

改正貸金業法がノンバンク業界に与える影響 ～ 企業が社会問題と向き合う時～

マネジメントコンサルティング事業部 コンサルタント 市村 淑

はじめに～改正貸金業法の概要～

2006年に公布され、2007年から2009年にかけて本体施行が予定されている貸金業法の改正は、ノンバンク業界（クレジットカード会社、消費者金融、信販会社等、金銭の貸付を営利で行う業界を本論ではノンバンク業界と呼称する事にする）の活動に大きな影響を与える。改正貸金業法の考察を通して、これから必要になるであろう企業の活動の視点を考えてみたい。

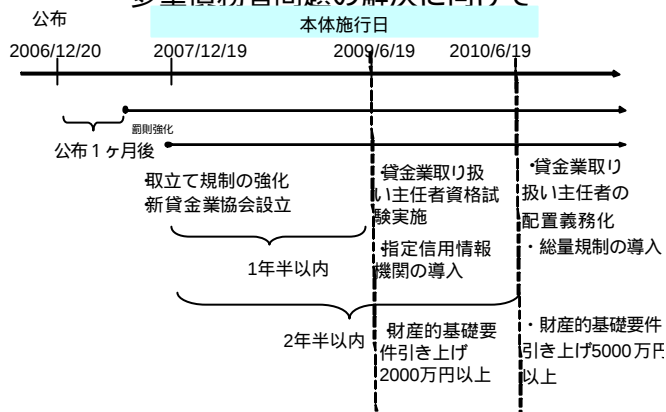
金融庁主導で行われている貸金業法の改正は多重債務者問題の解決に向けたものである。多重債務者とは、法的な定義はないが、金融庁によれば“5件以上の借入先がある人間”と定義している。多重債務者の増加が、自己破産者の増加につながっているといわれており、関東地区だけでも、借入れ5件以上の多重債務者は1998年の46万人から2005年には57万人へ、自己破産者は1995年には約4.3万人が2005年には18.4万人へと増えている（全国信用情報センター連合会）。このような多重債務者、自己破産者の増加の背景として金融庁は次の3つが関係していると分析している。貸し手側（企業）の貸出の際の与信の甘さ、借入れの際、金利負担を認識しない返済システム、借り手の計画不足である。改正貸金業法は多重債務者問題という社会的問題の解決に向けた法律であるが、企業の活動工程に大きな影響を与える。また、全体として法律改正が企業に求める行動の変化は、ノンバンク業界だけではなく、企業活動において今後必要となる考え方が考察できる。

改正貸金業法は4段階に分けて施行される。法律の施行前と施行後では、プロモーション、勧誘といった顧客接点の開始時点から、督促という顧客との最終接点までほぼ全ての活動プロセスに新たな活動が求められる。また、商品性の面では、出資法（年29.2%）と利息制限法（年20%）の間のグレーゾーンの金利を廃止し、利息制限法の上限に統一する。また、貸出金額の制限を設ける総量規制も実施される予定である。改正貸金業法は、貸出金利の低下、貸出金額の制限を通じ、ノンバンク業界に収益面で大きな影響をもたらす。

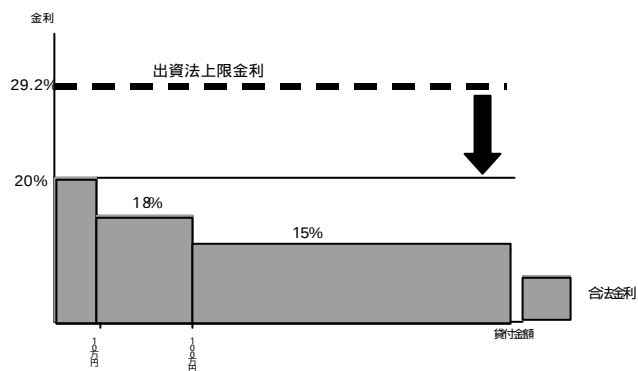
ただし、この改正貸金業法は、ノンバンク業界にとっ

て、金利の引き下げ、貸出金額の制限による収益の減少だけを意味しない。ルールの変更を通して、現状の業務プロセスの大幅な変更を求める。そして、企業側の活動の変化を通じて、多重債務者問題という社会問題の解決を目指すのである。

