

## 多重債務問題の解決に向けた方策について (有識者会議による意見とりまとめ)

平成19年4月9日  
多重債務者対策本部有識者会議

はじめに

現在、我が国においては、消費者金融の利用者が少なくとも約1,400万人、そのうち多重債務状態に陥っている者は200万人超に上ると言われている。

昨年の臨時国会において成立した改正貸金業法により、貸付けの上限金利の引下げ、貸付残高の総量規制の導入等の施策が講じられることとなったが、これは、貸し手への規制を通じて新たな多重債務者の発生を抑制しようとするものである。

一方で、今後、改正法完全施行に向けて、既存の借り手や、相対的にリスクの高い新規の借り手に対して円滑に資金が供給されにくくなる可能性は否定できず、さらに、いわゆるヤミ金がこうした借り手を対象に跋扈することも懸念される。

そこで、いわば「借り手対策」として、特に現に多重債務状態に陥っている者に対して、債務整理や生活再建のための相談（カウンセリング）を行い、その上で、あくまで解決手段の一方法として、セーフティネット貸付けを提供するとともに、新たな多重債務者の発生予防のため、金融経済教育の強化を図ることが喫緊の課題となっている。また、ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化も不可欠である。

これらの課題を検討するために、昨年末に内閣に多重債務者対策本部が設置され、多重債務者対策の基本的方針を議論するため、この有識者会議が設けられた。

有識者会議においては、本年1月以降6回にわたって議論を重ね、多重債務者の相談やセーフティネット貸付けにおいて先進的な取組みを行っている地方自治体の方々や関係団体からのヒアリングも行いながら、多重債務者対策のそれぞれのテーマについて、どのような方策が考えられるか検討を行ってきた。

以下、各テーマごとに、当会議において多く表明された意見等を踏まえて、直ちに取り組むべき方策として、有識者会議としての意見を取りまとめたものを提示する。

今後、多重債務者対策本部において、このとりまとめの内容に基づいて、早急に具体的な措置を検討した上で「多重債務問題改善プログラム（仮称）」を策定し、政府部内で関係省庁が十分に連携し、また、国、自治体及び関係者が一体となって実行することを強く要請する。

また、これらの取組みとあわせて、多重債務問題が深刻な社会問題であり、その解決が健全な社会の形成に極めて重要であることを国民に訴えていく努力が今後とも重要である。

## 1. 丁寧に事情を聞いてアドバイスを行う相談窓口の整備・強化

### (1) 当会議による現状認識

- ① 現在、我が国において多重債務状態に陥っている者は少なくとも 200 万人に上ると言われているが、そうした多重債務者の中で、相談窓口やカウンセリング主体にアクセスできているのは 2 割程度と指摘されている。こうした中で、残りの 8 割をどのように掘り起こし（発見し）、問題解決に導くかが喫緊の課題である。
- ② 多重債務者の事情を聞いて債務整理など具体的な解決のアドバイスを行い得るカウンセリング主体は、現状では、弁護士会・司法書士会のほか、財団法人日本クレジットカウンセリング協会、日本司法支援センター（法テラス）（民事法律扶助）などがあるのみであり、カウンセリングの量・質がニーズに追いついていないものと考えられる。また、カウンセリング主体相互のネットワークの構築が不十分と考えられる。
- ③ 金融庁・総務省が共同で、全国の市町村に対して、多重債務者への相談の対応などの取組みについてアンケート調査を実施し、その結果が当会議に報告された。

住民からの多重債務問題に関する相談があった場合の主な対応としては、他の相談機関等への紹介を挙げた市町村は全体の約 94%あったが、相談者からの事情の聴取や解決方法（任意整理、特定調停、個人再生、破産等）の検討・助言を挙げた市町村は、それぞれ全体の約 41%、約 22%にとどまっている。

一方で、住民からの多重債務に関する相談に対して、「消費生活センターを設置し、対応している」又は「消費生活センターは設置していないが、消費者問題の相談窓口を常設し、対応している」と回答した市町村は、全体の約 49%ある。また、多重債務問題も扱う消費者相談の専任者を置いている市町村は全体の約 28%ある。

