

「債権回収会社の審査・監督に関する事務ガイドライン」の一部改正案に対する意見

2010年(平成22年)2月25日

日本弁護士連合会

法務省が発表している債権管理回収業に関する特別措置法(以下、「法」という。)の実施に掛かる審査及び監督並びに不利益処分の基準に関する「事務ガイドライン」の改正案についての意見は以下のとおりである。

1 ガイドラインの名称

債権回収会社の審査・監督に関する事務ガイドライン

[意見]

賛成。

[理由]

事務ガイドラインの対象を債権回収会社の審査・監督に関するものであることを明確にするため「債権回収会社の審査・監督に関する事務ガイドライン」とすることは、当然である。

2 審査の基準

2-1 営業許可

(1) 第4号に規定する「常務に従事する」とは、専務取締役、常務取締役という役職名としての「常務」を意味するわけではなく、必ずしも「常勤」を意味するものでもないが、当該会社の業務執行全般を把握し、会社の内部から業務執行全般の適正を監督するに足りると認められる程度に職務に従事していることをいう。

[意見]

賛成。

[理由]

本項は、法第5条4号に規定する「常務に従事する取締役のうちにその職務を公正かつ的確に遂行することができる知識及び経験を有する弁護士のない株式会社」の常務性に関するガイドラインの改正であるところ、常務性に

つき，下線部分が改正されることで，その具体的内容がより明確となる。なお，この事務ガイドラインの改正を受けて，取締役弁護士に関する意見聴取（法6条2項）の手続を変更することを検討すべきである。

いわゆるペーパーカンパニーなど，他の組織体から社会経済的に別個独立した主体とはいえず，客観的に独立の営業主体としての実体を備えていない場合

[意見]

賛成。

[理由]

本項は，法第5条8号に規定する「債権管理回収業を適正に遂行するに足りる人的構成を有しない株式会社」のうち，いわゆるペーパーカンパニー等に関するガイドラインの改正であるところ，従前の規定をより明確にしたものとして妥当である。

2 - 3 株主の変更があった場合の取扱い

株主の変更に伴い，法第5条第7号に定める役員等の大幅な変更があった場合において，債権回収会社の適正な業務運営を確保するために必要があると認めるときは，当該会社に対し，その業務若しくは財産に関して報告若しくは資料の提出を求めるほか，関係者に質問するなどの調査を行うものとする（新設）。

[意見]

賛成。

[理由]

本項は，法第5条7号に規定する役員等に関する規定につき，許可の基準のみならず，許可後も，本ガイドラインにより株主の変更等により会社組織や役員構成が変わった場合に，調査する基準を明確にするものであって，監督官庁の関与として妥当である。

2 - 4 兼業の承認申請

2 - 4 - 1 承認申請の要否

特定金銭債権の管理及び回収を受託しないでコンサルティングを行う業務

[意見]

賛成。

[理由]

本項は、法第12条に規定する業務の範囲と兼業の承認について、債権回収会社が、特定金銭債権の管理回収と別個に、事業再生等のコンサルタントを行うことが、本来業務ではなく、兼業承認が必要であることを明示するものであり、妥当である。

2 - 4 - 2 承認の基準

債権管理回収業を適正に遂行する体制が十分に整備されていないと認められる場合

特定金銭債権以外の債権を回収するための派遣業など実質的に法の規定に反することを目的とした業務である場合

[意見]

賛成。

[理由]

本項は、法第12条に規定する兼業承認の基準に、より具体的な基準を付加したものであり、妥当である。

2 - 4 - 3 兼業に関する行為規制

兼業承認された業務の範囲（兼業承認申請書に記載された業務内容）を逸脱することなく業務を行わなければならない。

また、法の規定により、債権回収会社が規制を受ける業務には、法文上明らかに本業のみに適用されるものを除き債権回収会社が兼業承認を得て行う業務も含まれる。

[意見]

賛成。

[理由]

