

2007年4月5日

## 総合的多重債務対策についての意見

委員 宇 都 宮 健 児

今回事務局から提示されている「多重債務問題の解決に向けた方策について」の内容については基本的に賛同するが、今後の具体的取り組み等について、さらに下記の点を要望させていただきたい。なお、対策を確実に実施して行く観点からすれば、目標年限を明確にして取り組むことが求められている。

## 第1 多重債務問題での連携強化

## 1 , はじめに

住民に身近な自治体(市町村)は一次的相談機関として最も期待される存在であり、多重債務で困っている相談者を単に弁護士会や司法書士会に紹介するだけでなく、事情聞き取りや解決へのアドバイスができる体制を全国的に確立する必要がある。

都道府県は市町村をサポートする必要がある、そのためにも「多重債務対策協議会」を設置して都道府県内での多重債務対策を確立してゆく必要がある。

さらに、国は都道府県をサポートし、さらに、全国的な多重債務対策の実施状況を確認しながら有効な対策を提案してゆくことが必要である。また、その中で弁護士会や司法書士会などの専門家の協力が必要である。

多重債務対策は早急に着手する必要があるところから一定の時間的な目安の上で策定をするとともに、実態を勘案した相談体制を構築することが望ましい。

なお、「他の相談機関への紹介・誘導」については、既にほとんどの市町村が対応しているが、それだけでは単なる「たらい回し」との批判を免れない。各自治体は、「丁寧な事情の聴取と解決方法の検討・提示」を行った上で、弁護士等に紹介・誘導する役割を担うべきである。国から自治体に対して要請を行う際には、こうした相談内容、対象自治体、時間的目安を具体化・明確化しないと、実効性に欠け、要請する意味そのものが問われかねない。

## 2 , 市町村での相談体制の充実 - (1) 来年末までと(2) 本年末までの段階的取り組み

市町村は、複数の部署で住民への様々な接触機会があり、多重債務者の掘り起こし(発見)と問題の総合的解決のために、相談主体として最も大きな役割を担うべき主体と考えられる。また、多重債務者の救済は公共料金納付等で当該自治体にもメリットが大きいことから市町村は積極的に取り組むべきであるが、全国の自治体ではこれ

までの多重債務問題への取り組みに著しい違いがあることは認識せざるをえず、その中で効率的でかつ充実した相談体制を確立する必要がある。そこで、「本年中の相談体制」と「来年末までの相談体制」と段階的に取り組み、都道府県との協力関係を密にすることによって、「どこにいても多重債務相談を受けうる体制」を構築することが必要である。

( 1 ) 来年末までの相談体制 ( 目標とする相談体制 )

来年末までに、すべての市町村 ( 1 , 8 3 4 自治体 ) において、事情聴取や解決へのアドバイスを行う体制を取る。弁護士会や司法書士会などの専門相談機関を単に紹介することで市町村の役割が終わるのではなく、市町村として多重債務者の生活立て直しのため総合的な支援を引き続き提供する。

( 2 ) 本年末までの相談体制 ( 暫定的な相談体制 )

本年末までに、1 , 0 0 0 を超える市町村 ( 以下述べる 〇 の市町村 ) において、事情聴取や解決方法の回答を行う体制を取る。つまり現在 8 0 2 の市のなかで、事情を聴取する 5 6 . 7 パーセント、解決方法を回答する 4 0 . 0 パーセントとなっていて、本年末までには全市において事情の聴取及び解決方法の回答が出来るまでに持って行くこと。さらに、1 , 0 2 8 の町村のなかで、事情を聴取する 2 8 . 7 パーセント、解決方法を回答する 7 . 0 パーセントとなっていて、年末までに、全町村の約 3 0 パーセントの 3 0 0 の町村で事情を聴取し、解決方法を回答できるようにもって行くこと。それを総合して考えるならば本年末までには 1 , 0 0 0 の市町村で相談体制をとることを目標にすべきである。

1 次的相談機関

相談聞き取り用紙により、丁寧な事情聴取、解決へのアドバイスが出来る市町村を 1 次的相談機関とする。すべての市及び現在事情聴取や解決のアドバイスを行っている町村及び今後その希望を有している町村。

