貸金業法潜脱問題

平成28年9月9日

東京司法書士会　消費者問題対策委員会

　委員　高田　啓

改正貸金業法（平成18年12月20日公布、平成19年12月19日施行、平成22年6月18日完全施行）

１．はじめに

　　平成18年に貸金業法改正に至ったのは、司法書士が多重債務問題の根本的解決に向けて意欲的に取り組んだことが強く影響しており、簡裁訴訟代理等関係業務が可能になったのは、そうした活動が評価され今後に期待されているため。

　　貸金業法潜脱によってこれまでの活動が無駄になってしまうおそれがある。

　国民の権利の擁護と公正な社会の実現を使命とし、多重債務問題に取り組んで来た司法書士としては、貸金業法潜脱問題の解決に向けて、積極的に取り組んで行く必要がある。

２．貸金業法潜脱の実態

（１）総量規制「年収の3分の1」の根拠

*総量規制の年収等の「3分の1」という基準は、平均的な消費者金融利用者の一般的な返済余力を踏まえて、以下の根拠から設定されている。*

*①消費者金融利用者の年収が概ね600万円以下である。*

*②家計調査によると、年収600万円未満の世帯の毎月の実収入から実支払いを引いた額が毎月の実収入の15%程度である。*

*以上を基に毎月の収入の15%を返済に充てた場合、金利18%、元利均等払い、返済期間3年で借入可能な金額は年収の3分の1となる（また、ここで使用している返済期間3年とは、民事再生法において債務者の返済意欲持続の観点から、個人再生計画の期間を原則として3年以内と定めていることを参考にしたものになる）。要するに、年収の3分の1を超えない借入であれば、3年で返済することが可能という計算になり、返済不能状態になる危険も少ないであろうということが根拠になっている。*

*（「Q&A新貸金業法の解説」きんざい）*

年収の3分の1を超える貸付けがなされた場合には、理論的に3年以内の返済が不能となる蓋然性が高い計算になり、何らかの債務整理手続が必要になる。

（２）銀行の消費者向けローン拡大と貸金業者による保証業務（資料１～３）

（ア）平成24年頃から、銀行は消費者向けローンに積極的に取り組んでおり、業務を大幅に拡大している。特に大手行は、消費者金融事業を再編し、傘下の貸金業者に審査や保証業務を委託することで業務提携を強め、銀行本体によるカードローンの推進を積極的に行っている。

　　　銀行にとっては消費者向けローンのノウハウや設備が揃っている貸金業者と提携することで、効率的な業務の強化ができ、一方、貸金業者は、銀行からの資金援助によって財務的に安定した業務が可能になり、また、銀行のブランド力を使った集客などの市場活動ができるというメリットがある。

このような大手銀行グループと貸金業者の融合的な事業再編は、改正貸金業法の完全施行を契機に進められたものである。

|  |  |
| --- | --- |
| カードローン会社 | 保証会社 |
| 三菱東京UFJ銀行 | アコム株式会社 |
| 三井住友銀行 | SMBCコンシューマファインス株式会社（旧プロミス） |
| みずほ銀行 | 株式会社オリエントコーポレーション |
| 新生銀行レイク | 新生フィナンシャル株式会社 |

（イ）銀行とカードローン契約を締結する際には、保証委託契約を同時に締結する必要がある。また、銀行カードローン契約約款に保証委託契約の内容が記載されていることからも、カードローン契約と保証委託契約が一体であることがわかる。

また、「個人情報の取り扱いに関する同意」を締結することによって、以下のような広範な情報が銀行と保証業者で共有される。

1. 氏名、住所、連絡先、家族・勤務先・資産・夫妻・借入情報に関する情報等、申込書並びに付属書類等本申込みにあたり提出する書類、入力データ画面に掲載のすべての情報並びに口頭で告知する情報
2. 銀行における貯金残高情報、他の借入金の残高情報・返済状況等、保証会社における取引管理又は取引上の権利の保全に必要なすべての情報
3. 延滞情報、破産等の情報を含む本契約に基づく債務の弁済に関する情報
4. 借入残高、借入期間、金利、弁済額、弁済日等、銀行が保証会社に対して代位弁済を請求するにあたり必要な情報

