

## コメントの概要及びコメントに対する金融庁の考え方

### I 3-2-1 (過剰貸付けの禁止に関し適切に行われるよう促す事項)

#### 1. 全般

意見の概要	回 答
今回の改正案で、債務者や連帯保証人への適正な貸付けが期待でき、過剰貸付けの実態が改善されると考える。勧誘の明確化により新規貸付けが抑制される面もあるが、債務者保護の観点から期待できる。	今回のガイドライン改正案は、検査・監督において把握された貸金業規制法に抵触するおそれのある問題事例等を明確化し、もって貸金業者の業務の適正化を促すものであり、当局としては過剰貸付け防止の観点からこれを的確に運用してまいりたいと考えます。 なお、無担保・無保証の貸付けに係る所要の確認や調査、記録については、既にガイドライン3-2-1(3)及び(4)に規定しているところです。
物的担保貸付けについて、資金需要者の収入等を調査しその結果を書面に記録すると改正案に賛成するが、更に踏み込んで、無担保貸付けについても同様の記録保存義務を課して過剰貸付けをなくすべき。	
ガイドラインが予定どおり施行された場合、業界はシステム、契約書、業務規定等の変更が必要となるため、施行については3～4ヶ月の経過措置期間を検討して頂きたい。	過剰貸付けの禁止に関して適切に行われるよう促す事項について経過期間を設けることは適切ではないと考えておりますが、システム変更を要する事項については、最善の努力が払われているかを注視してまいります。

#### 2. 必要とする以上の金額の借入れの勧誘 (3-2-1 (2)関係)

##### (1) 全般

完済拒否や残高維持要請と、貸付限度額の引上げは質的に異なる問題ではないか。後者までを禁止することは過剰規制ではないか。	貸金業規制法第13条第1項の「返済能力」については、借入れを続けられるか否かといった債務者の主観も重要な要素となるため、完済拒否や残高維持の強要については、それ自体が違法となりうるものです。 一方、包括契約の貸付限度額の一方向的な引上げについては、それ自体が直ちに違法とは言えないまでも、過剰貸付けとなるおそれがある不適切な行為であり、かかる業務方法を続ける業者の利用者に多重債務が発生する場合には、違法性が疑われることとなります。
クレジットカード会社の提供するキャッシング・サービスやカードローンは、当初の利用枠を意図的に低く抑えている点で消費者金融業者と異なるため、業者が審査に基づき限度額を引き上げても過剰貸付けとはならないのではないかと。	クレジットカード会社と貸金専業業者とが相互に業務参入している現状にかんがみれば、業態のみを理由に異なるガイドラインを適用することは合理的とは言えません。特にカードローンは消費者金融と同様の資金需要を賄っており、利用可能額の引上げについては顧客の個々の要請を前提とすべきです。 クレジットカードに付随するキャッシング・サービスについては、一般に当初の利用枠を意図的に低く抑える扱いがなされていると承知していますが、このようなサービスでも、リボルビング払いを可能としているなど、貸金専業業者の商品と明確に区別できなくなってきたのも事実です。 このため、当局としては、利用者の要請を条件とせずにキャッシング・サービスの限度額を引き上げることを過剰貸付けと認定するか否かについては、以下のような観点を総合的に勘案して、実質的に判断すべきと考えております。
クレジットカードの場合、初期与信額が低額に抑えられており、それを引き上げることが常に「必要とする以上の金額の借入れの勧誘」に該当するとは考えられない。規制するのは消費者から与信額引上げを希望しない申し出があった場合や引下げの希望があった場合に限度額を引き上げる行為とすべき。	① 返済が翌月一括払いとなっているか否か。 ② 顧客の要請に基づかない引上げは50万円又は年収の10%以下を目途とする限度の範囲内であるか否か。 ③ ②の範囲内で、取引開始時に顧客から利用限度額の希望額を書面にて徴求しているか否か。
信販会社が提供するクレジットカードショッピングにキャッシングが付随することにより、クレジットカード利用限度額の引上げによってキャッシングの利用限度額が付随的に引き上げられるような場合においては、キャッシングの特性を踏まえ一定の配慮を頂きたい。	

