

第1回 生活基盤TF議事概要

日 時 : 平成20年6月12日(木) 10:00~11:00

会 場 : 永田町合同庁舎1階 第3共用会議室

議 題 : 有識者からのヒアリング及び意見交換

貸金業法改正による影響及び今後の課題について

出席者 : ○規制改革会議

中条主査、安念委員、福井委員

○東京情報大学 総合情報学部 情報ビジネス学科

准教授 堂下 浩 氏

議 事 :

○中条主査 それでは、時間もまいりましたので、今日は東京情報大学の堂下先生に御無理を申し上げて、福井委員からいろいろと御助言いただいて来ていただきました。

早速、こちらからお願いしましたことについて、先生の方から御報告をお願いできればと思います。よろしく願いいたします。

○堂下准教授 お手元の2つの資料を使って、御説明をさせていただきます。

これからお話しするデータに関しては、17ページに引用している調査の出所が書いてあります。必要に応じて、各調査概要を御確認いただければと思います。

それでは、資料の2ページ目をご覧ください。このデータは大手消費者金融7社へのアンケート調査です。消費者ローン市場は寡占化が進んでいるため、本調査結果は資金供給者側から見た市場の実態データと考えて良いと思います。

この図において、折れ線グラフが新規成約率、面グラフが残高の推移となっております。新規成約率の推移を見ますと、55%近傍で安定的に推移していたものが、規制強化に向けて議論が高まった2006年夏以降、新規成約率は減少に向かいます。現状30%まで下がりました。残高も、当時8兆5,000億円あったものが、今6兆5,000億円まで縮小しております。

なお、本集計値には未公開企業のデータも含まれております。

昨年夏、貸金業者の融資行動を把握するために、大手7社のうちの1社の審査担当者にインタビュー調査を行いました。この審査担当者によると、審査の厳格化に対応するため、55%の新規成約率を10%引き下げて45%にするという方針だったそうです。しかし、競合する他の会社も同様に審査基準を厳しくしたことで、お金を借りられなかった人が貸金業者をぐるぐる回り、新規成約率の分母に相当する来店顧客の数が増え、結果として成約率が30%まで下がったそうです。したがって、貸し渋りを受けた多数の人々が、世の中でお金を求めて色々な業者をぐるぐる回っているという実態が、この数字は物語ります。

次に3ページ目に移ります。これは過払い金返還請求額を月間単位で集計した大手7社の合計値です。この図を見ますと、昨年11月、12月では、7社合計で1か月間だけで400億円もの過払い

金を返還したことになります。この傾向は現在も続いておりまして、直近でも毎月 350 億円を超える金額が過払い金として返還されているという状況になっております。

なお別調査で、過払い金返還請求を行った人にアンケート調査を行い、弁護士手数料の平均を調べました。その調査によると、着手金として 1 社につき定額分として 5 万円、そして、成功報酬として請求額ベースで 21%を支払ったという結果が出ました。例えば、1 社に 100 万円の過払い金返還を請求する場合、定額分として 5 万円、成功報酬として 21 万円を支払います。弁護士への手数料総額は 26 万円です。ただし、業者にインタビューすると貸金業者が弁護士や司法書士に返還する額は請求額全額でなく、交渉により減額を求め、実際には請求額の 75%程度だそうです。したがって、過払い金の返還額ベースだと、弁護士の手数料全体は過払い金の返還額ベースで 33%程度と推計できます。

○安念委員 21%ですか。すごいですね。

○堂下准教授

続きまして 4 ページ目ですが、これは金利帯別の口座数を示したものです。

ページの左側の図は 2006 年 12 月末と 2008 年 3 月末で比較したものです。そして、金利帯別に 2008 年 3 月末の口座数から 2006 年 12 月末の口座数を引いてみたものが右側のグラフになります。現実には、20%未満の金利で口座を開設できる人もいますが、この顧客すべてが希望どおりの与信枠を確保できているとは考えられません。

しかも現在、各社ともグレーゾーン金利が廃止されるということで、率先してリスクの低い顧客を囲い込んで、20%未満の金利で、口座を開設させております。しかし、左側の図を見ていただきますと、まだグレーゾーン金利での口座が数多く残されております。これら利用者の多くはいずれ貸し渋りにあう対象ではないかと思えます。20%未満の金利では、貸せない人がまだグレーゾーン金利に残っていると考えるべきではないかと思えます。

次に 5 ページ目ですが、ここからは消費者金融市場の資金需要者に対して行ったアンケート調査の結果です。図中“n=”と書いてありますけれども、n というのはサンプル数です。ここでの単位は人数になります。先ず過去利用者がどのくらいの資金を消費者金融から借りたか、という調査結果から説明します。自分の収入によって完済した人を「完済者」と定義しました。そして、債務整理に陥った人を「債務整理者」として定義すると 5 ページ目の図のような分布になりました。

完済者は比較的残高が低いという傾向は、当然の結果だと思います。また、債務整理者も、比較的高額のところに分布をしている点も当然だと思います。

ただ、1 つ注目していただきたいのが、残高が 200 万から 350 万のところですが、完済者と債務整理者の分布が重なっている部分があります。過去最大の借入残高が 200 万から 350 万という領域では、ここのレンジの残高を借りた人のうち半分が完済者となり、残りの半分が債務整理者になります。完済者と債務整理者の割合が概ね拮抗する領域です。

