

金融制度改革過程での消費者金融の問題

－韓国と日本のケースを中心に－

宋 智永

韓国水原科学大学

要 旨

消費者金融は金融制度改革の過程のなかで、経済成長に伴う消費者の多様なニーズが高まるにつれ、その活性化が提起されるのが一般的現象である。日本の場合もその例外ではない。日本の消費者金融業は、1983年に施行された「貸金業二法」を契機に新たな定義と行動規範が与えられ、健全化に向けて再スタートした以降、着実な成長を挙げて非常に需要主導的かつ革新性が強い分野として成長してきた。このため、金融ビッグバンを契機に銀行などの金融機関、外資系などが消費者金融業への参入を図っている。それに比べて韓国の金融制度は、その時期と程度に差異にはあるとしても、日本が経験してきたのと同じような金融制度改革の過程をたどってきている。そこで、所得水準の向上とそれに伴う金融ニーズの多様化などに起因して、消費者金融に対するニーズが高まるにつれ、金融制度の側面で消費者金融の問題を体系的に検討しなければならない状況に直面している。

韓国における消費者金融の展開過程を、日本との比較を中心に、金融制度改革の進展と関連して考察してみると、さまざまな問題があることがわかる。それは基本的には消費者金融の概念が不明瞭なばかりでなく、制度的にも明確に整備されていないということに起因している。韓国の消費者金融業がもつ根本的な問題点のもう一つは、種々の制度金融機関が部分的に消費者金融業に参入しているものの、ファイナンス会社などの私金融性格の非制度金融機関を除けば消費者金融業を専門的に取り扱う機関がないということである。しかし、中心的役割を遂行しているファイナンス会社などは、本来の設立目的から外れて不正に資金を調達・運用することによって金融事故が発生するなど、さまざまな社会的問題を引き起こしている。そこで、韓国の政府当局は関連法規を整備することによってこのファイナンス会社の問題を解決しようとしているが、それだけでは不十分である。

今後、日本の経験からみるように、韓国の消費者金融業が健全な発展を追求するためには、何よりもまず消費者金融に対する概念と役割を明確にした上で、消費者金融業を専門的に取り扱う機関を制度金融圏に吸収すべきであろう。そのためには、日本の貸金法のような法制的整備を講じるべきであろう。

はじめに

日本の経験からみると、消費者金融は経済成長に伴う消費者の多様なニーズが高まるにつれ、その活性化が提起されるのが一般的現象である。韓国の場合もその例外ではない。つまり韓国の場合、消費者金融の歴史が浅いためにその概念が不明瞭なばかりでなく、制度的にも明確に整備されてい

ない。しかし1980年以降、所得水準の向上とそれに伴う金融ニーズの多様化などに起因して、日増しに増大する消費者の金融ニーズを充足するために、金融制度の側面で消費者金融の問題を体系的に再検討しなければならない状況に直面することになったわけである。

このような観点に基づき、本報告では韓国にお

ける消費者金融のさまざまな問題を、日本との比較を中心に、金融制度改革の進展と関連して考察を試みる。それによって、今後の韓国における消費者金融の発展方向を提示することが、本報告の一つの目的であるといえよう。

I. 日本の金融制度改革と消費者金融の展開

日本の消費者金融は、1950年代後半から1960年代前半にかけて導入されたといわれている。つまり、1959年の「国民所得倍增計画」の発表以来、消費生活の水準が著しく向上して耐久消費財の需要が増加し、経済は高度成長期を迎えた。このような高度成長期において大量生産・大量消費が叫ばれ、とくに1964年の東京オリンピックを契機にレジャーにも国民の関心が向きはじめるつれ、消費者向けの無担保貸付を行う消費者金融が相次ぎ登場することになった。

高度成長期における日本の金融システムは、輸出・投資主導型の高度成長を経済目標として、金利規制、内外金融市場の分断といった金融の枠組みによって強く支えられていた。つまり日本の金融システムは、専業・分業主義の基に①間接金融の優位、②オーバーボロイング、③オーバーローン、④資金偏在という金融構造の現象面での特色を維持しながら、いわゆる護送船団方式により運営されてきた。このように、金融制度面での中心は相変わらず企業金融にあったため、相対的に疎外された消費者向けの消費者金融が発展することになったともいえる。

日本の経済は二度のオイル・ショックを経験することにより、低成長期へと移行してゆき、本格的な構造転換を図ることになった。一方、消費者金融業は消費者をターゲットとした新規参入が相次ぎ、信販会社、銀行系クレジット会社、さらに流通業までがこの分野に参入し、急激な拡大を促進とげた。それには消費者金融業への参入が申告だけでもできたということも一つの要因であると思われるが、とにかく消費者金融業はオイル・ショ

ック後も根強い資金需要に支えられ、高い成長を続けた。それは、消費者向け貸付残高の変化トレンドをみてもわかる。すなわち、1975年に4,660億円であった貸付残高が1984年には3兆5,000億円へと10年ぶりに7.5倍に増加している⁽¹⁾。

