

貸金業制度等の改革に関する基本的考え方	貸金業制度等に関する懇談会 (座長としての中間整理)
1. 貸金業の適正化 (1) 参入規制の適正化 不適格者を排除するために、現行登録制度における参入規制を強化すべきとの認識で一致した。 <u>財産的要件としては、現行の純財産基準（個人300万円、法人500万円）を1000万円～5000万円に引き上げるべきである。</u> <u>人的要件としては、現行の貸金業務取扱主任者制度を資格試験化するとともに、登録の事前要件とすべきである。</u>	4. 参入規制・監督手法等 (1) 参入規制のあり方 ・ <u>過剰貸付けや違法な行為を防止するためには、コンプライアンス意識の低い者が容易に貸金業に参入することを防ぐ必要があり、そのためには、例えば、貸金業務取扱主任者について試験による資格を制度化するなど、参入規制を強化すべきであるとの意見で、概ね一致した。</u> ・ 今後の金融業規制のあり方としては、自ら法令を遵守することにとどまらず、資金需要者の知識・経験、経済状況等を踏まえた責任ある業務遂行を図る、「良き企業」としての社会的責任を果たすためのコンプライアンス体制やリスク管理の内部体制を確立している場合に限り参入を認めた上で、当局による検査・監督においてもこうした体制が機能しているかどうかを監視し、必要に応じて行政処分を行うといった手法に、重点をある程度移行させていく必要があるとの意見があった。
(2) 自主規制機関（貸金業協会）の段階的強化 <u>自主規制機関である貸金業協会の体制・機能を強化すべきとの認識で一致した。現在、協会は民法に基づく公益法人であるが、証券業協会などの仕組みを参考に業法に基づく認可法人とし、新規業者は登録時、既存業者は登録更新時までの加入を事実上義務づけるべきである。また、全国貸金業協会連合会は都道府県貸金業協会の連合体であるが、全国団体としてのガバナンスを強化するため、都道府県協会は支部化する方向で再編統合を図るべきである。こうして強化された体制の下で、会員の、法令や自主規制ルールの遵守(コンプライアンスの強化)等を促すとともに、借り手に対し、適切なタイミングでのカウンセリング(相談、救済等)を提供する必要がある。</u>	(2) 自主規制機能の強化 ・ 貸金業協会は、現行貸金業規制法上、借り手の保護、苦情の処理、貸し手への指導・研修、信用情報機関の利用による過剰貸付けの防止といった重要な役割を担っているにもかかわらず、加入率が極めて低い状態にある。このため、<u>加入へのインセンティブを高めるとともに、業界全体の自主規制機関としての機能強化を図る必要があることについて、概ね意見の一致があった。</u>
(3) 広告規制・行為規制の強化 〔広告〕 現実の借入行動は広告を契機としていることが多いため、<u>その表現内容、表現方法及び利用媒体につき、カウンセリング機関や警告文言の表示を義務づける等、行政と自主規制の適切な役割分担の下で適正化を図るべきである。</u>	2. 過剰貸付け・多重債務の防止 (5) 広告・勧誘に対する規制のあり方 〔広告〕 ・ <u>テレビコマーシャルの影響を受けて消費者金融業者から借入れをする者が多いなど、貸し手の広告が、特に若者の借入行動に大きな影響を与えていること、また、雑誌、新聞等の媒体に加え、近時は広告の媒体としてインターネットなどが多用されるといった動きが見られることから、外国の規制例や「たばこ」の警告文言や広告の規制を参考にしつつ、その頻度と内容も含めて借過ぎを防止するための規制を強化することが必要であるとの意見があった。</u> 〔勧誘〕 ・ <u>電話や訪問等による強引な貸付けの勧誘や、貸付後の残高維持や借増しの要請、顧客の要請に基づかないリボルビング貸付けの限度額引上げなど、貸し手の過度な勧誘が過剰な借入れを招いているとして、これらに対する規制が必要であるとの意見があった。</u>