改正貸金業法スケジュール ～ 多重債務者問題の解決に向けて～



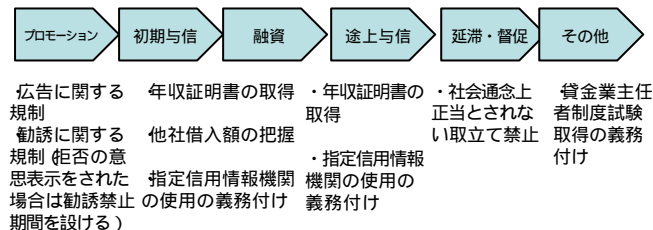
改正貸金業法による金利の上限変更



今回の改正貸金業法は、多重債務者問題という社会問題の解決のために、企業の一連のプロセスの透明性・健全性を高めるものである。しかし、消費者にとっては、多重債務の回避という“安全性”だけを提供されるものではない。1つの企業から50万円以上を借り入れる際は収入証明書の提出の義務付けや、借り入れ可能額は毎月の返済額が月収の1/3または年収の1/36以内になること、などが決められている。これは、一時的にお金が必要な時にお金を借りられないケースが出てくる可能性があることを意味する。

一方、企業にとって、今回の改正貸金業法のポイントは、企業が独自に築いてきた一番の強みとなりえる商品設計及び業務プロセスの一部を法律によって縛られること、といえよう。

企業のビジネスプロセスへの影響



改正貸金業法で定められた項目の一部を抜粋

一連の活動プロセスに新たな制約が入ることになる

改正貸金業法の対象となる商品は、クレジットカードのキャッシング機能、キャッシング（ローンなど）証書貸付（目的別の中長期のローン、住宅ローンなど）などである。クレジットカードの割賦機能は、貸金業法ではなく、割賦販売法により規制されているため、今回の改正貸金業法の対象からは外れる。

企業の収益に大きく関係する金利関連では上限金利の制限が課される。金利は一律3パターン（10万円以内は20%、10万円から99万円までは18%、100万円以上は15%）に限定される。業務プロセスでは、金銭貸付プロセスの中で大きな役割を果たす与信プロセスにおいて、指定信用情報機関への情報提供及び利用が義務付けられる。そして、与信の際に利用される個人情報、2009年6月までに設立される予定である指定信用情報機関に集約される。どの企業も同様の設定の利率の商品を、同様の顧客情報を使いながら、活動していくことになる。また、プロモーションに関しては、広報（CM）に関する規制（テレビCMの放送禁止時間の設定など）勧誘に関する規制（拒否の意思表示があった場合は一定期間の勧誘禁止期間をおくこと）ができたことから、大きな制約を課されている。また、後述するが総量規制という貸出上限が設けられた。企業は、商品設計、プロモーション、勧誘、与信プロセス、与信額等、企業が行う一連のプロセスに制約を課されたのである。

消費者にとっては、今までは容易に、原則無制限に借り入れることが出来ていた。しかし、法改正以後は、借入れの際の収入証明書の提出（一定額以上借入れのケース）借入額の制限（総量規制）など一時的な出費に対応できないケースや、クレジットカードによるキャッシングとローンカードによるキャッシングをまとめて管理しなければならないなど、従来の金銭管理方法の変更を迫られる。

業界が、多重債務問題という、社会問題と向き合う時、企業、消費者、共に現状までの行動及びそれに関する認識を大きく変えることが要求される。市場活動におけるサービスの授受が、お互いにメリットやニーズを満たすもののだとしても、“ある点”を越えた場合にどのような問題を生み出すかを双方が意識しなければならなくなったといえるのではないかな。