相談対応は自治体によってばらつきがあるが、概して町村に比べて市の方が相談内容が充実している。ただし、市において比較的人口規模が大きい自治体や消費生活センターが設置されている自治体でも、事情の聴取や解決方法の検討・助言は行わずに、他の相談窓口等への紹介にとどまっているケースも多く見られる。

ただし、現状では、今後の取組みの拡充については、市町村のうち約 71%が専門的知識の不足を、約 55%が財政的・人力的な困難を指摘している。

- ④ また、多重債務者は、生活保護申請者や公営住宅家賃滞納者などの中にも多く存在するとの指摘がある。これらの者に接するのは自治体の相談対応部署以外の部署であり、部署間の連携協力により、多重債務者の掘り起こし、問題の総

合的解決を図ることが可能となり得る。

上述の自治体アンケート調査においては、多重債務問題を抱える者に対応した場合に関係部局と連携を図っているかとの質問に対して、「相談窓口に直接連絡し、相談に誘導する」又は「相談窓口の連絡先等を教える」との回答を行った市町村は全体の約49%見られた。

- ⑤ 一方、当会議では、多重債務問題に先進的な取り組みをしている自治体の方々からヒアリングを行った。住民が抱える問題の深刻さを認識し、自らの仕事に使命感を持って取り組む職員の存在が共通して見られ、そうした方が少数でも、場合によっては1人でも、相当の成果を上げている事例が見られた。

## (2) 当会議における意見のとりまとめ

- ① 多数の多重債務者がどこにも相談できないまま生活に行き詰まるおそれがある中で、相談体制の強化はすぐに措置すべき課題であり、少なくとも「できることからやり始める」ことが重要と考えられる。

その際には、国は自らできる限りの取り組みを行うとともに、地方自治体の取り組みも重要となってくる。

- ② 地方自治体（特に市町村）は、住民から最も身近で、住民との接触機会も多く、現状でも消費生活センターやその他の相談窓口で多重債務相談に応じているところもあり、消費者基本法上国とともに消費者政策の担い手であることから、「多重債務者への対応は自治体自らの責務」との意識を持って、自ら主体的に相談窓口における積極的な対応を行うことが望まれる。

- ③ 地方自治体は、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）について、他の主体に比べて機能発揮を期待できるものと考えられる。また、生活保護や児童虐待対策など、多重債務者が抱え得る多重債務以外の問題も含めて総合的に問題を解決する役割も期待できるものと考えられる。

そうした機能を効果的に発揮するために、それぞれの地方自治体内の各部局間の連携を進めるよう要請すべきである。例えば、生活保護を担当する福祉事務所、家庭内暴力・児童虐待、公営住宅料金徴収の担当部署等で、多重債務者を発見した場合、相談窓口 directly 連絡して誘導するといった取り組みが求められる。

- ④ 地方自治体は、地域の窮乏化防止、保険料・公共料金等の納付確保の観点から、地域の多重債務者の相談に積極的に取り組むメリットもあるとの指摘が多く見られた。

- ⑤ 相談窓口における対応としては、多重債務に陥った事情を丁寧に聴取し、考えられる解決法の選択肢（任意整理、特定調停、個人再生、自己破産等）を検討・助言し、必要に応じて専門機関（弁護士・司法書士、医療機関等）に紹介・誘導するといったプロセスをとることが望ましい。

ただし、全ての市町村に一律の対応を求めるのではなく、比較的対応能力が認められる自治体に対して、事情の聴取や解決方法の検討・助言ができるよう、相談体制・内容の充実を要請していくことが考えられる。

イ その際には、まずは、相談窓口が整備されており（自治体アンケート調査によれば「消費生活センターを設置し、対応している」又は「消費生活センターは設置していないが、消費者問題の相談窓口を常設し、対応している」と回答した市町村は、全体の約 49%）、さらに、多重債務問題も扱う消費者相談の専任者を置いている市町村（同じく全体の約 28%）が対象として考えられる。（上述のアンケートによれば、この両者を満たす市町村は約 21%（386 市町村）、このうち市は 325 市。）

ロ また、これらのほかにも、例えば、消費生活センターを設置していたり、地域で中核的な役割を果たしている人口規模が大きい市においても、相談体制・内容の充実を要請していくことが考えられる。

