

貸金業法等の改正について

多重債務問題の解決と
安心して利用できる貸金市場を目指して

消費者金融マーケットの拡大

近年、貸金業者による消費者向け貸付を中心に、
巨大な貸金市場が形成されている

全情連（注）データによれば、貸金業者による無担保無保証の消費者向け貸付けについて

- ・ 貸付残高 約14.2兆円
- ・ 利用者数 約1,400万人

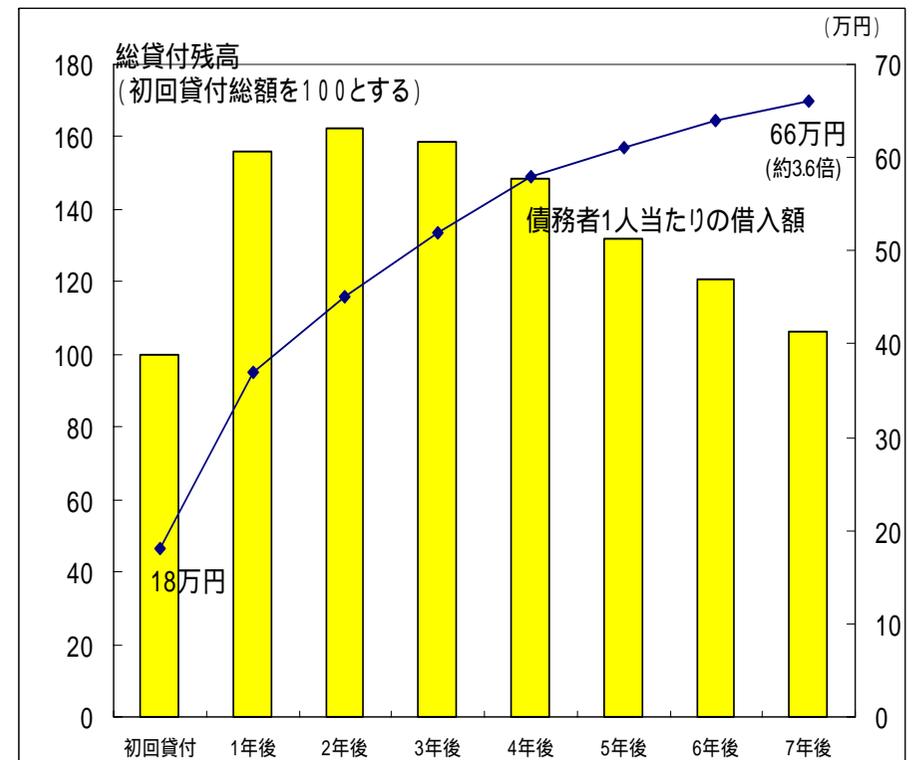
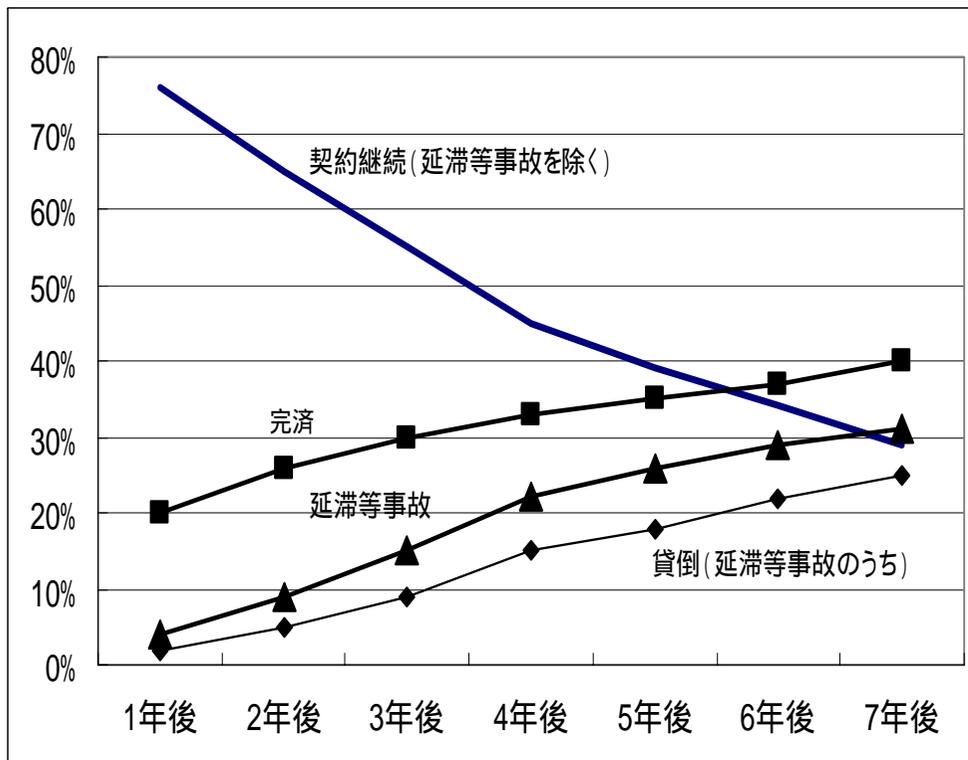
（少なくとも国民の8.5人に1人は、いわゆる消費者金融の利用者）

