

平成30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31年3月31日

# 平成 30 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。

### (2) 平成 30 年度における審議内容の概略

- ・ 平成 30 年度は、向こう 25 年間の長期財政収支シミュレーションにおいて、平成 29 年度より実施された所得連動返還方式の選択状況及び保証料率の引き下げの影響等を踏まえた検証を実施した。
- ・ また、保証機関である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も、所得連動返還方式の選択状況及び保証料率引き下げの影響等を踏まえ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。
- ・ なお、今後、文部科学省において、独立行政法人日本学生支援機構（以下「機構」という。）が実施する貸与型奨学金事業に係る保証制度の在り方について検討される予定である。
- ・ 本委員会は、その設置趣旨に鑑み、平成 30 年度においては現行の制度内容に即して検証することとした。そして、今後は、文部科学省における検討状況を注視しつつ、その内容を踏まえて引き続き機関保証制度の妥当性を検証するものである。

## II. 平成 30 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

- ・ 機構における平成 29 年度の機関保証債権に係る回収率（96.80%）は、平成 28 年度に比べて 0.03 ポイント上昇した。

- ・ また、貸与種別及び学種別の延滞率については、直近4ヶ年において横ばいで推移していると確認された。
- ・ 平成29年度より実施された減額返還制度の拡充（割賦金額を3分の1に減額して返還する方法の導入）については、平成30年10月時点の利用率（0.39%）は前年同月の利用率（0.19%）より上昇しているが、0.39%という水準に鑑み、現時点においては回収率に与える影響は限定的であると確認された。

#### イ 適状代位弁済率について

- ・ 「適状代位弁済率」（※1）に係る平成29年度以前の実績を集計の上分析したところ、直近3ヶ年でほぼ同水準で推移していることが確認された。
- ・ そして、適状代位弁済率の推計については、「セミパラメトリックハザード関数法」を用いて推計を行った（※2）。その結果、平成29年度実績に基づく推計値の合計は7.44%となった。
- ・ 適状代位弁済率に係る実績及びこれに基づく推計値については、破産によって代位弁済に至った債権数の増加の影響を今後も注視する必要がある。
- ・ また、適状代位弁済に至る債権について返還期限猶予制度の活用余地を確認した。代位弁済が懸念される返還者に対して、救済措置の更なる利用促進が必要である。

（※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。

#### （2）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

- ・ 平成22年度から平成29年度までに代位弁済された債権の経過年数別の累積回収率は、概ね同水準で推移していることが確認された。
- ・ 協会では求償権に対する各種の回収促進策を実施している。こうした促進策のうち、内容証明による支払督促申立予告書の送付及びショートメッセージサービス（SMS）送信といった債権回収会社に委託して実施している施策については、代位弁済後回収率の改善に引き続き寄与していることが確認された。
- ・ 以上を踏まえ、協会における代位弁済履行債権の回収率の推計値については、平成29年度実績に基づく代位弁済後25年間における推計値の累積

が45.0%となることが確認された。このことは、協会における代位弁済後回収に関する実績に低下傾向が見られなかったことに基づく推計である。なお、当該推計に際しては、破産によって代位弁済に至った債権数の増加傾向が平成30年度中においても顕著であったため、これを考慮することとした。

### (3) 所得連動返還方式の導入及び保証料率の引き下げについて

- ・ 文部科学省に設置された「所得連動返還型奨学金制度有識者会議」が取りまとめた「新たな所得連動返還型奨学金制度の創設について（審議まとめ）」（平成28年9月）において、所得に応じた返還額による返還方式（所得連動返還方式）を平成29年度新規貸与者より適用すべきである旨が提言されたこと及び所得連動返還方式に係る保証制度について「機関保証に移行」と提言されたことを踏まえ、機構は、平成29年4月より、所得連動返還方式（機関保証制度への加入が必須）を導入した。
- ・ また、上記審議まとめにおいて、「保証料の引き下げについてもあわせて検討すべきである」と提言されたことを踏まえ、平成29年度以降に採用される第一種奨学金の保証料率を従来の年0.693%より約15%引き下げ、年0.589%とした（保証料の目安については別表1参照）。
- ・ そして、平成30年9月時点における所得連動返還方式の選択率（第一種奨学金の新規採用債権数に占める所得連動返還方式を選択した債権数の構成比率）は約15.6%（平成29年度末では約15.7%）であったことが確認された。
- ・ これらを踏まえ、本委員会においては、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の審議に当たって、所得連動返還方式の選択率及び保証料率引き下げの影響を考慮することとした。

