

「改正貸金業法に関する内閣府令の改正（案）」に対する意見書

2010年（平成22年）5月21日

日本弁護士連合会

当連合会は、2006年12月の改正貸金業法（以下「法」という。）の成立に努力し、それ以降も多重債務対策について政府の多重債務者対策本部にも協力し、連合会を挙げて取り組んできた。

2009年11月以降、改正貸金業法の完全施行見直しの一部報道もあるなか、本年4月20日の閣議で本年6月18日に完全施行されることが決まった。完全施行に向けた関係機関の取組に敬意を表するとともに、当連合会としてもさらに多重債務対策に全力を尽くす所存である。

本年4月26日付けで、金融庁が「改正貸金業法に関する内閣府令の改正（案）」を公表し、意見募集しているので、これに対し、当連合会は多重債務問題解決の観点から、以下のとおり意見を述べる。

第1 規則10条の23第1項1号の2には反対である。仮に定めるとすれば、規則にも以下を明記すること、さらに、借換えの際に、利息制限法による充当計算がなされているかどうかをチェックする仕組みを監督指針に盛り込むことを求める。

- 1 借換えに際し、借換え前の債務について、利息制限法による充当計算を行い、その計算後の残高の合計額を借換え後の残高とすること。
- 2 利息制限法による充当計算をした結果、貸金業者が自社の借換え前の債務について過払金が生じていることが判明した場合には、過払金を自主的に返還するなどの措置を講じるべきこと。
- 3 借換えの際には、法律上の義務のない部分を含む借換えなど、資金需要者の不利益になる借換えを推奨してはならないこと。

意見の理由

- 1 総量規制に抵触している者の借入残高を段階的に減らしていくための借換えの推進について、改正案は、一定の要件を満たす借換えを総量規制の例外として位置付けようとしている。

しかし、かかる借換えを例外とすれば、法12条の8で、「貸金業者は、資金需要者等の利益の保護のために必要と認められる場合

には、資金需要者等に対して、借入れ又は返済に関する相談又は助言その他の支援を適正かつ確実に実施することができると認められる団体を紹介するよう努めなければならない。」と定めていることに反し、適正な相談の機会を逸する可能性も高く、総量規制を施して過剰貸付を抑制し多重債務問題を解消しようとした法の目的が全うできないことになりかねない。

2 改正案が示す総量規制に抵触している者の借入残高を段階的に減らしていくための借換えは、いわゆる「おまとめローン」を含む。

「おまとめローン」は、複数の借入を一本化するとともに、毎月の支払金額や利率が軽減されることから、一見、借主の利益となるようにも思える。しかしながら、「おまとめローン」の対象が高金利による貸付けであることから、様々な問題を有している。

「おまとめローン」を必要とする借主の多くは、既に複数の貸主より自己の返済能力を上回る多額の借金をしている場合がほとんどである。これらの借主に必要なことは、「借換え」ではなく、早期に適切な法的債務整理を行い生活再建に着手することである。だからこそ、法12条の8が導入されたのである。「総債務額」が減少しない「おまとめローン」では、多重債務状態が解消されないばかりか、問題解決の機会を奪いかねない点で大いに問題がある。

さらに、「おまとめローン」の対象とされる借入債務の多くは、これまで利息制限法を超過する「グレーゾーン金利」による約定利息によるものである。そして、これらの債務は利息制限法充当再計算をすれば減少・消滅し、さらには過払いとなる場合もある。

そして、2006年11月には、金融庁自ら、「おまとめローン」の上記のような問題を指摘し、地方銀行に警告している。

それにも関わらず、この「おまとめローン」を推進するかのような借換えを総量規制の例外とする改正案を公表することは自己矛盾である。

以上の理由により当連合会はこのまま改正することに反対する。

3 仮に、上記借換えを総量規制の例外として規定するとすれば、第1の定めをすることが不可欠である。

つまり、借換え前の従前の債務については、利息制限法による充当計算を行い、その計算後の残高の合計額を借換え後の残高とすること、仮に利息制限法による充当計算をした結果、貸金業者が自社

の借換え前の債務について過払金が生じていることが判明した場合には、過払金を自主的に返還するなどの適切な措置を講じるべきこと、借換えの際には、法律上の義務のない部分を含む借換えなど、資金需要者の不利益になる借換えを推奨してはならないことが明記されるべきである。

