地域経済金融

転換期を迎える銀行カードローン市場

古江　晋也

要旨

近年、銀行カードローン残高が急拡大している。この背景には、日銀の金融緩和政策が長期化し、超低金利の環境でも高い利ざやが確保できるカードローンを積極的に推進してきたことがある。しかし、貸金業者などの保証会社に過度に依存したり、貸金業法の趣旨を踏まえていない過剰融資や広告宣伝などがあったこともあり、最近は金融庁などが監視を強めるようになっている。

今後、銀行カードローン残高は減少に転じると考えられるが、その一方で、昨今では個人の自己破産申立件数が増加している。また、成人年齢の引下げ案が国会提出されたが、同時に若年層への多重債務対策も合わせて検討される必要がある。

はじめに

近年、銀行カードローン市場(注1)が大きな転換点を迎えている。日本銀行「貸出先別貸出金」によると、2010年3月の国内銀行と信用金庫のカードローン等残高（四半期ベース）は、12年12月以降、19四半期連続で前年同期を上回り、17年9月には6兆3,860億円となった(図表1)。このように銀行カードローン等残高が急拡大した要因の一つには、日銀の金融緩和政策の長期化や金利競争が激しさを増す中、高い利ざやが確保できるカードローンを金融機関が積極的に推進してきたことがある。

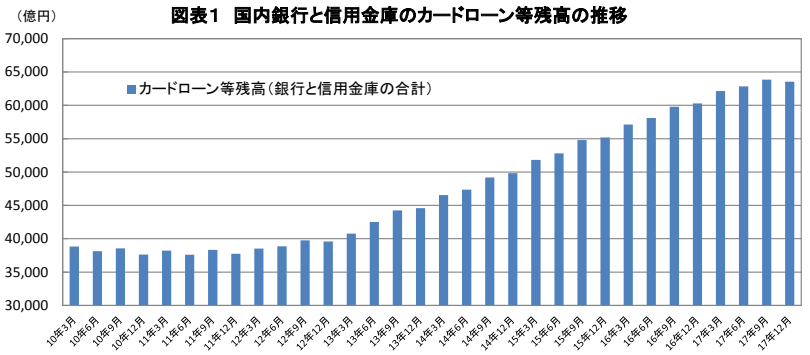
しかし、貸金業者などの保証会社に過度に依存したり、貸金業法の趣旨を踏まえない過剰融資や広告宣伝などを行う金融機関もあった。そのため、現在、金融庁が監視を強化し、金融機関による自主規制の取組みも広がるようになっている。

このような動きを受け、17年12月のカードローン等残高は20四半期ぶりに減少に転じるなど、銀行カードローン市場は大きな転換期を迎えている。本稿では、80年代以降の消費者向け無担保ローン市場の動向をまとめるとともに、今後のカードローンへの金融機関の対応を検討する(注2)。

(注1)本稿でいう「銀行カードローン」は、銀行や信用金庫など預金取扱金融機関が取扱う、貸金業法の総量規制の適用を受けないカードローンのことである。

(注2)80年代以降の消費者向け無担保ローン市場の動向については、古江晋也[2007]「多重債務問題の対

図表1　国内銀行と信用金庫のカードローン等残高の推移



（資料）日本銀行「貸出先別貸出金」

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます

応と地域金融機関」『農林金融』農林中金総合研究所、古江晋也[2011]『地域金融機関の CSR 戦略』新評論を参照している。

「サラ金問題」と貸金業規制法の成立

80 年代初頭、消費者向け無担保ローン市場では、高金利、過剰貸付に加え、一部の貸金業者の苛酷な取立に耐え切れず、自殺や夜逃げを行う債務者が増加した。いわゆる「サラ金問題」であり、その対応策として、83 年に「貸金業規制法」が成立した。

