

多重債務者対策をめぐる現状及び施策の動向

平成30年12月26日

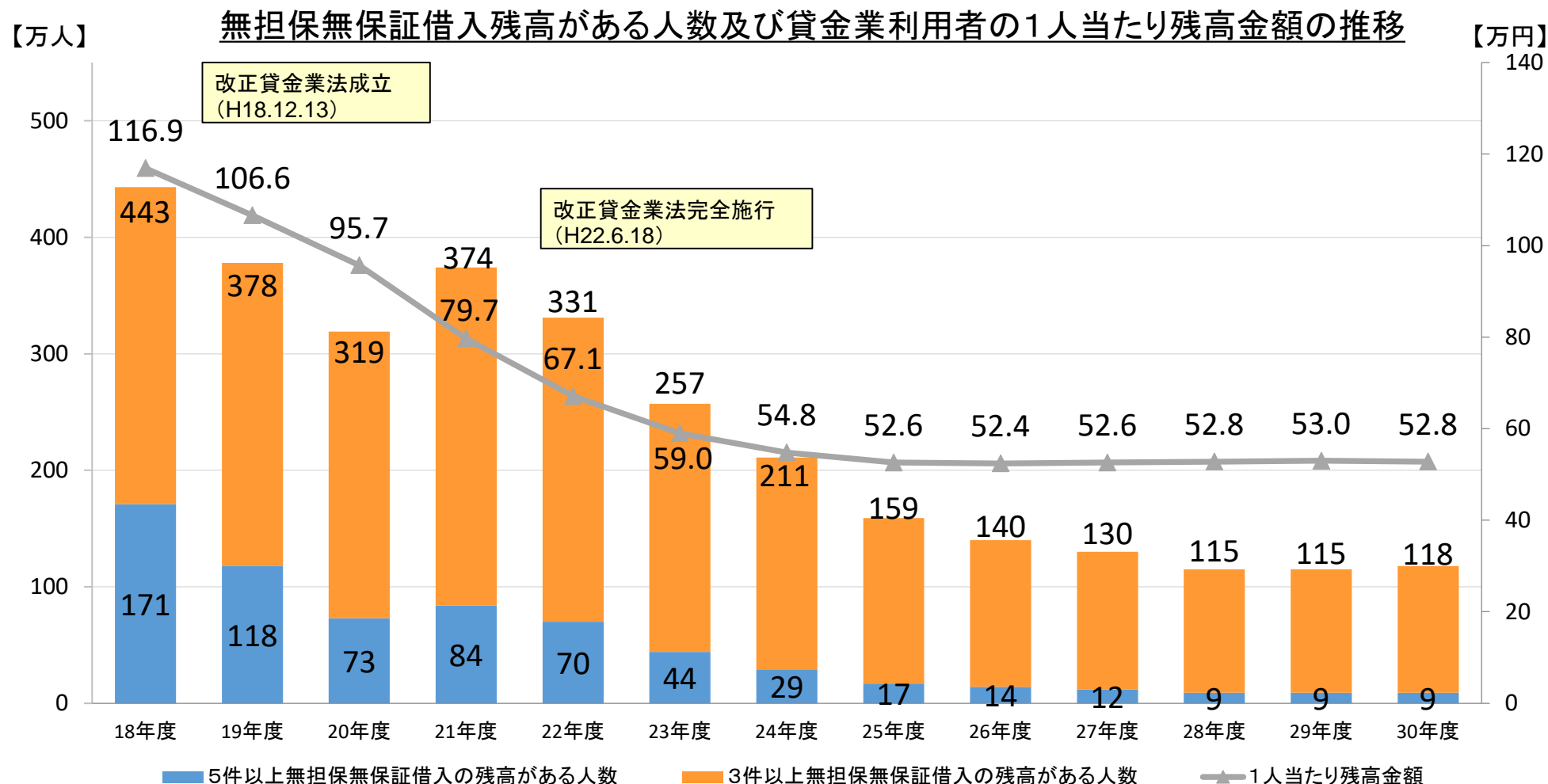
金融庁 / 消費者庁

1. 無担保無保証借入残高がある人数及び貸金業利用者の1人当たり残高金額の推移	・・・	1
2. 「多重債務」に関する消費生活相談の概況	・・・	2
3. 銀行カードローンについて	・・・	4
4. ギャンブル等依存症対策の動向	・・・	10