（注）多くの消費者向け貸金業者が加入する信用情報機関

この数値には、調査時点において、リボルビング契約の契約者で残高のない者、既に自己破産して残高のない者を含む。

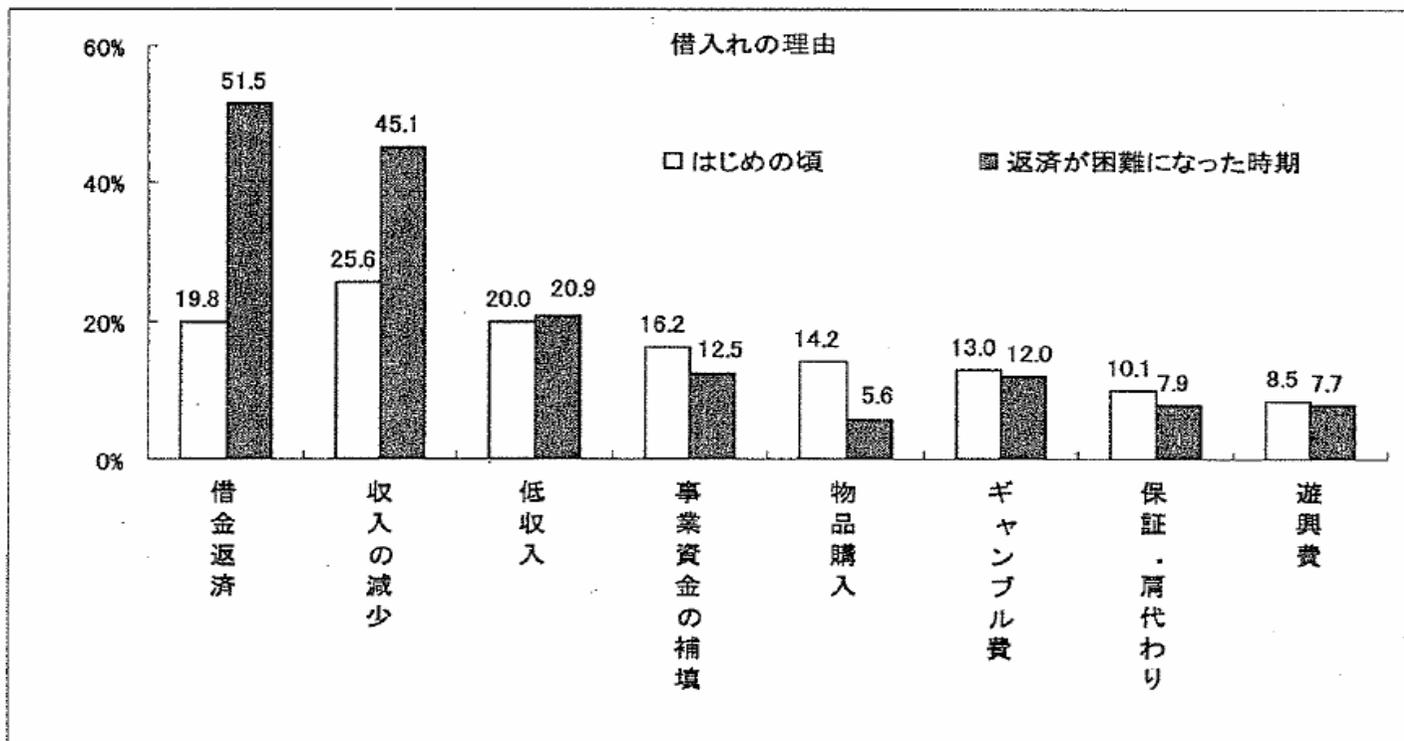
消費者金融利用者の実態

ある消費者向け貸金業者について、ある時期に借入れを行った債務者のその後の動向を見ると、7年後に完済しているのは約4割にすぎず、1人あたり借入残高は約3.6倍になっている



消費者金融利用者の実態

返済困難となった者を見ると、消費者金融の利用動機としては、当初は収入の減少や物品購入等が多いが、返済困難となった時期においては、借金返済のための借入れが多くなる



多重債務問題の背景

貸金業者による貸付けにおいて多く見られるものとして、

- 貸付けの際に個々の借り手のリスクの把握が不十分
- 借入れが容易であり、金利負担を認識しない返済システム
- 借り手の計画性の不足

借り手が返済能力を超える債務を負い、
多重債務者が多く発生

多重債務問題の深刻化

借入れ5件以上の債務者は約230万人、これらの者の平均
借入総額は約230万円

多重債務者は増加

(関東地区の借入れ5件以上の債務者数は、平成10年:46万人 平成16年:57万人)
(いずれも全情連データ。)

この数値には、調査時点において、リボルビング契約の契約者で
残高のない者、既に自己破産して残高のない者を含む。

自己破産者は約18.4万人(平成17年)
(平成7年当時は約4.3万人)

(参考) 経済生活問題による自殺者は約7800人(平成17年)
(平成7年当時は約2800人)

貸金業法抜本改正

- **借入れ金利負担** 上限金利の引下げによる
金利負担の軽減
- **借入れ残高の抑制** いわゆる総量規制の導入
による借りすぎの抑止
- **参入規制の強化等** 貸金業者の業務の適正化