##### (2) 返済の受領拒否

返済の受領拒否は業者としてのコンプライアンスの問題であり事務ガイドラインに記載する必要はない。ルールを守れない業者は退場すべきである。	検査・監督において把握された問題事例等をガイドラインにおいて明確化することには、貸金業者の適切な業務運営を促す意義があると考えております。
---	---

<p>以下のような場合は、「返済を拒否する等により債務額を維持するよう要請すること」に該当しないと考えが、そう解して良いか。</p> <p>①包括契約に基づく返済方法でミニマムペイメントの定めがある場合に、支払期日に顧客の選択により利息相当額分のみの支払いを可能とすることを定めること</p> <p>②顧客との約定において、弁済期における約定の元利金を怠った後、利息金の支払いがあれば期限の利益を喪失させないこととすること</p> <p>③顧客が期限前弁済をする場合において、貸金業者があらかじめ合意した約定に基づく期限前弁済手数料（不合理に高額となる場合を除く）の支払いを受けること</p>	<p>今回のガイドラインで必要とする以上の金額の借入れの勧誘に該当するとしているのは、「顧客に対して返済を拒否する等により債務額を維持するよう要請すること」であり、顧客と合意した内容に従って利息の支払いを受けることや、期限前弁済手数料の支払いを受けること等は対象としておりません。</p>
<p>約定により期限前の弁済はできないとすることも、返済を拒否することに該当するか。</p>	

(3) 顧客の要請

<p>「顧客の要請がないにもかかわらず、包括契約の貸付限度額を引き上げることの禁止」については、明らかに過剰貸付を意図する勧誘行為がなされた場合に限定していただきたい。</p>	<p>包括契約の貸付限度額の一方面的な引上げは、貸金業者側が過剰貸付を意図しているか否かにかかわらず、結果として顧客が不必要な借入れ行動に陥るリスクがありますので、御提案のような限定は不適切と考えます。</p>
<p>顧客との過去の取引実績を踏まえ、貸付限度額を引き上げることが顧客に対し案内することは、必要とする以上の金額の借入れの勧誘に該当するの。</p>	
<p>貸金業者が顧客に対し限度額を引き上げることができる旨及び引上げ後の限度額案を示してダイレクトメール等で案内し、顧客がこれに応じて貸付限度額の引上げを要請する意思を表示した場合に貸付限度額を引き上げることが、「顧客の要請がないにもかかわらず」包括契約の貸付限度額を引き上げることには該当しないと考えが、そう解して良いか。</p>	<p>業者の内部審査の結果、限度額の引上げが可能と判断された場合に、顧客にその通知を行い、当該顧客の要請を得て引き上げるといふことであれば、利用者には十分な判断な時間が与えられるため、「必要とする以上の金額の借入れの勧誘」に該当するといふことは困難と考えます。</p> <p>しかしながら、顧客が積極的に反対の意思表示をしない限り、業者の提案どおりに貸付限度額が増額されるということとなると、結果として、顧客が不必要な借入れ行動に陥るリスクがあります。</p>
<p>貸金業者が顧客に対して貸付限度額の引上げ承認に関する通知を送付した後、顧客が新規利用したり、一定期間内に申し出のない場合には、「顧客の要請」があったものとして取扱うことで問題ないか確認したい。</p>	<p>したがって、「引上げ承認の通知」は、あくまでも審査結果の通知にとどめ、実際の引上げは利用者の要請に基づくものとすべきと考えます。</p>
<p>顧客の要請があり貸付限度額を引き上げる場合、貸金業者のとるべき措置としては、顧客との間で「合意書」をとる又は当該事実を書面・電磁的記録として記録に残すとの措置で良いか。</p>	<p>顧客からの要請の受付方法及びその記録方法は、貸金業者において適切な手続を定め、運用することが適切です。</p>
<p>顧客の要請は、ATM画面の操作、webページ、電話及び窓口での口頭によるもの等、その方法を問わないと考えが、そう解して良いか。</p>	