1. 無担保無保証借入残高がある人数及び貸金業利用者の1人当たり残高金額の推移

多重債務問題・・・貸金業を営む者による貸付けに起因して、多数の資金需要者等が重疊的又は累積的な債務を負うことにより、その営む社会的経済的生活に著しい支障が生じている状況をめぐる国民生活上及び国民経済の運営上の諸問題をいう。（貸金業法附則第66条）

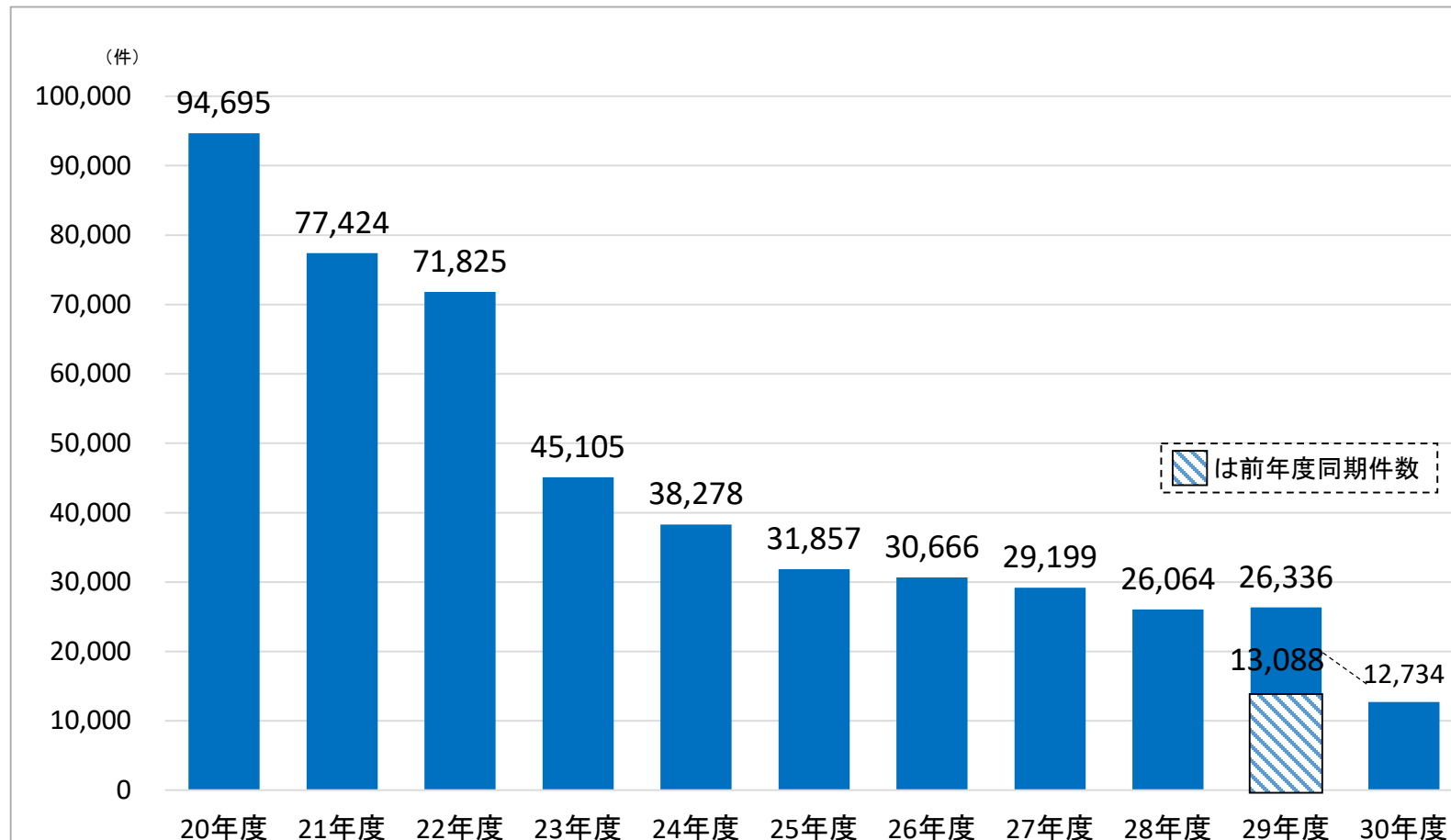
多重債務者・・・消費者金融等からの複数債務を抱える債務者や返しきれない債務を抱える債務者



(出典) (株)日本信用情報機構 ※統計値は平成30年9月30日時点

2. 「多重債務」に関する消費生活相談の概況(1)

