

消費者向け無担保貸付事業（銀行等カードローン）の適正化に関する取り組みを迅速にすべきことを求める意見書

日本司法書士会連合会

## 第1 意見の趣旨

- 1 金融庁は、融資審査の厳格化を徹底し、業務運営の適正化をスピード感を持って推進していくために、銀行、信用金庫、信用組合等の金融機関（以下「銀行等」という）が貸金業者の保証を付して行う消費者向け貸付、いわゆるカードローン（以下「銀行等のカードローン」という。）については「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」に、原則として、借入残高が年収の3分の1を超えないようにする旨を明記すべきである。
- 2 国は、貸金業法13条の2等の規定を改正し、銀行等のカードローン貸付けについて貸金業者が保証する契約を締結する場合にも、いわゆる総量規制の対象とすべきである。

## 第2 意見の理由

- 1 『多重債務者対策を巡る現状及び施策の動向』（平成29年6月12日）で指摘された銀行等のカードローンの問題点  
第9回「多重債務問題及び消費者向け金融等に関する懇談会」において、金融庁、消費者庁、厚生労働省（自殺対策推進室）、法務省より提出された標記資料によれば、銀行等のカードローンの問題点として、収入証明書に基づく客観的なチェック・牽制が働いていない（証明書不要限度額200～300万円等）こと、銀行等が保証会社の審査に依存し、かつ、融資限度額管理が十分機能していない（他行貸付を勘案せずに融資限度を判定している銀行もあり）こと、顧客属性の変化の把握や途上管理等が不十分であることが指摘されている。

### 2 銀行等のカードローン残高の増加

『平成28事務年度金融レポート』によれば、金融庁は「国内銀行のカードローン等残高は、2006（平成18）年度以降、2012（平成24）年度までは3兆円台で推移していたが、2012（平成24）年度は一貫して増加傾向にある。一部の銀行においては、中期経営計画等において重点事業として掲げ、カードローン商品の販売を推進している」と述べる。続けて、「カードローン商品の大半は、銀行の貸付けに対して貸金業者が保証を付

与するものとなっており、銀行は保証会社のスコアリング審査に依存している場合が多い。また、貸出金利は概ね1%～14%台と幅広く設定され、利用限度額を最大1000万円程度に設定している銀行もあり、顧客にとって低金利で多額の借入れが容易に実現可能であるかのような広告宣伝がなされていた」との認識を示している。

日本銀行発表の「貸出先別貸出金」において、国内銀行138行の6月末時点のカードローン貸出残高は、本年は5兆7717億円である。貸金業協会の月次統計資料を見ると、金融機関の貸付けに対する保証残高は平成24年6月の3兆3299億円から本年6月には5兆9660億円へ増加しており、銀行のカードローン貸出残高の増加額とかなり近い金額の伸びを示している。

### 3 自然人の破産申立件数の増加

過剰融資を防止するための「総量規制」として、借り入れが年収の3分の1を超える場合には新規の借り入れができなくなることなどを定めた貸金業法の改正は、生活困窮や家庭崩壊、さらには自死など、複合的で深刻な被害を市民にもたらす多重債務問題の根本的な解決方法として期待され、実際に一定の成果を上げてきた。

ところが、平成28年度の司法統計によれば、自然人の破産申立件数は64,638件であり、前年度の63,856件から782件増加した。改正貸金業法成立後平成27年に至るまで着実に減少を続けてきたにもかかわらず、13年ぶりにこれが増加に転じたことの衝撃は大きい。

さらに司法統計の月別速報値によれば、平成29年1月から9月までの自然人の破産申立件数は、50,471件であり、平成28年1月から9月までの47,687件と比してすでに5.8%も増加している。

### 4 貸金業法改正で総量規制の上限額が規定された経緯

貸金業法改正の際に、金融庁が総量規制の上限を規定するに際し、借り手の年収を基準として、返済能力を算出し、3年間で完済可能な金額が年収の3分の1であったのである。収入に比して返済可能な額を検討して出した結果算出されたものであり、貸し手により返済可能な額が変動する訳はない。

### 5 銀行等のカードローンの現状について

一般社団法人全国銀行協会が11月16日に2回目となる会員の取り組み状況に関する実態調査結果を公表した。広告の表示についてだけ改善がみられるが、審査体制については多くの会員が変更しているものではなく、

また、メガバンクと呼ばれる三菱東京UFJ銀行、みずほ銀行、三井住友銀行、りそな銀行だけを見てもカードローンの現時点での申込条件を見ると、未だに全て貸金業者との保証委託契約が必要とされており、保証会社に依存した貸付けの実態に何らの変更もない。銀行等が審査体制を構築し、貸金業者と違った審査ができるというのであれば貸企業者の保証が必要的条件になる貸付となるはずはない。

いずれにせよ、貸付け時点においては、総量規制の及ばない銀行等が債権者であっても、弁済を怠った以降の時点においては、総量規制の及ぶ貸金業者が代位弁済により債権者に代わるという実態を通常とする貸付けを行うことは、貸金業法の潜脱を行うものに他ならない。貸金業法改正の趣旨から今後多重債務者を産み出さないためには、貸金業者を保証会社とする貸付には、少なくとも現行法同様の総量規制を及ぼさなければならない。

## 6 結論

「総量規制」により貸金業者による過剰貸付けには抑制が働くようになったが、今度は銀行等が自らの収益増加のために、保証会社との提携関係の下、カードローン事業の拡大に力を入れて、従前の貸金業者の地位にとって代わるような過剰貸付けを行っている。

「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」において、改正貸金業法の趣旨を踏まえた適切な審査体制等の構築や、信用保証会社や信用保証機関の情報だけではなく、自ら保有する情報とあわせて、債務者の状況を銀行として適切に判断することを求めてきたにもかかわらず、このような事態をまねいている。

金融庁も指摘しているように、銀行等は社会的責任を有し、厳しい監督に服しているので、過剰貸付の抑止を含めた利用者保護が確保されていると考えられたからこそ規制の対象とされていなかったのである。こうした前提が満たされなければ、規制の対象外とする根拠はない。

自然人の破産申立件数が急激に増加し続け、すでに多重債務問題が再燃している今、金融庁及び国は、貸金業法改正の際の議論に立ち返り、銀行等のカードローン事業における利用者保護に必要な施策とは、銀行等に対し「総量規制」を課すことであることを認識し、その旨の施策や法整備を行うべきである。

よって、上記の通り、意見する。

以上