4 さらに、借換えに際し、利息制限法による充当計算がなされたかどうかの監視機能がなければ、その実効性は担保できない。

したがって、監督指針において、借換えの際に利息制限法による充当計算に関する監視を強化する規定を盛り込むべきである。

第2 規則10条の22第1項4号(個人事業者の安定的な「事業所得」を総量規制の「年収」として算入することについては)には反対である。

意見の理由

一般に、個人事業者においては、事業についての借入れと消費者としての借入れが混在している場合が多い。また、個人事業者が事業に関する借入れがない状況で、消費者としての借入れだけをするという状況は考えにくい。

以上のような状況を勘案すれば、規則10条の22第1項4号を制定し、個人の事業者の安定的な「事業所得」を総量規制の「年収」として参入することは、安易に個人事業者の債務を増大する結果となる。

また、個人事業者は、事業者として借入れをすることができ、この規則がなくとも、個人事業者の借入れの機会を阻害するものではない。

したがって、規則10条の22第1項4号に反対である。

第3 規則10条の21の資産の裏付けがある貸付けや将来的なキャッシュフローにより返済能力がある貸付けについて、総量規制の「例外」から「適用除外」に変更することについては反対する。

意見の理由

改正案においては、資産の裏付けがある貸付けや将来的なキャッシュフローにより返済能力がある貸付けについて、総量規制の「例外」から「適用除外」に変更としている。例外は総量規制の貸付残高に含まれるが、適用除外では貸付残高に含まれなくなる。かかる変更

は、資産等を当てにした貸付けを助長し、結果的に債務者の資産を不当に喪失させかねない危険を含むものであり、略奪的な貸付けの急増を招くおそれや支払い能力を超える貸付けを助長しかねず、改正の必要を認められず、改正に反対である。

特に総量規制の例外とされる理由は、今回の改正案以前は「当該個人顧客の利益の保護に支障を生ずることがない」という理由で、解釈上も「当該個人顧客の利益の保護に支障を生ずることがない」限度で、一定の資産担保の貸付けが総量規制の例外とされてきたのであるから、この理由はぜひとも維持される必要がある。

資産等の裏付けがある貸付けであっても、債務者の収入による安定した返済が見込まれる必要がある。返済能力を保証する意味で、総量規制の対象としておくべきである。

第4 NPOバンクに対する取扱いについては、概ね賛成である。

意見の理由

概ね賛成であるとしても、この市場が、実質的にヤミ金である業者が新たにNPOバンクとして参入してくるようなことにならないように監視を強化することを求める。

第5 今回の意見募集では直接の対象となっていないが、以下を求める。

「法13条の2の適用から除外された法人事業者と、適用はされるが総量規制を緩和された個人事業者については、保証人は保証人自身の年収の3分の1を超えて責任を負わないこと。」を明記すること。

意見の理由

- 1 「事業者の事業・収支・資金計画書による借入れ」を例外とする場合や、「事業収入の年収算入」を認める場合には、返済のリスクは、金銭消費貸借契約の当事者である貸金業者と当該借主が負うべきであって、保証人の生活に破壊的影響を及ぼす多額の保証債務を負わせるのは不条理である。
- 2 改正貸金業法は、新たに「顧客等」として「資金需要者である顧客又は保証人となろうとする者をいう」と定め（法2条4項）、法13条1項2項において、保証人を含む顧客等に関して返済能力を

調査すべき事を定め、4項で調査記録の作成保存義務を定めている。

また、法13条の2第1項では、顧客等の返済能力を超える貸付けの契約を締結することを禁じている。したがって、保証人の返済能力を超える保証契約もこの条項によって禁じられることとなる。

しかし、法13条の2第2項の年収の3分の1の規制は、保証人に関しては条文上含まれていない。

借主の資力調査が十分為され、借主の年収の3分の1基準による貸付けとなれば、このような貸付においては保証人に被害が及ぶことが比較的少ないことは予想されるからであろう。

3 ところが、現在では、貸金業者の相当数が保証人付きの貸付けにすることを望む事態となっている。法人への貸付けはそもそも総量規制の対象とされていないこと、個人の事業主には総量規制の例外が設けられていることからすると、保証人にふりかかる責任の制限が急務である。

保証人を付けた貸付けについては、保証人の保証金額が年収の3分の1を超えてはならないという総量規制については、条文そのものには記載がないとしても、事実上総量規制の一部緩和によって保証人保護が後退することは許されず、内閣府令の明文をもって規制することによって防止すべきである。