

げている。

たとえば以下のような説明が信用生協の貸付事業や相談・貸付における支援の特徴を端的に表している。

「貸付は手段であり、目的は生活の改善・向上であることから、貸付は家計の改善が見込まれる場合にのみ実行している。個人への貸付ではなく家計への貸付を原則としている」³

「相談と貸付を一体のものとし、個人ではなく家計への貸付を原則とし、家計の向上・改善に貢献することをめざす」⁴

2) 相談・貸付対応の流れにおける特徴

①2 回目の相談における同居家族の同席など、支援における家族の重要性

予約の後、初回相談には貸付を利用したいと思っている本人のみが来初する。貸付に向けた相談は1回で終了することはなく必要な相談を重ねるが、2回目の相談では、必ず配偶者や親、子など同居している人にも本人とともに来てもらうようお願いしている。本人の話だけでは事実を十分に把握できないことがあるのも、その理由のひとつである。

しかし大きな理由は、信用生協の貸付は個人に対するものではなく、家計、言い換えれば家庭ないし世帯への貸付であるためである。家計収支の改善は本人のみではできないので、家計を構成する家族に来てもらうのである。したがって、結婚している人は必ず配偶者に来てもらう。そのようにして家族とともに債務の原因を考え、家計の収支状況を見直し、家計改善について相談していく。ただし、単身者の場合は家族の同席がないのもやむをえないと考えているが、県内に別居家族がいる場合には来てもらうこともある。また、DVも例外としている。

また、「多重債務問題は、債務者の家族・親族が最大の被害者となる場合が多いという特徴があり……相談者だけをみて相談するのではなく、背後の家族・親族にも思いをめぐらして」⁵ 相談にあたる必要があると考えている。

こうした趣旨もあり、貸付にあたっては原則として連帯保証人を1名以上つけることとし、多くは同居の家族や親族が担っている。ただし、連帯保証人となる人の年収が100万円以下の場合には連帯保証人ではなく、「家計管理人」になってもらい、債務は負わないといった配慮をしている。たとえばパートで働く妻がなる場合などである。そして、家計診断に基づいて償還が可能と判断されることも、貸付の条件となる。

信用生協では、相談の最初の段階において、家族に秘密にしたままの貸付はできないことを明確に伝えている。例外的にDVや独身の人については、家族には伝えないままで貸付を行うこともある。

なお、相談件数全体のなかでDVの課題を抱えた人の相談は1ヶ月に1件あるかどうかであり、単身者は約1割ないしはそれを下回る程度である。さらに貸付した人のなかでこれらの人の占める割合となると、せいぜい5%かそれ以下だと思われる。

³ 「貸金業法改正に伴う多重債務相談の変化と生協によるセーフティネット貸付の拡充を」(2010年1月7日信用生協ホームページ掲載PDFファイル) 2

⁴ ヒアリング時資料A-1「生協制度による相談・貸付事業」より

⁵ 信用生協(2007年7月)『相談マニュアル』12

②選ばれる相談窓口になるための工夫

経済的課題に関する相談窓口は現在、地域のなかに多種多様なものが存在している。むしろありすぎてどこに相談すればよいのかわからない人もあるだろう。信用生協はそうした数ある相談窓口のなかから選ばれる窓口になるべく取り組んでいる。

そのための工夫としてあげられるのは、相談者一人ひとりを大切にし、ゆっくり相談できるようにしている点である。基本的に相談は予約制をとっており、実際に9割ほどの人は事前に電話で予約してから相談に訪れる。飛び込み相談は1割程度にすぎない。そして相談は個室で行うとともに、来所時にはあいさつや自己紹介をし、ねぎらいの言葉をかけ、お茶でもてなすなど、こまかな点にも留意して対応している。

コマースナルなども活用しているが、相談者の相談経路の約4割は知人・家族親族等からの紹介や口コミである。このことは、信用生協のこうした取り組みに価値を見出し評価して、周囲の人に伝えてくれた結果ととらえている。

③相談・貸付を一体化していることでのかわり

信用生協は生活協同組合であるから、本来は組合員のためのものである。しかし相談は無料であり、組合員以外にも間口を広げている。実際のところ相談者のうち約6割は組合員ではない。相談の結果貸付を利用することになると、出資金2千円を拠出して組合員となってもらふ。相談の過程では、内容に応じて弁護士等に相談して自己破産し、貸付には至らない人という例も少なくない。

いずれにしても信用生協では債務をそのままにして貸付をするということはずせず、債務整理と生活資金貸付、家計収支改善をセットにして大切にしている。こうして相談と貸付を一体のもとで行う特徴がある。前述したように債務整理そのものは困難ではない。むしろ生活再建を図ることが一律にはいかず、債務の原因となる生活課題との関連で課題解決や生活再建には時間がかかる。

信用生協に加入し組合員となると、組合員には毎年1,2回、信用生協から情報誌が配送されたり、出資金の配当等のお知らせが届いたりするので、貸付後も信用生協とのつながりが継続することになる。

そして、貸付終了から3ヶ月が経過したところで、すべての利用者に生協からアンケートを送付し回答をお願いしている。アンケートは、その間の家計状況の変化や、現在の暮らしで困っていることの有無、信用生協利用時の職員の対応への感想などを尋ねるものである。

償還開始後は、毎月5日に銀行口座から引き落とすかたちで償還を行う。5日に口座引き落としができない場合には、16日に2回目の引き落としが行われる。2回つづけて引き落としができない場合に、こちらから電話連絡を行い、「何かご事情がございましたか」と尋ねるようにしている。ここでの問いかけは、「支払いをしてください」というものではなく、事情を聞かせてもらいたいという姿勢でかわることに留意する。その後も2ヶ月続けて償還が遅れるような場合には、本人および連帯保証人来てもらい、直接に会って相談する機会を設けるようにしている。

④家計簿の再分析を重要な支援内容に位置づけていること

貸付の目的が家計の向上・改善による生活再建にあることから、相談・貸付における支援では家計簿の再分析をしてもらい、節約可能な部分を細かく洗い出しアドバイスをしたりしている。相談者のなかにはそれまで家計簿をつけてこなかったという人も多いが、家計簿をつけ家庭の収支状況をしっかり見直す機会にしてもらう。

最近の相談の傾向からは、本人の収入だけでは生活が難しく、配偶者の就労収入や両親の年金など、他の家族の収入をあわせてどうにかやりくりできる状況がうかがわれる。そのような厳しい経済状況にある人が少なくないため、家計簿の再分析により節約可能なのはせいぜい携帯電話料金と生命保険等の見直し程度にとどまっている。また、家族のなかで種々の生活費の支払いを別々にしていると無駄が生じやすいため、まとめていくようにアドバイスしたりもする。

⑤貸付に至らない人や貸付以外の支援が必要な人への対応

貸付の制度は信用生協以外にも多種多様なものが存在するが、そうした情報を知っている人はむしろ少ない。ほんとうに必要な人に必要な情報を届けることが今日では課題になっていると感じる。信用生協では、独自に地域のさまざまな貸付や減免に関する制度の一覧を表にまとめた「生活のいろいろな場面で使える各種の制度」を作成し、相談時に活用している。

相談の結果、信用生協の貸付になじまない人に対しては、経済的課題については社協の貸付や母子寡婦福祉資金、生活保護制度の利用につなげたりもする。また、家族・親族に集まってもらい話し合いをして、経済的に援助してもらうという例もある。ギャンブル依存やDV等の相談支援が必要な人には隣接するNPO法人いわて生活者サポートセンターを紹介する。