ハ また、これ以外の市町村においては、多重債務者を発見した場合には、都道府県など他の自治体やカウンセリング主体への適切な紹介・誘導を行うよう要請していくべきと考えられる。

こうした取組みを行った上で、遅くとも、改正貸金業法完全施行時には、この市町村に行っても適切な対応が行われる状態を実現するよう要請していくべきと考えられる。

- ⑥ また、自治体の相談体制・内容の充実にあたっては、自治体アンケート調査からも、国とともに、都道府県に大きな役割が期待されているものと見られる。

都道府県には、まず、消費生活センター等の自らの相談窓口において、事情の聴取や解決方法の検討・助言ができるよう、相談体制・内容の充実を要請していくべきである。また、十分な相談対応のできない市町村の住民に対して相談を行う補完的役割を担うことを要請していくべきである。

さらに、例えば、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、市町村からの照会・相談に応じるとともに、市町村が専門機関と円滑な連携ができるように、弁護士・司法書士、関係団体のネットワークの構築等を支援・指導するよう要請すべきである。そうした観点から、各都道府県において、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（又は同協議会）」を設立し、都道府県内の多重債務者対策推進のために必要な協議を行うよう要請すべきである。その中で、特に、都道府県が弁護士会・司法書士会に対して、多

重債務問題に積極的に取り組んでいる弁護士・司法書士のリストアップを求めよう要請すべきである。

また、各自治体は、自治体の相談員等の研修に際して、各地の弁護士会・司法書士会を十分活用すべきと考えられる。

- ⑦ 自治体アンケート調査によれば、自治体の相談体制・内容の充実にあたって最もネックとなるのがノウハウ不足である。従って、国は、それぞれの自治体における取組みが円滑に進むよう、先行的な取組みを行っている地域の例も参考にして、相談マニュアル（具体的な事例に沿って平易で実践的なマニュアルとする）を作成したり、国民生活センターなどにおいて相談員向けの研修・指導の機会を設けることが必要と考えられる。また、各自治体の相談担当者相互間の情報交流も促すべきと考えられる。

さらに、財務局など国の機関においても、相談体制の強化、相談内容の充実を図っていくべきと考えられる。

この点に関して、国においてコールセンターを設置すべきとの意見があったが、これについては、相談の大半がまずは電話によるものが多く効果的ではないかとの指摘がある一方で、多重債務者の相談は、多重債務に陥った事情を丁寧に聞くことに加え、過去の契約書等の精査等も必要であり、電話では難しい場合が多いとの指摘もあった。

いずれにせよ、例えば、金融庁等国の機関の相談窓口や法テラスの相談窓口について、広報・周知に努めるべきである。

- ⑧ なお、国民健康保険料（税）については、新年度の厚生労働省のモデル事業として、滞納者の相談体制を整備し、その中で多重債務者については弁護士会に相談者を回す仕組みが出来ようとしており、他の分野も含めて、こうした相談窓口と専門機関（弁護士会等）が連携する取組みをさらに推進すべきとの指摘があった。

- ⑨ 昨年 10 月に発足した日本司法支援センター（法テラス）においては、問い合わせの多くが借金問題である。

法テラスについては、その存在と業務内容を国民に周知するための広報活動を強化するほか、他機関との連携を強化し、カウンセリング主体に関する情報を集約することにより、適切に他機関の紹介を行える体制を整備すべきと考えられる。さらに、職員に対する多重債務問題についての研修を充実すべきである。

また、法テラスでは、資力の乏しい者に対して裁判費用等の立替えや弁護士等による無料法律相談などを提供する民事法律扶助業務を行っているが、その適切な活用を促進するため、周知活動を一層充実させるべきである。一方、同業務に利用者が集中し、扶助を受けるために長期間待たなければならない状態が生じているとの指摘もあることから、体制の整備強化や手続きの迅速化を図

り、そのような状態が生じないように、適切な運用を図るべきである。

- ⑩ 上記のような取組みとあわせて、業界としても、借り手の立場に立って適切な役割を果たす観点から、カウンセリング体制を整備し、多重債務者への相談が幅広く行き渡るよう、財団法人日本クレジットカウンセリング協会（業界が相談経費を拠出し、無料相談を実施。現状では全国に3箇所。）の拠点的増設を行うべきであり、少なくとも各ブロック単位（全国11箇所）で拠点を設置できるよう、早急に取り組むべきである。

