

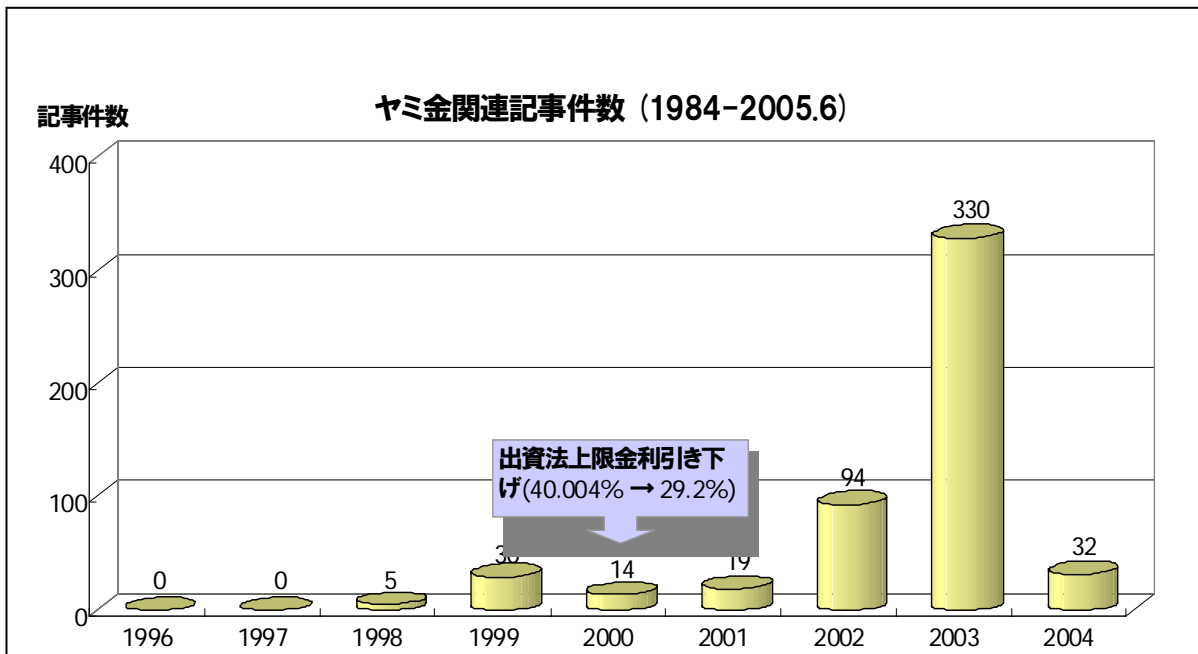
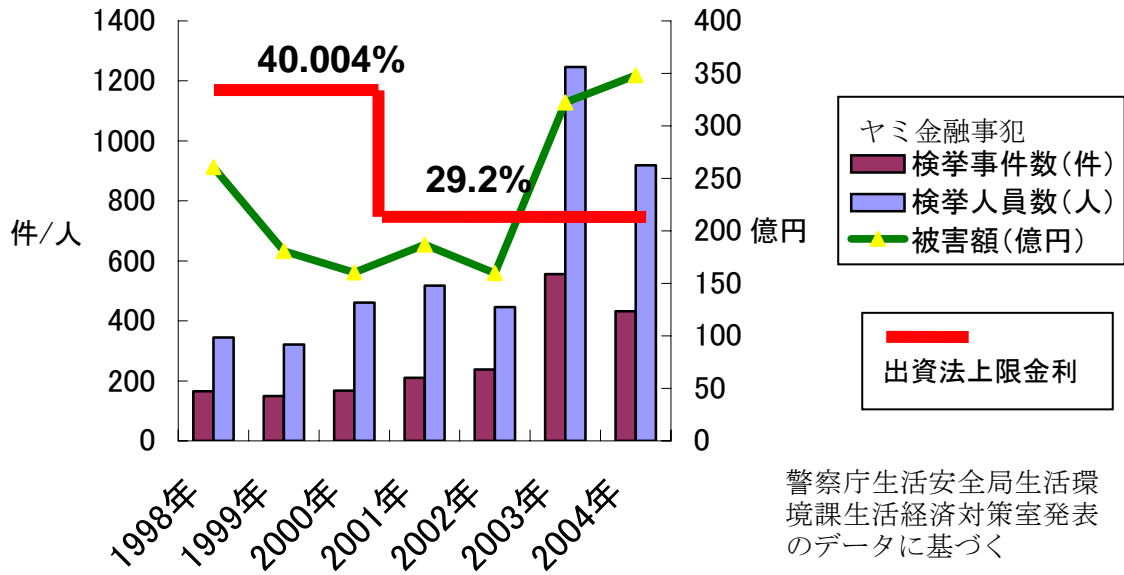
資 料