カードローン契約時の審査は、銀行独自の審査に加えて、保証会社である貸金業者による審査が行われる。

（ウ）消費者向け金融市場においてこのように銀行の存在感が高まっているのは、貸金業法の規制が銀行に及ばないことが大きな理由となっており、一方で総量規制の適用がある貸金業者は保証業務の強化に取り組むことによって、銀行の消費者向けローンの拡大を自らの利益に取り込む新たなビジネスモデルを構築している。

　　　反面、消費者向け金融市場においては、銀行と貸金業者の棲み分けがあいまいとなっている。貸出金利はそれぞれ100万円未満の借入の場合15%前後であり、違いはあまり感じられないようになっている。遅延損害金についても20%前後が課せられている。

現状、銀行からの借入を含めて、消費者に対して年収の3分の1を超える貸付けが行われており、サラ金3悪（高金利・過剰融資・過酷な取り立て）のうち過剰融資はほぼ復活したと考えられる。

（エ）以上のような銀行の消費者向け貸付けの拡大は、改正貸金業法完全施行後における顕著な現象であり、銀行については、むしろ「消費者向け貸付に必ずしも十分に取り組んでいない」と捉えられていたため、立法時には予想できなかった事態である。改正法に対する銀行の間違った反応によって貸金業法改正の趣旨が潜脱される結果となっている。

*総量規制の対象となる借入れの考え方*

*1.個人がお金を借りる場合で、*

*（1）ある貸金業者から50万円を超えて借りるとき*

*（2）他の貸金業者から借りている分も合わせて100万円を超えて借りるとき*

*のどちらかに当てはまれば、「年収を証明する書類」の提出が必要となり、それ以外の借入れであれば、自己申告に基づき年収を確認することとなる。*

*※銀行や信用金庫、信用組合、労働金庫なども様々な融資を行っているが、「貸金業者」ではないため、貸金業法は適用されない。したがって、銀行等からの借入を合わせた結果、借入残高が年収の3分の1を超えていたとしても総量規制には抵触しない。*

*※クレジットカードで商品やサービスを購入する場合(ショッピング)には「貸金業法」は適用されず、リボ払い、分割払い、ボーナス払いには別途割賦販売法の「支払可能見込額」制度が適用される。割賦販売法は貸金業法の総量規制とは異なり、債務者の自己申告のため、広義の意味で「総量規制の例外」となる。*

*※法人向けの貸付けは総量規制の対象外であり、個人事業者は、事業・収支・資金計画を提出し、返済能力があると認められる場合には、上限金額に特段の制約なく借入れが可能。*

*2.住宅ローンや自動車ローンは、総量規制の適用対象外となっている。したがって、住宅ローンや自動車ローンがあるため、借入残高が年収の3分の1を超えたとしても総量規制には抵触しない。*

３．銀行及び貸金業者に対する規制

（１）法令適用事前確認手続における金融庁の回答（資料４－１、４－２）

（ア）法令適用事前確認手続（ノーアクションレター）とは

（イ）貸金業者が金融機関との間で保証契約を締結する行為及び当該保証契約の履行により求償権を取得する行為が、貸金業法第13条の2第1項に抵触するか否かという照会に対して、金融庁は、「貸金業者による保証履行が実質的に貸金業者による貸付けであると認められる等、特段の事情」がない限り抵触しないと回答している。

　　　文言上、保証契約の締結及び履行が該当しないのは明らか。にもかかわらず、実質的に見て、特段の事情がある場合には抵触し得るとの金融庁の回答は改正貸金業法の趣旨を踏まえたものだと言える。

（ウ）以下の事情から、貸金業者の保証履行は実質的に貸金業者による貸付けと同様であり、年収の3分の1を超える貸付けとなる場合において、貸金業者が金融機関との間で保証契約を締結する行為及び当該保証契約の履行により求償権を取得する行為は、貸金業法第13条の2第1項（過剰貸付け等の禁止）に違反するというべきではないか。