しかし、このような急成長の一方で年利100%を越える法外な高金利、安易な与信による過剰貸付、苛酷な取り立てなどで多重債務者や個人破産者が増えるとともに、借金苦による夜逃げ、一家離散や家族同伴自殺などさまざまな問題が発生した。このように消費者金融業界の取組姿勢が社会問題化したことを契機として、それまで野放し状態だった消費者金融によろやく法の網がかけられることになった。1983年に施行された「貸金業二法（貸金業の規制等に関する法律）」がそれである。これにともない貸金業を営む業者について登録制度が導入され、批判が厳しかった過剰融資や暴力的な取り立てにも制限が加えられ、高金利についても年利109.5%まで許容されていた金利を三段階で上限40.004%にまで引き下げた。これにより、消費者金融業界は大きなショックを受けた。大蔵省の通達などにに基づき銀行、生命保険会社などの金融機関が消費者金融業者に対する融資を回収する措置を取ることで、資金調達のパイプがなくなった消費者金融業界は倒産ラッシュに巻き込まれた。1983年に約220,000社あった消費者金融業者が1986年には52,000社へと減少した⁽²⁾。

このように貸金業法を制定した背景には、法整備による問題業者の排除があることは言うまでもないが、ここで見逃してならないのは、金融制度改革という側面における大蔵省の意志が強く反映されたということであろう。つまり1980年代以降、金融の自由化・国際化の進展につれ、金融機関相互間の関係が補完関係から競争関係に変わることによって、業務範囲の問題が業際問題、垣根問題として次第に表面化する状況で、非制度金融

市場（韓国では私金融市場とよぶ）の性格を持ち、しかもさまざまな社会的問題をもたらした消費者金融を野放し状態のまま放置することは金融制度改革の趣旨にも適わなかったのである。そこで、消費者保護を名目として消費者金融を制度圏に引き込むとともに、健全な消費者金融市場を育成するために、貸金業規制を施行したといえよう。それにより、消費者金融業界は新たな定義と行動規範をあたえられ、大手・中堅業者を中心に与信ノウハウの蓄積やきめ細やかな融資相談、カウンセラーを実施するなど健全化に向けて再スタートすることになった。

バブル経済崩壊以降、消費者金融業界は戦後最悪の不況といわれるにもかかわらず、巨額の不良債権を抱え込むこともなく、着実な成長を挙げた。その環境要因としては、①超低金利の資金調達、②バブル経済崩壊の後遺症で銀行などの金融機関が本業から大きく外れなかったことなどの外的環境要因に加え、③無担保融資の基に、全国信用情報センター連合会の自動貸出審査システムが提供する顧客信用情報の利用、無人自動契約受付機の利用などの与信ノウハウの蓄積および債権管理のシステム化、ネットワークの高度利用、④これらを含めた企業経営の効率化などの内的環境要因が挙げられる。最近の野村総合研究所の調べによると、消費者金融を利用する顧客はざっと600万人、潜在顧客は1,800万人に達する⁽³⁾。一方、消費者業界は1991年に施行された改正出資法を契機に中堅・中小業者の淘汰が進み、大手業者中心に再編されている。最近で大手上位で市場全体の約60%を占有しており、7,000を越える中小業者と市場を二分している。

1990年代後半以降、いわゆる「日本版ビッグバン」の進展により、消費者金融業界は新しい局面に入っているといえよう。「日本版ビッグバン」によりすべての金融機関の垣根が撤廃され、相互参入が認められたからである。金融自由化・国際化の進展、特に金融持株会社制度の導入を契機と

して消費者金融市場を占めるのはもはや消費者金融会社だけではないという状況になった（表1参照）。企業向けの融資が主体であった銀行などの金融機関のほかに、外資系、メーカー、コンビニ、スーパーなどが消費者金融市場への参入を図っている。このような動きに対して、消費者金融会社も持っている与信ノウハウが一朝一夕で得られるものではなく、しかもヒト・モノ・カネの新たな投資、とくに個人与信のノウハウをもつ人材の確保が困難を極めると予想されるため、それほど容易には消費者金融市場へと参入できないとの見方が多い⁽⁴⁾。しかし、2000年6月の改正出資法の施行を契機に上限金利が40.004%から29.2%に引き下げられるにつれ、大手業者による中堅・中小業者の買収が相次いでいることからわかるように、今後消費者金融市場をめぐる、本業あるいは他業態との提携、合併などが進展するにつれ、業界再編が加速することになるだろう。

Ⅱ．韓国における金融制度改革と消費者金融の展開

それぞれの国で金融システムに差異があったとしても、市場経済を指向することになれば、究極的には市場中心の金融システムに接近する。韓国の金融システムは、その時期と程度にはちがいがあっても、日本が経験してきたのと同じような金融制度改革の過程をたどってきている。つまり、①政府主導による規制中心の体制から市場主導による規制緩和の体制へと移行し、②金融市場における主導的な主体も、政府→金融機関の供給側面中心から金融機関→金融機関需要者の需要側面中心へと転換していくにつれ、銀行から非銀行金融機関および資本市場へと移転していく。③その過程で、金融制度の形態も専業主義的傾向から兼業主義的傾向へ変化していく。特に、最近韓国でも金融持株会社制度の導入を契機として金融機関の垣根が撤廃され、相互参入が認められることになった。このような金融制度改革の過程のなか