複雑な“プロセス”を課す改正貸金業法

今回の改正貸金業法で、貸し手（企業）にとっても借り手（消費者）にとっても大きな影響があるのが総量規制である。内容は、借入可能額は“現借入額（残高）を合わせて年収の1/3まで”、というものである。総量規制は、下記の式で表せる。

自社の融資可能額=年収の1/3 - 現借入額

となる。現借入額は

現借入額 = 自社借入額 + 他社借入額

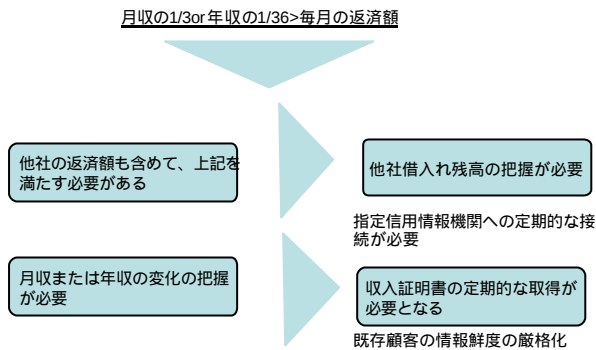
となる。どの企業も、消費者の年収の1/3を超える貸出はできなくなる。これによって多重債務者問題の原因となっている、“過剰融資”に関して、回避することが可能になるという考え方である。（住宅ローンなど、一部の商品は総量規制の対象から外れる商品もある）

総量規制の考え方はとてもシンプルな“ルール”である。しかし、企業、消費者にはとても複雑な“プロセス”である。複雑さの1つに、年収というものが固定値ではなく変数であることがあげられる。顧客側では、自分の年収と現借入額を比較していくという事が求められる。

特に企業側における負担は大きいといえるのではないかな。企業は貸出可能額の枠となる年収に関して常に最新の情報を保持する必要がある。考えられるバッドケースとして、消費者の年収が、転職などで下がってしまった場合に、古い年収情報で貸出を続けてしまえば、過剰貸付となり法令違反となってしまうことがあげられる。

改正貸金業法は、法という“ルール”ではなく、社会問題の解決のために、企業、顧客共に問題解決のための“プロセス”を課するという意味を持つといえるだろう。特に企業側におけるプロセスの変化は、個人的、社会的な問題の発生の回避へと結びつくことで、従来の市場での活動の“考え方に”にも変化をもたらすと考えられる。

総量規制の問題



業務プロセス改革に向けて

企業が、改正貸金業法対応のような、業務プロセスの改革に向けたプロジェクトを遂行する際に、次の3点からプロジェクトを動かしていく必要がある。全体スケジュール、システム開発の有無の切り分け、オペレーションマニュアルの整備（社内ルール規定含む）である。

（オペレーションとはここでは手作業を指す）

特に重要となるのが、全体スケジュールとなる。基本的なことかも知れないが、全体スケジュールにはプロジェクトの進捗具合を主管部以外の全員で把握するための材料となりえるのである。今回の改正貸金業法では、4段階（第1号施行～第3号施行、最終施行）と、継続的に業務プロセスの変化を求められる。

長期間のプロジェクトで、目標の一部をクリアした際に、残りの目標に対するメンバーのモチベーションが下がってしまったケースはないだろうか。そのような時のために全体スケジュールの作成とそのアップデート、共有は必須の作業である。全体スケジュールが存在することで、1つのプロセス改革に対応した後に、次の改革の対応の準備意識を、主管部以外のメンバーが持つことが可能となる。同時に全体スケジュールを細分化した作業項目も必須である。“誰が”“何を”“どのように”“いつまでに”行うのか、という作業項目は常に最新版の状態に保ち、他のメンバーと共有することが、継続的に課題に対応するプロジェクトでは特に重要となるであろう。