〔取立て〕 違法な取立行為については、これまでも累次にわたる改正において禁止行為の類型を追加してきたが、<u>夜間取立を禁止すれば日中の執拗な取立が行われる等、法の隙間をぬった行為が相次いでいるため、実態を踏まえて禁止行為の類型を追加する等の措置を講ずるべきである。</u> 〔公正証書〕 また、借り手や保証人に認識させないまま公正証書作成委任状を取得し強制執行するといったケースもみられるため、<u>委任状取得時の説明義務を強化すべきである。</u> 〔事前説明〕 さらに、現行制度においては、貸付の金額、金利、返済期間といった要素を記載した書面を交付することになっているが、<u>トータルの元利負担額はいくらになるかといった、借り手にとって重要な情報の事前説明義務を導入すべきである。</u>	3. 契約・取立て等にかかる行為規制 (1) 取立て規制 ・ 訪問や電話等による取立ての弊害が引き続き指摘されている状況を踏まえ、取立てについて、<u>更に何らかの実効的な規制を設けるべきではないかとの意見があった。</u>また、不適切な取立てにより回収することを見込んで過剰な貸付けが行われている実態があるとの観点から、<u>取立規制を強化すべきとの意見もあった。</u> ・ 一部の商工ローン業者が借り手や保証人から強制執行認諾付公正証書の委任状を取得する例があるが、借り手や保証人保護の観点から、<u>公正証書の委任状の取得にかかる規制を強化すべきとの意見があった。</u> (2) 借り手や保証人に対する説明義務 ・ 借り手や保証人が負担すべき債務の内容を正確に認識しないまま契約を締結する例が見られることから、<u>貸し手の説明義務を強化する必要があるとの点について、概ね一致した。</u> ・ 具体的には、現在の収入と支出の範囲で返済可能かどうかを借り手が適切に判断できるようにするために、<u>貸し手は顧客に対し、この金額をこの金利でこの期間借りれば、トータルの元利負担はどうか、元利の返済計画はどうかなどを契約の事前に説明し、確認を行う必要があるとの意見があった。</u> ・ また、契約書面に、借主の支払義務は利息制限法の上限金利までであること、及び超過利息を任意に支払った場合には有効な弁済とみなされることを記載させるべきであるとの意見があった。 ・ 借り手に契約内容を理解させるため、例えば<u>重要事項は字を大きくするなど、情報開示（書面交付）の方法を明確にすべきとの意見もあった。</u>
	(3) その他 ・ 生命保険を付保することにより、取立て時の違法行為が助長されたり、借り手が自殺する等の被害が生じていることから、<u>生命保険を付保することの禁止、あるいは生命保険を付保するにつき説明義務を課すべき等の意見があった。</u> ・ 利用者保護の観点から、割賦販売法において、相当な期間を定めて催告した上でなければ期限の利益を喪失させて残債務を一括請求してはならないとしていることに鑑み、貸金業規制法においても、<u>期限の利益を催告なく喪失させることができる約定を禁止すべきとの意見があった。</u>

(4) 監督・罰則の適正化 〔監督〕 現行制度における監督手法としては、業務停止と登録取消しか存在しないため、より過不足のない監督を可能とする手法として<u>業務改善命令を導入すべき</u>である。また、監督当局として事業の実態を把握するため、すべての業者に事業報告書の提出を義務づけ、違反に対しては行政処分を導入すべきである。 〔罰則〕 さらに、違反に対する抑止力を強化するため、<u>刑事罰の水準を引き上げるべき</u>である。	4. 参入規制・監督手法等 (3) 監督ツールの充実 - 機動的な行政処分を行うことにより、規制の実効性を確保する観点から、現在の登録取消や業務停止処分に加えて、<u>業務改善命令を導入すべき</u>であるとの意見があった。 <u>保証会社に対する報告徴求や立入検査にかかる権限は都道府県についてのみ認められているが、金融庁（財務局）に対しても認めるべき</u>との意見があった。 - 登録取消処分については、同処分にかかる<u>聴聞通知後に廃業等の届出をした場合には、その後5年間登録できないこと</u>となっているが、<u>業務停止処分についても同様の規定を置くべき</u>であるとの意見があった。 (4) ヤミ金融取締り等の対策 - 東京都の平成17年度の苦情・相談の傾向を見ると、正規の登録業者名あるいは登録番号を偽って詐欺行為をはたらくいわゆる<u>詐称業者</u>に関する相談が目立っており、これに<u>対処する必要がある</u>との意見があった。 <u>無登録業者に対する罰則を強化</u>することで、無登録営業を抑止する必要があるとの意見があった。
2. 過剰貸付の抑制 (1) 信用情報機関の充実・強化 現在、信用情報機関は業態（貸金、信販、銀行）ごとに分立し、任意加入の民間企業・団体形態となっている。過剰貸付の抑制のためには、中長期的には業態別の信用情報機関の一体化が望ましいが、まずは貸金業にかかる<u>信用情報機関の地位・機能の法的根拠を明確化した上で、信用情報機関（全国信用情報センター連合会）への加入を事実上義務づけ、総借入額の確認を可能とする必要がある</u>。また、加入義務化に伴って、<u>個人情報保護のための手当は万全を期すべき</u>である。	2. 過剰貸付け・多重債務の防止 (2) 信用情報機関の活用と問題点（個人情報保護の観点を含む） <u>過剰貸付防止の観点から、貸し手が与信審査の精度を上げるために、信用情報機関の利用を促進する必要があることについては概ね一致した</u>。このためには、<u>信用情報機関への加盟及び全件登録・全件照会を義務付けるべき</u>との意見があったほか、全国信用情報センター連合会傘下の信用情報機関は、<u>申請者が名寄せ、全件登録、リアルタイム更新等の要件を満たす限り、業態等を理由に加盟拒否を行うべきではない</u>との意見で、概ね一致した。 - また、信用情報機関が業態別に設置され、残高情報等の交換が行われていないことが、信用情報利用の実効性を損なっているとの立場から、<u>個人情報保護のための規律を守った上で、信用情報機関間の情報交流を進めるべき</u>との意見が多かった。 - 他方で、信用情報機関の利用や情報交流の促進については、<u>個人情報の取扱いに関する懸念が多く示された</u>。これに関し、<u>個人情報適正に取り扱われるためには、過剰与信を防止するという観点を踏まえ、貸金業の登録要件の厳格化や加盟審査の強化に加え、不正利用のモニタリング等を通じて、信用情報機関の業務の適正運営を確保することが重要</u>であるとの意見があった。 - こうした取組みのためには、行政のリーダーシップが重要であるとの意見があった。