(GEコンシューマー・ファイナンス株式会社
土屋監査役提出)

目次

1. 上限金利とヤミ金融 p.1 上段
2000年に出資法上の上限金利を40.002%とから29.2%に引下げたことによりヤミ金融事犯が増加したことを示すグラフです。ヤミ金融事犯の件数は警察庁生活安全局公表のデータを使用しております。
2. ヤミ金関連記事数 p.1 下段
弊社がコンサルティング会社を利用して報道記事の中から1996年以降のヤミ金融関連記事を検索して作成したものです。2000年以降も決してヤミ金関連記事は減っていないどころか、むしろ増加していることが判ります。
3. DTIレポート p.2 ~ p.10
当懇談会でも何度か紹介されております、英国貿易産業省の2004年調査報告書の抜粋です。(早稲田大学消費者金融サービス研究所翻訳)
英国でも、上限金利を設けるべきか、どのようにしたら消費者保護がなされるのかについて、長らく議論・研究がなされてきました。英国政府として、米国、フランス、ドイツなどの制度や実情をかなり詳細に調査したものをレポートとして公表したものです。日本同様の問題を抱え、かなり詳細な検討を行っている英国の報告書は検討に値すると考えられます。
その中で、今回は以下の点に関する調査報告を添付させていただきます。
 - なぜ消費者は低利の担保ローンより高利でも無担保ローンを選ぶのか?
p.2 ~ p.3
 - 上限金利に対する貸付業者の対応に関する結果 p.4 ~ p.7
 - 上限金利は、競争によって決定される低リスクの借り手向けのクレジット価格にはいかなる影響も及ぼさない。 P.8
 - ドイツ・フランスでは信用履歴に傷がつくと違法業者を利用する可能性が高い。 P.9 ~ p.10
4. 英国消費者意見書 p.11,p.12
2005年10月に、Citizens Advice Bureau等の英国の消費者連団体が発表した要望書。上限金利が設定されると、低所得者が無免許の貸金業者に流れることにつながるため、上限金利の導入に反対を声明しているもの。
結果的に、英国議会は上限金利の導入を見送りました。

上限金利とヤミ金融



主要メディアでの報道件数を調査

「英国、米国、フランス及びドイツにおける金利規制の影響」

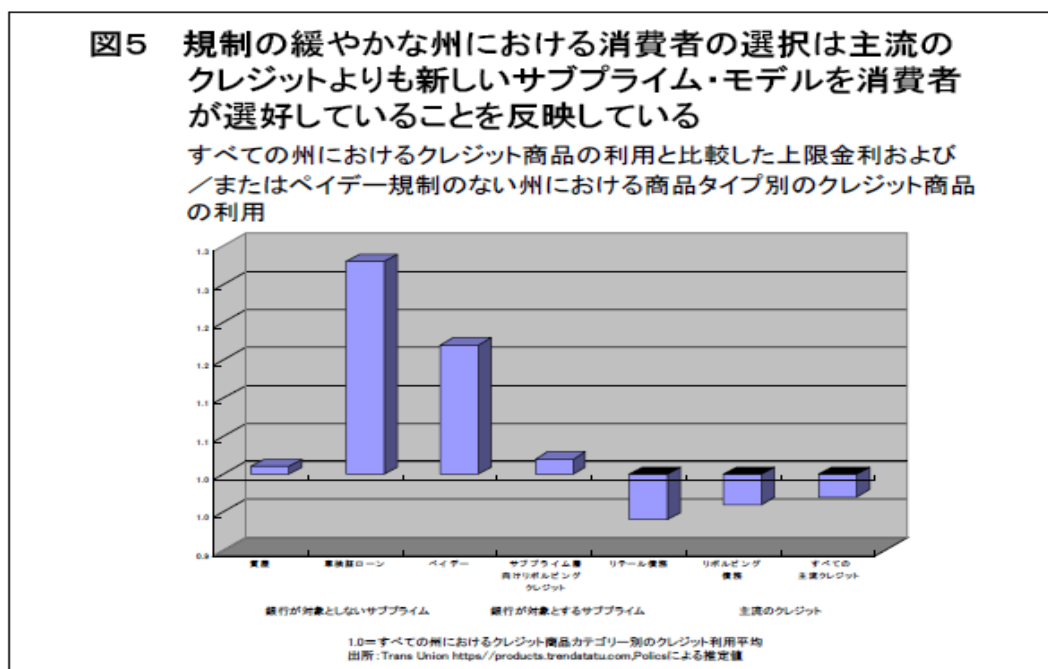
英国貿易産業省刊（早稲田大学消費者金融サービス研究所訳）

2.0 現状 2.1 需要 — クレジットの必要性に関する水準および上限金利がある市場とない市場における消費者選択の動向に関する結果 より抜粋

(vii) 一般的に言って、家計が逼迫している借り手は、容易にアクセス可能な現金を提供してくれ、理想的には資産の所有権を担保として要求されないクレジットの選択肢を選好している。米国では、図5 で示すように、現金ローンが利用可能なところではどこでも、現金ローンが資産の所有権を担保として求める質屋よりも成功している。また、図7 が示すように、ペイデーローンは質屋やRTO^註 よりもはるかに速く成長している。同様に、図11が示すように、英国ではショッピングバウチャーまたは質屋を通じてクレジットを得るよりも、住宅訪問クレジットがより多くの世帯で選択されている。借り手はまた、クレジットの獲得にともなう取引費用、努力およびリスクを最小化しようとする。そのため、返済延滞や不履行から生じる個人的および財務的厚生に対する損害を引き起こす可能性が最も低いモデルがしばしば選好されることになる。その他の条件が等しいとすれば、コストは予想される借入の総コスト(金利だけではなく)および負担可能性の双方から評価される。このほか、他のクレジットの選択肢がない場合には、借り手は利便性、不履行に陥った場合の厳しい制裁の回避、およびアベイラビリティ(利用可能性)に対してプレミアムを進んで支払っている。

註 RTO(Rent To Own)

販売店が契約終了まで、一般には12か月から24か月の間、商品(通常は白物家電)に対する所有権を保持するレンタル契約。

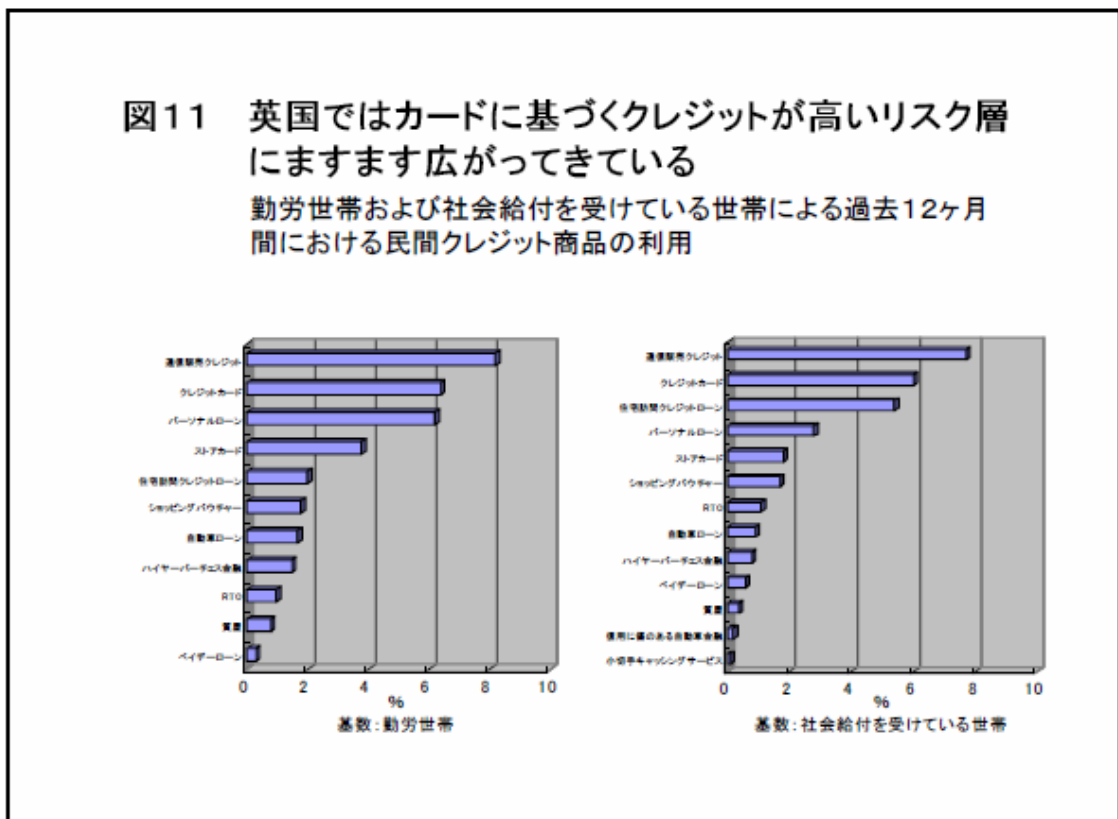
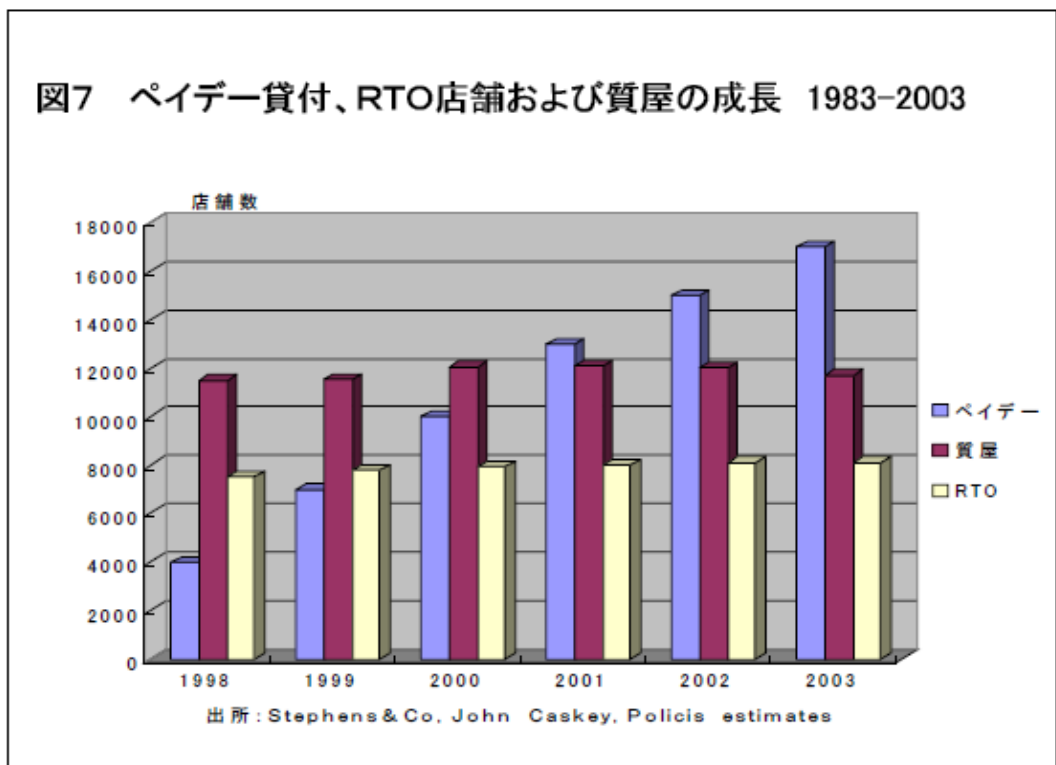


英国貿易産業省(DTI)が発行した“The Effect of Interest Rate Controls in Other Countries,” August 2004 の抜粋。消費者サービス研究所/早稲田大学プロジェクト研究所のご了解をいただき、同研究所の Material Research 「英国、米国、フランス、ドイツにおける金利規制の影響」より翻訳の該当部分を掲載するものです。

「英国、米国、フランス及びドイツにおける金利規制の影響」

英国貿易産業省刊（早稲田大学消費者金融サービス研究所訳）

2.0 現状 2.1 需要 — クレジットの必要性に関する水準および上限金利がある市場とない市場における消費者選択の動向に関する結果 より抜粋



英国貿易産業省(DTI)が発行した“The Effect of Interest Rate Controls in Other Countries,” August 2004 の抜粋。消費者サービス研究所/早稲田大学プロジェクト研究所のご了解をいただき、同研究所の Material Research 「英国、米国、フランス、ドイツにおける金利規制の影響」より翻訳の該当部分を掲載するものです。

