

日本の 論点

文藝春秋編

THE ISSUES FOR JAPAN

またルールが変わった

2008

文藝春秋

6 金融と投資

22 世界金融はどう動いているか

世界マネーが実体経済を振り回す。グローバル化の本質は資本の反革命だ

水野和夫

210

⑤①④②③④⑤ 世界株安の元凶「ベジタリアンド」の正体とは? 214

23 投資立国の道を歩むべきか

いまやものづくりだけではやっていけない。金融・投資立国にこそ活路あり

藤巻健史

216

「虚の経済」への追随は必ず破綻する。投資立国という悪夢の実相

内橋克人

220

⑤①④②③④⑤ 先進国の富の源泉とは何か? 224

24 中国経済は大丈夫か

二〇二五年までに、共産党中国が必ず終焉を迎える四つの確かな理由

水木 楊

226

まだまだ伸びる中国経済——リスク過敏になってチャンスを見逃すな

丸川知雄

230

⑤①④②③④⑤ 中国経済の成長はいつまで続くのか? 234

25 日本の景気はこの先どうなる

正念場は〇八年秋だ! これからの日本経済は地雷原を歩くようなもの

上野泰也

236

失われた一〇年はまだ終わっていない。怖いのは米国消費の長期低迷だ

牧野潤一

240

⑤①④②③④⑤ 景気拡大はいつまで続く? 244

26 投信チームの落とし穴は

だまされてはいけない! トリックを見破る正しい投資信託の選び方

竹川美奈子

246

⑤①④②③④⑤ 個人投資家が陥りやすい投資の落とし穴は? 250

27 借入れ難民をどう救うか

日本版クランミン銀行創設を急げ——血税を使わずとも破産・倒産は防げる

石川和男

252

⑤①④②③④⑤ 貸し落り多発——借入れ難民はどこへ行く? 256

7 少子経済のゆくえ

28 少子化が経済に与える影響は

「人口減で経済縮小」の嘘。四〇代前半の消費が拡大するこれからが買いた

木下晃伸

260

⑤①④②③④⑤ 人口ラミッドから見た各国の経済予測とは? 264

論点-27
借入れ難民をどう救うか

日本版グラミン銀行創設を急げ——血税を使わずとも破産・倒産は防げる



石川和男

personal data
いしかわ・かずお 1965年生まれ。東京大学工学部卒。通産省(現経済産業省)に入省、中小企業庁・商務情報政策局などを経て07年退官。現在新日本パブリック・アフェアーズ(株)上級執行役員、東京財団研究員、専修大学客員教授。金融・経済政策を専門とし、マクロ経済からリテール金融まで幅広い政策研究を行う。また、貸金業制度の周知に伴う消費者信用市場の変化とセーフティネットのあり方を調査研究。主筆に『年金・破産救済を救え!』。共筆に『年金・郵政マネーが日本を救う!』『銀行とノンバンクの融合』などがある。

灰色金利の撤廃で貸し渋りが横行している

貸付金利の上限を年利二九・二パーセントから一五・二〇パーセントに引き下げ、貸付総額を原則として年収の三分の一以下に抑える改正貸金業法・出資法・利息制限法(改正三法)が二〇〇九年(平成二一年)末に施行される。帝国データバンクによると、改正三法の施行を控えて、貸金業者が与信審査を厳格化したため、中小企業の資金繰りが悪化し、倒産が急増しているそうだ。個人向けでは新規借入ができないため、自己破産など債務整理の相談が激増しているという。こうした貸し渋りが広がることは十分に予見されていた。

与信すべきでない資金需要者に対して、資金を

供給しないのは当然である。必要以上の資金供給は債務者にとって何ら救いにならず、周囲の人々を含めた破滅への落とし穴にもなるからだ。過剰貸付(借り手からすれば過剰借入)は、厳に慎まなければならない。問題は、高リスクであっても過剰借入ではなく、本来ならば借入が可能な資金需要者までが厳格な与信審査によってはねられ、不要な企業倒産や個人破産を誘発することだ。

こうした「借入難民」の発生を防ぐためには、多重債務問題の解決を目指す法改正とあわせて、高リスク層にも、適切に資金がいきわたるような「大規模かつ広範な安全網」を準備しておくことが不可欠である。この点で注目されているのが、バンクラディッシュエのグラミン銀行*1による「マイクロクレジット」(貧困層向け小口無担保融資)