また、改正貸金業法を受けて、貸金業者は、多重債務状態に陥った利用者を発見したら、適切にカウンセリング主体に紹介・誘導するよう努めるべきである。

さらに、金融機関においても、「おまとめローン」といった形で既存債務の整理のための商品を提供している例が見られるが、窓口において多重債務者を発見した場合には、適切にカウンセリング主体に紹介すべきとの指摘も見られる。

- ⑪ 相談者にとって弁護士・司法書士事務所は敷居が高いのではないかとこの指摘があるが、地方自治体の相談窓口やその他のカウンセリング主体において事実関係の整理等を丁寧に行った上で、弁護士・司法書士に紹介・誘導することにより、弁護士・司法書士による効率的・効果的かつ低コストの対応ができるものと考えられる。その際に、当初相談に応じた者が相談者を弁護士・司法書士事務所に直接連れて行くことが効果的との指摘があった。

さらに、弁護士・司法書士側でも、相談サービスの質を確保するよう努めるとともに、敷居を低くする努力を行う必要があり、弁護士・司法書士が少ない地域には出張相談を実施したり、利用した場合の標準的な費用の公表等を検討すべきとの指摘があった。

- ⑫ それぞれの主体における相談体制の強化、相談内容の充実は、すぐに着手し、遅くとも、改正貸金業法完全施行時までには実現すべき課題であるが、当面、定期的に当会議の場においても進捗状況をモニタリングしていくことが必要である。また、自治体アンケート調査についても定期的の実施すべきである。

- ⑬ 相談窓口の存在を多重債務者に周知するため、国や自治体の広報を活用すると同時に、貸金業者の広告や店頭で相談窓口の連絡先を案内させるなど、貸金業の利用者にとって最も身近な局面でも周知しうる工夫を検討するべきではないかとの指摘が多く見られた。

- ⑭ 近年、いわゆる学生ローンを利用する大学生が増え、大学生においても多重債務状態に陥る者が増えているとの指摘があった。こうした状況を踏まえれば、各大学に対して、学生やその家族を対象にした借金に関する相談に適切に対応するよう、要請すべきと考えられる。

- ⑮ 多重債務に陥り、自己破産や債務整理等を行なった者については、再び多重債務に陥らないように、例えば、債務整理等を担当した弁護士や相談員等が、事後的なフォローアップを行うことが望ましい。

この点で、例えば、一定の学習プログラムを実施したり、相談を利用した者の記録を保管し、アンケートをとるといった工夫が必要との指摘があった。

## 2. 借りられなくなった人に対する顔の見えるセーフティネット貸付けの提供

### (1) 当会議による現状認識

- ① 貸金業者からの返済に窮した場合、通常であれば解決法は任意整理、自己破産等といった手段しかなく、特に自己破産等については、自宅を失ったり、勤務先を解雇されるリスクなどを考慮して債務者が躊躇する場合もあると指摘されている。

また、一旦自己破産等を経ると金融機関や貸金業者からの借入れが難しくなり、例えば、教育資金など生活に不可欠な資金調達すら難しくなっているとの指摘がある。

- ② 現在、消費者金融の成約率が低下しているとの指摘がある。さらに今後、上限金利が引き下げられると、貸金業者の審査が厳格になり、相対的にリスクの高い借り手に円滑な資金供給が行われにくくなるおそれがある。

- ③ 一方、多くの消費者金融の融資は、一定の貸倒れが発生することを前提に、高金利で、簡素・定型的な審査によりスピーディーに行われている。自動契約機による契約件数が6割、対面による契約件数は約15%とのデータもある。

- ④ これに対して、岩手県消費者信用生活協同組合は、家族も含めた丁寧な相談、解決方法の一つとしての低利融資の提供、県内各市町村の預託金による信用付与を前提に、多重債務者向けの融資で極めて低い貸倒率（約0.1%）を実現している。

- ⑤ 既存の公的セーフティネット貸付は、消費者金融の規模（例えば年利20%以上の貸付けは約15兆円）に比べて小規模である。例えば、低所得世帯向けには、地域の社会福祉協議会による緊急小口貸付等の制度があるが、貸付け実績が少ない。（緊急小口貸付の新規貸付実績は17年度で0.8億円。）

