

2. 外換危機以降の民間金融政策—施行の背景—

◆ 外換危機(1997, currency crisis)以降、市民が金融機関の資金利用に困難を経験したことに伴い、様々な民間金融政策を施行

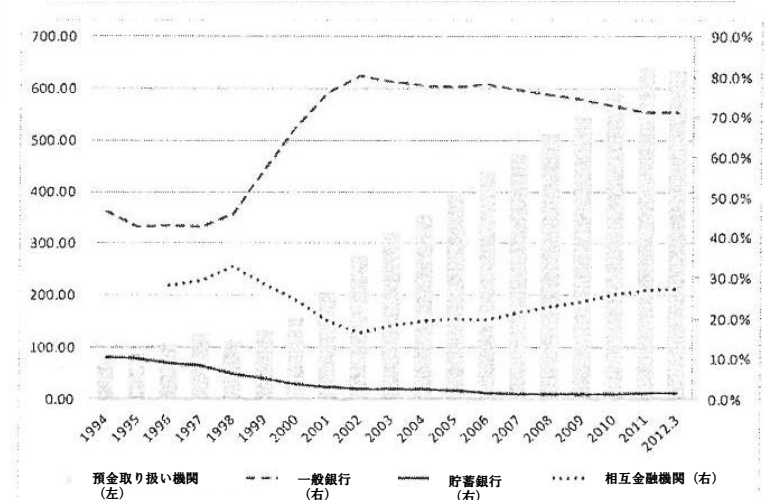
- 市民および中小企業は、民間金融機関(貯蓄銀行、信用組合等)の構造調整と両極化の深刻化に伴う経済力の低下で、金融機関の資金利用に対し大きな困難
 - 外換危機による金融構造の調整過程で、財政が不安定だった多くの民間金融機関が退出を余儀なくされたことで民間金融機関の資金供給能力が縮小
 - 銀行は収益性と安定性中心の与信政策に伴い、優良中小企業と個人への貸付を大幅に拡大→相互銀行など市民金融機関の優良中小企業や個人の顧客が離脱→民間金融機関の信用危険度が上昇→貯蓄銀行の健全性の管理や監督機関の健全性が強化
 - この結果、市民の金融困難が深刻化し、貸付業者の利用が拡大

民間金融機関の変動の現状 (単位: 1億ウォン、個、%)

区分	'97年末(A)		'00年末(B)		増減(B-A)	
	貸付金	金融機関数	貸付金	金融機関数	貸付金	金融機関数
金庫*	281,367	231	131,367	126	△150,000 [△53.3]	△105 [△45.5]
信用協同組合	126,784	1,666	102,747	1,304	△24,037 [△19.0]	△362 [△21.7]
セマウル金庫	164,247	2,743	148,206	1,817	△16,041 [△9.8]	△926 [△33.8]
小計	572,398	4,640	382,320	3,247	△190,078 [△33.2]	△1,393 [△30.0]

*注: 2000年末現在、正常営業中の金庫基準
[] 内は97年末対比の増加率

金融機関別 家計与信の比重の推移 (単位: 10億ウォン, %)



2. 外換危機以降の民間金融政策—市民金融の活性化政策（2001）—

◆ 政府は2001年、庶民の金融困難の打開のため、民間金融機関の営業力の拡充を通じた信用貸付拡大政策を実施

・ 民間金融機関の営業力拡充方案

一信用金庫の店舗新設に対する規制緩和：
金庫が無い地域住民に対する金融サービスを拡充し、金庫の自発的な健全性の引上げと合併を促すため一定の規模と健全性をもった優良金庫に対しては、金庫店舗が無い地域を中心に店舗の新設を許容

一金融決済院への加入を許容（信用金庫）：
金融決済網を利用したジャイロ、他行送金業務などの場合は現在、銀行との業務提携を通じて間接的に利用し、手数料を支払っているという問題点を解決するために民間金融機関の金融決済院への参加(特別参加の形式)を積極的に支援

