

韓国金利事情調査報告書

2005年10月

日本弁護士連合会

消費者問題対策委員会

韓国金利事情調査報告書 目次

団員名簿

調査先一覧

一	はじめに	1
二	利子制限法撤廃の背景（韓国経済危機とIMF）	3
三	利子制限法撤廃がもたらしたもの	5
1	高金利私金融の横行	5
2	クレジットカードの利用促進政策	6
3	日本のサラ金の韓国進出	18
4	大量の信用不良者・多重債務者の発生	25
5	深刻な被害	26
四	貸付業法の制定と金利規制の復活	28
五	韓国における信用不良者・多重債務者の救済システムと現状	28
1	個人破産	29
2	個人回生	31
3	個別金融機関信用回復措置	33
4	バッドバンク	33
5	個人ワークアウト	34
六	まとめと提言	34

資料篇—調査録等

- 1 参与連帯
- 2 金融監督院
- 3 韓国消費者連盟
- 4 韓国消費者保護院
- 5 大法院（最高裁判所）
- 6 民主労働党
- 7 大韓弁護士協会・ソウル地方弁護士会
- 8 三和マネー
- 9 その他の資料

金融関連消費者相談，被害救済および紛争調停

私金融利用実体分析のためのアンケート調査実施結果及び示唆点

< 団員名簿 >

団 長 宇都宮 健 児 (東京)
副 団 長 伊 澤 正 之 (栃木県)
副 団 長 釜 井 英 法 (東京)
秋 田 智佳子 (広島)
池 田 和 彦 (京都府司法書士会)
猪 股 正 (埼玉)
及 川 智 志 (千葉県)
大 山 小 夜 (金城学院大学助教授)
岡 小夜子 (福岡県)
椛 島 敏 雅 (福岡県)
木 村 達 也 (大阪)
黒 木 和 彰 (福岡県)
辰 巳 裕 規 (兵庫県)
茆 原 洋 子 (横浜)
新 里 宏 二 (仙台)
拝 師 徳 彦 (千葉県)
平 井 宏 和 (愛知県)
水 谷 英 二 (愛知県司法書士会)
和 田 聖 仁 (東京)
通 訳 朴 英 珍
現地通訳 呉 知 苑
現地通訳 李 賢 順



韓国大法院にて

< 調査先 >

1、 参与連帯

訪問日 2005年3月28日午後

対応者 金南權 (参与連帯共同事務局長)

(弁護士・公証認定法務法人富平総合法律事務所)

2、 金融監督院

訪問日 2005年3月28日午前

対応者 趙誠穆 (金融監督院非銀行監督局 非制度金融調査局局長)

3、 韓国消費者連盟

訪問日 2005年3月28日午後

対応者 鄭光謨 (韓国消費者連盟会長)

姜正華 (韓国消費者連盟事務総長)

4、 韓国消費者保護院

訪問日 2005年3月29日午前

対応者 チェジュホ/CHOI, JU-HO (紛争調停2局金融チーム長)

5、 大法院

訪問日 2005年3月29日午後

対応者 Hyung-Du KIM

June Young Chung

6、 民主労働党

訪問日 2005年3月29日午後

対応者 リ・ソン・グン (経済民主化運動本部/本部長)

ソン・テ・キョン (経済民主化運動本部/政策室長)

7、 ソウル地方弁護士会・大韓弁護士協会

訪問日 2005年3月30日午前

対応者 閔京植/Min Kyung-Shik (法制理事)

黄龍煥/Hwang Yong-Hwan (法制理事)

宋基昊/Song Ki-Ho (消費者委員会)

一 はじめに

日本弁護士連合会消費者問題対策委員会の韓国金利調査団は、2005年3月27日から3月30日にかけて、金融監督院、韓国消費者保護院、大法院、大韓弁護士協会、ソウル地方弁護士会、韓国消費者連盟、参与連帯、民主労働党などを訪問し、金利規制問題を中心として韓国における消費者金融問題、多重債務者問題の実情に関する調査を行った。

わが国では、2003年7月25日貸金業規制法と出資法の改正法（いわゆる「ヤミ金融対策法」）が成立したが、改正法の附則で改正法施行後3年（2007年1月）を目途として出資法の金利規制の見直しと貸金業規制法による貸金業制度の見直しが行われることになっている。

韓国では、1997年韓国を襲った通貨危機・経済危機によってIMF管理体制下に入ると、1998年に利子制限法が撤廃され、1999年にはクレジットカードの利用促進政策がとられたことにより、超高金利の私金融が急増し、私金融の暴力的・脅迫的取立てが横行するようになった。また、利子制限法撤廃後、日本のサラ金の韓国進出も急増するようになった。このため、韓国では信用不良者・多重債務者が急増し、信用不良者・多重債務者の自殺や夜逃げ、一家離散が多発するなど信用不良者・多重債務者問題は韓国内において大きな社会問題となった。

このような事態に対処するため、韓国では、急遽2002年8月に「貸金業の登録及び金融利用者保護に関する法律」が制定され、同法の中で金利規制を復活させている。しかしながら、同法による金利規制の上限金利は、年66%と依然として高金利であるため、日本のサラ金の韓国進出が続くなど、韓国では信用不良者・多重債務者問題が引き続き大きな社会問題となっている。

わが国では、出資法の金利規制見直しに関連して一部の学者による金利規制撤廃論が浮上してきている。すなわち、これらの学者は、金利規制は消費者にとっても利益にならず、金利規制を撤廃して自由競争を行う方が消費者の利益となるとする金利規制撤廃論を展開している。

このため、私達は、金利規制を撤廃した韓国においてどのような問題が生じているか大きな関心を持つところとなった。

今回の調査で、金利規制の撤廃が、韓国内において超高金利の私金融の横行と信用不良者・多重債務者の激増という大きな社会問題を発生させていることがわかった。日本の隣国韓国の経験は、金利規制の撤廃が実際には何をもたらすのかを如実に示していると言える。

今回の韓国金利事情調査は、わが国における金利規制のあり方や多重債務者問題を考えていく上において、大変参考となる有意義な調査となった。

急なお願いにもかかわらず多忙な中、私達の調査に協力していただいた韓国の訪問先の関係者の方々及び的確な通訳をしていただいた現地通訳の呉知苑、李賢順さんに対して心から感謝申し上げます。

また、調査団派遣の決定から極めて短期間のうちに訪問先との調整をしていただいた秋田智佳子弁護士及び通訳として同行していただいた池田和彦司法書士、朴英診さんに対し深く感謝する次第である。

調査団団長 宇都宮 健児



韓国大法院にて

二 利子制限法撤廃の背景

1 韓国経済とIMF

韓国の1980年代前半期は、高度経済成長と物価安定が継続した時期であった。

特に1985年の下半期から国際経済環境が好転し、80年代の後半期は、年間11%を上回る成長率で、このころの韓国経済は「漢江の奇跡」とよばれ、まさに黄金期といえる。

2 利子制限など

韓国では、利子制限法（1962年制定）により、年25%から40%に最高利子率が定められており、制度外金融としての私金融（私債）は存在していたが、大きな社会問題とはなっていなかった。

3 韓国経済危機について

韓国では、経済成長にともなって、民主化の動きが活発化し、87年以降は特にその動きが急激になり、労使関係の動揺、賃金の上昇などから国際競争率が低下していった。

90年代に入ると、前半は年間成長率5%代の低成長期となった。

93年金泳三政権が発足し、様々な景気浮揚策を実行したが、生産費の急増、輸出競争力の弱体化が深刻化する傾向は改善されず、先進国との技術格差は縮まらず、台湾、シンガポールには差を付けられ、後発の開発途上国（中国、タイ、マレーシア）との競争力は縮小していった。

それまでの韓国経済は、重化学工業中心であったが、このような産業の競争力の低下を改善し、より競争力の高い経済体制にするには、抜本的な構造改革が必要とされていた。

しかしながら、構造改革は困難で、政府は、とりあえず金融緩和による経済成長率の極大化を図った。

その結果、経常収支赤字の累積、外債規模が拡大し、大量の外資が流入した。外貨流入の原因は、韓国における資本の自由化、OECD加入、大企業が新規事業のための投資を拡大したなどの需要側の事情と、1980年以降東アジアを有望投資対象としてきた民間国際投資資金の受給側の利害が合致したからと言われている。

また、借入の受け入れ先として、総合金融会社が設立され、資金を外貨の短期借入で賄った。

1997年になると、経常収支の改善ができず累積赤字が極大化した大企業が連鎖倒産した。このときに韓国の30財閥のうち、6つの財閥が倒産している。

この年、東南アジアの通貨危機が発生した。東アジアを有望視していた民間国際投資資金は外資の引き上げを図り、韓国からも一斉に資金を引き揚げた。その結果、韓国は一時的に保有外貨不足により国家が不渡り出さなければならぬ事態となってしまった。

韓国政府はやむなく1997年11月、IMFへの救済金融の申請をしたのである。

4 IMFについて

IMFの目的は①被支援国の債務履行能力を確保すべく、自由化や開放化の政策を採択させ、国際金融の秩序を維持すること②被支援国の助けとなる経済政策（経済構造改革を含む）を採択させることにある。

この二つの目的は合致しない場合もあるが、IMFは発展途上国の経済発展を目的とする機関ではないため、ワシントンの国際機関と米国政府当局が発展途上国において一般的に必要と考えられている一連の画一的な政策パッケージ（ワシントン・コンセンサス）を選択させて、国際金融秩序の維持を優先する。

このワシントン・コンセンサスは、①被支援国の財政金融の緊縮を通じたマクロ的な安定化②被支援国の金融市場、外為市場、資本市場の自由化と開放化③公共企業の民営化を基本内容としている。