(2) カウンセリング体制の充実 多重債務者の発生を抑制するためには、適切なタイミングでカウンセリングを受けることが極めて重要であり、このため、<u>行政当局、貸金業界、司法関係者等が一体となった有効な体制整備を図るべきである。</u>	(4) カウンセリングの活用と問題点 (5. (2) 参照) 5. 金融経済教育とカウンセリング等 (1) 金融経済教育 - 多重債務に陥る原因のひとつには、利息の負担を十分に理解しないまま、無思慮に借入れを行うといった消費者の行動があるとの意見があった。消費者一人一人が適切な選択を行えるように、また、価格メカニズムが正常に機能するためにも、学校教育の段階や社会人に対し、債務管理を含めた金融経済教育を一層充実させるべきであり、このために、関係機関が連携して取り組むべきとの意見で、概ね一致した。 (2) 事前予防型カウンセリングと債務整理型事後カウンセリングの強化 <u>カウンセリングは多重債務に陥ってからだけではなく、当初の与信審査及び途上与信において、家計診断的な観点から行うことが重要であるとの意見で、概ね一致した。</u> - 借り手の立場からは、当初借入れの段階であらかじめ、返済が困難になった際の相談窓口が明確になっていることが、多重債務防止のために重要であるとの意見があった。 <u>債務にかかる相談を適切なタイミングで受けられないために、ヤミ金融を利用するなどにより状況を悪化させる例がある。このため、返済が不能に陥った場合には、貸し手の責任において速やかに第三者のカウンセリングを受けさせ、債務整理に円滑につなげる事後カウンセリングを充実させるとともに、こうした取組みを周知させる必要があるとの意見で、概ね一致した。</u> - また、事後カウンセリングについては、法曹関係者による債務整理とカウンセラーによる家計指導の組み合わせが再発防止に有効であるとの意見があった。
	(3) (制度改正により利便性が向上している) 自己破産手続等の活用 - 個人に容易に免責を認める制度とすれば、貸し込もうとするインセンティブが弱められることから、過剰貸付けの防止に効果があるとの意見があった。一方、個人の免責を簡単に認めると、貸し手が借り手を峻別するようになり、資金需要があっても借りられなくなる状況が起こるのではないかとの懸念も示された。 - 最近の制度改正により、自己破産・免責手続や特定調停手続の利便性が向上しており、また、自己破産手続においては、その大宗が免責を得られていることから、むしろ、そうした手続の存在を、カウンセリングや金融経済教育にあわせて広く周知し、活用を促すことが求められるとの意見があった。