一政策資金取り扱い等の業務の多様化
大部分の政策資金を銀行を通して供給していることから、民間金融機関は顧客確保及び収益の拡充において不利であり、収益の基盤が脆弱であるという問題点がある。従って資金の性格等を考慮し政策資金を民間金融機関(信用金庫)でも取り扱いを許容
例：中小企業の救済・改善資金、中小企業の創業資金、中小企業の経営安定のための資金

・ 民間金融機関の小額信用貸付の活性化

一小額信用貸付に対する監督上のインセンティブの付与：
・ 民間金融機関の特性を考慮し、財政難の危険性が少ない小額貸付に対しては危険度に対する加重値を調整
・ 信用不良者に対する貸付も、一般貸付と同様に元利の納入状況を考慮し健全性を分類
・ 信用貸付の比率を経営実態の評価項目に入れ、金融監督院の検査時、正常に取り扱った小額貸付に対しては件別に問責を止揚する

一民間金融機関の小額信用貸付の積極的な取扱いを誘導：
・ 加算金利幅を顧客の信用度によって拡大・運用し、低信用の顧客に対しても積極的な貸付を誘導
・ 担保貸付の止揚と信用貸付の取扱いを誘導
・ 消費者金融を吸収可能な商品の開発誘導：自動車担保貸付など

一民間金融機関の貸付手続きの簡素化の誘導
・ 小額信用貸付に対しては提出書類を大幅に縮小し、当日貸付が可能になるよう貸付手順の簡素化を誘導

・ 民間金融機関利用に対する利便性の向上

一民間金融機関に対する案内・広報活動の強化

2. 外換危機以降の民間金融政策—民間金融活性化政策の問題点—

- ◆ 貯蓄銀行の小額貸付は2001年以降急激に拡大したが、2002年半ば以降延滞率が急激に上昇したことに伴い縮小傾向に

- **営業活性化の一環として家計への信用貸付を拡大**

- 信用貸付の比重の上昇
1996年6月 23.0%(4.6兆ウォン)→2002年6月末 36.6%(8.2兆ウォン)

- **特に銀行が忌避する小額信用貸付を拡大**

- 民間金融活性化方案[2001.7]の監督上インセンティブが小額信用貸付の拡大に寄与
- 小額貸付の拡大のため日賦貸金、消費者金融代替型、高金利貸付、募集人の活用
- 小額信用貸付(500万ウォン以下)の比重の上昇
: 2.1%(2001.3)→13.7%(2002.3)
- 小額信用貸付(300万ウォン以下)の比重: 16.0%(2002.9)

- **2002年半ば以降 健全性監督の強化により縮小**

- 小額信用貸付の延滞率: 13%(2001.9)→24.1%(2002.9)
- 小額信用貸付に対する健全性強化処置(2002.11)
: 危険度の加重値50%を段階的に上昇修正し2003.4に100%
- 小額信用貸付の正常分類資産に対する積立を上昇修正
- 小額信用貸付は2003年から減少したが延滞率は2004年末から下落

貯蓄銀行における小額信用貸付(500万ウォン以下)の推移
(単位: 億ウォン)

	2000末	2001.3末	2001.6末	2001.9末	2001.12末	2002.3末
信用貸付	40,494	46,924	51,788			
小額信用貸付		2,778 (2.1%)	4,833 (3.4%)	8,276 (5.6%)	15,271 (9.6%)	23,038 (13.7%)
全体貸付	131,243	133,065	141,549	149,094	159,483	168,518

貯蓄銀行における小額信用貸付(300万ウォン以下)延滞額の推移
(単位: 億ウォン)

	2001.9	2002.9	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12	2006.12	2007.12
貸付残額	7,845 (5.3%)	28,578 (16.2%)	28,261 (14.7%)	23,823 (9.8%)	20,172 (6.7%)	15,181 (4.3%)	11,109 (2.6%)	6,951 (1.5%)
貸付延滞額	1,023 (13.0%)	6,880 (24.1%)	8,234 (29.1%)	12,256 (51.4%)	12,270 (60.8%)	9,105 (60.0%)	6,470 (58.2%)	3,055 (43.9%)