- ⑥ 事業者向けには、国民生活金融公庫等による、経営環境変化対応資金等のセーフティネット貸付（社会的・経済的環境の変化等外的要因による一時的な経営

困難に対応するものであり、事業の回復の見通し等一定の要件が求められる）があるが、19年度からは、再チャレンジ支援策が実施されることとなっている。なお、セーフティネット貸付については、消費税の滞納があったり、商工ローンの借換えの場合に融資を受けにくい実態があるのではないかと指摘があった。

## (2) 当会議における意見のとりまとめ

- ① 既存の公的な貸付制度については、貸倒率が高く、結局借りた資金が貸金業者からの既存債務の返済に回っているだけではないかとの批判がある。

今後、高リスク者の受け皿となる消費者向けのセーフティネット貸付けを充実させる際には、それぞれの地域において、例えば岩手県消費者信用生活協同組合の取組みを一つの参考に、「顔の見える融資」（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としての、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、多重債務問題の解決に資する場合に限って、低利の貸付けを行う）を行う、いわば「日本版グラミン銀行」モデルを広げていくべきと考えられる。

- ② こうした貸付けを行う主体としては、きめ細かい相談対応が前提となることから、各地域に根付いた非営利機関（生協、NPO、中間法人等）や民間金融機関（労金、信金、信組等）が考えられる。

なお、民間金融機関の場合にも、地域の住民に対して適切な貸付けを行っていくことができるよう、創意工夫を凝らしていくことが望まれる。

- ③ 例えば、岩手県消費者信用生活協同組合のように、非営利機関（生協、NPO、中間法人等）が新たに高リスク者への貸付けを行う場合に、その原資を集めるには、公的な信用付与が必要と考えられる。

その場合、公的資金を直接拠出する形をとると、貸し手側にモラルハザードが発生するおそれがあるので、例えば、当該非営利機関に融資を行う金融機関に自治体が預託金を預けるといった岩手県消費者信用生活協同組合の例が参考になると考えられる。

- ④ また、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生活福祉資金貸付等の制度、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、多重債務の予防・悪化の防止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、受け皿としての活用を促進することが望まれる。



- ⑤ このうち、地方の社会福祉協議会による生活福祉資金貸付け、自治体による母子寡婦福祉貸付金制度の実施に際しては、利用促進と貸倒れ抑制の両立を図るため、制度の周知を図るほか、事前相談や事後モニタリングを充実させるとともに、貸付けにあたって、必要な場合には、弁護士等多重債務問題の専門家への紹介・誘導を図る。このため、生活福祉資金貸付については、例えば家庭訪問等により相談を行なう民生委員に対し、債務整理等に関する知識を周知するための研修を行うとともに、弁護士会等との提携を強化するべきである。
- ⑥ さらに、生活福祉資金貸付けについては、消費者金融の貸付規模や、生活保護の給付規模と比較して極めて少額にとどまっている現状にかんがみ、地域の関係機関とも連携して、制度の周知を行うとともに、関係機関が対象者を確実に誘導し、返済能力が見込まれ、多重債務の予防・悪化の防止につながるニーズを確実に満たすよう、対象者・貸付実績の拡大に取り組むべきである。
- ⑦ そもそも、これらのセーフティネット貸付け等は、あくまで多重債務問題解決の一手段であり、まずは丁寧な事情の聴取と債務整理等も含めた解決方法の検討が対応の前提となる。
- このため、相談窓口と、セーフティネット貸付けを行う主体とのネットワークの構築、連携促進が必要と考えられる。
- ⑧ なお、所得そのものが低い者を対象とした社会保障の最後のセーフティネットである生活保護については、受けられるべき生活保護が受けられずに高金利の貸付けがそれを代行しているとの指摘があったが、そのような事態が発生しないよう、適正な運用を図る必要がある。
- また、賃金の低廉な労働者について、賃金の最低額を保障する安全網として一層適切に機能すべきという観点から、最低賃金制度についても適切な見直しが行われることが期待される。
- ⑨ 政府系金融機関によるセーフティネット貸付については、まず債務整理等をしないと、返せない債務を増やすことにつながりうる。したがって、政府系金融機関は、きめ細かく融資申込者の状況を把握し、必要な場合には、弁護士等多重債務問題の専門家への紹介・誘導を図るべきである。また、カウンセリングを行う専門家への周知を徹底するなど、広報の充実に努めるべきである。
- ⑩ また、商工ローンの利用者の中には、経営が既に悪化しているにもかかわらず、無理に事業継続を図ったため、高金利による融資に頼らざるを得なくなった者が少なくないとの指摘を踏まえ、早期の事業再生や再チャレンジを支援するため、中小企業再生支援協議会(全国 47 箇所)による債務整理を含む事業再生の相談業務の充実に加え、こうした取組みを一層推進すべく全国約 280 箇所に再チャレンジ相談窓口の設置を行うとともに、中小企業金融公庫・国民生活金融公