で、経済成長に伴う消費者の多様なニーズが高まるにつれ、消費者金融の活性化が提起されることになったわけである。

しかし韓国の場合、消費者金融の概念が不明瞭なばかりでなく、制度的にも明確に整備されていない。制度金融機関としては銀行などの金融機関のほかに、いわゆる与信専門金融機関に属する割賦金融会社、クレジットカード会社などが部分的に消費者金融に絡んでいるが、消費者向け融資など日本の消費者金融業に当るものは、非制度金融機関の性格をもっているファイナンス会社などが中心的な役割を遂行している。このように、制度金融機関が増加する消費者金融のニーズを充足することができなかったため、そのニーズを主に非制度金融機関（Informal Financial Institution）が担当している。つまり、金融制度改革が進展しているにもかかわらず、一方では金融の二重構造が存続している。したがって、韓国における金融制度改革の過程での消費者金融の問題とその特徴を理解するためには、まず非制度金融市場が存在する構造的要因とその変遷過程、それに対応した政府の対応策などを、金融制度改革の展開とともに分析しなければならない。

1. 私金融市場と消費者金融

発展途上国型の金融制度において、もっとも重要な特徴の一つとしてあげられるのは金融の二重構造である。これは発展途上国の特徴的な現象ともいえる金融抑圧の結果、一般銀行、政府系銀行といった「制度金融市場（Formal Financial Market）」では満たされない貸付資金の超過需要が生じたため、それを補う市場として政策当局の諸規制措置が直接的影響を及ぼさない大規模な「非制度金融市場（Informal Financial Market）」が形成されたということを意味する⁽⁵⁾。

韓国における私金融市場は、仲介機関、借入者および資金供給者の特性によって大きく五つの形態に分けることができる⁽⁶⁾。①親族、友人などが

貸し手となる非営利的性格を有する原始的な個人信用市場（Rudimentary Private Credit Market）、②頼母子講の一種である契市場（Kye Market）、③無尽などに代表される準制度金融市場としての灰色金融市場（Grey Financial Market）、④短期金融市場としての機能を果たす非公式手形市場（Informal Bill Market）、⑤大規模な短期資金を取引する非公式ブローカー信用市場ともいべき私債市場（Curb Market）などがそれに当る。そのなかで、特に消費者金融に係わるのは前者の三つである。

まず個人信用市場の場合、主な借り手は中小企業と消費目的の家計であり、取引される金融商品は約束手形、事後日付小切手などの本源的証券である。一方、貸し手は自己資金を非営利的に貸し出す友人、親族、そして地方の金貸しなどである。この市場の特性の一つは、借り手と貸し手の間に専門的な仲介者が存在しないため、大部分の資金が担保なしに個人的なベースで供給されることである。そこで、利子率は相対的に高く、しかも多様である。契市場は、もともと相互扶助の精神の下で発展してきた頼母子講の一種として小額の預金をプールし、貸出を多額にする機能を有している⁽⁷⁾。このように歴史が古い契市場は、現代社会では、高進するインフレや統制の厳しい制度金融の下において、借金や資金運用をする庶民達の自衛的金融手段として盛んになったのである。その規模についての正確な測定は不可能であるが、1971年の調査によれば、調査対象家計の65%ほどが契市場に参加している。その当時、契市場が消費者金融の中心的役割を遂行していたことがわかる。しかし、この資金は消費目的に使用されるばかりでなく、契市場以外の市場でさらに運用される割合も40%ほどを占めている。つまり、契市場の資金の一部は企業部門に直接に、あるいは契市場以外の私金融市場に供給されていたのである。一方灰色金融市場は、三つの形態の私的信用機関から形成されたが、これらの機関は制度金

融市場と私金融市場の中間段階として活動してきた。相互金融機関であった無尽、私的金融会社あるいは庶民金庫、そして漁村の短期金融を仲介する個人金融仲介機関としての客主などがそれに当る。ところで、客主を除いて他の機関は、日本植民地支配下の1931年に「朝鮮無尽業令」の制定によって会社形態を取り活動したが、1961年以降は商法上の会社形態を取るようになった。このように、制限されたという意味では公的規制を受ける信用機関であったといえるが、銀行法に基づく認可を受けなかったため、通貨当局の規制から除外された。これらの機関の貸付資金規模は、私金融市場の総信用量の9%ほどである。このように、発展途上国型の経済発展を追求してきた時代であった1970年代までは、金融の二重構造の下で今日の消費者金融に当るもののすべてが私金融市場で形成されたことがわかる。