(5) 関係機関等との連携

①他機関等を紹介したり、他機関等から紹介されたりするとき

相談の結果、他機関のサービス等を紹介することが適当だと判断したときは、たとえば生活保護の申請ならできるだけ同行支援し、弁護士や司法書士を紹介する際にも基本的に同行する。できるだけ相談者を「たらいまわしにしない」ことを心がけている。逆に、関係機関が相談者を信用生協に紹介するときには、事前に信用生協に一報が入ったりもする。

②具体的な連携先と連携内容

貸付を利用する人は基本的に貸付によって課題解決を図れる人たちであり、貸付だけでは解決しない人たちへの対応が問われてくる。信用生協の職員ではどうにもならないこともあるので、そうした場合にやはり関係機関等との連携は必要となる。

具体的には、社協および自治体の福祉担当部署とは顔の見える関係で連携していて、何かあれば互いに電話連絡をしかけている。

社協とは役割・機能の住み分けがなされている。また社協とは異なり、信用生協は指定信用情報機関になっているため、債務の状況などを把握することが可能である。人によっては借入れ状況を隠していたり、ローンは債務ではないと思って申告しない場合もあるの

で、この機能があることは貸付事業を行う際に重要な意味をもつ。

研修に関しては、社協による民生委員の集まりに信用生協職員が出向き説明をしたり、信用生協相談員の研修に県社協職員に来てもらい社協の貸付の説明をしてもらったりしている。その結果、民生委員が同行して多重債務の相談に来所することもある。

行政と連携しての相談や生活支援に関する事業も、業務委託や補助を受けながら実施している【資料 12「行政との連携による相談と生活支援強化」】。

弁護士会や司法書士会とは、毎週無料法律相談を実施してもらっているほか、法律改正があると弁護士・司法書士会と勉強会を行っている。

これら地域の関係機関とのネットワークについてまとめたものが資料 13【「生活再建を支える地域の相談ネットワーク」】である。

このほか、地域住民に対する相談活動として、「暮らしとお金の安心合同相談会」や「お金の悩みホットライン」を実施している。前者は盛岡市、社協、NPO 法人いわて生活者サポートセンターとの連携で開催している。後者は平日午前 9 時から午後 9 時まで受け付けている無料電話相談事業で、毎月 100 件くらいの電話相談がある。相談内容によって適切な機関を紹介したりしている。

(6) その他

①信用生協の広報活動

新聞等への広告やテレビコマーシャルにより、信用生協の周知広報を図っている。しかし、昨今では新聞を取らない人も増え、衛星放送などテレビチャンネルも多様化していることから、広報活動は困難になってきている。ホームページなどさまざまな媒体を使ってお知らせする必要が出てきている。

経済的な課題やその相談はもっともプライバシーにかかわるものであるが、地方であればあるほど、公的な機関には知り合いがいるなど相談しにくい場合もある。気軽に相談することができ、プライバシーが守られることが非常に大切であり、その意味では信用生協は敷居が低く相談しやすいと言える。

②現在および今後の課題

先に述べたように相談内容は多重債務問題から貧困問題へと変化してきており、信用生協への相談件数のうち貸付に至る件数は低下してきている。逆に社協の貸付や生活保護の利用などが増えている。信用生協での貸付の減少は財政運営にもかかわる問題であるが、社会的に必要な取り組みである限り存続していくという認識のもと、相談は無料で組合員に限定しないという基本姿勢を継続している。

最近が高齢で年金生活をしている人からの相談も増えてきているが、金融機関は高齢者には貸し渋る傾向があり、年金担保貸付も廃止される方向なので、今後は高齢者も金融的排除の範疇に入ってくるが見込まれる。高齢者の突発的な資金需要に対し、どこかどのように受けとめていくかが今後の課題だと思われる。

今後、信用生協による貸付制度をいわば第 2 の社協のように位置づけられるとよいのではないだろうか。社協の貸付は福祉資金という性質上、一定程度の貸倒れがあってもやむをえない面もあるのではないかと思うが、信用生協はできるだけ貸倒れしないと思われる

状況の低所得者に貸付をしていけるようにする、ということである。すべての相談者の層を社協で受けとめるのは無理があり、すべて生活保護で対応するのも無理がある。信用生協、労働金庫、社協、生活保護など地域に多様な給付・貸付のチャンネルがあり、選択肢があることが大切だと考える。その意味でも、信用生協の取り組みが全国的に広がっていくといいと考えている。

3. ヒアリングの分析・考察

(1) 社会福祉協議会における生活福祉資金貸付事業との相談・貸付の比較

ヒアリングの結果をふまえ、信用生協における相談・貸付の実際や特徴を社協と比較しつつ整理すると【図表5-1】のようになる。なお社協については、研究班のこれまでの取り組み等を通じて把握した内容に基づき記載している。

【表5-1 信用生協と社協との比較】

	信用生協の相談・貸付	社協の生活福祉資金相談・貸付
目的	<ul style="list-style-type: none"> ・組合員（相談者）の生活再建（生活の改善・向上）を図る ・その軸は家計の改善・向上にある 	<ul style="list-style-type: none"> ・経済的自立、生活意欲の助長促進、在宅福祉と社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにする
対象者層	<ul style="list-style-type: none"> ・一定の収入はあるが、債務を抱えた人 ・現在は低所得者へ対象が変化している ・家族のいる世帯が多く単身者の相談はわずか 	<ul style="list-style-type: none"> ・低所得世帯、障害者世帯、高齢者世帯 ・単身など少人数世帯が多い
主たる解決策	<ul style="list-style-type: none"> ・債務整理の相談・貸付 ・それと関連した家計見直し・改善、債務問題の原因となっている生活課題の明確化と必要な社会資源の活用等による支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・生活福祉資金の貸付 ・相談支援
対応の基本にある考え方や姿勢	<ul style="list-style-type: none"> ・信用生協の貸付は手段であり、目的およびミッションは生活再建であると常に念頭におく ・多重債務問題は家族・親族が最大の被害者となる場合が多い → 背後の家族・親族にも思いをめぐらす必要性を認識する ・相談者が自ら選択し、行動し、解決する主体であるにとらえる ・他の同種の事業所と比較して「選ばれる」相談・貸付窓口をめざす 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民が住み慣れたまちで安心して生活することのできる「福祉のまちづくり」の実現をめざす社協のさまざまなサービスの一つとして、生活福祉資金貸付を行う ・貸付に該当するかどうかを見極めながら相談に応じる現状にある
相談・貸付にお	<ul style="list-style-type: none"> ・初期段階から常に家族を相談・貸付のなかに巻き込み重視する 	<ul style="list-style-type: none"> ・相談と貸付決定・償還管理の担当部署について、相談は市町村社協、貸付決定

