

年金担保貸付事業の廃止についての意見書

2010年（平成22年）2月18日
日本弁護士連合会

意見の趣旨

独立行政法人福祉医療機構が実施する年金担保貸付事業は、廃止すべきである。

意見の理由

1 年金担保貸付事業の目的

年金制度は、高齢者、障がい者、遺族などの生活の安定に寄与することを目的としていることから、生活費にあてるべき年金の適切な受給が侵害されないため、年金受給権を担保に供することができないのが原則である（厚生年金保険法41条1項本文ほか）。

その例外である、年金受給権を担保に供することができる公的な貸付制度として、独立行政法人福祉医療機構（以下「福祉医療機構」という。）が実施する年金担保貸付事業及び日本政策金融公庫が実施する恩給等担保融資事業が存在する。

そのうち、福祉医療機構が実施する年金担保貸付事業は、民間金融機関から低利融資を受けることが困難であった年金受給者が高利貸しから年金証書を担保にして高利の資金を借り入れ、生活困窮に陥る事例があるなどしたことから、1975年に創設されたものである。

また、年金担保貸付事業は、高齢者等が年金受給者の生業、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を必要とした場合に年金受給権を担保として低利で小口資金を貸し付ける制度であり、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と説明されている（年金担保貸付事業の在り方に関する研究会「年金担保貸付事業の在り方に関する意見について」2008年7月7日）。

2 年金担保貸付事業の問題点

年金は、高齢者、障がい者などの生活の原資であって、年金から借入金の返済が行われ年金収入が途絶えれば、年金以外の生活の原資を得る機会が乏しい高齢者や障がい者は、ただちに生活困窮に陥ってしまう。

そのため、稼得能力に乏しい高齢者、障がい者は、生活困窮に陥れば、生活保護を利用する以外に生計を維持することはできない。

実際に、年金担保貸付事業利用による生活困窮を理由とした生活保護申請は2006年4月から12月にかけて3506件あり、そのうち3403件が保護開始となっている（毎日新聞朝刊2007年8月11日）。

本来は、生活困窮に陥るような貸付がなされるべきではないが、年金担保貸付事業は一般的の金融機関である受託金融機関を窓口に実施されており、そのような審査ないしはカウンセリングの機能を有していない。

返済方法なども選択できるが、年金受給者にその判断をまかせるものとなっており、担保禁止の原則の趣旨が全うされないものとなっている。前記「年金担保貸付事業の在り方に関する意見について」においても、「審査をより厳格にする必要がある」との課題が出されており、年金受給者の生活・福祉の視点に立った援助が必要であることが明らかになっており、一般的の金融機関を窓口とする方法そのものに問題がある。

また、年金担保貸付事業は、判断能力の低下した高齢者や障がい者からの財産の剥奪という経済的虐待の手段として利用されることもある。窓口が一般的の金融機関では、経済的虐待を認知する能力を期待することはできない。さらに、年金担保貸付事業の利用により生活困窮に陥っても2度目の生活保護の利用は拒絶するのが生活保護の原則的な運用とされており、経済的虐待として年金担保貸付事業を利用させられた高齢者が生活保護を利用するのも容易ではない。

なお、福祉医療機構は、本年2月から、資金の必要額等の確認強化、満額返済の廃止、返済回数の増加、条件変更制度の新設などを内容とする取扱の変更を行っているが、社会福祉の専門機関ではなく、一般的の金融機関を窓口とする方法は変わらないなど、年金担保貸付制度が抱える問題を根本的に解決するものではなく、きわめて不十分である。

3 違法年金担保融資対策法の施行

年金担保貸付事業があっても増え続ける一方であった違法な年金担保融資が社会問題になっていることを踏まえ、2004年12月に違法年金担保融資対策法が施行されるなど違法年金担保融資に対する取り締まりが強化されるようになった。

同法では、貸金業者の広告・勧誘において年金受給者等の借入意欲をそぞるような表示・説明が禁止され、貸金業者による公的給付にかかる預貯金通帳等の保管等が禁止され、罰則が設けられた。

違法年金担保融資は前記のとおり罰則をもって取り締まるべきであって、そのために年金担保貸付事業を活用すべき根拠はない。

4 生活福祉資金貸付制度等の見直し

2009年10月から、都道府県社会福祉協議会を実施主体とし、市町村社会福祉協議会を窓口とする生活福祉資金貸付制度の見直しが行われた。

同貸付制度は、高齢者世帯、障がい者世帯、低所得世帯を貸付対象としたものであって、年金受給者である高齢者、障がい者を包含するものである。また、遺族年金・寡婦年金などの受給者に対する母子寡婦福祉貸付資金も、生活福祉資金貸付制度と同様の見直しが行われた。

まず、生活福祉資金貸付制度及び母子寡婦福祉貸付資金（以下「生活福祉資金貸付制度等」という。）においては、連帯保証人要件が緩和され、原則連帯保証人を必要としつつ、連帯保証人を確保できない者に対しても貸付を行える制度となった。

これによって、連帯保証人要件が大きな壁となって利用が困難であった年金受給者も、無担保の生活福祉資金貸付制度等の利用が可能となった。

そして、貸付利率について、連帯保証人がある場合には無利子、連帯保証人が確保できない場合には年1.5%になった。これは、福祉医療機構の実施する年金担保貸付事業（労災年金を除く。）の年1.9%より低利となっている。

貸付の目的についても、生活福祉資金貸付制度等では、生業、住宅の増改築・補修等、療養や介護サービスの経費など、年金担保貸付事業が射程としている貸付を広くカバーしている。

また、貸付の窓口として社会福祉協議会などの福祉の専門機関によって年金生活者の生活・福祉の視点に立って償還猶予や免除を活用した援助を行うことも、期待することができる。

このように、生活福祉資金貸付制度等の見直しによって、制度的には年金担保貸付事業が存続すべき目的は消滅している。

なお、生活福祉資金貸付制度等については、市町村社会福祉協議会の実施体制について人的整備がなされているとは言い難い状況であり、年金生活者の生活・福祉の視点に立って、年金担保貸付事業廃止後の年金受給者の資金需要に対応するために、円滑な運用のために体制の整備が必要である。

5　まとめ

よって、審査機能を有せず、その存続すべき目的も消滅した年金担保貸付事業は、独立行政法人福祉医療機構法など関係法令の改正をし、廃止すべきである。

以上