



早稲田大学 消費者金融サービス研究所
Institute for Research on Consumer
Financial Services
Waseda University

英国貿易産業省（DTI）による
過重債務問題タスクフォース No.1
（第1報告書 2001年7月）

過重債務問題タスクフォース

報告書

このリサーチマテリアルは、英国貿易産業省が発行する"Report by the Task Force on Tackling Over-indebtedness", July 2001 の全文翻訳です。

目次：

1．要約

2．序論

3．過重債務の原因、影響および程度に関する調査

4．論点

- ◆ 消費者に対する金銭教育、情報、およびアドバイス
- ◆ マーケティング技法
- ◆ 契約書の情報および内容の透明性
- ◆ 貸付慣行の核となる原則
- ◆ ゼロ金利オプション、低い導入金利およびクレジットカード
- ◆ 審査なしの即決クレジット
- ◆ 与信拒否の理由

5．変革の提案

- ◆ 消費者に対する金銭教育、情報、およびアドバイス
- ◆ ローン契約時における消費者のための鍵となる設問
- ◆ マーケティング技法
- ◆ クレジット契約を結ぶ前の情報提供
- ◆ クレジット契約書のレイアウトおよび内容の改善
- ◆ 返済保障保険（PPI）
- ◆ 貸付慣行の核となる原則
 - ◆ 返済能力の審査
 - ◆ データの共有
 - ◆ 学生ローン
- ◆ ゼロ金利期間、低い導入金利およびクレジットカードに関する通知手続きと透明性
- ◆ 審査なしの即決クレジット
- ◆ 与信拒否の理由
- ◆ その他の問題
 - ◆ 有担保貸付に関する「説明」書類
 - ◆ 金銭アドバイス
 - ◆ 負債管理会社

6．提言の要旨

付録：

- A. 委任事項
- B. タスクフォースのメンバー
- C. ディスカッション・グループのメンバー
- D. 過重債務の原因、影響、および程度に関する調査への入札案内（原案）
- E. ローンをお探しですか？ - 鍵となる設問の一覧
- F. 全国市民助言局協会（NACAB）への債務問題に関する問い合わせ、および債務不履行の統計に関する詳細等

1. 要約

1.1 タスクフォースは発足当初から、過重債務問題への取り組みに対する共通の認識が必要であると考えていた。貸し手には他の金融契約と同様、ローンの提供に関する明確で理解しやすい情報を消費者に伝える責任、および借り手がその信用に対する返済能力を持っていることを確認するために最大限の努力を行う責任がある。同時に消費者も、自分の財務状態を無理なく管理し、返済できないようなクレジット契約を結ばないように、責任を持って行動しなければならない。

1.2 借り手にとっても貸し手にとっても、解雇や病気、離婚といった大きな変化を予測することは不可能であり、それらの変化はすべて、以前は管理可能であった借入を過重債務へと変えてしまうものとなりうる。タスクフォースは、借り手と貸し手の双方がそれらの可能性を考慮することが重要だと考える。

1.3 タスクフォースは、最近の世代に「まず貯めて後で使う」というアプローチから「今借りて後で返す」というアプローチへという文化的変化が見られるということも指摘した。クレジットを利用できることはほとんどの消費者が歓迎し、慎重に利用するものである。しかしながら、「今借りて後で返す」というアプローチは借り手および貸し手に付加的な責任を与えるものである。

1.4 最後にタスクフォースは、有担保および無担保、ならびに定額およびリボルビングクレジットを含む、すべての形のクレジットに問題は発生するということを指摘した。また、過重債務問題は、たとえば家賃や公共料金、地方税といった非クレジット債務に対する延滞を積み重ねた結果としての経済的困難のように、信用供与以外の要因によっても引き起こされる。

1.5 1989年の過重債務問題に関する公正取引局(OFT)の報告書および1992年の信用および債務に関するPSIの報告書を除いて、過重債務の程度や性質に関する調査はこれまで相対的に少なかった。加えて、過重債務の定義として「生活費の支払いや返済期限となった金融契約の返済に対して所得が不十分な状態」という1つの案はあるものの、広く受け入れられたものはない。しかしながら、タスクフォース内では、過重債務は単に1つ以上の債務を延滞していることに限ったものではなく、管理可能かどうかぎりぎりの契約を有する消費者をも含んだものだという合意があった。

1.6 この分野に関して最近の詳細な調査がないということを考慮し、タスクフォースとしては、貿易産業省が消費者を過重債務へと導く要因をより良く理解するための詳細な調査研究を委託し、タスクフォースの提言を生かすためのさらなる施策の必要性を評価するための基礎を提供すべきだとの提言を行う。貿易産業省はまた、消費者負債の性質および程度についても検討すべきである。

1.7 過重債務問題に取り組むための実践的方法に関するいかなる提言を行うに際しても、

多くの考慮すべき重要な問題があるということについては、タスクフォースとしても同意見である。それらは：

- ❖ 貸付慣行に関する変革の提案においてもバランスの重要性を認識すること
- ❖ 一般的な消費者にとっての便益がその変革に伴うコストを上回り、それが確信を持った消費者と効率的な市場の創造という貿易産業白書の目的をかなえるものとなるように保証すること
- ❖ それらの提案が過重債務問題に取り組むための現実的に意味ある解決策で、目に見える成果を消費者にもたらすものかどうかを、消費者の代表によって検証してもらうこと
- ❖ いかなる変更の提案も意図せぬ結果もしくは信用市場に歪みをもたらすものにならないように保証すること

しかしながら、タスクフォースは、調査分析の結果以前に、クレジット契約を結ぶ際に消費者が確実に十分な情報と保護を与えられ、過重債務の減少に貢献するような、いくつかの踏むべきステップが存在することを確認した。消費者が情報を得た上でより良い決定を下し、自身が過重債務となるリスクを低下させることができるよう、信用が販売され提供される方法の透明性を改善することも、そのようなステップの1つとなるであろう。

1.8 消費者に対する教育、情報、およびアドバイスが持つ重要な役割、そして過重債務問題への長期的な解決策としての教育に注目する必要性に関しても、タスクフォースの中で意見は一致していた。消費者教育が有効となるためには、政府各省や規制当局、消費者グループ、そして貸し手によるさらなる協力および組織的な行動が必要となり、金融サービス機構（FSA）などが単体で先導的役割を担うことによってその成果も高まるということが認められた。

1.9 消費者がクレジット契約の手続きに入る前に、自身および貸し手に対して問いかけるための適切な質問を知っておくことも重要だと考えられた。加えて、消費者が財務管理の重要性や、自らの行動が自身の信用情報に与える正もしくは負の影響を認識するよう、働きかけられることが必要である。タスクフォースは、消費者が自身の信用情報に対して積極的な責任を持つよう働きかけることも、教育プロセスの一部だと考えた。

1.10 業界内の競争や消費者に対するクレジット提供方法の競争が激化したことによる信用商品のマーケティング方法の発展は、誤解を招く、および/もしくは無責任なマーケティング技法や資料を抑制するための施策の必要性を示唆している。消費者に対する潜在的な弊害の原因として重要と考えられたのは、通常以上の限度額の可能性を強調する、もしくは借り手の状況にかかわらず簡単にクレジットが利用できるという印象を与えるようなマーケティング資料であった。

1.11 信用情報機関を通じてデータを共有している主要な貸し手のほとんどは、ネガティブ情報だけでなくポジティブ情報に関してもかなりの量を共有している。ネガティブ情報

のみを共有している貸し手もいくつか存在する。さらなるデータの共有を進める傾向があるのは確かであり、それらのデータが予測を助けるものであれば、業界はその傾向を維持する意欲を持っている。しかしながら、いくつかの貸し手がポジティブ情報を、彼らが利用している他のデータよりも予測に役立つものとは考えず、その利用を控えているということも認められた。

1.12 データ保護法は、関連データの共有や登録に関して厳しい法的制限は設定していない。ただ、消費者からインフォームド・コンセントを得ることは義務付けている。これは、いくつかのデータのように遡って同意を得なければならないような場合に、重要な問題を発生させる。またそれは、共有されたデータが実用的なものとなるために十分なクリティカル・マスに達するまで、ある程度の時間がかかるということをも意味している。加えて、学生ローンや当座預金および当座貸越、所得、家賃や公共料金のような日常の契約などに関するデータを（消費者によって提供されなければ）利用できないということが、借り手の全体像の把握を妨げるものとなっている。データ共有の改善においては、信頼性あるデータの共有を確実にするため、IT システムの大幅な発展が求められるであろう。しかしながら結論として、責任ある貸付けの強化につながるものは多くの領域に存在するということが示された。それらには次のようなものが含まれる：

- ❖ より優れたクレジット・スコアリングテクニック
- ❖ 常に高額な未払残高のある信用口座から毎月最低返済額しか支払っていないような消費者かどうかを見分けるための、貸し手間におけるクレジットカード口座に関する情報共有の改善
- ❖ 所得や他の契約に関するデータのさらなる利用

1.13 しかしながら、データの共有は複雑なものであり、データの質を確保し既存顧客の同意を得るためには、いくつかの大きな問題が伴う。加えて、データの転送のためにコンピュータ・システムを変更する作業は複雑でコストのかかるものであり、これらの改善には時間がかかるであろう。データの共有はコストを伴うものであり、それは小規模な貸し手や少額のローンにとって営利面での影響を与えうるものである。このことを考慮しつつも、タスクフォースとしては、貸し手が借り手に関する幅広いデータを共有し、利用可能なデータをより完全に活用することを奨励する。

1.14 ゼロ金利期間や低い導入金利などが提供されることは、消費者にとって非常に有益なことである。しかし、契約時やその後の重要な段階での透明性および理解の欠如によって、そのことが潜在的な不利益となるような消費者も存在する。無利息オプションを利用した借入残高の返済期限を逃してしまうような消費者のために、割引期間や無利息支払猶予期間の終了を事前通知することを目的とし、まず金融・リース業組合（FLA）が、そしてそれに続いて消費者信用取引組合（Consumer Credit Trade Association）や決済サービス組合（Association for Payment Clearing Services）が業界活動を行ったが、タスクフォースとしてはこれらの活動を歓迎する。

1.15 加えて、審査なし即決の融資において、顧客の信用力を確保する努力は行われなかったため、それを提供することは責任ある貸付けに反するものだと考えられた。規制の緩和によって現在はクレジット・スコアリングが行われており、このような貸付慣行は減少しているとはいえ、金融・リース業組合（FLA）がこの種のクレジットの提供をやめるようメンバーに指導したというのは歓迎すべきことである。

1.16 貸し手から消費者へと提供される情報のさらなる透明性に関する広範な問題を検討するためには、提案された変更がバランスのとれたものであり、消費者にとっての明確な便益を提供し、実施前に適切な検証を受けるよう、鍵となる重要な問題に関してより詳細に検討および調査する必要がある。しかしながらこれまで数多くの提案が、借り手が契約を結ぶ前に利用可能なローンに関する重要な情報を入手できるかどうかという視点から検討されてきた。つまり、クレジット契約書の記入と署名に対するより論理的な構造およびアプローチや、消費者が持つ重要な権利と責任の整備などが追求されてきた。タスクフォースはこれらの領域においてさらなる透明性を確保することの戦略的目的に対してコミットメントを示すが、同時に、提案された変更がローンの額に対して不相応なものでなく、消費者に明確な便益を提供するものであること確認するために、その詳細に関してさらなる検討を行う必要もあると考える。