IMFは、韓国の場合には①から③に加えて④金融や企業などの経済構造の脆弱性改善のための構造改革を追加して借款条件に掲げていたようである。

1998年11月、韓国経済はIMFの管理体制の下におかれた。

IMFは、上記目的②被支援国の金融市場、外為市場、資本市場の自由化と開放化の一環として、「利子制限法によって、市場機能による自由な利子制定が制約されている」と指導（強制）し、1998年1月に利子制限法は廃止された。

このころ、短期金融債の金利が31.3%など、利息制限法は役に立たない状態ではあったが、この利子制限法の廃止が以下に述べるように韓国社会に深刻な問題を発生させた。

<引用>

趙 淳（深川博史監訳・藤川昇悟訳）（2005）「韓国経済発展のダイナミズム」法政大学出版社

鄭栄一（2002）「経済危機における韓国経済の構造調整」（「韓国経済のグローバル化と産業構造転換に関する研究」収録）

三 利子制限法撤廃がもたらしたもの

1998年1月に利子制限法が撤廃されると、超高金利で貸付を行う私金融が急激に増加し、また、高金利による利益の獲得を目指した日系貸金業者の韓国進出も急増した。1999年9月から韓国政府がクレジットカードの利用促進策を積極的に推進したことも影響して、韓国では、大量の信用不良者・多重債務者が発生し、悪質な取立ての横行、自殺、夜逃げ、家庭崩壊などの社会問題が深刻化することになった。

1 高金利私金融の横行

(1) 韓国における消費者信用産業の構造と私金融

韓国の消費者信用産業は、制度圏金融と非制度圏金融である私金融に大別される。私金融は、私債とも呼ばれる。

前者の制度圏金融には、銀行グループ（第一金融圏と呼ばれる。）とそれ以外の証券会社や保険会社などのグループ（第二金融圏と呼ばれる。）がある。

制度圏金融と私金融とでは、金融監督面に違いがあり、制度圏金融は金融監督機関の監督を受けるのに対し、私金融は金融監督機関の監督外にある。なお、2002年に制定された貸付業法により、市長・県知事に登録を要することになった（貸付業法3条）が制度圏金融に比べ規制は最小限である。

私金融は、個人向けの小口与信行為が中心であり制度圏金融では対応できない層の需要をまかなっている。

(2) 利子制限法の廃止と私金融の横行

① 利子制限法廃止前は、私金融はタブー視されており、ごく一部の低所得者層のみに利用されるにとどまっており、市場規模も小さいため暴利による被害が発生しても集中的な取締りが可能な状況であった。

② ところが、1998年1月に利子制限法が撤廃されると、私金融市場における利子率はうなぎ上りとなり、300パーセントを超える超高金利が蔓延することとなった。

利子制限法撤廃当時、韓国国内は深刻な不況下にあった。人々の収入は大幅に減少し、生活の維持が困難な状況にある者も少なくなかった。これらの者の中には、銀行から融資を受けることが困難であり、クレジットカードの利用限度額いっぱいまで融資を受けて行き詰まり、超高金利の私金融から借入をせざるを得ない状況に陥る者が少なくなかった。

利子制限法撤廃により、金利の上限はなくなり、いかなる高金利であ

っても合法とされたことから、利子制限法廃止前には闇に隠れて違法な高金利で営業していた業者が、堂々と攻撃的なマーケティングを行うようになり、活発に貸付が行われ、私金融市場は急激に拡大した。金利水準は年300パーセントを超え、低所得者層以外にも利用者が拡大した。

新たに、会社の退職金で私金融を始める者や他業種から転換して私金融を始める者など、新興の私金融業者も急増した。超高金利を支払わせるため暴力団と結びついた私金融業者も増加した。

私金融は、金融監督機関の認可や登録手续をすることなく営業を開始することができたため、私金融の正確な数は不明であるが、私金融のうち会社形態をとるものについて、国税庁への事業者登録の数から推定すると、その数は、1994年までは5社程度であったものが、1998年には約600余社、2001年には約4000余社となり、1998年から2001年にかけて、6～7倍の数に急増した。会社形態をとらないものも含む私金融の実数については、貸付業法施行による金利規制復活後である2005年の実数を金融監督院が5万～6万と推定しており、利子制限法廃止後、貸付業法施行前の時期には、少なくとも同程度かそれ以上の数であったと推定される。

- ③ 利子制限法撤廃の影響は、私金融市場だけでなく制度圏金融市場（特にカード会社）にも広がり、延滞利子率は29パーセントにまで急騰した。

2 クレジットカードの利用促進政策

(1) はじめに

クレジットカードは、韓国では「信用カード」と呼ばれている。クレジットカードの利用促進政策（以下、「カード促進策」と略す）は、1999年に開始された。主な目的は、クレジットカードの普及による「内需拡大」と「脱税防止」である。適用範囲は公共機関や法人にもおよぶ。たとえば、法人に対しては、交際費の控除をクレジットカード利用に限定することが定められた。しかし、主な対象は、消費者と個人事業者である。そこで、以下では、消費者と個人事業者への措置に絞って報告する。

概要は次のとおりである。政府は、カード促進策を実施するとともに、カード取引に関する規制を緩和した。キャッシング業務比率の高い韓国では、カード取引の普及は消費者金融の利用増加をもたらした。カード業界での過当競争は過剰与信を誘発し、貸付金利の高さも相俟って支払延滞者が増えた。その多くは、複数のカードを用いて限度額の範囲内で借入と返済を繰り返すキャッシング利用者であった。カード会社の経営は急速に悪化し、最大手は

一部業務停止に追い込まれた。あわてた政府は、カード取引の規制を強化した。カードの与信額と新規貸付は制限され、複数のカードによる返済と借入で自転車操業の状態に陥っていた支払延滞者は行き場を失う。1998年の利子制限法撤廃で好機を得ていた私金融業界は、こうした支払延滞者の「受け皿」としてさらに市場を拡大していくこととなる。

(2) 政策の内容

カード促進策は、一言でいえば、「減税」と「宝くじ」の実施である。細かくは、次の3つからなる。

① 所得控除制度

1999年9月に開始された。消費者（カード利用者）を対象とする。その目的は、減税の利点を掲げた内需拡大、すなわち消費の促進である。カード利用額が年間所得の1割を超えると、超過分の1割か、300万ウォン（10ウォン＝1円、30万円相当）の、どちらか小さいほうが課税標準所得額から控除される。利用額は、本人分に、配偶者や親の分を合わせることもできる。2001年、超過分の「1割」は「2割」に、「300万ウォン」は「500万ウォン」に引き上げられた。

② 税額免除制度

2001年6月に開始された。①が、カード利用者側への措置であるのに対し、②は、個人事業者（カード加盟店）を対象とする。その目的は、減税の利点を掲げて記録の残るカード取引を個人事業者に採用させて脱税を防止することと、カード加盟店を増やすことでカード利用を増やすための環境を整備することであった。信用カードの売上傳票を提出すると、納付税額の免除は通常1%のところ2%まで、また、免除額の上限は通常300万ウォンのところ500万ウォンまで引き上げられた。加盟店がカード会社に支払う手数料は平均2.5%である。したがって、2%の免除は大きかった。

③ 福券制度

2000年1月に開始された。「福券」とは「宝くじ」のことである。カード取引の際の領収書を利用して抽選を行い、当選者には賞金がだされる。消費者と個人事業者を対象とする。主な目的は、賞金で消費者と個人事業者の双方の関心を集めてカード利用を浸透させることである。カード取引の際に発行される領収証に国税庁が通し番号をつける。領収書の合計金額が月額1万ウォンになると宝くじ番号が与えられ、1回の抽選ができる。抽選は月1回、年間12回実施される。賞金の最高額は、利用者が1億ウォン、加盟店が2000万ウォンである。賞金は、国税庁が取引に問

題がないか調べた後、カード会社の口座に振り込まれる。カード会社は、これを、直接渡すか、口座に入金するか、翌月の請求分から差し引くかたちで当選者に支給した。賞金は、利用者については税金から、加盟店についてはカード業界からだされた。

福券制度の実施には、マスメディアも深く関わった。カードの利用者や加盟店のデータは、クレジットカード会社、金融機関を経て、国税庁のもとに届く。テレビ（KBS）局は、国税庁からこれらの情報を受け取り、番組内で抽選した。抽選の様子は、毎月末、生中継で放送された。

(3) 背景と経緯

カード促進策は、提案からわずか5ヶ月で実施された。このように短期間で導入されたこと背景として、「脱税防止に対する国税庁の関心」「規制緩和と内需拡大に対する政府の関心」「官民一体の実施体制」「自営業者—サラリーマン間の税負担格差」の4つがあげられる。

① 脱税防止

カード促進策は、国税庁が提案し、政府がこれを受けるかたちで実施されたといわれている。韓国では、日本の消費税に相当する付加価値税が導入されていた。しかし、現金取引は、カード取引と異なり、記録が残らない。このため、個人事業者による不申告は後をたたなかつた。そこで、国税庁は、クレジットカードの普及によって個人事業者の税金補足率を上げることが政府に提案した。

② 規制緩和と内需拡大

脱税防止は税収増にむすびつく。この提案に政府が関心を持ったのは当然といえる。しかし、一方で、政府は、国税庁の提案を受ける前から規制緩和による内需拡大に関心を寄せていた。カード促進策は、そうした政府の関心とうまく合致した。減税や宝くじだけで内需拡大をもたらすのは難しい。だが、このこととあわせて、カード取引を規制緩和し、カード会社や加盟店の営業熱を高める。このように消費と営業の両面を奨励すれば国民経済は富む。政府はこう見込んだ。さらに、当時、このような考えは、国民の間でも受け入れられやすい状態にあった。1997年の経済危機により、政府は、IMFの介入を受けるかたちで、さまざまな分野で規制緩和を推し進めていた。国民のあいだにも経済復興のためには規制緩和はやむなしとする見方が広がっていた。