#### ■別表1 保証料の目安

	平成28年度以前に 採用された奨学生	平成29年度以降に 採用された奨学生
保証料率	0.693%	0.589%
保証料月額※	月額3,137円	月額2,666円

※第一種奨学生（私立・大学学部・自宅外）が貸与月額64,000円・貸与月数48ヶ月で奨学金の貸与を受けた場合の保証料月額。

※貸与期間48ヶ月に加えて返還期間18年に渡る連帯保証を行うための保証料月額。

### (4) 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 審議経過について

- ・ 平成30年度においても、所得連動返還方式の選択者に係る返還状況の実績データが十分に得られていない状況であったため、機構と協会が連携し

て事業計画の作成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を実施することとした。本委員会は、かかる事情を踏まえて作成された協会の事業計画と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審議することとした。

#### イ 協会の事業計画について

- ・ 所得連動返還方式に係る選択率が前年度比ほぼ横ばいとどまったこと及び平成 30 年度における代位弁済の見込みが破産等を理由として昨年度に比べて増加したことを踏まえ、保証料収入及び今後の代位弁済支出等を見直した。
- ・ なお、破産等を理由とする代位弁済の増加については、社会全体の動向も踏まえつつ今後も引き続き注視することが必要である。

#### ウ 長期財政収支シミュレーションについて

- ・ 平成 30 年度においては、昨年度に引き続き、機構と協会における直近の実績等に基づいたシミュレーション（中立シナリオ）、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）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）。

#### エ シミュレーション結果を踏まえた考察

- ・ 協会の事業計画及び上記のシミュレーション結果に鑑み、平成 30 年度の時点においては、所得連動返還方式の選択状況、保証料率の引き下げ及び急激な景気悪化等のストレスといった要素を考慮しても、25 年後における保証金残高は現在の水準をほぼ維持すると推計され、財政面から特段の支障が生じないことを確認した。
- ・ 保証料率の水準に係る合理性については、今後の所得連動返還方式に係る選択率、返還状況及び代位弁済後の回収状況等の実績を注視しつつ、引き続き検証することが必要である。

#### (5) 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平成 29 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の保証料率と比較しても、低廉であるということが出来る。

### Ⅲ. 今後の方向性について（まとめ）

- ・ 今後、文部科学省において、機構が実施する貸与型奨学金事業に係る保証制度の在り方について検討される予定である。
- ・ 本委員会は、文部科学省における検討状況を注視することとしつつ、平成30年度においては、保証制度の骨格に係る部分は現行の取扱いに即して推計を行い、財政面から特段の支障が生じないことを確認した。
- ・ なお、今後については、文部科学省における検討状況を踏まえて引き続き機関保証制度の妥当性を検証することとする。
- ・ また、その際には、所得連動返還方式の選択率及び返還状況並びに代位弁済後の回収状況等の実績を注視しつつ、保証料率の水準に係る合理性も含めて、中長期的な機関保証制度の安定性確保の観点から検証を行うことが必要である。
- ・ そして、今後も機関保証制度の重要性が益々高まるとともに機関保証の債権数や債権残高の増加が想定される状況を踏まえ、外部委託をより一層活用する等、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。

以上

## 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 (※1)	平成 29 年度実績値及び平成 30 年度実績見込みを考慮した推計値
(2) 代位弁済後回収率	平成 29 年度実績値及び平成 30 年度 11 月までの実績に基づく推計値
(3) 運用金利 (※2)	平成 30 年度まで協会の計画値 1.28% 平成 31 年度以降は 1.22%
(4) 保証料率 (※3)	現行の保証料率
(5) 機関保証選択率 (※4)	所得連動返還方式の選択率 (平成 30 年 10 月までの実績) に基づく推計値

(※1) 所得連動返還方式に係る債権については、定額返還方式に比べて適状代位弁済率が 24.4%低下するとの前提を置いた (平成 28 年度機関保証制度検証委員会報告書 4 頁)。

(※2) 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。

(※3) 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%。

(※4) 所得連動返還方式の選択には機関保証制度への加入が必須であるため、所得連動返還方式の選択率を 15.6%横ばいで推移として機関保証選択率を算出した。

## II. 長期財政収支シミュレーションシナリオ一覧

【A】 中立シナリオ	平成 30 年 1 月末までに得られた機構と協会における直近の実績等に基づいた試算
【B】 ストレス シナリオ 1	経済危機が 10 年おきに発生し、発生後 3 年間はその影響が続き、その後 3 年かけて徐々に回復し、回復から 4 年後に次の経済危機が発生すると想定するシナリオ
【C】 ストレス シナリオ 2	経済危機が 10 年おきに発生し、発生後 10 年かけて徐々に回復すると想定するシナリオ
【D】 エクストリーム シナリオ	経済危機が発生し、シミュレーション期間 (25 年間) 全般に渡って影響が続くと想定するシナリオ