*1 グラミン銀行

バンクラディッシュエの経営者ムハンマド・ユヌス氏が一九八三年に設立。同行による「マイクロクレジット」には、大きく二つの特徴がある。一つは「連帯責任」。まず融資を受けるには、五人程度で一つのグループをつくるのが条件になる。最初の融資は必ず貸し渋りがグループのうちの二人だけ。返済が滞れば、他の三人が返済することになる。もう一つの特徴は「借り手」である。最初の二人がきちんと返済した時点で、次の二人はもう少し大きな金額を借りられようになる。これをグループ内で繰り返すことにより、返済はほだいに大きくなっていくのだ。こうしたルールがある以上、借り手は信用できない人間を

である。日本でも、これをモデルとした高リスク層向け与信システムの普及を望む声は多い。現に政府の多重債務者対策本部は、「日本版グラミン銀行」の創設を提言している。借り手に返済能力が見込まれ、多重債務問題の解決に資する場合に限って、与信後のカウンセリングなどを前提に、低利貸付を行おうというのが、同構想の主旨である。

新業務の立ち上げに税金投入は認められない

与信の原資には公的資金(税金)と民間資金の二通りがあるが、日本版グラミン銀行の役割を担う機関に、高リスク層向けの低利貸付を大規模かつ広範に実施させるならば、その資金需要規模からして、官主導の福祉政策の下で莫大な税金を投入しなければ成り立たない。民間金融機関や投資家に拠出させることは事実上不可能だ。

だが、国民の最大関心事である公的年金の財源でさえ、自民、民主の二大政党とも、増税による手当てには及び腰で、徹底した歳出合理化を優先している。そうした状況下で、福祉政策としての多重債務問題対策に新たな国家予算をつけることは可能だろうか。

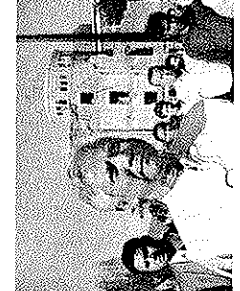
社会保険費については、〇七年度から五年間で一兆六〇〇億円を削減するとした政府の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇六」*2を受けて、毎年度平均二二〇〇億円の抑制が予定されている。となると、多重債務者への与信原資として多額の公的資金を注入する措置は、残念ながら期待できない。

かといって生活保護、生活福祉資金貸付などの公的福祉制度や生協・NPOバンクといった民間の慈善的取組みだけでは、高リスク資金需要は規模的に覆い切れない。そこで、何らかの別の対応策も用意する必要がある。

新たな税金投入が認められず、民間資金だけで大規模かつ広範な資金供給の安全網として「日本版グラミン銀行」を展開する場合、何をどうすればいいのか、以下に一つの政策案を提言する。

まず誰がその新しい役割を果たすか。改正三法成立までの過程で、高リスク与信市場をめぐる社会的信頼は地に堕ちた。市場を復興させるためにも、新制度の初期段階では、資金需要者も含めた国民全体に信頼感と安心感を与える機関が「日本版グラミン銀行」の業務を担うべきである。全国規模で展開するのであれば、既存の公庫——国民

グループに入れようとは思わない。現在、同行の借り手は整官万人にのぼるが、貸し入れ率は二割以上といわれている。同様の手法による融資機関は世界各地に拡大し、利用者数は一人以上のぼる。〇六年、ユヌス氏と同行は、「世界の貧困撲滅にマイクロクレジットが主要な役割を果たすことを証明した」功績をノベル平和賞を受賞した。



〇六年一〇月、協会と提携したと見られるユヌス氏

*2 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇六」

経産省政策調査課の答申を経て閣議決定される。通称「一億大の方針」。〇一年の小泉内

生活金融公庫や中小企業金融公庫といった政府系金融機関が民間の審査・回収能力を活用して行うのが良い。最大消費地である首都圏では、新銀行東京など、公共色の濃い金融機関も有力な候補だ。