③ 官民一体の実施体制

政策の実施にあたって、国税庁、カード会社、金融機関等のあいだで、取引情報を円滑にやりとりすることが必要となる。韓国では、そのため

の初期投資を少なく抑えることができた。韓国は、経済危機前から、カードの領収書を用いた台湾式の宝くじ制度に関心を持っていた。台湾では全ての取引を政府が直接掌握し、統一書式の領収書を発行する。宝くじはこの領収書を利用して行われた。韓国政府はこのような台湾の制度を検討した結果、コスト面から、カード会社の領収書の活用、すなわち、カード会社や金融機関のネットワーク活用で代替することを考えた。カード会社や金融機関は協力した。実施にむけて国税庁とカード会社などからなる官民一体のプロジェクトチームが結成された。

こうして、取引情報は、カード会社や金融機関から直接国税庁に送られる仕組みとなった。具体的に、カード会社や金融機関が発行する明細書が領収書のかわりになった。月ごとに送られてくる明細書には一月分の取引総額が明示される。このため、消費者や個人事業者は、取引ごとに領収書を発行・入手したり、集計したりする手間がかからなかった。また、国民皆番号制が敷かれている韓国では、領収証を家計ごとにまとめることは容易だった。さらに、周辺事情として、韓国では、交通機関、公共料金、学費の支払など、多くの日常場面でクレジットカードの利用が可能であった。

④ 自営業者—サラリーマン間の税負担格差

自営業者—サラリーマン間で税負担格差が広がることは社会の安定にとって好ましくない。「所得控除制度」は、税金補足率の高かったサラリーマンの税負担感を軽くし、その分、カード利用による消費を増やすねらいがあった。カード利用の増加は、カード加盟店である個人事業者の課税標準を引き上げ、税収増につながっていく。その後導入された「税額免除制度」は、個人事業者にも減税を行うことで個人事業者が不満を持たないようにしただけでなく、取引を透明化して個人事業者の税金補足率を上げ、サラリーマンとの間の補足率の格差を縮めるねらいもあった。

(4) カード利用の増大 (表1を参照)

クレジットカードは瞬く間に韓国社会に浸透した。民間消費支出に占めるカード利用割合は、2001年に6割(約440兆ウォン)と、日本(7%)、米国(3割)を上回り、世界で利用割合のもっとも高い国になった。

① 与信額

韓国では、銀行や信用金庫などを除くと、消費者信用産業は、大きく、「与信専門金融業者」「私金融業者」に分けられる(後者については次節を参照)。「与信専門金融」は、消費者向けの間接金融を主な業務とする「カード」「割賦金融」に、生産者に設備資金を融資する「リース」、ベン

チャー事業者に融資や投資を行う「新技術事業金融」を加えた計4業種からなる。これまでこれら4業種は別々の法律に依拠していたが、1998年に「与信専門金融法」が施行され、1つの法律のもとに統合された。同年、これら4業種は「韓国与信専門金融協会」(Credit Finance Association; CREFIA)を設立した。この協会の調べによれば次のとおりである。「カード」専門会社大手7社(国民・東洋・BC・三星・外換・現代・LG)のカード発行枚数は、政策前の98年には2569万枚であった。これが、02年には7520万枚と、わずか4年間で3倍となった。加盟店数は、98年に337万店であったが、99年には465万店、00年には979万店と、02年に至るまで毎年ほぼ前年の1.5倍のペースで増えていった。利用総額は、98年32兆5千億ウォンから02年45.5兆2千億ウォンと約1.4倍にふくれあがった。

同じく、同協会の調べによれば、新韓銀行、釜山銀行など、信用カードの業務を行う「銀行」(19行)の与信額も増加する。カード発行枚数は1998年には1632万枚であったが、02年には2960万枚となった。加盟店数は98年には127万店であったが、99年には153万店、00年には208万店と増えた。利用総額は、98年31兆ウォンから02年167兆6千億ウォンと5倍になった。

② キャッシング

与信額の増大にとくに貢献したのはキャッシングである。それには韓国特有の業務比率が関わっている。日本ではカード利用総額に占める「キャッシング」業務比率は3割程度である。日本のキャッシング(消費者ローン)市場を主に支えるのは消費者金融会社である。一方、韓国のキャッシング市場はカード会社と銀行が支えていた。韓国のキャッシング業務比率はきわめて高く、すでに1998年の時点で「ショッピング」を含めたカード利用総額の5割を占めていた。その後、キャッシング業務比率はさらに上がる。2000年には「ショッピング」を逆転し6割に達した。キャッシングは、年利25~28%と高く、利幅は大きい。さらに、限度額の範囲内で借入と返済が繰り返される(いわゆる「リボルビング方式」)カードの複数利用が普及することで、与信額は飛躍的に増えた。

③ 税収

カード利用が増え、税収も増えた。付加価値税徴収額は、1999年度20兆3000億ウォン、2000年度23兆3000億ウォン、2001年度25兆8000億ウォンとなった。所得税徴収額も、1999年度

15兆8000億ウォン、2000年度17兆5000億ウォン、2001年度18兆6000億ウォンとなった。

④ 日本での関心

この政策に、日本も関心を示す。政府、カード業界、消費者の全てに利益をもたらす景気対策として評価された（岩田明男（2002）、小室裕一郎（2002）など）。

(5) 規制緩和の影響

信用カードの与信額増大は、カード促進策だけによるものではない。「インターネットや携帯電話などの電子決済環境の進展」「信用情報制度の未整備」「雇用悪化による減収・失業増」なども影響した。

しかし、カード促進策と並んで与信額増大にきわめて大きく影響したのは、「カード取引の規制緩和」である。これにより、カード会社や金融機関の競争は激化した。以下、「金利面」「営業面」が指摘できる。

① 金利面

市中金利は、経済危機以降、低下した。銀行による家計向け貸出金利は、経済危機以前、12%前後だった。その後、1998年にいったん16%まで上がるが、それ以降は10%を下回る水準にまで落ちた。カード会社の調達金利も、カード促進策を背景に減少した。しかし、信用カードの貸付金利と延滞利率はなかなか下がらなかった。1998年1月（国会可決は前年12月）、貸付上限金利を定める「利子制限法」が廃止された。同年1月から3月にかけて、国民・サムソン・LG・外換のカード会社大手4社は、キャッシングの貸付金利を当初より約5%引き上げた（この時、分割手数料も4%、分割手数料の延滞利率も最大10%引き上げた）。これら一連の引き上げは、後に、当局から「談合」とみなされ、課徴金の支払を命じられることとなる（後述）。

普通の市場なら、金利が上がれば与信額は減る。しかし、積極的な営業で与信額を伸ばしこれに高い金利を乗じれば大きな収益が期待できる。これにより与信額増大にともなう貸倒リスクはカバーされる。高い金利は、こうした見込みにもとづく「積極営業」を誘発した。

② 営業面

経済危機以前、政府は信用カードの普及に抑制的であった。しかし、1999年頃からカード取引の規制を緩めていく。まず、同年5月、キャッシングの月額利用限度額（70万ウォン）を撤廃した。他にも、利用総額に占めるキャッシング業務上限比率（5割）の撤廃を行うなどした。

こうして、業界内の競争熱は一気に高まった。カード会社は、会員獲得のため、社員に契約数で報酬額を決めるなどのノルマを課し、与信基準を緩めて顧客拡大に向かった。専門の募集要員を動員し、路上での勧誘もなされた（朝鮮日報2001年5月24付ほか）。カードは、高齢者、未成年者、生活保護受給者のみならず、死亡者にさえ発行された。与信枠は、返済能力でなく利用実績に応じて引き上げられた。

(6) 規制強化へ

市中金利の低下により、従来賃貸住まいが主流だった国民は住宅購入へと駆り立てられた。ここにカード利用増も加わり、国民の返済負担は急増した。家計貯蓄率は大幅に低下した（以下）。

韓国・日本・アメリカの家計貯蓄率の推移（％）

	韓国	日本	アメリカ
1998年	23.7	11	4.3
1999年	16.2	10.7	2.4
2000年	10.5	9.5	2.3
2001年	6.0	6.6	1.8
2002年	1.5	6.4	2

（OECD『FACTBOOK2005』より作成）

① 信用不良者の増大

過当な競争は過剰融資を招き、返済遅滞を引き起こす。30万ウォン以上の借金を3ヶ月以上延滞している「信用不良者」は、2000年に200万人を超え、02年26.3万人、04年36.1万人と増えていった。借金苦による自殺や犯罪も相次いで報じられた。02年4月に起こった「5人の女性を次々に襲った連続強盗殺人事件」の衝撃は、日本でも紹介された。その背後に、「借金返済に困った男性が、カードを奪ってキャッシングを悪用しよう」としていたことがあった（中沢（2002））。

② カード会社の経営難

カード各社の純利益は悪化し、2002年、軒並み赤字に転じた。各社平均の延滞率は1割を超えた（日経金融新聞2003年12月3日付）。カード会社8社の赤字総額は10兆ウォンを上回った。業界最大手のLGカードは、資金繰りが悪化し、キャッシング業務を3日間全面停止した。LGカードの経営権は、その後、政府系銀行に移った。

韓国における主要カード会社の最終損益

	2001年	2002年	2003年
BCカード	510	253	86
国民信用カード	4,545	-2,609	.....
LGカード	6,500	3,504	-10,168
サムスンカード	5,800	5,536	-10,332
外換信用カード	2,100	-524	-4,106
現代カード	6,349	-1,451	-6,102
ロッテカード	-50	-845	-866
ウリィ信用カード	.....	-6,485	-8,898
新韓カード	.....	5	-1,064
計	25,754	-2,616	-41,449