ける支援の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・相談は無料であり、組合員以外にも間口を広げる ・相談は原則予約制とし、一人ひとりを大切にしゆっくり相談できるよう配慮する ・相談と貸付を一体的に実施し、相談・貸付決定・償還管理の担当部署も分離しない ・家計簿の再分析を重要な支援内容とする ・貸付後も組合員として信用生協とのつながりが継続する ・地域の関係機関等と顔の見える関係作り、合同の相談会・研修会等の開催、各種の事業の展開をしている ・相談件数・内容・対応を集計・分析し、貸付に至らない方法による解決も評価する 	<ul style="list-style-type: none"> と償還管理は都道府県社協と分離されている ・貸付後のかかわりの継続は困難である ・貸付申込や決定件数は集計するが、貸付に至らない相談は内容・対応などの集計分析は十分行われていない ・総合支援資金では、関係機関と連携して総合的な支援を行い、自立計画作成支援や計画実施に必要な支援内容を策定したりする。相談支援には就労支援や家計指導などを含む
貸付利率	<ul style="list-style-type: none"> ・9.26～10.96%（スイッチローン） ・8.98%（生活再建資金） 	<ul style="list-style-type: none"> ・無利子（保証人ありの場合） ・1.5%（保証人なしの場合） ・3%（不動産担保型）
連帯保証人	<ul style="list-style-type: none"> ・1名以上つける 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合支援資金と福祉資金のうちの福祉費は原則必要だが、なしでも可能 ・残りの福祉資金は不要 ・不動産担保型生活資金は要保護世帯向けは不要だが、そうでないものは必要
相談員の資格などの専門性	<ul style="list-style-type: none"> ・貸金業務取扱主任者、個人情報取扱主任者、クレジット債権管理士、消費生活アドバイザー、消費生活専門相談員、産業カウンセラー、ファイナンシャルプランナー、宅地建物取扱主任者、コンプライアンスオフィサー 	<ul style="list-style-type: none"> ・社協に担当職員を配置する ・総合支援資金については「相談員」を配置するとされている。相談員の資格としてファイナンシャル・プランナー、金融機関や福祉事務所の勤務経験者、社会福祉士などが掲げられる
財源	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村預託金をふまえた金融機関からの融資 ・組合員の出資金 	<ul style="list-style-type: none"> ・国、都道府県
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・債務問題への対応からはじまったという歴史的経緯 	<ul style="list-style-type: none"> ・民生委員は社協と連携・協力することとされているが、福祉資金と教育支援資金では調査書作成など細やかな対応が期待されている

以下では項を改めて、信用生協の取り組みの特徴を確認し手がかかりとしながら、社協の貸付における相談支援の充実に向けて考察を進めることにしたい。

(2) 信用生協のヒアリングを通じた社会福祉協議会の貸付における相談支援の充実に向けた考察

ここまで見てきたように、信用生協の実践は、目的、対象者、支援の内容や方法、支援の範囲等が明確であった。そしてそのような実践が機能するための前提条件やシステムが備えられてもいた。こうして展開される実践は明快で、内外に可視化されているとみなされる。

信用生協と社協では、同じように貸付事業を展開していても機能・役割などが異なり、双方での役割分担がなされ協力体制もしかけていた。したがって、信用生協の実践をそのまま社協にあてはめようとするのは適切ではないが、貸付という手段を活かした相談支援に関してさまざまな示唆に富んでいる。ここでは信用生協の特徴を改めて確認しながら、さらに社協の貸付制度を通じた相談支援のあり方について考えてみたい。

1) 生活再建という目的との関連で

信用生協では貸付はあくまでも手段であり、目的は生活再建にあるとしている。

①「家計」への貸付とし、家族を巻き込んだ支援を展開する点から

－社協の貸付における家族以外の身近な支援者・伴走者の確保の課題－

信用生協の説く生活再建とは、生活の改善・向上とも言い換えられ、具体的には家計の改善・向上を意味する。したがって貸付の対象は特定の個人というより家計そのものであり、貸付を手段として相談と一体的に行うことでこれを実現しようとする。したがって、相談・貸付のプロセスでは必ず家計簿の再分析が組み込まれている。

そして、家計を対象として貸し付けることにより、家族を初期段階から巻き込んで支援を展開している。その結果、個人の生活課題を家族で共有し、課題解決に向けて家族の協力・支援を得ながら取り組んでいくことを可能としている。償還にあたっては、家族を巻き込むことでリスク管理機能が高まることになる。すなわち、家族という身近な支援者、償還までの伴走者を確保しながら相談・貸付、償還中の対応を行っているのである。

以上からは、信用生協の貸付は家族世帯に対して効果的であり、単身世帯にはあまり適さないことが推察された。社協ではむしろ単身世帯からの相談や貸付が高い割合を示す傾向にある。身近な支援者、償還までの伴走者がいない部分をどのようにカバーできるかが、社協における支援のうえで大きな課題となる。

しかも従来の生活福祉資金では、民生委員が資金借入れ申込みにあたって調査書を作成したり、借入世帯の実態把握や自立に向けた相談支援、償還期の見守りを行うなど、きめ細やかなかわりをもってきた。しかし新たに創設された総合支援資金では調査書作成が必要なくなるなど、民生委員の関与は従来よりも弱まった。このような状況において、社協の貸付対象者に対する身近な支援者、伴走者の確保の問題はいつそう切実であることがわかる。民生委員の役割を拡充して民生委員に期待するのか、地域のなかに支援者、伴走者を確保する手立てを講じるのかが、問われている。

②家計の改善・向上を目的とするという点から

－社協における貸付の目的の再確認と、社協が担うことによる独自性－

また、家計の改善・向上による生活再建を目的とする点が信用生協の顕著な独自性であり、支援の「つよみ」でもあった。一方、社協では生活福祉資金貸付制度要綱の「第1 目的」にあるように、「資金の貸付けと必要な相談支援を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすること」（生活福祉資金貸付制度研究会 2009：59）が目的である。つまり社協の場合は家計の改善・向上は目的ではなく、あくまでも支援方法の一つに位置づけられる。他方で、上記の目的規定は生活福祉資金の貸付を通じて具体的にどのような対象者像なり生活像として描くことができるか、そこに至る具体的な手順や方法等も含め、現場に示していくことも課題になっていることに気づかされる。

社協は地域住民が住み慣れたまちで安心して生活することのできる「福祉のまちづくり」の実現をめざす団体である。そのためのさまざまなサービスや活動の一つとして、生活福祉資金貸付がある。貸付世帯への個別の支援を通じて、地域のなかに支え合いのネットワークを形成していくことが、社協の独自性やつよみとなっていくのではないだろうか。

③「債務」を抱えた人に対して有効な手段として機能してきた従来と、その変化から

－社協の貸付では償還を最終目標にしないことの必要性－

信用生協の設立およびスイッチローンの創設に見るように、信用生協の歩みは多重債務者支援とともにあった。

すなわち、従来は一定の収入があるが債務があるためお金に困っている人が対象であり、債務整理によって課題が解決し、償還も可能で貸倒れの危険性も低かった。実際に家計状況から償還見込みがあると判断された場合のみ貸付を決定していた。

しかし最近では、低所得・貧困層へと対象が広がりつつあることが相談状況から明らかである。家賃や水道光熱費、授業料のための借入や滞納があったり、収入が減少したりして生活資金が必要だという相談が増えている。このことは、貸付件数の減少による信用生協の財政運営面への影響、貸付しても償還の見込みが低く貸倒率が高くなる恐れなどの懸念となっている。ここにきて、従来は明確に区別できた社協の貸付における対象者層との違いが薄れてきたことを示している。