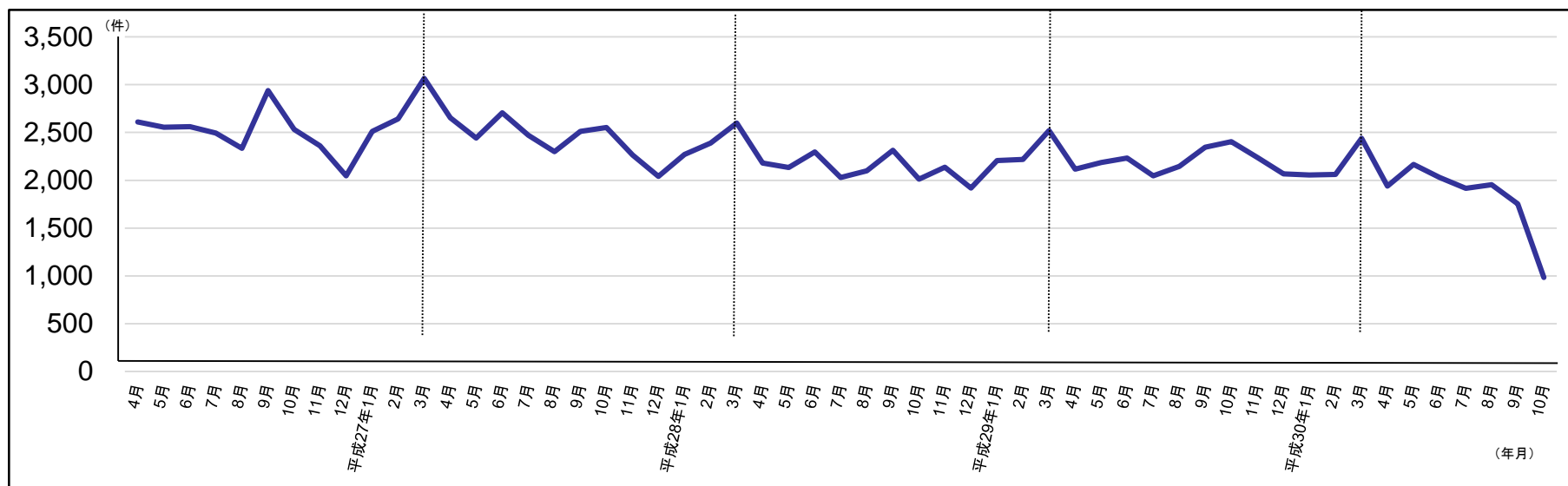
1-1. 相談件数(受付年度別推移)



(注)PIO-NET(全国消費生活情報ネットワーク)を通じて全国の消費生活センターから寄せられた「多重債務」に関する相談件数(平成30年10月31日登録分まで)。

2. 「多重債務」に関する消費生活相談の概況(2)

1-2. 相談件数(受付月別推移)