(単位：億ウォン、－：赤字、…：合併等、2003年は1～9月について)

(日経金融新聞2003年12月3日付より引用)

③ 監督・取締の強化

政府への批判も強まる。政府は、2002年から、信用不良者救済策として信用回復支援制度を開始(10月)する一方、行政による違法な勧誘や不法業者への監督・取締を強化した。金融監督委員会は、その前年の01年末、無資格者へのカード発行や顧客情報の流出の疑いでサムスン、LG、BC、国民、ダイナースなどカード会社5社に注意警告を行った。そして、翌02年1月から信用不良者登録数値を会社別に公表して数値が高い会社には特別検査を実施することを発表した(朝鮮日報2001年12月14日付)。02年に入ると、金融監督委員会は、未成年者へのカード発行、路上での会員募集などを行ったとして、カード会社として初めてサムスン、LGなど3社に営業停止を命じた。他にも20社が罰金、警告を受け、大量の処分となった(日経金融新聞2002年4月10日付)。公正取引委員会は、市場の6割を占める国民・サムスン・LG・外換の大手4社に、手数料の引き上げで談合をはかっていたとして計233億ウォンの課徴金の支払を命じた(朝鮮日報2002年4月25日付；日経金融新聞2002年4月26日付)。03年、金融監督委員会は、自己資本比率や延滞率などにおいて経営改善が見られないカード会社には厳しい勧告をすることを決めた。

④ 取引規制の復活

2002年頃、政府は、カード取引の規制復活にも乗り出す。02年5月、カード利用に関する総合的な対策案をまとめた。その主な内容は、「キャッシングについて収入と返済能力に応じた月額利用限度額を設定すること」「キャッシング手数料の引き下げ」「50万ウォン以上の貸付に関する手続きの厳格化（身分証の確認）」などである。同年10月、「貸付業の登録及び金融利用者保護に関する法律」（貸付業法）が施行された。これにあわせて、財政経済部から「貸付業法施行令」が発表、適用され、延滞利率が高い（20%台）カード会社（と相互貯蓄銀行および割賦金融会社）は約定金利の1.3倍を超えてはならないと定められた（延滞利率20%未満のケースが多い銀行と保険会社は、この制限規定の対象外とされた）。さらに、03年11月、政府は、一旦撤廃した「カード利用総額に占めるキャッシング業務上限比率」を再び5割まで引き下げるよう各社に求めた。

(7) 結果

一連の規制復活で、銀行やカード会社は、与信枠と与信基準を一斉に引き下げた。国民銀行は、「3枚以上のカードを通じて1000万ウォンのキャッシングサービスを受けた顧客のうち1回でも代金を滞納した顧客」や「60日以上100万ウォンのカード代金を滞納している顧客」にはキャッシングを全面中断することを発表した。朝興銀行も、「500万ウォン以上のキャッシングを受けて半年以上滞納している者」には新規貸出を中止した（朝鮮日報2002年12月13日付）。こうした措置により、利用者のうち、複数のカードで借入と返済を繰り返していた支払延滞者は返済金の確保が難しくなっていく詰まり、金融機関に登録される「信用不良者数」は増えた。

韓国監査院は、カード促進策を立案した財政経済省やカード会社を監督する金融監督院を特別監査し、2004年7月に結果を発表した。カード促進策について一連の事態を招いた責任は、不適切な信用供与を行った「カード会社」、これらをきちんと監督しなかった「監督当局」、さらにカードを過度に利用した「国民」にあるとして、責任の所在を曖昧にした（朝鮮日報2004年7月29日付）。

以上をまとめると、カード促進策は、カード取引の規制緩和とセットで行われた。経時的にみると、政府は、まず、取引の規制緩和を行い、次に、カード利用を奨励した。細かくは、第1に金利面を規制緩和し（1998年1月、利子制限法撤廃）、第2に営業面を規制緩和し（99年5月、キャッシング月額利用限度額撤廃）、第3にカード利用を奨励（99年9月よりカー

ド促進策の開始)した。これらが組み合わさって、支払延滞者は急増した。その多くは、複数のカードを利用し、限度額の範囲内で借入と返済を繰り返すキャッシング利用者であった。過剰な与信でカード会社の経営は悪化した。そこで、政府は、取引の規制を復活した。各社は与信基準と与信枠の強化に転じた。これを機に、借入と返済の悪循環のなか、かろうじて滞納を回避していた支払延滞者は、「信用不良者」として登録され、新規の借入はできなくなった。

債務超過による支払延滞者への最善策は、消費者保護の観点に立てば、早期の債務整理による生活再建である。そのためには充実した法的救済制度が必要である。しかし、韓国ではこうした制度が未整備であった。このことにより、支払延滞者は、返済金の調達を求めて、より高い金利の私金融市場へと流れていく。次節でみるように、すでに利子制限法撤廃で好機を得ていた私金融業界は、このような状況のなかでさらに市場を拡大していくこととなる。

*注 政府のこうした方針は必ずしも徹底したものではなく、その後も規制と緩和のあいだで揺れているようにみえる。「SKパニック」への対応の中にもそうした様子うかがえる。03年3月、韓国大手財閥SKグローバルによる粉飾会計が発覚し、債券市場は混乱に陥った(「SKパニック」)。パニックは、カード会社にも波及し、社債を発行していたカード会社は資金繰りが悪化した。政府は、ただちに、「キャッシング貸付金利を平均20%から23~25%へ引き上げてよい」「キャッシング業務上限比率を5割までに制限する措置を延長する」など2度にわたる対策をたてた。同月末、現代カード社が「キャッシング貸付金利を年利13~23.8%から13~27.8%まで引き上げる」方針を発表すると、カード業界ではキャッシング貸付金利の「引き上げラッシュ」が起こった(朝鮮日報2003年3月26日付)。こうした引き上げは「カード会社が自らの経営失敗の負担を顧客に押しつける」行為だとの批判も起こった。資金繰りがなお好転しないカード会社については、キャッシング業務の中止や限度額の引き下げなどを行った。この間にも信用不良者数は増えていった。5月に入り、国民銀行が子会社の国民カードを吸収・合併すると、11月には外換カードが外換銀行へ、12月にはウリカードがウリ銀行へ次々と吸収・合併され、業界再編が進んだ。04年、カード6社の最終損失は1兆3400ウォンと、前年より6兆ウォン以上、赤字を削減することに成功した。

<引用>

岩田明男（2003）「不況脱出 韓国のカード政策に学べ」（1月12日付朝日新聞）

小室裕一郎（2002）「消費拡大に税収増、見習うべき韓国カード利用促進政策」『週刊ダイヤモンド』2月9日号、88-90頁

中沢則夫（2002）「躍動アジア 驚異的な韓国のクレジットカード事情」『世界週報』7月9日付、48-49頁

朝鮮日報「カード会社5社が摘発」2001年12月14日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2001/12/14/20011214000015.html)

———「手数料を談合 カード4社に課徴金」2002年4月25日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2002/04/25/20020425000050.html)

——— ” Credit Card Firms Slapped with Huge Fines” (同日付)

(<http://english.chosun.com/w21data/html/news/200204/200204250011.html>)

———「都市銀行、多重債務者への信用貸出中断へ」2002年12月13日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2002/12/13/20021213000076.html)

———「金融業界、手数料引き上げ『ラッシュ』」2003年3月26日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2003/03/26/20030326000068.html)

———「監査院長『カード事態の根本的責任は国民』」2004年7月29日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2004/07/29/20040729000028.html)

日経金融新聞「カード発行 加熱に『待った』」2002年4月10日付

———「韓国公取委 カード4社に課徴金」2002年4月26日付

———「アジアトレンド 韓国カード各社、経営難に」2003年12月3日付

表1 韓国のクレジットカードの普及状況（単位：千枚、千店、1億ウォン）

	区分	発行枚数	加盟 店数	利用総額				
					キャッシング	ショッピング	一括払い	分割払い
1998 年	カード 会社	25、 691	3、376	325、227	170、532	154、695	106、358	48、337
	銀行	16、 326	1、273	310、340	156、727	153、613	100、337	53、276
	計	42、 017	4、649	635、567	327、259	308、308	206、695	101、 613
1999 年	カード 会社	22、 981	4、658	500、072	263、022	237、050	169、957	67、093
	銀行	16、 012	1、534	407、754	218、464	189、290	132、333	56、957
	計	38、 993	6、192	907、826	481、486	426、340	302、290	124、 050
2000 年	カード 会社	35、 434	6、528	1、374、 355	889、835	484、520	333、817	150、 703
	銀行	22、 447	2、083	874、726	563、323	311、403	222、132	89、271
	計	57、 881	8、611	2、249、 081	1、453、158	795、923	555、949	239、 974
2001 年	カード 会社	57、 102	9、792	2、806、 501	1、761、829	1、044、672	761、926	282、 746
	銀行	32、 228	2、835	1、627、 174	914、765	712、408	521、601	190、 807
	計	89、 330	12、 627	4、433、 675	2、676、594	1、757、080	1、283、 527	473、 553
2002 年	カード 会社	75、 203	13、 319	4、552、 751	2、718、342	1、834、409	1、338、 069	496、 340
	銀行	29、 604	2、293	1、676、 333	858、620	817、713	581、976	235、 737
	計	104、 807	15、 612	6、229、 084	3、576、962	2、652、122	1、920、 045	732、 077

2003 年	カード	56、	13、	2、652、				
	会社	629	337	759	1、381、123	1、271、636	1、013、	258、
	銀行	38、	3、612	2、152、			448	188
	計	888		678	1、013、441	1、139、237	893、268	245、
		95、	16、	4、805、			1、906、	504、
		517	949	437	2、394、564	2、410、873	716	157
2004 年	カード	37、	11、	1、365、				
	会社	301	278	846	505、544	860、302	677、768	182、
	銀行	46、	5、530	2、212、			1、205、	534
	計	155		648	770、503	1、442、145	877	236、
		83、	16、	3、578、			1、883、	418、
		456	808	494	1、276、047	2、302、447	645	802