業務プロセス改革のプロジェクトの際に、もう一つの重要な論点となりうるのが、システム化の有無の切り分けである。指定信用情報機関接続のような、システム化が必須のケースでは、開発スケジュールをプロジェクト全体のスケジュールに組み込みやすい。しかし、システム化は必須ではないが、スケジュール、予算などの面からシステム化が可能ならばシステム化したほうがよい、というような“灰色”の項目もありうる。改正貸金業法の一つの例で言えば、督促回数の制限が該当する企業も

あるのではない。

“電話での督促は1日3回まで、メールや電話で1度督促した後は、3日以内には督促できない”

という法が施行された。メールでの督促を行うグループと電話での督促を行うグループが別れている場合は特に遵守が難しくなる。法律をそのまま解釈するならば、メールでの督促の後に、電話で督促を行うには3日の期間を設けなければならない。業務プロセスの改革に、ルールや手順の変更以上の難しさが存在するのには、業務の根本ともいえる考え方自体の変更があるからであろう。上記の例では、従来では、延滞金の有無がキーとなり督促行動（メール、電話など）を行っていたが、改正貸金業法以降では、延滞金の有無だけでなく、前回の督促日もキーとなり、督促行動を行う必要が出てくる。行動の契機となるものが変わるのである。では、新しくキーとなる、“前回の督促日”をどのように管理するのか、実際に督促を行う現場の人間はどのような手順で“前回の督促日”を参照するのか、といったことを考慮する必要がでてくるのである。オペレーション手順を徹底させる訓練、オペレーションミスリスクを考えると、システム開発をしたほうが楽であるとも考えることも出来るだろう。しかし、予算、時間の制約がある中で、オペレーション、手作業でも対応可能と思われる項目までシステム化が出来るケースはまれであろう。

通常、システム開発の決済の際に必要な情報は、投資対効果だけではない。システム化によって、エンドユーザーの業務がどのように変わるのか、業務に変更があった場合にきちんと機能するのか、ということも必要となる。その点を明確にした上で、エンドユーザーが置かれている立場、責任と権限を踏まえ、暫定的にはオペレーションマニュアルを整備する事で対応していくのか、早急にシステム化が必要なのかという切り分けを行うことが必要となる。

開発の有無の切り分けは、全体スケジュール、オペレーションマニュアルにも影響を及ぼしてくる。全体スケジュール、システム化の有無の切り分け、オペレーションマニュアルの3点は業務プロセス変革プロジェクトの必須のアイテムと言える。

改正貸金業法の余波

改正貸金業法を、ノンバンク業界の企業に与える影響から考察してきた。改正貸金業法は、企業以外にも、社会の新たな活動、組織に思わぬ影響を与えている。NPOバンクと呼ばれる、市民が市民のために志あるお金（志金と紹介されることがある）を事業性のあるNPOなど市民事業に融資を行う団体である。このような組織は日本独自のものではない。世界的に有名なグラミン銀行や

BRACのようにマイクロクレジットを行う団体、アメリカ、イギリスに多く見られるコミュニティ開発金融機関（CDFI）など貧困地域の活性化などを目的とした市民が作った金融機関は増加しているのである。（アメリカでは9000前後、イギリスでは30前後あるといわれている）

日本においては改正貸金業法を通じて上記のようなソーシャルファイナンスの動きにブレーキがかかった。改正貸金業法成立の際に、NPOバンクの事業を“貸金業”と位置づけたために、NPOバンクも改正貸金業法の対象とされたのである。