(3) 総量規制の強化

現行制度における過剰貸付の禁止は訓示規定として実効性に欠けるため、信用情報機関の利用による返済能力の確認を義務づけ、返済能力を超える貸付の禁止を強行規定化すべきである。

実際の借り手の返済能力は千差万別であるが、目安としての量的基準を設け、その基準を超えて貸し付ける場合には、個別に、何らかの形で収入を証明する書類等により返済能力を確認すること、貸し手の責任においてカウンセリングを義務づけることが考えられる。その際には、行政と自主規制機関の適切な役割分担を検討すべきである。

2. 過剰貸付け・多重債務の防止

- ・ 多重債務の原因としては、借り手の返済能力を超える過剰な貸付けや利息制限法の制限利率を上回る金利の負担により、脆弱な経済状況になるためであるとの意見が多かった。

- ・ 過剰な借入れについては、借入れにより生活水準を高めるといった資金需要者側の動機に原因を求める立場から、金融経済教育やカウンセリングの充実の必要性を説く意見と、これらの方策の重要性を否定するものではないものの、過剰な貸付行動によりそうした動機が容易に満たされてしまっているため、どこまでが貸付けの限界であるかを常に意識する抑制された経営姿勢が求められるとの意見があった。

(1) 量的規制のあり方と実効性

(返済能力、貸付限度額、返済期間、最低返済額(率)等)

- ・ 現行の貸金業規制法において、借り手の返済能力を超える貸付けは禁じられているが、その違反に対する行政処分が規定されていないため、実効性が必ずしも担保されていないとの意見が多かった。また、大手消費者金融業者の申合せ(1997年)では新規貸付時の他社借入れを原則3社までとしているが、中小の貸し手や信販会社が対象となっていないことなどにより過剰貸付防止に役立っていないのではないかと意見があった。

このため、借り手の返済能力を超える貸付けの禁止に違反した場合には行政処分を可能にすべきとの意見が多かった。

- ・ 更に、多重債務防止の観点から、借り手の総債務残高に着目した規制が必要であるとの意見があったが、その手法や実効性については十分な検討が必要であるとの意見もあった。

《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》

- ・ 新規貸付時及び貸付期間中に、信用情報機関を含む各種のデータベースを照会することにより、借り手の返済能力を確認するなど、適正与信に努めているため、貸付けの量的規制を一律に課すことは適切ではないとの意見や、特に借り手が事業者の場合にはキャッシュフローの変動が消費者と比較して大きいため、現在の収入等をベースとした貸付けの量的規制はなじまないとの意見があった。

(4) 支払額・返済期間の適正化 毎月の元利支払額が少額であれば、当面の負担感に乏しいため、借り手側にモラルハザードが生じ、その結果、返済期間が長期化し、多額の金利負担を招くことになる。このため、<u>勧誘・契約時、リボルビング契約の限度額引上げ時などにおいて、支払額、返済期間、負担総額の説明義務を課すことや毎月の最低支払額や最長返済期間等の支払方法に関する一定のルールを設けることについて検討すべきである。</u>	- また、特に、<u>リボルビング方式の貸付形態においては、月毎の最低返済額が比較的少額であるため、返済期間が長期化し、その間に新たな借入れを重ねることにより、多重債務に陥るという例があることを踏まえ、最低返済額や最長返済期間に対する規制を設けるべきとの意見があった。</u> - なお、多重債務に陥った債務者の債務を一本化する場合、<u>経過利息を元本化するとともに、住宅を担保にとるという例（いわゆる「おまとめ」）があるが、こうした貸付手法については、債務者救済のための何らかの仕組みが必要ではないかとの意見があった。</u>
	(3) リボルビング取引のあり方 - 現行の貸金業規制法ではリボルビング契約そのものを明確には規定していないが、現実の消費者向け貸付けの大宗がリボルビング方式となっていることから、<u>貸金業規制法上の位置付けをより明確化するとともに、借り手保護の観点から、無人契約機を利用する場合を含め、十分な書面交付や説明の義務を課す必要があるとの意見があった。</u> - リボルビング契約は比較的少額の返済で長期間借入れを続けられる仕組みとなっており顧客の債務依存体質を深め、債務額の増加を助長していることから、<u>リボルビング契約の持つ過剰借入れのリスクとそれへの対策について入念な検討が必要であるとの意見があった。</u>これに関連して、<u>契約更新時に第三者のカウンセリングを受けさせるなど実効性ある手段が必要との意見があった。</u>なお、<u>現行の「利用可能額」との表示は、預金と混同するおそれがあり禁止すべきとの意見もあった。</u> 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - リボルビング契約については、顧客が、借入れや返済を自らコントロールできる商品であり、新規契約等において、同契約の特性についても明らかにしているとの説明があった。
3. 金利体系の適正化	6. <u>金利規制のあり方、グレーゾーンの取扱い</u>
	(1) <u>考慮すべき論点</u> ① <u>需要者側のニーズと実態（消費者と事業者の相違を含む）</u> 適正な金利水準について検討する際には、借り手はその収入の中で無理なく返済できるか否かが最も重要な着眼点であり、<u>現行の金利水準は、消費者にとっても、事業者にとっても、負担が困難な水準であるとの意見が多かった。</u>