多重債務問題の解決に向けた抜本的かつ総合的な
対策を講じる

貸金業者の業務の適正化

参入規制の強化などにより、貸金業者の業務の適正化を図る

貸金業の参入条件の厳格化

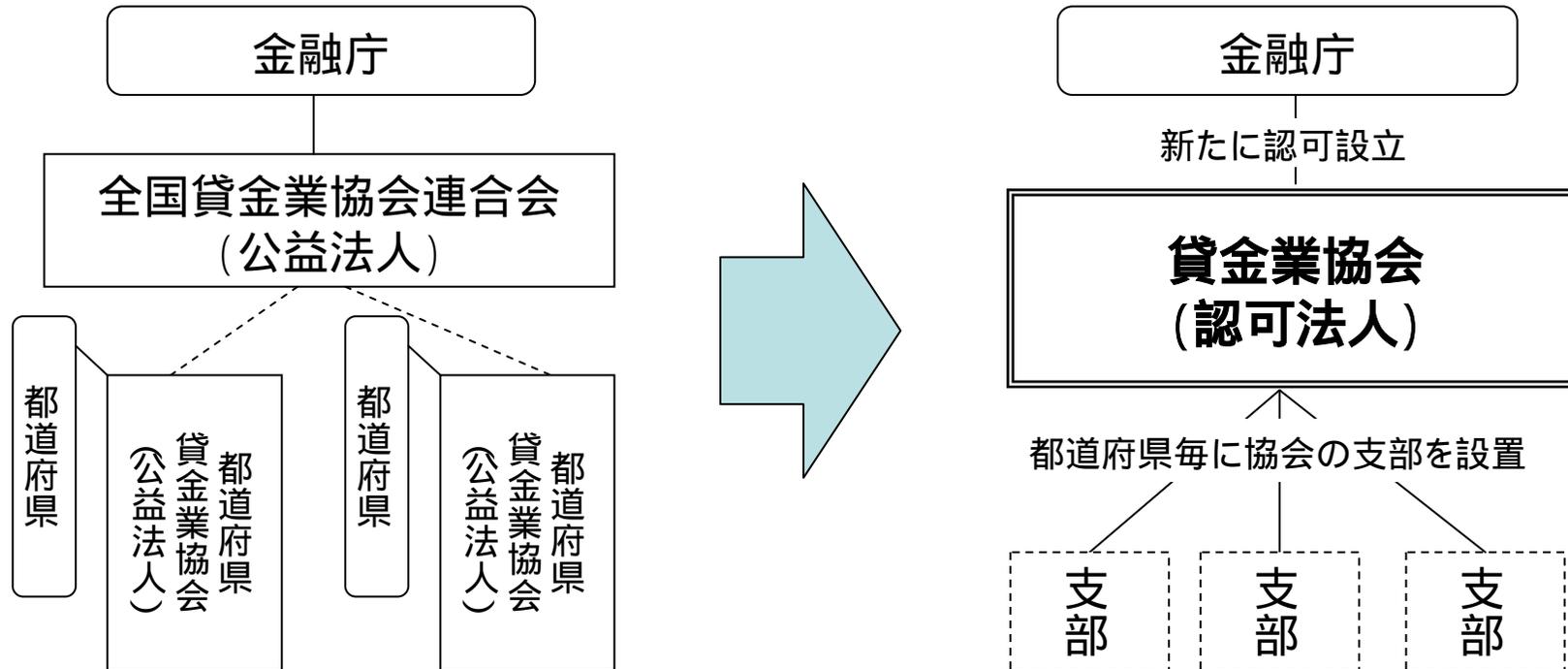
参入要件として、純資産額が5,000万円以上あることを求める

- ・ 現状は、法人500万円、個人300万円
- ・ 施行後1年半以内に2,000万円、上限金利引き下げ時に5,000万円の順に引き上げ

- 1 現在約14,000の貸金業者（18年3月末時点の登録業者）のうち、純資産額5,000万円以上のものは約3,700業者
- 2 基本的には純資産要件5,000万円を充足している貸付残高が10億円以上の業者の貸付残高の割合は、全体の9割以上

貸金業務取扱主任者について資格試験を導入。合格者を営業所ごとに配置することを求める

貸金業協会の機能強化



二層構造で、組織として一体的に機能することが難しい

全国一本の認可法人とし、各都道府県に支部を設置

貸金業協会の機能強化

(現在)

加入は任意

(現在の協会加入率は約 5 割)

加入業者への制裁力が弱い

(新協会)

非加入業者の加入を促す仕組みを導入

(貸金業協会の自主規制ルールと同等の社内規則の制定を義務づけ、その順守状況を当局が直接監督)

加入業者への制裁力を強化

(各加入業者に対する調査・監査権限を持たせ、自主規制に服さない業者に対して過怠金の徴求などを認める)

