

2006年7月27日

## 検討課題に関する意見

日本弁護士連合会 上限金利引き下げ実現本部  
本部長代行 宇都宮 健児

### 第1 金利規制

#### 1 基本原則

今回の法改正では、出資法の上限金利（年29.2%）を利息制限法の制限金利（年15～20%）まで、例外なしに引き下げるべきである。

金融庁「貸金業制度等に関する懇談会」の「懇談会におけるこれまでの議論（座長としての中間整理）」（以下、「懇談会「中間整理」という。）でも、自由民主党金融調査会・公明党金融問題調査委員会「貸金業制度の改革に関する基本的考え方」（以下、「与党『基本的考え方』という。）でも、「多重債務問題の深刻化を踏まえて、出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引き下げることが基本である」という取りまとめが行われた<sup>\*1</sup>。それらは、金利規制という利害対立の厳しい問題について、公的な場で議論が積み重ねられた結果、到達した基本的確認事項である。

「上限金利引き下げ」を骨抜きにするような「例外」をもうけるならば、せっかくの議論の成果を台無しにし、この問題に関心を寄せてきた多くの国民の期待を裏切り、数年後には同じ議論を蒸し返さなければならないことになるであろう。

#### 2 利息制限法の金額刻みの引き上げ

「利息制限法の金額刻みを、物価変動を考慮して引き上げること」には反対

\*1 貸金業制度等に関する懇談会・平成18年4月21日「懇談会におけるこれまでの議論（座長としての中間整理）」11頁、自由民主党金融調査会・公明党金融問題調査委員会「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」5頁

である。

利息制限法の制限利率をそのままにして金額刻みだけを引き上げるならば、実質的には制限利率を引き上げる結果になる。

消費者向け無担保貸付けは、多くの場合、10万円～50万円の範囲で行われている<sup>2</sup>。もし、制限利率を年20%とする金額刻みを「元本10万円未満」から「元本50万円未満」に変更するならば、現実によく行われている貸付けに対する制限金利が年18%から年20%に引き上げられ、現実の多数の利用者にとって「上限金利引き下げ」は骨抜きとなってしまう。

金利規制に関する基本原則は、「二重金利の中間に新たな統一金利を設けること」ではなく、「利息制限法の金利水準まで引き下げること」である。利息制限法の制限金利を引き上げることの合意はなされていない。

利息制限法の見直しを行うなら、その制限利率こそ最重要の検討課題である。利息制限法の制限利率が銀行貸出平均金利に比べて割高になっている<sup>3</sup>ことを踏まえれば、制限利率の見直しは引き下げ方向で検討されなければならない。制限利率の検討を抜きにして今回の法改正で金額刻みだけを変えることには、正当性がない。

### 3 利息制限法の金額刻みの廃止

「利息制限法の金額刻みを廃止して年20%に一本化する」ことには反対である。

現実に行われている大多数の貸付けは元本10万円以上であり、現在は年15～18%の制限を受けている。もしも「20%に一本化」するならば、現実に行われている大多数の貸付けに対する制限金利が引き上げられることになる。

\*2 消費者金融大手5社の新規平均貸付金額（無担保）は18万7000円（「TAPALS 白書2005」21頁）、全国信用情報センター連合会の統計によれば1件当たりの平均貸付残高は39万9000円である。

\*3 現行利息制限法が制定された1954年当時の銀行貸出約定平均金利は年9%であったが、2006年現在の平均金利は1%台である。

従って、上記 2 と同様の理由で反対である。

#### 4 出資法年 20%、隙間金利は行政罰

「出資法上限金利は年 20% で統一、利息制限法の制限金利は現状のまま、両者の隙間は行政罰で規制する」ことには反対である。

行政規制が徹底しなければ多数の中小貸金業者が「隙間金利」に貼り付き、多数の中小貸金業者が「隙間金利」にひしめくと行政規制が追いつかなくなる、という悪循環に陥ることが懸念される。行政効率を向上させて消費者保護を徹底するためには、隙間金利の排除という課題を抱え込むのは適切でない。

#### 5 少額・短期貸付けの特例金利

少額・短期の貸付けについて特例金利を認めることには反対である。

消費者向け無担保貸付けでは一口 50 万円以下の貸付けが典型的である<sup>\*4</sup>。例えば「50 万円以下が少額貸付け」とするなら、現行利息制限法の金利水準を超える特例金利が事実上の本則金利になってしまい、「上限金利引き下げ」という基本原則は骨抜きとなる。

例えば「50 万円以下・1 年以内は少額・短期貸付け」とした場合、現実のサラ金利用者にとって 1 年以内に 50 万円を超える元利金を完済することは困難である。短期で完済できないことを見越しながら短期で契約し「借り換え」を繰り返させることによって、長期間にわたって特例金利を享受するという脱法行為が行われることが容易に予想される<sup>\*5</sup>。

また、同一の利用者に対して複数の貸金業者が「少額・短期貸付け」を順次行

\*4 消費者金融大手 5 社の新規平均貸付金額（無担保）は 18 万 7000 円（「TAPALS 白書 2005」21 頁）、全国信用情報センター連合会の統計によれば 1 件当たりの平均貸付残高は 39 万 9000 円である。

\*5 アメリカ・イリノイ州において、ペイデイローンに対し「借り換え回数制限」「複数業者からの貸付防止」などの規制をかけようとしたが、失敗したと言われている。

えば<sup>\*6</sup>、利用者は自転車操業に陥り、これら貸金業者は特例金利を享受することができ、「上限金利引き下げ」の基本原則を骨抜きにしてしまう。

このように脱法行為を招きかねない特例を認めると、特例金利の要件該当性をめぐる紛争が多発することが容易に予測される。「みなし弁済」規定をめぐる紛争が最高裁にまで持ち込まれたことと同じ轍を踏むことになる。

現行利息制限法でも元本10万円未満の少額貸付けであれば年20%という相対的に高い金利が容認されている。さらに「年20%を超える金利でなければ貸せない」という根拠が薄弱であって、制度として特例金利を認めなければならない特段の必要性は認められない。

生活困窮者からの緊急性のある資金需要に対しては、与党「基本的考え方」が「緊急小口貸付制度の拡充・強化を検討すべきである」としていることに賛成である。<sup>\*7</sup> 例えば、無保証・低利又または無利子の貸付制度などを検討すべきである。「低所得者層はそのリスクに応じた高い特例金利が分相応であり、借りられるだけでも満足せよ」というのは、固定化した「格差社会」を正当化する論理であって、容認できない。

#### 6 事業者向け短期の特例

「事業者向け短期貸付けにつき特例金利を認めること」には反対である。

短期間では元利金を完済できないことを見越しながら短期で契約して「借り換え」を繰り返させ、長期間にわたって特例金利を享受する、という脱法行為が行われることが容易に予想される。長期間にわたって高金利を負担させられれば、中小企業は破綻する。「急場のつなぎ資金」を謳い文句に勧誘しつつ、手形の「切り返し」を反復することで、借り主が破綻するまで長期間にわたって利息制限法違反の高金利を取り立てるとというのが商工ローン被害の実情である。

中小企業の資金需要に関しても、与党「基本的考え方」が「セーフティネット

---

\*6 直接的に共謀しなくても、信用情報機関の登録情報を共同して利用することによって、このことは可能になる。

\*7 前掲；与党基本的考え方」5頁

の拡充・強化を検討すべきである」としていることに賛成である<sup>\*8</sup>。「中小企業はそのリスクに応じて高い特例金利が分相応であって、借りられるだけでも満足せよ」というなら、苦境に陥った中小企業の「再チャレンジ」はますます困難になる。

#### 7 みなし弁済規定の廃止

みなし弁済規定は直ちに廃止すべきである。

みなし弁済規定を廃止することは確実な合意点であって<sup>\*9</sup>、特例や経過措置にかこつけてこれを存続させることはできない。

#### 8 経過措置のあり方について

金利引き下げは、段階的にではなく、直ちに行うべきである。

多重債務問題が深刻化していることを踏まえれば、段階的にではなく、直ちに引き下げを行う必要がある。

既に複数のカード会社が、改正の方向性を正しく見据えて「利息制限法以下の貸付け」にシフトしようとする動きを示している。このような個別企業の自主的対応の芽を摘んではならず、市場において金利引き下げへ向けた競争が行われるよう、金利引き下げは直ちに行うべきである。

#### 9 日賦貸金業者の特例金利廃止の「経過期間」

日賦貸金業者の特例金利は、経過期間を設けることなく、直ちに廃止すべきである。

---

\*8 同上

\*9 懇談会「中間整理」10頁、与党「基本的考え方」3頁

「毎日集金に来てもらう」という取引形態に社会的存在意義がなくなっていること、適正な需要に応えるというよりも特例金利目当ての脱法行為に悪用されていることなどが廃止の理由であるから、直ちに廃止すべきである。

#### 10 みなし利息 - 保証料・媒介手数料

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。<sup>\*10</sup>

日掛け業者のみならず、通常の月掛け業者も、保証会社を関与させて「ヤミ利息」を取る例が増えている。現に脱法事例が多発しているのだから、金利規制が強化された後は「保証料」を脱法行為の手段として悪用する事例が増えることが容易に予測されるので、脱法行為を確実に阻止するための規定を整備しておかなければならない。貸金業者へのアクセスが容易になった現時点では「媒介手数料」の固有の社会的存在意義は失われ、かえって脱法行為の手段として悪用される弊害の方が問題であり、保証料と同様の規制が必要である。