	②供給側（ひいては需要者側）への影響（ヤミ金融への流出論を含む） - 貸し手への影響のみならず、むしろ<u>そうした貸し手からしか借りられない信用リスクの高い借り手のニーズをどう評価するかが重要との意見があった。この点に関連し、いわゆるヤミ金融流出論について、ヤミ金融からの借り手は、多重債務者のように借金の返済に追われている人たちであって、そもそも満たされるべき健全なニーズではないし、過去にヤミ金融が増えたことと金利引下げの間には因果関係がないとの意見があった。</u> 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - また、信用リスクの高い借り手のニーズに関連し、いわゆるヤミ金融流出論については、<u>上限金利を引き下げれば信用リスクの高い借り手のニーズが法令を遵守する貸し手によって満たされずヤミ金融に向かうとして、平成 12 年以降の都（一）業者（いわゆるトイチ業者）の急増は、金利引下げと違法行為増大の因果関係を示唆しているのではないかと</u>の意見があった。 <u>貸し手の調達金利は低く、とりわけ大手業者は有利な条件で調達可能であるにもかかわらず貸出金利が中小業者と近似しているのは、大手業者に超過利潤が生じているということではないかと</u>の意見があった。 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - 供給者側（ひいては需要者側）への影響に関し、<u>上限金利の設定にあたっては、制度上許容される金利で経営が成り立つかどうかを考慮すべきとの意見があった。</u> 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - さらに、貸し手のコスト論については、<u>無担保・無保証であることによる与信コストの高さを考慮すれば高金利はやむを得ないとの意見があった。</u> - なお、銀行系など利息制限法の範囲内で営業する貸し手が現れていることについて、それ自体は評価できるが、<u>そのような貸し手のシェアはまだ低いので、やはり大宗を占めているグレーゾーンで営業する貸し手を念頭に適用金利は引き下げていくべきとの意見があった。</u> 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - なお、銀行系など利息制限法の範囲内で営業する貸し手が現れていることについて、金利規制との関係においては<u>そうした貸し手を顧客が選択すればよいので規制強化は必要ないとの意見があった。</u>
	<u>（２）上限金利規制の意義（⇔自由金利論）</u> 貸金市場においては、他社借入れによる返済等を通じた信用リスクの転嫁、信用情報の不完全な利用、借り手の理解不足等により、価格メカニズムが十分に機能していないことから、<u>現段階においては上限金利規制が必要との見解で、概ね一致した。なお、上限金利規制としては、固定金利型と市場金利連動型があり得るとの意見があった。</u>