(注)PIO-NET(全国消費生活情報ネットワーク)を通じて全国の消費生活センター等から寄せられた「多重債務」に関する相談件数。

2. 相談事例

○娘が信販会社等から借入れをしているが、返済が困難である。債務整理のために法律相談したい。

○10年以上前、信販会社や、消費者金融から借入れを繰り返した。現在、完済しているが、過払い金返還請求をしたい。

○パチンコ依存の弟に借金がある。債務返済や家賃滞納など問題を抱えて生活もままならない。今後どうすれば良いか。

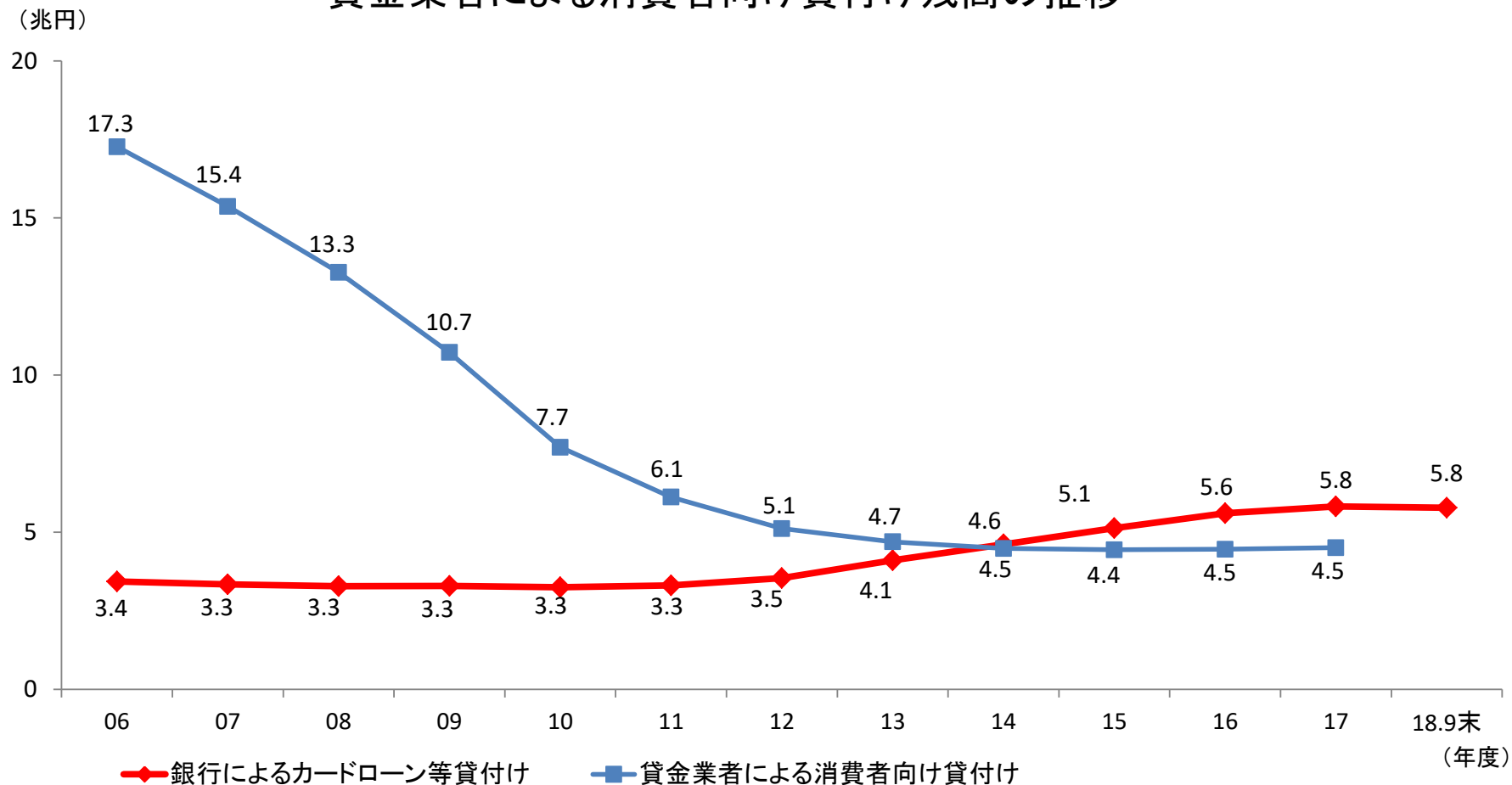
○債権回収会社から借金の返済と、自分の名義で契約された携帯電話料金を請求されている。生活保護受給中で返済困難である。

○収入が安定せず銀行のカードローンとクレジットキャッシングを複数利用したが約定通りの返済ができなくなった。自己破産したい。

3. 銀行カードローンについて(1)

○ 国内銀行のカードローン等の残高と

貸金業者による消費者向け貸付け残高の推移



(注)「カードローン等」は、カードローン(当座貸越方式)、応急ローンおよびカードキャッシングの合計。
(資料)金融庁「貸金業関係資料集」、日本銀行時系列統計データより、金融庁作成

(参考)信用金庫のカードローン等残高

2016年度末	2017年度末
6,083億円	6,243億円

3. 銀行カードローンについて(2) 銀行カードローン実態調査の概要

- 貸金業法改正による規制の強化等により、2006年以降、貸金業者による消費者向け貸付残高は大幅に減少。一方、銀行カードローンは、近年残高が増加し、過剰な貸付けが行われているのではないかと批判。
- 2017年3月、全国銀行協会は「銀行による消費者向け貸付けに係る申し合わせ」を行い、各銀行では、これを踏まえた業務運営の見直しを検討・実施。
- 金融庁は、銀行カードローンの業務運営の詳細な実態把握を進めるとともに、融資審査の厳格化等、業務運営の適正化をスピード感を持って推進するため、2017年9月以降、残高の多い先を中心とする12行を対象に検査を実施（残高全体の約6割をカバー）。
本年1月26日に検査結果を「中間とりまとめ」として公表。
- さらに、本年3月、銀行カードローンの取扱いのある銀行のうち、検査実施先以外の全銀行（108行）に対し、調査票を発出し、「申し合わせ」や「中間とりまとめ」を踏まえた本年2月末時点の業務運営の見直し状況を調査。