そこで、例えば 300 万円を借りた人が完済者となるか、債務整理者となるかを分けた要因を調べるために判別分析等で統計的に分析しました。その結果、いわゆる経済的な変数、つまり年収や就労に関する変数はあまり有意とならず、むしろ、これから御説明します金銭意識とか、債務に関わ

る心理に関する変数の方が統計的に有意となりました。そのデータを幾つか御紹介します。

それでは6ページ目に移ります。このページの左右2つの図ですが、これは過去利用者の債務行動を調べたもので、回答者が利用の仕方を自己評価した結果です。

左側の図「(a) 利用の仕方自己評価」を見ていただきますと、完済者の57.3%が「いつも必要以上に借りない」、23.8%が「必要以上に借りないことの方が多い」という結果です。つまり、合計で80%以上の完済者は「必要以上のお金を借りない」という意識を持っています。

ところが、債務整理者の49.9%が「必要以上に借りることの方が多い」、12%が「いつも必要以上に借りる」という結果です。合計で60%以上の債務整理者が「必要以上に借りる方が多い」という意識を持っています。ある意味、金銭管理能力が未熟な利用者が債務整理者に多いのではないかと考えられます。

次に右側の図「(b) 主な返済の方法」です。完済者を見ると、割合として一番多い回答が「月々の返済と臨時収入があったときの返済を併用」の42.5%です。例えばボーナスですとか、たまたま今月はお金が残ったというときは、契約書に書いてある返済額以上の額を返済に充てるといった意識をもった利用者が多いという結果です。

ところが、債務整理者は「月々決まった額だけを返済する」という回答が約8割を占めます。

次に7ページに移りますが、ここでは「返済が困難になったとき、あなたはどのような対応をしましたか」という質問への回答結果です。

左側の図は過去利用者を完済者と債務整理者に分けて、その対応を比べたものです。上から4つ目の項目に「弁護士・司法書士に相談した」という項目がありますが、債務整理者が突出して多いというのは当然の結果であると考えられます。

ところが、注目していただきたいのは、上から3つ目の「親類・知人から借りた」という回答です。これは債務整理者が完済者を大きく上回っております。

そして、上から5つ目の項目である「クレジット会社のキャッシングを利用した」も同様に、完済者を債務整理者が大きく上回っています。

その下の項目である「他金融機関ローンを利用した」というのも、債務整理者が完済者を大きく上回っております。

こうした傾向は、現在利用者にも同様に見られます。右側の図は現在利用者に対してほぼ同じような設問を聞いたものです。ここでは現在利用者を「返済余力のある人」と「返済余力のない人」に分けて比較した結果です。「返済余力のない人」とは、いわゆる返済困難者です。「返済余力のある人」は一般的な利用者と考えて良いでしょう。これら両者を比較すると、「クレジット会社キャッシングを利用する」、「他金融機関ローンを利用」という項目が、やはり「返済余力のある人」よりも、返済困難者の方が上回るという傾向があります。

更に重要なのが、一番上の「生活費を切り詰める」という項目ですが、ここに至っては、返済困難者よりも「返済余力のある利用者」の方が生活費を切り詰める傾向が強いという、本来のあるべき姿とは逆の傾向が浮かび上がってきます。

○中条主査 過去利用者と現在利用者というのはどういうことですか。

○堂下准教授 過去利用者というのは、もう残高を持っていない人です。過去に使って、今はもう使っていない人です。現在利用者は、今、残高を持っている人ということです。

○中条主査 わかりました。

○堂下准教授 次に8ページ目ですが、これは調査を行った2007年5月時点で、貸し渋りの状況を調べたアンケート結果です。

実際に申し込みをして、どのぐらい割合の申込者が希望額どおりに借りることができたのか、を調べた結果が、8ページの左側の図です。この図によると全体の53%の人が「希望額の借入れを受けることができた」という結果になっています。

実際には1社目では断られたけれども、2社目、3社目を回って、希望額の借入れを受けることができたという人もいますので、ここでは重複回答もカウントしています。

そういった重複回答の下で37.3%の人が「断られた」、21.5%の人が「希望額の借入れを受けられなかった」、7.5%の人が「保証人や担保を求められた」という結果です。したがって、全体で47%の人が、「全く借りられなかった」人を含めて、希望どおりの融資を受けられなかったという状況にあったと考えられます。

どういう人が希望額どおりの借入れを受けられなかったかという傾向ですが、よく、借入れ件数だけで貸金業者は判断する、と言われていています。そこで、実態を調べてみますと、必ずしもそうではないという傾向が見出せます。

実際に8ページの右側の図を見ますと、1社、2社という多重債務とは言えないような人も希望どおりの借入れを受け難い状況にあります。例えば、1社しか借りていない人も約3割の人が希望どおりの借入れを受け難い状況にあります。2社目の人も約半数が希望どおりの借入れを受けられない、つまり貸し渋りにあったという状況にあります。このことから借入れの件数だけで貸金業者が審査を行っているという見方は、あまりにも市場を単純化していると言えるのではないでしょうか。