2. 金融制度改革と消費者金融の展開

(1) 1970年代における金融制度改革と消費者金融

大規模な私金融市場の存在は信用の転嫁度を高めると同時に、政府の金融介入に対する有効性と金融市場の多様化推進に歯止めをかけた。そうして行われたのが1972年のいわゆる「8.3措置」である。韓国の政府当局は1972年8月3日、いわゆる「8.3措置」といわれる私金融の凍結令を出し、強権をもって私金融の抑制を行った⁽⁸⁾。この「8.3措置」は「金融秩序を攪乱させて健全な企業風土構造を阻害してきた高利私債の凍結」を主な骨子とする「経済の安定と成長に関する大統領緊急命令」によるもので、このように韓国政府が資本主義の市場原理に反する方法を選択した背景は、大きく三つに分けてみることができる。①短期的には民間企業の投資を促進して景気回復を図ることであり、長期的には企業財務構造の改善を通して実物経済の問題を打開すること、②産業構造を重化学工業中心に改編するためには政府の積極的な支援が要求されたこと、③金融構造の側

面として私金融市場を制度市場へ吸収することなどがあげられる。しかし、「8.3措置」以降私金融市場は一時的に機能を停止していたが、根本的な発生要因もしくはその経済的な潜在力まで消失することはなかった。結局、同措置の発令から1年が経った1973年には、第1次オイル・ショックとともに再びその姿を現わすことになった。

一方、金融制度における「8.3措置」の意義は、各種の非銀行金融機関の開発を通して、金融機関が本格的な多様化の段階に入る契機を設けたことである。ソウルなどの大都市で流通していた大規模な私金融を制度金融市場へ吸収するため、投資金融会社をはじめ相互信用金庫と信用協同組合が新設され、投資信託会社の新設などの資本市場の育成が行われたのである。その中でも、特に相互信用金庫と信用協同組合は、契市場、無尽などを通して主に庶民と小規模の企業へ資金を供給してきた私金融を、制度金融へと吸収するため設立された庶民金融機関である。しかし、これらの金融機関は設立初期において無理な経営と運用の未熟で、一部の信用金庫が経営難におちいるなどさまざまな問題をもたらしたため、契市場などが遂行してきた役割をうまく代替することができなかった。

私金融市場は制度金融市場に対して補完的な機能を果たし、分断されてきた各種の金融市場を結合させることによって、国家財源の相当な部分を収益率の高い部門へ配分させることに寄与したといえよう。同時に、各種の大型金融事故を招き金融秩序を混乱させたことも事実である。その代表的な例が、1982年に発生した巨額手形詐欺事件である⁽⁹⁾。この事件は、「8.3措置」以降一時的に姿を潜めた私金融市場が再び現われたことを意味するものであり（表2参照）、一方では私金融取引の危険度が顕著に高まったということを示唆し、私金融市場を萎縮させる直接的な契機を設けた。

(2) 1980年代における金融制度改革と消費者金融

1980年代以降、韓国は開発戦略の方向転換、金融自由化と国際化の進展などの環境要因により金融制度全般にわたる構造的改革を施行した。すなわち、開発戦略の中心目標は従来の高度成長から安定へ、開発体制も政府主導から民間市場機構へと転換され、対内的には金融自由化が、対外的には開放と国際化がそれぞれ進展したのである。特に1986年を契機として、高度成長、経常収支の黒字への転換、物価安定といった三つの条件を同時に達成した1980年代後半においては、資金需要の多様化、国民所得の向上、金利選好の高まり、加えて国内金融市場に関する国際的統合圧力などの諸要因によって、非銀行金融機関と資本市場中心の市場指向的な金融制度改革が一層進められたのである。こうした1980年代における金融制度改革の進展は、先進国のそれとは初期の金融構造の違いばかりでなく、金融改革の実施に踏み切る動機とその背景、主体などに顕著な相違があるものの、家計と企業などの非金融民間部門の規制回避的、あるいは市場指向的、金融行動に基づいて、非金融機関と資本市場により主導されたという面で、市場指向的性格を呈しているということにそれなりの意義があると思われる。

このように、家計と企業などの非金融民間部門の主導により市場指向的な金融制度の改革が進められる中で、所得水準の向上とそれに伴う金融ニーズが多様化されるにつれ、制度金融機関を中心に消費者金融に対する関心が高まることになった。それにともなって、不良債権で悩まされていた銀行と相互信用金庫などの金融機関は小売り金融（Retail Banking）に関心をもって消費者向けの貸出業務を強化した。特に銀行は、兼業業務としてクレジットカード業務へ本格的に参入し始めたのである。また国内系あるいは外資系の専門クレジットカード会社が相次いで設立され、キャッシュサービス、カードローンなどの業務を取り扱った。しかし、1980年代における韓国の消費者金融は、制度的に明確に整備されていないばかりでなく、専門的な取り扱い機関なしに消費者向けの資金貸出、住宅資金貸出、あるいは会員向けの小額貸出、カードローン、私金融など、初歩的な水準に過ぎなかった。にもかかわらず、1970年代まで契市場など私金融を中心に維持してきた消費者金融が、私金融市場の崩壊とともに市場指向的な金融制度改革が進展されるにつれ、制度金融機関中心に転換し始めたことは、それなりの意味をもつ進展であるとみられる。