本項は、兼業承認業務について、その範囲を逸脱しないという当然のことを規定したものである。本来債権回収会社には専業義務（法12条）があり兼業は例外であるところ、実際には兼業許可を得た「支払い案内」業務により、特定金銭債権以外の債権の管理回収行為を受託していると思われる事例が散見される。その意味で、兼業に関する行為規制を明確にすることは意味があり、妥当である。

3 監督の基準

債権回収会社の業務の監督を行うに当たり、特に留意すべき点は以下のとおりである。

なお、法第5条の許可の審査基準については、当然、監督を行うに当たっても留意しなければならない。

[意見]

賛成。

[理由]

審査の基準と監督の基準を分けるという点は、合理的である。

3 - 1 各種届出

(1) 変更の届出（法第7条関係）

変更等の届出は、法第7条各号のいずれかに該当することとなった日から2週間以内（該当することとなった日の翌日から起算し、その満了日が閉庁日である場合は、翌開庁日を期間満了日とする。）に法務大臣に必ず到達していること。

(2) 廃業の届出等（法第10条第1項関係）

廃業等の届出は、法第10条第1項各号のいずれかに該当することとなった日から30日以内（該当することとなった日の翌日から起算し、その満了日が閉庁日である場合は、翌開庁日を期間満了日とする。）に法務大臣に必ず到達していること。

同項第1号に規定する「破産手続開始の決定により解散したとき」とは、破産手続開始の決定を受けたときをいう。

同項第2号に規定する「合併及び破産手続開始の決定以外の理由により解散したとき」とは、株主総会による解散の決議のときをいう。

同項第3号に規定する「債権管理回収業を廃止したとき」とは、株主総会又は取締役会において、債権管理回収業を廃止する旨の決議がされ、それに伴う残務整理も完了し、完全に債権管理回収業が行われなくなった時点をいう。

なお、前各号に該当することとなったときは、法第13条第2項に規定する債権回収会社でない者となるので、商号中に債権回収という文字を用いることができない。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインでは、3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」で規定されており、特に問題はな

い。

3 - 2 債権の管理回収業務

(1) 特定金銭債権の範囲（法第2条第1項関係）

特定金銭債権以外の債権を取り扱っていないこと。

債権管理回収の委託又は債権を譲り受ける際に、当該債権が特定金銭債権に該当することを債権回収会社において客観的な資料により確認していること。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインでは、3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」（1）で規定されており、特に問題はない。

(2) 管理又は回収の権限（法第11条第2項関係）

法第11条第2項に掲げる全ての手続について、弁護士に行わせていること。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、今回の新設条項であるが、法11条2項で、弁護士に従事させなければならない業務を定めている以上、これを監督の対象とするのは当然である。

(3) 受取証書の交付（法第15条第1項関係）

法第15条第1項に規定する書面（以下「受取証書」という。）は、「その都度、直ちに」交付しなければならないとされていることから、特段の理由がない限り原則として弁済と引換えに交付されていること。

受取証書は「当該弁済をした者に交付」しなければならないとされていることから、債務者以外の第三者が弁済した場合は、債務者でなく当該第三者に交付されていること。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインでは、3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」(4)で規定されており、特に問題はない。

(4) 業務従事者による威迫等の禁止(法第17条第1項関係)