【主な着眼点】

- ① 過剰な貸付けを防止するための融資審査態勢（年収証明書の取得、融資上限枠の設定など）が構築されているか
 - ② 保証会社の審査に過度に依存していないか
 - ③ 融資実行後も定期的に顧客の状況変化を把握しているか
 - ④ 配慮に欠けた広告宣伝を行っていないか
 - ⑤ 支店や行員に対する業績評価体系
- 併せて、検査実施先12行についても、直近の業務運営の改善状況を改めて調査。

3. 銀行カードローンについて(3) 主な調査結果(検査実施先以外)と今後の監督上の対応 ①

	申し合わせ以前	申し合わせ以降	今後の監督上の対応
年収証明書の取得基準	<ul style="list-style-type: none">約6割の銀行が100～500万円超	<ul style="list-style-type: none">約9割が貸金業法と同水準の50万円超(※1)又はより厳格な水準に引下げ	<ul style="list-style-type: none">貸金業法上の水準を超えている銀行について、必要な改善を促す
融資上限枠(年収債務比率)	<ul style="list-style-type: none">約5割の銀行が融資上限枠を設定	<ul style="list-style-type: none">上限枠設定行は約9割に増加うち約7割が他行・貸金業者からの借入額を含め年収の1/2以下に上限枠を設定	<ul style="list-style-type: none">上限枠を未設定、他行借入額等を勘案していない等、対応が不十分な銀行について、必要な改善を促す
保証会社審査への関与	<ul style="list-style-type: none">約7割の銀行が、保証会社と定期的にコミュニケーション内容は保証料改定に関わるものなど、限定的	<ul style="list-style-type: none">約8割5分が、保証会社と定期的にコミュニケーション内容でも充実に向けた動き<ol style="list-style-type: none">借入額等と代弁率の相関分析保証審査方針の協議保証審査への銀行取引情報の活用保証審査基準の追加	<ul style="list-style-type: none">保証会社とのコミュニケーション、保証審査への関与の充実に向けて、必要な改善を促す

(※1) 新規融資実行時の融資極度額

3. 銀行カードローンについて(4) 主な調査結果(検査実施先以外)と今後の監督上の対応 ②

	申し合わせ以前	申し合わせ以降	今後の監督上の対応
途上管理	<ul style="list-style-type: none"> 貸付後に年収証明書を定期的に取得する銀行は無し 	<ul style="list-style-type: none"> 約3割の銀行が、年収証明書の再取得や給振口座情報などにより、顧客の収入状況等の把握を検討中 	<ul style="list-style-type: none"> 年収証明書の再取得に係るベストプラクティスを収集し、横展開 相談対応の充実や、返済猶予等の救済措置の適切な実施を奨励
広告・宣伝	<ul style="list-style-type: none"> 約7割の銀行で不適切文言(「年収証明書不要」等) 約4割がテレビCMを実施 約3分の1がアフィリエイト広告を実施 	<ul style="list-style-type: none"> 全行で不適切文言を削除 CM実施は約2割に減少、全行が貸金業の自主規制(※2)と同水準 アフィリエイト広告実施は3割弱に減少。うち、約9割が広告の掲載状況を定期的にモニタリング 	<ul style="list-style-type: none"> アフィリエイト広告のモニタリングを実施していない銀行に対しては、必要な改善を促す
業績評価体系	<ul style="list-style-type: none"> 約2割の銀行が営業店担当者の数値目標を設定 	<ul style="list-style-type: none"> 数値目標を設定している銀行は約1割に減少 	<ul style="list-style-type: none"> 数値目標を設定している銀行に対し、必要な改善を促す
その他	<ul style="list-style-type: none"> 9割超の銀行がフリーローンを提供するも、カードローンと同様の業務の見直しは約5割にとどまる 約半数の銀行が「おまとめローン」を提供するも、他行の返済状況の確認等実施は、約7割にとどまる 		<ul style="list-style-type: none"> フリーローン、おまとめローンについても、多重債務発生抑制の観点から必要な改善を促す