それでは次に貸金業者はスコアリングモデルとして、どういった変数に重きを置いて審査を行っているのか、を調べました。その傾向が顕著に表れたのが、9ページ目の図にまとめています。調査の結果、就労に関する変数が審査可否で一番顕著な傾向を表しました。

左側が職業別の図ですが、貸し渋りを受けている最上位にある「経営者・役員」の項目に注目して下さい。これは大多数が中小企業の経営者・役員と考えて良いでしょう。現状、そういう人の7割の方が貸し渋りにあっていることとなります。

次に貸し渋りを受けている職業が「派遣社員」、「自営業」、「パート／アルバイト」といった順になっています。

そして、右側の図が業種別にまとめたものですが、最も貸し渋りを受けている業種が「運輸業」、「建設業」です。今日、いわゆる運輸、建設といった利用者の3分の2が貸し渋りにあっているということです。

次に「飲食、宿泊業」の利用者が貸し渋りにあっています。

また、他の就労条件に関する変数として、務めている会社の規模が小さくなればなるほど、貸し

渋りにあうという傾向も出ました。

更には、賃貸に住んでいる人ほど貸し渋りにあうという傾向も出てきました。

また、資金需要者とヤミ金融との接触状況について調べました。ヤミ金融組織には業界団体がありませんから、ヤミ金融という資金供給者側のデータがない以上、上限金利とヤミ金融の因果関係を立証することは難しいです。したがって、こうした論理展開は机上の空論と常に言われてきました。そこで、今回我々は資金需要者の側からヤミ金融との接触割合を調べました。それが 10 ページ目です。

左側の図は、ヤミ金融との接触を消費者金融の過去利用者と現在利用者に尋ねた結果です。この図の通り、消費者金融利用者の 9.9%の人がヤミ金融と接触しているという結果でした。これでは、もはやヤミ金融とは言えない状況にあるのではないかな、と思います。

右側の図は、消費者金融への対応別にヤミ金融との接触の状況を調べたものですが、希望額の借り入れを受けられなかった人のうち、26.1%の人がヤミ金融と接触があります。ですから、一般的な利用者と比較すると、約 3 倍の人が接触している結果となります。断られた人も 27.3%。

更に保証人、担保を求められた人に至っては 41.8%という結果で、一般的な利用者の約 4 倍になるわけです。

したがって、与信が厳しくなって貸し渋りにあう人が増えれば増えるほど、ヤミ金に向かうという傾向がこのデータから推測できます。

ただし、ヤミ金融に関しては、私が以前から提示してきた仮説を修正しなければいけないデータも見出されました。それでは、11 ページ目に移って下さい。貸し渋りにあつてヤミ金に行く人、行かない人では何が違うのかを、いろいろな変数で調べてみました。先ほど貸し渋り経験者は就労に関わる変数で一番影響が出てくると申し上げ、いくつかの相関性のある変数をご紹介しました。しかし、11 ページにありますように、そこで指摘した変数とヤミ金融との接触割合との間で顕著な相関関係が表れませんでした。

むしろ、ヤミ金融に接触するという傾向が顕著に表れたのは 12 ページ目に書いてありますが、心理変数でした。

利用者を 5 つのグループに分けて、心理変数をまとめたものが 12 ページの表です。すなわち、ヤミ金融接触者というグループ、過去利用者のうちの完済者グループ、過去利用者のうちの債務整理者グループ、次に現在利用者として返済余力のある一般的な利用者グループ、現在利用者の中の返済余力のない返済困難者グループという 5 つに分けてみました。

各心理項目は 12 点満点です。そこで、ヤミ金融接触者を見ますと、自己統制力が 5.37 となっています。下に説明がありますが、自己統制力というのは、「我慢する力」です。ヤミ金融接触者の「我慢する力」は 5.37 でした。これを他のグループと比較すると、債務整理者や返済困難者といったグループと比べても著しく低いと見ることができます。

ところが、右から 2 つ目に赤く囲んであります対処様式に注目して下さい。自己統制力が「我慢する力」というのに対して、対処様式は「頑張る力」です。ヤミ金接触者の「頑張る力」は 7.34 と、完済者よりも頑張る力は強いという結果が見出されました。

次は社会的向性です。これは要するに社会的かどうか、という変数ですが、ヤミ金融接触者の社交性は 6.48 で、債務整理者や完済者よりも高いという傾向があります。

こうして見ますと、完済者というのは非常にバランスよく心理得点が推移していますが、逆にヤミ金融接触者というのは「我慢する力」が著しく未熟で、それに対して「頑張る力」が異常に強い。そして、「社交性」も著しく高いという傾向があります。