中核的な市及び町

消費生活センターを設置し又は消費生活相談員を置いて、近隣町村からの相談者を受けることが出来る市及び町を言う。

すぐには相談体制がとれない町村

受付部署を定めて、相談聞き取り用紙、マニュアル、相談機関一覧表などを用意し、相談者から簡単な事情聴取 ( 受け付けて程度 ) を行って相談聞き取り用紙に一定事項を記載した上で、中核的な市・町、または県の消費生活センターや地方支局の消費生活相談窓口などに相談聞き取り用紙をファックスで送付して、相談者を確実に紹介する。弁護士会や司法書士会などの専門相談機関を単に紹介するだけでなく、解決へのアドバイスを行う中核的な市・町や県の相談機関と連携して自ら事情聴取に取り組むことを通じて、来年以降に 1 次相談機関としての体制を整えてゆくためステップとする。

市町村内部の生活保護、DV（家庭内暴力）、国民健康保険税などの徴税、公営住宅など徴収部門との連携を図るため多重債務問題についての研修を行うこと。研修には弁護士会及び司法書士会は協力すべきである。

（３）広報

広報誌で多重債務問題は解決できることや相談窓口の広報を定期的に行うこと。

３，都道府県 - 多重債務対策協議会（仮称）の設置等（本年９月を目途）

- （１）都道府県は、消費生活相談員、市町村担当者に対する研修を行い、統一的な相談聞き取り用紙と相談マニュアル等で、消費生活センター及び地方支局の消費生活相談窓口などでの相談の充実を行うことが必要である。そのマニュアルには、「多重債務問題は解決可能なこと」や解決方法（利息制限法による引き直し計算の具体例を入れるなど相談者が解決に向かう意欲を呼び起こしやすい内容であること）、相談機関、費用などが分かる簡単な内容である必要がある。マニュアル作成に、弁護士会などが協力すべきである。

都道府県が多重債務対策を行っていることを住民に強力にアピールするために、本年９月を目途に、都道府県主催のイベントとしての「全国一斉多重債務相談会」を実施すべきである。弁護士会、司法書士会はその相談会に協力する必要がある。

- （２）各市町村からの照会に対応するホットラインを設けるなどして、市町村の相談事業を援助指導する。

- （３）本年９月を目途に全都道府県で「多重債務対策本部・協議会」の設置を

都道府県庁の関係部署、都道府県警察、域内の弁護士会・司法書士会、多重債務者支援団体、その他関係団体で、「多重債務者対策本部・協議会（仮称）」を設立して、都道府県内のネットワークの構築を図る。さらに、自殺対策の担当者や自殺対策に取り組む精神科医との連携も必要である。岐阜県、長野県の取り組みが参考になる。これは本年９月を目途とする。本部・協議会が、都道府県内での多重債務対策の中心を担うこととなる。各都道府県には「ヤミ金融対策会議」が置かれていて、その改組等によって速やかな設置がが可能と考えられる。

（４）広報

広報誌で多重債務問題は解決できることや相談窓口の広報を定期的に行うことが必要である。

４，国の役割

- （１）ブロックごとの研修会の開催

自治体の多重債務対策をサポートするため、少なくともブロックごとでの多重債務の研修会を開催すべきである。その中で

事情聞き取りの方法、多重債務問題解決の方法についての報告

先進的な取り組み報告

を行う必要がある。

( 2 ) 相談会の開催

研修会に併設して相談会を実施して、地域での相談体制確立をサポートすべきである。

( 3 ) 広報

多重債務問題は解決できることや相談窓口の広報を定期的に行うことが必要である。

( 4 ) 検証

自治体などの多重債務相談体制などについて検証項目を定め、来年3月には再度全自治体アンケートを実施し、対策の充実度をランキングすることを検討すべきである。

( 6 ) 本会議の今後の開催について

報告をまとめて一定期間休止するとしても、そのほかの検討課題や多重債務対策の検証のため、少なくとも来年1月には再開し、検証や残された課題について検討すべきである。

( 7 ) 自殺対策

内閣府に自殺総合対策会議が設置されているが、その中でも多重債務問題に取り組む者を委員にするほか、多重債務相談を適切に行うことが自殺対策として有効であることを確認する必要がある。