(4) 貸付限度額

<p>貸付限度額とは、包括契約において顧客が融資を受けうるものとして一般に認識する貸付極度額と解して良いか。貸金業者が顧客の「与信管理上の与信限度額」について、当該顧客に通知又は表示することなく引上げることが、「貸付限度額を引き上げること」に該当しないと考えが、そう解して良いか。</p>	<p>「貸付限度額」とは、顧客が実際に借り入れることが可能な額の上限を指すものと解されます（下段の問いでは「利用枠」がこれに当たります）。顧客が実際に借り入れることが可能な額とは別に、貸金業者が社内で与信管理上の与信限度額を設定している場合に、当該与信限度額を顧客の要請なく引き上げることは可能ですが、実際に借り入れることが可能な額の上限を引き上げる場合には、顧客の要請に基づく必要があります。</p>
<p>一般に包括契約を締結する際には、その包括契約で最大に融資できる金額を、顧客の希望を元に「極度額」（例えば50万円）として定め、それとは別に、「利用枠」（例えば30万円）として、その時点で利用できる金額を設定して融資している。</p> <p>包括契約の貸付限度額とは「極度額」のことであると認識しているが、契約限度内において信用状況に応じて変動するいわゆる「利用枠」も含むと解すべきか。</p>	

<p>「貸付限度額を引き上げる」とは、当初包括契約時の貸付限度額の設定を含まないと思うが、そう解して良いか。</p>	<p>当初の設定であっても、顧客が包括契約での借入れを希望していないにもかかわらず、貸付限度額を設定することは、顧客に対し必要とする以上の金額の借入れを勧誘することに該当します。また、当初の貸付限度額の設定の際も、当然ながら、過剰貸付けとならないようにする必要があります。</p>
--	--

### 3. 物的担保を徴求しての貸付け（3-2-1(5)関係）

#### (1) 全般

<p>資金需要者が法人で、その事業における商品を仕入れるために借入れを行い、当該商品に担保設定するような場合は除外される旨を明確にされたい。</p>	<p>在庫担保金融については、過剰貸付けにつながるおそれは低いため、基本的に3-2-1(5)の対象にはならないと考えます。</p>
<p>「物的担保」との文言については、「不動産担保」と修正することが相当である。</p>	<p>御指摘にあるように、居宅を担保とする貸付けについては特に注意を要すると考えますが、動産についても債務者や保証人の生活や仕事の上で現実に換価することが困難なものがあるため、原案の文言を維持します。</p>
<p>貸金業者に対して保証契約に基づく保証債務を負担しない単なる物上保証人については改正案の適用はないのか。</p>	<p>保証人のみならず、物上保証人その他の担保物権の設定者についても、提供する担保の換価意思を確認しないまま担保物権が設定され、資金需要者に対し、担保価値のみに着目した過剰な貸付けが行われるおそれがあることを踏まえ、3-2-1(5)を修正しました。</p>

#### (2) 担保の換価が必要な貸付け

<p>担保物件の換価が必要な貸付けは過剰貸付防止に違反するもので許されない。社団法人全国貸金業協会連合会が定める「貸付けに関する自主規制基準の運用細則（例）」でも、顧客の収入状況から将来返済が無理と分かっているながら担保権の実行を前提として貸付けを行うことを過剰貸付行為の一例と位置付けている。 担保物件の換価を前提とした貸付けを許容するかのような3-2-1(5)後段の規定は貸金業者の不動産担保収奪を目的とした過剰貸付けを招くおそれがあるから反対である。</p>	<p>御指摘のとおり、顧客の収入の状況から将来返済が無理とわかっていながら、顧客の困窮急迫に乗じて担保権の実行を前提として貸付けを行って行けば、過剰貸付けに該当するおそれが高いと考えられます。 他方、顧客の資金需要の態様は様々であり、担保物件が換価されることとなっても、顧客としては生活に支障をきたさないことを十分に認識して借入れを申し込んでいる場合等、利用者保護上の問題がない場合にまで、当局がその事情を一切勘案せずに借入れの機会を奪うことは適切ではないと考えております。 なお、一般に、貸金業協会が、法の要請よりも更に厳格な自主規制基準を定め、会員の業務の適正化を図ることは望ましいことと考えております。</p>
<p>物的担保の換価が必要な場合の貸付けは極めて例外的であることを明記するとともに、換価の蓋然性が低い場合は貸付自体を禁止することを明確化すべき。</p>	
<p>担保物件を換価せずに返済しうるかどうかが不明である場合には、当該物件の換価時期や換価後の生活方法を確認することは不可能なので、「当該担保物件を換価せずに返済しうると認められない場合」は「当該担保物件を換価するのとなれば返済しえないと認められる場合」と改めるべきである。</p>	
<p>担保物件を換価するかどうかは結果論であり、融資する段階では当然返済可能なものとして融資している。したがって、換価意思の確認及び書面への記録は不要である。</p>	