「威迫」とは、脅迫に至らない害悪の告知等により相手方に不安の念を生じさせることをいい、例えば、以下のようなことなどをいう。

暴力的な態度をとること。

大声を上げたり、乱暴な言葉を使ったりすること。

多人数で債務者の自宅等に押し掛け、又は債務者等を債権回収会社に呼び出し、大勢で取り囲んで面談すること。

「私生活若しくは業務の平穩を害する言動」とは、社会通念上私生活や業務の平穩を害するに足りる言動をなすことをいい、例えば、以下のようなことなどをいう。

正当な理由なく、午後9時から午前8時まで、その他不適当な時間帯に、電話で連絡し若しくは電報・ファクシミリ・電子メール等を送達し、又は訪問すること。

なお「正当な理由」とは、債務者等の自発的な承諾がある場合や、債務者等と連絡をとるための合理的な方法がほかにない場合等をいう。

正当な理由なく、反復又は継続して、電話で連絡し若しくは電報・ファクシミリ・電子メール等を送達し、又は訪問すること。

なお「正当な理由」とは、債務者等の自発的な承諾がある場合等をいう。

債務者等が弁済し、又は連絡し、若しくは連絡を受ける時期を申し出た場合において、その申出が社会通念に照らし相当であると認められないことその他の正当な理由がないのに、同申出に反する時期に連絡・訪問すること。

なお「正当な理由」とは、同申出に従っていたにもかかわらず、債務者等と連絡が取れない場合等をいう。

債務者等につきまとうこと。

張り紙、落書き、その他いかなる手段であるかを問わず、債務者等の借入に関する事実その他プライバシーに関する事項等をあからさまにすること。

正当な理由なく、債務者等の意思に反してその勤務先を訪問すること又は勤務先に電話で連絡し若しくは電報・ファクシミリ・電子メール等を送達すること。

なお「正当な理由」とは、債務者等と連絡を取るための合理的な、方法がほかにない場合等をいう。

債務者等の居宅又は勤務先その他の債務者等を訪問した場所において、債務

者等から当該場所から退去すべき旨の意思を示されたにもかかわらず、当該場所から退去しないこと。

近隣者に対して、自らの来訪目的を明らかにした上、債務者等に電話をするように伝言を依頼すること。

保険金又はその解約金による債務の弁済を強要又は示唆すること。

債務者等以外の者が債務者等の居所又は連絡先を知らせることその他の債権の取立てに協力することを拒否している場合において、更に債権の取立てに協力することを要求すること。

債務者等に対し、上記のいずれかに掲げる言動をすることを告げること。

[意見]

ガイドラインにおいて、かかる行為を規制するという点では不十分であり、法改正で対応すべきである。

[理由]

債権者の債務者に対する取立行為の規制としては、貸金業法21条が、本ガイドラインとほぼ同様の行為規制を法文において行っている（但し、本ガイドラインでは電子メールが含まれているが、貸金業法ではこれが除外されている）。特定金銭債権の管理回収業務という点では、貸金業法と同様に債権者と債務者の利害が対立する以上、明文の規定で貸金業者の各違法行為が規定され、これに対する罰則（貸金業法47条の3）では、2年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金となっているにも拘わらず、債権管理回収業に関する特別措置法では、抽象的な17条による規制に留まり、かつその罰則も1年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金（法34条）というのは、バランスを失する。従って、法務省の監督ガイドラインでかかる行為を規制するのは当然であるが、将来的には、債権回収会社についても業務行為の法規制を行うべきである。

(5) 身分証明書の携帯義務（法第17条第2項関係、債権管理回収業に関する特別措置法施行規則（以下「規則」という）第11条関係）。

身分証明書に顔写真が添付されていること。

身分証明書に係る発行管理簿が作成されていること。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項それ自体は、極めて当然の規定である。

(6) 業務に関する広告の規制（法第18条第2項関係）

法第18条第2項に規定する「著しく事実に相違する表示をし、又は著しく人を誤認させるような表示」をすることは、例えば、以下のようなことなどをいう。

取り扱っていない（又は取り扱えない）債権であるのに、あたかも取り扱っている（又は取り扱える）かのような虚偽の広告をすること（規則第12条第1号関係。）

顧客を誘引するために、自社が同業他社よりも、受託手数料が著しく低額であり、また、譲受け代金が著しく高額であるなどと事実と反して人を誤認させるような広告をすること（規則第12条第2号関係。）