同法によって貸金業者は登録制となり、取立て行為が規制されるようになった。また出資法の改正も実施され、貸出上限金利が段階的に引き下げられるようになった（年 109.5%→年 40.004%）。出資法が改正されたことで、出資法と利息制限法の金利差は縮小したが、「利息制限法の上限金利と、出資法の上限金利の間」のいわゆる「グレーゾーン金利」による貸付は継続された。

「商工ローン問題」と「ヤミ金問題」

貸金業規制法の成立を受け、消費者金融会社は「冬の時代」を迎えることになった。しかし、90 年代前半になると、大手消費者金融会社は、①自動契約機の導入など非対面取引の拡充、②ソフトなイメージを訴求する広告戦略の展開、によって、利用者が拡大するようになった。

さらにこの時期は、バブル崩壊によって勤労者の所得が減少したことも、顧客基盤が拡大する要因の一つとなった。

90 年代後半になると、金融機関の経営破たんも相次ぎ、金融機関のなりふり構わぬ「貸し渋り」「貸し剥がし」といった経営行動が批判の的となった。そうした中、「商工ローン」といわれる事業者金融会社が事業を拡大し、業績を伸ばすようになった。しかし、一部の事業者が高利の貸出金利や違法な取立てを行っていたため、社会問題となった（いわゆる「商工ローン問題」）。これらの問題に対処するため、99 年には、貸金業規制法が改正され、保証人への書面交付義務、取立行為における脱法行為の防止措置や罰則強化などが定められたほか、出資法の上限金利も引き下げられた（年 40.004%→年 29.2%）。

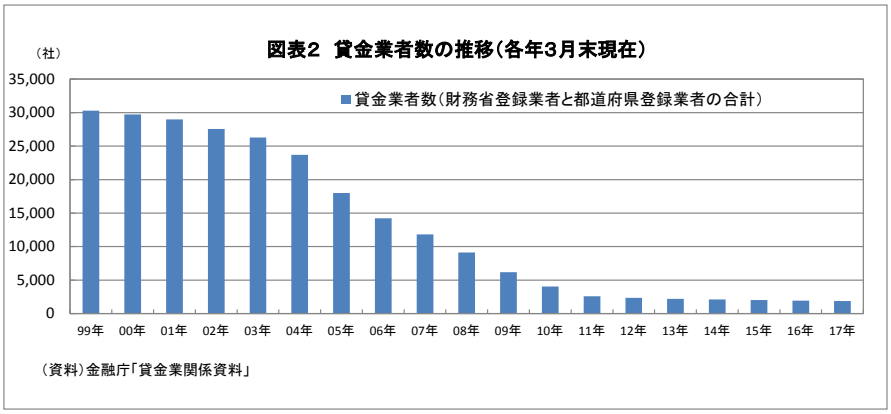
だが、その後も無登録の貸金業者による違法な貸付や取立が社会問題（いわゆる「ヤミ金融問題」）となり、03 年には、貸金業者の登録要件厳格化、無登録業者への規制強化などを内容とする改正貸金業規制法が成立した。

貸金業法とグレーゾーン金利撤廃

前述したように貸金業者は、グレーゾーン金利で貸付を行っていたが、06 年 1 月、最高裁判所はグレーゾーン金利で貸付を行う要件を厳格に適用する判決を下した。この判決を受けて、消費者金融会社への過払い金請求が活発化した。

また、当時は多重債務問題が深刻な社会問題となっていた状況を踏まえ、06 年 12 月に改正貸金業法が成立、公布された（「貸金業規制法」から「貸金業法」へと名称変更された）。この貸金業法等の改正で注目されることは、貸金業への参入条件の厳格化（最低純資産額を 5,000 万円以上に引上げ）に加え、過剰貸付を抑制するため「総量規制」が導入されたことと、出資法の上限金利が 20%に引き下げられ、グレーゾーン金利が撤廃されたことである。