「保証料・事務手数料はみなし利息に当たる」とした最高裁判所平成15年7月18日は100%子会社を保証会社とした事例に関する判決であったが、広島高裁平成18年2月16日判決は、貸主と保証料の受領者が一体でなくても「利息の制限を潜脱する共同意思があったときは、みなし利息に該当する」との判断を示している。脱法的な保証料・媒介手数料に対する規制を強化することは、法体系の整合性の面でも、問題はない。

#### 11 みなし利息 - 金利以外の名義で取り立てる金銭に対する規制の方法

\*10 日弁連「保証料・媒介手数料の規制に関する意見書」(2005年6月17日)

「借り手の信用リスクの対価と区分できるコストは金利とは別立てにする」ことには反対である。契約締結費用・債務弁済費用、ATM手数料、保険料も「みなし利息」に含まれる。

上限金利を引き下げながら「金利とは別立て」の金銭を取り立てることを新たに認めると、脱法行為の横行を招くことが容易に予測される。貸金業者が様々な名目で取り立てた金銭の経済的実質が何であったかを解明しなければならなくなるので、取り締まりが著しく困難となり、金利規制が骨抜きになる。「借り手の信用リスクの対価と合理的に区分できるコスト」に該当するどうか、という紛争が多発することは目に見えている。「みなし弁済」制度と同じ轍を踏むべきではない。

## 12 損害賠償の予定、違約金

(1) 損害賠償の予定又は違約金については、利息と同一の制限利率とすべきである<sup>\*11</sup>。

(2) 分割払の約定がある場合の期限利益の喪失は、「分割金の支払の遅滞が2回分以上に達し、かつ20日間以上の相当期間を定めて書面で支払を催告し、その期間内に履行されないこと」を要件とし、「分割金の支払を1回でも怠ったときは当然に期限利益を喪失する」との約款は無効とすべきである<sup>\*12</sup>。

(1) 過剰貸付の禁止規定の実効化によって支払遅延のリスクを防止する努力が貸金業者に対して求められるのであって、その結果、支払遅延の場合に制限利率の1.46倍ものコストを評価して金銭の取り立てを容認する合理性は乏しくなった。むしろ遅延損害金名目による実質的高利収奪を図るという金利規制の脱法を防止するためにも、損害賠償の予定又は違約金については、利息と同一の制限利率とすべきである。(このように規定しても、貸金業の実務においては、期限の利益喪失という制裁的規定による不利益が債務不履行をした利用者に課されているのが通常であり、モラルハザードの問題は生じない)。

\*11 日弁連「統一消費者信用法要綱案」(2003年8月21日)29頁

\*12 日弁連「統一消費者信用法要綱案」15頁

(2) 長期に及ぶ分割弁済という継続的な貸付が常態化している貸金業の実務において、わずか1回の履行遅滞により期限の利益喪失という重大な制裁を課すのはあまりにも酷である。また期限の利益「当然」喪失条項は、利用者が期限の利益の喪失の時期及び事実を認識することができず期限の利益の喪失時期が不明確となり、その地位が極めて不安定となる。そこで、期限の利益喪失事由としては支払額の遅滞については2回分以上とし、かつ期限の利益喪失のための手続としては、割賦販売法5条を参考にして、20日間以上の相当な期間を定めた書面による支払の催告を要件とすべきである。

## 第2 取立規制

### 1 訪問・電話・電報・FAXによる取立の禁止

訪問・電話による取立ては一律に禁止し、文書の送付と法的手続のみを許容(但し反復継続して文書を送付することは禁止)するのが相当である。

訪問・電話・電報・FAXによる取立てでは、過酷な取立てが生じやすい。禁止行為の種類を追加しても法の間隙をぬった行為が相次いでいる。

債務者は貸金業者の取立てに対する恐れから「銀行を後回しにしてでも」貸金業者には支払う。取立てにおける優位(回収のノウハウ)が高金利の徴求を可能にし、過剰与信の横行を招いてきた。そのようなビジネスモデルから脱却し、「銀行なみ」の取立方法だけで競争するようすべきである。そこで、この際、訪問・電話による取立ての一律禁止を検討するのが相当である。

特に訪問による取立てはトラブルが多く、悪質業者ほど訪問による取立てに依存する傾向があるので、禁止する必要性が高い。

仮に、訪問・電話による取立てを許容とした場合は、以下のような規制を設けるべきである。

### 2 電話による取立に対する規制

仮に電話による取立てを許容とした場合、

(1) 電話による取立記録は全件録音をして保存することを義務づけるととも



に、取立てを受けた者から請求があればその複製を提出することを義務づけるべきである。

(2) 反復継続して、電話をかけ、電報を送達し、電子メールを送信し、若しくはファクシミリ装置を用いて送信し、又は債務者、保証人等の居宅を訪問することを禁止すべきである。

(3) 長時間にわたる電話での取立て、債務者等の居宅に長時間居座ることを禁止すべきである。

(1) 電話で畏怖困惑させるような文言を述べていても、録音が残っていないと摘発が困難であり、違法事例がなくなる。全件録音を義務づけることで、長時間の電話によって債務者を困惑させる行為を抑止する効果も期待できる。

(2) 既に事務ガイドラインでは同様の定めがあるが、法21条1項本文の列挙事由になっていないため、これが遵守されていない。

(3) 大手貸金業者でも長時間にわたる電話による取立てが行われ、債務者等を困惑させる事例が少なくない。<sup>\*13</sup>

### 3 公正証書に関する規制

#### (1) 貸金業者による公正証書作成委任状の徴求の禁止

貸金業者が債務者等から執行証書作成嘱託委任状を徴求することは禁止すべきである。

(2) 法施行前の利息制限法違反の貸付けについて、法律上の債務残高を超える金銭を取り立てるために公正証書を用いて強制執行を行うことを禁止すべきである。

(1) 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うトラブルが絶えないので、貸金業者が債務者等から執行証書作成嘱託委任状を徴求することを禁止すべきである。

(2) 裁判所を欺いて債務者等に対し義務なき支払を強制させる行為だからであ

\*13 懇談会資料4-3-2「武富士3時間取立て事件」

る。

貸金業者は長年にわたって多数の顧客に対して利息制限法違反の貸付けを行ってきたから、貸金業者の帳簿上の残高と法律上の債務残高が一致しない状態にある顧客が、今でも多数存在している。

#### 4 取立規制違反行為に対する民事効、付加金

貸金業者が取立規制に違反したときは、その債権について請求権の全部又は一部を制限すること、付加金のような民事的制裁を与える制度を導入すべきである<sup>\*14</sup>。

貸金業者が無理な取立てをするのは、自己の債権を他よりも有利に回収することを目的としているからである。違法取立ては明らかに経済的に割に合わないものとするので、違法取立てを抑止すべきである。

### 第3 過剰与信規制

#### 1 過剰与信規制違反の効果について

(1) 貸金業者が過剰与信規制に違反した場合、監督官庁は業務改善命令や業務停止等の行政処分を行うことができることとすべきである。

(2) 貸金業者は顧客の支払能力を超えた与信部分について顧客に対し請求することができないとすべきである。<sup>\*15</sup>

返済能力を超える貸付けの禁止を強行規定化すべきであることについても、意見の一致を見た<sup>\*16</sup>。

さらに違反した貸付けに対する民事効果を定め、「与信審査を厳格化すること

---

\*14 前掲「統一消費者信用法要綱案」25頁

\*15 前掲「統一消費者信用法要綱案」22頁

\*16 与党「基本的考え方」3頁。懇談会「中間整理」2頁においても、多数意見として取りまとめられた。

が経済的に合理的である」という動機付けを与えることによって、自ら過剰与信を抑制するように誘導することが有益である。

## 2 信用情報機関への加入義務化等について

個人信用情報の保護に関する特別法を制定すること、信用情報機関に対する行政庁の監督責任を定めること、貸金業の参入規制の強化による悪質業者排除の効果を検証することなど、必要な法制度及び環境の整備を早急に図るべきである。

個人信用情報の不正取得・不正利用などは、大規模なヤミ金融被害に直結する恐れがある。

貸金業にかかる信用情報機関に対して金融庁の監督権限は及んでおらず、一般法である個人情報保護法に服する以外、個人信用情報の取り扱いはこれまで自主規制や慣例に委ねられてきた。しかし、個人信用情報の利用におけるプライバシー保護と適正な利用を確保するためには、断片的な「手当て」を図るだけでは不十分であって、個人信用情報を対象とする特別法を制定して厳格な運用を図る必要がある。

また、貸金業における参入規制の強化によって悪質業者が確実に排除されたか、その効果を検証する必要がある。いったん個人信用情報が大量流出してしまったら、取り返しのつかない損害が発生する恐れがあるからである。

以上

## 《参考資料》

「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」に対する会長声明

保証料・媒介手数料等の規制に関する意見書

保証料・媒介手数料等の規制のあり方について

公正証書問題

S F C Gによる違法差押（仮差押）の報告

「クレサラセンター集計」について

パンフレット「日弁連は、多重債務被害をなくすために、貸金業の上限金利引き下げを求めています」

自民党金融調査会宛資料（2点）

## 「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」に対する会長声明

出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律(以下「出資法」という。)の上限金利及び貸金業制度の見直しを検討してきた自由民主党及び公明党は、今月6日、共同で「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」をまとめた。同考え方では、多重債務問題の深刻化を踏まえ、貸金業の適正化、過剰貸付の抑制及び金利体系の適正化等全体的な規制強化の方向を打ち出し、最重要課題である金利体系について、グレーゾーン金利の廃止と原則として出資法の上限金利を利息制限法の水準まで引き下げること、少額短期等の特例の是非などについては今後の検討課題とするとともに、低所得者世帯に対して行っている緊急小口貸付や中小零細事業者に対するいわゆるセーフティーネットの拡充・強化の方向も打ち出した。