庫等により、再生プロセスにある事業者や一旦失敗した事業者に対する融資制度が導入されるので、その積極的な活用を促すべきと考えられる。

- ⑪ なお、当会議においては主に消費者金融の利用者を念頭に置いた議論が行われてきたが、事業者金融については、利用者の性格が消費者金融とは異なることを踏まえ、今後とも実態を十分注視していく必要があるとの指摘があった。
- ⑫ また、事業者に関しては、近年、手形の流通量が減少し、手形割引による資金調達ができなくなったり、譲渡禁止特約付の債権となっていることなどにより、一部の中小企業者の円滑な資金繰りに困難が生じているので、改善策の検討を進めるべきとの指摘があった。

### 3. 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化

#### (1) 当会議による現状認識

- ① 現在の消費者金融利用者は一般に、借入に際して借りやすさを重視し、金利水準にあまり関心を払わない傾向が見られる。また、リボルビング取引において、月々の最低返済額で返済し続けても、返済の大部分は金利の支払に充てられ、元本はわずかしこ減少しないことへの認識も低く、お財布感覚で借入れを増やしている者が多く見られる。そのうち、新たな借金は既存の借金の返済のために行うという悪循環に陥り、場合によってはヤミ金の犠牲になっている。
- ② 一方、借金をした場合の金利や返済額、上限金利制度、多重債務状態からの救済策（債務整理などの制度や相談窓口の存在）については、例えば、高校の家庭科の教科書には掲載されている例も見られるものの、実際の教育現場では十分教えられていないのではないかと指摘がある。
- ③ これらの内容の教育は、一部の学校においては、弁護士会・司法書士会や自治体職員などの専門家が直接出向くことによって実施されている。ただし、あくまで学校や教師が問題意識を有し、自ら出前講座を開催して専門家を招くことが前提となっている。  
先述の自治体アンケートによれば、自治体職員が講師となったり、自治体が開催して専門家を講師に招いたりして、学校において借金に関する教育を行っているとの回答が得られた市町村は、全国の市町村のうち約8%（138自治体）である。
- ④ 多くの若者が多重債務問題に直面しているとの指摘がある。例えば、消費者金融大手5社の新規利用者のうち4割超は20歳代となっている。また、大学生で

も、携帯電話等を利用して容易に借入れが可能であり、いわゆる学生ローン等を利用した結果、多重債務状態に陥っている者が多く見られるとの指摘がある。

- ⑤ 小・中・高等学校が教育内容を定める際には学習指導要領に従うことになるが、現在の学習指導要領には、借金をした場合の金利や返済額、上限金利制度、多重債務状態からの救済策（債務整理など）などについての記述はない。しかし、例えば高校の家庭科の学習指導要領は、「消費者の権利と責任については、契約、消費者信用、問題の発生しやすい販売方法などを取り上げて具体的に扱うこと」とされている。

- ⑥ 成人してからの消費者教育については、弁護士会・司法書士会や自治体職員などの専門家の努力に委ねられている。

自治体アンケートによれば、自治体職員が講師となったり、自治体が主催して専門家を講師に招いたりして、借金に関する消費者教育を行っているとの回答が得られた市町村は、全国の市町村のうち約 19%（349 自治体）である。