(※2) 午前7時～9時、午後5時～10時は原則として放送を行わない 等

3. 銀行カードローンについて(5) (参考) 検査実施先12行の業務運営 - 直近の改善状況

	申し合わせ以前	検査実施時点	直近の状況
年収証明書の取得基準	融資額が200～500万円超(12行)	貸金業法と同水準の50万円超に引下げ(12行中11行)	全12行が50万円超に引下げ
融資上限枠	各銀行で区々(例: 年収と同額まで、他行融資を勘案しないなど)	他行等からの借入額を含め年収の2分の1まで(12行中7行)	10行が他行等からの借入額を含め年収の2分の1まで
保証会社審査への依存	返済能力審査を保証会社へ依存(12行中9行)	銀行自ら審査モデルを整備するなどの動き(9行中6行)	11行が自行審査モデルの整備や自行取引情報の活用などの動き
途上管理	銀行自らは途上管理を実施せず(12行中8行)	銀行自らが能動的に収入・勤務先の変動を確認するなどの動き(8行中3行)	9行が年収証明書を再取得するなどの途上管理に着手
	顧客からの相談窓口で返済期間の猶予等に対応(12行中5行)		10行が専用の相談窓口を設置するなどの顧客相談対応を拡充
広告・宣伝	「年収証明書不要」等の不適切な文言(12行)	広告・宣伝の不適切な文言を削除(全12行)	
	テレビCMの制限なし(12行中5行)	テレビCMは貸金業の自主規制ガイドライン(注)と同水準(全12行) (注) 午前7時～9時、午後5時～10時は原則として放送を行わない等	
営業店・行員に対する業績評価体系	カードローンの不適切な契約を招きかねない問題事例等は見られず(全12行)		
	カードローンと他の消費者ローンの同時販売を奨励(12行中1行)		全12行が同時販売奨励を行わず

3. 銀行カードローンについて(6) 銀行カードローン実態調査の総括

- 銀行カードローンの業務運営については、全体として、「申し合わせ」や「中間とりまとめ」を踏まえた融資審査態勢の見直しや広告宣伝の見直し等、業務運営の改善に向けた取組みが進んでいる。

保証会社審査への依存についても、年収や借入額と代弁率の関係の分析の実施や銀行取引情報の活用等により、保証会社審査に関与する動きが進んでいる。関与の充実に向けて、取組みを促していく。

- 他方、融資実行後の途上管理については、年収証明書の再取得等の動きが見られるが、取組みの進んでいない銀行が多く、進展を注視していく必要がある。

- 今後とも、多重債務発生の抑制の観点から、各行の業務運営が適切に行われているか、引き続きモニタリングしていくとともに、今回の調査で取組みが不十分と認められた点については、ベストプラクティスの収集・共有や対話等を通じて具体的な改善を促し、業界全体の業務運営水準の引上げに向けた取組みにつなげていく。

(注) 顧客の借入状況の把握にあたって重要となる信用情報機関の登録情報については、精度にばらつきがあるとの課題が認められており、当庁の「信用情報のあり方PT」において、関係機関とも連携のうえ、具体的な対応策等について検討を進めている。

4. ギャンブル等依存症対策の動向(基本法の公布・施行)

○ 第196回国会において、ギャンブル等依存症対策基本法(議員立法)が成立し、平成30年10月に施行。

1 目的

ギャンブル等依存症は、

- ①本人・家族の日常生活・社会生活に支障を生じさせるものであり、
 - ②多重債務・貧困・虐待・自殺・犯罪等の重大な社会問題を生じさせている
- ギャンブル等依存症対策を総合的かつ計画的に推進し、

→ もって①国民の健全な生活の確保を図るとともに、②国民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与

2 定義

ギャンブル等依存症……ギャンブル等(法律の定めるところにより行われる公営競技、ぱちんこ屋に係る遊技その他の射幸行為)にのめり込むことにより日常生活又は社会生活に支障が生じている状態

3 基本理念

- ① ギャンブル等依存症の発症・進行・再発の各段階に応じた防止・回復のための対策を適切に講ずるとともに、本人・家族が日常生活・社会生活を円滑に営むことができるように支援
- ② 多重債務・貧困・虐待・自殺・犯罪等の問題に関する施策との有機的な連携が図られるよう、必要な配慮