当連合会は、深刻な多重債務問題の解決のためには出資法の上限金利を利息制限法まで引き下げることが極めて重要であると繰り返し主張してきたが、与党が、一連の最高裁判決及び金融庁・貸金業制度等に関する懇談会の中間整理を尊重して、規制強化の方向やセーフティーネットの充実、とりわけ出資法の上限金利を利息制限法の水準まで引き下げることと日賦貸金業の特例廃止の方向を打ち出したことを高く評価するものである。

しかし、同考え方において検討課題とされている少額短期貸付等の特例は金利の適正化の方向を骨抜きにする大きな危険性をはらんでいる。特例の設置要求は貸金業界の意向に沿ったものと考えられるところ、今後、貸金業界の猛烈な巻き返して特例金利が採用されかねない極めて危険な状況にあるといえる。

また、同考え方には考慮すべき点として、利息制限法の制限金利の金額刻みの見直しや、利息制限法を20%に一本化すること等が盛り込まれている。しかし、利息制限法が制定された1954年における銀行の平均貸出金利が年9%であったことを踏まえ、同法は、10万円未満年20%、10万円以上100万円未満年18%、100万円以上年15%の制限金利を定めたのであり、現在、銀行の平均貸出金利が年2%を割っていること、消費者金融利用者は1社あたりの平均借入額が39万8000円であることを考え合わせると、「物価変動を考慮して金額刻みを引き上げる」、「20%へ一本化」という形でも利息制限法の引き上げを認めることは断じて容認できない。

当連合会は、例外を設けることなく出資法の上限金利を利息制限法の制限金利年15~20%まで引き下げることあらためて求めるものである。

2006年(平成18年)7月12日

日本弁護士連合会

会長 平山正剛

## 保証料・媒介手数料等の規制に関する意見書

2005年6月17日  
日本弁護士連合会

### 意見の趣旨

- 1 出資の受入れ、預け金及び金利等の取締りに関する法律（以下「出資法」という）第5条の高金利処罰の適用にあたっては、金銭消費貸借に関し、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）旨の規定を直ちに設けるべきである。
- 2 利息制限法の第1条及び第2条の制限利息の適用にあたっては、金銭消費貸借に関し、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、利息制限法上、契約締結の費用及び弁済の費用にあたるものを除いて、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）旨の規定を直ちに設けるべきである。

### 意見の理由

- 1 保証料・媒介手数料名目による脱法事例の横行  
商工ローン大手のロプロ（旧「日栄」）に関する最二判2003年7月18日（判例時報1834号1頁等）以降の一連の最高裁判決（以下「対ロプロ最高裁判決」という。）で、ロプロに関する保証料等の問題は、一応の司法的解決をみたが、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」へ「保証料」等を支払わせることにより、出資法の金利規制の潜脱を図ろうとする貸金業者が増えてきている。  
一昨年（2004年）の新聞報道によると、「保証料も“利息”にノ出資法違反容疑でヤミ金融業者ら4人を逮捕」などとして、鹿児島・熊本両県警が、貸付の際に「保証料」名目で、法外な利息を取ったとして、鹿児島市の金融会社経営者らを出資法違反（高金利）容疑で逮捕したが、その報道内容によると、金融会社へ「保証料の還流」があったとされている。  
また、裁判となった事案としては、日賦貸金業者が借主との間で金銭消費貸借契約を締結するにあたり、貸金業者の経営者の娘が個人で経営している信用保証業者に、貸付金額の10%の保証料を支払わせるなどしていた事案（後記3判例の事案）や、日賦貸金業者が、貸付の際に受領していた「保証料」90%が保証会社の収入ではなく、預り金として「保管」されていた例がある（同判例の事案）。  
このように、九州地方の日賦貸金業者を中心に、「保証料」等の名目による金利規制の潜脱が目立ってきている。  
そして、このような潜脱は全国に広がりつつあり、関東、東北などでも同

様の被害が報告されている。

なお、貸金業者の貸付に際して保証料を受領していた業者側は、出資法の上限金利が年40.004%から29.2%に引き下げられた直後の2000年10月、「全国信用保証業連合会」なる団体を作り、保証委託契約の適正化に関して自主規制基準を定めている。それによると保証料の上限は「年率5%又は1契約5%」とされているため、借換を頻繁に行えば「1契約5%」でも年率換算で数十%の暴利となるなど、その自主規制基準自体が暴利を事実上容認するものとなっている。また、その自主規制基準すら守らずに1契約で8%や10%などの高率の保証料を徴収している業者もあり、業界の自主規制には到底期待できない。

## 2 出資法上のみなし利息に関する規定（第5条第7項）と解釈

出資法第5条第7項は、「金銭の貸付けを行う者がその貸付けに関し受ける金銭は、礼金、割引料、手数料、調査料その他何らの名義をもつてするを問わず、利息とみなして第1項及び第2項の規定を適用する。貸し付けられた金銭について支払を受領し、又は要求する者が、その受領又は要求に関し受ける元本以外の金銭についても、同様に利息とみなして第3項の規定を適用する。」と規定する。

このように、受取名目については、条文上、何らの除外もなく、判例も、印紙代、公正証書作成費用（広島高判1961年2月13日・判例時報260号35頁・判例タイムズ118号62頁）、抵当権設定登記費用（札幌高判1973年3月22日・判例タイムズ295号389頁）、公正証書作成費用及び電話加入権質権設定費用（最判1982年12月21日・判例時報1065号191頁）等を利息とみなしており、「保証料」も「利息とみなされる」と解される。

さらに、受取の主体についても、第5条第7項後段において「貸し付けられた金銭について」「支払を」「要求する者が」、「その」「要求に関し受け取る元本以外の金銭についても、同様に利息とみなす」とされている。

保証業者は代位弁済による求償権の行使が予定されている者であるので、保証業者が金銭の貸付けを行う者と別法人であっても「要求する者」にあたり、保証料は「みなし利息」にあたりと解される。

## 3 利息制限法上のみなし利息（第3条）と解釈

利息制限法第3条は、「前2条の規定の適用については、金銭を目的とする消費貸借に関し債権者の受ける元本以外の金銭は、礼金、割引金、手数料、調査料その他何らの名義をもつてするを問わず、利息とみなす。但し、契約の締結及び債務の弁済の費用は、この限りでない。」と規定し、「みなし利息」から除外されるのは、契約締結の費用と弁済の費用だけとしているのであるから、保証料等は除外の対象とはならない。

なお、単に名目だけの問題ではなく、利息とみなされないのは、これを受け取った「債権者が真実支出したもの」に限られるとするのが判例である（最判1971年6月10日・判例時報638号70頁）。

ところで、同法3条が、「債権者の受ける」としている点も問題となるが、同法の規定の趣旨が利息制限法第1条第1項の「高利規制」の徹底にあることからすれば、同法のその趣旨に合致するように実質的に解釈すべきであり、判例にも、金融業者が借主に指示して、紹介者に支払させた紹介料を利息とみなすものがある（高松高判1983年5月12日・判例時報1101号5

5頁)。

この点，貸金業者と保証業者との関係が明らかにならない場合が問題となるが，この場合に関して，学説には，保証料等の額と金銭消費貸借で約定された利息とを併せた金額が，金銭消費貸借の元本額に照らし利息制限法第1条で定める利率を超える場合には，相手方の窮迫，軽率，無経験に乗じたものとして，保証料の全部（又は一部）について，公序良俗に反する，とするもの（鎌野邦樹論文，千葉大学法学論集18巻1号）や，業者間のつけ回しでも，債権者の高利実現にある程度継続的に機能している場合には，脱法行為を防止するために「みなし利息」にあたる必要がある，とするもの（小野秀誠論文，判例時報1776号「利息制限法理の新たな展開」）などがある。

保証料に関する近時の判例としては，一連の対ロプロ最高裁判決以外にも，大分簡判2003年2月17日（消費者法ニュース56号156頁）

前述の，日賦貸金業者が借主との間で貸付契約を締結するにあたり，貸金業者の経営者の娘が個人で経営している信用保証業者に，貸付金額の10%の保証料を支払わせるなどしていた事案（保証会社は独自の審査もせず，代位弁済もしていない）において，保証会社としての実態を伴った業務をしていなかったとの疑問があり，保証委託契約が信用保証の機能を果たしていたとは認められないとして，保証委託契約は公序良俗に反し，保証料は貸金業者に対する利息の支払いと解される，とした。

八代簡判2004年1月14日（判例集未掲載）

前述の，日賦貸金業者が，貸付の際に「保証料」として受領していた事案で，貸付と保証委託契約が一体的になされていること，保証料の90%が保証会社に保管されていること（収入にあげず，預り金扱いになっているという意味と思われる）ことから，保証料の90%は，貸付がなかったものとされた。

等がある。

このように，保証料は，利息制限法第3条自体の解釈論としても，まず，貸金業者が保証料を天引きや預かり等で一瞬でも手にした場合には，「債権者が受け取る」金銭であり，条文自体も「何らの名義をもってするを問わず，利息とみなす」と定め，名目だけでなく，目的や，取得後の利用方法も問題にしていないので，「みなし利息」にあたるべきである。そのように解しないと，「子会社を作ってそこに保証料名目で支払うことにする」という程度の方法で脱法ができるのであり，規定の意味がないのに等しいこととなる。

次に，「保証料」等を「保証業者」へ直接支払わせている場合については，利息制限法第3条の趣旨は，同法の根幹である第1条第1項の潜脱防止，趣旨徹底であり，第1条第1項と表裏一体の関係にあるので，第3条は第1条第1項の内容を補完，徹底する形で解釈されなければならない。