2 . 序論

2.1 過重債務問題タスクフォースは、消費者問題担当相キム・ハウエルズ博士によって主催されたカンファレンスを受けて、過重債務の原因と影響を調査し、より責任ある貸付けおよび借入れを達成するための方法を探るために、2000年10月に設置された。

2.2 その会議に参加したのは、クレジット業界や小売部門、消費者相談部門、そして政府の省庁も含めた消費者負債に関連する他の団体の代表者であった。タスクフォースの目的は公共部門と民間部門との協力関係を促進し、過重債務問題に取り組むための多くの実践的な方策を明らかにすることであった。キム・ハウエルズ博士はタスクフォースに対して、特定の重要な3つの領域に関して検討を依頼した：

- ❖ 但し書きを含む、クレジット契約前および契約時に消費者に提供される情報の透明性改善
- ❖ クレジット申込者の全体的な債務残高および支払能力を審査するといった、貸付慣行の核となる原則の採用
- ❖ ゼロ金利および低金利の契約に関して、最後の返済もしくは再返済計画への移行が行われる前に、消費者へ明確に通知することの要求

2.3 キム・ハウエルズ博士はまた、タスクフォースに対して、貸し手間の情報共有の促進、そして消費者のクレジット申込みを却下する際の透明性向上を通じて、より責任ある貸付けを実現させるための方法を明らかにすることも望んだ。委託事項については付録Aを参照。

2.4 タスクフォースのメンバーは、英銀行協会（British Banking Association: BBA）、消費者信用組合（Consumer Credit Association: CCA）、住宅購入資金貸付組合（Council of Mortgage Lenders: CML）、エクスペリアン、金融・リース業組合（Finance & Leasing Association: FLA）、金融サービス機構（Financial Service Authority: FSA）、全国市民助言局協会（National Association of Citizens Advice Bureaux: NACAB）、公正取引局（Office of Fair Trading: OFT）、パーソナル・ファイナンス・リサーチセンター（Personal Finance Research Centre: PFRC）から選定された。加えて、他の政府省庁および会議に参加した団体によって構成されるディスカッション・グループが、広範な専門知識を提供し、新たに下された結論に対してコメントするだけでなく、タスクフォースに対して提言を行うため、タスクフォースと平行して調査・検討を行った。タスクフォースのメンバーについては付録Bを、ディスカッション・グループのメンバーについては付録Cを参照。

2.5 今回の調査で得られた過重債務に関する証拠は複雑なものである。一方において、消費者借入れの水準がここ数年で著しく増加したのは明らかである。イングランド銀行が発表した数字では、1997年12月時点で、（モーゲージを除く）消費者信用残高の総額は875億ポンドであった。2000年12月までにこの数字は1274億ポンドにまで増加したが、これが好景気や消費者の間の楽観的要素によって刺激されたものであることはほぼ確実であ

る。さらに NACAB の統計によると、債務問題に関して市民相談所が受けた問い合わせの数は急激に増加している（過去 2 年間よりも 37% 増加の 592,423 件）。これは過去 2 年間におけるあらゆる問い合わせの中でも、最も大幅な増加であった。他方で、総計によると延滞中の消費者信用口座の数は、過去 5 年間およそ 5% の水準を維持している。加えて、延滞中のモーゲージの数、および差し押さえの水準、そして地方裁判所への債務に関する訴訟の数は、どれも減少していたのである。消費者借入れや市民相談所への問い合わせ、延滞の傾向に関する数字、訴訟に関するより詳細な情報は、付録 F に記載されている。これらの傾向の裏に潜んでいる理由が何なのかは明らかではない。それらが意味するのは、過度の借入れを行う消費者の数が増え続けており、クレジット債務を延滞していなくても彼らは経済的困難に陥っているということである。同様に、消費者相談機関の認識水準およびその利用水準が、経済的困難に陥る世帯の増加とは関係なしに上昇しているということも言えるであろう。

2.6 タスクフォースの活動は、現在行われている他の多くの活動と平行して行われるものである。他の活動には以下のものが含まれる：

- ❖ 大蔵省（HM Treasury）によるモーゲージに対する法的規制
- ❖ FSA が整備中の消費者教育の指針
- ❖ モーゲージ規制の施行に備えた、FSA によるモーゲージに関する情報、情報開示および金融プロモーション要件の整備
- ❖ 増加する有担保および無担保債務の厳密な影響に関する FSA の調査
- ❖ 大蔵省による信用組合のプロモーション、および FSA が行っている信用組合規制に関する指導
- ❖ 弱い立場にある消費者および違法貸付けに関する公正取引局（OFT）の調査
- ❖ 消費者に対する行為規定への新しいアプローチに関する OFT の参照用資料
- ❖ 銀行およびモーゲージ行為規定の見直し
- ❖ 一連の金融商品に関する大蔵省の CAT 基準
- ❖ OFT による消費者信用認可業者および不公正契約条項に関する指針
- ❖ OFT による債務に関する意識向上キャンペーンおよび消費者への情報提供

2.7 加えて、不当クレジットの問題を扱った報告書が数多く発表されてきた。この問題は特に弱い立場にある消費者にとって依然として深刻なものであり、過重債務問題の原因となるものである。OFT は 1991 年と 1999 年にこの問題に関する報告書を提出しており、PFRC のイレーネ・ケンプソンは貿易産業省の依頼で 1999 年に調査を行い、昨年は NACAB が「法外な金利要求（*Daylight Robbery*）」というタイトルで報告書を発表した。しかしながら、タスクフォースは不当クレジットの問題に関しての特別な検討を依頼されてはいなかった。

2.8 信用力の低い人々への貸付けに関する OFT のガイドラインに示されている原則の多くは、タスクフォースによる活動と直接関連するものである。それらには、借り手とのすべての取引における透明性の必要性や、借り手がローンの条項を検討するための十分な時

間と高圧的販売の禁止、契約条項が公平なものでわかり易い文章で書かれていること、そして与信決定のすべてが借り手の返済能力に対する適切な審査を基に行われること、などが含まれる。

2.9 貿易産業省は、消費者が高質で無料の独立した債務相談を簡単に受けることができるよう、マネー・アドバイス・トラスト（Money Advice Trust）と協力して活動を行ってきた。この活動には、独立で無料の金銭相談サービスの全国的インフラを構築するための200万ポンドのプロジェクトに対して、貸し手と共同出資を行ったことなどが含まれる。

3. 過重債務の原因、影響および程度に関する調査

3.1 現在、過重債務問題に関するいくつかの調査が各種の組織によって行われている。タスクフォースが確認しているものとしては、以下のようなものがある：

- ❖ OFT（公正取引局）は、人々が債務の返済にどれだけ支払っているかを確認し、1989年の報告書の数字を更新するために、家計支出調査（Family Expenditure Survey）を分析している。
- ❖ OFTおよびNACAB（市民助言局協会）は市民相談所への相談をサンプルとして、過重債務の原因に関する共同研究を行っている。
- ❖ 消費者信用カウンセリングサービス（Consumer Credit Counselling Service）は、寄せられた12,000件の相談を分析している。
- ❖ CML（住宅購入資金貸付組合）はイングランド銀行と共に住宅抵当融資の利用に関する研究を行っている。
- ❖ クレジット・サービス機構（Credit Services Association）は英国内の債権回収業者に対して債務水準と回収実行に関する調査を行っている。
- ❖ ウェールズ消費者審議会（Welsh Consumer Council）はNACABおよび取引基準サービス（Trading Standards Service）と共に、ウェールズにおける債務の原因と性質を理解するための活動を行っている。

3.2 これらの活動が価値ある情報を提供してくれる一方で、タスクフォースとしては英国の消費者における過重債務の原因、影響および程度に関する最新の詳細な調査が行われていないという結論に達した。そのような調査は、タスクフォースによる提言を生かすためのさらなる方策の必要性を見極め、それらのバランスと有効性を判断するための基礎を提供するために有用となるであろう。

3.3 したがってタスクフォースとしては次のように提言する：

- ❖ **消費者を過重債務に陥らせる要因（個人的要因および外部的要因の双方）をより深く理解するために、貿易産業省によって調査が委託されるべきである。その調査の対象としては、有担保および無担保借入れの性質や程度、返済困難の発生率、そして過重債務の原因となりうる他の債務なども含まなければならない。そこでは、消費者負債の種類や額に関するデータが照合され、貸し手や借り手によるどのような行動が負債問題の原因となるのか明らかにされるべきである。また、調査で明らかとなった過重債務問題に対する可能な解決策も示されなければならない。**

3.4 当該調査への入札案内は付録Dに記してある。この調査は夏の初めに開始し、期間は6ヶ月ほどとなるであろう。

4. 論点

消費者に対する金銭教育、情報およびアドバイス

4.1 消費者教育の問題の基礎は、金融に関する人々の理解水準が全体的に見ると限られたものだという事実にある。製品やサービス、または法律上の権利に関する単なる事実に基づく情報は、消費者が適切な決定を下すことを保証するために十分なものではない。消費者は過重債務に陥るリスクを最小化するために、自分の経済状況を管理するスキルを身に付ける必要がある。つまり、自分のニーズを明らかにするスキルや、競合する製品/サービスに関する必要な情報を入手するスキル、そして自分のニーズに合った選択を有効かつ情報に基づいて行うスキルである。

4.2 金銭教育およびスキルを向上させるための数多くの活動が行われている：

学校において

- ❖ 予算管理やマネー・マネジメント、債務などに関する教育を含む、金銭教育および消費者の権利と責任は、現在スコットランドやイングランド、ウェールズにおいて学校のカリキュラムに組み込まれており、北アイルランドではそれに向けて検討が行われている。
- ❖ 個人向け金銭教育グループ（Personal Finance Education Group: PFEG）は金融サービス機構（FSA）の支援を受けて、教材提供業者が新しいカリキュラムにおける金銭教育用教材へのニーズを満たすよう、教育雇用局（Department for Education and Employment: DfEE）および資格教育課程局（Qualification & Curriculum Authority: QCA）のサポートによって「品質マーク（Quality Mark）」制度を開発した。多くの金融部門の企業や他の組織が品質マークに適合するようカリキュラムに合わせて教材を製作もしくは改訂している。
- ❖ FSA は、イングランドやスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの各教育課程局、チャンネル4、そして教育出版社といった他の組織と協力して、各種の子供向け教材を製作および配布してきた。
- ❖ スコットランド地方政府は学校と協力し、現行の消費者向け金銭教育プログラムに参加するスタッフを提供しており、それはスコットランドのカリキュラムにおいて政府の給付講座となっている。
- ❖ 「ヤング・スコット」プロジェクトは、12歳から25歳のすべてのスコットランド人に対して、彼らの生活のすべての面で情報や機会、およびサポートを与えることを目的とした慈善活動である。FSA はそれらが発行する出版物に掲載される金融情報（クレジットや債務に関する情報を含む）を提供している。