実際に私たちがインタビュー調査をしてみると、12 ページの右側のようなヤミ金融接触者の行動例が浮かんできました。簡単に申し上げますと、ある男性は非常に社交的で、日ごろ友人から遊びや飲み会の誘いを受けます。ただし、金銭的には余裕はありません。そして、我慢する力もありません。そこで、友人からの誘いを断ることができずに、借金しながら飲み会や遊びに行ってしまう。その結果、借入残高がどんどんふくらんでしまいには金融機関から借りられなくなる。しかし、この人は人一倍頑張る力は強いので、ヤミ金融にまで手を出してお金を借りて、遊びや飲み会に参加してしまう。そして、この人は人一倍頑張る力がありますので、ヤミ金融への返済も頑張ってしまう。つまり、たくさんいる友人、知人からお金を借りてヤミ金融の返済に充ててしまう。それで当初は何とか回ってしまう。ところが、一通り友人、知人からお金を借りて、もはやヤミ金融に返済することができなくなり、最終的に弁護士のところに頼んで自己破産に進む、というヤミ金融接触者の姿が、1 つの例として浮かび上がりました。

こういう人は、中小企業経営者、派遣といった職業、運輸や建設業とか飲食や宿泊業といった職種に多いということではなく、公務員とか大企業の正規雇用者にもいるはずです。

しかも、ヤミ金融接触者にインタビューをして、非常に問題だと感じたのは、弁護士が介入することによって、債務者とヤミ金融の関係は絶たれますが、それだけでは、これにて一件落着、とはならない点です。実は、こうした人は友人、知人からかなりの額を借りていますので、その友人、知人に対してもお金を返済しなければいけません。ヤミ金融との接触を絶っても、債務整理できない膨大な債務が残されるという現実が、インタビュー調査を通して把握することができました。

13 ページ目の図ですが、これは総量規制に抵触する可能性のある潜在利用者を調べたものです。横軸は個人年収に対する貸金業のローン残高比率です。この比率において分母が個人年収で、分子が貸金業からのローンの残高です。その比率ごとに回答者数を集計しました。

オレンジ色の部分が返済余力のある一般的な利用者。青色部分が返済困難者、つまり返済余力のない人です。改正貸金業法では貸金業者からのローン残高比率が 3 分の 1 を超えると総量規制に抵触することになります。そこで、我々も 3 分の 1 という基準に、何か統計的な根拠があるか調べてみました。しかし、我々は統計的な根拠を一切見出すことができませんでした。確かにローン残高の比率が高くなると、返済困難者の割合が高くなりますが、ただ、この 3 分の 1 を超えた比率の領域にも、返済余力のある人が実はかなり多く存在するというのが我々の結論です。

今回の調査では、消費者金融現在利用者の 50% 程度が総量規制に抵触すると推計されました。この当時、消費者金融の利用者は約 900 万人おりましたので、約半数の利用者が総量規制による借入れ制限を受けることになります。

ただし、先ほど申しましたが、個人年収に対する貸金業のローン残高比率が 50~60% の人で 7 割

以上、60～70%で6割以上、70～80%で5割以上の人が、返済余力があるにもかかわらず、総量規制で借りられなくなる、という現状があります。

今回、総量規制で私が一番大きい問題だと思うのは、専業主婦への貸付制限です。今回の法改正で専業主婦は実質的に借りられなくなります。したがって、現実には配偶者には内緒にしておきたい借金は存在しますが、そういう内緒の借金を表にさらけ出すこととなります。13ページの吹き出しにも書いてありますように、今後、離婚とかDVといった社会現象が増えるのではないかと危惧します。

逆に総量規制というのは本当に効果があるのか。その辺を調べたのが14ページ目です。これは消費者金融の利用者に対して、あなたは消費者金融以外のローンを借りているか、借りている場合、その残高はいくらか、という質問結果をまとめたものです。

14ページの上のグラフを見ますと、消費者金融の現在利用者のうち59%がクレジット会社のキャッシングを利用しているという結果です。これは総量規制の対象商品です。

ところが、2番目に多いのが、銀行のカードローンで33%。3番目が、親族・友人からの借り入れ。4番目が、住宅ローンという順に、2番目、3番目、4番目の借り入れは総量規制とは関係のない借金が並んでいます。

さらに問題なのが、総量規制の効果を非常に疑問視させる点として、親族、友人からの借り入れがあります。

下の表を見てください。下の表は利用者に対して、残高はいくらか、という質問結果をまとめたものです。下の表の一番右側に、消費者金融現在利用者の残高が書いてありますが、平均値は116万円です。ところが、親族、友人のところを見ていただくと184万円です。つまり、消費者金融の借り入れの残高よりも、親族、友人からの借入残高の方がはるかに高いのが現実です。

次に別紙をごらんください。2006年の別のアンケート調査をまとめたものですが、これは世帯年収別にどういう借金を利用しているかという調査結果の一部です。なおこの調査では、消費者金融の利用者だけではなく、何の借金もしていない人も含めた一般成人14万人に聞いたアンケート調査結果です。

下の図を見ていただきますと、例えば世帯年収700万円～1,000万円の世帯のうち、4%の人が消費者金融から借りていることとなります。

そして、6%の方が親族、友人から借りているということとなります。

次に7%の人が銀行から借りているということとなります。

下の図の傾向を見てお分かりかと思いますが、我々の先入観として、まず銀行というのは所得の高い人にお金を貸して、消費者金融は所得の低い人にお金を貸すというパターンがあります。しかし現実には、銀行は所得の低い階層、高い階層と広く普及しているという傾向があります。同様に、消費者金融も普及率は銀行ほどではないですが、世帯年収の広い階層にわたって普及しているという傾向があります。