そして，第1条第1項は，1964年以降の最高裁判例や，1983年に貸金業規制法の制定等で内容が明確化され，同法第14条及び同法施行規則第11条第3項では，債務者が利用可能な金額を利息の算定基礎とする「実質年率」が定められている。

さらに，先の対ロプロ最高裁判決では，「法1条1項及び2条の規定は，金銭消費貸借上の貸主には，借主が実際に利用することが可能な貸付額とその利用期間とを基礎とする法所定の制限内の利息の取得のみを認め」ている，



と判示され、「実際に債務者が利用できる金額を利息の算定基礎にする」ということで実務は統一されたのである。

利息制限法第1条第1項の内容がこのような形で明確となった現在、その徹底を趣旨とした利息制限法第3条の解釈にあたっては、「債務者が利用できなかった金銭は利息とみなす」という形で、第1条第1項の内容と整合的なものにするべきである。

したがって、貸主（債権者）を通さないで支払われた保証料でも、やはり「利息とみなされる」と解すべきなのである。

なお、前述のとおり、保証料は出資法上の「みなし利息」にあたると解されるので、その結果「出資法違反」となる場合には、民事的な効力にも影響が生じ、年109.5%を超えれば明文上「契約無効」で（貸金業規制法第42条の2）、「不法原因給付」と解され、それを超えなくても年29.2%を超えれば、刑罰法規の潜脱行為であるから、「不法原因給付」であると言える。

したがって、利息制限法の解釈としても、保証料は同法第3条のみなし利息に当たると解すべきなのである。

#### 4 保証料の規制のあり方について

以上、述べたように、現行出資法及び利息制限法の解釈においても、保証料はみなし利息にあたると解すべきであるが、明文上は必ずしも明確でなく、この点についての出資法5条7項、利息制限法の解釈についても意見が分かるところである。このため、保証料に関して、出資法及び利息制限法が有効な規制となっておらず、脱法行為が広がる結果を招いているのである。

特に、先の対ロプロ最高裁判決で「一審被告の受ける利息等と日本信用保証株式会社の受ける保証料等の合計額が法所定の制限利率により計算した利息の額を超えていること、(略)日本信用保証株式会社の設立経緯、保証料等の割合、業務の内容及び実態並びにその組織の体制等によれば、一審被告は、法を潜脱し、100%子会社である日本信用保証株式会社に保証料等を取得させ、最終的には同社から受ける株式への配当等を通じて保証料等を自らに還流させる目的で、借主をして日本信用保証株式会社に対する保証委託をさせていたということが出来るから、日本信用保証株式会社の受ける保証料等は、法3条所定のみなし利息に当たるといふべきである。」との判示がなされて以降、問題は深刻化している。すなわち、この判示は「事例判断」であり、判断に有効な事情の列記であって、「みなし利息」と判断するための「基準」の定立ではないと解する見解と、この最高裁判決は「還流させる目的」などが「みなし利息」の要件であると判示したものと解する見解が対立しており、貸金業者と保証業者との関係を重視し、別業者の徴収する保証料についてみなし利息とは認めない裁判例も散見される。

したがって、保証料について実効的な規制とするためには、貸金業者と保証業者との関係を問わず、貸主が保証料が支払われていることを認識している場合には、保証料がみなし利息にあたることを法律上明文で規定することが必要であり、脱法を防ぐために最も有効なのである。

この点、保証料等の規制については、貸金業者と提携している場合などに限定すべきであるとの意見があるかもしれないが、業者側は提携等の「関係」が顕在化しないように種々工夫しているのであり、そのために「提携」等の立証が困難となって現在の問題が発生しているのであるから、「提携」

等を条件として要求すれば，何の問題の解決にもならないし，かえって現行規定の解釈として可能な規制内容を明文で後退させることになってしまう。

他方，保証料等の規制に関しては，貸主の認識等の主観的要件を要求する必要がないとの考え方もありうるが，出資法は刑罰法規であるため，貸主の主観的要件は不可避と思われ，利息制限法は刑罰法規ではないものの貸主全く関知しない所での保証料の授受（兄弟が保証人になってくれたお礼に主債務者が一定の金銭を交付するような場合）まで規制対象とすると，法的安定性の問題もあり，主観的要件は必要とすべきであろう。

逆に，「みなし利息」の問題は，いかなる金銭の授受をも利息の支払と同視すべきかという法的評価の問題であり，必ずしも金銭消費貸借等が「違法」であることを前提とするものではないので，保証料等を受領する「第三者」については，限定を設ける必要はない。

よって，保証料については，貸主が保証料等の交付を認識している場合には，一律に明文で規制すべきである。

なお，保証料等を利息とみなすことを明確にすべきという点については，2003年8月に当連合会がとりまとめた「統一消費者信用法要綱案」でも指摘しているところである。

#### 5 媒介手数料の規制のあり方について

媒介手数料は，出資法第4条第1項により，5%以下であれば処罰対象とならない。このため，近時中小貸金業者と媒介業者が連携して，借入を申込んで来た者に対して媒介業者が5%の手数料を徴収して貸金業者を紹介し，貸金業者が出資法上限金利で貸付をして，契約期間を短期間に設定し，契約切替毎に媒介手数料を徴収するといった形で，両者を合わせると相当な高率となる取引を行う事例が目立っている（貸金業者が1ヶ月後を返済期として貸付をし，媒介業者が年に12回媒介手数料を取れば，実質年60%となり，貸金業者の金利と合わせると年89.2%となる）。

これについても，貸金業者と媒介業者の何らかの関係を立証しなければみなし利息と認められないこととすれば，法の潜脱を横行させることになる点で保証料の場合と全く同じであり，もし保証料だけの規制に止めれば，媒介手数料を用いた高利徴収が横行することは目に見えている。

したがって，出資法や利息制限法等の高利規制を徹底するため，法改正にあたっては，媒介手数料についても，貸主が媒介手数料が支払われていることを認識している場合には，その全てが当然に利息に含まれるものとなるような改正をなすべきである。

なお，ドイツにおいては，「仲介手数料等も含めた実質金利が，市中金利の2倍を超えたら無効」との判例法が存在し，それにより，信用仲介業者を利用した暴利行為による被害を抑止する効果が現れている。

媒介業者の利用による高利被害が顕在化しつつある我が国においても，媒介手数料も利息とみなすことにより，高利被害の抑制を図ることが早急に求められる。

#### 6 結論

以上の理由により，意見の趣旨記載の法改正を早急に行うことを求めるものである。

以 上

## 保証料・媒介手数料等の規制のあり方について

2006年7月24日

保証料・日掛け被害対策全国会議

代表 加藤 修

せっぱ詰まった借入者は、貸す側の言いなりにならざるを得ない。貸す側はこれを逆手にとって、金利の他に色々な名目で、簡単に金員を収奪できる。このような断末魔の構造（ヤミ金と同じ構造）を、是非念頭においていただきたい。

これは、現実にあった事例である（「取引一覧表」参照。若干単純化している。）。

まず、借り主は、媒介業者Aのもとに行く。媒介業者Aは、保証会社をB、貸金業者をCとし、返済期を短く区切って、一括返済で貸付の契約をする。その際、5%の保証料+5%の媒介手数料5%+その期間分の利息を天引きのうえ、少額を貸す。

その後、借主は、返済期日に、媒介業者Aのところに行って、新たな貸付を受ける。その際また新たな貸付額に対して「5%の保証料+5%の媒介手数料+返済期日までの天引き利息」を払って切り替えを受ける。名目貸付額が同じなら、借主は切り替えても、上記を支払うだけ。「5%の保証料+5%の媒介手数料+20日分の天引き利息」を上回る増額切替の場合だけ、その増額分だけが若干手元に残る。

媒介業者Aは、上記貸付・切替の際、貸金業者をC D E C D E・・・と入れ替える（保証会社は一定）。例えば、新しい貸金業者Dの貸付金で、それまでの貸金業者Cへ元金を一括返済した体裁を帳簿上とるのである。こうして個々の貸付が、切替でなく短期の独立した貸付に見えるように仕組んでいる。

これは、「与党の考え方」にある、少額短期の貸付の例を先取りしており、これに特例金利を認め、また保証料等を規制するにしても、金利の外で規制すれば、上記のようなことが簡単にできてしまう。

ちなみに、上記取引の実質保証料等率一覧表によれば、保証料と媒介手数料を合算した額の実質年率は、最高約829%となって、上記のような規制のあり様は、ヤミ金を公認するのと同じことになる。

最近では、貸金業者がより簡単な仕組みで、20日毎に、金利+10%の保証料（あるいは連帯保証人あっせん手数料）をとる事案などが増えており、事態は際限なく深刻化している。実質連帯保証人あっせん手数料率一覧表は、これも実際の事例であって、「連帯保証人あっせん手数料」なる名目の手数料をとっていた事案である。その実質年率は、1000%を超えている。

したがって金利概念については、これを広くとらえた上で、「当該貸し付けに関して、貸金業者あるいはこれと意を通じた第三者が、借り主から徴収する金員は、名目のいかに問わず利息とみなす。」という規制をしなければ、金利規制は無意味なものとなるのである。

# 公正証書問題

日弁連上限金利引き下げ実現本部

## 1 問題の所在

- ・ 主に商工ローン業者が貸金契約保証契約の際に公正証書作成委任状を徴求しているが、そのことを説明していないことからトラブルが多発している。

2003年3月から4月、日弁連が実施した会員アンケートで、本人の知らない間に委任状が徴求された101件（全体アンケート数170件）

- ・ 公正証書は法律の範囲内でしか作成できないことから、貸金契約が利息制限法に違反にいても、公正証書自体は、利息制限法の制限金利内で作成されている。そのため、利息制限法で計算すると債務がないのに公正証書での差押えがなされたり、他方、債務整理の交渉中に一方的に差押えがなされる。特に保証人の給料差押えが利息制限法での解決を封じるために悪用されている。

