

貸金業の規制等に関する法律施行規則 の改正を求める意見書

2005年8月26日
日本弁護士連合会

意見の趣旨

当連合会は、出資の受入れ、預け金及び金利等の取締りに関する法律（出資法）第5条の上限金利を引き下げ、貸金業法第43条第1項の「みなし弁済」規定の撤廃を早急に行うべきであると提言してきたところであるが、それらが実施されるまでの間、弊害を可及的に防止するための暫定的な措置として、貸金業の規制等に関する法律施行規則（以下「施行規則」という）を、以下のよう
に早急に改正することを求める。

1 契約書面への記載

貸金業者は、契約書面に以下の各事項を、8ポイント以上の赤字で明記しなければならないものとする。

利息制限法の上限金利の具体的利率

法的には、利息制限法第1条第1項所定の制限を超える利息（以下「超過利息」という。同法第4条の賠償額の予定も同様である）の支払義務がないこと。

期限の利益喪失の定めをする場合、「制限利息の支払を怠った場合に期限の利益を喪失し、約定利息の支払をしないだけでは直ちに期限の利益を喪失するものではない」こと。

返済者が制限利息を超えて支払をする場合には、返済者は、この制限超過額を、元本に充当することも、超過利息へ充当することも、いずれも自由に選択できること。この場合において、元本への充当を選択しても返済者及び借主に何の不利益もないこと。

2 支払を受ける際の説明・告知

支払（ATMでの返済も含む）を受ける際に、以下の各事項を、説明・告知すべきこと。

制限利息額

超過利息は元本へ充当でき、それによって何の不利益もないこと。

3 説明・告知を行ったことの確認

貸金業者は前記2の説明・告知を行った旨を受取証書に記載したうえ、説明・告知を受けたことを確認する旨を受取証書に記載するよう返済者に求めること。

4 ATMプログラムの変更

A T Mでも制限利息超過額の元本充当が容易に選択できるような設定としなければならないこと。

5 充当結果の正確な記載

受取証書には，制限利息への充当額と超過利息への充当額とを区分して明記すること。弁済後の残債務額についても，制限利息額と超過利息額とを区分して明記すること。

6 充当に関する規定の追加

前記2の説明・告知を欠いた場合，及び，超過利息を「元本に充当しない」ことを返済者が積極的・具体的に選択しない場合には，これを元本に充当すること。

7 規則第15条第2項の削除

現行の施行規則第15条第2項を削除すること。

意見の理由

1 高利規制，借主保護の判例の傾向

最二判2003年7月18日（判例時報1834号1頁等 - 以下「対ロプロ最高裁判決」という。）以降，利息制限法第1条第1項の高利規制の趣旨を徹底し，借主保護を重視する最高裁判決が相次いでいる。

まず，対ロプロ最高裁判決は，「借主は，借入れ総額の減少を望み，また，過払金の不当利得返還請求権が累積するといった複数の法律関係が発生するような事態は望まないと考えられる」ことを理由に，超過利息の別口債務への即時充当を認めた。

また，最二判2004年2月20日（判例タイムズ1147号101頁 - 以下「対SFCG最高裁判決」という。）は，貸金業の規制に関する法律（以下「貸金業規制法」という。）第43条第1項のみなし弁済規定の適用要件については，「これを厳格に解釈すべき」であると明言した。その裁判長裁判官の補足意見では，契約書面及び受取証書の記載は「正確かつ容易に債務者に理解できるように」に記載されていることが必要であり，利息制限法違反の約定利息を支払わなければ期限の利益を喪失するとの記載が契約書面になされている場合，そのような約定が有効であるとの誤解に基づいて期限利益の喪失を避けるためやむを得ずなした支払は「自己の自由な意思に基づく支払」とは言えず，みなし弁済規定を適用することはできない，との考えが示された。

さらに，最三判2005年7月19日（以下「対キャスコ最高裁判決」という。）は，貸金業規制法は「債務内容に疑義が生じた場合は，これを業務帳簿によって明らかにし，みなし弁済による紛争も含めて，貸金業者と債務者との間の貸付けに関する紛争の発生を未然に防止し又は生じた紛争を速やかに解決すること」を図る趣旨であること等に鑑み，貸金業者は貸金業規制法の適用を受ける金銭消費貸借契約の付随義務として，信義則上，取引履歴