	一方、プロ向けのマーケットについては、自己責任原則の下、金利の決定を市場メカニズムに委ねるべきであり、事業者又は法人向けの貸付けについては、消費者向け貸付けとは異なった取扱いをすべきとの意見もあった。
(1) グレーゾーン金利の廃止 利息制限法の上限を超える金利は民事上無効であるが、支払いの任意性と一定の書面交付を要件として有効とみなすという現行の「みなし弁済」制度は、借り手にとっても貸し手にとっても問題が多く、不安定な制度であるため、<u>廃止すべきとの認識で一致した</u>。	<u>(3) グレーゾーン(二重金利制(その間の金利帯の取扱いを含む))について</u> - いわゆるグレーゾーンをめぐる議論においては、刑事と民事の二重金利の下で、現在「みなし弁済」となっている両金利間の取扱いをどうするかという問題と、そもそも刑事と民事の二重金利を廃止していずれかの水準に一本化すべきかどうかという問題があるとの認識を共有した。 - 現行の「みなし弁済」制度については、貸し手は利息制限法を超える金利が民事上無効であることを説明する必要がなく、借り手は当初の金利支払契約の一部を弁済時に反故にできるという点で、双方の不公正な対応を容認する制度であり、<u>廃止すべきとの意見で概ね一致した</u>。これに関し、単に「みなし弁済」制度を廃止するのか、廃止した上で二重金利を一本化するのかという選択肢があるとの意見や、一本化の仕方によっては、まだ現行制度の方が望ましい場合もあり得るとの意見もあった。
	<u>(4) グレーゾーンを廃止する場合の選択肢</u> - 事務局が提示した以下の選択肢をもとに議論が行われた。 ①出資法金利を引き下げ、利息制限法金利に合わせる (イ)一律引下げ (ロ)特定の貸付け(例えば少額・短期)について引下げの適用除外 (潜脱を如何に防止するか) (ハ)(例えば、リボ取引といった)特定の貸付けだけを対象に引下げ ②利息制限法金利を引き上げ、出資法金利に合わせる (私人・銀行も含めて全ての取引について利息制限法金利を引き上げるのか、貸し手の行う貸付けについてだけ引き上げるのか) ③中間的な金利に一本化する (私人・銀行も含めて全ての取引について利息制限法金利を引き上げるのか、貸し手の行う貸付けについてだけ引き上げるのか) ※ 利息制限法での対応と貸金業規制法での対応の相違 ※ 利息制限法の金額区分

(2) グレーゾーン金利廃止後の方向性 出資法上限金利を利息制限法金利の水準に大幅に引き下げるとすれば、貸倒リスクが高い借り手には供給できなくなり、また、急速な信用収縮が生じ、更には、ヤミ金融の犠牲者が増えるおそれがあるとの観点から、「みなし弁済」規定は廃止するものの、出資法や利息制限法の上限金利は堅持し、少額短期の貸付けや厳しい基準を満たす特定の業者に対しては利息制限法の特例を認めるべきであるとの意見があった。また、両上限金利の中間で統合を図るべきとの意見や、まずは前述した金利以外の改正を行い、その効果を見極めた上で、金利統合を検討すべきとの意見があった。更に、信販や銀行を含めた信用供与全体の適正化を図る中で、経済問題と社会政策を区分して妥当な金利水準を検討すべきとの意見があった。	《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 ・ <u>出資法の上限金利については、</u> ① 無担保・無保証であることによる与信コストの高さを考慮すれば、信用リスクの高い借り手の健全な借入ニーズに応えられなくなること、 ② こうした資金ニーズが合法的な貸し手により満たされない場合にはヤミ金融に向かうこと、 ③ 更には、「みなし弁済」に関する厳しい判決や過払金返還請求は、貸し手のビジネスモデルを極めて不安定なものにしていること、 等々を踏まえ、<u>出資法の上限金利の引下げは慎重に考えるべきとの意見や、この際、利息制限法の上限金利を出資法の上限金利まで引き上げる方向で検討することが適当であるとの意見が示された。</u>
一方、 ・ 金利が高いことが返済そのものを困難にし、借入返済のために別の業者から借り入れる悪循環に陥っており、多重債務問題が深刻化している、 ・ 返済能力が低い者ほど高い金利を課される貸金市場の特質を踏まえれば、借入需要が満たされることが必ずしも望ましいとはいえない（「貸さぬも親切」）、更には、 ・ 金利を下げるほうが貸し手側の貸倒リスクが減り、多重債務の防止に資する といった観点から、この際、<u>出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引下げるべきとの意見が大勢であった。</u>	・ <u>出資法の上限金利については、</u> ① 借り手の返済能力に比して高く、多重債務の一因となっていること、 ② 借り手の返済能力に比して高く、多重債務の一因となっていること、 ③ 貸し手の資金調達コスト等に比して高いこと、 ④ 金利を引き下げても健全なニーズがヤミ金融に流出することはなく、むしろ多重債務者が存在するがゆえにヤミ金融につけ込まれていること、 ⑤ 最近の司法判断は「みなし弁済」の要件を厳格に解釈しており、利息制限法の制限利率を超える利息を訴訟において求めることが事実上困難になっていること、 等々を踏まえれば、<u>この際、利息制限法の上限金利水準に向け、引き下げる方向で検討することが望ましいとの意見が委員の大勢であった。また、冒頭記したように、多重債務状況に陥った借り手や、借り手の救済に従事した関係者からのヒアリングにおいては、金利引下げに向けた強い要望が示された。</u>
その際、考慮すべき点として、以下の点が指摘された。 ① <u>出資法及び利息制限法の金利水準</u> 出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引下げる場合には、 - イ 民事、刑事の上限金利となる現行利息制限法の上限金利の金額刻みを、物価変動を考慮して、引上げるべきとの意見 - ロ 統合された上限金利は、刑罰金利ともなるため、簡素かつ安定的である必要があり、このためには金額刻みを廃止し、20%で一本化するべきとの意見 - ハ 可罰的違法性に配慮すれば、出資法金利については20%、利息制限法金利については現状のまま（金額刻みについては、物価変動を考慮して引上げ）とした上で、その隙間は行政罰（例えば、行政処分や課徴金）により担保すれば足りるとの意見等 があった。	・ <u>利息制限法の金利水準は、昭和29年の同法制定当時の銀行貸出金利の水準(9%強)やその後の趨勢的な金利低下傾向からすれば、現在では割高になっており、引下げや市場金利への連動を検討すべきとの意見があった。また、その後の物価変動等を考慮すれば、適用金利の金額区分(10万円、100万円)について再検討の必要があるのではないかとの意見があった。</u>