2005年6月、日栄・商工ファンド対策全国弁護団の違法差押えについての調査でも、慰謝料を認める判決2件、認諾1件があり、18件について商工ローン側が和解金を支払っている。しかし、同様の被害は無くならない。

## 2 改正の内容

- ・ 貸金業者による公正証書作成委任状の徴求の禁止

委任状の徴求は禁止し、必要があれば、原則に立ち返り、公証人役場に当事者が出頭して作成すべきである。

- ・ 法律上の債務残高を超える差押えの禁止

法改正で利息制限法まで上限金利を引き下げても、現在、利息制限法違反の貸付について作成された公正証書が多数存在し、既存契約の差押えに対して、明確に禁止を規定すべき。

## S F C Gによる違法差押（仮差押）報告

日栄・商工ファンド対策全国弁護士団

S F C G（旧商工ファンド）による、違法な仮差押、差押が後を絶たない現状から、被害の状況を、裁判によって解決した事案を中心に集約したものである。本報告をふまえ、公証人法の改正、S F C Gに対する貸金業規制法による、監督権の行使に生かしていただくことを切望する。

### 記

#### 1 , アンケートの対象

日栄・商工ファンド対策全国弁護士団で、6月4日から6月20日まで実施した。

#### 2 , 回答件数

29件（内訳 仮差押 10件、差押 19件）

#### 3 , 回答内容（判決後の控訴審での和解は判決、和解で複数計上）

判決	3件	（仮差押1、差押2）
和解	25件	（仮差押7、差押18）
認諾	1件	（差押1）
その他	3件	（一審継続中 2件、控訴審 1件）

#### 4 , 提訴時期（2001年以降の事案を集約）

	仮差押	差 押
2001年	2 件	1 件
2002年	1 件	0 件
2003年	4 件	9 件
2004年	3 件	8 件
	10 件	18 件

5 , 違法差押えの内容 ( 複数回答 )

弁護士受任後、過払いにもかかわらず差押	14 件
公正証書作成委任状に署名の認識がない、公正証書無断作成	8 件
利息制限法での解決の交渉中に差押	4 件
	( 1 件が控訴審係属中 )
元金入金が無視されて公正証書が作成、差押	1 件

6 , 違法仮差押の内容

利息制限法による再計算をすれば債務がないか、 過払なのに、保証人に仮差押	8 件
	( 2 件が一審係属中 )

期限の利益が喪失していないのに主債務者に仮差押 1 件

7 , 慰謝料の金額 ( 1 人についての金額 )

100万未満	10件
100万以上150万未満	11件
150万以上200万未満	1件
200万以上	5件(最高250万)

8 , まとめ

- ( 1 ) 今回の調査では、最近の事案について、しかも、違法差押、違法仮差押について、損害賠償請求の事案を集約した。1人についての解決金(慰謝料等)は、20万~250万円であり、かなり幅が広い。
- ( 2 ) 公正証書による違法な差押については、実務上、利息制限法による再計算で、残債がない、過払であるにもかかわらず、公正証書による差押を行ったことが違法であり損害賠償の対象となることが、判決( B - 4 )、認諾( B - 5 )で明らかとなっている。それを前提に、前述のとおり20万~250万の解決金の支払いで和解が成立している。しかし、和解後もSFCGは、同様の方法で違法な差押を繰り返しているのが実態であり、過払の場合、差押ができない歯止めを公証人法の中に入れることが必要である。
- ( 3 ) 無効な公正証書による差押

S F C Gは、複写式で契約書の中に忍び込ませて公正証書作成委任状に署名させている。同社は、公正証書を作成すること、その効果について説明していない。

今回の事案の中でも、公正証書の無効を訴状で指摘し、解決に至ったものも8件みられた。

その他の件については、訴状で公正証書の無効を主張までしていないものと考えられ、「無断で公正証書が作成される」被害は広がっているというべきである。

なお、訴訟で具体的に解決した案件であることから、法務省が通達を出した後の案件は含まれていない。

この部分でも、公証人法の改正が必要である。

(4) 違法仮差押の事案では、主債務者ではなく、過払事案で保証人に対し仮差押を行っており、利息制限法による解決という法的主張を封じるために仮差押を悪用している。しかし、各裁判所が当弁護団の要請等をふまえ、仮差押の段階で利息制限法による再計算、保全の必要性について、十分な審査をするようになり、仮差押の決定が出づらくなっていることから、仮差押の違法を求める訴訟も減少している。

(5) それに引き換え、公正証書による差押について、違法であるとして損害賠償を請求する訴訟が、2002年～2004年に急増していることがわかる。これは、公正証書の差押について、差押の段階で実質審査がなされないこと、ひいては、公正証書が原契約では利息制限法違反であるのに、公証人法26条との関係から、公正証書の書面上では、利息制限法の制限金利ぎりぎりで作成され、法務省の見解、裁判例でも、公正証書作成でも、原契約に変更はないと考えられていることから、公正証書が利息制限法の主張を封ずる役割を果たしている。

(6) まとめ

当弁護団は、これまで具体的被害から公証人法の改正を求めてきたが、今回の訴訟事案でのアンケート調査によっても、さらに法改正の必要性が裏付けられたものと考えられるとともに、S F C Gに対する行政処分の必要性を痛感するものである。

( 文責 副団長 新里 宏二 )

# 「クレサラセンター集計」について

2006年7月24日

東京法律相談連絡協議会

クレサラ部会長 和田 聖仁

多重債務に陥る過程で、利用者が「最初は銀行・大手カード会社、そして大手サラ金から借り、次に中小サラ金、最後にヤミ金融から借りる」という傾向が見られるかどうかを検証するため、以下の方法で調査を行った。

東京のクレサラセンターに来所した相談者が作成・提出した借入先一覧表について、

- (1) 各人の借入先一覧表の借入先を「銀行」「カード・信販系大手」「サラ金系大手」「サラ金系中小」「ヤミ金融」へと「業者グループ」を区分したうえで、借入日の古い順番に並べて、
- (2) 全対象者についての上記データを「1件目の借入先」「2件目の借入先」「3件目の借入先」・・・と並べてグループ分けしたうえで、「1件目の借入先」グループそれぞれについて、上記(1)で区分した「業者グループ」がそれぞれ占める件数及び百分比を求めた。

上記の調査による集計の詳細は別紙の通りであり、これによって、多重債務者の借入先は、借入件数が増えてくるに従って、「サラ金系中小」「ヤミ金融」の占める比重が大きくなることが明らかになった。



# クレサラセンター集計

平成18年6月23日

相談センター 名 錦糸町法律相談センター

相談期間 平成18年3月1日 から 平成18年5月31日

	A	B		C	D	E	備考
		B 1	B 2				
	105	139	156	329	104	44	
	80	99	121	287	99	29	
	56	69	115	206	87	30	
	68	47	76	156	79	18	
	25	34	54	101	63	18	
	14	27	22	63	47	12	
	9	19	23	35	26	10	
	10	5	15	16	20	2	
	2	6	10	8	17	3	
	2	3	5	5	8	3	
合計	371	448	597	1206	550	169	3341

\*参照

- A 銀行系
- B (B 1) カード・信販会社系大手
- B (B 2) カード・信販会社系中小
- C サラ金大手系
- D サラ金中小系
- E ヤミ金系

# クレサラセンター集計

平成18年6月23日

相談センター 名 四谷法律相談センター

相談期間 平成18年3月1日 から 平成18年5月31日

	A	B		C	D	E	備考
		B 1	B 2				
	127	220	144	523	181	90	
	133	151	154	498	183	63	
	113	120	25	388	128	77	
	82	82	126	273	140	56	
	60	56	184	158	144	43	
	45	35	38	123	109	39	
	27	14	23	75	65	31	
	16	14	11	38	53	39	
	17	8	6	19	26	38	
	6	2	7	9	22	11	
合計	626	702	718	2104	1051	487	5688

\*参照

- A 銀行系
- B (B 1) カード・信販会社系大手
- B (B 2) カード・信販会社系中小
- C サラ金大手系
- D サラ金中小系
- E ヤミ金系

# クレサラセンター集計

平成18年6月23日

相談センター 名 神田法律相談センター

相談期間 平成18年3月1日 から 平成18年5月31日

	A	B		C	D	E	備考
		B 1	B 2				
	167	161	185	466	156	109	
	79	106	156	438	174	90	
	91	70	121	270	114	67	
	64	63	103	146	122	54	
	51	38	66	91	85	46	
	31	13	48	81	78	32	
	33	17	30	35	41	17	
	15	13	20	21	29	13	
	16	5	8	25	16	7	
	12	0	24	20	25	14	
合計	559	486	761	1593	840	449	4688

\*参照

- A 銀行系
- B (B 1) カード・信販会社系大手
- B (B 2) カード・信販会社系中小
- C サラ金大手系
- D サラ金中小系
- E ヤミ金系

# クレサラセンター集計

平成18年6月23日

資料先 弁護士会法律相談センター

相談期間 平成18年3月1日 から 平成18年5月31日

	A	B		C	D	E	備考
		B 1	B 2				
	399	520	485	1318	441	243	
	292	356	431	1223	456	182	
	260	259	261	864	329	174	
	214	192	305	575	341	128	
	136	128	304	350	292	107	
	90	75	108	267	234	83	
	69	50	76	145	132	58	
	41	32	46	75	102	54	
	35	19	24	52	59	48	
	20	5	36	34	55	28	
合計	1556	1636	2076	4903	2441	1105	