現在、民間団体が借金による自殺への対策として、青木ヶ原など自殺者が多い場所に自殺防止の立て看板設置活動を行っている。国立公園内とのことで必ずしもうまくいっていない。民間の自殺防止活動を評価してそれを推進する必要がある。

5 , 専門機関との連携・費用の目安の公表等

専門機関である弁護士会、司法書士会との連携は不可欠である。その場合専門機関側でも敷居を低くする努力を行う必要があり、初回相談料の無料化、法律扶助制度の積極的な利用、標準的な費用の公表等検討すべきではないか。

具体的な専門機関への誘導方法については、各地での対策本部・協議会で詰めることにする。

6 , 検証可能な取り組み

都道府県や市町村の取り組みについては、域内の人口に応じた相談処理件数などに  
つき具体的な数値目標と期限を設けて取り組むべきである。総務省、金融庁で行った  
全国自治体アンケートを1年後に実施する必要がある。その際には、対策の中心を担  
う都道府県も対象とするべきである。

都道府県での対策を交流する上では、各地の本部・協議会の全国交流会を来年中に  
実施すべきである。

## 7, 法テラスの充実

国による相談体制の整備としては、昨年10月に発足した法テラスの充実が急務であ  
る。その中でも利用が集中しているのが、弁護士等による無料法律相談などの民事法  
律扶助であるが、十分な周知が図られておらず、対応できる弁護士の数も限られてい  
ることから、計画的に人員・予算等の充実を図るべきである。

## 8, 230万人以上といわれる多重債務者を相談窓口へ誘導するために以下の施策が 必要である。

- (1) 消費者金融の広告に具体的に利息制限法に違反する金利は支払い義務がないこ  
とを記載すること、例えば、「50万円の貸し付けでは年18パーセントを超える  
利息は支払い義務はありません。1か月の利息は50万円に対し7500円程度で、  
それをを超える利息は支払う義務はありません。」と記載すべきである。
- (2) 広告の中に、例えば、「多重債務でお困まりの方は各地の弁護士会、司法書士  
会、法テラス及び各地の消費者センターなど行政機関の相談窓口にご相談下さい。  
法テラス・コールセンターの電話番号は0570-078374(おなやみなし)  
です。」との記載をいれるべきである。(1)、(2)については東京スター銀行の  
広告が参考になる。
- (3) 貸金業者が融資を断る場合は上記の相談窓口等を紹介することが必要である。
- (4) 自治体での相談を充実させるためにも、自治体の相談窓口へ相談中の場合は、  
専門機関への相談までの期間、具体的には2週間程度は取立を停止することをガ  
イドラインなどで盛り込むべきである。

## 第2 セーフティネットの確立

### 1, 生活保護の充実

現在、水際作成等、受けられるべき生活保護が受けられないとの事態が発生してい  
ると言われている。

生活保護制度を高利貸しが代行することは許されないのであって、生活保護制度の  
運用改善が必要である。前述のように、生活保護を受給しようとする人が多重債務者

であれば自治体内で連携を取り専門機関に誘導できる体制を作ることが必要である。そのためにも福祉関係者への多重債務問題についての研修が必要である。

## 2 , セーフティネット貸付創設など

今後、セーフティネット貸付の充実の方策の一つとして、都道府県ごとに、岩手県信用生協等を一つの参考に、非営利機関（生協、NPO、中間法人等＝「日本版グラミン銀行」）を創設して、返済能力が見込まれ、問題解決に資する場合に限ってのみ、低利の貸付けを行う取り組みが行われることが求められる。その際には丁寧な事情聴取、解決方法の相談、事後のモニタリングなど、相談者との「顔の見える関係」を構築することによって、相談者のリスクを下げる地道な努力を前提とすべきである。金利についても可能な限り低く設定することが重要である。その場合、貸付け原資を集めるには、例えば、自治体が預託金を預けるといった、公的な信用付与が不可欠である。