貸付金利の上限は二五パーセント程度が妥当

資金調達の方法については、豊富な資金を円滑に集められるのが望ましい。大規模投資家向けの金融債が最も効率的で、預金による調達は勧められない。預金取扱金融機関がひしめく日本では、預金機能の拡大は不要だ。日本版グラミン銀行には預金機能は重荷になるだろう。預金・決済機能を要件とする銀行ではなく、与信機能のみで営業できる組織形態が良い。

次に与信条件をどうするか。改正三法の施行を前提とした与信審査の厳格化によって、与信対象からはずれた高リスクの資金需要者に、ふたたび適格な与信を行うとなると、同法による貸付総額規制と上限金利規制は最大の支障となる。

そもそも改正三法は、後を絶たない過剰貸付や違法取立てに業を煮やし、貸金業界全体への強烈な懲罰的意味合いから制定されたとも解される。その点、公庫なら政府の直轄であり、過剰貸付や

違法な取立て行為の心配もない。与信方針を厳格に規定することを前提に、貸付総額規制や上限金利規制を適用しない特別措置を認めることは可能だろう。その意味でも、新業務の引き受け先には既存の公庫が望ましい。

公庫において、人件費その他の必要経費など、貸付原資以外のコストを従来業務の収入で賄えるのなら、新業務に係る貸付金利を利息制限法以内に抑えることは可能かもしれない。それも選抜肢の一つである。しかし金利がそこまで下がると、民間の銀行、貸金業者の厳しい与信審査を経て、借入する資金需要者に不公平感が生じ、ひいては民業圧迫にもつながりかねない。

民間資金だけで高リスク層向け与信市場を再興するためには、当面、日本版グラミン銀行の適正金利の上限は、無担保で年利二五パーセント程度まで許容すべきだ。わが国の金融業界のコスト構造の実態も勘案すれば、妥当ではないか。(なお、経済社会情勢が日本とまったく異なるので全てを参考にするのは適当でないが、バングラディッシュのグラミン銀行の貸付金利帯は複数の保証人付きで二〇パーセント台まで幅広い)

将来、市場全体への評価が落ち着いた段階で、

国策定とどちも毎年特定されるようになり、〇六年度は同内閣としては最後の野六弾になった。目玉の一つは、財政健全化に向けた「歳出・歳入一体改革」。二〇一二年に基礎的財政収支(プライマリー)バランスを黒字化するという目標を掲げ、そのための必要経費を一六・五兆円前後と推計。これを賄うためには、少なくとも一・四兆円の歳出削減と、残る五兆円程度を歳入増によって賄うのが方針を打ち出した。

*3 政府系金融機関

現在は八機関が存在するが、財政政策改革の一環として再編が進んでいる。国策系若く金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫、国際協力銀行の四機関は、〇八年一〇月に統合し、政府系唯一の金融機関「日本政策金融公庫」となる。沖縄振興開発金融公庫も一二年度以降に統合する。日本政策金融公庫と国土組合中央金庫は、同じく〇八年一〇月に統合され、その後、五・七年をかけて政府保有株がすべて売却され、完全民営化される予定だ。また公益企業金融公庫は、地方の自治体組織が主体となって運営する

日本版グラミン銀行の業務を公庫から民間へ移管することを念頭に置けば、税金投入は一切せず、新業務に特化した独立勘定の下で業務を展開していくことが望ましい。

「ゆうちよ銀行」の活用が成功のカギ

新業務のスキームを理解しやすくするため、具体的に二種類の貸付商品設計案を考えてみよう。

①個人向けの当座資金への貸付商品——最大貸付額五〇万円、返済期限三年以内、年利二五パーセントで貸付総枠は一兆円

②企業向けのつなぎ運転資金への貸付商品——最大貸付額一〇〇〇万円、返済期限一年以内、年利二五パーセントで貸付総枠は一兆円

総額一兆円に上る巨額の前資は、豊富な資金を持つ機関から調達するのが良い。たとえば、郵政民営化で登場した超ギガバンク——ゆうちよ銀行である。

同行から公庫の貸付総枠二兆円のうち九五パーセント分(一・九兆円)を調達し、残りの〇・一兆円を公庫の自主財源で賄う。総額二兆円の貸付債権を裏付けとした証券化商品のうち、シニア分として金利二パーセント分相当をゆうちよ銀行が