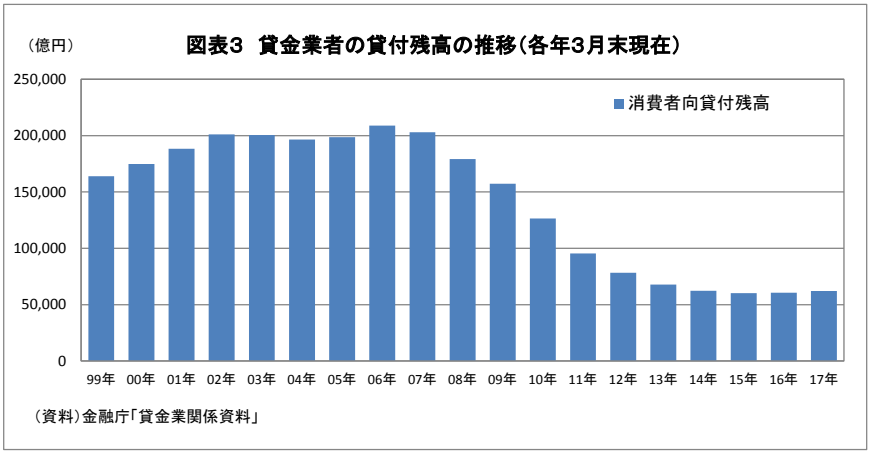
ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます



中でも総量規制については、指定信用情報機関制度を導入し、貸金業者が借り手の総借入残高を把握できるようにしたことと、総借入残高が年収の 3 分の 1 を超える貸付けが原則禁止された。なお、貸金業法は段階的に施行され、10 年 6 月に完全施行された。

急増する銀行カードローン

図表 2 は、貸金業者数の推移を表したものである。99 年には 3 万 290 社が貸金業者として登録されていたが、出資法の上限金利の引下げ（99 年）、過払い金返還請求、改正貸金業法の施行などによって、17 年には 1,865 社に激減した。さらに 06 年に 20 兆円を突破した貸金業者の貸付残高も、11 年には 10 兆円を割り込み、17 年 3 月には 6 兆 2,179 億円となった（図表 3）。



それに対し、総量規制の適用対象外である銀行カードローン等残高は急拡大するようになり、17 年 3 月（図表 1）には 6 兆 2,147 億円と、貸金業者の貸付残高とほぼ拮抗するようになったことは注目される。

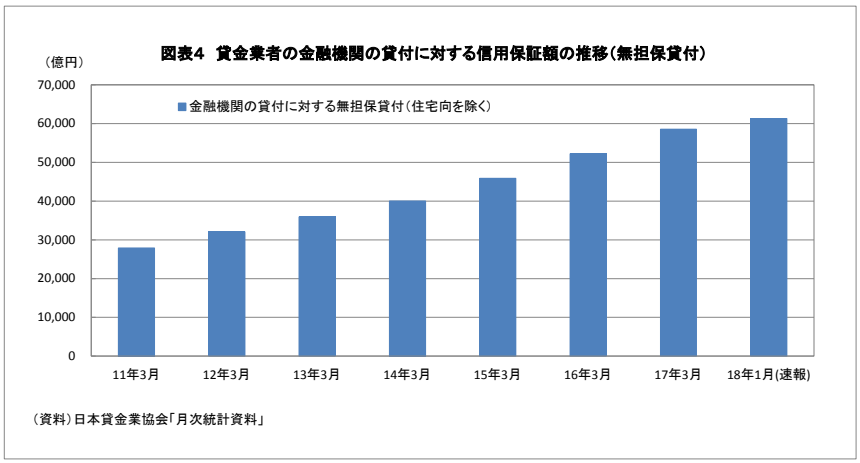
このように銀行カードローン等残高が拡大した背景には、以下のような要因が考えられる。

まず、前述したように厳しい経営環境であるからこそ、積極的な営業推進が図られてきたことがあげられる。金融機関の中には、営業ノルマにカードローンが加えられたり、「総量規制対象外」「収入証明不要」といった広告宣伝も実施された。