顧客を誘引するために、自社が同業他社よりも著しく資力があり、若しくは著しく信用があるかのような広告をする場合や、自社よりも同業他社が著しく資力がなく、若しくは著しく信用がないかのような広告をすること（規則第12条第3号関係。）

兼業承認を受けていない業務について、あたかも承認を受けて行っているかのような広告をすること（規則第12条第4号関係。）

事実と反して、債権管理回収業の実績、内容又は方法が同業他社よりも著しく優れているかのような広告をすること（規則第12条第5号関係。）

〔意見〕

賛成。

〔理由〕

本条項は、従前のガイドラインでは、3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」（6）で規定されており、特に問題はない。

(7) 偽りその他不正の手段（法第18条第4項関係）

「偽りその他不正の手段」を用いるとは、債務者の保護に欠け、又は債権の管理若しくは回収の適正を害するような偽計その他の工作を行うことをいい、例えば、以下のようなことなどをいう。

弁済受領権限、残存債務額等を偽るなどして支払義務があるかのように装うこと。

債権の回収に当たり、債務者が有する正当な抗弁（消滅時効の援用等）について、これが否定されるような言辞を弄すること。

〔意見〕

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインでは、3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」(7)で規定されており、特に問題はない。

(8) 利息制限法に定める制限額を超える利息・賠償額の支払を伴う取扱債権（以下「利限法超過債権」という）の取扱い（法第17条第2項，第18条第5項，第20条関係）。

当該債権に係る債務について、利息制限法に定める制限額以内の額に計算し直した上で履行の請求をする場合には、規則第15条第1項第7号及び同項第8号に規定する帳簿書類を作成・保存していること。

当該履行の請求をした場合に、相手方（債務者又は保証人）から請求があったときは、規則第10条第5号に規定する事項を明らかにしていること。

当該制限額以内の額に計算し直すに当たり、当該債権の発生原因である貸付契約（当該貸付契約が、従前の貸付契約に基づく債務の残高を貸付金額の全部又は一部とするものであるときは、当該従前の貸付契約）の締結時に遡って計算していること。

請求に至らない支払案内を行う場合においても、上記の方法により計算していること。

[意見]

本ガイドライン については反対する。

[理由]

1. 本ガイドラインの対象

改正理由では、従前のガイドライン3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」(8) の括弧書において「ただし、過去の利息制限法の制限額を超える利息・賠償額の弁済のうち、貸金業法第43条の規定により有効な利息・賠償額の弁済とみなされるものについては、当該制限額以内の額に計算する必要はない」とされていたものを、現在、貸金業法43条の規定による有効な利息・賠償額の弁済と認められるものは殆どないことから、みなし弁済に係る規定を削除したとしている。しかし、このガイドラインの規定では、いわゆるみなし利息の有効性は否定していながら、債権回収会社に事実上、みなし利息の弁済を請求することを可能とする

ことになり失当である。

2. 判例における貸金業法43条の否定と複数口の充当についての 解釈

みなし利息の有効性が否定された最2判平成18年1月13日（民集60巻1号1頁）の後，みなし利息は事実上否定されている。しかし，その後，複数口が同時に存在する場合にそれぞれの貸付債権について生じた過払金を他の貸付口に充当できるか否かが問題となり，最2判平成20年1月18日（民集62巻1号28頁）では，「同一の貸主と借主との間で継続的に金銭の貸付けとその弁済が繰り返されることを予定した基本契約が締結され，この基本契約に基づく取引に係る債務について利息制限法1条1項所定の利息の制限額を超えて利息として支払われた部分を元本に充当すると過払金が発生するに至ったが，その後改めて金銭消費貸借に係る基本契約が締結され，この基本契約に基づく取引に係る債務が発生した場合において，第1の基本契約に基づく貸付け及び弁済が行われた期間の長さやこれに基づく最終の弁済から第2の基本契約に基づく最初の貸付けまでの期間，第1の基本契約についての契約書の返還の有無，借入れ等に際し使用されるカードが発行されている場合にはその失効手続の有無，第1の基本契約に基づく最終の弁済から第2の基本契約が締結されるまでの間における貸主と借主との接触の状況，第2の基本契約が締結されるに至る経緯，第1と第2の各基本契約における利率等の契約条件の異同等の事情を考慮して，第1の基本契約に基づく債務が完済されてもこれが終了せず，第1の基本契約に基づく取引と第2の基本契約に基づく取引とが事実上1個の連続した貸付取引であると評価することができるときには，第1の基本契約に基づく取引により発生した過払金を第2の基本契約に基づく取引により生じた新たな借入金債務に充当する旨の合意が存在するものと解するのが相当」と判示されている。