成人を対象として

- ❖ FSA は、金融システムに対する国民の理解を促す法的な義務を有しており、学校、

成人および地域教育、高等教育機関、そして職場のそれぞれにふさわしい学習フレームワーク、教育プログラムおよび教材を開発している。

- ❖ 英国消費者教育組合（National Consumer Education Partnership: NCEP）は、一般的な消費者教育問題をカバーした学習フレームワークをまとめた。それは、学校における教育から成人の学習までを対象とし、消費者の価値と行動、そして決定が市場に及ぼす影響に焦点を当てたものでもある。
- ❖ 貿易産業省はいくつかの消費者教育プロジェクトのために欧州ファンドによって資金を調達した。これらは FSA や基礎スキル機構（Basic Skills Agency）、消費者協会によって、全国消費者協議会（National Consumer Council）や取引基準局などの支援の下に進められたものである。
- ❖ 基礎スキル機構は、自分の財務に関して情報に基づいた判断をし、効果的な決定を行うための知識と自信を社会的に疎外された成人に対して与えることで、成人全体の金融リテラシーを高めるためのプログラムや資料を開発するため、DfEE から有担保で資金を調達している。彼らは英銀行協会（BBA）や NACAB、英国信用組合協会（Association of British Credit Unions Ltd: ABCUL）と協力して、このプロジェクトに取り組んでいる。
- ❖ 昨年 12 月に DfEE は成人の金融リテラシーに関する諮問グループ（Adult Financial Literacy Advisory Group: ADFLAG）による提言を発表したが、それは DfEE や基礎スキル機構、他の組織に対して、その教育活動ができる限り幅広い人々に届くよう、FSA と協力して取り組むよう求めるものであった。DfEE の新しい成人基礎能力開発戦略ユニット（Adult Basic Skills Strategy Unit）はその報告書のメッセージを実行するための主導的な役割を担う予定であり、特に金融能力の低さとリテラシーおよび基本的計算能力の低さとの結びつきに関して検討するものであった。
- ❖ スコットランド地方政府は地域団体と協力して「クレジット意識」プログラムに取り組んでいる。その一方でスコットランドの他の団体は、たとえば出所前の囚人との活動といった消費者向け金銭教育活動に参加している。

4.3 タスクフォースとしては、全国的なカリキュラムへの消費者およびパーソナル金銭教育の統合が学校レベルで進展していることを歓迎する。これを達成するためには、幅広い組織が共に活動して効果的な協力関係を築くことが不可欠であった。タスクフォースは、成人レベルにおいて金銭教育プログラムが発展し、効果的に普及するためには、同様の協力関係が必要であると考えた。

4.4 タスクフォースはまた、明確で包括的な情報が消費者に提供されることの重要性も確認した。OFT はクレジットを利用した買い物や、クレジット契約のキャンセル、そしてクレジット利用時の追加的保障といった消費者の問題に関する各種の冊子やチラシを製作している。OFT はさらに、信用情報の改竄のような特定の問題に関する広報活動や「消費者への警告」も行ってきた。民間部門の団体は、無料の金融教材の提供といった特定の情報提供プロジェクトを行い、消費者教育活動をサポートしてきた。加えて、信用情報機関は、信用情報の参照と与信拒否の理由を説明するため、各種の資料やウェブ上での活動を

推進してきた。

4.5 タスクフォースとしてはこれらの活動を歓迎するが、ADFLAG の報告書や他の研究によって示されているように、依然として非常に多くの成人が、自信を持った消費者となるための金融リテラシーを欠いているというのも事実である。加えて、民間部門および公共部門の活動が目的に合った効果的な方法で消費者に届けられるよう、それらがさらに協力・調整するための余地があることも認められた。

4.6 タスクフォースは、多くの消費者が次のような重要な問題に関して深く考えずにローンを契約しているということを認めた：

- ❖ このローンを返済する余裕があるか
- ❖ それはいくらかかるのか
- ❖ どうすれば最も自分に最も合ったローンを得ることができるか
- ❖ 自分の状況が変化した場合でもそれを返済していくことは可能か

加えて、クレジットを利用して財やサービスを購入する際、消費者はしばしば、良いテレビを買って家に持って帰るといような決意で頭がいっぱいになっており、クレジットに関する決定をあまり考慮しない。その結果、クレジットという要素が決定全体の一部というよりは、単に購入方法となってしまうのである。消費者は、クレジットを利用して購入することが彼らの置かれた状況で最適なのかどうか、そしてどのクレジットを利用すべきかを考えなければならない。

4.7 このほとんどは、消費者がクレジットの必要性和自身の利用できる選択肢に関して考える時間を持ち、クレジットが必要となった場合に最良の取引を確保するために適切な質問を行うよう働きかけるような、消費者に対するより良い金銭教育や情報そしてアドバイスを通じて取り組まれるものである。消費者は所得や抱えている契約なども含めて、自身の置かれている状況をすべて知っており、消費者自身がローンに対する返済能力を評価し、必要であれば貸し手からのオファーを断ることが最も望ましい。優れた金銭教育の目的は、そのような判断を適切に行うための知識およびスキルを消費者に身に付けてもらうことである。

マーケティング技法

4.8 マーケティング情報は、それがどのように届けられようと、契約を結ぶ前に消費者が利用する情報を提供するものである。そして多くの場合マーケティング資料は、特に遠隔販売において、消費者が契約を結ぶことを決定する前に参照できる主要な情報源であろう。これはダイレクトメールによるクレジットカードのオファーには特に当てはまることであり、それにはたいてい契約条項や申込用紙などが同封されている。

4.9 マーケティング資料は、消費者に製品の情報を提供し、特定のブランドを選択するよ

う促すことを目的として作成される重要な情報提供媒体である。マーケティングが効果的でないとすれば、貸し手はそれを行わないであろうし、消費者の玄関先に毎日届くチラシの数がそれを証明するであろう。

4.10 タスクフォースは特に、裁判所の裁決を受けたり、延滞をしているような、信用力の低い消費者もしくは他の弱い立場にある消費者をターゲットとしたローンに対して、そして一部のブローカーや仲介業者、小売スタッフによる高圧的販売に対して、懸念を持っている。

4.11 タスクフォースは、責任ある借入れの促進、もしくは責任ある貸付慣行とは必ずしも一致しないようなマーケティング資料を通じて多くのアプローチやメッセージが消費者に提示されているということを確認した。これらのメッセージが広告の見出しとなっている場合は特に危険であろう。それには、ローン申込みの審査時に何も質問されないことをほのめかす、非現実的な高いクレジット限度額を宣伝として使う、消費者が実際に必要としている額以上のローンを申し込むように促す、多くの小さな但し書きがある、クレジットカード口座から引き出し可能な小切手などのクレジットを承諾なしに提供する、といったものが含まれる。そのようなアプローチによって、既に経済的に苦しんでいる消費者は追加的なクレジット利用が容易なものだと考え、決定を下す前に十分な検討を行わないということにもなりうるのである。

4.12 タスクフォースはまた、簡単ですぐに多額のクレジットが利用できることを強調する、そして借入れるためのインセンティブや動機となるような特典を提供するといった傾向が明らかに存在するということを確認した。簡単に手に入るお金がたくさんあるというイメージを提示することは誤解を招き、それは借入れには熟考と収入と返済が必要であるというメッセージとは反対のものである。特に重要なのは、広告のメッセージが、クレジットに関して知識を持たない人々に対する消費者向け金銭教育活動において示されるメッセージを否定しないことである。

契約書の情報および内容の透明性

4.13 タスクフォースは、クレジットの契約手続きに入る前に得られる情報が、消費者にとってどれほど重要なものか検討を行った。ローンに対する返済能力があるかどうか、そして特定のクレジットを契約すべきかどうかを消費者自身が判断するためには、提案されたクレジットの鍵となる特徴を理解し、それが返済可能なものかどうかを判断し、他のクレジットと比較することが簡単にできるような、有益な情報の存在が不可欠である。消費者信用法は、規定の契約書や特定の広告の中に消費者に対してのしかるべき情報が含まれることを義務付けており、それによって消費者が債務を返済可能かどうか判断することが可能でなければならないとしている。しかしながら、消費者が慎重に検討し、署名する前に他のクレジットと比較することを促すように、このような情報がより消費者にとってわかりやすい形で提供されることも可能であろう。

4.14 消費者に何らかの情報を提供する際に重要なのは、それが消費者の行おうとしている取引を手助けするような方法で、またその取引を無用に遅らせたり妨害したりしないように行われる必要があるということを確認することである。一息ついて提案されたクレジットをじっくりと検討する機会は消費者の長期的な利益にとって望ましいことかもしれないが、その一方で取引のスピードと効率性、そして十分な消費者保護の間のバランスをとることも必要なのである。

4.15 タスクフォースは規定の契約書における現行の書式を調査した。契約書は消費者や借り手にとって価値ある多くの情報を提供しているが、その一方でそれらは非常に詳細であり、それによって消費者の混乱や誤解が招かれる可能性もある。契約書の内容や書式は規制によってある程度制限されているが、時に問題となるのは、追加的条項の記載やこれらの条項で用いられる言葉、そして書類の書式およびレイアウトである。ベストプラクティスによるアプローチとして、テキストにクリスタルマークを付けるなど、重要な語を強調表示し、分かり易い言葉を用いることで「但し書き」の問題に取り組んでいる貸し手もいるということは認識している。しかしながら、他の借り手の契約書では、しばしば文字が小さく、詳細で非常に杓子定規であり、重要な権利および責任を消費者に伝える努力もほとんど見られない。これは、契約条項が平易で理解しやすい言葉で書かれていることを義務付けている消費者契約における不公正条項に関する規制(Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations)の要求に反するものである。いくつかの状況、特に小売店のような忙しい環境で契約書の記入を行う際には、契約書を読んで説明を求めるための十分な時間がないと消費者に感じさせる可能性もある。タスクフォースはまた、ただ署名をして購入しようとしている品物を家に持って帰りたいと考えるような消費者がいるということも確認した。

4.16 多くの貸し手は任意のオプションとして消費者に返済保障保険(PPI)を提供しているが、それはクレジットパッケージに不可欠な部分として販売されている。適切に提供されれば、過重債務に導く可能性のある消費者の経済状況の変化に対してPPIは有益な保護を提供することが可能である。しかしながら、最近行われた販売慣行の改善にもかかわらず、PPIが任意のものであることを消費者が完全に理解せず、さらに酷いことには、自営業もしくは長期の健康問題を抱えているといった状況にある消費者が、自分は保障の対象から除外されるかもしれないということを知らずに、それが販売されることもあった。PPIの押し付け販売および不適切なマーケティング慣行は、販売者に支払われる手数料の水準によって促進されるかもしれない。タスクフォースとしては、保護を受けることが可能な人々によるPPIの契約を阻むことなく、その誤った販売を防ぐ方法を見つけるべきだと考える。

貸付慣行の核となる原則

4.17 タスクフォースは、すべての貸し手が採用すべき望ましい貸付慣行の核となる原則が存在するかどうか検討を行った。タスクフォースが検討した原則には、借り手の全体的な借入意欲や返済能力を利用可能なすべての共有データ(ポジティブおよびネガティブ)