りでなく、専門的な取り扱い機関なしに消費者向けの資金貸出、住宅資金貸出、あるいは会員向けの小額貸出、カードローン、私金融など、初歩的な水準に過ぎなかった。にもかかわらず、1970年代まで契市場など私金融を中心に維持してきた消費者金融が、私金融市場の崩壊とともに市場指向的な金融制度改革が進展されるにつれ、制度金融機関中心に転換し始めたことは、それなりの意味をもつ進展であるとみられる。

(3) 1990年代における金融制度改革と消費者金融

1990年代以降、韓国は本格的な金融規制緩和と金融再編成として特徴づけられる金融制度改革の過程に再び巻き込まれることになった。それはWTO体制のスタート、OECD加盟などのマクロ経済の開放体制への転換というマクロ経済的要因のほかに、所得増大に伴う需要者のニーズの変化、金融・資本市場の開放圧力と先進諸国の金融市場間の統合トレンドなどに伴う国内外金融市場の統合圧力の加重などの諸要因によりもたらされたもので、韓国の金融システムは大きな転換期を迎えることとなった。つまり、政府主導による規制中心の体制から市場主導による規制緩和の体制へと移行し、金融市場における主導的な主体も、政府→金融機関の供給側面中心から金融機関→金融機関需要者の需要側面中心へと転換していくにつれ、銀行から非銀行金融機関および資本市場へと移転していった。また、金融制度の形態も専業主義的傾向から兼業主義的傾向へ変化していった。

このような金融制度改革の過程のなかで、1993年8月12日、韓国政府は「金融実名取引および秘密保障に関する大統領緊急命令」により、いわゆる「金融実名制（韓国版グリーン・カード制）」を実施した。金融実名制というのは、一言でいえば、金融取引を取引者の実際の名義により行うもので、金融取引の実名化を義務化する法律的措施を設けることを意味する。こうした金融実名制を実施した背景は、次の通りである。すなわ

ち、それまで韓国では、本人の名義ではない架空または借用名義による金融取引が黙認されてきたため、金融機関を利用した地下金融取引と不法資金の洗浄が盛んに行われ、これが金融秩序を乱し、ひいては脱税と政経癒着を助長し、社会の腐敗構造を深める要因となっていた。したがって、韓国政府はグローバル型金融システムの到来の際に、金融取引の正常化と社会正義の実現のために金融実名制が必ず実施されなくてはならないと判断し、これを電撃的に実施したわけである。このように金融実名制は、架空または借用名義による巨額預金と私金融資金を制度金融市場に吸収すると同時に、健全な金融秩序を確立し、金融取引の透明性の確保、金融機関の金融仲介機能の強化などを目的として実施したもので、韓国の金融制度の変化に大きなインパクトを与えた。消費者金融もその例外ではなかった。すなわち1993年に金融実名制の実施により私金融市場の役割がより一層弱化せざるを得なくなったため、この私金融資金を陽性化するとともに個人事業者および中小企業に資金支援を目的として、ファイナンス会社が金融機関の子会社の形態で設立された。

一方、1997年の「与信専門金融業法」の制定を契機として、いわゆる与信専門金融機関（Non-Bank Financing Institution）の再編成が進められ、消費者金融がより強化されることになった。前述したようにクレジットカード会社などが与信専門金融機関として部分的に消費者金融業に参入していた。ところで、金融市場開放により割賦金融業、クレジットカード業などにも外資系の参入が相次ぎ、国内の関連機関が伸び悩んでいた。そこで、これに対応するため制定されたのが「与信専門金融業法」である。この法律によれば、与信専門金融業は預金以外の方法で資金を調達して、貸出あるいは保証など、各種の与信サービスを提供している金融業として定義されている。また与信専門金融会社は、自己資本金の規模により割賦金融、クレジットカード、リース、ベンチャーキャ

ピタルなどの多様な業務に参入するか、あるいは特定業務に専門化するかを選択することができる（自己資本金1,000億ウォン以上は前述したすべての業務、三つ以上の業務は自己資本金400億ウォンで、二つ以下の業務は自己資本金200億ウォンで、それぞれ営むことができる）。このように与信専門金融業法の制定を契機に、参入規制の緩和、財閥系の新規参入許容、条件に伴う業務選択など他の金融機関に比べ規制緩和が成されたため、財閥系が新規で参入するなど業界の大型化が進む一方、最近では個人向けの貸出に本格的に進出するなど、消費者金融部門に力を入れている。

通貨危機を経験した1998年以降は、企業向けの貸出により巨額の不良債権に悩んだ銀行も個人向けの信用貸出を強化したそのほかに、相互信用金庫、信用協同組合などの庶民金融機関も消費者向けの小額貸出を取り扱うなど、消費者金融部門をより強化している。このように1990年代以降、韓国の金融システムが市場型システムないしグローバル型システムへの再構築を余儀なくされているなかで、程度と形態の差異があるものの、消費者金融に係わる部門においてもさまざまな変化があったことが分かる。