しかるに本ガイドラインでは，「当該債権の発生原因である貸付契約（当該貸付契約が，従前の貸付契約に基づく債務の残高を貸付金額の全部又は一部とするものであるときは，当該従前の貸付契約）の締結時」に遡るだけを要求しており，上記平成20年1月18日判決とは明らかに異なる。そのため，このガイドラインでは，法18条5項が明文の規定で，利息制限法を超過する金員の請求を否定し，その計算につき，判例上一定の基準が明らかになっただけでなく，これを否定し，直接の借換えがある場合にのみ，前の借入れについての充当意思を認めるということになっている。

この点、本ガイドラインは明らかに失当である。

3. 信託譲渡と債権回収会社の問題

また、債権回収会社は、貸付債権が信託譲渡された場合に、オリジネーター兼当初受益者に替わるいわゆるバックアップサービサーと指定されている場合がある。この場合、債権回収会社は、同一の貸主と借主との間で継続的に金銭の貸付けとその弁済が繰り返されることを予定した基本契約が締結されているにも拘わらず、信託対象債権となった債権毎に別々の債権であるとして、当該信託対象債権の発生原因である貸付契約を前提として充当計算を行い、請求している。

しかし、債権者が当該貸付債権を信託譲渡したとしても、債権譲渡特例法により登記による第三者対抗要件がなされるのみで、債務者にかかる事情が分からず、債務者対抗要件を備えない以上、上記最2判平成20年1月18日判決を前提とした充当計算がなされなければならない。この点も、本ガイドラインは全く考慮しておらず、この点でも失当である。

4. 結論

よって、本ガイドラインの改正では不十分であり、第一に、「同一の貸主と借主との間で継続的に金銭の貸付けとその弁済が繰り返されることを予定した基本契約が締結されている場合には、従前の貸付に遡って計算すること」と改正すべきであり、第二に、「上記計算にあたっては、自己が譲り受けた債権に関する規則第15条第1項第7号及び同項第8号に規定する帳簿書類を作成・保存のみならず、従前の契約に関する帳簿書類も作成・保存すべき」とすべきである。

(9) 借り換え等による弁済資金調達要求の禁止（法第18条第6項関係）
「金銭の借入れその他これに類する方法」とは、最終的に債務額を増加させることになる方法を広く包含するものであり、例えば、債務者等にクレジットカード等を使用させて物品を購入させ、その物品を古物商等に売却させるなどの方法をいう。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインでは、3-2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」（9）で規定されており、特に問題はない。

(10) 分別管理義務（法第18条第9項，規則第14条第1号関係）

「弁済金」には，現金のみならず預金又は貯金口座に対する振込入金も含まれる。振込入金の口座を自己の財産の口座と同一口座としている場合などは区分せずに保管したこととなる。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は，従前のガイドラインでは，3 - 2「不利益処分を行うか否かに当たり留意すべき事項」（10）で規定されており，特に問題はない。

(12) 債権譲渡の制限（法第19条第2項関係）

債権譲渡を行うに当たり，相手方の属性等を把握し，譲受け制限者に該当しないことを確認していること。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は，従前のガイドラインには規定されていなかったが，法19条2項を前提とすれば当然のことであり，問題はない。

