

貸金業関係の「事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）」
の一部改正（案）に対する意見書

2006年10月5日
日本弁護士連合会

金融庁が本年9月15日付で公表し、意見募集を行っている貸金業関係の「事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）」の一部改正について、当連合会は次のとおり意見を述べる。

第1 「3-2-6 取立行為の規制(1) の追加」に対する意見

1. 改正の趣旨について

「貸金業者が、債務者等に対し保険金による債務の弁済を強要又は示唆するような言動を行うことは、貸金業の規制等に関する法律21条における「威迫」に該当することを明確化する」との改正の趣旨は賛成である。保険は債務者等の生命に関わるものであって、保険金による債務の弁済を強要又は示唆するような言動が取立において許されることは、ガイドラインの改正を待つまでもなく至極当たり前のことである。しかしながら、この当たり前のことすら、貸金業界において必ずしも守られていない現状では、ガイドライン改正により明確化しておくことには意義がある。

もっとも、社会問題化した消費者信用団体生命保険制度の適正化や保険金を目的とする債権回収を防止するにはかかる改正だけでは極めて不十分である。わが国では年間約8000名もの国民が経済苦を理由に自殺するという深刻な多重債務被害が蔓延している。この多重債務の根本的な原因は生活破壊を招く高金利での融資が許容されている点にある。

現在、政府与党では、「特例高金利」や「利息制限法の制限金利の刻みの引き上げ」がはかられようとしているが、このような高金利の恒久化こそ多重債務者の増大と経済苦による自殺を恒常化するのである。高金利の例外なき即時引き下げ（及び利息制限法の金利刻みの引き上げはしないこと）こそ、真っ先になされるべき多重債務防止・自殺防止策となるのであり、それにより貸金業者による保険制度の悪用防止が図られることを指摘しておく。

2. 改正案の内容に対する意見

ガイドライン改正案は、貸金業の規制等に関する法律21条1項の「威迫」に該当するおそれが大きい行為の例示として、事務ガイドライン3-2-6(1)に掲げる行為について、として「保険金による債務の弁済を強要又は示唆するような言動を行うこと」を加えるものであるが、かかる改正自体は上述の通り賛成である。

3. 改正案に追加すべき点 - 保険金に対する担保設定の禁止

ガイドライン改正案は、保険金による債務の弁済を強要又は示唆するような言動を行うことを禁止するものであるが、保険金による債務の弁済を法的に強制することとなる保険金に対する担保設定も禁止することも検討すべきである。保険金に対する担保設定がなされた場合、貸金業者が保険金による債務の弁済を要求する取立行為をなす危険性がより高まるからである。

4. 消費者信用団体生命保険のすみやかな調査と情報公開を求める。

今回のガイドライン改正は、「消費者信用団体生命保険への対応について」として金融庁の当面の対応として行うものであるとされている。そして、この対応は、「債務者が知らないうちに被保険者になっている、比較的少額で短期の貸付債権の回収のために保険が不当に利用されているといった指摘等がなされている」ことを受けたものとされている。そもそも、無担保無保証の少額短期の貸金債権について借主の命を担保とするかのごとき消費者信用団体生命保険には倫理上の問題がある。特に昨今のわが国における深刻な多重債務被害や経済苦を理由とする自殺が拡大している状況下では、消費者信用団体生命保険の社会的正当性は疑わしい。貸金業者による過酷な取立の動機付けとなっているとの指摘もある。新聞報道によると、平成17年度における大手消費者金融5社が消費者信用団体生命保険により支払を受けた件数は、のべ3万9,880件であるが、うち自殺によるものと判明したものは3,649件、死因不明の支払件数は2万0,855件にも及ぶとのことである。

また、現行の消費者信用団体生命保険においては、金銭消費貸借契約書上に約款において被保険者となることに同意する旨の文言が不同文字で記載されているだけであり、利用者のほとんどは自らが被保険者となっていることを認識していないのが実態である。しかも契約書上では、保険会社名・保険料・保険料率・保険支払の対象など保険の具体的な内容は全く記載されていない。さらに借入をする者は例外なく被保険者とされる扱いとなっていること、利息制限法に基づく法定充当再計算をすることなく保険金が支払われていること、住民票などを提出するだけで被保険者の死因や遺族への確認がないまま保険金が支払われていることなど様々な問題が存する。