を用いて審査すること、そして借り手が無担保の借入れから有担保のローンへと借り換えることの意味を完全に理解する必要性などが含まれた。

4.18 タスクフォースは、データ保護法によって貸し手は公正に入手した情報のみを保持し、データの対象者が承諾した目的にのみそれを用いるよう義務付けられているということを確認した。タスクフォースはまた、いくつかの状況において消費者は詳細な個人情報を提供したがらず、それを提供しよう主張することで彼らは利用するクレジットのタイプを変更する可能性があるということも確認した。

4.19 タスクフォースのこのような活動は、貸し手、そして貸し手による借り手に関する情報の利用に焦点を当てたものであるが、タスクフォースとしては、借り手の状況についての完全な知識を持っているのは借り手自身であり、したがって彼らには自分が問題なく債務を引き受けることが可能かどうかを慎重に検討する責任があると判断した。

4.20 所得と抱えている契約（一般的な家計費だけでなく家賃やガス・電気・水道代などの非クレジット債務も含む）も借り手の追加的クレジットに対する返済能力を決定する要素である。タスクフォースにメンバーとして参加した消費者の代表は、すべての金融契約と比較した所得の額もまた、消費者が過重債務へと向かっていることを予測する重要な要素であると考えていた。

4.21 しかしながら、貸し手の代表は、所得と抱えている契約は考慮すべき数多くの要素のうち2つに過ぎないと考えていた。消費者が経済的困難に陥る可能性をより正確に予測する要素が他にもいくつか存在するかもしれない；また時には、所得や抱えている契約の代わりとなるデータを貸し手が保持している場合もある。

4.22 所得および抱えている契約に関しては、明らかにバランスの問題が存在する。貸し手は潜在的借り手の状況に関する情報を入手および評価する際、合理的に行動しなければならない。これは借り手の自宅が差し押さえられるリスクが伴う有担保貸付けにおいて特に重要となる。それは少額で無担保のローンには比較的関連のないことであるが、貸し手はそれでも責任を持って行動し、返済能力を適切に考慮しなければならない；また、弱い立場にある消費者、もしくは所得の低い消費者に関しては、金銭管理の成功と過重債務との差はわずかなものである。

4.23 タスクフォースは、データの共有および登録に対して法的にも貸し手間にも何の義務も設定されていないということを確認した。同様に、データ保護法の制限内では、前もってデータ対象者の承認が必要であるとはいえ、貸し手が必要なポジティブデータおよびネガティブデータを共有することに法律上の障害は存在しない。ポジティブ（もしくは完全）データは、どのようにクレジット口座が管理されてきたかを詳細に示すものである。それには、クレジット限度額（該当する場合）や残高および支払履歴（すなわち、契約上の支払いが予定通りに行われてきたかどうか）が含まれている。ネガティブ（もしくは延滞）データは、クレジット口座に関する延滞もしくは債務不履行の履歴のみを記録したも

のである。信用情報機関を通じてのデータ共有は、(規制だけでなく)相互主義に関する常設委員会(Standing Committee on Reciprocity: SCOR)が施行した相互主義原則(Principles of Reciprocity)によって管理されている。SCORはデータの商業性(共有データが競争相手によって顧客の横取りやマーケティング目的に利用されないということやデータ共有者に確信させる)や質などの問題に取り組んでいる団体である。データの正確性および適時性はデータ保護法によっても、共有データが消費者にどのように利用されるべきか、そしてどのような場合にどうやって口座に延滞の印を付けるのかといった問題と同様、具体的に扱われている。たとえば、銀行の当座預金口座データのような一部のデータは以前から共有されていないが、それはそれらのデータが顧客に関しての特にデリケートな情報を含んでいる可能性があるからである。これに関しては今まで承諾を求めておらず、銀行としては商品が違うために、そのデータは信頼できる経済状況の目安を提供するには不安定過ぎると判断するのである。

4.24 多くの貸し手が現在、クレジットの申込みを検討する際にネガティブデータだけでなくポジティブデータも利用している。ネガティブ情報のみのデータを利用するのは、既になんらかの経済的困難にある消費者を確認する際には適切である。ポジティブデータの価値は、消費者が過重債務に現在は陥っていないが、その状況に向かっているということを示す(もしくは逆に肯定的な支払いの能力や可能性を示す)ために利用できるという点にある。タスクフォースとしては、過重債務に陥る危険性を示す他のデータを貸し手が既に保持している場合以外は、ポジティブデータの利用がさらに強調されるべきだという意見に賛成である。信用情報機関のデータには他の非クレジット債務もしくは所得の詳細に関する情報が含まれていないため、それらは(もし貸し手が必要とすれば)申込み時に消費者から入手されなければならない。

4.25 追加的情報を消費者から得る際のバランスおよび利便性の問題に関しては、より多くの情報を利用する貸付慣行の潜在的な利益とのバランスを考える必要がある。また、借入額と消費者に求める情報の量とのバランスを取ることも必要である。もうひとつ別の要素は、市場がクレジットカードのようなりボルピングクレジットへと傾いていると考えられることである。たとえばクレジットカードでは、そのような情報が顧客から提供されるのはカードの所有期間中でたった一度だけである。

ゼロ金利オプション、低い導入金利契約およびクレジットカード

4.26 タスクフォースは、消費者にクレジットでの商品購入を提案する、もしくはゼロ金利オプションや低い導入金利を提供する別のクレジットカード会社への残高移転を提案するといった、特に流通部門において行われている慣行を調査した。ゼロ金利オプション期間の場合、消費者はゼロ金利期間の終了時に、債務残高を全額返済するか、それともローン開始時点の金利で有利子の返済プログラムを継続するかを選択できる。多くの消費者は、物を購入する時点で全額支払うことが可能な場合でも、このタイプの商品を賢く活用している。しかしながら、契約書の透明性の欠如や理解の欠如、もしくは単に忘れてしまうことによって、ゼロ金利期間終了後に残高を清算しない人々もいる。結果として、彼らはゼ

口金利期間の終了後に予想外に高い金利を負担する、もしくは(たいていは実質年利率の高い)長期の返済プログラムが設定されるということになってしまうのである。

4.27 タスクフォースとしては、これらの商品を消費者が利用する機会を減らすことなしに、契約時だけでなく契約前や契約中の重要な段階での透明性を向上させることが必要であると考へた。また、これらの改善策は流通部門に限定されるのではなく、パーソナルローンやクレジットカード、ストアカードといった他のクレジット提供者にも適用されるべきである。

審査なしの即決クレジット

4.28 審査なしの即決融資は減少しており、市場としても小さいとはいえ、一部の小売店では提供されている。これは多くの場合、販売時点で購入する品物に対する値引きを伴って消費者に提案され、その際借り手の信用力を確保する努力は行われぬ。ほとんどの貸し手は 1998 年 6 月にこの方法で利用可能なクレジットの額を 1,000 ポンド未満にまで引き下げ、電子信用照会がすばやく行えるようになったこともあり、それ以来より厳密な管理を行っている。

与信拒否の理由

4.29 タスクフォースは、消費者への与信を拒否する際の貸し手側の透明性を向上する必要があるかどうか、そしてそれが過重債務の発生率を最小化するために役立つかどうかを検討した。多くの貸し手が消費者に与信拒否の理由を明確に伝える手順を用意している一方、特に拒否の理由がローンへの返済能力に関するものである場合、それを用意していない貸し手も存在する。タスクフォースとしては、貸し手がそのような理由でローンの申込みを拒否する際、明確にそれを伝えることで、消費者が他の貸し手、もしくは信用情報改竄業者などへと向かわないよう働きかけることが可能だと考へた。しかしながら、貸し手は、それによって消費者がその情報を単に他の貸し手への申込みを「書き直す」ために利用することになるのではないかと懸念していた。

4.30 与信拒否の理由をよりオープンにすることで、信用情報が消費者に属しているという文化の育成を促進し、消費者は将来の借入れに対する自身の返済能力にマイナスの影響を与えうるような行動を避けることが可能となる。

5 . 変革の提案

消費者に対する金銭教育、情報およびアドバイス

消費者に対する金銭教育

5.1 タスクフォースは、消費者が金融商品やサービスを購入する際に与えられる情報を正確に理解するためには、彼らが消費者としての権利や責任に対する理解を高める必要があるということを確認した。そのためには、在学中の若い世代の人々および成人の両方に対するより良い金銭教育が必要である。タスクフォースはまた、法律で定められたカリキュラムではないとしても、組織的な活動が学校におけるより良い金銭教育の達成に貢献しているということも確認した。成人に対する教育においても組織的な活動は見られ、それは価値あるものであったが、それらの活動は比較的小規模で組織化もそれほど行われていなかった。

5.2 タスクフォースは、現在行われている消費者向け金銭教育のレベルと目的を明確にし、優れた慣行を発見することを目的とした調査活動を展開することで前進が可能であるという結論を出した。その調査活動によって得られた結果を活用するため、政策の開発と実施を行う調整団体が設立される必要がある。

5.3 タスクフォースは、消費者が自身の信用情報を「管理する」ための積極的に行動することの重要性についても検討を行った。多くの消費者は自分の信用情報、もしくは特定の行動がそれに与える影響に関して、ほとんど、もしくはまったく知識を持っていない。消費者は与信を拒否された、もしくは信用情報に傷が付いている可能性を指摘された場合、単に自分のクレジットファイルのコピーを求めるだけのことが多い。いくつかの行動、たとえば頻繁なクレジットの申込みが、彼らの全体的な信用状態にマイナスの影響を与えるということを確認している消費者はほとんどいないのである。

5.4 消費者向け金銭教育計画の一部として、消費者が自身の信用情報により高い関心を持ち、それに対してプラスもしくはマイナスの影響を与えうる行動を認識するように、働きかけられることが必要だということ合意した。

5.5 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 金融サービス機構（FSA）は、貿易産業省（DTI）や教育雇用局（DfEE）、そしてスコットランド行政府のような他の利害関係団体と協力し、成人を対象とした消費者信用に関する金銭教育を推進・調整するより積極的な役割を担うべきである。その目的は次のようなものとなる：
 - ❖ 現在の成人を対象とした消費者向け金銭教育がマネー・マネジメントに関連したものとなるように方向づけを行う
 - ❖ 2001 年末までに、成人を対象とした消費者向け金銭教育における政策や有

効な実施手段を開発するための調整機関を設置する

- ❖ 政府の関連する政策は、重要な職業スキルと重要な消費生活スキルとの結びつきを考慮しなければならない。
- ❖ 教育プロセス全体（学生および成人の両方に対する）を通して、消費者は自分の資金をマネジメントすることと、自分の信用履歴への積極的なアプローチに対して責任を持つことができるように働きかけられるべきである。

情報およびアドバイス

5.6 教育と同様、消費者がクレジットの利用を検討する際に情報やアドバイスを手軽に利用できるということも必要であるということ、タスクフォースは確認した。これによって消費者は適切な質問を行うことが可能となり、借入に対する自身の返済能力を評価する、さらには与えられた情報（たとえば APR や他の異なるタイプのクレジットに関して）を明確にして活用する、といったことも可能となる。

5.7 貿易産業省の消費者サポートネットワーク（Consumer Support Networks: CSNs）は、金融情報およびアドバイスの全国的インフラを提供するための適切な手段であり、公正取引局（OFT）や金融サービス機構（FSA）といった既存の金融情報提供機関の役割を補完するものである。しかしながらこれを進めていくためには、取引基準局（Trading Standards Departments）と他の団体との密接な協力関係が必要であることが明らかとなった。