改めて社協の生活福祉資金の特徴を見てみると、低所得、障がい、高齢などいわゆる社会的に弱者と称されやすい人たちを対象とし、不動産担保型生活資金以外は連帯保証人がいなくても借入れでき、貸付利子は0～1.5%と極めて低く設定されている。つまり制度そのものが極めて貸倒れリスクの高いものなのである。このような貸付事業を社協が行うことの意義は、むしろ貸倒れはありうるとの前提に立ち、償還を最終目標にしないことにある。償還を大切にしつつも、単なる貸付金や利子の事務的回収にとどまらない、生活課題の軽減・解決や安定した生活の実現に向けたプロセスをだいにした見守り、支援にこそ社協貸付の意義があるのではないだろうか。

④貸付は支援の一部であり、相談や社会資源活用による課題解決も大切な支援である点から

－生活課題の軽減・解決や安定した生活の実現をめざした相談支援の実績を評価する仕組みをつくること－

信用生協では相談の結果、貸付に至る人は1割程度であり、多くは他の債務整理方法やその他の社会資源につなげることで課題の解決を図っている。そのため地域の関係機関等との連携を非常に重視しており、顔の見える関係作りや、合同の相談会・研修会等の開催、各種の事業の展開が図られている。また、貸付後も組合員として郵便物が定期的に届くなど、信用生協とのつながりが継続するなかで、支援が継続的に行われている。償還が滞った場合にも、金銭の回収よりも償還できない理由に焦点をあてて相談ルートにのせている。

さらには貸付に至らない方法による場合も解決件数としてカウントし、実績として評価する仕組みをもっている。この点は社協における相談支援の充実にとって貴重な示唆である。社協においても、相談件数にとどまらず、相談内容、把握した生活課題、それに対して行った対応・支援内容、その結果などもカウントできるような仕組みをつくること（相談記録票への項目化など）で、貸付実績にとどまらない相談支援実績データの集約、分析、評価が可能になる。そのことで、結果として相談－貸付－償還という一連のプロセスにおける相談支援の向上がもたらされるのではないだろうか。

2) 貸付が相談と一体的に実施されることに関して

①入口の敷居の低さと、課題解決まで支援をつづける姿勢から

－市町村・都道府県社協間の連携と、一連のプロセスにおける基本方針をシステムとして整備することの必要性－

信用生協の相談は無料であり、組合員以外にも間口を広げることで相談に対する敷居を低くしている。相談は原則予約制をとっており、個室での面接で一人ひとりからじっくり話を聞くなど、細やかな配慮をしている。償還の段階になってからも、アンケートや組合員向けの郵便物などを通じて引き続き見守り的な関わりを続けながら、償還の遅れなど何らかのサインあれば、早期に介入している。

こうした一貫した支援は、相談から償還終了までのすべてを信用生協で対応することによって行われている。一方の社協では、相談窓口は市町村社協が担い、貸付決定と償還管理は都道府県社協が担うという体制をとっている。決定の実際には、申込金額から減額されての決定となる場合もあるだろう。相談者との信頼関係を大切にしながら一連のプロセスを通じて継続的な支援を行うためには、社協側における市町村・都道府県間での連携が極めて重要である。

また、相談の段階から利用者と直接かかわり支援の中核を行うのは市町村社協である。信用生協が配布物、アンケート、電話、面接などによる対応をとっていたように、償還期を迎えた世帯に対して市町村社協としてどのように直接・間接にかかわっていくのか、社協としての基本方針を設けておくといいのではないか。基本方針が確かであれば、相談員は安心してそのルートに乗せながら対応していくことが可能になり、社協としての支援の水準も担保できる。また償還期における基本方針が定まっていれば、その前の相談、貸付、貸付期間中にどこまで・何をしておくといいのかも明確になる。

②相談員の支援の実際や求められる姿勢等から

ーソーシャルワークを志向すること：信じ・聴き・伝え・支えて信頼関係を形成し、支援契約を結ぶー

信用生協では相談員の基本的な姿勢のひとつに、「相談者の力を引き出す」ことを掲げている。課題の解決方法を選択し行動に移すのは本人であり、相談員はその力を信じて支えていく存在だとしている。

そして、信頼関係を作り支援を効果的にするためのポイントとして以下の3つをあげている⁶。ひとつは、相談者の話をていねいに敬意をもって「聴くこと」である。ふたつには、プライバシーが守られることや、多重債務問題は解決できること、相談者が自ら解決方法を選択できること、相談員はどんなことができるのかを「伝えること」である。最後に「支えること」で、相談者が家族・親族に打ち明け、周囲の援助・協力の輪を作り上げる支援をする。またDV等でどうしても相談できない場合は相談者を支える。

具体的な支援のなかでは、一人ひとりの相談者を大切にす姿勢が貫かれていた。例示すると以下ようになる。関係機関につなげるときは電話・同行支援などにより着実に引き継ぐ。関係機関との顔の見える関係を重視する。早い段階で信用生協のミッションや相談員としてできることを説明し、理解してもらう。信頼関係に基づいて相談者が自ら選択し行動するよう支援する姿勢を大切にし、そのためにも可能性のある解決策に関してメリット・デメリットを含め情報を届け、本人が選べるように配慮する。債務の状況を相談者とともにつまびらかにしたうえで、今後の解決策をともに考える。

また、多重債務など経済的課題の裏にはさまざまな生活課題があるので、そうした原因となる課題解決への支援も必要であるという認識や、多重債務問題は個人の責任として片づけられる問題ではなく不況、法制度の不備、消費者教育の立ち遅れなど複合的な要素が絡み合って発生するという理解が、基本姿勢として流れている。

こうして見てくると、信用生協の実践は、ソーシャルワークの価値や態度・機能に連なることに気づく。信用生協の相談員の資格取得状況では、社会福祉関係の有資格者はほとんどいなかったが、重視されている中身はソーシャルワークと重なりあう。地域福祉を推進する社協にあっては、ソーシャルワークを貸付事業のなかで活かす方法を具体的に検討していくことで、よりよい相談支援に結びつくのではないだろうか。

その際、信用生協では信頼関係を作り支援を効果的にするためのポイントとして、「聴く」「伝える」「支える」を掲げていたが、社協においてもこの3つは同様に重視される。さらにこれらの基本に流れていた「信じる」を4つ目に加えておきたい。すなわち、利用者には課題を解決していける、そこに取り組んでいける力があると信じる。利用者は人としてひとしくかけがえのない存在であると信じることである。そしてこれらを通じて信頼関係を形成するとともに、以下のような理由から、利用者との間に支援契約を結ぶことに意識的になっていけるとよいのではないだろうか。

信用生協では、初期相談の段階でていねいに解決に向けた情報提供を行い、相談者自らが解決方法を選択することを大切にしていた。これはお互いの間に支援契約を交わすプロセスとも理解できる。社協の貸付への相談者は、切迫し一刻も早く手元にお金がほしいとあせっている場合も少なくない。金銭だけが必要なのだから相談は必要ないと感じる人も

⁶ 信用生協（2007年7月）『相談マニュアル』14-15

いる。現在では多種多様な金融機関・貸金業者が存在するため、それらと同様のものとして社協の貸付けをとらえている可能性もある。さらには、金銭・経済感覚、金銭管理に課題のある人もなかにはいるだろう。

こうした相談者との間には、社協の貸付事業や相談員の役割に関して認識にズレが生じ、相談員自身も葛藤や困難を覚えることがある。だからこそ、ていねいに話し合いを重ねながらお互いの役割や今後の進め方等について合意形成していくことがいっそう大切となる。その意味で、支援契約ということ意識化することが社協の貸付事業では重要であると考えられる。