もう一つ、親族、友人の借り入れは、年収700万円以下で、他の金融商品よりも利用率が高くなるという傾向が見られます。今後、総量規制とか、金利規制がかかることによって、多分、消費者

金融の利用の割合が低下していくと思います。そのかわり、親族、友人の借り入れの分布が上に上がっていく可能性が高いのではないかと推測できます。今後、親族、友人からの借り入れが増加する傾向が確認されたなら、総量規制は有効に機能していないと考えて良いでしょう。

最後に、今回の法改正で致命的欠陥とも言える、短期少額融資が与信不能になってしまう、という問題点を指摘します。15 ページのスライドをご覧ください。ここでは金利 20%未満で与信が不可能になるケースが発生するというケースを算出してみました。法律ではすべての経費を金利に含めなければいけない訳ですが、現実には1回の取引で収入印紙のような手数料、人件費、通信費、賃貸料といったものがかかってきます。これは借入金額 30 万円を、利息制限法の上限金利 18%で借りた場合、どのぐらいの日数で貸金業者は利益が出るのかをシミュレーションしたものです。この場合、借り入れ日数が4日以上でないと貸金業者は赤字になります。つまり、与信が不能となります。ただし、これはここにも書いてありますように、仕入れコストをゼロ、貸し倒れはないという理想状態でシミュレーションしたものです。

16 ページ目は、金利 18%のケースと金利 15%のケースにおいて、約定条件として縦軸の与信額と、横軸の借り入れ日数を変化させて、与信不能か、与信可能かという結果をマトリックスにしたものです。

先ほどの 15 ページの例を説明しますと、右側の図「(b) 金利 18%」のシミュレーションに相当します。この場合、マトリックス上でA、Bは与信不能、C、Dで与信可能になります。この図ではAからDまで順に、××○○という結果が表記されています。また、仮に金利 18%で 10 万円を借りた場合は、180 日目程度でようやく黒字になるということになります。

次に左側の図「(a) 金利 15%」をご覧ください。今、利息制限法が定める上限金利を下げろ、という意見もあります。仮に 18%から 15%に下がった場合、融資期間が 10 万円では 180 日経っても与信が不能という結果になります。これは先ほど申しましたように、「貸し倒れがない」という前提条件で試算しています。本来であれば、貸出残高に対して貸し倒れ率は 10%程度が上乘せされます。更に仕入れコストも 2%上乘せされます。こう考えますと、もはや利息制限法の上限金利では与信不能となる約定パターンが、潜在的には相当発生しうると考えるべきではないかと思われます。

したがいまして、今、貸し渋りが起きていますが、現実には少額短期の融資という最も社会的ニーズがあって、一番健全な利用者が使う契約形態の商品を利用不能にさせてしまったというのが、今回の法改正ではないかと考えます。

以上、簡単でございますが、御説明させていただきました。

○中条主査 ありがとうございます。

ヤミ金融についてのデータ、規制をやればヤミ金融がはやるといのは法則としては理解したんですが、データのものを提供していただいたことは、面白かったと言うと大変言い方が悪いんですけども、興味深いものでした。

私はずっと今まで気がつかなかったんですが、友人、知人というのがかなり影響を受けるという部分も、非常に大きな問題なのではないかという点も興味深かった点です。

それでは、皆さん、御質問等々、ディスカッションをお願いしたいと思います。

○福井委員 法の完全施行に至ると、もっと程度がひどくなるということになりますか。

○堂下准教授 まず総量規制を行うに当たっても、情報センターが本格稼動しておりませんので、実際にどのお客さんが3分の1かどうかという状況は把握できません。したがって今後、与信業者はそれを把握できた時点で与信を一層厳しくしていくと思います。総量規制による与信の厳格化はまだこれからと考えられます。現状、5件以上の利用者に関しては、徐々に貸し渋りが進んでいると思いますが、その勢いはこれから本格的に始まると思います。

更に4ページ目でお見せしましたように、まだグレーゾーンの金利でこれほど借りている人がいます。逆に、今、消費者金融会社などが、しきりに「20%未満で貸します」という広告をうっているにもかかわらず、まだ移行がこれしか進んでいない。これは、逆に言うと低い金利では貸せない人がグレーゾーン金利に残っていると考えられますので、この人たちが法の完全施行後の、借りられなくなる人たちの予備軍ではないかと推測できます。

○安念委員 今、サラ金業者自身の資金調達のパターンというのは、どういうふうになっているんですか。資本市場からも相当調達されているんですか。

○堂下准教授 そうです。資本市場、債券市場からかなり借りています。ただ、今は債券市場での普通社債発行による調達は不可能となっているので、現状、銀行からの借り入れ額の割合は25%程度だと思います。