5.8 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 金融情報およびアドバイスの全国的インフラを提供するために、貿易産業省の消費者サポートネットワーク（Consumer Support Networks: CSNs）が活用されるべきである。
- ❖ 貿易産業省は、LACOTS（食品・取引基準に関する地方自治体連絡機構）や他の機関と協力し、この役割を果たすためには、CSNs がどのように開発され、整備されるべきかを調査しなければならない。

ローン契約時における消費者のための鍵となる設問

5.9 さらにタスクフォースは、消費者がローンの契約を検討している際に自分に関して一連の質問を行い、その後潜在的な貸し手に対して別の質問を行うよう働きかけられる必要があるという結論を出した。これらの設問は、本当にローンを必要としているのかどうか、それを返済する能力があるのかどうかを潜在的な借り手が自分自身に問いかけ、その後彼らが最良で最適なローン契約を見つけ出すために用いられるものである。

5.10 消費者団体、貸し手および政府が、これらの質問を設定する作業を進める役割を担っているということで合意した。

5.11 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 貿易産業省のワーキング・グループは、消費者がローン契約時に参照できる一連の鍵となる設問（例：付録 E）を 2001 年 10 月までにまとめ、CSNs や消費者団体、貸し手、政府などを通じて提供すべきである。また、異なる市場部門や異なるタイプのクレジットに対して別々の鍵となる設問が必要かどうか、そこで検討されるべき問題である。

マーケティング技法

5.12 タスクフォースは、マーケティングにおいて簡単ですぐに多額のクレジットが利用できるということを強調する傾向が明らかに存在するということに合意した。ほとんどの消費者にとってこれは問題とはならないということは認められた。しかしながら、この傾向が責任ある貸付けに反するものであるということが懸念された。マーケティング技法に対するいくつかの懸念が OFT（および将来的には FSA）によって検討され、時に何らかの行動が取られるべき特定の問題である一方、それらの規制の範囲外となるようなものも存在した。

5.13 タスクフォースは、不適切で役に立たないマーケティング技法は、ベストプラクティスに関する行為規定（code of best practices）によって禁止することが可能だという結論を出した。それによって、これらの不適切で役に立たない慣行に頼らないような貸し手に対して、平等な競争条件を提供することも可能となる。しかしながら、その行為規定は対象となる範囲においてのみ有効となるものである。タスクフォースとしては、OFT がベストプラクティスを選定し、登録制度に関する指導資料だけでなく、承認する規定のすべてにそれらが含まれていることを確認すべきであると考えている。

5.14 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ すべての関連する業界団体は、2002 年 3 月末までに、クレジット・マーケティングに関するベストプラクティスをまとめた行為規定に関する合意をとりつけるか、もしくは既存の行為規定を発展させるべきである。
- ❖ 消費者信用法が適用されるすべての広告は広告規制の要件を満たすものであるべきだが、ベストプラクティスには次のようなものが含まれるであろう：
 - ❖ 顧客におそらく供与されないような高いクレジット限度額の可能性を強調しない。
 - ❖ 誰もが簡単に利用できるクレジットがあるというイメージを抱かせない。
 - ❖ 広告で与信決定のスピードを強調している場合、それがクレジット申込者の返済能力に対する厳正な評価を犠牲にしたものではないということを明確にする。
 - ❖ 主要な契約条件を明示する。

- ❖ クレジットの提供それ自体と同様、特別なオファーに関する制限を明らかにする。
- ❖ クレジットを申し込む前に、環境が変化した場合にどのように対応するかも含めて、返済可能かどうかを消費者自身が可能な限り慎重に検討するよう働きかける。これには、返済計画アドバイザーを用意することも含まれる。
- ❖ 返済を怠った場合、自分の信用履歴に傷がつくということをはっきりと警告する。
- ❖ 貿易産業省のワーキング・グループは、借り手によって積極的に受け入れられる必要のない、プレ・アプルーブ(事前承認)ローン、クレジットカード小切手、当座借越の案内などを勝手に送りつけることに関して、さらなる調査を行い、2001年12月末までに報告書を提出すべきである。
- ❖ 業界団体は、行為規定が市場の発達に対応したもので、引き続きベストプラクティスを反映・提供するものであるように、定期的に見直さなければならない。
- ❖ OFT(公正取引局)はクレジット業界の行為規定を承認する際、関連するマーケティングのベストプラクティスが含まれていること、そして行為規定の監督者が十分な監督および執行機能を持っていることを確認すべきである。
- ❖ OFTはクレジット広告もしくは登録制度に関連する指導資料を発行する際、適切な場合、ベストプラクティスの関連する規定をそこに記載すべきである。
- ❖ 広告規制は、モーゲージ規制を考慮した上で、一貫したアプローチを提供し、それが有効に適用されるように見直されるべきである。

クレジット契約を結ぶ前の情報提供

5.15 ローン契約時に消費者に対して適切な情報を提供することで、彼らは他の商品と比較検討し、情報を基に決定することができるだけでなく、自分が返済可能かどうかを判断することもできるということで、タスクフォースは同意した。ほとんどの貸し手が消費者に対してローンの契約条項を完全に説明しようと努力しているということが認められた一方、透明性をさらに向上させ、契約書への署名前および署名時に明確な情報を提供することが必要であるということも確認された。

5.16 タスクフォースは、自分の返済能力に対する評価の手助けとなり、契約書に署名する前にクレジットの契約条項を比較および理解することを可能とするような、しかるべき重要な金融情報を消費者が受け取るべきであるという結論を出した。これによって、消費者は融資契約を結ぶ前に、異なるタイプのクレジットを比較し、理解を深めることが可能となるであろう。書類もしくは他の耐久性のある形式で提供されるこれらの情報には、クレジットのタイプ、そのクレジットにかかる総費用、実質面利、返済の頻度と回数、そしてそれぞれの返済額などに関する詳細が含まれるであろう。このようなアプローチは、消費者がモーゲージの契約を検討する際の重要な情報の提供に関して、現在FSAが行っている活動と一致したものである。

5.17 これらの情報は、消費者信用法(Consumer Credit Act)の現行の要件とも一致す

るものであるが、タスクフォースとしては、それらが消費者の理解を促進し、かつ貸し手に追加的負担をかけることがないよう、よりわかり易い形で提供されることが可能だと考える。

5.18 また、これらの情報がクレジット提供における3段階のアプローチのうちの最初の部分として与えられるべきであるということも確認した。最初の段階は、消費者が契約を結ぶ前に考慮しなければならない重要な金融情報の提供である。第2段階は、クレジットを供与すべきかどうかの決定に必要な情報を貸し手に提供するために、申込み書類に記入することであろう。そして第3段階では貸し手が決定を下し、契約書に署名が行われる。このようなアプローチによって、消費者は申請書類に記入し貸し手のチェックを受ける前に、第1段階の終わりで立ち止まり、自分にそのクレジットに対する返済能力があるかどうかをじっくりと検討することが可能となるであろう。

5.19 この提案に関しては、異なるタイプのクレジットでどのように応用できるかを確かめるために、さらなる検討が必要である。たとえば、第1段階に必ずしも個別の見積書を含める必要はなく、標準的な表の利用で十分な場合もあるかもしれない。

5.20 タスクフォースは、標準的なアプローチが特定の販売時点（たとえば土曜午後の小売店）において実際にどのように機能するのかを検討した。結論としては、販売プロセスを遅らせる、もしくは中断させることなくこの3段階のアプローチが達成されるためには、規定のクレジット契約書の現行のレイアウトを改正することがおそらく有効であろう。

5.21 第1順位モーゲージ（FSAによって規制され、特別の情報提供を義務づけられている）を除いて、タスクフォースとしては以下のように提言する：

- ❖ すべての貸し手は、契約を結ぶ前に、消費者がクレジット商品を比較検討し、それを理解し、同時に自分に返済能力があるかどうかを判断できるように、関連する鍵となる金融情報を明確でわかりやすい書式で提供することを義務づけられるべきである。
- ❖ 貿易産業省は、さらなるワーキング・グループを設置し、これをどのように実施すべきかを検討するとともに、クレジットの提供プロセスが3段階のアプローチ（鍵となる情報；詳細な個人情報；そして契約の締結）をとるべきかどうかを検証する。コストと便益だけでなく、バランスの取れた、しかしクレジット中立的なアプローチが採用できるかどうかに関して議論されるであろう。そこではまた、このプロセスが単一の書類で完結できるかどうかについても検討されるはずである。
- ❖ そのワーキング・グループはまた、適切な消費者保護が継続的にもたらされるように、現行の契約後のキャンセル権についても見直すべきである。
- ❖ ワーキング・グループによるすべての提案は、その目的を達成するかどうかについて、消費者の代表によって検証されるべきである。
- ❖ これらの作業は2002年4月までに完了すべきものである。

クレジット契約書のレイアウトおよび内容の改善

5.22 クレジット契約書の書式および内容に関しては、契約書類の文面およびそれを補足する「但し書き」の両方において改善の余地がある。タスクフォースとしては、契約書の内容を改正する価値はあるという結論を出した。可能であれば、契約書の内容の多くを標準化することで、消費者に利益がもたらされるであろう。単一の標準化された書式では、今日の市場における多様なクレジット提供方法の要件を満たすことは不可能であろうという意見で一致したものの、しかるべき鍵となる金融情報のレイアウトを標準化することに関しては検討が行われるべきである。

5.23 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 事前情報の提供に関するワーキング・グループは、クレジット契約書が消費者にとって明確でわかりやすく、提供されるクレジットのタイプを反映したもので、そのバランスが考慮されたものとなるように、契約書の内容や書式の改正も検討すべきである。
- ❖ ワーキング・グループはまた、「但し書き（小さな文字で書かれた）」が消費者の主な権利と責任を中心に扱い、重要な条項を説明し、わかりやすい言葉で書かれたものとなるための方法を考案すべきである。それには、モデル条項や最小フォントサイズ、読みやすさを向上させるために文字と背景との適度な色差などの検討が含まれる。
- ❖ ワーキング・グループによる提案は、契約書の書式や内容に関する現行の規制の変更を必要とする可能性もあるため、その目的を達成するかどうかについて消費者の代表によって検証が行われるべきである。
- ❖ これらの作業は 2002 年 4 月までに完了すべきである。

返済保障保険

5.24 返済保証保険（Payment Protection Insurance: PPI）は、失業や病気など、ローン期間中に消費者の状況が変化して返済を続けることが不可能となった場合に、重要で価値のある保護を消費者に提供することができるということは、タスクフォース内で広く同意がえられた。しかしながら、時に PPI は、その商品を理解していない、もしくはそれが任意のものだということすら認識していない消費者に対して販売されてきた。さらに酷いことには、資格基準を満たしていない消費者に対して販売されるということもあった。その場合、そのような消費者はもちろん保険金を請求することはできない。同時に貸し手の間では、PPI をクレジット契約書と切り離してしまうと、それを契約する消費者の数が減少し、結果的に予期せぬ状況の変化に対する保護が減ってしまうのではないかという懸念があった。

