

クレジット過剰与信規制の緩和に反対する意見書

2019年（令和元年）5月10日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

経済産業省産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会において検討されているクレジット過剰与信の規制緩和策に関して、以下のとおり意見を述べる。

- 1 包括信用購入あっせんのクレジットカード等を交付・付与する際、その利用限度額が10万円以下である場合、又は支払可能見込額調査（割賦販売法第30条の2第1項）の代わりにクレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合に、指定信用情報機関への信用情報の照会義務（同法第30条の2第3項）及び基礎特定信用情報の登録義務（同法第35条の3の56第2項及び第3項）を免除することは、多重債務防止のための過剰与信規制の実効性を失わせるおそれがある。したがって、いずれの場合も、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び基礎特定信用情報の登録義務は維持すべきである。
- 2 仮に、「技術やデータを活用した与信審査方法」を支払可能見込額調査義務（同法第30条の2第1項）の代替手段として認めるとすれば、事前の措置として、当該与信審査方法の合理性を審査する手続と、事後的措置として、貸倒率又は延滞率等の客観的検証手続を設けることの両方の措置を講ずるべきである。

第2 意見の理由

1 キャッシュレス決済の推進とクレジット過剰与信規制の緩和策

- (1) 経済産業省産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会（以下「割賦販売小委員会」という。）は、2019年3月12日開催の委員会において、クレジットカード等の交付・付与時（利用限度額設定時）の過剰与信規制について、①利用限度額10万円以下のクレジットカード等の交付・付与時には、現行割賦販売法で課されている指定信用情報機関への信用情報の照会義務（同法第30条の2第3項）及び基礎特定信用情報（以下「与信情報」という。）の登録義務（同法第35条の3の56第2項及び第3項）を免除すること、②クレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合には、支払可能見込額調査義務（同法30条の2第1項）

を免除すること、③クレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合は、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務も免除すること、などの規制緩和策を提案し、検討している。

(2) これは、政府の未来投資会議等、4組織の合同会議が2018年11月に公表した「経済政策の方向性に関する中間整理」において、「安価で簡便な決済システムの開発・普及により、決済手数料の負担感がなくなる社会を目指す」こと、「多くの消費者や中小企業・小規模事業者が広く、簡単に、かつ低コストでキャッシュレス決済を利用できるようにするため、手数料の引下げや端末導入支援、民間が提供するキャッシュレス決済手段の選択肢の多様化などの環境整備を図る」ことなどを提言したことを背景とするものであると考えられる。

(3) 近年、インターネット取引や店頭取引において、プリペイド（前払い）、デビット（即時払い）、クレジット（後払い）等の多種多様なキャッシュレス決済手段が登場している。このような選択肢の拡大と手数料負担の軽減は、消費者にとっても利便性が高まる側面を有し、政府はキャッシュレス決済手段の利用割合を、現状の約20%から40%に引き上げる政策目標を掲げている。

しかし、クレジット決済は代金後払いによる債務を負担するものであり、プリペイド決済やデビット決済に比べて消費者にとってのリスクが高いものである。手数料負担の軽減や選択肢の多様化のためにクレジット決済の過剰与信規制を緩和することは、多重債務防止の社会的要請に基づき2008年の割賦販売法改正により導入されたクレジット過剰与信規制の実効性を失わせる問題につながるため、プリペイド決済やデビット決済とは明確に区別して議論すべきである。

(4) また、インターネットやスマートフォンの急速な普及により、若年者がキャッシュレス決済を利用して商品やサービスを購入する機会は格段に増えている。これに伴い、クレジット決済を抵抗感なく利用し債務を負うリスクや、クレジット決済を利用した悪質商法被害に遭うリスクが高まっている。

加えて2022年4月には、民法の改正により成年年齢が18歳に引き下げられ、満18歳で未成年者契約の取消権を失うことから、若年の多重債務者や消費者被害の増加が懸念されている。そのような状況下でクレジット決済の過剰与信規制を緩和することは極めて危険である。

2 一定の要件下で指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登

録義務を免除することについて（意見の趣旨1）

(1) そもそも、クレジット契約は、消費者にとっては当面の支払負担がないまま署名さえすれば利用できる「利便性」があり、事業者にとっては販売促進手段として経済的効用がある一方で、何らかの事情で支払資金に不足が生じた場合、消費者はキャッシングによる借入れ・返済を重ねるなどして多重債務状態に陥るおそれがある。