そして総量規制が導入されたことを受け、貸金業者などが、保証業務に力を入れるようになったことも注目される。図表 4 は日本貸金業協会が公表している「月次統計資料」をもとに、貸金業者の金融機関の貸付に対する信用保証額（無担保貸付）の推移を表したものである。同資料は、調査年月によって調査対象数が異なるものの、貸金業者の保証残高が拡大していることがよくわかる[注3]。

しかし、「総量規制対象外」「収入証明書不要」といっ

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます



たフレーズを広告宣伝などに使用していること、貸付額が総量規制の「枠」をはるかに超えるケースが散見されたことなどから、多重債務問題が再燃するのではないかとの懸念が高まった。

そうした中、16 年 9 月、日本弁護士連合会は「銀行等による過剰貸付の防止を求める意見書」を取りまとめ、同年 10 月、内閣総理大臣、内閣府特命担当大臣（金融）、衆参両議院議長、全国銀行協会会長に提出した。

同意見書では、銀行等による消費者向け貸付けにおいて、貸金業者が保証を行っていることが多くなっていることを指摘し、金融機関が貸金業者の保証を付した消費者向け貸付けを行う場合は、改正貸金業法の趣旨を踏まえ、原則、借入残高が年収の 3 分の 1 を超える貸付を行わないようにすることを、金融庁の「監督指針」で明記することなどを要望した。

(注3) 日本貸金業協会の月次統計資料とは「特定協会員の協力を得て、その各種営業計数の動向を月次で調査・分析した統計資料」であり、全協会員の貸付残高の 70%以上のカバレッジを確保している。

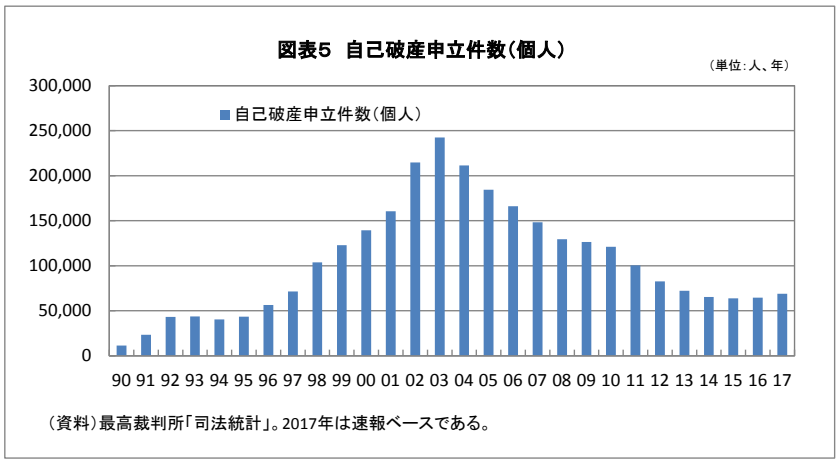
岐路に立つ銀行カードローン

日本弁護士連合会による意見書提出、16 年 10 月以降の金融庁のオフサイトヒアリングの実施などもあり、全国銀行協会は 17 年 3 月、改正貸金業法の趣旨を踏まえた広告等の実施や審査態勢等の整備をいっそう徹底する「銀行による消費者向け貸付に係る申し合わせ」を決定、公表した (注4)。

「申し合わせ」を受け、4 月からは、これまで積極的であった広告宣伝を抑制したり、収入証明書の提出要件を引き下げるなどの措置を講じる銀行が増加。5 月には、会員行へのカードローン・アンケート（第 1 回）が実施され、必要な見直しを促すこととした（結果は 6 月に公表。なお、第 2 回カードローン・アンケートも 10 月に実施され、その結果が 11 月に公表された）。