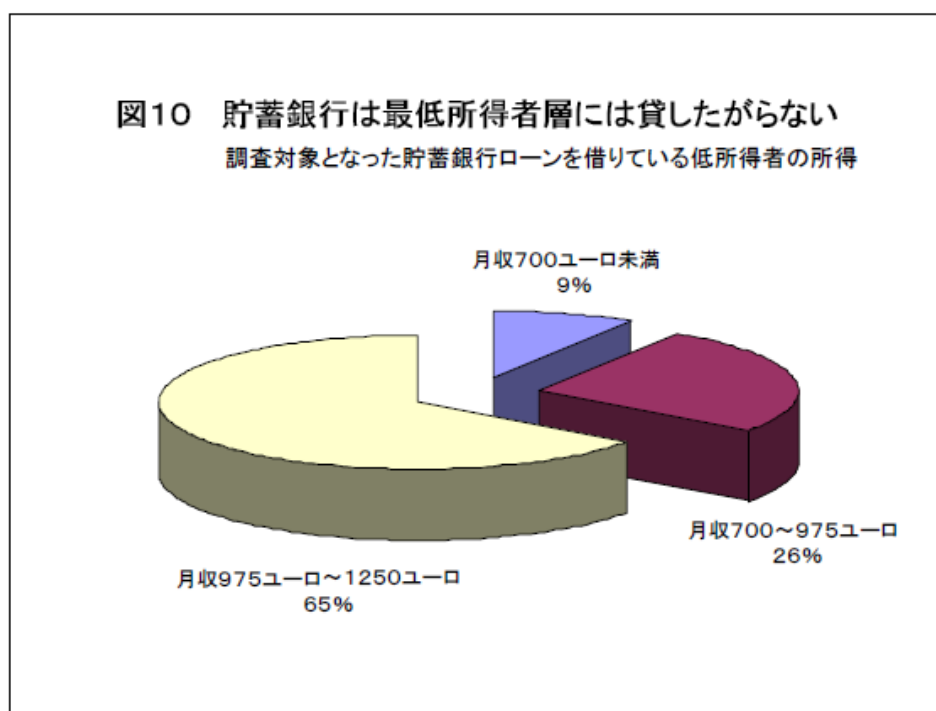
2.2 供給:上限金利に対する貸付業者の対応に関する結果

貸付業者は、高リスクの借り手に対してアクセスのハードルを高めるという形で上限金利に対処する。

(iii) ドイツは、特に債務不履行を起こさないようなインセンティブと結びついて、どのように上限金利が高度にリスク回避的な貸付業者の集合につながるかということに関する良い例である。ドイツにおけるクレジット・スコアリングの最低基準および貸付基準は、よりリスクの高い層を排除するような水準で設定されている。低所得の借り手が一般にクレジットを得ることができるのは、安定的で長期的な仕事に就いている場合のみである。最低ローン額は、最低所得者層が求めていると思われるものをはるかに上回る水準に設定される。調査対象となったサンプルでは、ドイツの貯蓄銀行⁶(Sparkassen、低所得者層の主なクレジット源)の最低ローン額は2,500ユーロ、多くの場合は5,000ユーロに設定されており、正社員契約で最低6か月雇用されている者に対してのみ供与される。クレジット契約とともに締結される付随契約によって、貸付業者は所得(または債務者がその後失業に陥った場合には失業給付)から直接に返済を受ける権利を得られ、それによってさらに貸付業者のリスクを軽減することができる。銀行に口座が維持されてなければならない、給料はその口座に支払われなければならない、給料の受領時に返済額を引落すことができる。

これらの条件を満たすことのできない借り手は、満たしている保証人を見つけなくてはならない。雇用主のサインがある証明書など、包括的な証明書類をクレジットの申込書とともに提出することが求められ、この条件は厳格に守られている。

6 ドイツの貯蓄銀行は、歴史的には1つの社会的な役割をもっていたが、最近では高所得者市場に積極的に多角化を図っており、消費者の視点からみると、今や他の商業銀行と区別できなくなっている。



貸付業者は、新たに上限金利が設定された市場から撤退する。

(iv) 他方、上限金利が導入された市場では、ビジネスモデルおよびプライシング構造を、新しいフレームワーク内で適合するように調整できない場合、貸付業者は市場から撤退する傾向がある。これは、2000 年末に車検証ローン業者に対する上限金利が設定されたフロリダ州で起こった。その州で活動を行なう、主に銀行が対象としない自動車所有者に対して高コストの短期現金クレジットを提供する車検証ローン業者の数は、施行前の600 から翌年には58 までに減少した(車検証ローン業者がそう呼ばれるのは、車の鍵とともに、車に対する所有権を預かることによってローンが担保されているためである)。

新たな高金利のサブプライム専用モデルの出現は、米国におけるサブプライム層向けカード発行者および質屋、ならびに英国における住宅訪問クレジット業者に対する挑戦となっている。

(x) 米国における供給面でのその他の大きな発展で、英国市場の将来を考える場合に示唆となるものは、ペイデーローン、RTO、および車検証ローンといった新たな高金利のサブプライム専用モデルの出現である。実際に、ペイデーローン業者およびRTO は、規模は小さいがすでに英国でも設立されている。ペイデーロ