2. 外換危機以降の民間金融政策—民間金融活性化政策の問題点—

◆ 2001年の小額信用貸付拡大政策は、相互貯蓄銀行などの民間金融機関の財政不振をもたらした。

- 健全性の規制緩和を主な内容とする小額信用貸付活性化政策が相互貯蓄銀行の財政不振の原因に
 - 小額信用貸付の活性化政策が、担保及び信用度不足を補完する手段を整える代わりに健全性と充当金の積立の基準のみを緩和したことにより、経済状況の悪化に際し金融機関の財政不振が急激に進行
 - ・ 小額信用貸付の審査のための個人信用評価システムが麻痺
 - ・ 担保および信用度が低い市民を対象にした貸付における情報の非対称性緩和の手段が未確保
 - 銀行及びクレジットカード会社の家計部門に対する金融の過剰供給により2003年に家計財政不振の問題が発生したことで相互銀行の財政不振を誘発
 - ・ 外換危機以降、クレジットカードの活性化政策に従いクレジットカードの信用が急激に拡大したが、過度のカードローン拡大は家計財政の不振を招き、貯蓄銀行の小額信用貸付の不振を引き起こし、2005年末までに30以上の貯蓄銀行が撤退
 - ・ 不動産価格の急騰は銀行の家計への貸付拡大に寄与
- 小額信用貸付の活性化政策はセマウル金庫にも実施され、これにより多くのセマウル金庫が財政不振に
 - セマウル金庫は、信用貸付の拡大を目指す政府の政策に従い300万ウォン以下の小額信用貸付に対する手順の簡素化を通じて迅速な貸付を実施したが高い延滞率を記録

セマウル金庫における小額家計貸付の延滞額の推移 (単位：万ウォン、%)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1件あたりの平均貸付額	280	385	423	453	453	440	442	441
延滞率	0.35	5.25	14.93	15.25	10.83	9.98	7.55	6.44

3. 外換危機以降の民間金融政策—政策性民間金融—

◆ 家計信用危機以降、市場の機能による民間金融の提供がさらに困難になるに従い、政府は2008年から政策性民間金融を導入

・ 景気の両極化などで低所得世帯の比重が持続的に拡大する反面、金融機関の信用に対する危機管理が強化され一定の水準以上の信用度もしくは担保を持っていない家計や中小企業の金融難が深刻化

- 信用不良者の拡大、輸出と内需での景気の両極化などにより低所得世帯の比重が拡大
- 家計の負債の拡大及び世界金融危機により銀行等の大手金融会社の信用危機管理を強化
- 民間金融機関の信用危機管理と監督機関の健全性の監督強化により担保貸付が拡大



—制度圏の民間金融機関における需給の不一致
—市民及び中小企業の金融難の深刻化

階層別所得比重の推移 (単位：%)

年度	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
高所得世帯	18.5	17.6	17.2	17.2	17.4	18.1	18.3	18.5	20.9	20.8	19.9
中所得世帯	73.7	75.2	75.4	74.6	74.7	73.5	72.6	72.7	67.7	67.0	69.7
低所得世帯	7.8	7.2	7.4	8.2	7.9	8.3	9.1	8.7	11.4	12.2	10.4
年度	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
高所得世帯	20.5	21.0	18.5	20.1	19.8	21.3	21.7	22.6	22.0	21.5	21.2
中所得世帯	68.2	67.9	69.4	67.1	66.6	65.0	63.5	62.7	62.6	63.7	63.8
低所得世帯	11.3	11.1	12.1	12.8	13.6	13.8	14.9	14.7	15.4	14.9	15.0

注：2人以上の都市世帯を基準とし、高所得世帯、中所得世帯、低所得世帯は全体の人口の平均所得のそれぞれ150%以上の集団、50~150%の集団、50%以下の集団で区分した。

資料：統計庁、家計動向調査

信用貸付の比重の推移 (単位：%)