4. まとめにかえて

本章では信用生協へのヒアリング結果とその分析を通じて、貸付という手段を活かした相談支援について、社協の貸付における相談支援にひきつけて考察を行った。そこから以下のことが指摘された。

まず、社協の貸付対象者が単身化、少人数世帯化し家族の支援が得られにくい現状から、家族以外の身近な支援者・伴走者の確保の課題があげられた。

社協における貸付の目的は、経済的自立、生活意欲の助長促進、在宅福祉や社会参加の促進、そうして安定した生活を送れるようにすることにあり、家計の改善・向上は支援方法のひとつであると確認した。そして福祉のまちづくりをめざす社協が貸付事業を担う独自性とは、個別支援を通じた地域のネットワークづくりにあるのではないかと述べた。

社協の生活福祉資金の貸付対象や制度の仕組みから見て、むしろ貸倒れはありうるとの前提に立ち、償還を最終目標にしないことが必要であると指摘した。生活課題の軽減・解決や安定した生活の実現に向けたプロセスを大切にしていくところに、社協貸付の意義があるのではないかと思われた。

さらに、貸付実績にとどまらず、相談内容、生活課題、対応・支援内容、その結果など、相談支援実績データの集約、分析、評価の仕組みをつくることの意義にも言及した。

相談窓口と貸付決定・償還管理が市町村社協と都道府県社協に分担されていることから、社協間の連携がとても重要であることが認められた。相談から償還期までの一連のプロセスにおける対応の基本方針をシステムとして整備することの必要性についても触れた。

最後に、ソーシャルワークを志向することが、今後の社協の貸付におけるよりよい相談支援機能につながっていくことを指摘した。支援を効果的に進める上では、信じる・聴く・伝える・支えることを通じて信頼関係を形成するとともに、利用者との間に合意形成をし支援契約を結ぶことがいっそう重要になってくることを述べた。

<謝辞>

信用生協専務理事の上田正氏には、業務多忙ななか快くヒアリングに応じていただき、また豊富な資料をご提供いただきました。また、岩手県社協地域福祉企画課生活支援グループリーダー（主査）の松坂秀昭氏には、ヒアリングにあたり連絡調整とともに陪席いただくなど、多大なご協力をいただきました。心から感謝申し上げます。

<参考文献・URL> (ヒアリングに伴う収集資料は除く)

・生活福祉資金貸付制度研究会編 (2009)『平成 21 年度版 生活福祉資金の手引』筒井書房

・鈴木利徳 (2003)「岩手県消費者信用生協の事例紹介—多重債務者救済資金融資を中心とする活動」『金融市場』2003 年 4 月号、農林中金総合研究所、16-19

(<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0304fo2.pdf>)

・泉留維 (2002)「岩手県の信用生協について」

(<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/f0304fo2.pdf>)

・信用生協ホームページ <http://www.iwate-cfc.or.jp/>

<参考： 添付資料一覧およびその出典> (章末掲載分)

・資料 1「消費者救済資金貸付制度 概要」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 2「生活再建資金貸付制度」「生活再建資金貸付制度の利用例」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 3「各種ローン金利一覧表」： ヒアリング時資料 J より

・資料 4「貸付事業 5 年間の推移」： ヒアリング時資料 A-2

・資料 5「セーフティネット貸付と関係機関との連携」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 6「債務整理資金の貸付と解決状況」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 7「貸倒率・延滞率の推移」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 8「信用生協相談者の推移」、「生協相談者の 10 年間の属性変化」①～④： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 9「相談は多重債務問題から貧困問題へ」： 信用生協ホームページ掲載 PDF ファイル「貸金業法改正に伴う多重債務相談の変化と生協によるセーフティネット貸付の拡充を」(2010 年 1 月 7 日) より

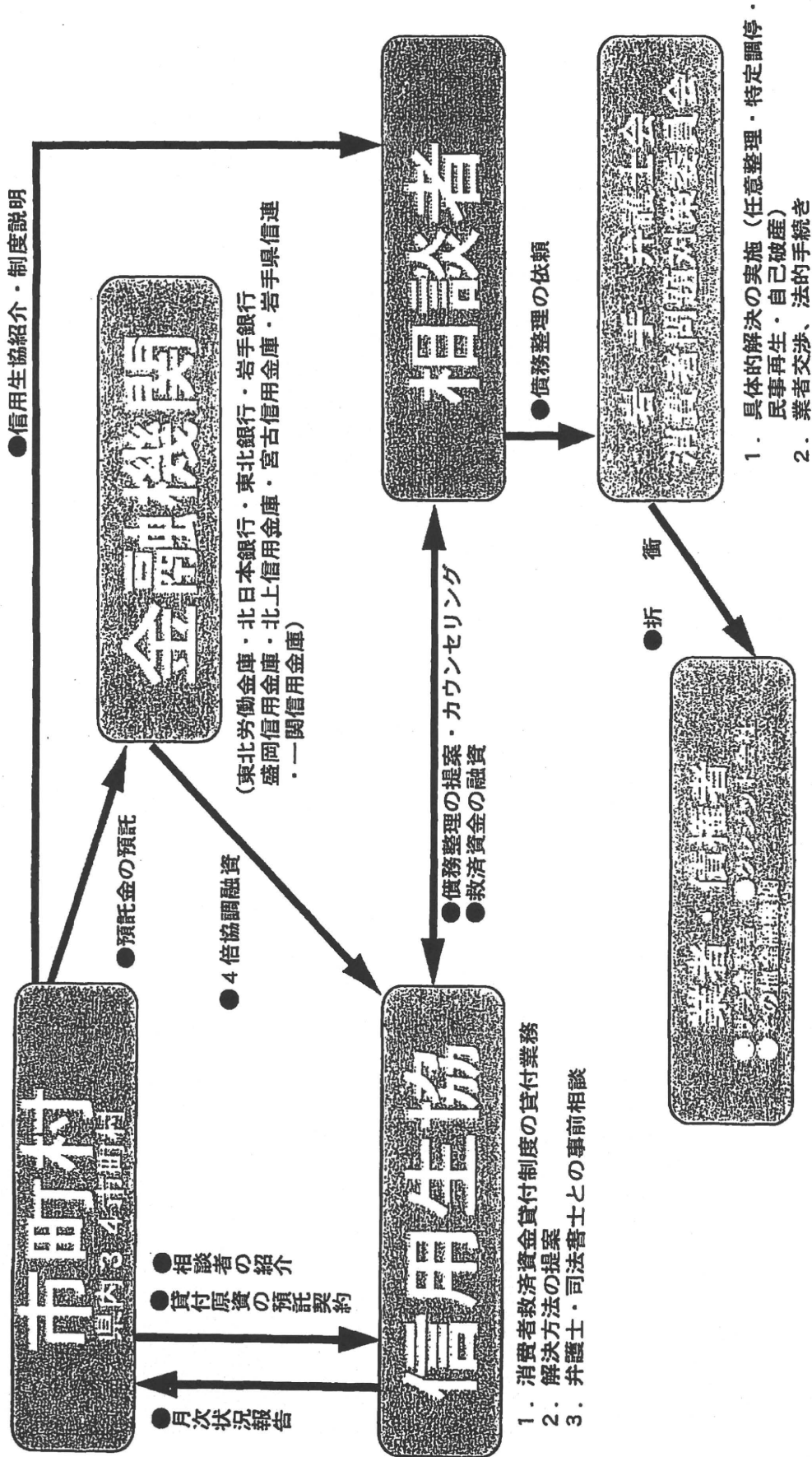
・資料 10「消費者金融の利用実態」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 11「行政との連携による相談と生活支援強化」： ヒアリング時資料 A-1 より