2008年改正前の旧割賦販売法第38条は、クレジットカード会社に対して信用情報機関を利用した支払能力調査の努力義務を定めるにとどまっていたため、過剰与信防止の実効性に欠けていた。同じく、貸金業者についても旧貸金業規制法は過剰貸付防止の努力義務にとどまっていたため実効性に欠けていた。こうしたクレジット・サラ金の構造的特徴と法制度の不備が、クレジット・サラ金等の多重債務問題に発展した歴史がある。

(2) 2008年の割賦販売法改正においては、「年収－クレジット債務（年間支払予定額）－生活維持費＝支払可能見込額」という客観的かつ統一的な算定方法による支払可能見込額調査を行う義務（割賦販売法第30条の2第1項）を課した上で、全ての与信業者が指定信用情報機関の会員となり、同機関に対し、①与信審査における信用情報を照会する義務（同法第30条の2第3項）、②与信情報を登録する義務（同法第35条の3の56第2項）、③残高変動情報・延滞情報を登録する義務（同条第3項）を課すことを定めた。

2008年改正の趣旨は、各社独自の与信審査基準ではなく統一的な与信審査基準を用いること、及びクレジット業界全体で個人別のクレジット債務の全体像を把握して与信審査に利用することとし、もって多重債務問題を業界全体で防止することである。

すなわち、クレジットカード等の交付・付与時の与信審査に当たって指定信用情報機関への信用情報の照会や与信情報の登録を行うことは、単に個別与信業者の貸倒リスク回避のための自衛手段にとどまるものではなく、クレジット業界全体のクレジット債務額を集約して相互に利用することによって過剰与信を防止するという多重債務防止の社会的要請に基づくセーフティネットとしての役割を果たしている。

(3) これに対して、利用限度額が10万円以下の与信（以下「少額与信」という。）であっても、指定信用情報機関への信用情報の照会義務や与信情報の登録義務を免除することは、以下に述べるとおり、多重債務者の増大につながるおそれが強く、低リスクとは言えない。

① 指定信用情報機関の保有する信用情報を調査することなく与信判断を行

うということは、既に他社で多重債務状態にある者であっても、少額の与信であればクレジット利用を認めてよいということになる。

しかし、少額のクレジット債務の支払が困難になると、キャッシングやローンの利用により、結局は債務額の増大が避けられない。

- ② また、少額与信について指定信用情報機関に与信情報が登録されないとすると、既に少額与信のクレジットカードを複数利用して延滞事故発生の事態が発生している場合であっても、他のクレジットカード会社にはその情報が共有されないことになる。

指定信用情報機関の利用は、当該与信業者のためだけでなく他の与信業者の過剰与信を防止する意義もあることを重視すべきである。

- ③ 当連合会が裁判所の協力を得て実施している破産事件記録調査によれば、破産者のうち、負債額が100万円未満で破産に至った者の割合が、2002年は1.49%であったものが2017年には7.51%となり、顕著な増加傾向を示している¹。

したがって、少額与信であれば多重債務に至るおそれが低いとは言い難い。

- ④ クレジットカード会社の多くは、加盟店のポイントカード発行に関連して一人の消費者に対して複数のクレジットカード等を交付・付与している。

各クレジットカード会社がクレジットカード等の種類を更に細分化して、各交付・付与時に利用限度額を10万円以下に設定するよう操作すれば、いずれのクレジットカード等についても指定信用情報機関への照会義務及び登録義務を回避することが可能となる。

つまり、クレジットカード会社が、手続を簡略化するために利用限度額を操作し、一人の消費者に対して少額与信のクレジットカード等を多数交付・付与することで、業界全体でクレジット債務額を共有し多重債務を防止するという制度目的を自ら崩壊させることにつながりかねない。

- ⑤ 現行割賦販売法第30条の2、同施行規則第43条第1項第1号は、利用限度額30万円以下のクレジットカード等の交付・付与時には、指定信用情報機関への照会により延滞事故の発生や100万円を超えるクレジット債務額等の事情が認められない場合は、支払可能見込額調査義務が免除

¹ 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会が実施した、全国の地方裁判所から無作為抽出した破産事件記録のサンプル調査によると、2002年における負債額100万円未満の破産事件は1209件のうち18件であったところ、2017年は1238件のうち93件であった（日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「破産事件及び個人再生事件記録調査」）。

されるものと規定している。つまり、少額与信への特例措置を既に規定しているのである。

この場合の指定信用情報機関への信用情報の照会は、支払可能見込額調査の緩和を判断する前提として多重債務状態にあるか否かを調査する義務を定めたものであり、少額与信であっても多重債務に陥る危険が否定できないことから、指定信用情報機関の利用が不可欠であることを示している。

