また、個人信用情報機関の活用などの施策は、十分な情報提供が効果創出のカギとなるため、コミュニケーション強化が今後一層要請される。コミュニケーション強化により奨学生・返還者から多くの情報を受けられれば、回収プロセスにおける高度化が可能になる。
- ・ 返還者を対象とした調査の結果からもわかるように、経済力の少ない返還者が延滞に陥りやすい傾向は当然ながら明白である。返還計画の見直しにより、一回あたりの返還額を少なくし返還期間を延長する制度があればそれらの延滞を低減する効果が見込まれるため、猶予制度と並行する形で早期の導入を検討すべきである。

- ・ 現状の回収プロセスは、原則として機構職員が自ら実施することを前提に、必ずしも標準化されていない状態となっている。コスト圧縮のためには、民間金融機関における回収プロセスを参照しながら、業務プロセスの見直しを行い標準化・効率化を実施することが重要である。
- ・ 給付型の奨学金、卒業後の所得に応じた返還方法の決定等、海外で導入されている制度に対する社会的関心が高まってきている。これらは、回収の費用対効果を大いに高める制度という面もあるため、制度検討を進めておくべきである。

(2) 本委員会の意見・提言

「返還促進有識者会議報告」で提言された回収強化策については、平成21年度においてその多くが実施に移されており、平成20年度以前から実施されている回収委託や法的処理等の返還促進策と相俟って実施の効果をあげている。

今後予定されている返還促進策についても、着実に推進するとともに、外部シンクタンクによる上記の提言や本委員会における次の意見を参考に、より一層効果的な回収施策を検討し実施することを期待する。

なお、この際、教育機会の均等という問題を常に根本に意識し、それを支えるための機構の機能の一つとして返還促進を考える必要がある。

- ・ 奨学生・返還関係者と機構の間でのコミュニケーション強化により、「教育機会の均等理念」「奨学金制度の社会的意義」「はばたく翼、ささえる掌」コンセプトについての共有をすすめること
- ・ 奨学生・返還関係者とのコミュニケーションの強化を、チャンネルの多元化（各種説明会・携帯電話・Eメール・WEB・本人・連帯保証人・保証人）によってすすめること
- ・ 奨学生・返還関係者に対するコミュニケーションの強化を図るため、Eメール・WEBの活用等による情報提供及び相談対応機能を充実させること
- ・ 新たに奨学生として採用になった者に対しては「奨学金は卒業後確実に返還する義務があること」、卒業を控えた奨学生に対しては「具体の返還手続や延滞した場合の取扱い及び返還猶予制度の周知」など、それぞれのステージに応じた指導・教育内容を工夫し、必要な情報提供を強化すること
- ・ 返還に関わる情報（返還猶予制度、滞納した場合のデメリット、法的処理・個人情報情報機関への登録の意味等）を説明するビデオ等を作製し、在学中の奨学生に対して適格認定時に視聴させるとともに理解度を確認する手法を採り入れること

- ・ 個人信用情報機関への登録の意味・効果及び登録の時期等について、正しく理解させることにより、「返還することが可能と思われる収入がありながら返還しない」層の自発的な返還を促すこと
- ・ 返還猶予期限5年を過ぎても返還できない者にフォーカスを当てた経済状況に関する調査を実施するとともに、「返還することが可能と思われる収入がありながら返還しない者」と「返還することが可能なだけの収入がなく、本当に返還できない者」への対応を分けて検討すること
- ・ 回収業務全般について委託した場合のコスト分析をした上で、一層の民間委託を検討すること

このほか、本委員会が出された下記の点については、機構のみでは実現が困難であり、法制面・財政面等からの検討が必要な事案であることから、直ちに結論を得ることはできないが、本委員会において今後も引き続き議論し、検討を深めていくこととしたい。

- ・ 給付型奨学金など諸外国における奨学金制度や我が国における奨学金のあり方、授業料の水準及び学生生活全般について機構の調査研究機能を強化すること
- ・ 奨学金の返還については、就職後、収入に応じて支払える額を返還する制度や元金均等返還などの柔軟な返還方法を導入するとともに、返還猶予期間5年で収入状況が改善できない者及び減額返還制度でも返還が困難な者等への対応として、返還期間20年の延長・返還猶予期間の延長も視野に入れた検討を行うこと
- ・ 奨学金貸与債権の証券化等のスキームを導入すること
- ・ 奨学金の返還についても税制上の控除の対象とすること
- ・ 奨学金の返還について企業等の協力を得る方策を導入すること
- ・ 人的保証機能を強化すること