区分	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
銀行	39.3	40.7	40.8	41.5	43.2	45.6	44.8	43.2	42.5
非銀行預金 受け取り機 関(平均)	25.0	21.5	17.3	16.3	13.5	12.0	11.2	10.2	11.3
相互貯蓄銀行	45.3	38.7	34.1	27.2	21.6	19.4	19.2	19.3	22.6
農協相互金融	-	-	-	16.0	14.0	12.5	11.5	10.3	-
信用組合	-	-	-	21.8	17.6	14.9	12.1	9.6	8.6

資料：民間金融の発展方向、韓国金融研究院 2013年.再引用

3. 外換危機以降の民間金融政策—政策性民間金融—

◆ 市民及び低信用者は、事業や生活に必要な資金の確保のため貸金業を利用していたが、高い金利と不法な取立てなどにより困難に直面

- ・ 制度圏の民間金融機関が低所得世帯の資金の需要を十分に満たすことができなかつたことに伴い、貸金業の市場が過度に拡大
 - 経済力の向上のために市民と中小企業の金融需要は増加していたが、これらに対し制度圏の金融機関の金融供給は相対的に減少し、それに伴い金融の死角地帯が次第に拡大
 - 制度圏の民間金融市場での需給の不一致は、金融から疎外される階層の増加と貸金市場の過度の拡大を誘発
 - 市民及び低信用者は、事業や生活に必要な資金のため貸金業を利用していたが、高い金利や不法な取立てなどにより苦しい状況に立たされた；
貸金業の施行令上の金利状況 66%(2002.10) → 49%(2007.10) → 44%(2010.7) → 39%(2011.6)
 - 正規の貸金業の実態調査によると、貸金業の取引者数及び貸付金額は2007年9月末でそれぞれ89.3万名、4.1兆ウォンから2011年12月末には252.2万名、8.7兆ウォンまで急増した。

貸金業の市場規模の推移 (単位：%)

	'07.9末	'08.9末	'09.3末	'09.12末	'10.6末	'10.12末	'11.6末	'11.12末
登録業者数	18,197	16,120	15,723	14,783	15,380	14,014	13,384	12,486
取引者数	893,377	1,307,271	1,431,656	1,674,437	1,893,535	2,207,053	2,474,290	2,522,000
貸付金額	41,016	56,065	51,576	59,114	68,158	75,655	86,361	87,200

資料：金融監督院、農協中央会、信用組合中央会、セマウル金庫連合会

3. 外換危機以降の民間金融政策—政策性民間金融—

- ◆ **政府は市場の機能により市民に対する資金の供給が充分に行われていないことをうけ、世界金融危機の発生(2008年)以降から民間の財源を利用した政策性民間金融を提供**

- ・ **政策性民間金融は金融会社の出捐金、企業の寄付金、休眠口座の預金など民間の財源と政府の財源を基盤に構成され、民間金融機関の機能を補完**

- 一 低所得世帯の比重の増加により民間金融の需要は急増したが、市場の機能による民間金融の供給がこれについて行く事ができず、これにより発生したギャップを解消するために提供

- 一 民間の財源が中心となり財政が一部参加するかたちで、民間の金融会社が財源の調達と資金配分のプロセスに積極的に関わることにより、民間金融市場の組成基盤の確保など民間金融の機能を補完

- ・ **政策性民間金融は創業資金、運用資金、生活安定資金などの用途に支援されるか、これらのための保障という形態で支援された**

- 一 主要な政策性民間金融は、新希望の胞子ローン(새희망홀씨대출)(銀行)、おひさまローン(햇살론)(民間金融機関)、かえるローン(바꿔드림론)(資産管理公社、信用回復基金)、微小金融(미소금융)(微小金融財団)、自営業者保障供与(자영업자보증공여)(地域信用保証財団)など