ーン(銀行が対象とする労働者をターゲットとした市場)および車検証ローン(銀行が対象としない者にサービスを提供する)は、世界中で成功している非カードのサブプライム・モデルの重要な特徴を共有している。

両者とも、高いAPR、単純なプライシング構造を特徴としており、短期のクレジットに焦点を当てており、事前的な顧客回収管理プログラムをもっており、それはカードに基づくモデルのように自動化、遠隔化されているのではなく、労働集約的で関係をベースとしたものになる傾向にある。2.1 の需要に関する議論のように、消費者が質屋(伝統的に低所得者層や銀行が対象としない者にとって重要なクレジット源であった)よりもこうした新たなクレジット・モデルを選好していることが、その急速な成長につながっている。新たなクレジット・モデルのなかでも最も急速に成長しているペイデーローンは、事実上の開始から10年足らずで、約15,000店舗にまで成長し、2003年には合わせて1億件の取引で約250億ドルを貸し付けていた。結果として、米国のサブプライム・セクターが歴史的に細分化されているという性質は変化しつつあり、供給業者はますます規模を拡大し、全国チェーン、準全国チェーン、地域チェーンとなっており、その最大手は上場企業となっている。こうした新しいセクターは今や統合されつつあり、成熟化してきている。こうした発展に対する規制の対応はまちまちであるが(規制強化と規制緩和で)、大まかな傾向としては受け入れて、コントロールするという方向に向かっている。さらに詳しいことは、1.1 にみることができる。そこでは、さまざまな米国の州における規制枠組がどのようにしてそうした発展に対して適応してきたかを議論している。

結果として、サブプライム市場はますます多様かつ競争的になっており、価格に対する下方圧力を働かせている。

(xi)米国では過去5年間、主流の貸付業者およびカード発行会社が高リスクの貸付ビジネスをめぐって新しいサブプライム層向け貸付業者と争うようになったために、銀行が対象とする低所得の借手者をターゲットとした市場の一部がますます競争的になっている。この影響は、上限金利のない州で最も顕著である。米国における主流の貸付業者は、当初はペイデーローン業者との提携関係を築くことによってこの新しいモデルに対応した。もう少し最近では、小切手が不渡りになった場合や口座引落としが行なわれなかった場合に課されるNFS(残高不足による引き落とし不能)手数料への脅威に直面して、そして2003年には112億の収益の流れを示したことで、米国の銀行は競争的な商品コンセプトを開発してきた。家計が逼迫している低所得の顧客には、今やいわゆる「不払い保護」商品が提供されている。これらは、本質的に(顧客の小切手が不払いになるのを防ぐ)小口

「英国、米国、フランス及びドイツにおける金利規制の影響」

英国貿易産業省刊（早稲田大学消費者金融サービス研究所訳）

2.0 現状 2.2 供給:上限金利に対する貸し金業者の対応に関する結果 より抜粋

で短期の口座ベースのクレジット枠であり、短期のペイデーローンに対する代替案として設計されている。信用組合（米国においてクレジット市場の主要な勢力となっているが、ほとんどは大企業の所得が中レベルの労働者にサービスを提供している）もまた、もっぱら低所得者層を狙った、ペイデーローンと類似した一連のセキユアードカード商品（訳者注：預金の範囲内のクレジット枠のカード）を開発している。こうした競争が発展した結果、このセクター、特にペイデーローンの価格は過去5年間で着実に低下している。

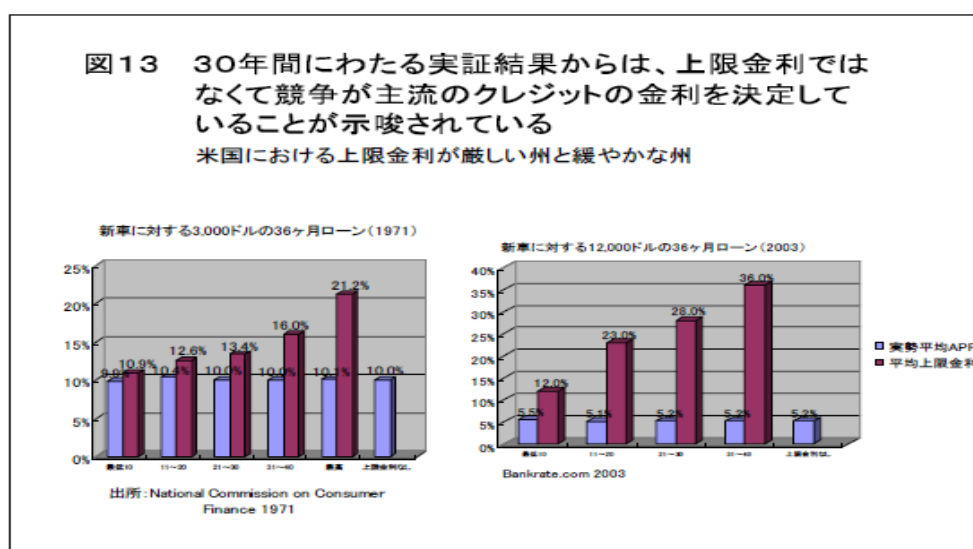
英国貿易産業省(DTI)が発行した“The Effect of Interest Rate Controls in Other Countries,” August 2004 の抜粋訳。消費者サービス研究所/早稲田大学プロジェクト研究所のご了解をいただき、同研究所の Material Research 「英国、米国、フランス、ドイツにおける金利規制の影響」より翻訳の該当部分を掲載するものです。