## 3 , 既存のセーフティネット貸付の充実

既存の消費者向けセーフティネット貸付け（地域の社会福祉協議会による緊急小口貸付等の制度、自治体による母子寡婦福祉貸付金制度、労働金庫による自治体提携社会福祉資金貸付制度等）についても、丁寧な事情聴取、解決方法の相談、事後のモニタリングを前提として、返済能力が見込まれ、問題解決に資する場合に限って、低利の貸付けを行う取組みを進めることにより、受け皿としての利用を拡大する工夫を行うべきであると考えられる。単に、緊急小口融資の貸付限度額を5万円から10万円に引き上げただけでは問題の解決にならない。民生委員が貸し付けのチェックをするとの体制であるが、民生委員に対して融資の審査や家計管理指導を行うことを要求するのが適切あるいは可能であるのかどうか疑問であり、抜本的な改革が必要ではないのかと考えられる。

## 4 , 事業者向けセーフティネット貸付の充実

事業者向けのセーフティネット貸付については、「高金利による融資に頼らざるを得ない状況となる前の中小零細事業者の早期の事業再生や再チャレンジ支援」だけではなく、国民生活金融公庫等の経営環境変化対応資金等、既存のセーフティネット貸付がニーズに十分見合ったものとなっているかどうか検討が必要である。例えば、消費税の滞納があると一律に融資を拒否されるとか、商工ローンの借り換えについても融資が出来ないなど、非常に使いづらい仕組みとなっていることから、よりきめ細かく融資対象者のリスクを判断するために、要件の見直しが必要である。そうでなければ、消費税滞納者であっても完納の可能性が高い人は高利の商工ローンに行かざるをえなかったり又は高利の商工ローンから抜け出せないことにもなりかねない。

この場合でも、貸し付けにあたっては、丁寧な事情聴取、商工ローンの解決方法の相談、事後のモニタリングなど、相談者との「顔の見える関係」を構築することが必要と考える。また場合によっては、弁護士などの専門家との連携が必要である。

### 第3 ヤミ金の撲滅に向けた取り締まりの強化など

被害者に向かって「借りたものは返せ」等と間違った方向での民事介入をすることのないように、現場警察官向けの分かりやすい「マニュアル」を作ることが必要である。マニュアルには、超高金利の場合には「ヤミ金からの借入れは返済の必要なし」と言えるケースが多いことや、警察以外の適切な相談窓口の紹介についても盛り込むべきである。また、相談対応のマニュアルについては相談者にとって重要な内容であり、公表することを強く期待する。

また、相談者を弁護士会などの適切な相談場所に誘導することを徹底する必要がある。さらに、携帯電話不正利用防止法を「犯罪ツールを奪い、犯罪活動を封じ込める」との観点から積極的に活用する態勢を整えて、迅速に対応することが求められている。以上につき、警察官の研修などで、必要であれば弁護士会に協力を求めるべきである。

### 第4 多重債務者発生予防のための学校教育・消費者教育の充実

現在の多重債務者に対する相談体制の整備とともに、対策の車の両輪となるのが、多重債務者発生防止のための金融経済教育である。特に社会に出る前に、高校生までの段階で、1時間でも2時間でも、全ての生徒が学校の教師によって、具体的な返済額等の事例を用いて、安易に消費者金融を利用することの危険性、上限金利の存在、多重債務者の救済方法（債務整理など）、相談場所等の知識を得ることが必要であり、そのためには、教科書の記載の充実や教師の研修等が必要となるが、現場の意識や取り組みを前向きなものにさせるには、学習指導要領に、借金をした場合の金利や返済額、上限金利制度、多重債務者の救済方法（債務整理など）、相談場所等に関する具体的な記載を盛り込むことが最も確実な担保となる。具体的には高校の家庭科の学習指導要領において、生活に必要な知識と技術を得る観点からこうした記載を盛り込むことが考えられる。今般改定作業が進められている学習指導要領に是非こうした内容を盛り込むべきである。

さらに、金融広報委員会などが作成している副読本などを利用して、少なくともホームルーム、特別活動を利用して、早急に指導を開始すべきである。

以 上