Ⅲ. 韓国における消費者金融の特徴と問題点

一日本との比較を中心に一

消費者金融に関する概念やそれに関わる制度および参加者などは、それぞれの国によって差がある。日本の場合、一般の消費者にその個人的な用途に供するための資金を融資することを消費者金融として規定し、銀行など金融機関が行うもののほかに、クレジットカード会社、信販会社、消費者金融会社などの行う消費者向け小口貸付が含まれている。そのなかでも特に、貸金業法により規制される消費者金融会社が中心的な役割を遂行している。それに比べて韓国の場合、制度金融機関が増大する消費者金融のニーズを充足することができなかったため、そのニーズを主に非制度金融

機関が担当することによって、金融制度改革が進展しているにもかかわらず、一方では金融の二重構造が存続している。最近の動きをみると、制度金融機関としては銀行、相互信用金庫、信用協同組合などの金融機関のほかに、いわゆる「与信専門金融業法」により設立された与信専門金融機関に属する割賦金融会社、クレジットカード会社などが消費者金融に力を入れているものの、消費者向け小口貸付などについては、非制度金融機関の性格をもつファイナンス会社などが中心的な役割を遂行している⁽¹⁰⁾（表3参照）。

ところで、韓国において消費者金融の中心的役割を遂行しているファイナンス会社などは、さまざまな社会的問題を引き起こした。通常、ファイナンス、キャピタルあるいはファクタリングなどの商号を使用しているこれらの会社は（以下ではファイナンス会社と呼ぶ）、設立資本金5,000万ウォンさえ充足すればだれでも税務署への申告により設立することができたため、私金融業を営んでいる私債業者の多数がファイナンス会社へと転換した。特に1997年の通貨危機以降、銀行、総合金融会社、信用金庫などの不良金融機関が整理されることを契機に、このファイナンス会社は急激に増加したのである。そのため、資本金100億以上の銀行、証券などの金融機関および大企業の系列会社が24社あるものの、その他の590余社は私債業者から転換した中小企業ないし零細企業である。このように、ファイナンス会社は出資関係により資本金規模が異なるばかりでなく、資金調達ないし営業方法においても差異がある。つまり、大企業あるいは金融機関が出資したファイナンス会社は、親会社あるいは銀行などの金融機関から資金を調達し、個人あるいは中小企業向けの貸出に資金を運用している。反面、個人が最大の株主であったファイナンス会社は一般人を対象に資金を集め、個人あるいは零細事業者などに高い利子で貸出をするばかりでなく、ベンチャー企業あるいは株式、債券などで運用していた。社会的

に問題になったのが後者のファイナンス会社であり、特に後者のファイナンス会社は地域密着型の営業を指向したため、地域によりその弊害が異なったのである。

このファイナンス会社の問題は、関連法規の未整備にともない株主保護、企業経営の管理および監視機能の不備から生じているといえる。すなわち、多数のファイナンス会社は受信機能がないにもかかわらず、出資金の形態で大規模な資金を集めて、その資金を個人向けの貸出以外に流用するケースが多かった。通貨危機の影響で資金事情が非常に悪かった1998年までは、年利25～30%という高配当を保証する条件で資金を集めても、それ以上の収益を達成することができた。しかし、1999年に入ってから金融緩和が進むにつれ、高金利基調が低金利基調へと転換してゆき、高金利で集めた資金を赤字をださずに運用することができなくなった。そして、多数のファイナンス会社が破産するはかりでなく、資金を流用して逃避するケースも発生した。その代表的な例が三扶ファイナンスの公金流用事件である⁽¹¹⁾。このように、多数のファイナンス会社が本来の設立目的から外れて、不正に資金を調達・運用することによって発生した金融事故が大きな社会的問題になった。そこで韓国の財政経済部（日本の大蔵省に当る）は、1999年9月20日に「類似受信行為の規制に関する法律」を発令して、不特定多数を対象に出資金以上の資金を集めたり、あるいは預・積金などの形で毎月お金を預け受けるなど、ファイナンス会社などが受信行為を遂行することを禁止した。これによって、ファイナンス会社は再編成を余儀なくされた。私債業者から転換したファイナンス会社はその多くが淘汰された。大企業あるいは金融機関が出資したファイナンス会社は与信専門金融機関に転換したり、あるいは社名だけを変えてそのまま存続するケースが多かった。しかし、それだけではファイナンス会社の問題、ひいては消費者金融の問題を根本的に解決できないという

声が高い。というのは、淘汰されたファイナンス会社の相当の数が私金融市場で再び活動することになると予想されたからである。これは、韓国で私金融市場が存在する構造的要因のひとつが、制度金融市場により満たさないニッチマーケット（Niche Market）を私金融市場が資金需要の特性につれ多様な金融手段を提供することにより補完していた、ということからも裏付けられる。消費者金融もその例外ではない。