一方、金融庁は、17 年 10 月「平成 28 事務年度　金融レポート」において、近年の銀行カードローン等残高の増加に「過剰な貸付けが行われているとの批判」や「貸金業法の潜脱であるとの指摘がある」と指摘。銀行カードローン業務に係る検査の実施と、「カードローンホットライン」を開設することを記した（122～123 頁）。そして、「平成 29 事務年度　金融行政方針」（17 年 11 月）では、「現在、銀行カードローン業務に係る検査を実施しており、検査においては、銀行等がそのような経営理念・哲学の下でカードローン業務に取り組んできたかを確認した上で、過剰な貸付けを防止するための融資審査態勢が構築されているか、貸金業者等の保証会社の審査に過度に依存していない

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます



か等の点に着眼していく」(34 頁) とした。

加えて、全国銀行協会は「カードローン専用相談窓口」(10 月) の設置、会員行のカードローン残高の公表 (10 月) に加え、ギャンブル等依存症対策の一環として 18 年度をめどに「貸付自粛制度」(注5) の運用を開始することをめざすなど、さまざまな取組みが矢継ぎ早に行われている。

そして、銀行カードローンを推進する上で重要な武器となっていた「即日融資」も、18 年 1 月から各種ローンの新規利用者が反社会的勢力に該当するかどうかを確認するため、警察庁のデータベース情報で確認する仕組みが導入されるようになった (注6)。このことは即日融資が事実上できなくなることを意味しており、これらの一連の取組みで、銀行カードローン市場は大きな転換期を迎えることになった。

(注4) 全国銀行協会の動きについては、全国銀行協会ウェブサイト、金融庁ウェブサイト「多重債務問題及び消費者向け金融等に関する懇談会(第 10 回)」(2017 年 12 月 5 日)などを参照している。

(注5) 貸付自粛制度とは、例えば、自らに浪費の習癖などがある場合、本人が自粛対象者となることを日本貸金業協会に申告する。この申告を受け、同協会は、当該申告者を一定期間、個人情報機関に登録し、個人信用情報機関会員に申告者の情報を提供する制度のことである(日本貸金業協会ウェブサイトを参照している)。同協会への申告は、本人以外に、親族のうち一定の範囲の者もできる。全国銀行協会では、「ギャンブル依存症等」を理由とする申告を、貸付自粛の対象とする制度の導入、態勢整備についての検討を行っている(金融庁ウェブサイトを参照している)。

(注6)『毎日新聞』2018 年 1 月 4 日付を参照している。

おわりに

図表 5 は、最高裁判所が公表している個人の自己破産申立件数の推移である。自己破産件数は、03 年に 24 万 2,359 人をピークに減少に転じ、15 年には 6 万 3,856 人となった。しかし、16 年 (6 万 4,638 人)、17 年 (速報値・6 万 8,791 人) と 2 年連続で前年を上回っている。企業倒産件数が低水準にあることを考慮すれば、銀行カードローン残高の急増が背景の一つにあるとの見方は根強い。

ただし、貸金業者等の保証会社に過度に依存した推進を展開する金融機関がある一方、中には、取引先の多重債務問題の解決に積極的に取り組んだり、就職を控えた高校生などに金融教育を実施するなど、個人の債務問題に真摯に向き合っている協同組織金融機関があることは注目される。

今後の銀行カードローン残高は、全般的には減少していくと考えられるが、銀行カードローン (無担保ローン) を積極的に推進してきた金融機関にとっては、戦略の大幅な見直しが迫られることにな

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます

るであろう。加えて、自己破産申立件数の動向によっては、収益や与信コストにも影響を与えるため、注意が必要だ。

一方、18 年 3 月、政府は民法改正案を閣議決定し、国会に提出した。同改正案では、成人年齢を 20 歳から 18 歳に引き下げることに注目が集まっているが、同改正案が成立、施行されると、高校生が親の同意なく、無担保ローンを含むローン契約ができるようになる。そのため、若年層の多重債務を未然に防止し、健全な消費者ローン市場を形成していく観点からも、教育現場における金融教育の取組みは、今後、ますます重要な施策のひとつになるであろう。

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます