

商工ローン問題についての意見書

1999年10月22日
日本弁護士連合会

意見の趣旨

高利商工ローン業者による被害が多発して深刻な状況にあることに鑑み、当連合会は、金融監督庁に対し、早急に下記の対策を求める。

記

- (1) 金融監督庁は、商工ローン業者に対し、以下の監督権限を行使すべきである。
 - ① 顧客に対し、その必要とする以上の金額の借入の勧誘や、借入意欲をそそるような勧誘行為を行うことを中止させること
 - ② 保証契約を締結するに際し、主債務者及び保証人の支払能力を十分審査し、それぞれの支払い能力を上回る契約の締結を中止させること
 - ③ 根保証契約が一般になじみのないことに鑑み、根保証の意味、保証期間、既存債務についても保証の範囲に入ること等、保証人となろうとする者に対し、根保証の意味、保証期間、既存債務もこの保証の範囲に含まれること等、根保証契約の内容に関する重要事項を説明させること
 - ④ 根保証人に交付する根保証契約書には、右重要事項及び根保証人の住所、氏名、それぞれの保証限度額ならびに物的担保がある場合には、その内容について記載を義務づけること。
 - ⑤ 根保証人に対しても、融資実行のつど、契約金額、期間、金利等、貸金業規制法（以下、「規制法という」）17条2項に定める事項を記載した書面を交付させること
 - ⑥ 取立に際しては、規制法21条違反の行為を行わないよう指導を徹底すること
 - ⑦ ⑤、⑥項違反については、貸金業者に対し規制法36条による業務停止処分を含む厳格な処分を行うこと
- (2) 金融監督庁は、次の具体的対策を講ずるべきである。
 - ① 過剰与信の禁止を実効あらしめるための基準を無担保・無保証の貸付と同様に事務ガイドラインに定めること
 - ② 根保証人に対する根保証契約についての重要事項の説明義務を、規制法ないし事務ガイドラインに具体的に規定すること
 - ③ 出資法5条2項の上限金利を、少なくとも利息制限法の上限金利まで引き下げる
こと
 - ④ 深刻な被害の実状に鑑み、根保証人に保証契約の無条件解約ができる制度の創設について検討すること

- ⑤ 商工ローン業者に対する苦情の受理については、業者登録の所轄財務局以外の財務局ないし財務事務所においてもこれを受け付け、適切な対策を講じる体制を早急に整備すること

意見の理由

1. 商工ローンとは

商工ローンとは、ノンバンクによる中小企業向け融資で根保証人を取り、主に手形による貸付を行っているものを指す。

現在、与信規模は約8兆円、全国展開を行う業者数は15社程度といわれており、大手業者は一部上場を果たしている。

銀行が中小企業向け融資を控える中、大幅に貸付残を伸ばし、それにともない、保証人を巻き込んだトラブルが多発し社会問題となっている。

2. 商工ローン問題の経過

(1) 1999年4月13日

参議院の財政・金融委員会において業界最大手の㈱日栄及び㈱商工ファンドの被害について取り上げられた。

(2) 同年5月20日

金融監督庁が全国貸金業協会連合会に対し、貸金業規制法（以下、「規制法」という）13条、21条違反の是正を指導した。これを受けて、同連合会及び東京都貸金業協会では苦情処理委員会において実態調査を開始した。東京都貸金業協会では、商工ローン向け自主規制基準の具体的検討に入っている。

(3) 同年7月1日～3日

日栄・商工ファンド被害対策全国弁護団が、全国商工ローン110番を実施した。

(4) 同年7月30日

㈱商工ファンドに中央労働基準監督署が立入検査。

(5) 同年8月17日～20日

㈱日栄が全国紙に「批判は批判として受け止め、業務の適正化を再確認する」旨の意見広告を行った。

(6) 同年8月25日

民主党が金融監督庁に対し、㈱日栄・㈱商工ファンドに対し立入検査をすべく申し入れた。同党は今後、この問題を衆議院大蔵委員会で集中的に審理する旨を述べている。

(7) 同年9月3日

金融監督庁は、全国貸金業協会連合会および財務局等に貸金業務の適正化に関する要請を行った。

3. 全国商工ローン110番結果にみる被害の広がり

前項(3)の相談には、全国で368件の相談が寄せられ、㈱商工ファンド180件、

㈱日栄 115 件と業界上位 2 社の相談が多数を占めた。

債務者が自殺に至った深刻なケースもあり、早急に対応しなければならない問題であることが浮き彫りとなった。

4. 商工ローン被害の特徴

(1) 過剰貸付（規制法 13 条違反）

強引な融資勧誘によって、借主・連帯保証人の支払能力を全く無視した過剰貸付を行っている。10 名にも及ぶ保証人を取り、保証人からの回収を当て込んだ貸付を行っているケースも多発している。

(2) 保証契約締結上の問題

連帯保証人に根保証契約について十分説明しないばかりか、虚偽の説明を行って契約締結に至るケースも見られる。

規制法 17 条 2 項では、保証人に対しても貸付金額、利率等が記載されて契約内容が明らかとなる文書の交付が求められているが、これが全く交付されず、根保証人が不測のトラブルに巻き込まれることが多発している。

(3) 違法な取立

大手業者においても、不渡事故発生に至った場合、主債務者、連帯保証人等に対し暴力的言辞を用いた取立を行い、トラブルを多発させている。

また、極度額融資の担保として徴求した「一覧払手形」で手形訴訟や給料等の仮差押を行う大手業者も存する。

手形訴訟においては、支払経過が明らかにされないため、本来の債務額を大幅に上回る欠席判決を得て強制執行を行う例があり、組織的な債務名義の不当騙取といわざるを得ない事態が見られる。

5. 社会問題化

(1) 商工ローン被害は全国各地で発生し、新聞・週刊紙・テレビにおいても商工ローン被害の実態が報道されるにおよんでいる。

(2) 日栄・商工ファンド被害対策全国弁護団は、本年 3 月、関東財務局に対しては商工ファンドに関し、近畿財務局に対しては日栄に関し、両社の営業行為の問題点を指摘し、是正措置を講じるよう求めた。

しかし、現在のところ、両財務局による具体的な是正措置は行われておらず、商工ローン被害は拡大するばかりである。

6. 被害の原因

(1) 規制法は、「サラ金三悪」への対応を主眼に 1983 年 11 月に施行されたものであり、規制法による規制も無担保・無保証を売り物にした当時のサラ金の業務形態を前提として、主債務者保護を念頭に置いたものが多く、現在商工ローン被害で問題となっている保証人の被害を防止する観点で欠落している。

商工ローンはサラ金とは異って、連帯保証人を徴したうえ、約束手形等を担保として 100 万円～1000 万円程度の融資を行っており、現在の規制法によって保証人

被害を防止することは困難である。

また、金融監督のための事務ガイドラインも規制法を前提としていることから、現行のままでは保証人被害を防止することが困難である。

(2) そこで、商工ローン業者の業務態様を前提として、保証人被害の防止を図る諸施策を直ちにガイドラインに盛り込むとともに、早急に規制法自体の改正が行われるべきである。

(3) そもそも規制法の目的は、「貸金業者の事業に対し必要な規制を行うなどにより、資金需要者等の利益の保護を図ること」にあり（規制法1条）、そのため、内閣総理大臣には業務の停止、登録取消、報告徴収、立入検査等の権限が与えられており、貸金業者の指導監督が可能である。

しかし、前述のように、具体的な担当部局である財務局の業者に対する指導監督は不徹底であり、行政の商工ローン各社に対する監督の不十分さが今日の商工ローン被害を深刻にしているといっても過言ではない。

(4) 商工ローン業者の違法取立、過剰融資等の問題の背景には、貸出金利が異常に高いことがある。

現在わが国において銀行金利は貸出・預入とも超低利となっているにもかかわらず、出資法5条2項規定の上限金利は年40.004%となっており、商工ローン業者の貸出金利と調達金利とのスプレッド（金利差）は非常に大きい。その結果、与信審査が不十分であっても、容易に利益を確保することが可能となっており（回収不能の危険は金利差に吸収されてしまうため）、本来なされるべき審査がなされることなく融資が実行されている。

高金利、過剰貸付、違法取立によって、商工ローン業者は空前の利益を上げ、この最大の原因が高金利にあることはいうまでもない。

7. まとめ

当連合会は、金融監督庁に対し、同庁が商工ローン業者における貸金業規制法13条、17条、21条違反の行為の実態を早急に調査の上、意見の趣旨記載の対策を求める。

以 上