5.25 タスクフォースとして考えられる解決策は、クレジット契約書への署名の次に、そ

の第2部において、PPIを必要としており、そのコストが含まれているということに同意して署名するよう消費者に求めるというものである。これによって、PPIが消費者による明確な承諾なしに契約されるということが防がれるであろう。しかしながら、この提案に関してタスクフォースは結論に達することができなかった。PPIの販売方法に関しては、さらなる検討が必要である。

5.26 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 返済保障保険（PPI）のメリットを享受できる消費者による高い利用率を維持する一方で、PPIをだまして販売するのを防ぐ方法を確立するために、貿易産業省は別のワーキング・グループを設置し、さらなる調査・検討を行うべきである。ワーキング・グループは2001年末までにこれに関して報告を行うことが望ましい。

貸付慣行の核となる原則の採用

5.27 タスクフォースは、責任ある貸付けに基づいて改善が行われるべき多くの分野が存在するという結論に達した。

返済能力の審査：

5.28 タスクフォースは、貸し手がローン契約を締結する前に、借り手の返済能力を評価する責任を持っているということで合意した。同様に、消費者にも契約前に自分がそのローンに返済可能かどうか検討する責任がある。消費者教育、情報およびアドバイスに関する提案、そして情報の透明性に関する提案は、消費者が自分自身を評価するために必要なツールを提供することを目的としたものである。

5.29 タスクフォースの結論としては、貸し手による返済能力の評価は改善の余地がある。必要な情報を入手し、それを評価する方法には多くのものがあり、たとえば家庭へ訪問する、消費者から直接もしくは信用情報機関を通じて情報を引き出す、といったものが含まれる。特定のケースに最適なアプローチおよびテクニックというのは、貸し手が行うビジネスの性質、およびローンの規模によって決まるものである。

5.30 信用情報機関に登録されているデータに基づいたクレジット・スコアリングのみが行われている場合、過重債務の原因となるようなクレジットを供与しないことを確実にするため、貸し手が現在抱えている契約に関するものも考慮することが必要である。クレジット・スコアカードは返済の可能性を予測するために非常に有効なものであるが、それらは「返済能力」を特に測定するものではない。理由の1つは、信用情報機関を通じて借り手の非クレジット債務に関するデータを入手できないということである。もうひとつの理由としては、リボルビング・クレジット口座（すなわち、ストアカードおよびクレジットカード）に関して貸し手間で共有している詳細情報は、「毎月残高を清算する消費者」と「ミニマム

ペイメントしか支払わない消費者」とを区別できないということが挙げられる。

5.31 加えて、クレジット申込者の所得や抱えている契約に関する情報を提供するような他のデータを利用できる貸し手がいる一方、信用情報ファイル上のネガティブデータの有無にのみ注目するような貸し手も、非常に少数ながら存在する。これは、与信決定の際、返済能力が必ずしも十分に考慮されているわけではないということの意味している。クレジット申込者が自分の所得や抱えている契約と比較して、そのローンのコストを検討するための明確な「返済能力基準（affordability trigger）」さえも示されていないのである。

5.32 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 貸し手は過重債務者をより正確に識別するため、より高度なスコアリング技術の開発に継続的な投資を行うべきである。
- ❖ クレジット・スコアリングを活用している貸し手は、与信決定システムを開発する際、返済能力の評価にすべての利用可能なデータを利用するよう検討することが望ましい。
- ❖ 所得や既存のクレジット債務に関するデータをまったく利用しない貸し手は、それらを利用するよう働きかけられなければならない。
- ❖ 潜在的な借り手や彼らのエージェントから提供される所得や債務に関する情報の信頼性に対して貸し手が疑問を持っている場合、貸し手は虚偽もしくは誤った情報の提供は訴訟の対象となるということをクレジット申込者に警告したいと望むかもしれない。

データの共有

5.33 タスクフォースは、相互主義に関する常設委員会（SCOR: Standing Committee on Reciprocity）が施行した相互主義原則（Principles of Reciprocity）に基づいてデータの共有が改善されたことを確認した。さらにタスクフォースは、データ保護法の要件が、いつかクレジットを申請するかもしれないという有事を理由に広くデータを収集してはならないということの意味していることも確認した。タスクフォースはまた、貸し手による第三者データへのアクセスおよび利用を制限するという情報コミッショナー（Information Commissioner）の決定にも注目した。

5.34 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 貸し手はポジティブ情報およびネガティブ情報の両方のデータを含む、現在認められているすべてのデータを他の貸し手と共有するよう努めるべきである。これには、クレジット残高、クレジット限度額、返済および借入額の履歴などが含まれるべきである。
- ❖ 信用情報機関および貸し手は、特にクレジットカードの限度額や利用および返済行動に関して、データ共有になんらかの変更を加えることで過重債務者をより確

- 実に識別することが可能になるかどうかを、共同で検討すべきである。
- ❖ 相互主義に関する常設委員会(SCOR: Standing Committee on Reciprocity)は、データ共有を継続的に発展させるための計画を発表し、2002年3月までに消費者団体や情報コミッショナーと協議を行うべきである。
 - ❖ 消費者に定期的な支払いを請求しているすべての非クレジット機関は、消費者から必要な合意が得られた場合、それらの支払額および支払不履行のデータを信用情報機関に登録するよう働きかけられるべきである。

学生ローン

5.35 タスクフォースは、学生ローンに関するデータが利用できないことで、貸し手は借り手が抱えている契約を完全に把握することができないということを確認した。現在の学生ローンの枠組みでは所得の発生に応じて返済が行われるということを考慮すると、これに関する情報がないことで、クレジット申込者の返済能力を評価するための貸し手の能力が相当の影響を受ける可能性がある。タスクフォースは先に、貸し手が返済能力を評価するために許められているすべてのポジティブデータを共有するよう提言したが、(他の金融契約に関するデータと同様)学生ローンに関する情報を利用できない場合はこれが困難となる。しかしながらタスクフォースは、学生ローンが適格なすべての学生が利用できる権利であり、その利用率を減少させるような意図せぬ結果を引き起こす可能性のある行動は避けるべきだということを確認している。

5.36 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 貿易産業大臣は教育雇用局に対して、課程を修了した学生に関して学生ローンの情報を、信用情報機関を通じて入手可能とするように、要請すべきである。

ゼロ金利期間、低い導入金利およびクレジットカードに関する通知手続と透明性

5.37 タスクフォースは、ゼロ金利期間もしくは低い導入金利の付いたクレジットカードやローンが提供および管理される方法によっては、取引の構造に対する混乱や誤解が高まる可能性があるという結論を出した。それはまた、消費者がゼロ金利期間の終了に気付かずに金利の伴う返済プログラムを続けるという結果にもつながりうる。

5.38 タスクフォースとしては、小売店で販売されるゼロ金利商品に関連した消費者の損害問題に取り組むための金融・リース業組合(FLA)のアプローチを歓迎する。FLAは現在、当業界で活動するメンバーに対して、ゼロ金利期間の終了前に、期日までに残高を清算しなかった場合に適用される条件に関して消費者に通知し、気付かずに期日を逃してしまうような消費者のために猶予期間を数日設けるよう求めている。

5.39 タスクフォースはまた、クレジットの申請書類にはクレジット契約のタイプや設定される返済計画などを詳細に明示すべきだという結論に達した。

5.40 タスクフォースは、CCTA や APACs のようなクレジット産業の他の部門が FLA のアプローチを支持し、ゼロ金利期間や低い導入金利への同様のアプローチの採用を検討していることを理解している。低い導入金利期間の付いたモーゲージに対する将来の規制手続きに関しては、販売前通知手続きを確立する計画の一環として、金融サービス機構(FSA) が検討を行っている。

5.41 タスクフォースは以下のように提言する：

ゼロ金利期間や低い導入金利を提供するすべての貸し手は、次のことを心がけなければならない：

- ❖ 供与されるクレジットの種類や返済条件など、クレジット契約の方法に関する明確でわかりやすい情報を提供すべきである。
- ❖ ゼロ金利期間もしくは低金利期間の終了前に消費者に対して明確に通知を行うか、残高の返済遅延に対して短い猶予期間を与えるべきである。
- ❖ 業界団体はこのアプローチの有効性を監視し、1年後にその見直しを行うべきである。

主要な貸し手のほぼすべてが1つ以上の業界団体に所属しているが、どこにも所属していない貸し手も少数ながら存在する。公正取引局(OFT)は、業界団体のメンバーであるかどうかにかかわらず、すべての貸し手に適用される、これらの商品に関する指針を発表すべきであろう。

審査なしの即決クレジット

5.42 タスクフォースは、2001年5月以降メンバーによる審査なしの即決クレジットの提供を中止するというFLAの方針を歓迎する。

5.43 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ すべての貸し手は、審査なしの即決クレジットを禁止するというFLAの方針に従うべきである。

与信拒否の理由

5.44 タスクフォースは、クレジットの申込みを拒否する際、OFT および情報コミッションの指導に基づいてクレジット業界が作成した2000年度クレジット・スコアリングの指針(Guide to Credit Scoring 2000)に従って、貸し手が申込者に与信拒否の主な理由を説明すべきだという結論を出した。その指針では次のように述べられている：

「クレジットの申込みを拒否する際、貸し手はその拒否の主な理由を明確に説明しなければならぬ・・・」

5.45 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ **クレジット・スコアリングを活用しているいないにかかわらず、すべての貸し手は与信拒否を伝える際、可能な限り明確で具体的にその理由を説明すべきである。**
- ❖ **貸し手はクレジット・スコアリングの指針（Guide to Credit Scoring）の遵守を徹底すべきである。**

その他の問題

5.46 **有担保貸付に関する「説明」書類** タスクフォースは、有担保ローンでは延滞によって自宅が差し押さえられる可能性があるということを知らずに、一部の消費者が月々の出費を減らすために、しばしば自分の不動産を担保として借金整理のためのローンを契約しているということを懸念している。タスクフォースは、借金の整理は一部の消費者にとって利益をもたらすものである一方、常にそうなるとは限らないということで合意した。また、貸付けの形式が大幅に変更されることに関してすべての消費者が十分に認識していない、もしくは説明を受けていないのではないかという懸念もあった。タスクフォースは、有担保ローンを契約する際に、既存の「財産に関する警告」を補完するため、ローンの計画および延滞をもたらす可能性のある結果を説明する「説明」書類に署名するよう消費者に求めることが可能かどうか検討を行った。しかしながら、実際にはこれによって消費者がしっかりと理解せずに自身の権利を放棄することになるのではないかという懸念も持たれた。

5.47 タスクフォースに与えられた時間内では、この問題に取り組むための最善の方法に関して結論を出すことはできなかった。したがって、**タスクフォースは以下のように提言する：**

- ❖ **貿易産業省のワーキング・グループは、無担保の借入れを有担保ローンに借り換えることの意味を消費者に完全に理解させるための最適な方法に関して検討し、2001年10月までにそれを提言すべきである。**