(韓国与信金融協会HP <http://www crefia.or.kr/eng/sub020101.htm> から一部項目を追加し作成した)

3 日本のサラ金の韓国進出

(1) 現在の私金融利用者像

一般に、韓国では、「消費者金融」という言葉は使われず、「私金融」と呼ばれることが多い。「私金融」は、「サラ金」とほぼ同じで、否定的なニュアンスを帯びる。「私債」と呼ばれることもある。以下、本論に入る前に、現在、どういった人が私金融を利用しているのか示しておこう。日本の財務省兼金融庁にあたる「金融監督院」は、2004年9月から11月にかけて、インターネットと書面を用いて、私金融利用者と私金融利用経験者計3859人を対象に、利用状況を調査した。彼らの多くは、カードや銀行などへ返済のため私金融から借入を開始する。だが、高い金利(平均年利223%)のため、ほとんど(85%)が利用開始から2年以内に債務超過に陥っている。詳細は次のとおりである(金融監督院(2005))。

【性別】男女比はほぼ同じ。

【年齢】男性は30～40代が77%、女性は20～30代が81%を占め、全体的に若い。

【職業】会社員・主婦・サービス業従事者が全体の7割を占める。自営業者の割合は減る傾向にある。

【学歴】高卒者が55%、大卒以上が40%。

【借入理由】事業失敗28%、教育費など火急の要22%、失業のため1

6%と、経済状況の悪化を理由とするケースが全体の6割強。

【用途】61%がすでに他から借り入れていた借金の返済のため。細かくは、カード返済が40%、銀行返済が16%。

【平均貸付金利】年利223%（登録業者は年利164%、無登録業者は年利282%）。

【上限金利（66%）の範囲内で貸し付けている業者の利用割合】利用者のうち15%。

【債務額】私金融業者については利用者1人あたり900万ウォン（登録業者は770万ウォン、無登録業者は1470万ウォン）。私金融業者を含む債務総額の平均は約3700万ウォン。

【債権者数】私金融業者は約2.5社。2社以上の利用が大半。私金融業者を含む債権者総数の平均は約7社。

【制度圏と私金融】回答者の72%は、両方から借り入れている（借り入れていた）。

【借入による債務超過】利用者の85%は、利用開始から2年以内に返済困難に陥っている。詳細は、借入時から返済困難だったケースが9%、借入から1年以内に返済困難になったケースが59%、借入から1年以上2年以内に返済困難になったケースが22%である。

(2) 経済危機後の外資系金融機関の進出

韓国では、銀行やカード会社などの金融機関は、金融監督院の指導と保護下に置かれ、「制度圏」金融機関といわれてきた。一方、私金融業者は、長く制度圏外（「非制度圏」）に置かれていた。零細規模の業者がほとんどで、資金調達も難しく、ごく一部のんびとを対象に、短期間の少額融資を行っていた。

1997年、韓国は、経済危機に見舞われた。海外の金融機関はこれを好機ととらえ、相次いで韓国に進出する。アメリカのシティバンクは、98年、連日の新聞広告で需要の掘り起こしをはかり、同年末、韓国の中堅銀行に比肩するまでに貸付残高を伸ばした。同じく98年、韓国で消費者向け融資を開始したイギリスの持株会社HSBCホールディングスは、翌年、経営破綻し国有化された大手都市銀行（ソウル銀行）を買収した。ソウル銀行は、IMFが整理すべきだとした金融機関の1つである。IMFが整理を指定したもう1つの金融機関である韓国第一銀行は、98年12月、アメリカの投資会社ニューブリッジ・キャピタルを中心とした企業連合に買収された。その新しい頭取には、かつて日本で消費者金融会社「アイク」の設立にも関わり、

消費者向け少額融資のノウハウに精通する日系アメリカ人のウィルフレッド・ホリエ氏が就任した。これらの金融機関は、いずれも、少額を大量の消費者に貸し付けて自社の貸倒リスクを広く「分散」させる「消費者金融」市場の開拓に重点を置いた。

(3) 日本系貸金業者の進出

① 支払延滞者の増加

日本の消費者金融会社（以下、日本系貸金業者と記す）の韓国進出は利子制限法が撤廃された1998年頃にさかのぼる。本格化したのは02年以降である。その背景のひとつとして、99年、日本で出資法が改正され（施行は00年）、貸付上限金利が40.004%から29.2%に引き下げられたことがある。貸付上限金利の引き下げは業者の利幅を縮小し、営業の厳しくなった中小規模の業者が韓国に市場を求めるきっかけとなった。背景のふたつとして、韓国での支払延滞者の増加がある。99年以降、韓国でカード利用が急増し、カード（とりわけキャッシング）利用による支払延滞者は増えた。あわてた政府は、カード取引の規制を強化し、カードの与信額と新規借入は制限された。複数のカード利用ですでに多重債務に陥っていた利用者は、返済金の調達に困った。日本系貸金業者は、こうした「多重債務者」に貸付の照準を定めた。

② 貸付金利

1998年1月、利子制限法が撤廃された。これを機に、私金融市場の金利水準は上がった。01年、金融監督院の「消費者金融被害申告センター」は、同年4月2日から6月13日までのあいだに受理した消費者金融被害件数1534件について調べた。その結果、貸付金利の実態は最低60%、最高1440%、また平均貸付金利は251%であることがわかった（朝鮮日報2001年6月18日付）。

この時すでに韓国に進出していた日本系貸金業者の年利は100~150%程度。一方、韓国系貸金業者の年利は200~300%だったという。日本系貸金業者は、日本のノウハウを駆使した。したがって、貸倒率、延滞率は1割程度と、日本とさほど変わらなかった。資金調達面でも恵まれていた（後述）。このため、日本系貸金業者は、貸付金利が韓国系貸金業者の半分の水準でも利益を得ることができた。02年に貸付業法が制定されると、登録業者は広告が可能となった。日本系貸金業者は次々と登録し、顧客拡大のための足がかりを得た。貸付上限金利は70%（後に66%）に制限されたが、日本市場に比べれば高水準であった。

なお、韓国大手新聞によれば、日本系貸金業者の貸付金利は貸付業法の成立過程で興味深い動きを見せた。2002年6月、政府は貸付業法案を国会に提出した。これにより、日本系貸金業者は年利100%前後だった貸付金利を少し引き下げる動きを見せた。ところが、その後、国会は数ヶ月空転し、法案審議は中断した。この間に、上限金利は60%から(90%にまで)「後退する」可能性がでてきた。日本系貸金業者は、6月時点で82.8~86.4%だった貸付金利を97.2~129.6%に大きく引き上げた(朝鮮日報2001年12月13日付)。

③ 資金調達

1997年の経済危機により企業投資が見込めなくなった金融機関は、資金の一部を私金融市場に投入した。98年に80兆ウォンだった私金融市場の規模(貸付額)は、00年には164兆ウォン、01年には250兆ウォンと拡大した(『月刊クレジットエイジ』2002年3月号)。こうしたことから、日本系貸金業者は、韓国内で十分資金が調達できた。金融監督院の趙誠穆(チョ・ソンモク)非制度圏金融チーム長は、02年、日系貸金業者としてはもっとも早く韓国に進出した当時の最大手A&Oインターナショナル(現在の最大手は「アプロファイナンスグループ」)をはじめとする日本系貸金業者のうち計11社について調査した。それによれば、総売上額8800億ウォンの87%(7700億ウォン)が韓国内で調達されていることが明らかになった。具体的に、ソウル銀行、INGベアリング銀行などの一般の金融機関からは年利15~18%で、クレジットカード会社、ローン金融会社など個人金融市場からは年利20%であった。この時の調査によれば、これら日系貸金業者の消費者への貸付金利は年利90~100%であった。同年10月に貸付業法施行を控えた時期だった。金融監督院は、不当な債権回収の禁止と年利70%(当時)の上限適用で日系貸金業者の営業は大幅に縮小されるとの見込みを示した(東亜日報2002年8月18日付)。

2002年8月当時の、日本系貸金業者の現況(一部)は以下のとおりである。

	設立	資本金	総資産	貸付額	貸付 最高金利
A&Oインターナショナル	98.10.1	184	3783	2771	87.6
プログレス	00.10.1	111	2750	2426	88.7

ハッピークレジット	00. 11. 17	1	1228	1669	98. 5
パートナークレジット	01. 3. 9	1	1088	1287	129. 6
女子クレジット	01. 5. 11	1	1008	1260	129. 6
イエスキャピタル	01. 9. 27	1	461	682	129. 6
ファーストマネー	02. 4. 30	1. 3	153	213	91. 3
センチュリーソウル	99. 12. 30	0. 75	75	4	88
リードファイナンス	00. 7. 30	17	...	...	88

(単位：億ウォン、%) (朴 (2002)、39頁より一部抜粋)

(4) 日本系貸金業者の市場シェア

① ノウハウ

日本系貸金業者は、日本のノウハウを駆使した。一例をあげると次のとおりである。

- ・会社名に「クレジット」「マネー」「ファイナンス」などの名称を用い、洗練された印象を与える。
- ・法人化し、より低利で、大量の資金を調達できる環境を整える。
- ・新聞や公共機関など、広告戦略に力を入れ、顧客拡大につとめる。
- ・主なターゲットは自動車を持たない会社員（特に若い層）である。そこで、流動人口が高く（都心部）、交通の便が良いところ（地下鉄駅から徒歩3～5分）に出店する。
- ・従業員数は200人～300人規模、全国展開する。ソウルや釜山など主要都市には20～40軒程度支店を置く。
- ・融資で顧客に対面する女性社員は、制服に身を包み、言葉遣いは丁寧にする。
- ・「無人契約機」を導入してコストを削減するとともに、顧客の抵抗感を少なくし、追加貸付額を増やす。
- ・返済期日前に電話をかけて返済を促すなど、普段から、細かく、徹底した債権回収を行う。