今後、日本の経験からみるように、韓国の場合も金融制度の側面で消費者金融の問題を体系的に再検討しなければならないだろう。そのためには、何よりもまず消費者金融に対する概念と役割を明確にした上で、日本の貸金法（貸金業の規制等に関する法律）のような法制の整備を講じるべきであろう。最近、韓国でも外資系の資金が消費者金融向けに投資されるなど、消費者金融をめぐる競争がますます激しくなっている。そのなかで、特に日本式の消費者金融業が急速に広がるにつれて、消費者金融の関連機関に大きなインパクトを与えている。例えば、2000年には、Progress、Century Seoulなどの消費者金融会社二社が日本企業の資金により設立されており、既に日本企業の資金により設立されたANO Internationalなどの五社も日本から1,000億ウォン以上の資金を導入して消費者金融業を拡大している⁽¹²⁾。こうした日本系の消費者金融会社は、典型的な日本式の消費者向け金融サービスを駆使して相当な収益を上げているばかりか、韓国の消費者金融市場の相当な部分を占めている。このような日本系の進出に対して、一部の信用金庫を中心とする韓国の消費者金融関連機関は、日本の消費者金融会社を始めとする外資系との資本提携を通じて先進技法を導入しようとしている。しかし、それだけでは消極的な対応策にすぎない。韓国の消費者金融業がもつ根本的な問題点は、種々の制度金融機関が消費者金融業に参入しているものの、私金融的な性格の非制度金融機関を除けば消費者金融業を専門的

に取り扱う機関がないということである。そこで、消費者金融業を専門的に取り扱う機関を制度金融市場に吸収するためには貸金法の導入が行われるべきであり、ひいてはこれを根幹にして制度金融機関あるいは外資系との競争を通じて韓国の消費者金融業がますます発展することになるだろう。

おわりに

日本の経験からみると、消費者金融業は非常に需要主導的でかつ革新性が強い分野である。このため、金融ヒッグバンを契機に銀行などの金融機関、外資系などが消費者金融業への参入を図っている。それに比べて韓国の場合、金融制度改革が進展しているにもかかわらず、消費者金融に対する概念が不明瞭なばかりでなく、制度的にも明確に整備されていない。したがって、制度金融機関が消費者金融のニーズを充足することができなかったため、そのニーズを主に私金融的な性格の非制度金融機関が担当することによって、一方では金融の二重構造が存続されてきた。

しかし、韓国の場合も所得水準の向上とそれに伴う金融ニーズの多様化などに起因して、増大する消費者の金融ニーズに対応せざるを得ない状況に直面している。そこで、金融の二重構造の性格が根強い消費者金融の問題を金融制度の側面で体系的に再検討しなければならない。何よりもまず、金融制度上における消費者金融の概念と役割を明確に設定することが肝要であり、その上で日本の貸金法（貸金業の規制等に関する法律）のような法制の整備など、規制制度を講じるべきであろう。

貸金法が導入されることになれば、韓国の消費者金融業も消費者金融業を専門的に取り扱う機関を制度金融市場に吸収することができるはかりでなく、これを根幹にして制度金融機関あるいは外資系との競争、あるいは提携などを通じて健全な発展に向けて再スタートすることができよう。

【注】

- (1) 金融監督院東京事務所「日本ノ貸金業制度現況」『金融監督情報』第2000-28号、金融監督院、2000年、76ページ。
- (2) 金融監督院東京事務所、前掲書、77ページ。
- (3) 大野和幸、福井 純「消費者金融の真実」『週刊東洋経済』1999年4月3日号、14ページ。
- (4) 岩田昭男「日本版ビックバンによって進化する消費者金融」ダイヤモンド企業 経営研究会編『どこまで伸びる消費者金融』ダイヤモンド社、1999年、67-69ページ。
- (5) 通常韓国では、「非制度金融市場」を私金融市場と呼ぶことから、以下では私金融市場と称することにする。
- (6) 実際に、私金融市場を明確に区分することは、容易ではない。私金融市場と制度金融市場の間に資金の流れが形成されているように、私金融市場の間でも資金が移動する。ここで、このように区分した目的は、消費者金融に係わる私金融市場の構造的特性を明らかにするためである。
- (7) 契（Kye）の歴史は古い。契（Kye）は、高麗・朝鮮時代に徴兵の代わりに布を農民から献納させた時、この加重的負担に悩んだ農民が、地区ごとに基金を集め、それを元手に収益をあげて軍布を納めたという相互扶助組織であったということから、その由来を見いだすことができる。契（Kye）の仕組みとモデルケースに関する具体的なことは、後藤猛『韓国の経済金融証券市場』成甲書房、1985年、99-104ページ参照。
- (8) 「8.3措置」の主な内容は次の通りである。①1972年8月3日0時を基準に、すべての私金融の債務関係を凍結する。②私金融取引に係わる借り手および貸し手は、1972年8月9日まで私債額を申告する。③申告された私金融については月利1.35%で3年据え置き5年に半年毎の均等償還とする。
- (9) この事件は、資金事情が窮迫したいくつかの上場会社に接近して巨額の私債を貸付けたことから始まった。ところで、貸し手が貸付総額に対して四倍余りもの巨額の手形をその企業に発行させて担保に取っていたということが金融事故の原因となった。つまり貸し手がこの手形を期日前に市場で売ってしまったのが問題を招いた。これは約束違反であり、手形の発行則としては予期しない巨額の手形決済が回ってくるわけである。なかでも、巨額の手形を発行させられていた会社は、たちまち不渡り発生となった。これを契機に多数の企業が倒産し、そこに巨額の融資をしていた銀行も大損害を受けて銀行長が辞任し、手形市場、私金融市場も大混乱に陥ることになった。
- (10) ファイナンス会社は信用取引を定着させるに寄与したといえよう。特に自己信用で資金を設け、個人あるいは企業に信用に基づく資金を貸出することによって、信用取引が増大した。
- (11) これは、三扶ファイナンスの会長が796億ウォン以上の一般投資家の資金を個人活動費や生活費に使用するなど、1,100億ウォンの会社の公金を流用した事件である。
- (12) 毎日経済新聞（2000年8月6日）参照。