・資料 12「生活再建を支える地域の相談ネットワーク」： ヒアリング時資料 A-1 より

消費者救済資金貸付制度 概要

資料 1



消費者救済資金貸付制度（スイッチローン）は、信用生協、県内市町村、岩手弁護士会消費者問題対策委員会、提携金融機関の四者による多重債務をはじめとする消費者問題を解決するための、総合的なシステムです。単に、融資を行うだけでなく、生活再建のための債務整理や訴訟費用をバックアップし、解決にいたるまで適切なアドバイスと具体的な解決策についてご相談を承ります。

生活再建資金貸付制度2010年4月実施

資料2

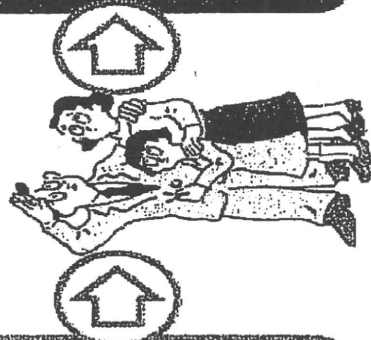
(岩手日報掲載4/1)

信用生協は、「くらしの相談と生活再建」を応援します。

— 県内全市町村の預託により、本日から生活再建資金貸付制度を開始 —

今年6月に多重債務問題の解決をめざし、貸金業法が全面改正されます。
 改正の主な内容は、
 上限金利が20%に引き下げられ、
 年取の3分の1を超える貸付が原則禁止されます。
 改正により、
 貸金業利用者の半数近くの方は、新たな借入が困難になるとされています。
 ↓
 金融機関等から借入ができなくなってきた方への
 セーフティネットとして、
 4月1日より生活再建資金貸付を開始いたします。

貸金業法改正で
 借入のルールが
 大きく変わります。



- ① 家計の見直しを
 しましょう!
貸金業法改正による貸付制限は収入は同じでも、返済負担が増える可能性があります。収入と支出を比較し、無駄な支出を減らすことで返済負担を軽減しましょう。
- ② 相談しましょう!
返済に困ったら、貸金業者やセーフティネットの相談窓口、法テラスなどの法律相談機関、信用生活協へご相談ください。
- ③ ヤミ金融からの
 借り入れは危険です!
どこから借りたか分からない業者は、返済困難になる可能性があります。必ず返済条件を確認しましょう。

自治体提携生活再建資金

◆ 貸付対象者：世帯主
 ◆ 貸付の目的：生活再建、生活困窮、生活保護
 ◆ 貸付期間：1～12ヶ月
 ◆ 返済の目安：返済期間、返済回数、返済額
 ◆ 返済方法：一括返済、分割返済
 ◆ 返済場所：自治体指定の返済窓口
 ◆ 返済開始日：貸付開始日から1ヶ月以内



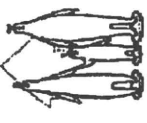
岩手県消費者信用生活協同組合
 岩手県信用生活協同組合
 岩手県信用生活協同組合
<http://www.iwate-cfc.or.jp>

盛岡相談センター
 〒981-8501 盛岡市大町1-1-1
 TEL: 019-851-1111
 FAX: 019-851-1112

北上相談センター
 〒982-0201 北上市大町1-1-1
 TEL: 019-621-1111
 FAX: 019-621-1112

釜石相談センター
 〒985-0801 釜石市大町1-1-1
 TEL: 019-761-1111
 FAX: 019-761-1112

一歩相談センター
 〒989-0101 一歩町大町1-1-1
 TEL: 019-221-1111
 FAX: 019-221-1112



※信用生活協は、相互扶助の精神に基づき、くらしの向上を目指す生活再建事業として、岩手県内全市町村の預託により、本日から生活再建資金貸付制度を開始いたします。

生活再建資金貸付制度の利用例 2010年4月

性別	年齢	資金使途	貸付金額	概要
男性	39	車検費用	120,000	平成17年任意整理したため
女性	31	交通費・冠婚葬祭	50,000	平成19年任意整理したため
女性	71	車検費用・自動車税返済	200,000	高齢のため金融機関から断られた
男性	59	車検費用	120,000	平成20年任意整理したため
男性	55	葬祭費用	200,000	任意整理中のため
男性	54	盗難に遭い生活費が不足した為	70,000	金融機関から断られた
男性	35	葬祭費用	300,000	平成17年個人再生したため
男性	54	車修理代	130,000	金融機関から断られた
女性	41	家賃・保険料等の返済	160,000	平成19年任意整理したため
男性	45	車購入・税金滞納返済	910,000	平成15年自己破産したため
男性	47	生活費・引越し費用	400,000	平成17年自己破産したため
男性	46	次男の自動車学校費用、生活費	300,000	平成17年任意整理したため
男性	23	初給与までの生活費	150,000	金融機関から断られた
男性	73	越冬資金のため	50,000	高齢のため金融機関から断られた
男性	56	娘の就職活動費用	250,000	平成19年任意整理したため
男性	37	タイヤ代・付属品購入費用	200,000	平成15年任意整理したため
女性	39	長男の修学旅行準備資金	200,000	平成20年自己破産したため

平成22年4月1日改正

各種ローン金利一覧表

■消費者救済資金貸付制度

種目	資金使途	貸付利率	貸付金額	返済期間・返済回数	返済方式	担保金	担保	保証人	出資金
スイッチローン 11 (提携)	債務整理	年9.26%	500万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	担保付債務の債務整理は原則不動産担保	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
スイッチローン 15 (非提携)	債務整理	年10.96%	500万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	担保付債務の債務整理は原則不動産担保	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
スイッチローン 12 (非協)	訴訟費用	年4.95%	100万円以内	5年以内 1回～60回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
生活再建資金 13	生活改善	年8.98%	100万円以内	6年以内 1回～72回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)

■生活再生資金貸付制度

種目	資金使途	貸付利率	貸付金額	返済期間・返済回数	返済方式	担保金	担保	保証人	出資金
サポートローン 20	生活改善	年12.00% 固定金利	400万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内 ③元金一括(期日一括)返済	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
オートローン 60	車購入	年8.80% (5年超は変動金利)	300万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	所有権担保	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
重料ローン 23	資料用納付	年8.80% 固定金利 (5年超は変動金利)	300万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
教育ローン 27	教育関連	年8.80% 固定金利 (5年超は変動金利)	400万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内 ③元金一括(期日一括)返済	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
マンパローン 80	生活改善	年8.90%(組合員・利用条件※1) 年9.80%(組合員・利用条件※2) 固定金利 (5年超は変動金利)	600万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内 ③元金一括(期日一括)返済	年14.6%	原則として不要	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)
不動産活用ローン 30	生活改善 債務整理	年8.72% 変動金利	2,000万円以内	10年以内 1回～120回	①毎月元利均等返済 (ボーナス併用返済可) ②期日一括返済～1年以内 ③元金一括(期日一括)返済	年14.6%	担保付債務の債務整理は原則不動産担保	原則として1名以上	貸付金額の1% (最低5,000円)