### 4. 保証人の保証債務履行能力の確認（3-2-1(6)関係）

<p>保証人の支払能力を調査するだけでは保証被害を防止するに不十分であり、保証契約時の保証意思が明確であることの調査も不可欠。貸金業者は、保証契約締結時に書面を用いて保証人に対して契約内容を説明すると同時に、保証人が保証を行うことについて明確かつ具体的な認識を有したことを書面で確認すべき。さらに、保証人がその旨の説明を受けたことを記録することを貸金業者に対して促すべき。</p>	<p>貸金業規制法第17条第2項に基づき保証人となる者に対して保証契約の内容を説明する書面を交付する際には、ガイドライン3-2-7(3)にあるとおり、保証契約の内容を十分に理解しうよう説明を尽くすことが求められています。</p>
<p>主債務者の資産状況・資金繰り等について主債務者と貸金業者が一体となって虚偽の説明をし、破たん状態の主債務者に対して新規に保証人を徴求したり、追加貸付けを行うことがあるので、人的担保を徴求する場合も3-2-1(5)と同様の制限を課すべきである。</p>	

<p>自らは貸付けによる経済的利益を受けない保証人（法人に対する融資の際の代表者保証を除く）の「履行能力」については、保証債務の返済をしても現状どおりの生活を維持できるよう、余裕資金の範囲内にとどめるべき。</p>	<p>保証人は、主たる債務者がその債務を履行しないときにはその履行をする責任を負いますので、ガイドライン3-2-1(6)に示されており、収入、保有資産、家族構成、生活実態、他からの借入状況及び既往借入額の返済状況等を踏まえ、保証人の履行能力の調査を的確に行う必要があります。</p>
<p>債務者からの返済が原則であり、保証人は補完的なものと考えられる。保証人については収入、保有資産等の記録程度で十分である。</p>	
<p>保証人の物的担保提供については説明責任を果たせば足りる。どうしてもというなら、保証人の収入、保有資産、家族構成の記録で十分である。</p>	

## 5. 調査内容、記録方法（3-2-1(5)及び(6)関係）

### (1) 書面への記録

<p>書面への記録は、電磁的記録（電子的方式、時期的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるもの）に記録する場合も含まれるか。</p>	<p>ガイドラインの文言は「書面で記録すること」とされていますが、電磁的記録で残すことも可能と解されます。</p>
---	---