基本的に、現在の証券業協会の枠組みをベースとしている
(証券業協会も加入強制ではないが、加入率は100%) 10

新協会による自主規制ルールの方定

新協会が方定した自主規制ルールの内容について当局が認可する枠組みを導入

- テレビCMなどの広告の内容・頻度
- リボ契約の商品性（最低返済額）
- 勧誘の方法

など、業界の適正化に資する内容について、今後、新協会において具体的に方定

貸金業者の行為規制の強化

取立て規制の強化

取立てにおける禁止行為の種類を追加

事前の書面交付義務

貸付けにあたり、トータルの元利負担額などを説明した書面の事前交付を義務付け

生命保険の制限

借り手等の自殺により保険金が支払われる保険契約の締結を禁止

貸金業者の行為規制の強化

公正証書の制限

公正証書作成の委任状の取得を禁止。
利息制限法の上限金利を超える貸付けについて、公正証書の作成を公証人に囑託することを禁止

連帯保証人の保護

連帯保証人に対して、催告・検索の抗弁権がないことの説明を義務付け

催告の抗弁権 主債務者に催告を行ってから保証人に催促することを求める権利

検索の抗弁権 主債務者の財産による返済を確認してから保証人に催促することを求める権利

貸金業者に対する監督強化

貸金業者に対する監督を強化するため、新たに以下の措置を講じる。

業務改善命令の導入

これまでの業務停止命令、登録取消に加えて、業務改善命令を導入し、機動的かつきめ細かい監督が可能に。

行政処分の対象拡大

貸金業の業務に関し、法令または法令に基づく行政庁の処分に違反した場合は全て、登録取消等の対象。

立入検査の対象拡大

貸金業者の貸付け債務を保証をしている保証業者、貸金業者の業務の外部委託先を報告徴収命令及び立入検査の対象に追加。

貸金業者に対する監督強化

事業報告書提出義務の対象範囲の拡大

貸付けや資金調達の状況など、貸金業者の実態把握をより精緻に行うため、全ての貸金業者から事業報告書の提出を求める（改正前は500億円超の貸付残高がある貸金業者に限定）

休眠業者の排除

正当な理由がなく登録を受けた日から6ヶ月以内に貸金業を開始しない場合は登録取消の対象（6ヶ月以上休止した場合も同様）

過剰貸付の抑制

指定信用情報機関制度、総量規制を導入し、
返済能力を超える借入れを抑制

過剰貸付規制の強化

多重債務問題の解消には「金利」の制限とともに、「借入総額」の制限が必要

全ての借入れについて、借入れの際の返済能力の調査義務、返済能力を超える貸付けの禁止

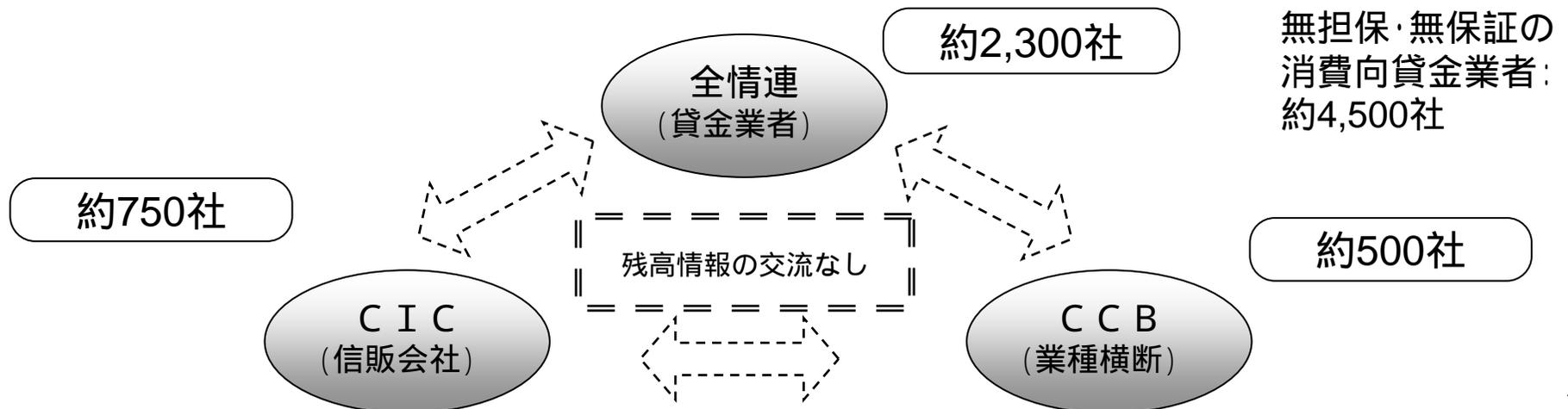
- ・ 現在は努力義務 新制度では違反は行政処分対象に
- ・ 個人向け貸付については、指定信用情報機関制度、総量規制を導入し、仕組みを厳格化

信用情報機関の現状

現在、一部の貸金業者は任意に信用情報機関（多くは株式会社）に加盟し、借り手の返済能力を把握する際の参考としている

- ・全情連（全国信用情報センター連合会）（約2300社：多くの消費者金融業者が加盟）
- ・C I C（約750社：多くのクレジット・信販系の貸金業者が加盟）
- ・C C B（約500社：業態横断的）