- ・ 市民に対する直接的支援の金融商品：新希望の胞子ローン、おひさまローン、かえるローン、微小金融、営業者保障供与

- ・ 市民に対する保障提供の金融商品：おひさまローン、かえるローンなどで地域保障財団が特例保障を提供

3. 外換危機以降の民間金融政策—政策性民間金融に対する評価—

◆ 2008年以降、市民と中小零細企業を対象に金融機関等が提供した政策性民間金融の規模は17兆ウォン以上と推定

・政策性民間金融の約50%(約8.9兆ウォン)が銀行を通じて直接提供され、民間金融の品質(低所得・低信用層の比率)や持続可能性に対する憂慮が提起される

—新しい希望の孢子ローンの場合、2013年6月末の時点における低信用(信用等級7級以下)・低所得(年所得2000万ウォン以下)に対する貸付の比重が73.1%(36万9527名)にとどまっていることに従い、金融支援の品質を高める必要があると指摘

—銀行の場合、人件費、施設費などの費用構造を考慮したとき、審査や事後管理に多くの時間と労力が必要な民間金融を直接遂行するには適当でないという憂慮が提起された

政策性民間金融 類型別の規模

	希望の孢子	新希望の孢子	かえるローン	おひさまローン		特例保障貸付 (おひさまローン除く)	微小金融
取扱機関	銀行	銀行	銀行	相互金融機関	貯蓄銀行	銀行	微小金融支店、福祉事業者、伝統市場
期間	09.3月～10.12月 (終了)	10.11月～13.6月 末現在	09.2月～12.12月 末現在	10.7月～13.7月末現在		08.4月～13.7月末現在	08.7月～12.12月末現在
取扱い件数 (名)	38万6,266名	50万5,393名	14万403名	27万5,790件	11万8,613件	62万6,913件	8万3,046名
提供規模 (単位：ウォン)	2兆7,689億	4兆5,915億	1兆4,595億	2兆4,753億	1兆309億	6兆1,682億	7,134億
備考			信用回復基金(資産管理公社管理)の保障	地域信用保証財団などの特例保障 保障財源は中小企業庁、地方自治団体、福祉部等の政府機関			財源は休眠口座の預金、寄付金などを通して構成

3. 外換危機以降の民間金融政策—政策性民間金融に対する評価—

- ◆ 政策性民間金融は市民と中小零細企業の金利負担の緩和および利用資金の拡大に寄与しているが、持続可能性に対する憂慮、市場性民間金融の構築などの限界が存在

- ・ 政策性民間金融の約57%(約9.7兆ウォン)が特例保証を通して提供されており、民間金融の貸付および管理している金融機関の道徳的緩急と持続可能性に対する憂慮の声があがった

—特例保証の政策性民間金融は大部分、95%または100%の保証が行われたことにより、貸付審査もしくは管理を担っている金融機関の道徳的緩急に対する憂慮が提起される：
相互金融機関の延滞率 11.12月末3.40%→12.12月末3.74%
銀行の延滞率 11.12月末0.89%→12.9末1.17%

—また、特例保証の政策性民間金融が整っていない場合、持続が難しいという問題点も

—政策性民間金融の拡大で民間金融機関が提供する市場性民間金融がクラウドファンディングアウトされる憂慮がある

政策性民間金融の延滞率の推移

区分	延滞率(%)					
	10.12月	11.6月	11.12月	11.6月	12.9月	13.6月
微小金融	1.6	2.5	3.1	4.4	5.2	7.1
おひさまローン*	0.03	1.7	4.8	8.4	9.6	9.5
新希望の胞子	-	1.2	1.7	2.4	2.6	2.9
かえるローン*	5.1	4.9	5.9	7.1	8.5	

注*：代位弁済率

資料：金融委員会 報道資料 2012.11.15

- ・ 低利子供給を主とする商品が市民層の負債を拡大する危険性を提起

—政策性民間金融が低利子で提供されるのに伴い、償還能力が無い市民または中小零細企業が必要以上に利用し、負債が拡大する危険性

- ・ 類似した民間金融商品が提供されているが、商品別の支援基準に差があり、地域ネットワークおよび関連インフラの構築などが不十分で効果的な支援ができないという指摘