

平成25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26年3月31日

平成 25 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。

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

- ・ 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回収状況については、平成 24 年度の期首無延滞者及び新規返還者においては、人的保証制度加入者からの回収状況と比して、依然として回収率が低い状況ではあるが、改善傾向にある。これは、機構における様々な回収促進策の効果が現れているものと推測されるため、今後も継続した回収促進策に取り組むことにより、人的保証と同程度の回収率の実現を目指すことが重要である。
- ・ 一方で、機関保証制度加入者における返還期限猶予制度利用者数の割合は、人的保証制度加入者に比べて高く、特に「経済困難等」の事由による利用者が多いことから、返還期限猶予期間終了後の者からの回収状況について注視する必要があると考える。

- ・ 「適状代弁率」(※1)の推計については、昨年度に引き続き「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。

(※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

- ・ 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、24.1%という結果となった。
- ・ 一度も返済の無い求償権の割合が多いことから、協会における回収状況を維持・改善するためには、新たに返済を開始する債権数を増やすことが重要であると考えられる。
- ・ 代位弁済は平成22年度以降に本格化した状況であり、今後は求償権の回収実績が蓄積されることで分析の精緻化が可能と考えられることから、そうした分析を踏まえて、代位弁済後の求償権の回収に関する検証を更に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

ア シミュレーション結果

- ・ 奨学金事業が今後も平成26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50年度までの財政収支シミュレーションを行った。

- ・ 財政収支シミュレーションの「シナリオ 1」として、協会における法的措置の効果を織り込んだシナリオを想定した。更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 50 年度まで）の財政収支シミュレーションを行った。
- ・ その結果、「シナリオ 1（中立ケース）」では、平成 50 年度の単年度収支は 27 億円の黒字、保証金残高は 2,085 億円、収支相償となる保証料年率は 0.651%（現行保証料年率 0.693% 比△0.042ポイント）となり、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（その他のシミュレーション結果については P 4 のとおり）。この結果から、現行の保証料率の見直し（引き下げ）の検討を開始する時期にあると考えられるが、その検討にあたっては、平成 26 年度から予定されている返還困難者に対する救済措置の充実のための施策の動向に留意するなど、慎重な姿勢が必要である。
- ・ 今後も財政収支の健全性を維持するためには、機構及び協会において、回収促進策を継続的に実施することが必要と考える。

イ 機構における新たな施策について

- ・ 減額返還制度については、制度利用後延滞に陥る比率は低く、延滞抑制に有効と考えることから、今後も制度の利用を促す必要があると考える。
- ・ 更に機構は平成 26 年度より、真に困窮している返還者に対する救済措置の充実の観点から、返還期限猶予制度の制限年数の延長、返還期限猶予制度・減額返還制度の適用基準の緩和等の制度変更を予定している。
- ・ 今回の制度変更については、実績が無く定量化が難しいため、その影響については財政収支シミュレーションに反映していないが、今後はこれらの制度変更における代位弁済請求への影響を精査し、財政収支シミュレーションへ反映させる必要がある。

ウ 協会における新たな施策について

- ・ 協会においては、平成 25 年度より法的措置に取り組んでいるが、現時点では催告書の送付および一部の対象者に対する支払督促申立に留まっており、現在のシミュレーションにおける影響は小さいと言える。

- ・ 今後は催告書送付後の対応について、強化する必要があると考え、更にその結果についても財政収支シミュレーションに反映させる必要がある。

【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	求償権に対する法的措置	平成 50 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)	効果反映	27 億円黒字	2,085 億円	0.651%
1-2	シナリオ 1 (リスクケース※)		2 億円黒字	1,695 億円	0.690%
2-1	【参考】 シナリオ 2 (中立ケース)	効果未反映	25 億円黒字	2,062 億円	0.653%
2-2	【参考】 シナリオ 2 (リスクケース※)		1 億円黒字	1,677 億円	0.691%

※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。

Ⅲ. 求償権回収の現状及び促進策について

- ・ 協会は求償権回収促進策として平成 23 年 8 月より債権回収会社による回収委託を、また平成 25 年 9 月より法的措置として催告書を送付する等、計画的に回収施策を実施することにより、回収効果が確実に生まれるよう努めているところである。
- ・ その結果、現時点の求償権の回収実績は、財政収支シミュレーション上の回収推計と比較しても順調に推移していることが確認できる。
- ・ 今後も持続的に回収効果を上げるために、機構の法的措置のノウハウを取り入れる等、機構との情報の共有を図り、それらの情報を有効に活用していく必要がある。
- ・ また、回収施策に対する費用効果（コストエフェクト）分析が重要であることを考慮しつつ、それをどう施策に反映できるかが重要となる。

Ⅳ. まとめ

- ・ 機関保証制度は、機構設立とともに創設され 10 年間が経過したが、①漸次増加した新規の機関保証債権の貸与期間が終了したことにより、返還を要する機関保証債権が通増的に増加していること、②協会における求償権の回収についても法的措置の実施等、本格的な回収を開始したところであること等を併せて俯瞰すると、機関保証制度は成長段階にあると言える。
また、民法改正の動向として、個人保証を制限する方向で検討が進められていること等から、奨学金貸与事業において、機関保証制度の占める意義は、今後益々重大となる。
- ・ 機構は来年度から、第 3 期中期計画期間を迎えるが、機構に対する「「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 文部科学大臣)において、本制度に関して、「(公益財団法人日本国際教育支援協会の) 将来の事業コスト等を踏まえた事業計画を明らかにさせた上で」「当該計画の実効性、妥当性も含めて毎年度検証することとする。」旨が謳われたところである。

- ・ このような情勢を踏まえ、本委員会として、①機構には、引き続き返還金回収促進（＝代位弁済抑制）に努力すること、②協会には、費用対効果に留意しつつ求償権の回収を含む求償権管理体制の更なる充実に努めることにより求償権回収の促進を図ることを期待する。
- ・ 機構及び協会においては、機関保証制度が国の教育施策である奨学金事業の一環としての保証制度であることを前提として、お互いに連絡を密にとり、奨学金事業の目的や理念に基づいた業務を行うことが重要である。
- ・ また、本委員会では、従来 of 任務に加え、機構の協力を得つつ協会が策定する機関保証事業の将来のコスト等を踏まえた「事業計画」について、平成 26 年度から検証することとする。なお、その際には、保証料水準についても併せて検証することとする。
- ・ このことにより、「機関保証制度」の健全性の持続に寄与し、ひいては「奨学金貸与事業」の充実・発展に繋がることを望むものである。