## \*参照

- A 銀行系
- B (B 1) カード・信販会社系大手
- B (B 2) カード・信販会社系中小
- C サラ金大手系
- D サラ金中小系
- E ヤミ金系

# クレサラセンター集計

資料先 弁護士会法律相談センター

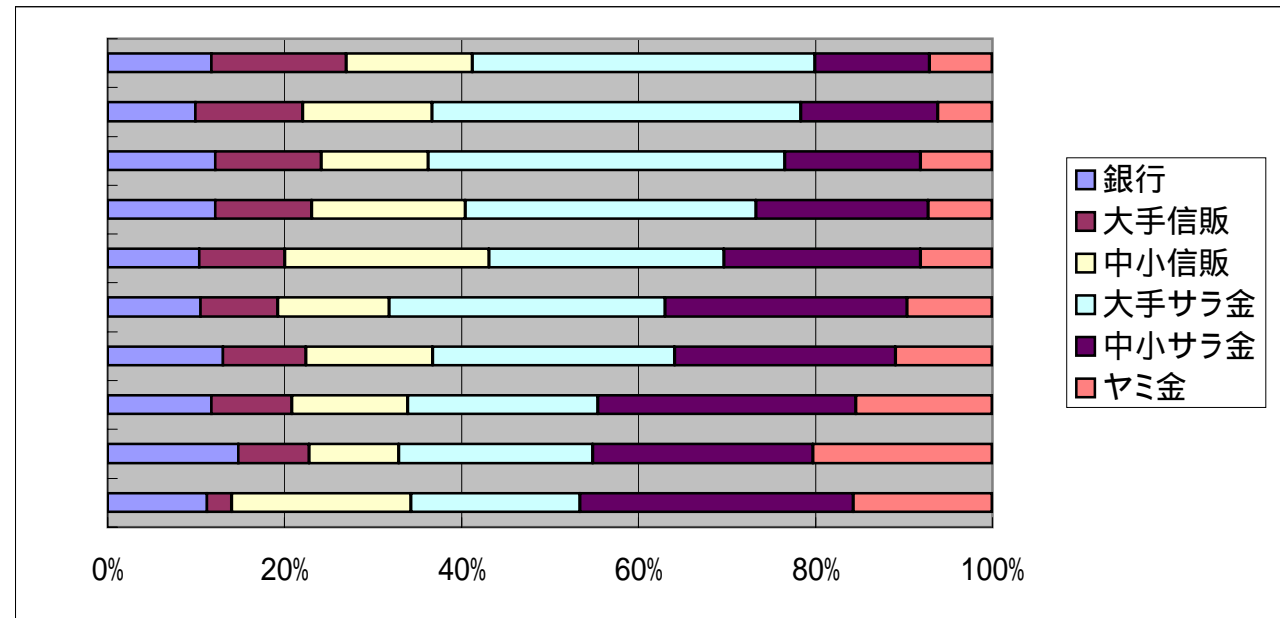
相談期間 平成18年3月1日 から 平成18年5月31日

(平成18年6月現在)

	銀行(A)		カード・信販会社(B)				サラ金大手(C)		サラ金中小(D)		ヤミ金(E)		合計	百分比
	A	百分比	B1	百分比	B2	百分比	C	百分比	D	百分比	E	百分比		
	399	11.7%	520	15.2%	485	14.2%	1,318	38.6%	441	12.9%	243	7.1%	3,406	100%
	292	9.9%	356	12.1%	431	14.6%	1,223	41.5%	456	15.5%	182	6.1%	2,940	100%
	260	12.1%	259	12.0%	261	12.1%	864	40.2%	329	15.3%	174	8.1%	2,147	100%
	214	12.1%	192	10.9%	305	17.3%	575	32.7%	341	19.4%	128	7.2%	1,755	100%
	136	10.3%	128	9.7%	304	23.0%	350	26.5%	292	22.1%	107	8.1%	1,317	100%
	90	10.5%	75	8.7%	108	12.6%	267	31.1%	234	27.3%	83	9.6%	857	100%
	69	13.0%	50	9.4%	76	14.3%	145	27.3%	132	24.9%	58	10.9%	530	100%
	41	11.7%	32	9.1%	46	13.1%	75	21.4%	102	29.1%	54	15.4%	350	100%
	35	14.7%	19	8.0%	24	10.1%	52	21.9%	59	24.8%	48	20.2%	237	100%
	20	11.2%	5	2.8%	36	20.2%	34	19.1%	55	30.8%	28	15.7%	178	100%
合計	1,556	11.3%	1,636	11.9%	2,076	15.1%	4,903	35.7%	2,441	17.7%	1,105	8.0%	13,717	100%

## \* 参照

- A 銀行
- B (B1) カード・信販会社大手
- B (B2) カード・信販会社中小
- C サラ金大手
- D サラ金中小
- E ヤミ金



	A百分比	B 1	C百分比	B 2	E百分比	F百分比
	11.2%	2.8%	19.1%	20.2%	30.8%	15.7%
	14.7%	8.0%	21.9%	10.1%	24.8%	20.2%
	11.7%	9.1%	21.4%	13.1%	29.1%	15.4%
	13.0%	9.4%	27.3%	14.3%	24.9%	10.9%
	10.5%	8.7%	31.1%	12.6%	27.3%	9.6%
	10.3%	9.7%	26.5%	23.0%	22.1%	8.1%
	12.1%	10.9%	32.7%	17.3%	19.4%	7.2%
	12.1%	12.0%	40.2%	12.1%	15.3%	8.1%
	9.9%	12.1%	41.5%	14.6%	15.5%	6.1%
	11.7%	15.2%	38.6%	14.2%	12.9%	7.1%

	11.7%	15.2%	14.2%	38.6%	12.9%	7.1%
	9.9%	12.1%	14.6%	41.5%	15.5%	6.1%
	12.1%	12.0%	12.1%	40.2%	15.3%	8.1%
	12.1%	10.9%	17.3%	32.7%	19.4%	7.2%
	10.3%	9.7%	23.0%	26.5%	22.1%	8.1%
	10.5%	8.7%	12.6%	31.1%	27.3%	9.6%
	13.0%	9.4%	14.3%	27.3%	24.9%	10.9%
	11.7%	9.1%	13.1%	21.4%	29.1%	15.4%
	14.7%	8.0%	10.1%	21.9%	24.8%	20.2%
	11.2%	2.8%	20.2%	19.1%	30.8%	15.7%

# 日弁連は、多重債務被害をなくすために、貸金業の上限金利引き下げを求めています。

- 出資法上限金利(年29.2%)を、例外を認めることなく利息制限法の制限金利(年15~20%)まで引き下げること。
- 「みなし弁済規定」(貸金業規制法43条)を廃止すること。
- 日賦貸金業者等の特例金利を廃止すること
- 脱法的な保証料徴求を禁止すること



**利息制限法の引き上げには断固反対です！！**

## 日本弁護士連合会

〒103-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3

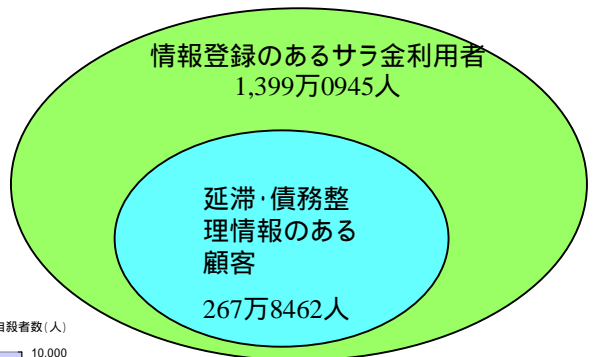
TEL 03-3580-9910 / FAX 03-3580-2866

ホームページ <http://www.nichibenren.or.jp>

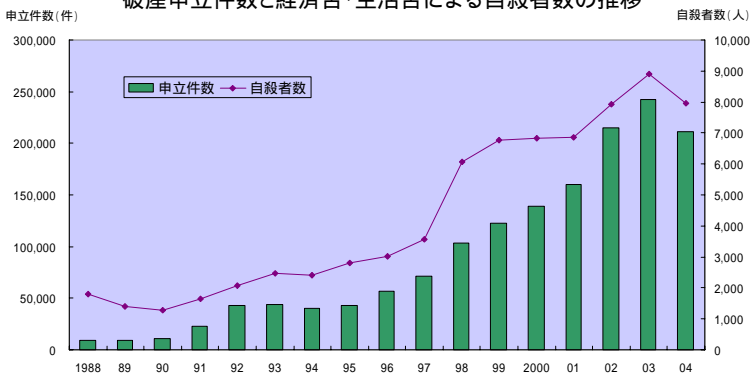
# 深刻化する多重債務問題 - これ以上放置することはできない

情報登録のあるサラ金利用者は約1400万人、このうち多重債務者は200万人以上にのぼると推定されます。

全国信用情報連合会のデータによる



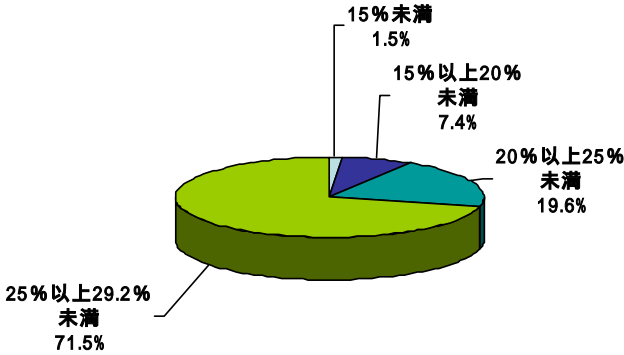
破産申立件数と経済苦・生活苦による自殺者数の推移



1年間に約20万人が破産し、1年間に約8,000人が経済苦・生活苦を理由に自殺しています。

# ほとんどの貸金業者が、グレーゾーン金利を取っている

大手5社(アコム・武富士・アイフル・プロミス・三洋信販)の金利帯別残高(「TAPALS白書2005」より)