### Ⅲ. 長期財政収支シミュレーション結果まとめ

シナリオ	想定	2043 年度		
		単年度 収支	保証金 残高	債権 残高
【A】 中立 シナリオ	平成 30 年 1 月末までに得られた機構と協会における直近の実績等に基づく試算	47 億円	2,161 億円	45,279 億円
【B】 ストレス シナリオ 1	シナリオ A に対して、経済危機が 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それぞれ悪化した後、3 年間は危機の影響が続き、その後 3 年かけて回復し、回復から 4 年後に次の経済危機が発生するというストレスを考慮した試算	38 億円	1,779 億円	45,145 億円
【C】 ストレス シナリオ 2	シナリオ A に対して、経済危機が 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それぞれ悪化した後、これらが 10 年かけて回復するというストレスを考慮した試算	25 億円	1,753 億円	45,136 億円
【D】 エクスト リーム シナリオ	シナリオ A に対して、急激な景気悪化等を想定し、適状代位弁済率及び代位弁済後回収率の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いうストレスを考慮した試算	15 億円	1,411 億円	45,013 億円

### Ⅳ. 長期財政収支シミュレーションの内容及び結果

#### 【シナリオ A：中立シナリオ】

- ・ まず、平成 30 年 1 月末までに得られた機構と協会における直近の実績等に基づいた試算を行った。
- ・ この「中立シナリオ」(A)においては、協会の保証金残高は、平成 29 年度以降に採用される第一種奨学生の保証料を引き下げたこと及び破産を理由とする代位弁済債権数の増加という直近の傾向を織り込んだことにより 2022 年度までは逡減するものの、代位弁済の低減効果を見込む所得連動返還方式（上記 I. 長期財政収支シミュレーション前提条件参照）の返還が本格化すること及び協会の代位弁済後回収額の増加によって 2023 年度以降は漸増すると推計された。
- ・ そして、2043 年度における協会の単年度収支は 47 億円の収入超過、保証金残高は 2,161 億円と試算された。

#### 【シナリオB：ストレスシナリオ1】

- ・ 次に、(A) に対して、経済危機が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悪化した後、3年間は危機の影響が続き、その後3年かけて回復し、回復から4年後に次の経済危機が発生するというストレスを考慮した試算を行った。
- ・ この「ストレスシナリオ1」(B) においては、(A) と同様に平成29年度以降に採用される第一種奨学生の保証料を引き下げたこと及び破産を理由とする代位弁済債権数の増加という直近の傾向を織り込んだことに加え、経済危機の発生及び継続を想定したことにより保証金残高が2023年度まで減少するものの、代位弁済の低減効果を見込む所得連動返還方式に係る返還中債権が増加すること、協会の代位弁済後回収額の増加及び経済危機からの回復に伴い2024年度以降の単年度収支は概ねプラス(経済危機の再発によって2028年度のみマイナスに転じる)で推移すると推計された。
- ・ そして、2043年度における協会の単年度収支は38億円の収入超過、保証金残高は1,779億円と試算された。

#### 【シナリオC：ストレスシナリオ2】

- ・ また、(A) に対して、経済危機が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悪化した後、これらが10年かけて回復するというストレスを考慮した試算を行った。
- ・ この「ストレスシナリオ2」(C) においては、「ストレスシナリオ1」(B) と同様、2023年度まで保証金残高が減少するものの、2024年度以降の単年度収支はプラスで推移すると推計された。
- ・ そして、2043年度における協会の単年度収支は25億円の収入超過、保証金残高は1,753億円と試算された。

#### 【シナリオD：エクストリームシナリオ】

- ・ そして、(A) に対して、急激な景気悪化等を想定し、適状代位弁済率及び代位弁済後回収率の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いう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」(D) においては、2028年度までは協会の単年度収支が支出超過となって保証金残高が減少するものの、2029年度以降は、代位弁済の低減効果を見込む所得連動返還方式に係る返還中債権数が増加すること及び協会の代位弁済後回収額の増加によって、協会の単年度収支はプラスで推移すると推計された。
- ・ そして、2043年度における協会の単年度収支は15億円の収入超過、保証金残高は1,411億円と試算された。

以上