【参考文献】

I. 日本語文献

岩田昭男「日本版ビックバンによって進化する消費者金融」ダイヤモンド企業経営研究会編『どこまで伸びる消費者金融』ダイヤモンド社、1999年。

大野和幸、福井 純「消費者金融の真実」『週刊東洋経済』1999年4月3日号。

- 岸 真清『経済発展と金融政策－韓国・タイの経験と日本－』東洋経済新聞社、1990年。
- 木南原久『銀行が消費者金融に吞まれる日』エール出版社、1997年。
- 黒江和一「大手消費者金融会社：事業領域の拡大で成長力の維持を図る」『金融ジャーナル』2000年5月号。
- 後藤 猛『韓国の経済・金融証券市場』成甲書房、1985年。
- 高板 章「金融：経済発展における金融の役割」『アジア経済』300号、アジア経済研究所、1986年。
- 日本クレジット産業協会『日本の消費者信用統計』平成11年度版、2000年。
- 日本銀行金融研究所『わが国の金融制度』1999年。

II. 韓国語文献

- 康 吉煥『金融機関論』大旺社、1998年。
- 姜 柄皓『金融機関論』博英社、2000年。
- 金 東源 外3人『与信専門金融産業ノ特性ト発展方策』韓国開発研究院、1997年。
- 金 世振 外3人『与信専門金融機関構造改編方策』韓国金融研究院、1997年。
- 金融監督院東京事務所「日本ノ貸金業制度現況」『金融監督情報』第2000-28号、金融監督院、2000年。
- 金 喆教「ファイナンス会社現況ト問題点」大田YMCA市民論壇発表資料、1999年。
- 金 孝相「ワガ銀行ノ消費者金融活性化方策」『銀行情報』1987年5月号、銀行連合会、1987年。
- 朴 英哲、D. C Cole『韓国ノ金融発展：1945～80』韓国開発研究院、1984年。
- 私金融研究委員会『私金融実態ト貸金業制度化方策－中小企業オヨビ零細事業者ノ金融拡充ト関連シテ』韓国金融研究院、1995年。
- 宋 智永「経済発展段階ニオケル金融制度ノ発展類型ニ関スル研究」『水原科学大学論文集』第18号、水原科学大学、1996年。
- 安 鐘吉『金融実名制ト国民経済』韓国租税研究院、1993年。
- 与信専門金融協会『与信専門金融統計』2000年。
- 崔 洸『韓国ノ地下経済ニ関スル研究』韓国経済研究院、1984年。
- 現代経済研究院『国内消費者信用の体系』1994年。

表1 日本の消費者ローンにおける形態別信用残高推移

(単位：億円)

	1998年	1999年		1998年	1999年
百貨店	30	32	商品割賦購入斡旋業者等	875	1,019
量販店	1,632	1,664	流通系クレジットカード会社	5,415	6,173
通信販売会社	251	280	電気メーカー系クレジットカード会社	333	339
サービス小売り業者等	393	42	自動車メーカー系販売金融会社	73	61
信販会社	4,968	37,278	銀行系クレジットカード会社	6,910	7,477
中小小売り商団体	1,346	1,403	民間金融機関	262,502	251,897
信用保証会社	27	23	消費者金融会社	59,634	65,179

(出所) 日本クレジットカード産業協会『日本の消費者信用統計（平成11版）』

表2 私金融規模の推移

(単位：10億ウォン、%)

	1972年	1980年	1985年	1987年
私金融規模 (A)	3461	6982	1,1552	
銀行貸出金 (B)	1,361	10,489	31,311	43,350
総通貨 (M2)3(C)	1,452	12,535	28,565	40,278
A/B (%)	25.4	6.7	3.7	
A/C (%)	23.8	5.6	4.0	

(注) 1. 1972年「8.3措置」当時、企業が申告した私金融の規模。

2. 家計金融の実態による企業私債規模の推定値。

3. 総通貨は未基準。

(出所) 韓国銀行『調査月報』各号。

崔 洸『韓国ノ地下経済二関スル研究』韓国経済研究院、1984年。

表3 韓国の消費者金融業の仕組み

制度金融機関	銀行金融機関：一般銀行などの少額貸出
	非銀行金融機関：相互信用金庫、信用協同組合などの少額貸出
	与信専門金融機関：カードローン、消費者向けの少額貸出
非制度金融機関	ファイナンス会社、私金融などの個人向けの貸出

(出所) 現代経済研究院『国内消費者信用の体系』に基づき、筆者が修正・補完して作成