## (2) 当会議における意見のとりまとめ

- ① 主に現在の多重債務者救済のための相談体制の整備等とともに、対策の車の両輪となるものが、多重債務者発生防止のための教育であり、極めて重要な課題である。
- ② 特に、学校教育については、社会に出る前に、高校生までの段階で、全ての生徒が、具体的な事例を用いて、借金をした場合の金利や返済額、上限金利制度、多重債務状態からの救済策（債務整理などの制度や相談窓口の存在）等の知識を得ることが必要である。
- ③ そのため、まず、当面の対応策として、各学校のホームルーム活動等において、借金に関する問題について取り上げるよう促すことを検討するべきである。
- ④ さらに、現在改訂作業が進められている高校の家庭科の学習指導要領において、多重債務問題について取り扱うことを具体的に検討するべきである。
- ⑤ 学習指導要領の見直しの内容を踏まえて、担当の全ての教師がこうした問題を教えることができるように、教員養成課程のカリキュラムに組み込むとともに、現職の教員への研修を行うこと等が必要と考えられる。研修については、自治体や弁護士会・司法書士会等の関係団体の協力が期待される。
- ⑥ また、教科書においても、上記の学習指導要領の見直しも踏まえた記述がなさ

れることが期待される。

- ⑦ 大学においても、大学生協等によりクレジットカードを取得・利用するようになることから、特に入学時・卒業時においてクレジットカードを含む借金の問題が周知徹底される機会を作るよう、文部科学省より各大学に対して周知・徹底を図るよう要請すべきと考えられる。
- ⑧ 借金問題の教育については、PTAに対する働きかけなども含め、親子で学ぶなど、教え方の工夫をするべきと考えられる。
- ⑨ こうした取組みを行うにあたっては、金融広報中央委員会等の既存の取組みも踏まえつつ、文部科学省や金融庁が連携した取組みを進めるべきと考えられる。  
また、地域ごとに学校教育における取組みを促進するためには、専門家の協力を仰ぐことが重要であるとともに、多重債務者対策のために地域の関係者がネットワークを構築する場合に、校長会もネットワークに組み込むことが重要と考えられる。
- ⑩ 成人への消費者教育については、消費者金融からの借金、クレジットカードによる借金、住宅ローン等も含めた問題について、学校教育同様、弁護士会・司法書士会などの関係団体や、自治体等による主体的な取組みが期待される。  
一方、貸金業者による広告などにおいて、上限金利の存在や金利、返済額等について周知することも、消費者教育と同様の効果が期待できるものと考えられる。
- ⑪ また、小遣い帳や家計簿をつけることが多重債務者の発生防止に有効であり、関係者によって、小遣い帳や家計簿をつける習慣を広めていく努力が必要であるとの指摘があった。
- ⑫ 多重債務問題の根本的な解決のためには、借金の具体的な問題に加えて、あるべき生活設計や生活信条に関する教育・啓発に取り組むことが必要と考えられる。

#### 4. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

##### (1) 当会議による現状認識

- ① 純資産要件の引上げ等を含め、今回の改正法が全て施行されれば、昨年3月末時点で約14,000の登録貸金業者が大幅に減少するのではないかと指摘されている。

こうした中で、貸金業者の廃業等に伴って債権が違法な高金利・無登録営業等のヤミ金に譲渡されたり、上限金利引下げや総量規制によって借りられなくなったリスクの高い借り手がヤミ金の被害に遭うのではないかと指摘も見られる。

- ② 現状では、ヤミ金が堂々とスポーツ紙等に広告を出したり、駅前で宣伝を行ったりしており、取締りが不十分なのではないかと指摘がある。また、電子メールによる勧誘が活発化しているのではないかと指摘もある。
- ③ ヤミ金の中でも連絡先の分かる登録業者は減少する一方で、携帯電話を利用して所在や実態を明かさないうわゆる 090 金融など、ヤミ金の手口は高度化しており、捜査・取締りが困難化している。
- ④ このようなヤミ金からの取立ては被害者の親族や職場などに及び、大きな被害をもたらしている。
- ⑤ ヤミ金からの厳しい取立てに追い詰められて警察に相談しても、警察署や警察官によっては、「借りたものは返すべき」と発言するなど、対応にばらつきがあるとの指摘がある。