開示義務を負うと述べた。

これらの最高裁判決は、全て全員一致であり（反対意見がない）、司法の場では、高利規制・借主保護が徹底されつつある。

2、利息制限を取引現場で実質的に確保する必要性

しかし、実際の取引の現場においては、高利規制・借主保護の趣旨が十分に実現されているとは言えない。貸金業規制法及び施行規則による業務規制には、なお不十分な点が残っている。

（1）超過利息の支払約束が有効であるとの誤解に基づく支払

貸金業者は、TVコマーシャルなどを通じて、利息制限法違反の利率による貸付けを堂々と宣伝している。利息制限法の存在にもかかわらず、貸金業者が行う貸付けにおいては超過利息の支払約束も有効だ、ということ为前提とするかのような宣伝を大量に行っている。そのため一般の借主には、真実は法的な支払義務がないのに、利息制限法超過利息の支払義務があるとの誤解を生じさせている。そのような誤解に乗じて、貸金業者は、本来は支払義務のない超過利息の支払を求めている。

（2）超過利息の支払義務がないことを明記すること [意見の趣旨1]

しかし、このような契約及び請求の方法は、「不実告知」「不利益事実の不告知」を禁止している消費者契約法の趣旨に照らして見ても、きわめて不公正であると言わざるをえない。

なぜなら、超過利息の支払約束自体が無効であることは、昭和39年の最高裁判例（最大判昭和39年11月18日・民集18巻9号1868頁）以降の確定した実務であり、しかも「みなし弁済」規定は超過利息の支払がなされた後にその利息の支払を事後的に「有効とみなす」ものに過ぎず、あくまでも契約段階、支払前の段階では「制限超過部分の利息の約定は無効」だからである。

そこで、貸金業者が自ら広く流布させた「超過利息の支払約束が有効である」との誤解を解き、借主が自己の自由な意思で契約をし自由な意思で返済をすることが可能になる状況を作り出すことは、貸金業者の責任において行わなければならないことである。そのためには、利息の制限に関する情報を、正確に、かつ一般人にも容易に理解できるような方法によって、説明・告知させる必要がある。正確な情報を提供すること、消費者の誤認に乗じて不当に利得してはならないこと、契約内容を明確で平易な表現で明記することなどは、事業者の責務だからである（消費者契約法第3条、第4条参照）。

よって、契約証書には、利息制限法第1条第1項の制限利率を具体的に表示したうえ、その超過利息の支払約束は無効であり、超過利息の支払義務がないことを、分かりやすく平易な表現で明記することを義務づけるべきである。

（3）期限の利益喪失条項の正確な記載 [意見の趣旨1]

利息制限法違反の約定利息を支払わなければ期限の利益を喪失するとの記載は、「制限超過利息の支払義務はない」という大前提に反し、借主に誤解を与える不正確な記載である。このような期限の利益喪失条項について、不正確、虚偽の記載である、あるいはそれに基づく支払には任意性がない等の指摘をする判例もある（小倉簡裁平成14年9月26日判決，山口簡裁平成16年3月25日判決，横浜地裁平成16年7月7日判決等）。

従って、期限の利益喪失の特約をする場合には、「制限超過利息の支払義務はない」という大前提に沿うよう、契約証書には「制限利息の支払を怠った場合には期限の利益を喪失するが、約定利息の支払を怠っただけでは直ちに期限の利益を喪失するものではない」旨を明記させるよう義務づけるべきである。

(4) 超過利息を支払わなくても不利益がないことの告知 [意見の趣旨1]

超過利息の支払をせずに、自己の自由な意思で制限利息のみの支払を選択できるようにするためには、制限利息を支払えば、期限の利益喪失がないだけでなく、その他一切の不利益がないことを、分かりやすく平易な表現で明記することを義務づける必要がある。

(5) 記載の明確性の担保

以上のような記載を義務づけたとしても、小さく見にくい文字であれば、その実効性がない。これらの記載が借主への注意を促す記載であって、いわゆるクーリングオフ告知と同様の機能を有することからすれば、特定商取引法などと同様、契約書面に8ポイント以上の赤字で記載するように義務づけるべきである。