4 アルコール・薬物等に対する依存に関する施策との有機的な連携への配慮

アルコール・薬物等に対する依存に関する施策との有機的な連携が図られるよう、必要な配慮

5 責務

国・地方公共団体・関係事業者・国民・ギャンブル等依存症対策に関連する業務に従事する者の責務を規定

6 ギャンブル等依存症問題啓発週間

国民の間に広くギャンブル等依存症問題に関する関心と理解を深めるため、ギャンブル等依存症問題啓発週間(5月14日～20日)を設定

* ギャンブル等依存症問題：ギャンブル等依存症及びこれに関連して生ずる多重債務・貧困・虐待・自殺・犯罪等の問題

7 法制上の措置等

政府にギャンブル等依存症対策を実施するため必要な法制上・財政上の措置等の措置を講ずる義務

8 ギャンブル等依存症対策推進基本計画等

- ① ギャンブル等依存症対策推進基本計画：政府に策定義務(少なくとも3年ごとに見直しを検討)
- ② 都道府県ギャンブル等依存症対策推進計画：都道府県に策定の努力義務(少なくとも3年ごとに見直しを検討)

* ②については、医療計画・都道府県健康増進計画・都道府県アルコール健康障害対策推進計画等との調和が必要

9 基本的施策

- | | |
|--------------------------|-----------------|
| ① 教育の振興等 | ⑥ 民間団体の活動に対する支援 |
| ② ギャンブル等依存症の予防等に資する事業の実施 | ⑦ 連携協力体制の整備 |
| ③ 医療提供体制の整備 | ⑧ 人材の確保等 |
| ④ 相談支援等 | ⑨ 調査研究の推進等 |
| ⑤ 社会復帰の支援 | ⑩ 実態調査(3年ごと) |

10 ギャンブル等依存症対策推進本部

内閣に、内閣官房長官を本部長とするギャンブル等依存症対策推進本部を設置
所掌事務：①基本計画の案の作成・実施の推進、②基本計画に基づく施策の総合調整・実施状況の評価等

11 ギャンブル等依存症対策推進関係者会議

本部に、ギャンブル等依存症対策推進関係者会議を設置
委員：ギャンブル等依存症である者等・その家族を代表する者・関係事業者・有識者のうちから内閣総理大臣が任命(20人以内)
所掌事務：本部による①基本計画の案の作成、②施策の実施状況の評価結果の取りまとめの際に、意見を述べる

※ 施行期日：公布の日から起算して3月を超えない範囲内(※平成30年10月5日施行)

※ 検討：① 本部については、施行後5年を目途として総合的に検討

② ①のほか、本法の規定全般については、施行後3年を目途として検討

4. ギャンブル等依存症対策の動向(基本法に基づく推進体制など)

○「第1回ギャンブル等依存症対策推進本部会合」において、5月14日から20日までと法定されている「ギャンブル等依存症問題啓発週間」の前までに、ギャンブル等依存症対策基本計画を閣議決定できるよう取り組んでいくことを確認。

【ギャンブル等依存症対策の推進体制】

【ギャンブル等依存症対策推進本部】

- ・本部長 内閣官房長官
 - ・副本部長 ギャンブル等依存症対策推進担当大臣、**内閣府特命担当大臣(消費者及び食品安全)**、厚生労働大臣
 - ・本部員 国家公安委員会委員長、**内閣府特命担当大臣(金融)**、総務大臣、法務大臣、文部科学大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣
- *設置根拠 基本法第25条

【ギャンブル等依存症対策推進本部幹事会】

- ・議長 内閣官房副長官(事)
- ・議長代行 内閣総理大臣補佐官、内閣官房副長官補(内政)
- ・副議長 ギャンブル等依存症対策総括官、**消費者庁次長**、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長
- ・構成員 **金融庁企画市場局長**、関係省庁の局長級

*設置根拠 「ギャンブル等依存症対策推進本部幹事会の開催について」
(平成30年10月19日ギャンブル等依存症対策推進本部決定)

【内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局】

- ・事務局長 内閣官房副長官(事)
- ・事務局長代行 内閣総理大臣補佐官、内閣官房副長官補(内政)
- ・構成員 ギャンブル等依存症対策総括官 ほか

*設置根拠 「ギャンブル等依存症対策推進本部事務局の設置に関する規則」
(平成30年9月26日内閣総理大臣決定)

【ギャンブル等依存症対策推進関係者会議】

- ・委員 ギャンブル等依存症である者等・その家族を代表する者・関係事業者・有識者のうちから内閣総理大臣が任命(20人以内)

*設置根拠 基本法第32条

【今後の進め方など】

○2018年10月19日

第1回ギャンブル等依存症対策推進本部会合

○2019年4月

ギャンブル等依存症対策推進基本計画閣議決定

(注) 閣議決定に先立ち、関係者会議からの意見聴取のほか、パブリックコメントの実施が予定されている。

○2019年5月14日～20日

ギャンブル等依存症問題啓発週間

(※) 消費者庁では、平成30年度内に、ギャンブル等依存症に関する若者向けの啓発資料を作成予定としていたところ、金融庁等と連携し、当該啓発用資料を11月16日付けで公表。