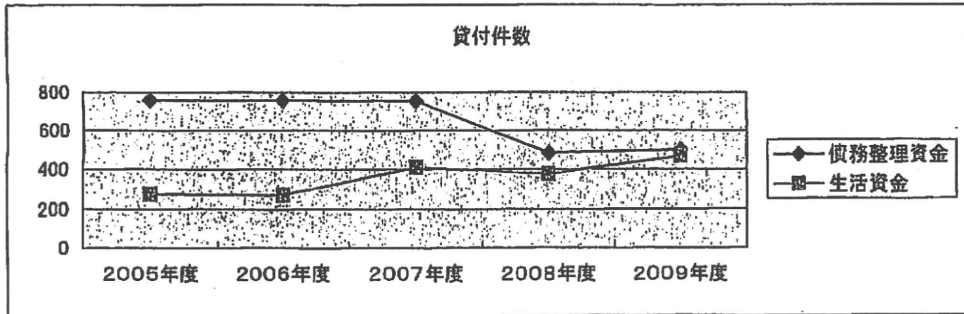
注) 貸付金額は「1万円単位」とする。
 ※1 出資額立済額10万円以上の組合員対象
 ※2 出資額高10万円未満の組合員対象

貸付事業 5年間の推移

資料4

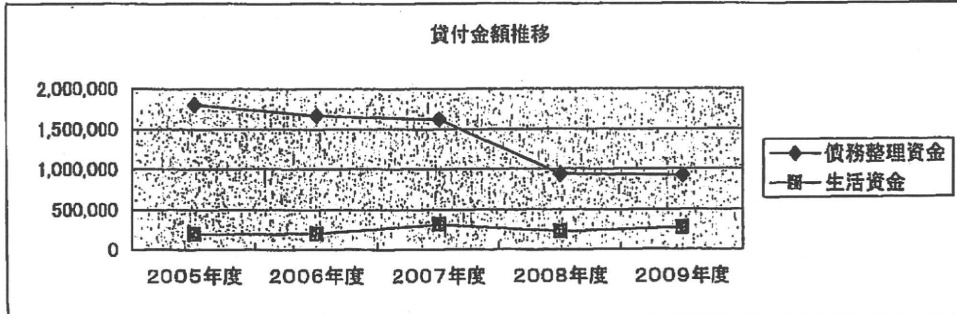
貸付件数 単位 件

資金使途	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
債務整理資金	758	756	752	482	501
生活資金	273	271	409	378	468
小計	1,031	1,027	1,161	860	969
不動産	84	31	17	7	8
合計	1,115	1,058	1,178	867	977



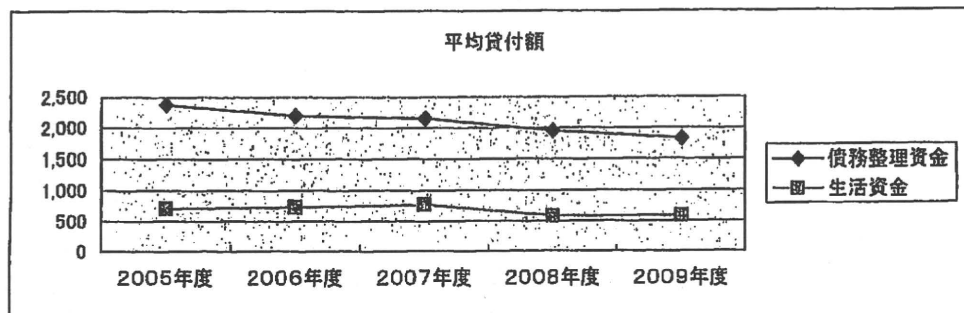
貸付金額 単位 千円

資金使途	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
債務整理資金	1,798,300	1,663,490	1,619,084	937,579	916,081
生活資金	192,830	198,920	315,479	220,545	274,470
小計	1,991,130	1,862,410	1,934,563	1,158,124	1,190,551
不動産	539,224	219,200	111,050	50,150	55,350
合計	2,530,354	2,081,610	2,045,613	1,208,274	1,245,901



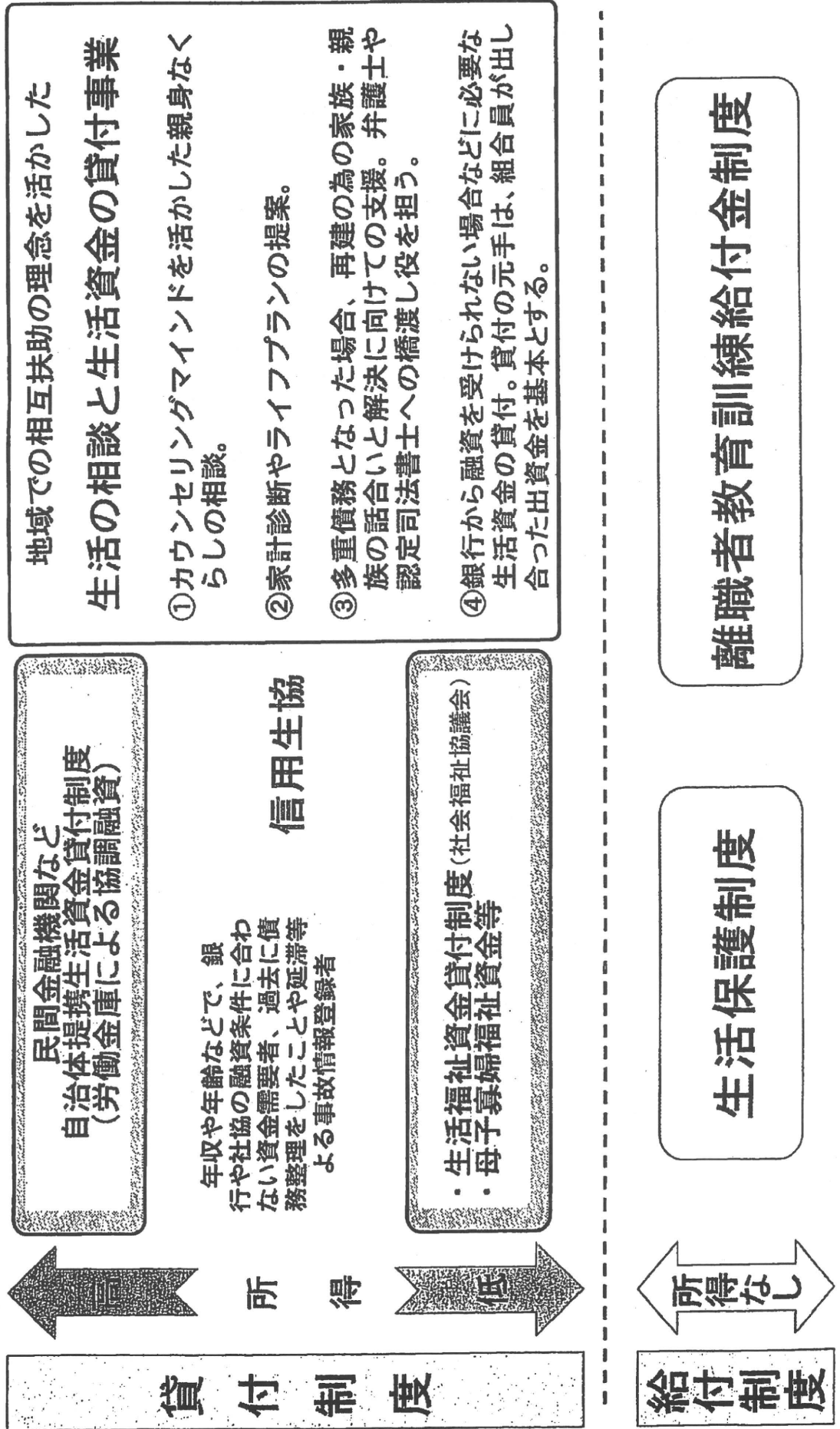
平均貸付額 単位 千円

資金使途	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
債務整理資金	2,372	2,200	2,153	1,945	1,828
生活資金	706	734	771	583	586
不動産	6,419	7,070	6,532	7,164	6,918