5.48 **金銭アドバイス** タスクフォースは、債務問題を抱える消費者が信頼できる高質の負債アドバイスを受けられるよう保証することの重要性を認識している。市場では最近、有料の債務管理会社が急激に成長してきている。多くの消費者は、目立つ広告や利用しやすさによってこれらのサービスに引きつけられてきた。タスクフォースとしては、すべての消費者が無料の独立した金銭アドバイスを選択できることが不可欠だと考える。現在、そのようなサービスは各種の無料アドバイスサービス機関によって提供されており、それらの多くはマネー・アドバイス・トラスト（Money Advice Trust）による資金調達やトレ

ーニングの恩恵を受けているが、それだけでそれらサービス機関の要求を満たすことは難しい。タスクフォースは、政府や貸し手が無料のアドバイス部門の開発とそれらに対する十分な資金調達をより重視すべきだという結論を出した。したがって、電話による負債アドバイスの全国的なインフラを準備するための資金調達に対して、債権者が提供した金銭的支援は歓迎すべきものであった。

5.49 タスクフォースは以下のように提言する：

- ❖ 貿易産業省は、マネー・アドバイス・トラスト（Money Advice Trust）や無料の金銭アドバイスの提供者、そしてすべてのクレジット業者と協力して、英国内のどこでも手軽に無料の負債アドバイスを受けることができるように、全国的なインフラの整備を継続して行っていくべきである。

負債管理会社

5.50 タスクフォースは、一部の負債管理会社の慣行と、それが消費者の過重債務与える影響の可能性について、消費者団体および貸し手の両方から持たれている懸念に関して検討を行った。タスクフォースは、これらの慣行のいくつか、特にいくつかの広告は、不利な結果を招くことなしに契約上の返済を逃れることが可能だと消費者に考えさせることで、無責任な借入れを促進する可能性があるかと判断した。この問題に関しては、OFTが消費者から負債管理会社との取引経験に基づく証拠を集めており、取引団体や消費者団体からも情報を入手しているため、タスクフォースとしてはこれ以上の調査は行わないこととした。

6. 提言の要旨

過重債務の原因、影響および程度に関する調査

消費者を過重債務に陥らせる要因（個人的要因および外部的要因の双方）をより深く理解するために、貿易産業省によって調査が委託されるべきである。その調査の対象としては、有担保および無担保借入れの性質や程度、返済困難の発生率、そして過重債務の原因となりうる他の債務なども含まれなければならない。ここでは、消費者負債の種類や額に関するデータが照合され、貸し手や借り手によるどのような行動が負債問題の原因となるのか明らかにされるべきである。また、調査で明らかとなった過重債務問題に対する可能な解決策も示されなければならない。

消費者教育

金融サービス機構（FSA）は、貿易産業省や教育雇用局（DfEE）、そしてスコットランド行政府のような他の利害関係団体と協力し、成人を対象とした消費者信用に関する金銭教育を推進・調整するために、より積極的な役割を担うべきである。その目的は次のようなものとなる：

- ❖ 現在の成人を対象とした消費者向け金銭教育がマネー・マネジメントに関連したものとなるように方向づけを行う
- ❖ 2001年未までに、成人を対象とした消費者向け金銭教育における政策や有効な実施手段を開発するための調整機関を設置する

その際、政府の関連する政策は、重要な職業スキルと重要な消費生活スキルとの結びつきを考慮しなければならない。

教育プロセス全体（学生および成人の両方に対する）を通して、消費者は自分の資金をマネジメントすることと、自分の信用履歴への積極的なアプローチに対して責任を持つことができるように働きかけられるべきである。

情報とアドバイス

金融情報およびアドバイスの全国的インフラを提供するために、貿易産業省の消費者サポートネットワーク（Consumer Support Networks: CSNs）が活用されるべきである。

貿易産業省は、LACOTS（食品・取引基準に関する地方自治体連絡機構）や他の機関と協力し、CSNsがこの役割を果たすためには、どのように開発され、整備されるべきかを調査しなければならない。

ローン契約時の消費者のための鍵となる設問

貿易産業省のワーキング・グループは、消費者がローン契約時に参照できる一連の鍵となる設問（例：付録 E）を 2001 年 10 月までにまとめ、CSNs や消費者団体、貸し手、政府などを通じて提供すべきである。また、異なる市場部門や異なるタイプのクレジットに対して別々の鍵となる設問が必要かどうか、そこで検討されるべき問題である。

マーケティング技法

すべての関連する業界団体は、2002 年 3 月末までに、クレジット・マーケティングに関するベストプラクティスをまとめた行為規定（code of practice）に関する合意をとりつけるか、もしくは既存の行為規定を発展させるべきである。

消費者信用法が適用されるすべての広告は広告規制の要件を満たすものであるべきだが、ベストプラクティスには次のようなものが含まれるであろう：

- ❖ 顧客におそらく供与されないような高いクレジット限度額の可能性を強調しない。
- ❖ 誰もが簡単に利用できるクレジットがあるというイメージを抱かせない。
- ❖ 広告で与信決定のスピードを強調している場合、それがクレジット申込者の返済能力に対する厳正な評価を犠牲にしたものではないということを明確にする。
- ❖ 主要な契約条件を明示する。
- ❖ クレジットの提供それ自体と同様、特別なオファーに関する制限を明らかにする。
- ❖ クレジットを申し込む前に、環境が変化した場合にどのように対応するかも含めて、返済可能かどうかを消費者自身が可能な限り慎重に検討するよう働きかける。これには、返済計画アドバイザーを用意することも含まれる。
- ❖ 返済を怠った場合、自分の信用履歴に傷がつくということをはっきりと警告する。

貿易産業省のワーキング・グループは、借り手によって積極的に受け入れられる必要のない、プレ・アプルーブド（事前承認）ローン、クレジットカード小切手（その小切手で他社の債務を返済させ、残高を移転させる）、当座借越の案内などを勝手に送りつけることに関して、さらなる調査を行い、2001 年 12 月末までに報告書を提出すべきである。

業界団体は、行為規定が市場の発達に対応したもので、引き続きベストプラクティスを反映・提供するものであるように、定期的に見直さなければならない。

OFT（公正取引局）はクレジット業界の行為規定を承認する際、関連するマーケティングのベストプラクティスが含まれていること、そして行為規定の監督者が十分な監督および執行機能を持っていることを確認すべきである。

OFT はクレジット広告もしくは登録制度に関連する指導資料を発行する際、適切な場合、

ベストプラクティスの関連する規定をそこに記載すべきである。

広告規制は、モーゲージ規制を考慮した上で、一貫したアプローチを提供し、それが有効に適用されるように見直されるべきである。

クレジット契約を結ぶ前の情報提供

第1順位モーゲージ（FSAによって規制され、特別の情報提供を義務づけられている）を除いて：

- ❖ すべての貸し手は、契約を結ぶ前に、消費者がクレジット商品を比較検討し、それを理解し、同時に自分に返済能力があるかどうかを判断できるように、関連する鍵となる金融情報を明確でわかりやすい書式で提供することを義務づけられるべきである。
- ❖ 貿易産業省は、さらなるワーキング・グループを設置し、これをどのように実施すべきかを検討するとともに、クレジットの提供プロセスが3段階のアプローチ（鍵となる情報；詳細な個人情報；そして契約の締結）をとるべきかどうかを検証する。コストと便益だけでなく、バランスの取れた、しかしクレジット中立的なアプローチが採用できるかどうかに関して議論されるであろう。そこではまた、このプロセスが単一の書類で完結できるかどうかについても検討されるはずである。
- ❖ そのワーキング・グループはまた、適切な消費者保護が継続的にもたらされるように、現行の契約後のキャンセル権についても見直すべきである。
- ❖ ワーキング・グループによるすべての提案は、その目的を達成するかどうかについて、消費者の代表によって検証されるべきである。
- ❖ これらの作業は2002年4月までに完了すべきものである。

クレジット契約書のレイアウトおよび内容の改善

事前情報の提供に関するワーキング・グループは、クレジット契約書が消費者にとって明確でわかりやすく、提供されるクレジットのタイプを反映したもので、そのバランスが考慮されたものとなるように、契約書の内容や書式の改正も検討すべきである。

ワーキング・グループはまた、「但し書き（小さな文字で書かれた）」が消費者の主な権利と責任を中心に扱い、重要な条項を説明し、わかりやすい言葉で書かれたものとなるための方法を考案すべきである。それには、モデル条項や最小フォントサイズ、読みやすさを向上させるために文字と背景との適度な色差などの検討が含まれる。

ワーキング・グループによる提案は、契約書の書式や内容に関する現行の規制の変更を必要とする可能性もあるため、その目的を達成するかどうかについて消費者の代表によって検証が行われるべきである。

これらの作業は 2002 年 4 月までに完了すべきである。

返済保障保険

返済保障保険（PPI）のメリットを享受できる消費者による高い利用率を維持する一方で、PPI をだまして販売するのを防ぐ方法を確立するために、貿易産業省は別のワーキング・グループを設置し、さらなる調査・検討を行うべきである。ワーキング・グループは 2001 年末までにこれに関して報告を行うことが望ましい。

貸付慣行の核となる原則の採用

返済能力の審査

貸し手は過重債務者をより正確に識別するため、より高度なスコアリング技術の開発に継続的な投資を行うべきである。

データ・スコアリングを活用している貸し手は、与信決定システムを開発する際、返済能力の評価にすべての利用可能なデータを利用するよう検討することが望ましい。

所得や既存のクレジット債務に関するデータをまったく利用しない貸し手は、それらを利用するよう働きかけられなければならない。

潜在的な借り手や彼らのエージェントから提供される所得や債務に関する情報の信頼性に対して貸し手が疑問を持っている場合、貸し手は虚偽もしくは誤った情報の提供は訴訟の対象となるということをクレジット申込者に警告したいと望むかもしれない。

データの共有

貸し手はポジティブ情報およびネガティブ情報の両方のデータを含む、現在許可されているすべてのデータを他の貸し手と共有するよう努めるべきである。これには、クレジット残高、クレジット限度額、返済および借入額の履歴などが含まれるべきである。

信用情報機関および貸し手は、特にクレジットカードの限度額や利用および返済行動に関して、データ共有になんらかの変更を加えることで過重債務者をより確実に識別することが可能になるかどうかを、共同で検討すべきである。

相互主義に関する常設委員会（SCOR: Standing Committee on Reciprocity）は、データ共有を継続的に発展させるための計画を発表し、2002 年 3 月までに消費者団体や情報コミッショナーと協議を行うべきである。

消費者に定期的な支払いを請求しているすべての非クレジット機関は、消費者から必要な合意が得られた場合、それらの支払額および支払不履行のデータを信用情報機関に登録するよう働きかけられるべきである。

学生ローン

貿易産業大臣は教育雇用局に対して、課程を修了した学生に関して学生ローンの情報を、信用情報機関を通じて入手可能とするように、要請すべきである。

ゼロ金利期間、低い導入金利およびクレジットカードに関する通知方法と透明性

ゼロ金利期間や低い導入金利を提供するすべての貸し手は、次のことを心がけなければならない：

- ❖ 供与されるクレジットの種類や返済条件など、クレジット契約の方法に関する明確でわかりやすい情報を提供すべきである。
- ❖ ゼロ金利期間もしくは低金利期間の終了前に消費者に対して明確に通知を行うか、残高の返済遅延に対して短い猶予期間を与えるべきである。
- ❖ 業界団体はこのアプローチの有効性を監視し、1年後にその見直しを行うべきである。