- ⑥ 最近のプリペイド決済のカード等は、オートチャージ機能によってクレジット債務に自動的に転換される機能が広がっていることなど、キャッシュレス決済の普及は少額与信であっても無意識のうちにクレジット債務の増大につながるおそれがあることが容易に予想される。

キャッシュレス決済を推進する政策方針を掲げている今日においては、少額与信のクレジットカード等の交付・付与を行う場合であっても、セーフティネットとしての指定信用情報機関の利用義務を堅持する必要性が高い。

- ⑦ 成年年齢引下げが2022年4月に予定されているところ、若年者に対しては現在でも少額与信のクレジットカード等の交付・付与が行われているケースが見受けられる。こうした状況において、少額与信について指定信用情報機関への信用情報の照会及び与信情報の登録を免除することは、若年者の多重債務者の増大を招くおそれが一層強くなる。
- ⑧ 以上のとおり、利用限度額が少額か否かを問わず、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務は、多重債務防止のための最低限の義務として維持すべきである。

(4) 次に、10万円を超える与信において、クレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合には、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務を免除することも、以下に述べるとおり、過剰与信防止の実効性を低下させ多重債務者の増大を招くおそれがある。

- ① 指定信用情報機関への信用情報の照会義務を免除するとなると、既に他社で多重債務状態にある者であっても、その情報を確認することなくクレジット与信することが可能になる。他社で多重債務状態にあることを把握した上でもなお与信することを正当化できる根拠があるというのであればともかく、他社の債務の状態を確認しないまま与信審査を行うことは、個別与信業者としての営業判断に過ぎず、そもそも多重債務防止の機能を備

えた合理的な与信審査方法とは言い難い。

② また、指定信用情報機関への与信情報の登録義務を免除することは、その与信情報が他のクレジットカード会社の与信審査に反映できないこととなる。これではクレジット債務を業界全体で共有することにより多重債務を防止するという過剰与信規制の根本的な趣旨を没却することになる。

③ こうした弊害の大きさに照らせば、仮に「技術やデータを活用した与信審査方法」の使用を認めるとしても、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務は、多重債務防止のため最低限の義務として維持すべきである。

3 クレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を使用する場合に支払可能見込額調査義務を免除することについて(意見の趣旨2)

次に、現行法の画一的な支払可能見込額調査義務に対し、クレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」を選択肢として認めることは、その与信審査方法が支払可能見込額調査の代替手段としての合理性が認められる内容であることが客観的に検証されたものない限り、過剰与信規制の実効性を確保するものとは言えない。

この点について、現在議論されている「技術やデータを活用した与信審査方法」とは、各クレジットカード会社が独自に収集するビッグデータやAIを活用した独自のスコアリングモデルによる与信審査基準にのっとり与信判断を行うというものであるが、ビッグデータやAIを活用した与信審査基準が客観的に合理的であるか否かを、第三者が事前に又は事後的に検証することはそもそも困難であると考えられる。これが検証できないものであるならば、そもそも支払可能見込額調査の代替手段として認めることはできない。

仮に一部のクレジットカード会社が精度の高い技術やデータを用いた与信審査方法を採用しているケースがあるとしても、法制度として独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」の選択を容認するとなれば、どの程度の精度と基準によって審査しているのかについて歯止めが失われるおそれがある。支払可能見込額調査の代替手段としての合理性が認められる与信審査基準であると認定できる要件を明確に設定し検証できなければ、法制度として「技術やデータを活用した与信審査方法」の枠付けを定められないことにはほかならない。

したがって、仮にクレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」の選択肢を認めるとすれば、事前の措置として、行政等の第三者が当該与信審査方法の客観的合理性を審査し承認する手続を経ることが不可欠であり、これに加えて事後的措置として、貸倒率又は延滞率等の客観的検証手

続を設けることが必要である。

4 まとめ

以上のように、指定信用情報機関への信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務は、多重債務防止のためのクレジット過剰与信規制の実効性を確保するために導入されたものであり、キャッシュレス決済の進展に向けた技術やデータの利用を図る施策を行う際も堅持すべきである。

また、仮にクレジットカード会社独自の「技術やデータを活用した与信審査方法」の選択肢を認めるのであれば、支払可能見込額調査義務の代替手段としての客観的合理性を確保できる措置を講ずることなど、より慎重な検討を求める。

以上