4. ギャンブル等依存症対策の動向(青少年向け啓発用資料の公表)

- 消費者庁においては、金融庁を始め、全ての「ギャンブル等依存症対策推進本部」関係省庁等と連携して、青少年向けの啓発用資料を作成し、平成30年11月に公表。

【主な啓発事項】

- ★ 誰もがギャンブル等にのめり込む可能性を持っていること。
- ★ 若いころに始めると、病状が深刻になりやすいと言われていること。
- ★ 一旦のめり込んでしまうと、気合や根性では抜け出せないこと。
- ★ 周囲の方の借金の肩代わりは禁物であること。

すなわち、ギャンブル等依存症は、借金の問題だけでなく、うつ病の発症などの健康問題、さらに、自殺などの社会問題を引き起こすこともあります。

★ギャンブル等依存症は、誰でも陥ってしまうおそれがあります。

- 「仕事がうまくいかない」といったストレスや、孤独感などがきっかけとなってギャンブル等に頼るようになってしまうことによって、ギャンブル等への「のめり込み」が始まってしまう可能性があります。
- 「意志が弱い」、「だらしない」といった性格が原因となる疾患ではありません。

★分かっているのにやめられない。。。ギャンブル等依存症のサインでは？

- 負けを取り戻すために、ギャンブル等をしていませんか。
- ギャンブル等のために、周囲の皆さんに嘘をつき、お金を借りていませんか。

※ 本資料については、11月30日時点で、消費者庁から、地方公共団体、消費者団体、(公社)消費者関連専門家会議、(一社)日本経済団体連合会への周知を実施し、金融庁から、全銀協・日本貸金業協会を始めとする金融関係業界団体への周知を実施。

★若者の皆さん、ちょっとしたビギナーズラックに注意しましょう。

- 若いころにギャンブル等を始めると、のめり込みの病状が深刻になりやすいと言われています。

なお、法令で定められた年齢に達しない方が、ギャンブル等をすることは禁止されています。



★一旦のめり込み、周りに嘘をつき始めると、気合や根性では抜け出すことができません。

- ギャンブル等への「のめり込み」から「回復」し、健康な生活を取り戻すには、同じ問題を抱えた人同士でつながり、また、専門家の支援を受けることが重要です。
- ただし、御本人の主体性が「回復」への原動力となります。

★ギャンブル等をしているときの様子が急激に変化している方は周囲にいませんか？

- 「興味を持ち、楽しんでいる」だけなのか、「のめり込み、止められなくなっている」のか、慎重に様子を見てください。

★借金の肩代わりは禁物です。

- よかれと思っても、借金の肩代わりをしてしまうと、御本人が問題に向き合い、立ち直る機会を奪ってしまいます。

4. ギャンブル等依存症対策の動向（金融庁の推進する貸付自粛の取組）

- 金融庁においては、「ギャンブル等依存症対策の強化について」（平成29年8月 関係閣僚会議決定）に基づき、以下の施策を推進。

① 消費生活センター、多重債務相談窓口等と精神保健福祉センター等との連携。相談員のギャンブル等依存症に係る知識の向上（金融庁・消費者庁）

- ・ 連携の為のマニュアルの作成・共有により連携体制を構築。
- ・ 相談員への研修等により理解・知識を向上。

② 貸金業、銀行業における対応（金融庁）

- ・ 貸金業・銀行業における貸付自粛制度の整備
⇒ 本人等が協会に申告し、信用情報機関に貸付自粛情報を登録することで新規の借入れができないようにする制度



○ 貸金業（日本貸金業協会）における取組み状況

- ・ 30年4月よりギャンブル等依存症を対象とするように制度拡充。30年度上半期の自粛登録件数の4割強がギャンブル等を原因とする申告。（18年度の制度導入以降、2万件程度の登録あり）

○ 銀行業（全国銀行協会）における取組み状況

- ・ 29年12月、貸付自粛制度の導入に関する基本方針を策定、会員に周知済み。
- ・ 30年度中に取扱い開始予定。現在、会員において体制整備中。

いずれかの協会に申告を受け付けた場合には、本人の同意のもと、相互の協会間で自粛情報を共有し、当該制度の有効性を高める。