② 少額短期等の特例の是非 少額短期の貸付であれば、借り手にとってある程度高い水準であっても負担となりにくいため、実需を勘案して、特例金利を厳しい限定を付した上で認めるべきとの意見があった。これについては、潜脱を招きやすいため、認めるべきではなく、仮に認めるとしても暫定措置とすべきとの意見があった。 また、事業者のニーズは消費者とは異なるものがあり、例えば短期の貸付であればある程度高い水準であっても負担となりにくいため、特例を検討してはどうかとの意見があった。これに対しては、やはり潜脱を招きやすいため、消極的な意見があった。	・ この場合においても、現実の需要と供給を考慮することが必要であり、また、例えば少額・短期の貸付けであれば、借り手の返済可能性や貸し手のコスト等の観点から、<u>ある程度高い金利も正当化されるのではないかと</u>の意見があった。これに関して、例外を設けると規制が潜脱されやすいため、<u>そうならないための特段の工夫が必要</u>であるとの意見もあった。 ・ コンプライアンス体制を確立した貸し手にグレーゾーン金利などを認めるべきとの考え方に対して、そもそも貸し手の適格性を認定した上で制度の適用を区分することの技術的困難さに加え、体制整備などによって異なる取扱いとするのは制度論としては適当ではないとの意見があった。 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 ・ 制度設計全般を通じて、<u>コンプライアンス体制の整備状況などから適格な貸し手とそうでない貸し手を区分した上で、適格な貸し手にはグレーゾーンでの金利設定や書面交付の電子化を認めるべき</u>との意見があった。 ・ 需要者側のニーズと実態に関し、<u>事業者向け貸付けの中には、短期であれば高金利であっても借りたいというニーズがある</u>との意見や、借り手が一定規模以上の法人であれば、情報や交渉力において貸し手と格差がないため、<u>金利規制や行為規制等に関し、消費者向け貸付けとは異なった取扱いをすべき</u>との意見があった。 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 ・ 同上 ・ 但し、事業者向け貸付けの保証人には消費者がなることが多く、また実際に保証人から回収するケースが少なくないことから、消費者を保証人とした事業者向け貸付けについては消費者向け貸付けと同様の規制が必要との意見があった。
なお、日賦貸金業者の特例金利については、<u>一定の経過期間の下に廃止すべき</u>との認識で概ね一致した。	・ <u>日賦貸金業については、要件外の違法な貸付けや集金方法が多発していること、最初に日賦貸金業者から借りるというより、それ以外の貸し手から借りられなくなった借り手が利用していること</u>などから、日賦に対する健全な需要が本当にあるのか疑問であり、<u>特例金利（54.75%）を見直すべき</u>との意見が委員の大勢であった。 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 ・ <u>日賦貸金業については、借入れを行うことが必ずしも容易でない信用リスクの高い顧客に対し、日歩の売上げを担保に貸付けを行う点で存在意義がある</u>との意見があった。