ただし、未加盟業者が多いこと、残高に関する情報を信用情報機関どうしで情報交流を行っていないことから、借り手の返済能力の把握が不十分



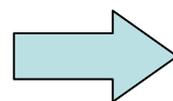
指定信用情報機関を通じた総借入残高の把握

信用情報機関のうち、

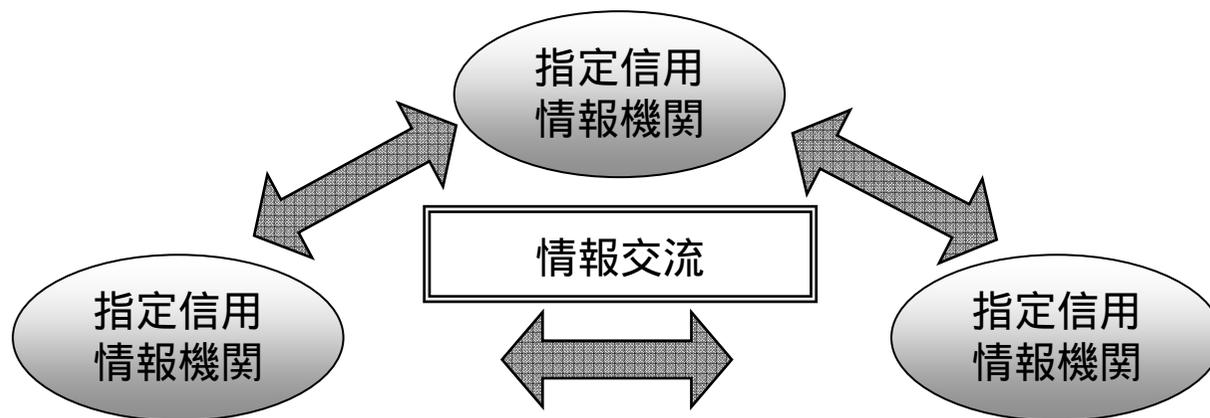
- ・ 個人の信用情報を適切に管理している
- ・ 借り手毎の信用情報の名寄せを行っている
- ・ 加入貸金業者からの信用情報の提供が速やかに行われる

などの体制が整備されている機関を、指定信用情報機関に指定

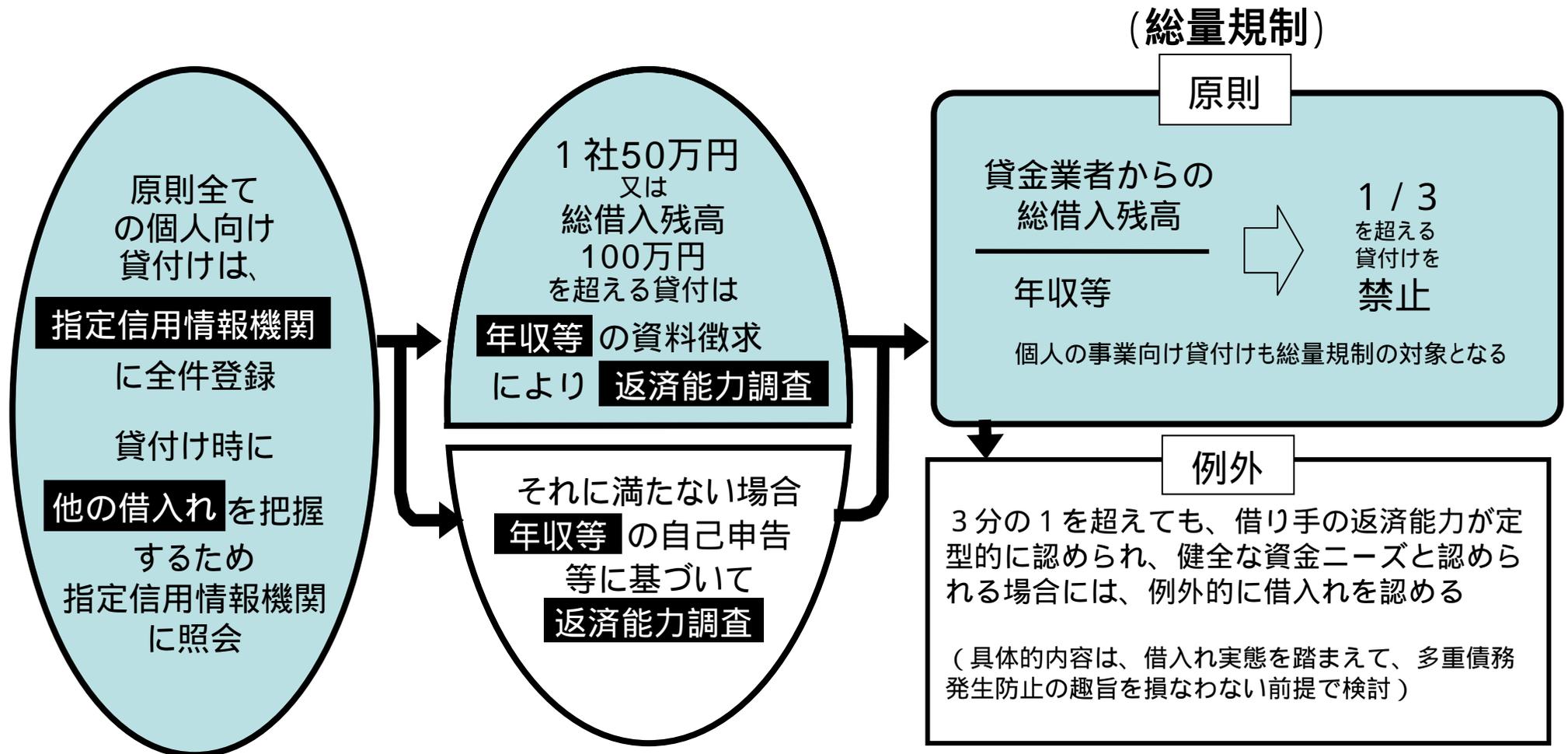
貸金業者による情報提供、
信用情報の照会及び指定信
用情報機関間の情報交流を
義務付け



貸金業者が借り手の返済能力を
十分に把握できるようになる



総量規制の導入

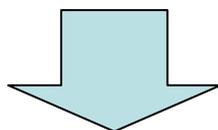


住宅ローンは総量規制の対象外

(指定信用情報機関における他の貸付けの登録情報をあわせた個別判断により、返済能力を超える過剰な貸付けを一般的に禁止)

リボルビング契約の最低返済額の規制

「借入総額」が返済能力を超えることに加えて、特にリボルビング契約については、元本の返済が進まず、「借入期間」が長くなってしまいう商品性が問題視されている



貸金業協会の自主規制ルールに、リボルビング契約の最低返済額等に関するルールを盛り込む（ルールは当局の認可対象）

金利体系の適正化

グレーゾーン金利を撤廃し、出資法の
上限金利を引き下げる

現行の出資法・利息制限法・貸金業規制法43条

現在、刑事罰の上限金利となる出資法の上限金利は29.2%

利息制限法の例外として、現行の貸金業規制法43条では、**任意性と一定の書面要件**を満たせば有効な弁済（=いわゆるグレーゾーン金利）

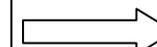
最近の最高裁判例で、43条の要件を厳格に解釈し、**有効な弁済と認められない判例**が多く見られるように

（期限の利益喪失特約が付されていれば任意性を否定し、有効な弁済とならない：18年1月13日最高裁判決）

民事上無効の上限金利となる**利息制限法の上限金利は、貸付け額に応じて15～20%**

利息制限法上限金利15～20%を超えたら民事上無効（弁済の必要なし、弁済しても返還請求できる）

29.2%



15～20%



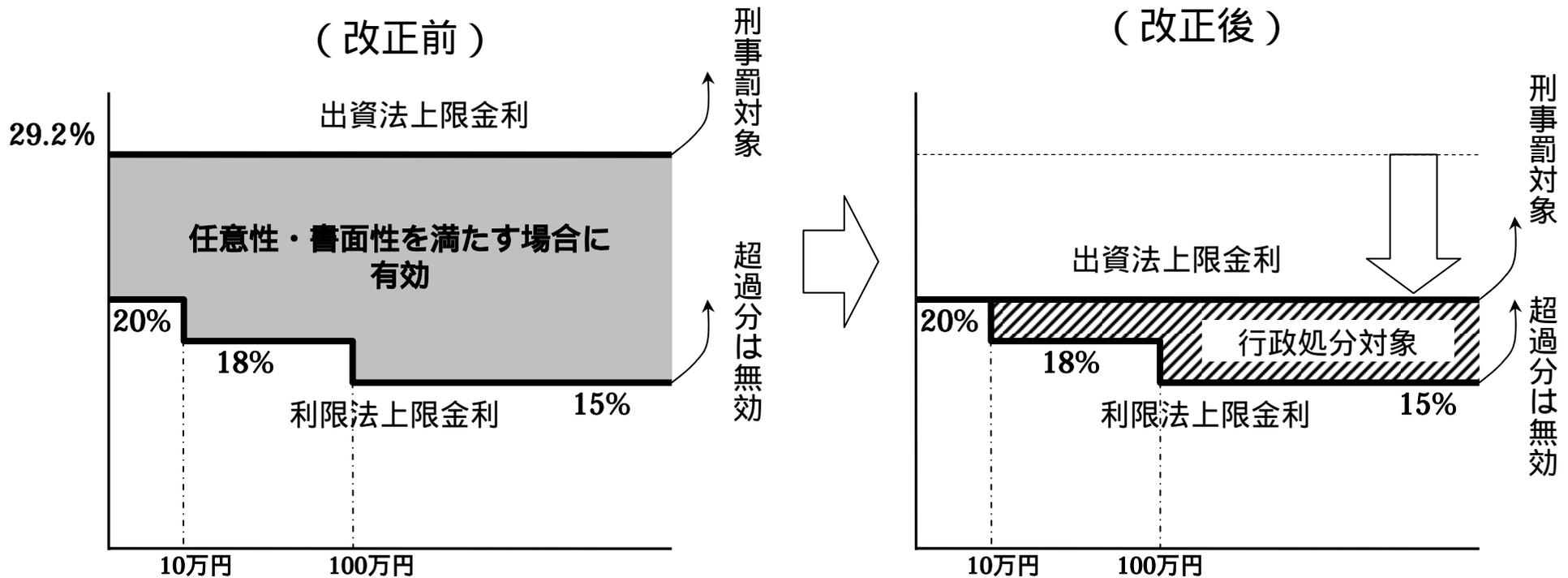
無効・刑事罰

無効

但し、貸金業者による貸付けにおいて、任意性・書面要件を満たす場合に限り有効

有効

グレーゾーンの撤廃と上限金利の引下げ



概ね3年後をめどに、貸金業法43条のいわゆるグレーゾーン金利を撤廃するとともに、出資法の上限金利（29.2%）を利息制限法の上限金利の水準（20%）まで引き下げる

日賦貸金業者の廃止

日賦貸金業者は、取立てを実際の集金によって行う等の要件を満たす貸金業者であり、出資法において54.75%の金利が例外的に認められている（781業者、貸付残高660億円：17年3月末業務報告書ベース）