保有し、残りのメザニン分など二三パーセント分相当を公庫が保有する。

日本最大の機関投資家にして民間市場での運用経験に乏しいゆうちよ銀行にとっては、民業圧迫回避で望ましい資金運用となる。公庫にとっては民間の資金需要のうち高リスク部分を担う新しい民業補完業務となる。公庫の収入のうち人件費等の必要経費に充当される分を除いて、余剰が発生すれば、国庫に返納するか、公庫内で基金化すれば良い。後者の場合、将来的に貸付金利の引下げや、多重債務など返済不能に陥った利用者の債務整理、心理的ケアなどに係る財源として活用することもあり得る。

官に依存する範囲は、高リスク層向け与信市場の再興に向けて、当初の与信主体としての社会的信頼性と、民間ビジネス化までの市場育成に係る民業補完性に止めるべきだ。日本版グラミン銀行モデルが普及・浸透していくためには、それが収益事業モデルでなければならない。見識と節度のある与信主体の行動と、民間資金だけで成立する与信システムこそが、日本版グラミン銀行モデルのあるべき姿だ。それにより、高リスク資金需要への適切な資金供給が復活していくであろう。

「地方公営企業等金融機関」へ移管される。

*4 シニア・メザニン

証券化商品は、リスクの高さに応じて大きく二種に分類される。高利の優先順位が高く、もっともリスクが少ない(したがって利回りが低い)ものを「シニア」、逆に高リスク高リターンのもを「メザニン」という。

貸入れ保証

【基礎知識】 貸し渋り多発—借入れ難民はどこへ行く？

■貸金業界は苦境に

貸金業界には、二つの大きな波が押し寄せている。一つは二〇〇六年二月に成立した「改正貸金業法」だ。これにより、出資法で定められた従来の上限金利二九・二％は、〇九年末までに利息制限法に定められた一五・二〇％まで段階的に引き下げられる。いわゆる「フラット化金利」の徹底だ。また同法により、貸出総額を年収の三分の一以下に抑える「総額規制」も導入された。これら当初は〇九年末より実施される予定だったが、金融庁の判断で〇七年末に前倒しされた。

もう一つの大きな波は、「過払い金返還請求」だ。〇六年一月、監督官庁はフラット金利分の負担を基本的に認めない判決を下した。これを契機として、多くの借手は過去に遡って貸金業者はこの部分の返還を求め、また業者も大半のケースで応じるものとなった。国内大手五社（アコム、アイフル、武蔵野、プロミス、三井信販）合計の返還額は〇六年後半から毎々一〇〇億円を突破し、〇七年に入ると二〇〇億円を超えている。

さらに〇七年七月には、監督官庁により、返還する過払い金に年五％の利息をつけるべき

との判断が下された。返還自体はいつかは終わるはずだが、当座はさらに捻出の可能性が指摘されている。

当然、これらが貸金業者に与えるインパクトは大きい。各社とも、生き残る道を模索している最中だ。たとえば大手を中心に、金利を利息制限法の上限以下に前倒しで引き下げる動きがある。今のところから融資先を貸し倒れリスクの少ない優良顧客に絞るとともに、今後の過払い金返還請求を回避するのが狙いだ。

業界再編ないしは整理の動きもある。〇七年七月、業界三位のプロミスは同七位の三井信販との経営統合を発表した。三井住友ファイナンシャルグループのリテール部門として活路を見出す構えだ。今後メガバンクを軸に、カブト・信販会社を含めた金融連携が進みそうだ。一方、業界六位のシヤクの親会社である米ネオラル・エレクトリック（NE）は、同社を他社に売却し、撤退する方針を固めている。同じ外資系である業界五位のマイック（米シティグループ）についても、売却・撤退の噂が絶えない。また各社ともコスト圧迫のため、人員整理と有人・無人店舗の大幅削減を進めている最中だ。

中小貸金業者の生き残りにはさらに困難だ。金融庁の推計にもよると、〇七年三月末現在の全国の貸金業者数は約一五、二〇〇社。これは一年前の約一割減、もっとも多かった一九八〇年代半ばの約四分の一の水増しだ。二つの大きな波にさらされ、事業として成り立たなくなっているのだ。