○安念委員 銀行からの仕入れだと、大手でどのくらいの金利なんですか。

○堂下准教授 これは私がインタビューで聞いた話ですけれども、銀行系の消費者金融会社ですと1~2%です。ただ、あくまでも1~2%というのは、メガバンクと資本業務提携をしているためです。独立系の消費者金融会社になりますと、金利プレミアムが相当加算されていると考えられます。

○安念委員 どのくらい乗っかっていると、先生は推測されますか。

○堂下准教授 これも非常に難しく、今、日本の銀行のほとんどは独立系の貸金業者に長期で融資しません。現状、外資系の金融機関に依存しています。その場合も調達スキームは非常に複雑らしいです。ですから、その部分は必ずしも正確に言えません。単純に換算すると実質的に6%ぐらいで調達しているのではないですか。

○安念委員 わかりました。実効的な金利を計算するのは、なかなか難しいということでしょうね。

○堂下准教授 そうです。

○安念委員 わかりました。しかし、そうだとすると、すさまじいですね。

○堂下准教授 ですから、調達コストが上がって、さらに過払い金返還請求も受けて、という形になってしまい、業者が貸し渋りに拍車をかける結果となっています。

また、政策立案に関わった国会議員から聞いたのですが、当初は銀行が与信機能を代替すると期待していたみたいです。しかし、私が先般、ある銀行の経営者の方にインタビューしたところ、現実には銀行もよくわかっていて、銀行から借りている人は銀行への返済が危なくなると、ノンバンクから借りて、銀行への返済履歴に傷を残さないようにする。ところが、銀行への返済のためのバッファーがなくなることによって延滞が増えるだろう。だから、グレーゾーン金利が廃止されることで銀

行の与信基準は従来よりも厳しくすると言っていました。そうすると、当初の政策立案者によるナイーブな思惑とは全く逆に向かっているのが実情だと思います。

○安念委員 サラ金会社を買うというのは、そこにリスクを押し付けたいからやっているのであって、本体でやるはずがないです。

○中条主査 ちょっと教えていただきたい。16 ページも大変興味深い結果なんですけれども、これは現在の状況だと、計算上はどこまでOKになりますか。

○堂下准教授 一番コストが高いのは貸し倒れ率ですけれども、これを仮に大手の水準である 10% として先のシミュレーションモデルに加えると、与信不能の領域がかなり右側、つまり長期期間の融資の方に向かってしまいます。

○中条主査 要するにお聞きしたいのは、一応これは資本コストゼロという前提で、今の金利水準でそういう状況だったらどこまで貸してもらえるのかということなんです。

○堂下准教授 日数的なものですか。

○中条主査 日数的なものですか。この表はどのような形になるんですか。

○堂下准教授 先程のシミュレーションモデルに貸し倒れコストを乗せて、さらに大手銀行系消費者金融会社の調達コスト 2% を乗せれば、簡単に出せます。

○中条主査 何を聞きたいかということ、今 10 万円で 1 か月だとか数日だというのは、この辺りがかなり比率としては高いわけですね。そういうことで営業しているわけですから、逆に言うと、何でそれで営業できるんだろうか。そこに興味があるということなんです。

○堂下准教授 先週このシミュレーションモデルが完成したので、ある大手信販会社のところへ行って、モデルの有効性を確認しました。そうしたら、実は彼らも短期少額融資のコスト計算をしていないのです。

○中条主査 新規をやっていないからということですね。

○堂下准教授 ただ、ニーズがあることは事実です。

○安念委員 それはそうです。1 週間ならば金利ゼロとか、ほとんど出血サービスをやっても、あれは結局そういう人を取り込みたいからですね。

○堂下准教授 あれも廃止される可能性があると思います。

○安念委員 それはそうでしょう。そういうことできるはずがない。

○福井委員 顧客の囲い込みには少額短期融資を使うけれども、実際にもうけさせていただくのは返済がすぐにはできない人たちで、逆に言えば、長く借りてくれる人で採算を取っているということになるのでしょうか。

○堂下准教授 だから、結果として政策的に上限金利が引き下げられると、貸金業者は追い貸しをして、どんどん貸し込む傾向が強まります。今回も、営利を追求している業者としては、このグラフでいうと右側の方にお客さんを誘導していく形になる。その結果、逆に政策が起因となり本来、多重債務者にならなくていいような人も、与信枠が過度に与えられて、多重債務に陥る可能性が出てきてしまうのではないかと危惧しております。

○中条主査 なるほど。もっと借りろとね。

○福井委員 長くたくさん借りてほしい。

○堂下准教授 ただ、総量規制があるので、一気に進まないでしょう。

○福井委員 現時点での立法論というんでしょうか、先々、短期的な課題とやや中長期的な課題とで、現在の制度をどういうふうに見直していく方向がよろしいんでしょうか。

○堂下准教授 私自身は、我が国の貸金市場には3つの点でひずみがあったと思います。まずカウンセリング機能は日本でほとんど機能していない。例えばアメリカでは普及しています。その背景として、アメリカやイギリスは弁護士以外の人も債務整理のサービスを提供できる点を挙げることができます。したがって、カウンセラーが債務整理に携わって、3年ぐらいかけて債務整理した人を定期的にカウンセリングしながら、返済状況をモニターするという形で、長期的に債務者につき合ってくれます。債権者からの月々の寄付の方式も長期的なカウンセリングにインセンティブが働くように工夫されています。