セーフティネット貸付と関係機関との連携

セーフティネット貸付は地域の関係機関・団体の連携なしに実効性の確保は困難



債務整理資金の貸付と解決状況

資料6

解決方法

	件数	%
貸付制度利用	486	11.9
任意整理(分割)	959	23.4
任意整理(一括)	120	2.9
自己破産	425	10.4
特定調停	40	1.0
訴訟	4	0.1
小規模個人再生	53	1.3
給与所得者再生	19	0.5
相談のみ・その他	488	11.9

解決率

全体解決件数	2594	63.3
相談件数	4098	100.0

解決率(%) = 解決件数(年度内) / 相談件数

※2008年度(2008.6~2009.5)信用生協への債務整理相談の解決状況から

○消費者救済資金貸付制度の貸付条件

(銀行の融資が受けられないことが前提)

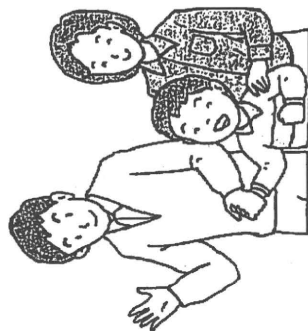
- (1) 本人の返済能力。
(貸付後の年間返済額が本人の年収の3割以下となること)
- (2) 家族・親族の理解と支援があること。
- (3) 貸付後の家計収支で貯蓄が可能なゆとりがあること。

○貸付により解決するケース

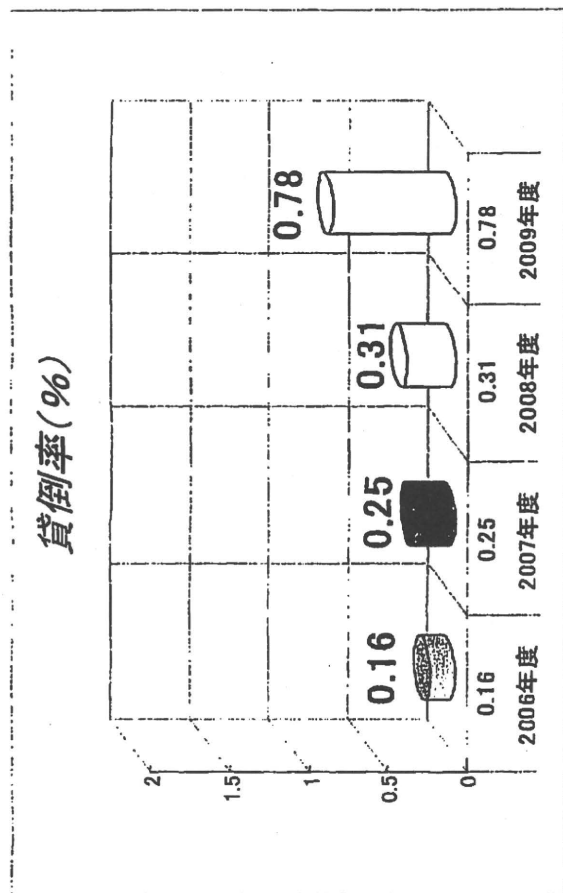
- ・資産(自宅)があり、破産を回避したい場合。
- ・給与差押や資産の競売などの強制執行を取り下げられる為の資金が必要なる場合。
- ・破産等の手続きをすすると仕事の継続が困難となり生活の基盤が失われる場合。
- ・債務整理後の残債をまとめ月々の返済額を減額することで、無理なく返済ができる場合。
- ・個人借り、公共料金、家賃等の延滞分など、法的整理になじまず貸付しないと生活再建に困難が予測される場合。

○貸付は、解決の選択肢の一つに過ぎないこと。

2000年以降、倒産法制の整備により、多重債務の解決方法が拡がっている。多重債務は必ず解決できる時代となった。



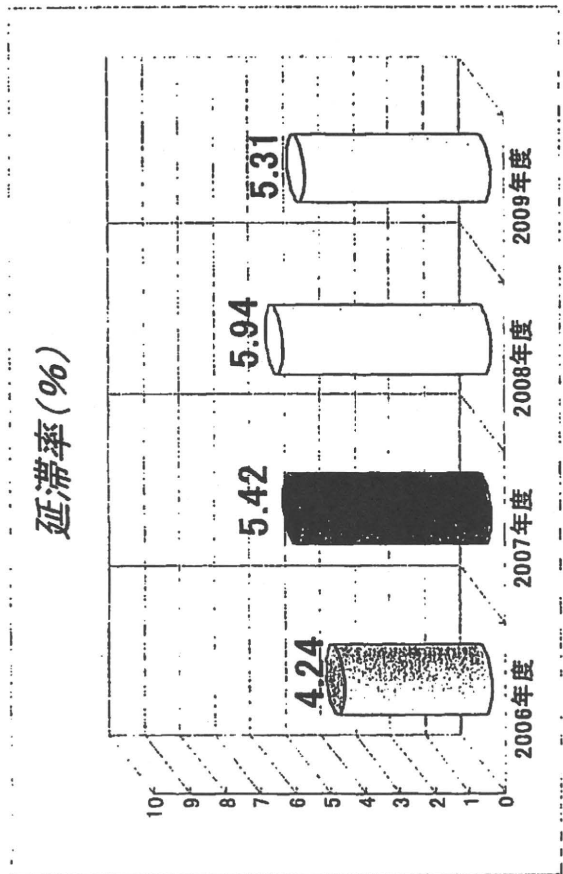
貸倒率・延滞率の推移



貸倒率(%)	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
	0.16	0.25	0.31	0.78

※貸付残高に対する貸倒れ金額の割合

※大手貸金業者の貸倒率は7%～15%台となっている。



延滞率(%)	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
	4.24	5.42	5.94	5.31
うち3ヶ月以上延滞率(%)	1.91	2.49	3.4	3.13

※貸付残高に対する延滞金額の割合

生活支援室の設置（5人体制）債権管理ではなく「困りごと」相談室

- ①初期延滞（1～2ヶ月）の段階で組合員の生活の変化を把握し、早期の再相談を実施している。
- ②失業・病气・子供の進学・事故・離婚等の事情に応じて、家族親族を交えて家計収支の見直しを図り、返済条件の緩和や金利減免、再度の債務整理などの対応を行なっている。
- ③債務整理により過払い等で返金があった場合は貸付金にうち入れし返済期間の短縮を図っている。
- ④毎月出資金の積立を行っており、事故・病气などの止むを得ない事情がある場合には出資金を取り崩して返済に充当できる。