

# 年金担保貸付事業の在り方に関する 意見について

年金担保貸付事業の在り方に関する研究会

## 1. 研究会の目的と概要

### (1) 研究会のテーマ・背景・目的

年金担保貸付制度は、年金受給者が生業、医療、住居などにおける不意の出費のために一時的に資金が必要となった場合に年金受給権を担保として小口資金を貸し付ける制度であり、公的な融資制度として昭和50年から旧年金福祉事業団において実施されてきた。

その後、年金担保貸付事業の実施主体は、平成13年に社会福祉・医療事業団に引き継がれ、さらに平成15年10月に現在の(独)福祉医療機構に組織を改編、平成16年4月に旧労働福祉事業団の解散により労災年金担保貸付事業が同機構に引き継がれ現在に至っている。

年金は、高齢者等の生活を支える主要な収入源であることから、その受給権が不当に侵害されないよう、年金各法において、担保に供することが原則禁止されているところであるが、唯一の例外として、(独)福祉医療機構の行う小口融資のみ認められているところである。

年金担保貸付制度においては、生活保護受給者に対する貸付制限など、他の政策との整合性などにも配慮しつつ制度改善を行ってきたところであるが、貸金業法の改正、多重債務者問題など制度を取り巻く環境が変化していることなどを踏まえ、事業の意義役割等を幅広く研究する必要があることから(独)福祉医療機構が「年金担保貸付事業の在り方に関する研究会」を設置した。

本研究会は、(独)福祉医療機構の委嘱を受けた各分野の有識者による意見交換や討議の場を設け、(独)福祉医療機構への助言の範囲に留めず他の施策との関係も含め、幅広く様々な視点から委員には発言いただき、社会保障制度や社会福祉制度等も展望した幅広い論点整理を行ったところである。

## (2) 研究会のメンバー

研究会は、社会保障、社会福祉、消費者金融、消費者保護等の分野の有識者である以下のメンバーを委員として開催し、討議を行った。研究会の座長は首都大学東京 都市教養学部教授 岡部卓氏を選出し、議事運営を行った。

### 【研究会メンバー】

- |      |     |                 |
|------|-----|-----------------|
| 石川   | 和男  | 専修大学客員教授        |
| ○ 岡部 | 卓   | 首都大学東京 都市教養学部教授 |
| 駒村   | 康平  | 慶應義塾大学 経済学部教授   |
| 馬場   | 康彦  | 明星大学 人文学部教授     |
| 原    | 早苗  | 埼玉大学 経済学部非常勤講師  |
| 晝間   | 文彦  | 早稲田大学 商学部教授     |
| 宮村   | 健一郎 | 東洋大学 経営学部教授     |

(敬称略 ○座長)

## (3) 研究会の開催状況

[第一回] 平成 20 年 1 月 25 日  
(独) 福祉医療機構内会議室

[第二回] 平成 20 年 2 月 18 日  
虎ノ門パストラル会議室

[第三回] 平成 20 年 3 月 14 日  
虎ノ門パストラル会議室

[第四回] 平成 20 年 7 月 7 日  
(独) 福祉医療機構内会議室

#### (4) 研究会での活動内容

##### [第一回]

討議の対象となる年金担保貸付事業について、その目的と沿革、実際の貸付条件、融資実績、資金使途実態等について事務局より説明を受けた後、本制度に関する質疑、自由討議を行った。

##### [第二回]

年金担保貸付事業の主たる利用者である高齢者に対する公的及び民間の主要な金融サービスについて事務局より説明を受けた後、それらに関する質疑、本制度及び周辺制度に関する自由討議を行った。

##### [第三回]

本研究会でこれまで議論されてきた内容を踏まえて、事務局で論点整理を行い、それを議論のたたき台として、研究会メンバー間の討議を行った。

討議では、本制度の存在意義と役割、本制度自体の運営に関する検討課題、本制度を取り巻く社会保障制度、社会福祉制度等に関連する検討課題などの議論を行い、この議論を踏まえた論点整理を行った。

##### [第四回]

第三回の論点整理に基づいて作成した報告書案について、研究会メンバーの意見交換を行い、取りまとめた。

## 2. 年金担保貸付制度の役割と課題に関する論点整理

本研究会は、年金担保貸付制度の在り方について、様々な視点から自由な議論を行い、制度を運営するに当たっての課題とそれらへの対応について、以下のように論点整理した。

論点の中には、(独)福祉医療機構の業務範囲を超えた事項も含まれているが、今後、本制度に関して更に深い論議が行われる場合を想定し、将来の検討課題として整理した。

なお、論点整理を目的とした研究会の性格から、本項では多くの論点において、敢えて複数の意見を併記して結論を示さない体裁としている。

### (1) 本制度の検討に当たっての現状認識

- イ 年金制度は、主たる目的が高齢者等の所得保障にあり、その中で年金担保貸付制度は、高齢者等が医療費や住居の改修費用等、一時的な資金が必要となった場合に、小口資金を低利で融資する公的融資制度として、年金制度を補完する役割を担っており、毎年度約20万人の年金受給者の資金需要に対応している。
- ロ 本制度創設の背景には、一時的な出費が生じた際、資金を用立てることができない者が、悪質な貸金業者から高利の融資を受け、生活困窮に陥るといった事例が見受けられたこともあり、本制度が存在することにより、こうした事例を防ぐ役割も担っている。
- ハ 他方、近年、年金受給者が融資後の生活を考慮せずに年金担保融資を受け、この返済のため受給する年金の範囲内での生活費等を賄うことが困難となり生活保護を受ける者、本制度を借入先の一つとして利用する多重債務者や本制度利用と生活保護受給を繰り返す者の存在が指摘されるなど本制度の本意としない事例が生じている。
- ニ このような課題に対して、これまで個々の年金受給者の生活を勘案し、返済方法の選択肢を増やすなど一定の措置は講じてきたところであるが、更に本制度の運営に当たってどのように対応を行うべきか、或いは他の制度による対応を考える必要はないか今後検討していくべきと考えられる。