NPOバンクは、投資家保護の金融商品取引法の制定の際に初めて法の中に位置付けられた。「出資配当しない」「譲渡しない」「残余財産を分配しない」の3つを満たすものは非営利であるということから、日本で初めて「非営利金融」という形態として法の中に位置づけられた経緯がある。非営利金融であるNPOバンクは、ソーシャルバンクとも呼ばれる。出資者のお金の融資先として、社会性が高く、事業性（返済可能性）も高い事業が、厳格な審査で選ばれている。NPOバンクの出資者は、配当という現金での見返りではなく、社会問題の解決など社会的なリターンを期待して出資しているといわれる。金利は2%～5%程度と低金利である。改正貸金業法の目的が、初期与信、途上与信の厳格化による多重債務者の削減であるとするならば、営利を目的とするノンバンク業界と、非営利で金融を媒介に新たなコミュニティを作ることとするNPOバンク業界を同列に扱うのには納得できないと言うのが関係者の本音ではないだろうか。

改正貸金業法において、NPOバンクの運営に大きな影響を与えるのが下記の2点である。1点目に、初期与信、途上与信の場合には必ず指定信用情報機関を使わなければならないことによる費用の増加が挙げられる。指定信用情報機関に加入すると、加入金として40万円、月々の基本料金として約2万4000円必要と言われている。金利2～5%（1億円融資しても利息は200万円である）のNPOバンクにとっては運営上の大きな困難となる。2点目として、NPOバンクの利用者または団体の個人情報指定信用情報機関に渡さなければいけない可能性があることである。登録された個人情報を悪用される可能性もまだ否定できる状態ではない。

改正貸金業法は、社会問題の解決に向けた法律であり企業、消費者に行動の変化を促すのが意義であろう。地域の特定のニーズに根ざしている事や規模の問題から、行政や営利企業の進出は難しいが、社会的に必要とされているテーマに“志金”を循環させるNPOバンクのような新たな社会的活動に制限を加える事があっては、法律の意義に疑問を持つ人も出てくるだろう。条件付ではあるが金融商品取引法の対象から外れたように、改正貸金業法の対象からは外れる事を強く望む次第である。

終わりに～改正貸金業法から始まる変化～

クレジットカードで、キャッシングと並ぶ機能である割賦機能に関しても、2009年度に施行予定の改正割賦販売法で大きな変更が加えられる予定である。割賦販売では、高額な商品を高齢者等に次々に売りつける“次々販売”などが問題となり法の改正につながった。ここでも大きな論点となっているのは総量規制である。2008年6月18日に経済産業省より交付された“「特定商取引に関する法律」及び「割賦販売法」の一部を改正する法律について”では利用者の年間の収入や預貯金等から「包括支払可能見込額」を調査すること、指定信用情報機関の創設が明記されている。すなわち、利用金額の制限を指すと想定される。

このような金銭の使用に関する変化（とくに総量規制）の本質は何であろうか。営利金融であれば、貸し倒れのリスクと金利の高さは比例する。市場が全てを解決するという考え方ならば、高い金利でもお金を借りる人は、“合理的な選択”としてお金を借りている。しかし、経済学的にはリスクに見合った合理的な高利でも、お金を“借りてはいけない人たち”は確実に存在する。規制が十分ではない状態が、企業、消費者にとって望ましいとはいえない。その一つの例としてサブプライム問題が位置づけられるだろう。サブプライムローンは政府の規制が十分ではなかったといわれている。規制されるべき人がいる一方で、今回の改正のように規制を作り、金利を一律にしたことでお金を借りられない”排除”されてしまう人間が出てくる可能性はある。そのような人たちと企業や行政、新たな社会活動の担い手がどのようにコミュニケーションをとり、制度（営利か、非営利かも含め）を作っていくのか、ということはこれからの課題であろう。

改正貸金業法の考察を通していえるのは、今は市場活動に関する考え方の転換期であるということである。一時的には企業は減収となるかもしれない。だが、自身が属する市場を健全に保ちながら、企業も成長できる活動とは、どのような意識に基づいた活動かを考える時期といえる。これから、ますます市場が激化し、企業の生き残りを掛けた活動が活発化するだろう。しかし、その活動を支える考え方に、考慮すべき対象の増加、社会の影響へのより大きな配慮が必要となる。このような考え方を元に業務プロセスを変革していくことが重要となってくるだろう。