年29.2%

年20%

年18%

年15%

出資法違反で罰則あり

利息制限法違反で民事的に無効だが罰則なし(グレーゾーン)。但し、「みなし弁済の特例あり」

有効な利息請求権あり

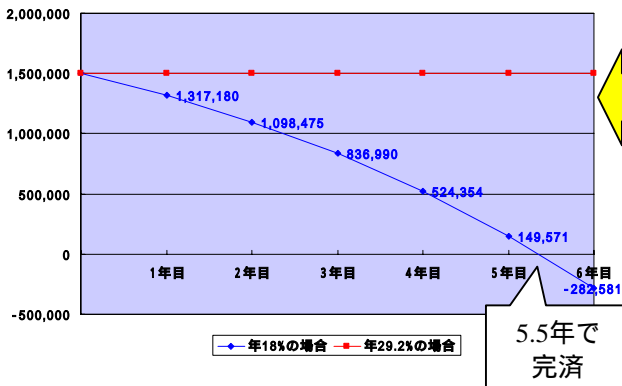
元本 100万円 以上	元本 10~100万 円	元本 10万円 未満
-------------------	--------------------	------------------

# 上限金利の引き下げなしには、多重債務問題は解決しない

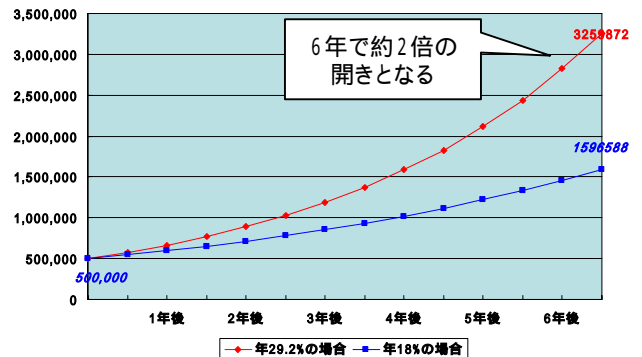
高い金利を支払うために他から借入を繰り返すこと(自転車操業)によって、多重債務者が生まれます。

年利18%又は29.2%で50万円を借り入れ、毎月の利息を同率の借入によって支払う場合

利息制限法引直しによる残高比較



自転車操業による債務増大の推移



3社から50万円ずつ合計150万円を借り入れて年29.2%の利息を支払っている場合について、年18%に引き直し計算するとどうなるか

金利が低ければ早く返済が終わるので、自転車操業に陥る危険も小さくなります。



# 「上限金利の利息制限法までの引き下げ」が基本。「みなし弁済廃止」「日賦貸金業者の特例金利廃止」は確実な合意点

## ➤ 最高裁判所は、

- ◆返済期間・回数を明らかにしないりボルピング貸付について「みなし弁済」否定(平成17年12月15日)
- ◆期限利益喪失特約による誤解と強制にもとづく支払について「みなし弁済」否定(平成18年1月13日、19日)
- ◆日賦貸金業者の脱法事案について「みなし弁済」否定(平成18年1月24日)

## ➤ 金融庁「貸金業制度等に関する懇談会」は、

- ◆「現行のみなし弁済制度については、廃止すべきとの意見で概ね一致した」
- ◆「日賦貸金業については、特例金利を見直すべきとの意見が大勢であった」
- ◆「出資法の上限金利については、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。

(平成18年4月21日「座長としての中間整理」)

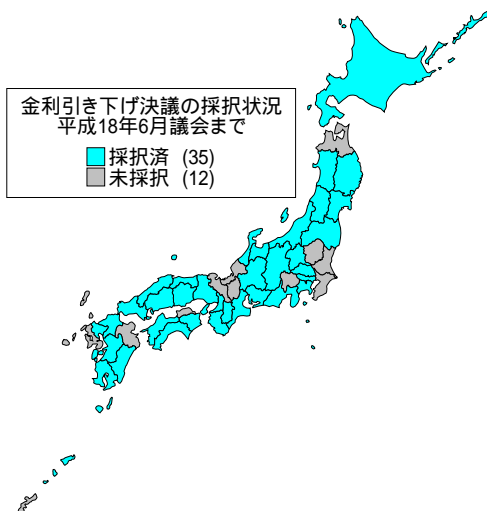
## ➤ 自民党金融調査会・公明党金融問題調査委員会は、

- ◆「現行のみなし弁済制度は、廃止すべきとの認識で一致した」
- ◆「日賦貸金業者の特例金利については、一定の経過期間の下に廃止すべきとの認識で概ね一致した」
- ◆「出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引き下げることを基本として、必要な検討を進めることが適当である。
- ◆「低所得世帯に対して行っている緊急小口融資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」

(平成18年7月6日「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」)

セーフティネット

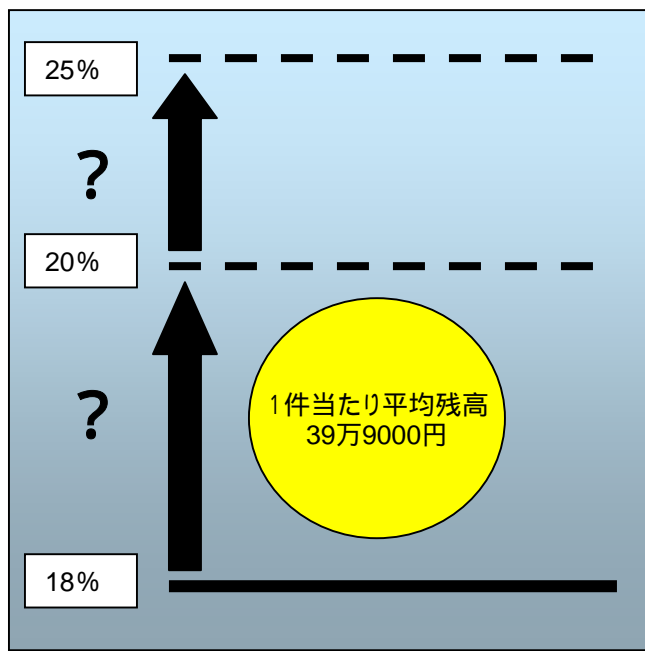
## 地方議会で金利引き下げ決議が上げられている - 多重債務問題の解決は住民共通の利益



長期間にわたる高金利の支払のために税金、年金・健康保険料などを滞納している多重債務者がたくさんいます。過払金を回収して滞納税金等を納付するという取り組みも行われつつあります。

もしもすべての貸付が利息制限法以下で行われていたなら、最初から多重債務に陥ることもなく、税金等を滞納することもなかったかも知れません。上限金利引き下げが住民共通の利益であることが、意識されるようになってきました。

## 例外なき金利引き下げを - 利息制限法の改悪、特例金利の再導入には断固反対



「1件当たり平均残高」は全国信用情報センターの統計による

➤物価変動を考慮して利息制限法の金額刻みを見直す? ……NO!

➤少額・短期の貸付なら多重債務に陥りにくいから特例金利を容認? ……NO!

現在の1件当たり平均残高は39万9000円。これに対する現行利息制限法の制限金利は年18%です。

利息制限法の金額刻みを「元本10万円まで20%」から「元本50万円まで20%」に変えたり、

少額・短期の特例金利として「元本50万円以下は25%」にしたりすると、

目先をちょっと変えるだけで、現実には「金利引き上げ」になってしまいます。

「低所得世帯に対して行っている緊急小口資金の拡充・強化」が重要です。

## 例外なき金利引き下げを - 「事業者向け特例金利」反対。脱法行為による骨抜きは許さない

➤緊急性の高い事業者向け貸付は特例金利を容認? ……NO!

「短期のつなぎ資金」のつもりでも、資金繰りが苦しければ短期間で元本を完済することは困難。同じ貸金業者から「借り換え」を繰り返すことで、長期間にわたって高金利の支払に縛られ続けることとなります。

中小事業者が年20%を超える高金利を負担しながら事業を継続することは困難であり、結局は破綻してしまいます。

「中小零細事業者に対するセーフティネットの拡充・強化」が重要です。

➤金利概念になじまない保証料は別枠で規制? ……NO!