1. 銀行と傘下の貸金業者が提携し、一体となって消費者向け貸付けを行っていること。
2. 銀行が年収の3分の1を超える貸し付けができるのは、法の不備によるものであり、規制する必要があること。
3. それによって改正貸金業法の趣旨が骨抜きにされてしまうこと。
4. 代位弁済により貸金業者が求償権を取得し、貸金業者による貸付けと同様の結果になること。※規約上、いつでも代位弁済が可能。

（２）金融庁「主要行向けの総合的な監督指針」

（ア）主要行等を対象とした監督事務を担当している行政部内の職員向けの手引書として本監督指針が策定された。

（イ）「銀行による年収の3分の1を超える貸付けが行われれば、必然的に多重債務者が発生することとなり、金融庁「主要行等向けの総合的な監督指針 Ⅲ－６－３－３」に規定する「業務運営の適切性や顧客保護に重大な問題があると認められる場合」に該当すると考えられ、業務改善命令発出に相当する事態であると考えられる。

・金融庁「主要行等向けの総合的な監督指針」

<http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/city.pdf>（金融庁ウェブページ）

P.263～　Ⅲ－６－３　消費者向け貸付けを行う際の留意事項

（以下、一部抜粋）

Ⅲ－６－３－１ 意義

「改正貸金業法（平成 22 年 6 月施行）における多重債務の発生抑制の趣旨や利用者保護等の観点を踏まえ、所要の態勢が整備されることが重要である。」

「貸金業者による保証を付した銀行による貸付けには、改正貸金業法第 13 条の2に規定するいわゆる総量規制等、同法の適用はないが、顧客保護やリスク管理の観点から、本項に規定している所要の態勢整備を図ることが重要である。」

Ⅲ－６－３－２ 主な着眼点

　　（１）改正貸金業法の趣旨を踏まえた適切な審査態勢等の構築

イ．「銀行による貸付けが顧客にとって過剰な借入れとならないよう顧客の実態を踏まえた適切な審査態勢が構築されているか。」

Ⅲ－６－３－３ 監督手法・対応

「各種ヒアリング及び検査結果等により、消費者向け貸付けの業務運営体制に 問題があると認められる場合には、法第 24 条に基づき報告を求めて検証し、 検証の結果、業務運営の適切性や顧客保護に重大な問題があると認められる場合には、法第 26 条に基づき業務改善命令を発出するものとする。」　※ここでいう「法」は「銀行法」を指す。

「貸付けの回収若しくは取立ての際に人を威迫し、又は人の私生活若しくは業務の平穏を害するような言動を反復・継続するなど、重大な法令違反又は公益を害する行為が認められるときは、法第27条に基づく業務停止命令を検討する必要があることに留意する。」

４．その他の問題点

（１）リボルビング払い

　　　総量規制は、過剰な融資に歯止めをかける目的で導入されたが、その一方で、リボルビング払いは、毎月の支払を一定額に抑えられるものの、その後の借入によって返済終期が不安定となり、新たな借り入れの契機につながり、元本が容易に減らない特徴を持っている。総量規制の歯止めなき銀行カードローンの与信拡大が進行し、かつ実効的なリボ規制がない状況では、「銀行の貸付に起因する累積的な債務負担」という新たな相貌の債務問題（多重でなくても深刻）が生じる危険がある。

（２）利息制限法の金利

　　　出資法の上限金利である20％と利息制限法の上限金利である15または18％との間は、行政罰の対象であるが刑事罰は科されないためグレーゾーンに準じた問題が残っている。また、超低金利や貧困問題が深刻となってきている現在、昭和29年に作られた利息制限法の上限金利・遅延損害金率が現在においても適正なのかどうかを考えなければならない。

（３）受任時の注意点

銀行には総量規制の適用がないため、受任時点でクレジットカードの利用が可能な場合があり、相談者の中には銀行を除外しての債務整理手続きを希望する者もいる。銀行からの借入の申告自体を避けようとすることも予想できる。