### (2) 調査内容

<p>銀行等と同様の住宅ローン商品等を扱う貸金業者が存在することや、顧客等の生活実態への調査がプライバシー保護の観点から難しいことにもかんがみ、3-2-1(5)及び(6)の定める適用範囲や調査項目についての内容を明確にしていきたい。</p>	<p>家族構成や生活実態等の調査は、有担保融資の場合は当該担保を換価しなくても返済しうるか否かを、また保証人については実際に保証債務を履行せざるを得なくなった場合の履行能力を、それぞれ判断するために必要な情報を得ることができる内容であることが求められます。</p> <p>ただし、具体的な調査項目については、ガイドライン3-2-1(6)に「収入、保有資産、家族構成、生活実態、他からの借入状況及び既往借入額の返済状況等」が列挙されていることを踏まえ、債務者や保証人の返済能力を的確に把握すると観点から貸金業者が適切に判断することが必要であると考えます。</p>
<p>債務者や保証人の家族構成や生活実態は、具体的に何をどのように調査するのか。個人情報やプライバシーにも抵触する項目を聴取しなければならないが、聴取する際には、「金融庁からの要請により聴取することを義務付けられている」というような聞き方をしても良いか。</p>	
<p>債務者や保証人の生活実態の調査はプライバシーとの関係で困難であり、裏付け調査をしようとする戸籍謄本の徴求や興信所等の利用が必要となりかねない。債務者の意思に反して債務者個人が秘匿する個人情報をあえて調査しなければならないとするのは相当でない。</p>	
<p>保証人の収入をどのように把握するのか。貸付時点とそれ以降で収入に減少があった場合には、履行能力の確認が不十分だったとされてしまうのか。自己申告で嘘を付かれたらどうなるのか。</p>	<p>保証人となろうとする者の収入や借入状況については、自己申告のほか、必要に応じて裏付となる資料の提出を求めるなど、適切な方法で調査する必要があります。また、調査時点で最善を尽くして調査を行うことが基本ですが、その後、履行能力に変化があったことを把握した場合には、適切な対応をとるべきと考えます。</p>
<p>保証人となろうとする者が貸金業者以外に対して負う債務は、信用情報機関では調査できない。このため、当該規定は、貸金業者における信用情報機関の調査を義務付けるもので、他は保証人となろうとする者の自己申告で良いと解して良いのか。</p>	
<p>「実際に保証債務を履行せざるを得なくなった場合の履行能力を書面に記載する」とあるが、履行能力として、具体的にどのような内容・事柄を書面に記録しなければならないのか。具体的な事例・目安を明示して頂きたい。</p>	<p>保証債務の履行能力については、ガイドライン3-2-1(6)に「収入、保有資産、家族構成、生活実態、他からの借入状況及び既往借入額の返済状況等」と列挙されていることを踏まえ、的確な調査を行い、その有無（根保証の場合は、保証極度額に対する履行能力の有無）を判定し、記載する必要があります。その判断基準や具体的な記載内容については、法の趣旨を踏まえ、業者が適切に判断すべきものと考えます。</p>
<p>保証人の履行能力を判断する際に、年収・勤務年数・職種等の社内データベースや一般的な家計の支出等を基に、「保証人となろうとする者」の保証人規定又は自主規制基準等を設けることで、保証人の履行能力の判断基準として対応したいと考えているが、これで良いか。</p>	
<p>書面に記録する保証債務履行能力とはいかなるものを意味しているのか不明である。前段の文章において調査された各事項を指すのであれば、例えば、「保証人の履行能力に関して調査した事項を書面に記録する」など明確にされたい。</p>	

## II 3-2-1 (2) (違法年金担保禁止規定の脱法的行為の禁止)

<p>貸金業規制法第20条の2で禁止される行為には、預貯金口座の引出し若しくは払込みに必要な「情報」の提供も含まれる。自動振替の設定を要請する行為も同条項で禁止されている。今回の改正で例外規定を設けると、貸金業者が文書を取るなどして債務者が自ら要請したような体裁を整え、同条項の脱法行為を行うことを許容することとなる。</p>	<p>貸金業規制法第20条の2において、債務者から情報を求めることが禁止される「引出し若しくは払込みに必要な情報」には、口座番号やカードの暗証番号などが含まれるため、業者が、自動振替依頼書を債務者から直接徴求する場合もこれに該当する可能性があります。</p> <p>しかし、自動振替は、顧客が金融機関に直接依頼して設定することもできるため、同法第20条の2の解釈のみでは、業者主導による自動振替を全面的に抑止することは困難です。</p> <p>このため、今回の改正では、同法第20条の2の脱法的行為を実効的に抑止するために、後者の手口も同法第13条第2項違反となりうることを示したものです。</p>
<p>そもそも返済能力に重大な疑問がある年金受給者に対する貸付けは過剰融資であり禁止すべきである。</p>	<p>年金担保融資は違法ではありますが、年金等の公的給付の受給者が借入れを行うこと自体は禁止されておりません。ただし、業者が、債務者の口座が公的給付の払込口座であることを知った上で、当該口座からの自動振替を金融機関等において自ら設定するよう債務者に要請することは、債務者の同意書を取っていたとしても、貸金業規制法第20条の2の脱法行為として同法第13条第2項違反となります。</p>
<p>「債務者が自らの便宜のために求める場合を除き」との除外規定を設けることは許されない。今回の改正で除外規定を設けると貸金業者が債務者から自動振替の依頼書などを徴収して債務者が自ら要請したような態勢を整え、この条件を満たすことは目にみえている。</p>	<p>原案で「債務者が自らの便宜のために求める場合を除き」としていたのは、自動振替を通常の返済方式として顧客に求める業者が、当該債務者が公的給付の受給者であることを知らずに貸付けを行った場合において、結果として債務者が自らの公的給付の払込口座を自動振替口座として指定する場合、という極めて例外的なケースを想定したものです。</p>
<p>「債務者が自らの便宜のために求める場合を除き」との除外規定の運用には注意すべき。貸金業者の債務者のうち、公的給付の払込口座から自動振替がなされている割合などの定期的な調査が必要である。</p>	<p>しかし、誤解や脱法的運用を招くとの指摘があったことから、これについては、「公的給付の払い込まれる預金又は貯金の口座であることを知りながら、当該口座からの自動振替を返済の方式として債務者に要請すること」と改めることとします。</p>