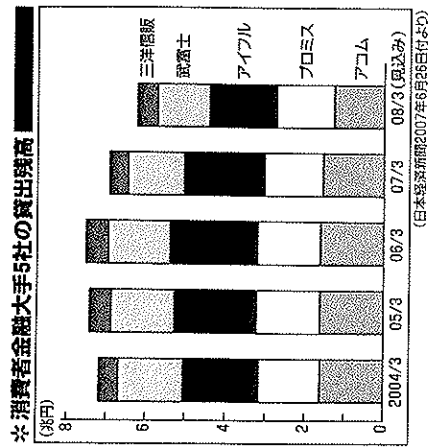
■借入れ難民、が増加

そもそも改正貸金業法は、全国に二〇〇万人超といわれる多重債務者を減らすことを目的として制定された。借入れ難民から逃れるために別の業者から融資を受け、結局新たな多量債務に巻き込まれていくのが多重債務の典型的なパターンだ。そこで金利負担を低減し、年収に取替った利用額に限定すれば、返済に困ることはなくなる、というわけである。

しかし、ここで生まれたのが、借りたくても借りられない人、いわゆる「借入れ難民」の問題だ。貸金業者は金利を引き下げざるを得ない。顧客の審査を厳しくせざるを得ない。金利の高さは、そのままリスクの増大を裏づからだ。

大手の競争、従来の成約率（融資の申し込み者に融資する率）は不利程度だったが、〇七年三月時点では約四割にまで下がっているという。借りた人の半数以上は「貸し渋り」に遭っていることになる。また金額へしても、国内大手五社合計の融資総額は、〇七年三月期で前期より七％減の約六兆九〇〇〇億円。〇八年三月期には、さらに一〇％減の約六兆二〇〇〇億円規模にまで落ち込む見通しだ。

だが、資金調達のニーズが消えるわけではない。調査会社の帝国データバンクによると、改正貸金業法の骨子がまとまった〇六年九月



以降、個人事業主の倒産件数はほぼ一貫して増え続けているという。貸金業者が個人事業主への融資を断るものになったためと同社は分析している。

また同社によれば、パチンコ店の倒産件数も増えているという。ギャンブル性の高いパチンコ機の設置が禁止されたという事情もあるが、貸金業者の「貸し渋り」により、借金をしてパチンコに注ぎ込む多額が減ったことも一因らしい。

パチンコ資金の工面はともかく、当座の事業資金や生活資金は間違いなく必要だ。貸金業者から締め出されれば、職をも失くしてヤミ金に走る人がいても不思議ではない。また中小貸金業者の中には、生き残るために、違法を承知でヤミ金化するケースもあるという。つまり多重債務者を救うはずの法整備が、かえって絶望的な債務を背負わせる結果になりかねないわけだ。「貸し渋り」の最大の問題点は、ここにある。

■「改善プログラム」は機能するか

その対策のために、政府は金融担当相を本部長とする多重債務者対策本部を設置。〇七年四月に「多重債務問題改善プログラム」を決定した。

その柱の一つが、相談窓口の整備だ。すでに生活相談の窓口等がある全国五四七の市町

村に対し、多重債務者の相談にも乗れる体制を整えるよう求めている。弁護士や司法書士を紹介するだけでなく、丁寧な事情聴取、解決方法の検討、助言まで行うことを目指す。ただし、この整備にかかるコストは市町村側が負担する。ただでさえ財政が苦しい自治体だが、即座に万全の体制を整えるとは考えにくい。自治体によって対応に差が生まれそうだ。

もう一つの柱は、低利融資制度の拡充だ。その参考モデルとして、対策本部は若手県消費生活信用生活共同組合を挙げている。同生協は、年間約五〇〇〇件の相談に応じるとともに、場合によっては金利一〇％前後で融資を行っている。県内の市町村が一定額を地元金融機関に預け入れ、それをもちに金融機関が資金を拠出する仕組みだ。融資総額は七〇億円を超えるが、貸し倒れ率は〇・二％以下に留まっている。それだけ貸し渋りか詳細な相談、審査を行っているということだろう。同じ取り組みは、東京や福岡の生協でも始まっている。今後さらに広がっていくべきだ。

ただし、多重債務者全員に融資を行えるわけではない。貸付に際しては、返済の見込みが立たなければ不可能だ。改善プログラムが同時に指摘するところ、生活福祉資金貸付など既存の貸付制度や、生活保護制度の拡充が不可欠だろう。

借入れ難民