③ 金利の概念 現行出資法と利息制限法では金利概念が異なり、後者では契約締結費用や債務弁済費用が利息には含まれていないため、統合に際しては、ＡＴＭ手数料や保証料・保険料の扱いも含め、明確化を図る必要がある。この点については、<u>借り手の信用リスクの対価とは区分できるコストと認められれば合理的な範囲内で金利とは別立てとすべきとの意見と、潜脱防止のためには幅広い金利概念をとるべきとの意見に分かれた。</u>	- 貸し手と関係のある保証会社が供与する債務保証にかかる手数料が金利規制の潜脱になっている場合があることから、これについては対応が必要ではないかとの意見があった。 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 - 現在はＡＴＭ手数料等まで利息の定義に含まれているが、仮に出資法の上限金利の引下げを検討する場合には、「みなし利息」の定義の見直しもあわせて行うべきとの意見があった。
④ ヤミ金融との関係 なお、過去の出資法上限金利の引下げとヤミ金融被害との因果関係については、認識の一致をみていないが、<u>ヤミ金融への取締りを強化すべきことや、ヤミ金融が狙う多重債務者に対してカウンセリング等の救済措置の充実を図ることについては異論がなかった。</u>加えて、制度改正により新たな多重債務者の発生を防止することの重要性についても異論がなかった。	ヤミ金融については厳正に取締るとともに、多重債務者が利用しないよう、<u>カウンセリング等のセーフティネットを充実させることが重要であるとの意見があった。</u>
以上を踏まえれば、グレーゾーン金利廃止後の金利体系については、上記の諸点に留意しつつ、<u>出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引下げることが基本として、必要な検討を進めることが適当である。</u>	
	<u>(５) グレーゾーンを存置することとなった場合の選択肢</u> - 事務局が提示した以下の選択肢をもとに議論が行われた。 ①現状維持 ②「みなし弁済」要件の厳格化(貸付け及び弁済時の義務等) ③「みなし弁済」要件の緩和(要件の明確化・簡素化、電子化) - 仮にグレーゾーンを存置することとなった場合であっても、司法の判断を尊重し、多重債務化を防止する観点から、「みなし弁済」の要件をより厳格かつ明確にすべきであるとの意見があった。この点は、とりわけ現行の貸金業規制法では明確には規定していないリボルビング契約について重要であるとの意見があった。 - これに関して、「任意性」要件を明確にするためには、包括契約時、個別借入時に、利息制限法内の利息と超過利息があること、及び超過利息については支払義務がないこと、また弁済時にも利息制限法内の利息額と超過利息額があることを説明する義務を課すべきとの意見があった。

	・ <u>書面交付については、将来の紛争を防止することによって、借り手等を保護するためのものであり、特に「みなし弁済」の要件ともされていることから、交付の電子化や記載事項の簡素化を認めるべきではないとの意見があった。なお、利息制限法の範囲内で営業する場合には、電子化対応等を許容すべきとの意見もあった。</u> 《備考：オブザーバーである貸し手の立場からの意見》 ・ 現在の書面交付規制については、インターネットやATMの利用者の増加、リボルビング方式の貸付けの普及などの状況に十分に対応しておらず、<u>交付の電子化や記載の簡素化等を行うべきであり、個人情報保護の観点からも、電子書面が望ましいとの意見があった。</u>
おわりに 以上のような貸金業制度等に関する基本的考え方は、社会問題化している多重債務問題に適切に対応する一方、利用者国民の健全なニーズに対応するための改革を意図している。これらを通じて、銀行や信販も含めたわが国の適切かつ合理的な信用供与の体制の整備を引き続き求めていく必要があるが、今回の改革により、貸金業界がその重要な一翼を担うよう、適正化されることを促すものである。 <u>なお掘り下げて検討すべき点多々あり、政府は、この基本的考え方に基づき、実務上のフィージビリティ等につき更に検討を深められたい。</u> また、ここで掲げた施策や論点については、ビジネスモデルの変更等を要するため、<u>業界において対応に時間を必要とするものもあることから、それぞれの施策に応じた経過措置のあり方についても検討を行われたい。</u>	
なお、<u>低所得世帯に対して行っている緊急小口資金や中小零細事業者に対するいわゆるセーフティネットの拡充・強化を検討されたい。</u>	<u>5. 金融経済教育とカウンセリング等</u> (4) その他 ・ 多重債務者を救済するためには、自治体、消費生活センター、弁護士会等の団体とも協力しつつ、セーフティネットの構築を支援していくことが重要であるとの意見があった。 ・ また、生活設計などを含むカウンセリングを前提として、無利子又は低利の融資を行う公的支援制度について検討すべきであるとの意見があった。