② 韓国系貸金業者への影響

日本系貸金業者による韓国進出は、韓国国内の銀行にも衝撃を与え、銀行は子会社を設立して私金融市場に参入していった。日本系貸金業者に比べ、さまざまな点で不利な立場に置かれていた韓国系貸金業者も変化に迫られた。その過程においても、日本系貸金業者は、韓国国内市場への影響を

強めていく。日本系貸金業者の進出に危機感を感じた韓国系貸金業者は、2002年3月に「韓国消費者金融連合会」を発足した。このうち加盟業者6社（第一キャピタル、ウォンマイナス、デホ・クレジット、エンジェルクレジット、オンヌリバンク、連合クレジット）は共同で日本の消費者金融連合会に融資を求めた。日本の消費者金融連合会はこれに応じ、年利15%で総額150億ウォンの融資を決めた（韓国経済新聞2002年5月18日付）。また、日本系貸金業者は韓国系貸金業者の研修を受け入れるなどした。その結果、日本系貸金業者のノウハウは、韓国系貸金業者など国内の金融機関や私金融業者のあいだで広まっていった。

③ 市場占有率

日本系貸金業者は、一社あたりの規模が大きかった。2002年10月、貸付業法が施行され、登録した貸金業者は、法規制を受けるかわりに公的認知を得た（「陽性化」）。施行後半年が経った03年4月現在について金融監督院が調べたところ、登録業者1余万社のうち、貸付残高を明らかにした1240社の貸付残高の総額は、2兆6607億ウォンであった。これを韓国系/日本系別にみると、国内業者の2割に満たない日本系業者（24社）が、市場の実に4割（1兆917億ウォン）を占めていることが明らかになった（朝鮮日報2003年7月3日付）。

	業者数	貸出残高
韓国系貸金業者	1214社	1兆5639億ウォン
日本系貸金業者	24社	1兆0917億ウォン
（金融監督院調べ 2003年4月現在）		

(5) 債権回収をめぐる被害状況

私金融市場の急激な拡大に対し、韓国の相談体制と法的救済制度の整備は遅れをとっていた。国民も、この種の取引による紛争を恥とみなし、申告や相談をしなかった。このため、問題のある債権回収は表面化しにくく、悪質なものも多かった。日本系貸金業者の債権回収は、こうしたなかで相対的に目立たなかったとする見方もある。一方で、日本系貸金業者の韓国進出がすすむなか、日本系貸金業者に関する被害割合が増えていることを示すデータもある。以下は、2001年から03年にかけて、金融監督院に寄せられた韓国系/日本系別にみた被害申告数の推移である。

	韓国系貸金業者	日本系貸金業者
2001年	171件 (9.1%) 4%)	16件 (8.6%)
2002年	250件 (5.1%) 1%)	239件 (4.8%) 9%)
2003年	261件 (3.4%) 3%)	499件 (6.5%) 7%)

(横田(2005)132頁より引用及び作成)

以上、日本系貸金業者の韓国進出は、韓国の私金融市場の競争圧力を高めるとともに、より大規模で効率的な営業形態を韓国市場に広めた。その背景には、法で定める貸付上限金利の高さ（したがって利幅の良さ）、カード施策がもたらした大量の支払延滞者、相談体制ならびに法的救済制度の未整備などがある。

今後、さまざまな状況の変化のなかで日本系貸金業者はどういった動きを見せるのか。たとえば、貸付上限金利が引き下げられるなど、取引規制が強化されればどうなるのか。日本のように、規模の利益を得られる大手がさらに成長し、韓国経済界で力を得ていくのか。それとも、韓国を「見限り」、より規制の緩い他国の市場へ「脱出」するのか。逆に、取引規制が緩和されればどうなるのか。韓国進出はさらに進むのか。新古典派経済学の主張のとおり、市場が活性化し、低利貸付をおこなう業者が現れるのか。韓国との国際比較は、日本の貸金業制度のあり方を考える上でさまざまな示唆を提供してくれるだろう。今後の日本系貸金業者の動向に注視する必要がある。

<文献>

金融監督院(2005)「私金融利用実態分析のためのアンケート調査実施結果及び示唆点」(本報告資料編に所収)

横田一(2005)『「借金地獄」社会・韓国からの警告』『世界』4月号、129頁-137頁

「興味深い韓国の消費者金融市場」『月刊クレジットエイジ』2002年3月号
朝鮮日報「消費者金融の被害、平均金利251%」2001年6月18日付
(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2001/06/18/20010618000013.html)

朝鮮日報「日系私金融企業の『大胆営業』」2001年12月13日付
(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2001/12/13/2001121300002)

0.html]

東亜日報「日本系金融会社 資金の大部分を韓国から調達」2002年8月18日付

(http://japan.donga.com/srv/service.php3?biid=2002081904468&path_dir=20020819)

朝鮮日報「日本貸付業者がテヘラン・バレーを占拠」2002年03月5日2日付。

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2003/05/02/20030502000054.html)

朝鮮日報「日系資金[ママ 私金融か]が国内の40%蚕食」2003年7月3日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2003/07/03/20030703000010.html)

朝鮮日報「日本系の消費者金融、韓国でも攻撃的経営」2004年8月5日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2004/08/05/20040805000068.html)

朝鮮日報「『サラ金』利用者の85%、2年内に不良債務者に」2005年1月18日付

(http://japanese.chosun.com/site/data/html_dir/2005/01/18/20050118000053.html)

4 大量の信用不良者・多重債務者の発生

信用不良者とは、金融会社からの30万ウォン（約3万円、10ウォンは約1円）以上の借金を3か月以上滞納し、その延滞情報が信用情報機関に登録されている者である。

信用不良者の数は、利子制限法撤廃前までは、数十万人程度であったものが、その後急増し、2000年には208万人、2001年には245万人、2002年には263万人となった。2003年に入るとほぼ毎月10万人のペースで増加し、2003年12月末には370万人に達し、実に、韓国の経済活動人口の6分の1が信用不良者という状況にまで至った。

私金融からの借入の場合や住宅担保貸付の場合には、その延滞があっても信用情報機関に登録されない。370万人の信用不良者にはカウントされないが、私金融等からの借入があり返済が困難な状況に陥った者も合わせると、いわゆる多重債務者は、500万人以上に及ぶともいわれる。

「信用不良者」急増の要因として、民主労働党は、次の3点を指摘している。

第1は、政府によるカード利用促進政策を背景にカード会社を中心とした金融機関がカードを濫発したことである。第2は、利子制限法廃止後の高金利である。利子制限法廃止以前は、年利25パーセントが最高利子であり、延滞の場合の利子率も25パーセント以内であって高くても20パーセントを超えることはなかった。そのため、貸付利子は、延滞利子よりも低い13～15パーセント程度にとどまっていた。ところが、利子制限法廃止によって年利25パーセントの上限がなくなったため、金融機関は26～30パーセントを延滞利子率とした。これに連動して、クレジットカードの貸付利子も上昇し、16～19パーセントとなった。このように、貸付利子が高くなったため、クレジットカード会社も、攻撃的なマーケティングが可能になり、自転車操業に陥るカード利用者が増大した。第3は、社会的に2極化現象が進み、労働者の所得が減少し、中小零細企業の経営が悪化したことである。

5 深刻な被害

利子制限法撤廃後、私金融による被害は悲惨な状況となり、民主労働党の言葉を借りれば、「地獄より悲惨な時代」が訪れ、言葉にするのはばかられる深刻な被害が蔓延した。

利子制限法廃止により、金利は青天井となった。

私金融による被害に対応するため2001年4月2日、金融監督院に「私金融被害申告センター」が設置されたが、設置後、同年11月までの8か月間に、合計3063件の被害申告があり、被害事例の平均金利は年235パーセント、年300パーセントを超過する利息の申告件数が362件に及んだ。民主労働党が把握するところでは、もっとも酷い金利として、年3万4000パーセントという超高金利で12万8000ウォンを貸し付け、6か月分の滞納金を含め8800万ウォンを請求したというケースがある。

このような高金利を収奪しようとして、私金融による過酷な取立てが繰り返された。暴行・脅迫は当たり前の状況であり、拉致、監禁、殺害、臓器売買の強要、人身売買などが横行した。

直接債務を負担していない家族や親戚などの第三者に対しても支払を要求し、脅迫的取立てを行うという被害が広がり、高金利の支払を強要するため、「身体放棄覚書」「買春街売買覚書」「臓器放棄覚書」などの書面を徴求する手口も横行した。

解決師と呼ばれる暴力団による取立てが急増した。私金融関連の組織暴力団の検挙件数は2000年から2002年にかけて3倍以上に増加し、暴力団員全体の検挙者の中で、私金融関係が占める割合も、2000年に5.3

パーセントだったものが2001年には11パーセントにまで倍増した。警察庁は、2001年4月23日から5月22までの1か月間、「私金融暴力等、組織暴力掃蕩作戦」として集中的な取締りを実施し、私金融関連の組織暴力団員692名を検挙し331名を拘束し、さらに引き続いて、同月26日から同年9月2日まで「経済的弱者相手の喝取暴力団員100日掃蕩作成」を実施し、私金融関連の組織暴力団員2万4664名を検挙し8115名を拘束しており、短期間に大量の暴力団員が検挙・拘束された。