<http://www.waseda.jp/prj-ircfs/page3.html>

3.1 主流のクレジット市場

上限金利は、競争によって決定される低リスクの借り手向けのクレジットの価格にはいかなる影響も及ぼさない。

(i) 英国の規制当局によって提示された問題の1つは、主流のローン価格が上限に向かっていく傾向を示し、それによって貸付業者が多かれ少なかれ高リスク層の間で相互補助を行なうことを助長するかどうかということであった。しかしながら、50 の州における2,240の主流のパーソナルローンと自動車ローンについてその価格を調査したところ、それぞれの州で上限金利が設けられているかどうかにかかわらず、3,000 ドルのパーソナルローンおよび12,000 ドルの自動車ローンに関してほとんど等しい価格を示していた。1971 年に消費者金融に関する全米委員会(National Commission on Consumer Finance)のために行なわれた類似の調査でも、きわめて類似した結果が得られた。その結果、同委員会は、われわれが2004 年に下したのと同じ結論に至った。すなわち、上限金利は低リスクの借り手に対するクレジットの価格には影響を及ぼさないという結論である。クレジット市場が相当に進化した30 年を超える期間にわたって結果が一貫していることは、高度に競争的な市場では貸付業者が相互補助を行なう余地はほとんどないということ、そして現代的で、技術志向で、細分化されたクレジット市場においてはそれが行なわれる可能性は特に低いということを示している。



4.3 違法な貸付

フランスおよびドイツでは、信用履歴に傷のある者を完全に排除することによって、もう一つの局面が付け加えられ、違法な貸付を生む環境を創り出してきた。

(i) フランスおよびドイツの両国においては、信用履歴に傷のある者が完全に排除されることによって、ローン業者のリスク回避が最も社会的に弱い低所得のクレジット利用者に及ぼすマイナスの影響が大きくなっているようである。マイナスの履歴は、各国の低所得者人口のかなり割合に影響を及ぼし、特に子供のいる世帯に影響を及ぼす可能性が明らかに高い。ドイツのSCHUFA は包括性が高く、フランスのFICP または英国の民間プロバイダーよりもマイナスの尺度をより広範にカバーしているため、ドイツではより高い割合の低所得者人口が登録されることにつながっている。

フランスおよびドイツで信用履歴に傷のある者は、そのような債務者に対して合法的なクレジットの選択肢が存在する英国におけるよりも、違法な貸付業者を利用する可能性が高いようである。

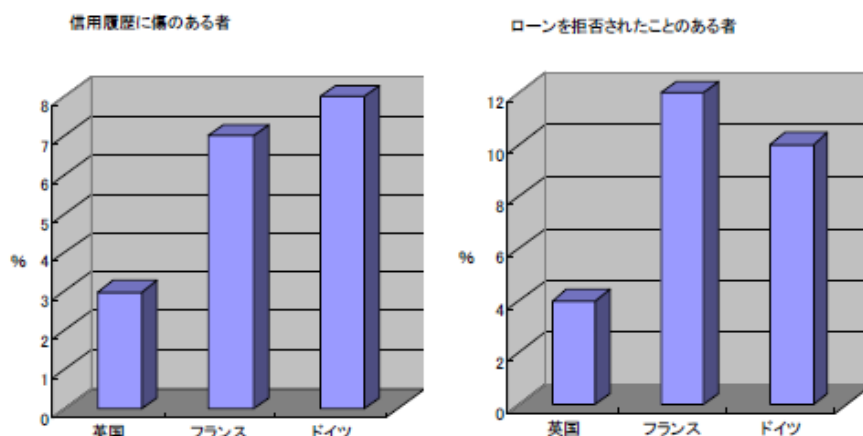
(ii) 現金を借り入れる必要があるが、合法的なクレジットの選択肢を利用できない者は、違法な貸付業者を頼る可能性があり、これは信用履歴に傷のある者について最も起こる可能性が高い。もちろん、違法な貸付の程度に関する正確な数値を得ることは不可能である。しかしながら、消費者調査によれば、フランスおよびドイツの両国においては、そうした消費者に対する違法な貸付が英国よりも明らかに多く存在するようである。英国では信用履歴に傷のある低所得者層のうち3%が、自分または家族の誰かが無免許の貸付業者を利用したことを認めている。それに対して、この比率はフランスで7%、ドイツで8%である。