## (2) 本制度の運営に当たって検討すべき課題

### イ 利用希望者に必要な情報提供の在り方について

- (イ) 融資制度の利用希望者が無理な借入により生活困窮に陥らないよう、広報の内容・方法について配慮が必要である。
- (ロ) 本制度がなければ、違法金融の利用により生活困窮に陥る恐れの高い人など、真に本制度を必要とする人に必要な情報が、過不足なく伝わる方策を検討すべきである。

### ロ 貸付の際の手続き・対応方法について

- (イ) 窓口での指導・相談について  
貸付に当たっては、生活困窮に陥らないような借り方、更に必要な場合には、他の福祉施策の利用等についての指導や助言を行うことが必要である。
- (ロ) 用途や回数などに応じた審査の在り方について  
資金用途や借入回数或いは借入金額に応じた審査の在り方について次のような意見があった。
  - a. 一時的な資金需要に対応するという本制度の趣旨に照らし、資金の用途を一定の範囲内にする、或いは借入回数や借入金額に応じて審査方法を変えるなど審査をより厳格にする必要がある。
  - b. 審査を厳格にすることにより本来、本制度を必要とする年金受給者への貸付に支障を来すこととならないか、という視点からも検討することが必要である。
  - c. 資金用途による制限については、資金用途を偽っている者について真の用途を確認することは容易ではないことから慎重に対応する必要がある。

(ハ) その他、具体的な審査方法の見直しとしては、以下のような方法を検討すべきである。なお、検討に当たっては、(ロ) bと同様な視点からの検討も併せて行うことが必要である。

- a. 借入者の年金とその他の所得に見合った借入額とする。
- b. 貸付金が使途目的以外に使用されないよう支払先を確認し、支払先に直接振り込む。
- c. 信用情報機関を利用した照会を行う。
- d. 同居者の収入状況など世帯情報を審査項目に追加する。
- e. 多重債務者等借入状況に問題の多い申込者は、行政等による相談窓口との連携を深める。

## (ニ) 情報管理の在り方

審査に当たって情報収集を強化していくと、貸付に関する利用者の個人情報等が蓄積されることになり、他の公的機関に対する情報提供、情報保護の徹底等の情報管理の在り方についても検討するべきである。

## ハ 借入金の返済について

借入金の返済中に、やむを得ない事情により生活に困窮した者に対しては、一定期間の返済猶予や返済期間の延長など、柔軟な対応について検討する必要がある。

また、満額返済を止めて一定割合の年金が手元に入ってくるようにすることや、途中で繰上償還した場合は次の借入まで一定期間を置くことについても検討すべきである。

ニ 運営の見直しに当たっては、全国の金融機関の窓口で差異のない対応がとられるよう(独)福祉医療機構は関係機関と十分に協議・調整すべきである。

### (3) 本制度を取り巻く外部環境に関する検討課題

- イ 高齢社会の中でセーフティネットの観点から、今後低所得者層等に対しては行政等の生活相談サービスを含めたきめ細かな支援施策を充実していく必要がある。
- ロ 生活保護制度、生活福祉資金貸付制度やリバースモーゲージ等の他の公的制度との役割分担を考えながら年金担保融資事業を行う必要がある。
- ハ 低所得者に単に資金支援するのではなく、家計管理のノウハウを助言・指導するスタッフが必要である。
  - (イ) 例えば、イギリスでは家計管理の指導を公的なソーシャルワーカー、或いは民間事業者がしており、アメリカでも自己破産防止のため家計管理の助言を企業やNPOなどが行っている。
  - (ロ) 現在、日本にはそのような制度がなく、家計管理のアドバイザー制度を作ることが必要と考える。



#### (4) まとめ

- イ 年金担保貸付制度は、年金受給者に対して小口資金を低利で融資する制度として毎年度約20万人の利用者を得てその自立した生活を支えており、また、本制度がなければ、高利融資を受けることなどで生活困窮に陥る事例が相当数増加することが想定される。
- ロ 近年においては、返済方法に定額償還制を導入するなど、利用者が生活困窮に陥ることのないような措置が講じられてきている。
- ハ 以上のことから、本制度は高齢社会の中で一定の役割を果たしていると評価することができるが、他方、2.(1)ハで指摘した状況に対応して一層の制度運営の改善を図っていくことが必要であり、(独)福祉医療機構においては、本稿で指摘した論点について更に検討を深めることを期待する。
- ニ また、本研究会では(3)で(独)福祉医療機構の対応範囲を超える論点も提示したところであるが、これらの論点については、今後各方面において議論の検討材料として活用されることを期待する。