この様に現行の消費者信用団体生命保険には、その社会的正当性に大いに疑義があるが、消費者信用団体生命保険は実態はほとんど情報公開されておらず、その運用は極めて不透明である。

そこで、金融庁においては早急に消費者信用団体生命保険の実態を調査し、その調査結果を公表すべきである。そして、調査の結果、弊害が大きいことが判明した場合には消費者信用団体生命保険制度を禁止することも検討すべきである。

(2) 貸金業者の説明義務・付保を条件とする貸付の禁止

仮に消費者信用団体生命保険制度の運用を継続するとしても、借主の商法674条1項の同意権を保障するために、貸金業者において借主に対し、消費者信用団体生命保険の内容（保険会社名・保険料・保険料率・保険金支払の対象など）を理解できるように説明する義務を定めるとともに、借主が被保険者となるか否かを任意に選択できるようにすべきである。消費者信用団体生命保険を利用する消費者金融業者では、借主を例外なく被保険者としているとのことであるが、これでは命を担保に提供しない限り借入ができないこととなるから、付保を条件とする貸付は禁止すべきである。

第2.「3-2-10（出資法5条7項について）の新設」に対する意見

1. 改正の趣旨について

「出資法第5条第7項において利息とみなされる金銭に係る解釈の周知徹底を図ることで、貸金業者の適切な業務運営を確保する」との改正の趣旨は賛成である。

近時，借主との金銭消費貸借契約では出資法の制限内の利率としながら，「保証業者」に「保証料」を支払わせること等により金利規制の潜脱を図ろうとする貸金業者が増えている。さらに，今後，利息以外の様々な名義の金銭を支払わせて金利規制を潜脱しようとする事例が増えることも予想されるところである。

2. 改正の内容に対する意見

「受ける金銭の名義」については，出資法5条7項は何らの除外もしていないので，「保証料」「書類作成費用」等の名義の金銭であっても同項の適用対象たり得ることは明らかである。

「受ける行為」についても，出資法5条7項は貸金業者が第三者のために代理受領する行為を除外するものではなく，外形上，貸金業者が「受ける」行為はすべて同項の適用対象となり得ることも問題はない。

従って，「貸金業者が保証会社に対する保証料，公証人や司法書士に対する書類作成費用等について代理受領した場合」は出資法5条7項が適用されるという点は，当然の指摘である。

しかし，「受ける者」について，出資法5条7項は「金銭の貸し付けを行う者」(同項前段)とともに「貸し付けられた金銭について支払を受領し又は要求する者」(同項後段)も対象にしているのだから，保証業者等が「貸し付けられた金銭について支払を受領し又は要求する者」として，直接に保証料等を受領したり要求した場合も，同項の適用はあり得る。従って，貸金業者が代理受領した場合に限って同項が適用されるに過ぎないかのような誤解を与える表現は適切ではない。

貸金業者が代理受領する場合は，当然，保証料が支払われた事実を認識しており，利息の名義で受けた金銭と合わせて同法1項又は2項に定める利率を超えることを認識する。保証業者等が直接受領する場合では，たまたま貸金業者が保証料の受領又は要求を知らないことを立証できた場合に同法違反の責めを負わないこともあり得る，という違いがあるに過ぎない。

よって，以下のように改めるのが相当である。

「貸金業者が，債務者から保証業者に対する保証料，公証人や司法書士に対する書類作成費用等について代理受領した場合には，右金銭も出資法第5条第7項において利息とみなされ，また，保証業者等が保証料等を自ら受領し又は要求する場合は同項において利息とみなされうこと」

3. 出資法の改正を求める

上述のように，現行出資法の解釈においても保証料はなし利息にあたると解されるのであるが，明文上は必ずしも明確でないため，保証料名目による脱法行為が横行しているのが実情である。そこで，金銭消費貸借契約に関し，借主が貸主又は第三者に対して支払う元本及び利息以外の金銭は，保証料，媒介手数料，その他名義の如何を問わず，貸主が保証料等が支払われていることを認識している場合には，その全てを利息の支払とみなす(ただし，貸付に関して保証料等が支払われた場合には，貸主が保証料等が支払われていることを認識しているものと推定する)旨の規定を設けるべきである。

以上