私金融は、高金利を徴求し、ついに返済ができなくなると、車、店舗、自宅などを奪い、「身体放棄覚書」等を楯に返済を迫り、返済ができない状況になると、女性を性的に暴行し、買春街やチケット喫茶店（女性を雇ってチケットを売らせ、チケットを買った男性客に売春行為をさせる喫茶店）に売り渡し、腎臓や臓器を売って返済しろと求め、実際に臓器を売らせた例もあった。

マスコミや民主労働党のホームページでも、私金融業者が子供が見る前で母親を性的に暴行した事件、息子を拉致された46歳の男性、身売りされた26歳の女性、親戚の保証人になって酷い取立てに悩んで自殺したケース、2600万ウォンを借りて11回にわたり2億8000万ウォンを支払わされたケース、3600万ウォンを借りて元金の50倍に上る約20億ウォンを払わされたケースなど、多数の深刻な被害が報告されている。

また、利子制限法撤廃後、高金利と過酷な取立てに耐えかねて自殺する者も増加しており、韓国の自殺者数は、OECD加盟国中、増加率が1位であり、人口10万人あたりの自殺者数も2003年以降世界1位であると推計されている。強盗や窃盗を犯した者の70パーセントは重い債務の負担を負っていたというデータもあり、多額の債務を抱えて、強盗などの犯罪に出る者も増加し、家庭崩壊、ホームレスの増加など、利子制限法廃止後、信用不良者・多重債務者問題は、韓国内において大きな社会問題となった。

四 貸付業法の制定と金利規制の復活

利子制限法の撤廃、私金融市場の拡大、その利用者の増大に伴う深刻な被害に対し、市民団体、政党、弁護士、法学教授らをはじめとする各界からの利子制限法の復活を求める声が強くなった。

一方、利子制限法の復活は、金融市場の自律性を阻害すると復活に反対しながら、庶民に対しての小額金融についてだけ制限的に金利規制をすべき、陰性的に取引されていた私金融取引を陽性化して法的規制をすべきとの主張もなされた。

議論の末、2002年10月27日から貸付業の登録及び金融利用者の保護に関する法律（以下、貸付業法）が施行されることになった（資料）。

これにより個人または小規模法人に対する3000万ウォンまでの貸付に対してのみ金利が規制され、私金融は法的規制の対象となった。

ここで規制される金利は70%を超えない範囲で、政令で定めるとされ、現在の制限は年66%である（なお、この貸付業法による制限は3年間とされ、今後の動向が注目される）。この規定に違反すれば3年以下の懲役または3000万ウォン以下の罰金である。

また、貸付業法により、不法取立行為も規制され、取締りの管轄は市・道などの自治体となった。

このように、貸付業法により、利子制限が復活し、私金融が法的規制の対象となったが、金融監督院の推計によれば、法施行後も私金融は5万～6万存在しているのに対し、登録している私金融は1万2000に過ぎない。また、同院のアンケートによれば私金融の貸出金利もいまだに220%程度と高率である。これは、自治体による取締りが十分に機能していないことや、3000万ウォンを超える貸付や個人間の貸し借りには利子規制が働かないことなどが原因であるが、一度増加してしまった高利の私金融を取り締まることがいかに困難かを示している。

市民団体（参与連帯）は、違法に取立をしたことに対する刑罰が甘すぎる、年利66%の貸付金利は市場的に見て高すぎる、3000万ウォン以下の貸付にのみ適用するという限定的な規制のため、これを超える融資を受ける事例、たとえば中小企業者に対する融資には適用されない、個人から借りた場合は制裁できないなど不十分であるなどとして貸付業法について厳しい評価をしている。

五 韓国における信用不良者・多重債務者の救済システムと現状

はじめに

韓国の多重債務者救済制度としては、裁判所を利用する手続として、破産、

個人回生手続（日本の個人再生手続）があり、金融機関によりおこなわれる私的整理手続として、個別金融機関信用回復措置、個人ワークアウト、バッドバンクがある。

以下、順に説明する。

なお、破産、個人回生手続についての説明は、今回の韓国調査における韓国大法院での裁判官からの聴取結果、ソウル地裁に備えられている消費者破産申請のためのパンフレット及び韓国の弁護士張俊棟氏作成の「個人債務者回生制度」と題するレジюмеに基づいたものであり、直接、文献や法律に当たったものではないことをあらかじめお断りしておく。

また、破産と個人回生は、2005年3月、会社整理法と和議法とあわせて4つの法律を統合した「債務者の再生と破産に関する法律」（通称：統合倒産法）として改正された。同法の施行は2006年3月となっている。以下の説明は改正前の法律に基づくものであるが、重要な改正部分で大法院の裁判官のコメントをいただいたところは改正の内容にも触れている。

1 個人破産

(1) 概説

1962年1月20日に施行された破産法で定められている。基本的な内容は、日本の破産法と同様である。

すなわち、破産手続は、債務者が支払不能、債務超過などの場合に債権者や債務者が債務者の住所地を管轄する地方裁判所に申立をなすことよって開始され、総債権者間の平等な債権の満足を目指して手続が進められる。破産者が自然人の場合、破産手続終了後、免責手続を通して経済的に再起・更生することができる機会を与えることもその目的としている。

個人破産の場合、大部分の債務者には配当可能な財産がない場合が多いので、そのような場合には、債権調査や財団の換価・配当などの手続のために破産管財人を選任することなく、破産宣告と同時に破産手続を終結する同時破産廃止という制度がある。ソウル地裁では、約85%が同時破産廃止で終結しているとのことである。

破産者は、免責不許可事由がない限り免責される。免責不許可事由も、非免責債権もほぼ、日本と同様である。免責許可率の推移については後記データを参照されたい。

また、破産者は、宣告後、免責許可決定確定または復権により復権するまでの間、以下のような身分的な制限を受けることとされている。日本の破産法にも同様の規定はあるが、公務員や看護師に制約が及んでおり、日本よ

りも資格制限の範囲は広がっている。

さらに、法律では定められてはいないが、韓国の場合、就業規則等で、破産宣告をされたことが解雇事由となっており、破産宣告を受ければ、社会生活ができないという考えが強い。

(a) 法的制限

公法上、公務員、弁護士、看護師、薬剤師、建築士などになれない。

民法上、後見人、遺言執行者、受託者などになれない。

商法上、合名会社、合資会社の社員退社原因、株式会社、有限会社の取締役退社原因となる。

(b) 経済活動の制限

破産者の身分証明業務を管掌する本籍地、市、区、邑、面の長に破産宣告の事実が通知され、身分証明書に身分証明事項の一つとして記載され、各種金融取引、就職など日常生活上の各方面で不利益を受けるというデメリットがある。

(2) 個人破産事件受件数と免責許可率の推移

個人破産事件受件数と免責許可率の推移は、下記の表の通りとなっている。免責許可率が顕著に増加傾向にあり、2004年の許可率は、日本とほぼ同程度の率となっている。免責不許可事由が日本とほとんど変わらないことを考えると、少なくとも数年前までの免責制度の運用は、日本と異なっていたが、最近は同様の運用となっていると言える。

破産事件が2004年に急増しているが、これは、2004年9月から個人回生手続が始まったことと関係があると考えられている。

免責不許可になったケースの主たるものは浪費、財産隠匿である。

	個人破産申立件数	免責許可率
1999	503	55.0%
2000	329	58.0%
2001	672	68.0%
2002	1335	77.0%
2003	3856	89.5%
2004	* 12300	* 95.8%

※2004年の申立件数は概数。同年の免責許可率は半期分のデータに基づく。

(3) 代理人申立と本人申立の割合

ソウル地方裁判所の破産部のデータによると、代理人による場合が約10パーセント。代理人がつく場合は、弁護士だけである。日本の司法書士に相当する法務士は、申立代理人になることはできない。書類作成や相談を受けることはできる。

(4) 破産申立から免責決定までの平均的な期間

各裁判所によって違うが、ソウル地裁の破産部の場合は一般的には5～6か月、最短で4か月程度である。

(5) 統合倒産法（2005年3月成立、2006年3月施行）での個人破産手続での改正の要点

免責申立てを破産申立てと同時にでき、反対の意思表示がなければ免責の申立てもあったとすること、同時破産廃止になっても、免責を同時に申し立てていれば、強制執行ができなくなるなど、少なくともこの点では日本の破産法改正と同様の改正がなされている。

韓国の場合、給料債権の差押可能範囲は、給料の1/2とされ、1/4とする日本よりも厳しくなっているが、この改正により、給料の差押えをおそれて破産申立ができないという事態が少なくなることが期待される。

2 個人回生

(1) 法律

個人債務者回生法は、2004年3月22日に成立し、2004年9月23日に施行された（日本の個人再生制度施行は2001年4月1日）。

(2) 要件

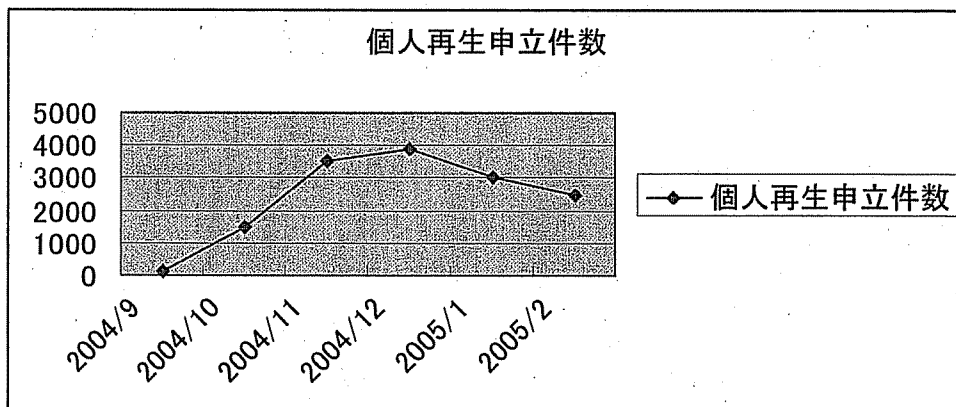
- ① 総債務額が、担保付き債務の場合には10億W（約1億円）以下、無担保債務の場合には5億W（約5000万円）以下の個人債務者であること、
- ② 将来、継続的または反復して収入を得る可能性がある者であること
- ③ 清算価値金額及び可処分所得金額の両方を上回る金額を、返済期間8年以内（実務運用は3年ないし5年）で分割返済すれば、弁済計画による弁済完了時に残債務が免責される。