## III その他

<p>今回の改正内容に違反した場合は行政処分の対象となるよう、処分規定を設けるべき。</p>	<p>今回のガイドラインの改正は、これまでの検査・監督において把握された貸金業規制法に抵触する問題事例を明確化し、貸金業者の業務の適正化を図るものです。</p> <p>貸金業制度をとりまく諸問題については、過剰貸付けの問題を含め、議論を深めてまいりたいと考えております。</p>
<p>実効ある過剰貸付け規制のためには、事務ガイドラインの改正でなく、過剰貸付禁止の項目を貸金業規制法第13条の各号として定め、違反に対しては処罰を定めるべき。</p>	
<p>金融の原点に立ち返り個別契約で処理していけば、貸付け時の債務者の経済状況も把握できる。過剰貸付けの原因の大部分は包括契約と自動契約機にあり、この2つを禁止すれば過剰貸付け問題は大部分が解決する。</p>	
<p>返済能力の調査結果を記載するのが貸金業規制法19条帳簿なのか、それ以外の書面なのか不明確なので、内閣府令第16条を改正して、19条帳簿の記載事項とすべき。</p>	

<p>そもそも貸金業者には不動産担保融資を認めるべきでない。</p>	<p>貸金業制度をとりまく諸問題については、不動産担保の問題を含め、議論を深めてまいりたいと考えております。</p>
<p>不動産に住宅ローンなどの担保が設定されていて、明らかなオーバーローンの場合は、不動産担保融資ができないと規定すべき。また、不動産の持分のみに担保設定することを禁止すべき。</p>	
<p>物的担保を徴求して貸付けを行おうとするときは、当該担保物件を換価せずに返済しうると認められる場合であっても、当該担保物件を換価せざるを得なくなる状況及び予想される換価の方法について書面で説明を行うことを義務付けるべき。</p>	
<p>主債務者の返済能力を上回る貸付けを許さないためにも、まずは主債務者の信用情報（債務状況・不渡り等）や返済能力を調査し、その内容を書面に記録するよう義務付けるべき。また、当該調査の結果を保証人に事前に開示し、保証意思の確認及びその書面での記録を義務付けて、保証人の保護に努めるべき。</p>	<p>ガイドライン3-2-2(6)が「保証人となろうとする者についても」としているとおり、貸付けを行うに当たっては、主債務者の返済能力を調査することも当然に必要です。  貸金業制度をとりまく諸問題については、保証の問題を含め、議論を深めてまいりたいと考えております。</p>
<p>貸付けを行う際には本来借主本人の資力等についてしっかりと審査し、借主本人の返済能力を超えるような過剰貸付けを行わないようにすべきであって、保証人からの回収を見込んだ貸付けを容認するような規定は必要なく、逆に保証人を必要とする貸付け行為自体を禁止するべきである。</p>	
<p>事業者の代表者保証人以外には、個人保証を禁止すべき。</p>	