## (2) 当会議における意見のとりまとめ

- ① 今回の改正貸金業法の規制強化を実効的なものとし、借りられなくなった人がヤミ金の被害に遭うことを防止するには、違法な高金利・無登録営業等のヤミ金を撲滅することが不可欠である。
- ② このため、警察や監督当局は、ヤミ金の撲滅に向けて取締りを徹底すべきである。警察においては、一定期間は集中取締本部を維持し摘発を強化すべきである。
- ③ 無登録業者だけでなく、高金利等の違法な貸付を行う悪質登録業者の徹底排除が必要である。このため、監督当局は、悪質登録業者への監督上の処分を徹底するとともに、警察への一層積極的な情報提供も図るべきである。
- ④ ヤミ金による被害相談を受けた警察や監督当局は、迅速に被害をストップするため、違法な貸付けや取立てを直ちに中止するように、電話による警告等を積極的に行うべきである。特に、警察は、ヤミ金による取立てを少しでも早くストップさせるよう、携帯電話不正利用防止法に基づく携帯電話の利用停止の制度を積極的に活用することを検討すべきである。

- ⑤ 本通常国会で成立した「犯罪による収益の移転防止に関する法律」においては、郵便物受取・電話受付サービス業者に対して、本人確認、取引記録の保存、疑わしい取引の届出が義務付けられたところであり、その施行後は、ヤミ金対策に積極的に活用すべきである。
- ⑥ 警察は、現場の警察官が貸金業を営む者による違法行為に対して適切な対応ができるよう徹底するために、平易で実践的なマニュアルを現場の警察官に配布し、制度の基本的な知識を周知するべきである。そのマニュアルは具体的な相談に対応できるような内容とし、ヤミ金からの借入れには返済義務がない場合があることを明記するとともに、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。
- ⑦ 自治体やカウンセリング主体は、ヤミ金の被害者から相談を受けた場合には警察に通報するなど、相談窓口と警察との連携を促進するべきと考えられる。
- ⑧ なお、ヤミ金対策としては、これまでの対策の経緯とヤミ金の現状にかんがみると、警察による取締りの強化等の措置に加えて、ヤミ金業者の債務者を保護する仕組みなど、ヤミ金業者の需要を減じる措置を検討するべきではないかとの指摘があった。

## 5. 上記以外の取組み

- ① 貸金業者側に、債務者の返済能力を超えた高金利、過剰貸付の下においては、「貸したものを返すのが当たり前」「当初約束した金利で返すのは当然」という原則が当てはまらないこと、また、多重債務問題の解決は貸金市場の健全化のために不可欠であることを認識させるための取組みを検討すべきとの指摘があった。
- ② 多重債務者が自殺に陥らないようにする取組みについて、政府の自殺総合対策会議における議論と連携しつつ、必要な検討を行うべきである。その際には、多重債務者への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。

また、現在、民間団体が借金による自殺への対策として、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が、そうした活動を評価し、推進していく必要があるとの指摘が多く見られた。
- ③ 信用情報機関や貸金業者が保有する情報が流出し、多重債務者の名簿がヤミ金に出回るなどといった事態を招かぬよう、貸金業者に対する監督とともに、信

用情報機関のガバナンス、情報管理体制を徹底すべきである。

- ④ 貸金業者の広告については、借り手保護の観点から、方法や内容等を制限する具体策を検討すべきである。
- ⑤ 貸金業法における弁護士・司法書士が受任通知を行った場合の取立禁止に加え、行政の相談窓口や他のカウンセリング主体において、迅速かつ確実に相談者を債務整理に導く体制が整備されることを前提に、一定期間は取立てが停止されるような仕組みを検討すべきという指摘があった。
- ⑥ 改正貸金業法の円滑な施行の観点から、これまで以上に金融庁・財務局・都道府県における検査監督体制を充実強化すべきである。現状、国（財務局）は登録業者数 700 余に対し専担の監督人員が極めて少数にとどまっており、都道府県についても、登録業者計 13,500 余に対し、監督・検査人員が 600 人弱にすぎない現状にある。改正貸金業法の適正な執行を確保する観点から、他の関係部署・関係者との連絡・連携を強化するとともに、人員の適正配置に配慮しつつ、監督・検査人員全体の増強を行う必要がある。
- ⑦ 今後多重債務者対策本部において決定される「多重債務問題改善プログラム(仮称)」については、対策本部ならびにこの有識者会議において、進捗状況のフォローアップを定期的に行うことにより実効性を確保すべきである。