(3) 施行後の受件数の推移

2004年9月23日施行後の受件数の推移は次の表・グラフのとおりである。2004年の個人破産申立件数は2004年に急増したが、それでも12000件程度であることを考えると、韓国の多重債務者にとっては、今のところ、破産手続よりも個人回生手続の方が利用しやすい制度としてとらえられていることがわかる。個人回生手続の場合、上述した破産手続のような法的または事実上の身分制限などの不利益がないとされていることも影響していると考えら

れる。

ちなみに、日本での 2004 年の破産申立件数は約 21 万件、個人再生申立件数は約 19000 件となっており、圧倒的に破産申立件数の方が多くなっている。



	個人回生申立件数
2004/9	131
2004/10	1507
2004/11	3505
2004/12	3914
2005/1	3054
2005/2	2481
合計	14592 (説明では 2 月末までで 14593 件)

韓国大法院の予想では、もっと受付件数は多くなると予想していた。ところが、個人回生手続は、裁判所の手続なので、債権者に対する送達、報告、債務の確認にかなり手間がかかる。一方、民間機構である信用回復委員会などの私的整理手続は、債務者の手間が少ないので、今のところは、そちらの手続を利用する多重債務者が多いと分析している。しかし、これくらいの受付数でも裁判所は大変忙しくなっており、裁判官等のスタッフの増員の問題が生じている、とのことであった。

(4) 代理人申立と本人申立の割合

代理人申立と本人申立の割合は下記のとおりであり、破産申立よりも若干代理人申立が多くなっているようである。

本人申立事件：12、419件 85・1%

代理人申立事件：2、174件 14・9%

(5) 回生委員について

法律上は弁護士、公認会計士、法務士もできるが、施行後今まで（2005年4月まで）は、裁判所の事務官だけで回生委員を選任してきた。個人債務者回生事件は、申立てから手続終了まで最長8年。弁護士がそれをやるとかなりの報酬がかかってしまう。報酬は債務者が負担するため、債権者への弁済額が減ってしまうので、裁判所職員を選任している。研修も行っている。

(6) 弁済計画が認可される割合

2005年2月末で開始決定が出された事件は、4、894件、そのうち、弁済計画が認可された事件は608件（12・4%）である。私見では、継続的な弁済の可能性が厳しく認定されているためではないかと考えるが、大法院としてはまだ、施行当初なので、数字はあまり関係がない、とのことであった。

開始決定が出された事件が少ないのは、弁済計画が認可される可能性が低い事件では、取り下げを勧告していること、受件数が多いため滞留していることが影響していると分析していた。

(7) 統合倒産法での改正点

個人回生手続では、基本的に同じ制度が維持されている。ただ、将来の給与所得に対する執行裁判所の転付命令を失効する制度が新設された。

3 個別金融機関信用回復措置

2003年3月から開始された個別金融機関が各自の基準でおこなう私的整理。1金融機関に対し1000万W以下の債務を有する少額信用不良者のみが利用可能であり、信用不良者の登録解除はなされない。

4 バッドバンク

ハンマウム金融（資産管理公社）がおこなう私的整理。

個人ワークアウト制度が大量の信用不良者対策として機能していないことから、2004年5月から時限的に施行された。

①債権者が協約に加入した2つ以上の金融機関であること、②債務額が5000万W未満であること、③2004年3月10日以前の信用不良者であることが同制度の利用要件である。

同制度では返済期間8年以内で分割返済することとされ、元金免除は無い。債権移転決定時に信用不良者登録を解除される。

5 個人ワークアウト

2002年10月から開始された信用回復委員会がおこなう私的整理。

①債権者が協約に加入した2つ以上の金融機関であること、②債務額が3億W以下であること、③最低生計費（毎年、保健福祉部が発表）以上の所得がある信用不良者であることが同制度の利用要件である。同制度では返済期間8年以内で分割返済することとされ、元金免除は無い。

信用回復支援確定時に信用不良者登録を解除される。

六 まとめと提言

今回の日本弁護士連合会消費者問題対策委員会の韓国金利調査団の調査により、以下の点が明らかとなった。

韓国では、1997年アジアを襲った通貨危機を契機に、外資が一斉に引き上げる事態が生じたためIMFに借款を申請し、IMF管理体制下に入ると、1998年に利子制限法が撤廃されてしまった。

この結果、略奪的金利な超高金利が合法化されることになり、私金融が爆発的に増加してしまった。また、日本のサラ金の韓国進出も急増し、日本で蓄積した営業ノウハウを駆使して借入を増加させた。

さらに、1999年には極端なクレジットカードの利用促進政策がとられ、クレジットカード利用における高金利も相俟って信用不良者が激増した。

このため、信用不良者・多重債務者の自殺や夜逃げ、一家離散が多発するなど信用不良者・多重債務者問題は韓国内において大きな社会問題となっている。

このような事態に対処するため、韓国では、急遽2002年8月に「貸金業の登録及び金融利用者保護に関する法律」が制定され、同法の中で金利規制を復活させた。

しかしながら、同法による金利規制の上限金利が年66%と依然として高金利であるなど、規制が不十分なため、日本のサラ金の韓国進出が続き、韓国では信用不良者・多重債務者問題が依然として大きな社会問題となっている。

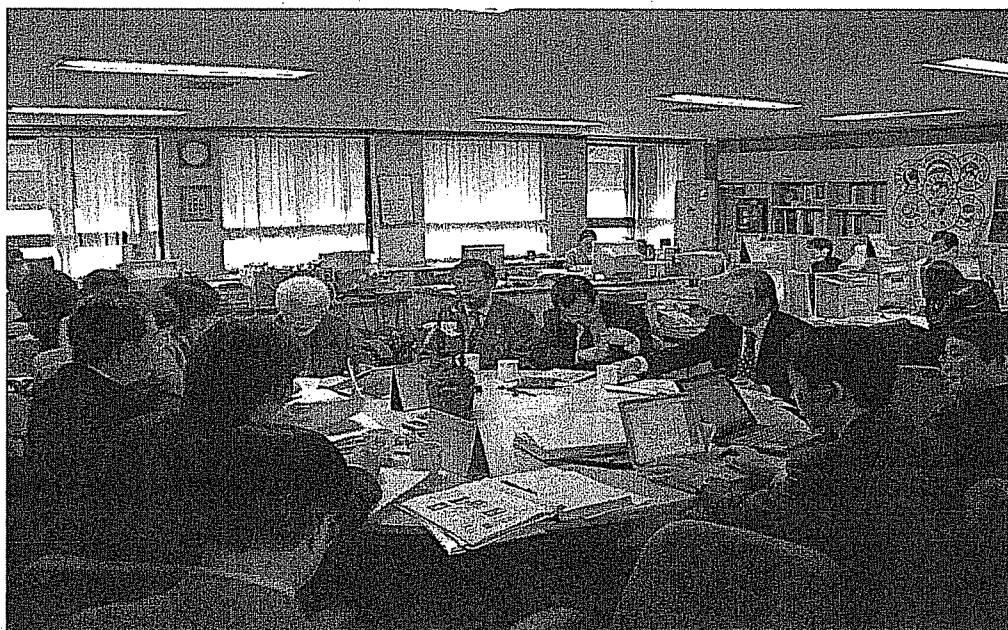
また、韓国では、多重債務者救済制度が日本よりも未整備な状況

にあり、一般的にも知られていないことが多く、利用実績もわずかである。

この韓国調査から、以下の点を導くことができる。

- ① わが国では、出資法の金利規制見直しに関連して一部の学者により、金利規制は消費者にとっても利益にならず、金利規制を撤廃して自由競争を行う方が消費者の利益となるとする金利規制撤廃論が展開されているが、そのような論理は机上の空論にすぎず、規制の撤廃は、略奪的な超高金利による貸付、すなわちヤミ金融を合法化するだけであって、メリットはまったくないこと
- ② わが国では、返済が困難な層に属する人々であっても、借りたときに借りられることが重要であって、そのために高金利による貸付も必要であるかの議論があるが、高金利による貸付が合法化されれば、過酷な取立と相俟って、生活困窮者をさらなる困窮に陥れ、弱者はさらに弱者となり、社会の困窮化が進み、自殺、夜逃げ、犯罪の増加など社会不安を増大させる結果となること
- ③ このようなIMF政策の失敗の実例からすれば、金利規制は不可欠であり、返済可能な金利以上の金利による貸付を許せば韓国のような信用不良者や多重債務者の激増につながることは明らかなこと
- ④ 金利規制が撤廃され、高金利が合法化されれば、高金利による貸付を行う者が激増し、不法な取立が横行する。後にこれを取り締まろうと思っても容易ではないこと
- ⑤ クレジットカードの利用促進政策の失敗例が示すように、多重債務者が多発する原因としては、金利規制の撤廃による金利の異常な上昇とともに、貸金業者やクレジット会社による過剰な融資・与信が大きく影響していること。したがって多重債務者の多発を防止するためには、このような過剰融資・過剰与信を規制することが不可欠であり、我が国においても、過剰融資・過剰与信をなくすための実効的な法整備が急務であること
- ⑥ 多重債務者救済制度のさらなる整備と広報が必要であること

この報告集が、現在わが国で議論されている金利規制や貸金業制度の見直しの一助となれば幸いである。



消費者連盟にて