(6) 支払時の説明・告知の必要性 [意見の趣旨2, 3]

超過利息の支払をせず、自己の自由な意思で制限利息のみの支払を選択できるようにするには、支払の際にも、制限利率に基づく支払を自由に選択できて、それを選択したことによって何らの不利益も生じないことを改めて説明・告知させる必要がある。

そして、その説明の内容としては、単に「利息制限法の利率でもいいです」というだけでは、支払日段階での制限利息額が容易には分からないので、制限利息の金額を具体的に示し、それを超えて支払をする場合には、その超過額の全部又は一部の任意の額を自由意思によって元本に充当できるし、それによって何の不利益もないということを、分かりやすく説明することを義務づけるべきである。

また、説明の有無をめぐって後日の紛争が生ずることを避けるため、受取証書に「説明をした」旨の記載と、その説明を聞いた上で選択したことについての返済者の署名を要求するべきである。

(7) A T Mでの返済における選択可能性 [意見の趣旨4]

窓口だけではなく、A T Mでの返済においても、制限利率での支払を実質的に可能とするため、窓口と同様、制限利息の金額を具体的に明示し、さらにそれを超えて支払をする場合には、その超過額の全部又は一部の任

意の額を自由意思によって元本に充当でき、それによって何の不利益もないことを、ATMの画面上に分かりやすく表示することを義務づける必要がある。

超過額を利息に充当するとの指定だけをATMに表示し、返済者がそれに納得しなければ「取消し」をして支払そのものを取りやめるほかないという設定では、貸金業者が債務の履行に必要な協力を拒否することによって、返済者にとっては超過利息の元本充当という選択肢が事実上狭められる結果になる。そこで、返済者が超過利息の支払を選択しなかったからといってATM機から返済金を返却してしまうのではなく、ATMにおいても、超過利息を元本に充当のうえ弁済として受領できるような仕組みにすることが必要である。

(8) 受取証書の「利息額」の記載 [意見の趣旨5]

現在、貸金業者は、受取証書に記載すべき「利息への充当額」(貸金業規制法第18条第1項第4号)につき、「制限利息」と「制限超過利息」を分けていないのが一般であり、損害金についても同様である。残債務額(施行規則第15条第1項第5号)についても、「未収利息」を「制限利息の未収」と「制限超過利息の未収」とを分けていないのが一般であり、損害金についても同様である。

このため、借主としては、自分が支払った額のいくらが法律上の支払義務がある利息だったのかが分からず、残債務の未収利息の内のいくらが法律上の支払義務があるものかも分からない。その結果、次回の支払日にも、法律上の支払義務がない「未収利息のうちの制限利率超過分」への充当がほぼ自動的になされているのが実態である。

このように、法律上の支払義務がないことが明確に分からない状態で超過利息の充当が事実上強制されている現状を改善するには、受取証書の記載についても、充当関係及び残存債務の双方について、利息と損害金を「制限利息」と「制限超過利息」に、「制限損害金」と「制限超過損害金」とに明確化、細分化することを義務づけなければならない。

(9) 説明・告知がない場合 [意見の趣旨6]

支払者の自由な意思による支払を確保するとともに、貸金業者の説明義務の履行を確保するため、説明義務の履行を欠いた場合には、「みなし弁済」規定の適用を排除し、制限利率によって充当計算するべきである。

(10) 具体的・積極的な選択がない場合 [意見の趣旨6]

他方、返済者が支払に際し、敢えて「制限超過利息を利息に充当する」という選択をしない限り、制限超過利息は元本へ充当することも施行規則で明記すべきである。

なぜならば、対口プロ最高裁判決で判示されたとおり、借主は「借入れ総額の減少を望む」のが通常の意味であるとされ、その通常の意味を基準に高利規制、借主保護の具体的解釈を行うのが最高裁判例の立場だからである。施行規則も「借入れ総額の減少を望む」借主の通常の意味を

前提に充当方法の規定を設けるべきである。

そして、超過利息の支払義務はそもそもなく、制限利息だけの支払を選択しても何の不利益も受けないのであるから、敢えて「制限超過額を利息に充当する」という意思表示がない以上、返済者及び借主には制限利息のみの支払意思しかないと解釈するのが合理的だからである。