審査なしの即決クレジット

すべての貸し手は、審査なし即決のクレジットを禁止するというFLA(金融・リース業組合)の方針に従うべきである。

与信拒否の理由

クレジット・スコアリングを活用しているいないにかかわらず、すべての貸し手は与信拒否を伝える際、可能な限り明確で具体的にその理由を説明すべきである。

貸し手はクレジット・スコアリングの指針(Guide to Credit Scoring)の遵守を徹底すべきである。

その他の問題

有担保貸付に関する「説明」書類

貿易産業省のワーキング・グループは、無担保の借入れを有担保ローンに借り換えることの意味を消費者に完全に理解させるための最適な方法に関して検討し、2001年10月までにそれを提言すべきである。

金銭アドバイス

貿易産業省は、マネー・アドバイス・トラスト（Money Advice Trust）や無料の金銭アドバイスの提供者、そしてすべてのクレジット業者と協力して、英国内のどこでも手軽に無料の負債アドバイスを受けることができるように、全国的なインフラの整備を継続して行っていくべきである。

過重債務問題タスクフォース

委託事項

1．タスクフォースは、以下の具体的な方法によって消費者による過重債務を最小化する可能性を検討するものである：

- クレジットの契約前および契約時に消費者に提供される情報（但し書きを含む）の透明性を向上させる。
- クレジット申込者の全体的な借入能力および返済能力の評価を含む、貸付慣行の核となる原則を採用する。
- ゼロ金利契約に関して、最後の支払いが行われる前、もしくは金利を伴う返済プログラムが開始する前に、消費者に対して明確な通知を行う。

タスクフォースは、過重債務の発生率を裏付ける証拠に関して検討し、その程度、原因および影響に対する理解を深めるための方法を明らかにする。タスクフォースはまた、消費者に対して与信を拒否する際の貸し手の透明性向上および、与信決定を支援するための貸し手間におけるデータ共有の拡大、といったことを達成するための実践的な解決策を特定する。

2．タスクフォースは 2001 年 4 月、消費者問題担当相に報告書を提出する。

タスクフォースのメンバー

Fiona Price, 貿易産業省 (DTI)(長官)

Tim Sweeney / Mike Young, 英銀行協会 (British Banking Association)

David Rees, 消費者信用組合 (Consumer Credit Association)

Michael Coogan, 住宅購入資金貸付組合 (Council of Mortgage Lenders)

John Saunders / Jill Stevens, エクスペリアン (Experian)

Martin Hall, 金融・リース業組合 (Finance & Leasing Association)

Christine Farnish / Sarah Wilson / Deborah Arnott, 金融サービス機構 (Financial Service Authority)

Teresa Perchard, 全国市民助言局協会 (National Association of Citizens Advice Bureaux)

Caroline Banks / Martin Goulden, 公正取引局 (Office of Fair Trading)

Elaine Kempson, パーソナル・ファイナンス・リサーチセンター (Personal Finance Research Centre: PFRC)

(注：いくつかの団体に関してはタスクフォースの会議によって代表者が異なった)

過重債務問題に関するディスカッション・グループへの参加団体

アドバイス機関、消費者団体、および業界団体

Association for Payment Clearing Services

British Cheque Cashers Association

British Retail Consortium

Consumer Credit Trade Association

Consumers Association

Credit Card Retail Group

Credit Services Organisation

Equifax

Federation of Independent Advice Centres

Finance Industry Standards Association

Mail Order Traders Association

Money Advice Association

Money Advice Scotland

Money Advice Trust

National Consumer Council

National Pawnbrokers Association

Sheriffs of England and Wales

政府省庁

Cabinet Office

Department for Education and Employment

Department for the Environment, Transport and the Regions

Department of Trade and Industry

HM Treasury

Insolvency Service

Lord Chancellor's Department

Office of the Data Protection Commissioner

Scottish Executive

過重債務の原因、影響および程度に関する調査への入札案内（原案）

本書状は、貿易産業省によって実施が予定されている研究への入札案内です。その研究の目的は、英国の消費者における過重債務の原因、影響および程度に関する情報を提供することです。

はじめに：

昨年 10 月、過重債務の原因と影響を調査し、より責任ある貸付けおよび借入れを達成するための方法を探るため、消費者問題担当相のキム・ハウエル博士によってカンファレンスが開催されました。その会議に参加したのは、クレジット業界や小売部門、アドバイス部門、そして政府の省庁も含めた消費者負債に関連する他の団体の代表者でした。その会議を受けてハウエルズ博士はタスクフォースを設立しました。その目的は公共部門と民間部門との協力関係を促進し、過重債務問題に取り組むための多くの実践的な方策を明らかにすることでした。タスクフォースが依頼を受けたのは、以下の特定の重要な 3 つの領域に関して検討を行うことです：

- ❖ 但し書きを含む、クレジット契約前および契約時に消費者に提供される情報の透明性改善
- ❖ クレジット申込者の全体的な債務残高および支払能力を審査するといった、貸付慣行の核となる原則の採用
- ❖ ゼロ金利および低金利の契約に関して、最後の返済もしくは再返済計画への移行が行われる前に、消費者へ明確に通知することの要求

タスクフォースは、過重債務問題に関する調査がこれまでほとんど行われてこなかったということを確認しました。消費者がクレジットを契約する際により多くの情報を入手し、より確かな保護を受けることを確実にするための数多くの方法を推し進め、取り組むことは可能で、それによって過重債務の減少に貢献することができるが、同時に詳細な調査が行われる必要があると判断しました。

本研究の目的は、消費者を過重債務に陥らせる要因（個人的要因および外部的要因の双方）をより深く理解することです。その調査の対象としては、有担保および無担保借入れの性質や程度、返済困難の発生率、そして過重債務の原因となりうる他の債務なども含まれるでしょう。

委託事項：

本調査の目的は以下の通りです：

- ❖ 英国内の消費者負債の規模、および起こりうる過重債務の程度と指標を明らかにする。
- ❖ 消費者負債のタイプや規模に関するデータを照合する。
- ❖ これらの負債の歴史を調査する。
- ❖ 負債によって影響を受ける消費者を特定する（社会／人口統計学的な指標）。
- ❖ 負債の原因を特定する；どのような経緯で負債を抱えたのか。
- ❖ 消費者が自身の負債をどのように処理してきたのかを明らかにする。
- ❖ 消費者による財政状態の管理の成功にはどのような要因が影響しているのかを明らかにする。
- ❖ 貸し手および借り手によるどのような行動が負債問題の原因となるのかを明らかにする。
- ❖ 公共政策によって消費者が過重債務に陥る可能性を探る。
- ❖ 過重債務問題への取り組みに関して提言を行う。

アウトプット：

落札者は、3ヵ月後に中間報告書、6ヶ月以内に最終報告書の提出を求められます。

予定のずれや進捗状況などを含む、簡単な月次経過報告書も必要となります。

製本した報告書を3部、ルーズリーフ式のコピーを1部、提出するよう求められます。それに加えて、調査によって得られたすべてのデータが電子フォーマットで提出されなければなりません。

入札方法：

入札書類には、プロジェクトの計画および予定表と合わせて、予定している調査方法についての詳細な説明が含まれていなければなりません。

プロジェクトに参加する者の履歴書も必要となります。候補として選ばれた場合、それらの参加者は入札者面接を受けるよう求められます。

入札を求められた他の組織に関する詳細は本資料の付録として添付してあります。共同入札も可能です。

日程：

本調査の入札締切日時は[2001 年] 正午です。落札者の選定は[2001 年] までに行う予定です。

情報のアベイラビリティ：

入札を行う前にさらなる情報が必要な場合、当方まで問い合わせください。

タスクフォースのメンバーは、本調査を支援するような情報を提供できるでしょう。

著作権：

最終報告書の著作権は貿易産業省に帰属します。報告書は正式に発行され、著者への謝辞が掲載される予定です。

支払契約：

[貿易産業省標準契約条項]

入札者は、入札価格の内訳（スタッフのコスト；外注する作業のコスト；旅費およびその他必要経費）を提出しなければなりません。

入札者評価基準：

入札者の評価に際して、われわれは特に以下の点を検討する：

- ❖ 提案された調査方法、プロジェクト計画、および日程表
- ❖ 消費者信用および負債の問題に対する理解度
- ❖ 消費者データの収集および解釈の経験
- ❖ この分野における研究実績
- ❖ 価格

ローンをお探しですか？

貸し手に相談する前に、自分自身に問いかける質問

本当にローンが必要なのか

いくら借りることができるのか

どのように自分に合ったローンを選ぶのか

もし所得が減ったら、どうやってこのローンを返済するのか

返済保障保険に入るべきか

クレジットブローカーを利用すべきか

契約書に署名する前に、貸し手に対して行う質問

このクレジットに私が支払うコストはいくらか

月々の返済額はいくらか

このローンの実質年利（APR）は何%か

月々の返済額が増える可能性はあるか

ローンを早期弁済したい場合、いくら支払わなければならないのか

返済を続けられなくなった場合、どうなるのか

署名した後に気が変わった場合、どうなるのか

有担保ローンと無担保ローンの違いは何か

クレジットで購入した場合、追加的権利を得るのか

ローンを断られた場合、何ができるのか

主要な英国の銀行グループにおけるタイプ別の無担保貸付残高

(100 万ポンド)

	パーソナルローン	クレジットカード	当座借越	全体
1995	21,945	10,263	4,346	36,554
1996	24,563	12,193	4,325	41,081
1997	29,048	13,515	4,688	47,251
1998	31,414	16,091	5,099	52,604
1999	36,098	18,068	5,374	59,540
2000	40,885	20,845	5,765	67,495

出典 British Banker's Association

負債に関する問い合わせ :NACAB の数値

カテゴリー	1996/7	1997/8	1998/9	1999/00	98/99 から 99/00 に かけての変化率 (%)
消費者負債	405,826	433,385	510,938	592,423	16
住宅	132,544	131,287	136,905	132,622	(3)
公共料金	90,696	89,857	95,619	97,241	2
税金	75,664	68,007	66,454	66,889	1
年金給付	24,671	27,430	31,855	33,768	6
法定費用	26,518	24,119	23,339	23,267	-
雇用	15,869	15,922	15,869	17,216	8
離婚	18,136	16,091	15,372	13,990	(9)
全体	789,924	806,098	896,351	977,416	9

クレジット口座の延滞

	96年11月	97/11	98/11	99/11	00/11
現在延滞のないクレジット口座の割合(%)	94.15	93.94	94.20	94.23	94.99
1-3ヶ月の延滞のあるクレジット口座の割合(%)	4.78	4.75	4.51	4.48	3.89
4-6ヶ月の延滞のあるクレジット口座の割合(%)	1.07	1.31	1.29	1.29	1.12
平均クレジット口座債務不履行額	620ポンド	655ポンド	632ポンド	751ポンド	935ポンド

エクスペリアンの信用照会を通じて貸付業者が共有しているデータに基づいたクレジット口座情報

地方裁判所による判決の登録数

1995	1996	1997	1998	1999	2000	99年から2000年にかけての変化率
1,390,140	1,245,830	1,185,367	1,123,568	1,077,499	1,013,044	-6.0%

出典 Registry Trust Ltd.