現行、日本ですとカウンセラーに債務整理機能がありません。債務整理を行う部分で弁護士が、先ほど言いましたように、過払い金返還請求分の成功報酬として返還金の21%を平均して取ります。こうした債務整理の報酬体系ですと、弁護士が長期継続的に債務者をカウンセリングするというインセンティブは持ち得ません。だから、金銭カウンセラーに対して債務整理の法的機能も付与した上で、長期的なカウンセリングにインセンティブを持てる仕組みにしなければいけないと思います。

2つ目が1990年代後半以降、貸金市場では、自動審査機が普及してしまったという点です。やはりお金の貸し借りは対面でお客さんと話し合いながら、お客さんに、あなたは借り過ぎではないですか、と借り過ぎの意識を気づかせる機会が必要です。伝統的な対面与信がなくなったことが、多重債務者を増やした要因の一つだと思います。いくら書面で、借り過ぎに気をつけましょう、と訴えても有効ではありません。返済困難者に気付きを与える機会が必要です。それは機械や広告でなく、Face-to-Faceのコミュニケーションの方が効果的です。

ただし、過去の上限金利引下げが対面与信を強みとした中小貸金業者を市場から退出させたともいえます。

つまり、3つ目の要因が、上限金利を一方向的に引き下げる政策を行ってきたことで、貸金業者が営業する上での余裕を奪ってしまったという点です。例えば、対面与信ならば1時間ぐらい利用者との対話に時間をかけながら審査するので、その人件費はバカになりません。むしろ、政策として対面与信ならば金利20%以上での契約を認めるべきでしょう。

また、リボをうまく利用できる人は確かにいます。一方で、多重債務に陥る一部利用者はリボを計画的に利用することができず、債務を増やしてしまう傾向が見られます。したがって、金利20%を超えた契約を認める場合、同時に証書貸付、分割払いに限定したうえで認めるべきです。つまり、金利20%を超えた部分に関しては、対面での証書貸付に限定したうえで特例として金利帯に幅を持たせるべきです。さらに、20%の金利を超えた分の利息収入のうち、例えば金利の2%とか3%程度をカウンセリングのための基金に拠出するというシステムが必要ではないかと思います。同時に、カウンセリング機関に法的な債務整理の機能を持たせた上で、複数のカウンセリング機関が競い利用者にサービスを提供するという市場環境が非常に理想的だと思います。

いずれにしましても、20%を超えた金利で全く貸せないという状況は、インフレが起きたら、ますます貸し渋りは起きますし、何らかの手当を今から講じなければいけない。私はその辺に非常に強く危機感を持っております。

○中条主査 今のカウンセリングというのは大変興味深いお話だったんですが、12ページのところで分析された人たちというのは、カウンセリングでもって治るんですか。目的は性格を直すということではなくて、あなたはこの利子で借りると、これだけの返済になります。大丈夫ですかという点での返済能力がありますかという、そこのカウンセリングという意味ですか。

○堂下准教授 多重債務問題の本質は「心の問題」です。重症の人に対しては、いわゆる心のカウンセリングをすべきだと思います。アメリカでは実証研究がかなり進んでいます。アメリカ、ジョージタウン大学のスタテン教授は債務整理した人1万3千人に3年間の追跡調査を行いました。その論文を読みますと、明らかにカウンセリングを受けると、債務整理者の金銭管理意識が改善されています。やはり、多重債務者を本当に助けたいのなら、心のケアを十分に施す方が効果的だと思います。

○安念委員 直感でしかないんですけども、極端な言い方なんですけど、多重債務者の問題は、弁護士の出る幕ではなくて、お医者さんの領分なのではとずっと思っていました。だから、こういう実証的なデータで示していただいて、本当にそうだなと思います。やはり心の弱い人というのはいるのであって、しょうがないんです。性格だから直らないんだから、横からサポートしてあげる以外、恐らく方法はないです。

○堂下准教授 おっしゃるとおりです。

これは多重債務者となった若い女性の一例ですけれども、この女性は以前、家族と一緒に住んでいたとき、保有するカードは1枚で、多重債務になる可能性がなかったそうです。ところが、ひとり暮らしを始めてから、遊びに行ったり、ブランド品を買ったりして、どんどん借金が増えて、カードも増えて多重債務者になってしまったらしいです。家族と暮らしていたときは、おばあちゃんとか母親が自分の行動を監視していたから、過剰な消費とか遊びとかが抑制されていましたが、ひとり暮らしを始めた途端、衝動を抑制するタガがはずれてしまった、と言っています。こうした心の脆さは、ある意味、突然起こる心の問題でもある訳です。潜在的にそうした未熟な心理や意識を持った人もいて、そういう人が症状を顕在化させたときに、すぐに手当する機敏性も同時に要求されると思いました。

○中条主査 貸し金の金利規制をやるべきだという人の意見は、そういう人がいるんだから、そういう人たちが借りられないようにすることで、そういう目に遭わないようにすることになるのではないかという点にあるわけですけれども、しかし、サラ金で借りなくても、ヤミ金に行きますという話があります。あるいは、親類、友人というところへ行ってしまう。どれぐらいの人がそちらの比率に行くかというのは、どこかにデータがありましたか。