実際、判例も、充当関係を明示しないで支払わせる形態のＡＴＭでの支払について、任意性がないと判断して制限利率での充当計算を行っている（東京高裁平成９年１１月１７日判決等）。

なお、銀行送金での支払の場合には、貸金業者による前述の説明・告知はできないし、実質的にも自由な意思によって制限利率による支払を選択することが困難であるから、常に制限利率による支払として扱うべきである。

３、施行規則第１５条第２項を削除すべきこと〔意見の趣旨７〕

（１）正確な返済計画を立てにくい契約書面・受取証書の実情

貸金業規制法は、受取証書に契約年月日及び貸付金額を記載すべきものと定めている（同法第１８条第１項第２号、第３号）。ところが、現行の施行規則第１５条第２項は、これらを「契約番号」の記載をもって代えることができる定めている。

これは、契約番号の記載があれば債権を特定するに十分であって借主に不利益は生じないと考えたためであったかも知れないが、リボルビング式取引による包括的継続貸付取引が多くを占めるようになった現在において、単に契約番号しか表示されないのでは、借主が返済計画を立てることを困難にさせるといふ不都合が生じている。すなわち、１つの契約で多数回の貸付を行うのであるから、契約番号しか表示されないと、「いつ、いくら借りて、どの程度の期間で元金がどれだけ減るのか」が分からず、返済計画の参考とするには不十分である。

（２）貸金業者による不当利得の隠匿行為の存在

また、当初の契約年月日を明らかにしないことで貸金業者が過払金返還債務の履行を事実上免れようとする弊害を生み出している。

すなわち、受取証書に契約番号の記載しかしていない場合、契約証書を紛失した借主（借主は、貸金業者と異なり、書面の保存義務がないため、このような事態はあり得ることであるし、それを理由に借主に不利益を課すことはできない）は、契約年月日が分からなくなる。

制限超過利息の元本充当によって不当利得返還請求権が発生する場合、当然、超過利息の支払が多いほど、つまり当初の契約からの期間が長いほど、その不当利得返還請求権は一般に高額となる。そこで貸金業者が、借主が契約書面を紛失し、受取証書にも契約年月日の記載をしていないことをいいことに、古い取引については「ない」と言い張って契約年月日を偽ることもある。現行の施行規則第１５条第２項は、貸金業者がこのような

不正な方法によって過払金返還債務の履行を事実上免れようとするトラブルを生ずるもととなっている。

対キャスコ最高裁判決は、このような紛争を未然に防止し、発生した紛争を速やかに解決するのが貸金業規制法の趣旨であることを、明らかにした。

(3) 委任の範囲の疑問

施行規則第15条は、第1項において「法第18条第1項第6号に規定する内閣府令で定める事項は、次に定める事項とする。」とし、貸金業法第18条第1項第6号の委任を具体化する文言を受けて、第1号ないし第5号の記載事項を定めている。

しかし、施行規則第15条第2項は、第1項と異なり、貸金業法第18条第1項第6号の委任の具体化たる文言は全くない。

また実質的に見ても、施行規則第15条第1項の内容は、「受領を受けたことを示す文字」、「当該弁済後の残存債務の額」等というように、必要記載事項を具体化して補充し、要件を厳格にするという貸金業法第18条第1項第6号の委任・授権に沿う内容となっている。

これに対して、施行規則第15条第2項の内容は、契約番号さえ記載すれば、貸金業法第18条第1項第1号から第3号（貸主の特定、契約年月日、貸付金額等）等を書かなくてよいという、貸金業法第18条の趣旨の大半を没却し、貸主の設定した抽象的な契約番号で代替するというものであり、借主保護のための書面要件の厳格化に反する内容となっている。従って、同法第18条第1項第6号の授権の内容に反し、その範囲を超えたものと考えられる。

判例も、その点を明確に指摘するものが近時現れた（千葉地裁平成16年5月24日判決）。

(4) 結論

よって、施行規則第15条第2項は、法律の委任の範囲を超えた疑いが強く、実質的にも借主が返済計画を立てにくくなり、貸金業者の不当な利得を保持する原因ともなっているため、削除すべきである。

4、以上より、「意見の趣旨」記載の改正を早急に求めるものである。

以上