「金利概念の明確化」をうたいながら金利以外の名義で金銭を取り立てる余地を広げてしまえば、上限金利の引き下げは骨抜きになってしまいます。

脱法行為を許さないためには、「名義のいかんを問わず利息とみなす」現行の規制方法を徹底することが必要です。

保証料名義のヤミ利息が横行している現実を無視することは許されません。

日弁連では上限金利引き下げを求める署名活動を行っています。100万人署名を目指して、ぜひご協力下さい。

資料(2006.6.22)

金融調査会  
貸金業制度等に関する小委員会  
2006年6月

日本弁護士連合会  
上限金利引き下げ実現本部  
本部長代行 弁護士 宇都宮健児

# 上限金利引き下げを先延ばしにすべきではない

- ◆ 2003年「ヤミ金融対策法」で、金利規制の見直しは2007年1月を目途に行う」とされている
- ◆ 利息制限法までの上限金利引き下げなしには、多重債務問題を解決することはできない
- ◆ 「責任ある貸付け」を～利用者の生活や事業を破綻させない貸付け
  - 返済可能な金利
  - 利用者の支払能力を考えた貸付・・・【貸さない親切】
  - 返済のための貸付けはしない
- ◆ 日掛け特例などの廃止及び保証料による脱法行為の規制

# 「責任ある貸付け」のために～金利規制 以外の問題点は、まず実現可能なところから取り組むべき

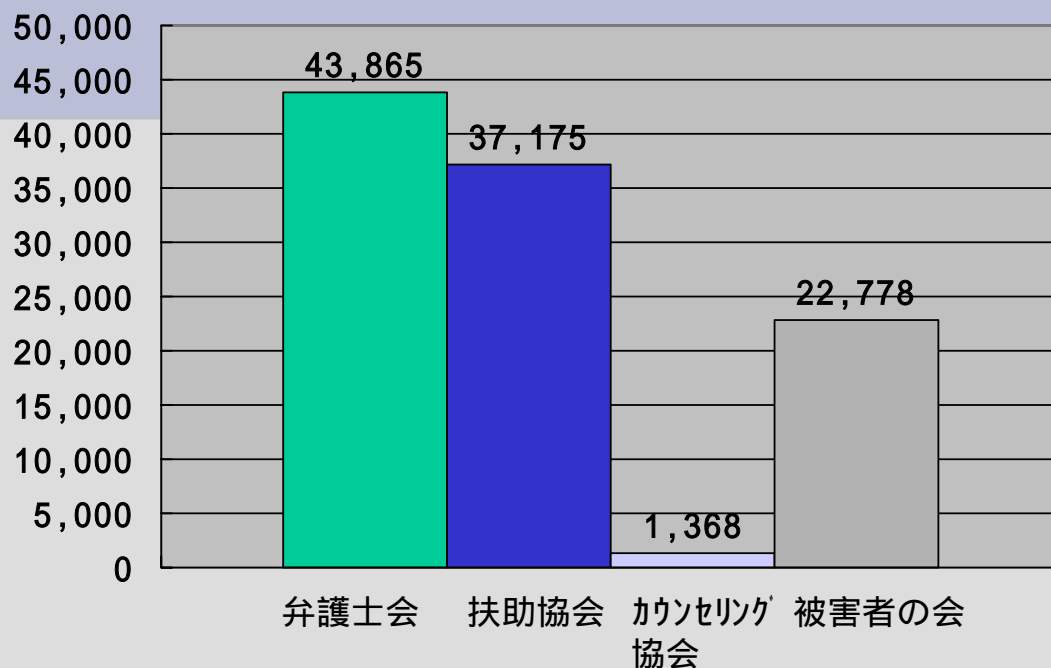
- ◆ 過剰与信を行政処分の対象にすること
- ◆ 業務改善命令の制度を導入すること
- ◆ 貸金業者の説明責任(最悪シナリオの説明義務)を法律で明記すること
  - 保証人・担保提供者の被害、おまとめローンによる被害、公正証書の悪用などを防止
- ◆ 広告における有害表示
  - タバコの警告文言を参考に・・・例えば「返済のための借入れを繰り返すと多重債務に陥り生活破綻を招くおそれがあります」
- ◆ 参入規制の強化

# 多重債務者の救済窓口及び救済方法

- ◆ 日本では、弁護士会、(財)法律扶助協会、司法書士会などに相談窓口が開設され、受任弁護士などによる任意整理が広く行われている(諸外国には例が少ない)
  - (財)日本クレジットカウンセリング協会が行っているのも任意整理である
- ◆ 被害者の会(35都道府県、77団体)でも年間1万件を超える相談を受け付け、生活立て直しに向けて取り組んでいる。
- ◆ 破産・個人再生・特定調停など、事案に応じた救済メニューが工夫されている
- ◆ 相談窓口の充実と、それに誘導するための広報が必要～本年10月オープンの日本司法支援センターの活用

## 相談件数等の状況

(件)



(財)法律扶助協会は、  
2006年10月より日本司  
法支援センターへ

弁護士会法律相談センターの相談件数 (平成16年度)	43,865
(財)法律扶助協会の代理援助事件のうち 多重債務問題の件数(平成16年度)	37,175
(財)日本クレジットカウンセリング協会 の新規カウンセリング実施件数(平成 16年度)	1,368
全国クレジット・サラ金被害者連絡協議 会加盟 被害者の会への相談件数 (平成15年度)	22,778

(財)法律扶助協会 「平成16年度  
事業報告書」34頁より

(財)日本クレジット・カウンセリング協  
会「平成16年度事業報告書」2頁より

貸金業制度等に関する懇談会資料  
14-4

「消費者金融規制の改正と消費者保護：  
国際的な視点」統計資料(在日米国商  
工会議所：ACCJ)に対する疑問

金融調査会  
貸金業制度等に関する小委員会  
2006年6月

日本弁護士連合会

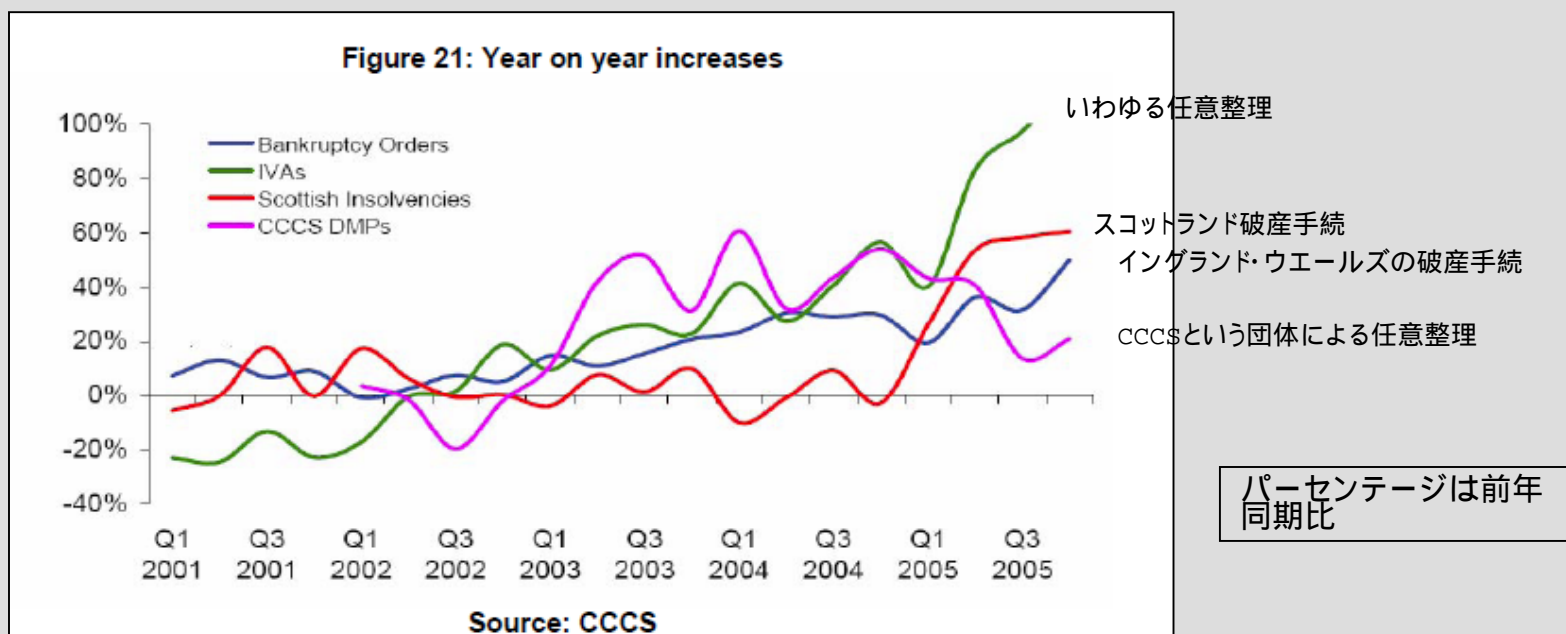


# 「ドイツとフランスではヤミ金融の貸付が占める割合が英国の2倍」？

- ◆ 日独仏では違法な高金利(年利数百～1000%)が英国では合法！
- ◆ 高利のヤミ金融が合法化された英国でその割合が少なくなるのは当然
- ◆ 上限金利を自由した英国でも無免許業者がなくなる
- ◆ 英国の競争委員会(Competition Commission)は消費者金融市場に競争がないため200万人の低所得者が必要以上の金利を払わされていると報告し、措置を検討

# 「英国は多重債務の減少傾向を示している」？

- ◆ 英国政府統計によれば破産等が増加している  
(出典:「OVER-INDEBTEDNESS QUARTERLY MONITORING PAPER - Q4 2005」英国DTI・2006年3月)
- ◆ 多重債務問題は英国政府でも重要課題



出典: コンシューマー・クレジット・カウンセリング・サービス

# 「名目的な上限金利が低くても、実際のクレジットのコストは高くなる可能性がある」？

- ✿ 様々なコストを利息とみなす規定に基づき実質金利 (APR) が表示されるわが国の制度ではこのような可能性はない
- ◆ 上限金利規制のない英米の消費者金融の金利は年利数百%超
- ◆ 英米では低所得者の支払能力を超えた貸付 (ペイデイローン・ホームクレジット等) が横行して社会問題化
- ◆ 独仏の「実質的なクレジットのコストが高い」とする事例の計算根拠が不明
- ◆ 独仏は低所得者も銀行口座を開設して低利の当座貸越 (Overdraft) を利用している
- ◆ 英米は国民の1 ~ 2割が銀行口座すら開設できない (Financial exclusion)

<参考資料：報道記事一覧>

「米英 超高利貸し横行 金融庁調査 『規制撤廃論』に疑問」(2005.12.9 朝日新聞)

「米個人破産、過去最高に 昨年 200 万件突破」(2006.1.12 日本経済新聞)