日賦貸金業者の要件

- 貸付けの相手方が、従業員5人以下の飲食店等の小規模であるもの
- 返済期間が100日以上であるもの
- 返済期間の半分以上を集金により取り立てるもの

多くの潜脱事例が報告されていることも踏まえ、借り手の金利負担の軽減の観点から、日賦貸金業者に対する特例を廃止

同時に電話担保金融の特例（54.75%）も廃止

金利概念の整理

上限金利の見直しにあわせて、これまでの潜脱事例も踏まえて金利の概念を整理

	現行法		改正後
	利息制限法	出資法	利息制限法(業者のみ)・出資法
契約締結費用 及び 債務弁済費用	上限金利規制の 対象に 含まない	上限金利規制の 対象に 含む	上限金利規制の対象に <ul style="list-style-type: none"> ・公租公課、 ・公の機関が行う手続に関して支払うもの、 ・債務者の要請により債権者が行う事務の費用、 以外は 含む
ATM費用	(不明確)	含む	含まない

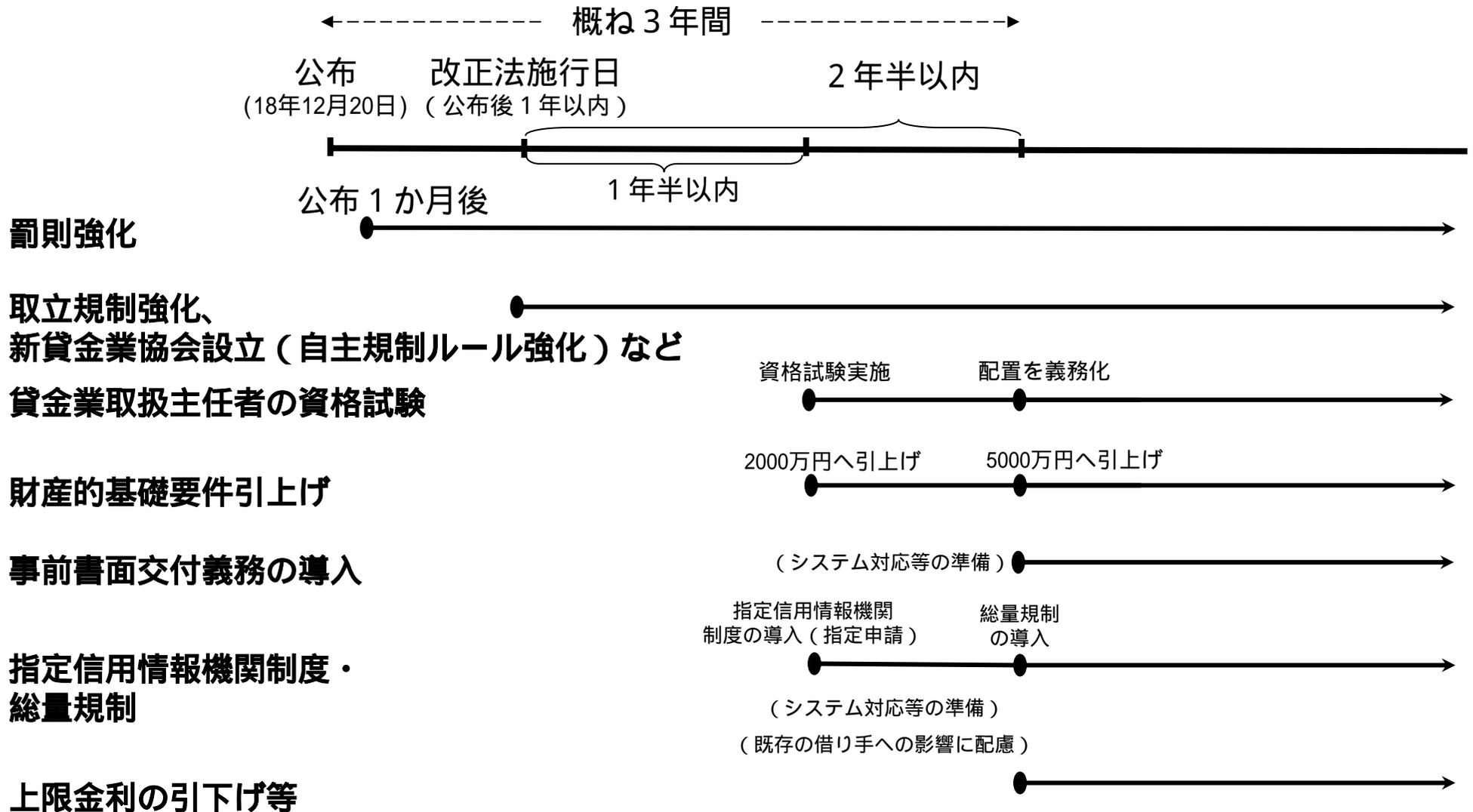
保証料	規制対象に 含まない	規制対象に 含まない (代理受領の場 合は含む)	保証料に関しては、業者による貸付利息と借り手が保証業者に支払う保証料を合算して上限金利を超過した場合、超過部分につき、原則として、保証料を無効とし、保証業者に刑事罰を科す。
-----	---------------	-----------------------------------	--

ヤミ金融の罰則強化

超高金利の貸付けや無登録営業に対する罰則を引き上げ
(懲役5年 10年)

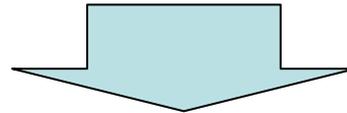
対象先	罰則対象の行為	現行			改正案(公布後1ヶ月)		
		懲役	罰金	法人両罰	懲役	罰金	法人両罰
< 貸金業法 >							
貸金業を営もうとする者	不正手段による登録	5年	1,000万円	1億円	10年	3,000万円	1億円
第3条第1項の登録を受けない者(無登録業者)	貸金業の営業禁止(無登録営業)						
貸金業者	名義貸し						
< 出資法 >							
金銭の貸付けを行う者が業として金銭の貸付けを行う場合	109.5%超の利息を契約、受領、要求	(5年)	(1,000万円)	(3,000万円)	10年	3,000万円	1億円

