令和5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6年3月31日

令和5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5年度における審議内容の概略

- ・ 令和5年度は、社会に大きな影響を与えてきた新型コロナウイルス感染症の法律上の分類が季節性インフルエンザと同じ5類に変更され、これを契機に社会活動は徐々に従前に戻りつつある。本委員会では、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5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においては、18歳人口の減少及びコロナ禍における代位弁済状況を考慮したシナリオ（基本シナリオ）を採用し、これに加えて従来から実施している経済状況の悪化、機関保証選択率の変動の各シミュレーションを行った。
- ・ 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は実施していない。

II. 令和5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

（回収率（金額ベース））

- ・ 機構における令和4年度の機関保証債権に係る回収率（97.54%）は、令和3年度（97.80%）に比べて0.26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。
- ・ 返還金全体の回収率は、令和5年12月時点の比較において前年12月より改善しており、回収率を当年度分と延滞分とに分けて確認しても、共に改善している。

回収率（12月次）	令和4年12月	令和5年12月
全体	67.0%	67.5%
延滞分	14.5%	16.0%
当年度分	72.2%	72.5%

（延滞率（件数ベース））

- ・ 機関保証選択者の貸与種別別及び学種別の延滞率は、平成30年度以降令和2年度まで、ほぼすべての貸与種別別及び学種別において改善の傾向が続いていた。しかし、令和3年度にわずかではあるが悪化に転じ、令和4年度は令和元年度の水準に近づいていることが確認された。

（減額返還・返還期限猶予）

- ・ 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（利用率）は、若干の増減はあるものの概ね令和3年度と同水準であることが確認された。
- ・ 救済措置の利用件数は、対前年度同月（12月）比較で、増加傾向がみられる。令和5年3月より願出のオンライン手続きが可能となったことが要因のひとつと推察される。

イ 適状代位弁済率（※1）について

- ・ コロナ禍の機構における令和2～4年度の代位弁済件数は、令和元年度に比べて減少し令和4年度も増加に転じたものの令和元年度に比べて減少していたが、令和5年度は令和元年度を超える見込みである。この件数の動きは異常値である可能性が高いことから、シミュレーションに当たっては、直近10年のうち令和2～4年度の3ヵ年間を除外した7年間の実績による適状代位弁済率を用いることとした。なお、将来分の推計については、従来同様「セミパラメトリックハザード関数法」（※2）を用いた。

（※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」（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)は安定した数値で推移していることから、前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(代位弁済額未済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、分割回収率ともに、近年において、累積回収率に大きな傾向の変化はみられないが、分割回収の累積回収率が1.29ポイント増加したことが寄与し、代位弁済後回収率全体の数値が1.23ポイント増加している。
- ・ 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4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51.88%(前年度50.65%)となった。なお、推計に当たっては、令和4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

- ・ 今年度を最終年度とする現事業計画(令和3~5年度)について実績を確認するとともに、本委員会の財政収支シミュレーション(基本シナリオ)に基づき策定された新事業計画(令和6~8年度)、回収(返還支援)に関するアクションプランを確認した。

イ 長期財政収支シミュレーションについて

- ・ 令和5年度においては、将来的な18歳人口減少を反映し、コロナ禍での代位弁済実績を除いた適状代位弁済率により算定されたシナリオを基本シナリオとし、これを基礎に、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)、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)を行った(各シミュレーション結果については別添参照)。

(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4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）

- ・ 代位弁済実績が良化していたコロナ禍の期間を除外する等、前年度よりも厳しい条件を基本シナリオとして設定したが、シミュレーションの結果、基本シナリオでは25年後に収支差プラス7億円、保証金残高が919億円となり、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。一方で、エクストリームシナリオにおいて25年後の保証金残高がマイナス4億円と、初めてマイナスとなることが示されたことには十分留意する必要がある。
- ・ 算定期間を変更しているため、単純な比較は出来ないが、令和5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7.94%であり、前年度の6.89%から1ポイント程度高い数値となった。
これには、シミュレーションにおいてコロナ禍の代位弁済状況を除外したことによる影響が大きいと見られるが、代位弁済が増加している近況をみる限り、実態にも近く適切なものと考えられる。
- ・ 今後の検証に当たっては、社会経済情勢の変化や奨学金制度の各種改正等の影響が、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引き続き注視するとともに、中長期的な機関保証制度の安定性確保の観点から、より信頼性の高いシミュレーションについて継続的に検討することが望ましい。
- ・ 令和6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	・直近10カ年のうち、コロナ禍の影響が大きい令和2～4年度を除いた7年間の実績に基づく推計値 (7.94%)
(2) 代位弁済後回収率	・実績のある期間（代位弁済後14年目まで）は実績値 ・代位弁済後15年目以降の回収率は、平成21年度～令和4年度までの実績に基づく推計値
(3) 運用金利（※1）	・令和5年度以降、協会の事業計画値（1.257%）を据え置き
(4) 保証料率（※2）	・現行の保証料率を適用
(5) 機関保証選択率	・機関保証選択率は令和5年12月末実績（56.09%）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（機関保証選択率変動シナリオ）	
③-1	令和5年度の機関保証選択率56.09%を起点として、令和6年度から令和8年度まで選択率が1.96%ずつ上昇して令和8年度に60%となり、以降は横ばいで推移すると想定するシナリオ
③-2	令和5年度の機関保証選択率56.09%を起点として、令和6年度から令和8年度まで選択率が1.96%ずつ上昇して令和8年度に60%となった後、更に2%ずつ上昇し令和13年度に70%となり、以降は横ばいで推移する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	結果	令和30年度		
		単年度 収支	保証金 残高	保証債権 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28年度にプラスに転じ、以降プラス幅が徐々に拡大する。	7 億円	919 億円	32,057 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～+29億円で推移、代位弁済後回収額は△9億円～+4億円で推移する。	△12 億円	437 億円	31,906 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～+29億円で推移、代位弁済後回収額は△8億円～+4億円で推移する。	△13 億円	412 億円	31,899 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+22億円～+29億円で推移、代位弁済後回収額は△7億円～△3億円で推移する。	△29 億円	△4 億円	31,761 億円
シナリオ③（機関保証選択率変動シナリオ）				
③-1	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2,134億円増加し、保証金残高は25億円増加する。単年度収支は6億円のプラスとなった。	6 億円	944 億円	34,191 億円
③-2	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7,800億円増加し、保証金残高は106億円増加する。単年度収支は2億円のプラスとなった。	2 億円	1,025 億円	39,857 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】

- ・ 基本シナリオに18歳人口減少を反映した。
- ・ 適状代位弁済率について、令和4年度に適用した直近10年間の期間は据置き、コロナ禍の影響を強く受けた令和2～4年度の3ヵ年の実績を除外した7年間の実績に基づき算定された数値を用いた。
- ・ 保証料収入は、18歳人口減少の反映を受け逓減する事と推計された。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、逓増すると推計された。
- ・ この結果、令和30年度における単年度収支は、7億円の収入超過、保証金残高は919億円と試算された。

【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30年度における単年度収支は、12億円の支出超過、保証金残高は437億円と試算された。

【シナリオ①－2（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30年度における単年度収支は、シミュレーション上、危機発生後の3年後に当たるが、13億円の支出超過、保証金残高は412億円と試算された。

【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30年度における単年度収支は29億円の支出超過、保証金残高はマイナス4億円と試算された。

【シナリオ③－1（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30年度における単年度収支は、6億円の収入超過、保証金残高は944億円と試算された。

【シナリオ③－2（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30年度における単年度収支は、2億円の収入超過、保証金残高は1,025億円と試算された。

以上