3 - 3 法定帳簿

3 - 3 - 1 法定帳簿の作成・保存

(1) 法定帳簿は，債権回収会社が法に規定された行為規制等を遵守する上で必要な事項が記載されていなければならない。

また，立入検査等において，業務の適法性を確認するための資料となるため，記載事項は事後の検証ができるように明確に記載されていなければならない。

[意見]

賛成。

[理由]

本条項は、従前のガイドラインには規定されていなかった事項である。しかし、監督官庁である法務省において、立入権検査を行なう際、事後の検証ができるように法定帳簿を作成し、保存しておくべきことは当然であり、その内容は、明確であることが必要であることも当然である。

なお、法定帳簿に関する本条項以降の改正点も、弁護士が受任している事実を記載する等当然のことを規定しており、法定帳簿に関する改正においては、妥当である。

4 不利益処分の基準

4 - 1 不利益処分の選択等の基準

不利益処分の選択及び適用に当たっては、不利益処分の対象となる行為について、その経緯、行為の動機・原因、手段・方法、故意・過失の別、被害の程度、社会的影響、行為後の措置、再発防止の対応策等を総合的に考慮するとともに、改善に向けた取組みを債権回収会社の自主性に委ねることが適当かどうか、改善に相当の取組みを要し、一定期間業務改善に専念・集中させる必要があるか、業務を継続させることが適当かどうか、等の点について検討を行い業務改善命令、業務停止命令、許可取消処分の別を決し業務停止命令による場合には、その期間を定めるものとする。

[意見]

賛成。

[理由]

不利益処分である業務改善命令、業務停止命令、許可取消処分の発令の際に処分庁が検討すべき事項をガイドラインで明らかにすることは意味がある。従って、本則には賛成する。

ただ、業務改善命令から段階的に停止命令、許可取消処分となるのではなく、場合によっては改善命令を経ることなく、停止命令や取消処分がなされるべきであることは当然である。

4 - 2 不利益処分の公表

不利益処分については、他の債権回収会社における予測可能性を高め、同様の事案の発生を抑制する観点から、原則として、処分の原因となった事実及び処分の内容等を公表することとする。

[意見]

賛成。

[理由]

不利益処分を原則として公表することは、債権回収会社の業務全般に対する監督官庁の監督の透明性を図るという点からも望ましいものである。よって、原則として処分原因や処分内容を公表することは妥当である。

4 - 3 業務改善命令

法第23条に規定する「業務の適正な運営を確保するため必要があると認めるとき」とは、債権回収会社が法令違反の業務運営を行っている場合のみならず、およそ債権回収会社として適正な業務運営を確保し得ないおそれのある場合を含む。

例えば、以下の場合などをいう。

上記「3 監督の基準」に規定されている事項に照らして、不適当な業務運営が行われている場合

法令違反につながるおそれのある不適当な業務運営が行われている場合（例えば、債権回収会社が暴力団員等から債権回収の委託を受け又は債権を譲り受けた場合、債権回収会社が債権を譲り受ける際に、債務者が正当な抗弁権を有していることを知りながらその行使を妨げる目的で債務者から異議を留めない承諾を取り付けた場合など）

債権管理回収業を適正に遂行するに足る物的構成（例えば、財務基盤や独立した執務室など）を有しない場合

業務の適正な運営を確保するための実効的な内部統制（法令遵守態勢を含む）が構築されていない場合。

立入検査等において、業務運営に関し、不備や過誤が確認されたが、当該会社による自主的な改善が期待できない場合（例えば、前回立入検査における指摘事項に関して、自ら定めた改善措置を実行していなかった場合など）

[意見]

賛成。

[理由]

本条は、既になされている業務改善命令において、指摘されている事項を中心に例示を加えているものであり、独立した執

務室が存在しない，内部統制が構築されていない，自主改善が期待できない場合等に不利益処分が課されることは当然であり，妥当である。

以 上