ローンを拒否されたことがある低所得債務者のなかでは、この比率は、英国で4%、フランスで12%、ドイツで10%にまで上昇する。驚くべきことではないかもしれないが、自分が無免許貸付業者を利用していることを認めるよりも、友人や家族がそうしたローンを利用していることを知っていることを認める者のほうが多くなっている。これはドイツで最も顕著であり、低所得者層全体の14%および信用履歴に傷のある者のうち10人中3人が、家族や友人といった社会サークルのなかで一人は違法な貸付業者を利用したことがあると回答していた。これは、事実上のサブプライ

ム・セクターとして、ドイツで営業している多様なブローカー部門の一部の活動を反映している可能性がある。まさに現在、クレジット仲介業者が来たる規制強化のテーマとなっており、消費者がこのセクターでクレジットを得ているように、ここではドイツにおける自己規制の長い伝統が崩壊しつつあるようである。このセクターは高度に細分化されており、きわめて零細な業者が多いことで特徴づけられ、そこには行動規範を遵守させる力をもつ業界団体が欠如している。

図22 フランスおよびドイツの信用履歴に傷のある者は英国におけるよりも違法な貸付に頼る傾向がはるかに高い

私か家族の誰かが違法な貸付業者を利用したことがある(%)



2005年10月21日

私は低所得で問題を抱える消費者の金融に関する専門家の多くの団体を代表してここに意見を提出します。

私達はこの度提案されたクレジット法、特に不公平なクレジットを幅広い観点から指摘をしている19条を歓迎しています。しかしながら、2005年10月24日に国会に提出される予定の内容では、英国に上限金利の導入に繋がる修正案が含まれる可能性があることに深く苦慮しています。私達は上限金利の導入により、低所得者は金融商品の選択余地が狭められ、その結果として無免許の貸金業者へ流れていくと考えます。

最近の調査によると、英国の620万人にのぼる低所得労働者はそれぞれの状況にあった広範囲の金融商品にアクセスすることにより利益を得ています。

消費者クレジット法を検討する際には、下記の事実を考慮に入れて検討していただきたいと要望します。

- 上限金利の導入は免許を取得している貸金業者がハイ・リスクの債務者を排除することが調査によって明らかになっている
- 上限金利の導入は消費者が現在入手できる様々な金融商品の可能性を制限する。結果として、ハイ・リスクの消費者は例え金融商品を手に入れるとしても、その商品は必ずしも彼らにとって最適のものではなくなる
- 上限金利が導入されれば、より多くの金融商品は物品購入の際のショッピングと結びつくようになり、流通業者はその分割返済のコストを賄う為にその商品の価格を引き上げる
- 上限金利が導入されることにより廃業する貸金業者が増える為、そもそも選択肢の少なかった消費者は金融商品へのアクセスが制限される
- 上限金利の導入により除外されることになった低所得者は、無免許の貸金業者を利用する以外道はなくなる。無免許の貸金業者から借入れる資金コストをとてつもなく高く、その業者による取り立て行為は異常なほど執拗で暴力的なものである
- 更なる上限金利導入の問題点として考えられることは、貸金業者が制限された部分の穴埋めをどこか他のところで行おうとすることにある

私達は英国に上限金利を導入するような修正案が提出されることがないようにここに要望します。この修正案は低所得者に低金利の金融商品を紹介することにはならず、もともと選択肢の少なかった消費者を市場から排除することになると考えます。

テレサ・パーチャード

消費者問題相談アドバイザー

共同提案者：

Advice UK

Association of British Credit Unions Ltd

Geoffrey Cooke, Member of the Financial Inclusion Taskforce

Institute of Public Policy Research

National Consumer Council

Professor Elaine Kempson and Sharon Collard, Research Fellow, Personal Finance

Research Centre, University of Bristol