○堂下准教授 定量的な捕捉は不可能ではありませんが複雑です。貸し渋りにあった人が、どの程度の割合で友人、知人に借金を頼んで、どの程度の割合でヤミ金に行くかというパターンは多様です。例えば、まず貸金業者の枠を使い切った。次にヤミ金に行くというのではなくて、同時並行的

に進むパターンがあります。貸金業者を介さず、銀行からヤミ金融に行く人もいます。その部分は私も分析をトライしてみたいです。調査のやり方を工夫すれば出てくるはずです。

ただ、1つの標準的なパターンを紹介します。心理的に正常な一般的な利用者に関して、突発的に資金需要が発生すると、まず貸金業者からお金を借りて、それでもお金が足りない場合、次に父親、母親に頼む。父親、母親から借りられなかった場合は、兄弟に行く。これが標準的なパターンなのです。そして、家族から調達できない場合、知人、友人のところに行くようです。

私が最も危惧しているのは、当然、派遣労働者であっても労務職の人であっても、完済する能力のある人は完済することができるはずですが、しかし、突発的な資金需要も発生した際、そういう人たちが貸金業者から借り入れできないという事態が、今後増えてくるという点です。そうなる、彼らも借りられないから、仕方なく借金を親に頼む。親が年金生活者の場合、親も無理をして、年金担保融資などを利用して子どもに貸すパターンが増えてくるのではないかと思います。だから、年金担保融資の利用は、ひょっとしたら今後増える傾向が出てくるのではないかと、今、注視しております。

だから、この部分は、いろんな波及効果が出てくるような要素だと思います。

○中条主査 ほかにはいかがでしょうか。安念委員、よろしいですか。

○安念委員 しかし、成功報酬 21%というのは、幾ら何でもないだろうという気がします。

○堂下准教授 なぜ債務整理という法的手続きのみが声高に叫ばれ、一方でカウンセリングの必要性を主張すると批判されるのか疑問でしたが、経済的に考えると理由はここにあるようです。過払い金返還請求の成功報酬がインセンティブとなり、電車や新聞などで広く債務整理を促す広告が出されていますから、そういうものを見て安易に債務整理を選ぶ人が増えてくると思います。

また、過払い金返還請求という手法が開発された歴史的経緯も調べる必要があります。室町時代では乱発された徳政令が債務整理の方法として機能しましたが、江戸時代に入ると、債務整理として「利息を一割五分に引き直し元本部分に充当する」という方法が定められていきます。

ところが、貨幣経済が普及した江戸時代の末期になりますと、今日のような多重債務者が増えたことで、相当社会問題化していたみたいです。幕府は救済策として棄捐令を出しました。札差からお金を借りた御家人の債務記録が残っていますが、当時の借金依存症に陥った人の債務パターンを見ても、計画的な返済を行わず借金はどんどん増えていく様子を記録からうかがい知ることができます。これは今の多重債務問題と全く同じです。1つ言えることは、江戸幕府が行った棄捐令は、救済されるはずの御家人に一時的には受け入れられたものの、すぐに不満の対象となったという点です。単純な債務整理だけではこの問題は手に負えない。それは江戸時代もそうだったし、室町時代に乱発された徳政令も同様だったと思います。鎌倉時代の「永仁の徳政令」も同じです。

ですから、いわゆる多重債務問題の解決を経済的な規制だけで頼ろうとすると、逆に副作用が出てきて、経済、社会に悪影響を及ぼすと思います。だから、債務整理のビジネスが非常に盛況になるというのは、多分その裏返しとして、社会コストが今後必ずや発生すると危惧いたします。

○安念委員 このデータは、どこに御発表になっていますか。

○堂下准教授 本日報告しました「2007年のアンケート調査」の概要は全国地方銀行協会の『地銀

協月報』2007年10月号に発表しました。「2006年のアンケート調査」の報告書は2007年の7月に早稲田大学消費者金融サービス研究所からワーキングペーパーとして発表しています。ウェブ上からもダウンロードできます。本調査はサンプル数が多いので、分析に時間がかかります。実際、「2006年のアンケート調査」の報告書を昨年7月に早稲田大学からワーキングペーパーとして発表しましたが、分析で用いた『家計調査年報』の最新版が昨年6月に発表され、我々が分析で用いた2004年度の『家計調査年報』のデータと乖離していることが判明しました。そこで、最新データで再分析を行うために一旦、早稲田大学のウェブサイト上から論文を削除する事態に陥りました。2007年調査の詳細分析も、今やっと形にできたという状況です。

○安念委員 大いにパブリケーションしていただいて、世の中に啓蒙していただく必要があります。勉強になりました。ありがとうございました。

○中条主査 それでは、そろそろ時間になりますが、よろしゅうございましょうか。

大変要領よく、貴重な御報告をいただきまして、本当にありがとうございました。またいろいろと御相談をすることがあるかもしれませんけれども、よろしく願いいたします。ありがとうございました。

以上