

銀行等による過剰貸付けの禁止を求める会長声明

1 多重債務者の増加という深刻な社会問題を解決するための対策として、借り過ぎ・貸し過ぎの防止のための「総量規制」として、借入残高が年収の3分の1を超える場合には新規の借入れができなくなることなどを定める貸金業法等の改正が行われた（平成18年12月改正法成立，平成22年6月完全施行）。

この改正から、これまでの間に、5社以上無担保無保証借入の残高がある人の数は171万人（平成19年3月末）から12万人（平成28年3月末）へと、また自然人自己破産の新受件数は16万5932件（平成18年）から6万3844件（平成27年）へと、いずれも大幅に減少している。さらに、多重債務が原因とみられる自殺者数も、1973人（平成19年）から667人（平成27年）へと大幅に減少している。貸金業法改正は、このように一定の成果を上げている。

2 ところで、このところ、上記の法改正による総量規制の対象外とされた銀行等の金融機関（以下「銀行等」という。）による消費者向け貸付けが、急激に増えている傾向がみられる。国内銀行の個人向け貸出しにおいて、住宅資金以外の「その他ローン」のうち、「カードローン等残高」は、3兆5442億円（平成25年3月）から5兆1227億円（平成28年3月）と、短時間で急増した。これに伴い、大手貸金業者においては、貸付残高に比較して、保証事業残高が顕著に増えているとともに、貸付残高（無担保）よりも、むしろ保証事業残高の方が大きい貸金業者までもが存在している。

これは、銀行等による消費者向け貸付けについて、多くの貸金業者が機関保証をしていることに起因している。即ち、これまで、貸金業者が銀行等から資金の融通を受け、これを貸金業者が一般消費者に貸付けをしていた「貸付モデル」から、銀行等が貸付けをする際にこれに対する保証を貸金業者が行って、その保証料を収入とする「保証モデル」にシフトしているということである。

3 昨今、銀行等による消費者向け貸付けについては、銀行のカードローンは改正貸金業法による総量規制の対象外であることを宣伝文句としたり、借入れの際に収入証明が不要であることを強調しているかのような宣伝・広告がされていることがある。宮崎県の銀行等においてもカードローンについて「本商品は改正貸金業法による総量規制の対象外です。」などとホームページにて未だに告知している実態があり、宮崎県も例外ではない。

他方で、実際、弁護士が日常的に取り扱う債務整理事件においても、以前に比べ

れば銀行等を債権者とする事件が増えている。そして、弁護士からの受任通知到達後に、機関保証をしていた貸金業者が求償権を取得する事例が多々見受けられる。そういった事例では、保証会社としての貸金業者による求償債権（保証債務）総額を合算すれば、総量規制で上限とされた金額を大きく上回る事例も散見される。即ち、本来、貸金業者が貸付けを行おうとすれば（「貸付モデル」）、総量規制によりなし得ないことが、銀行等の機関保証をすることで（「保証モデル」）、取引が可能になってしまうということである。これは、総量規制の潜脱と言わざるを得ない。

その結果、銀行等による貸付けにおいて、借入残高が年収の3分の1を超えることとなるような貸付けの契約が締結され、それが、顧客にとって過剰な借入れとなるケースが増えていると、強く懸念されるのである。

4 このような事態は、多重債務問題の再燃に他ならない。

そもそも、改正貸金業法13条の2において、借入残高が年収の3分の1を超えることとなる「個人過剰貸付契約」（同条2項）を原則として禁止する、いわゆる総量規制を導入したのは、同条1項の「返済能力を超える貸付け」に当たるか否かを判断する基準の1つになるからである。そうであるから、年収の3分の1を超える借入れであっても、返済期間内に完済することが合理的に見込まれ、健全な資金ニーズと認められるような例外的な場合については、「当該顧客の利益の保護に支障を生ずることがない契約」として内閣府令（貸金業法施行規則10条の23）で定めるものとした上で、総量規制の例外とした。従って、こうした例外に該当しないのであれば、借入残高が年収の3分の1を超えることとなる契約は、原則として「返済能力を超える貸付け」に当たるから、これを禁止する必要があるというのが、改正貸金業法の趣旨であったと考えられる。

このような観点からすれば、総量規制の対象外とされた銀行等の貸付けについても、借入残高が年収の3分の1を超えることとなるような貸付けの契約を締結することは、そうした例外的な事情が認められない限り、顧客の返済能力を超える貸付けに当たることと何ら変わりはないはずである。

この点、金融庁は、「主要行等向けの総合的な監督指針」Ⅲ－6－3「消費者向け貸付けを行う際の留意事項」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」Ⅱ－7「消費者向け貸付けを行う際の留意点」の中で、「銀行が消費者向け貸付けを行う場合、適切な審査や厳しい取立ての防止など、改正貸金業法（平成22年6月施行）における多重債務の発生抑制の趣旨や利用者保護等の観点を踏まえ、所要の態勢が整備されることが重要である。」とし、「また、貸金業者による保証を付した

銀行等による貸付けには、改正貸金業法第13条の2に規定するいわゆる総量規制等、同法の適用はないが、顧客保護やリスク管理の観点から、本項に規定している所要の態勢整備を図ることが重要である。」としている。

そして、金融庁は、「主な着眼点」として、「改正貸金業法の趣旨を踏まえた適切な審査態勢等の構築」を求め、「銀行による貸付けが顧客にとって過剰な借入れとならないよう顧客の実態を踏まえた適切な審査態勢が構築されているか。」を問題にしている。

そうすると、銀行等による貸付けについては、いわゆる総量規制の直接的な適用はないとしても、「銀行による貸付けが顧客にとって過剰な借入れとならないよう顧客の実態を踏まえた適切な審査態勢」を構築することなく、安易に、借入残高が年収の3分の1を超えることとなるような貸付けの契約を締結することは、「改正貸金業法の趣旨」に反するものとして、許されないというべきである。

5 この点、一般社団法人全国銀行協会は、本年3月16日、銀行による消費者向け貸付けについて、改正貸金業法の趣旨を踏まえた広告等の実施及び審査態勢等の整備をより一層徹底するという見地から、「銀行による消費者向け貸付けに係る申し合わせ」（以下「本申し合わせ」という。）を行ったことを公表した。

しかし、本申し合わせの内容は抽象的である上に、あくまでも「申し合わせ」に過ぎず、対応については各銀行等に委ねられており、実効性を担保する制度も設けられていないことからすると、過剰融資抑制のための具体的かつ客観的な基準としての効果は期待できない。

したがって、銀行等は、少なくとも貸金業者による保証を付した消費者向け貸付けを行う際には、貸金業法13条の2に規定するいわゆる総量規制など貸金業法の趣旨を踏まえて、原則として、借入残高が年収の3分の1を超えることとなるような貸付けを行わないようにするなど、銀行等による貸付けが顧客にとって過剰な借入れとならないように、顧客の実態を踏まえた適切な審査態勢を構築すべきである。

2017年（平成29年）8月17日

宮崎県弁護士会

会長 小林孝志