施行スケジュール



見直し規定

今回の改正は利用者や貸金業者の実態に影響を及ぼす可能性
上限金利の引下げや総量規制（改正法施行後2年半以内に実施）に
ついては、現時点において影響が完全には明らかでない



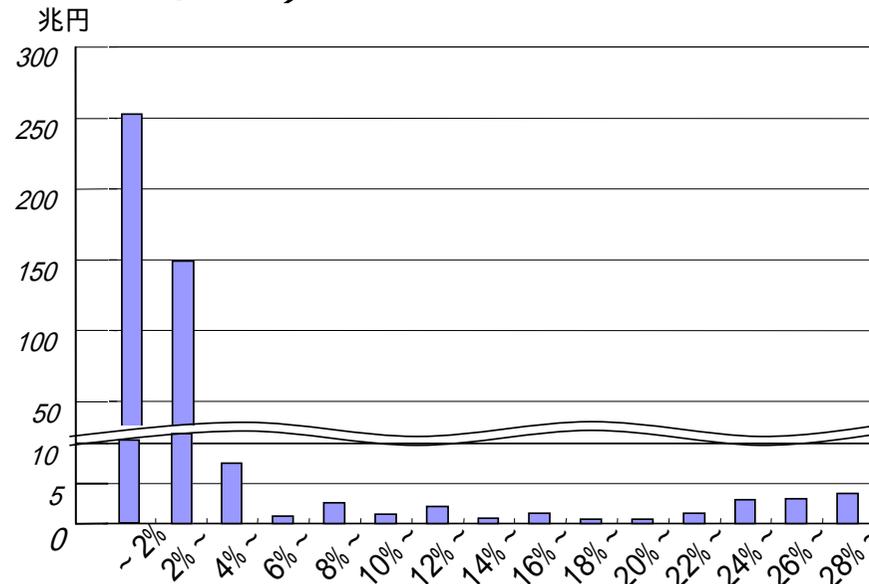
< 見直し規定 >

改正法の規定を実施することを前提に、改正法施行後2年半以内に、
総量規制や上限金利引き下げ等の規定を円滑に実施するために講ず
べき施策の必要性について検討を加え、その検討の結果に応じて所
要の見直しを行う

今回の改正を通じた実勢金利の適正化

我が国では、銀行等が数%という低金利で主に事業向け貸出しや住宅ローンを行う一方、貸金業者は主に消費者向けに20%超という高金利で貸出を行っている

(「ふたこぶラクダ」の状態)



上限金利の引下げ（29.2% → 15～20%）に加え、総量規制の導入により、貸金業者が借り手のリスクを精緻に判断できるように健全な競争による、借り手のリスクに応じた適切な金利の設定を期待

多重債務問題解決に向けた今後の課題

< 今回の改正内容の実施 >

参入規制等の強化 総量規制 上限金利の引下げ 等



< 多重債務問題の解決のためには今後更なる取り組みが必要 >

借り手へのカウンセリング(債務整理・家計管理)体制の充実
借りられなくなる人のための公的セーフティネットの検討
ヤミ金融に対する徹底した取締り強化
金融経済教育の充実 等



多重債務者対策本部の設置

(18年12月22日発足)

多重債務問題に関係省庁を挙げて取り組む

来春目途に「多重債務問題改善プログラム(仮称)」を策定し、
政府及び関係者が一体となって実行

債務者に向けたカウンセリング体制の充実

< 多重債務問題が深刻化している現状 >

消費者金融利用者は少なくとも約1,400万人。借入件数が5件以上の多重債務者は約230万人。

個々の借り手の債務整理・生活再建に向けたカウンセリングは、多重債務問題の解決に非常に有効だが、現状では、多重債務者に必要なカウンセリングサービスが行きわたっていない。

日本司法支援センター（法テラス）

- ・ 相談窓口の紹介
- ・ 資力の乏しい者に対する法律相談援助を実施
- ・ 支部は全国に50箇所

約4.9万件

(弁護士等への多重債務関係の法律相談援助(H17年度((財)法律扶助協会))

弁護士会・法律相談センター

- ・ 全国に301箇所

約4.4万件

(弁護士への多重債務関係の法律相談(H16年度))

地方自治体の消費生活センター

- ・ 全国に532箇所

約6.3万件

(多重債務関係の一般的な相談受付(H17年度))

(財)日本クレジットカウンセリング協会

- ・ 債務整理と家計管理指導を組み合わせた無料カウンセリングを提供
 - ・ 銀行、貸金業界等からの拠出が財源
 - ・ センターは東京、名古屋、福岡の3箇所のみ
- 弁護士35人 + 消費生活アドバイザー22人

約1,400件

(新規面談カウンセリング件数(H17年度))

200万人以上の多重債務者に
行きわたっていない状態

関係機関（関係省庁・地方自治体・各カウンセリング機関等）をあげて、
カウンセリング体制の充実・強化に早急に取り組む必要。

（既存のカウンセリング機関の拡充 + 関係機関の間のネットワーク構築）