

## 貸金行政の現状について

野崎 英司

金融庁監督局総務課金融会社室

金融会社室は、主として貸金業者に対する監督を行っています。実際に監督しているのは財務局ですが、金融庁はそれを総括する仕事を行っています。また金融庁の組織でいいますと、貸金業法の法改正や多重債務問題に関する一連の対応は総務企画局が担当しており、私の部署はそうした業務について側面的に支援する立場にあります。

本日は貸金業者の現状についてお配りしている資料に沿ってお話しさせていただきたいと思います。最初に改正貸金業法の経緯ですが、資料の1～3ページに記載しています。改正貸金業法が完全施行されて1年以上経過しますが、この機会にその背景に関してもう1度おさらいしておきたいと思います。

### 多重債務問題と平成18年の貸金業法改正

○ 貸金業者による消費者向け貸付を中心に、巨大な貸金市場が形成

【貸金業者による無担保無保証の消費者向け貸付け（平成19年2月末時点）】

貸付残高 約13.8兆円 利用者数 約1,170万人

（少なくとも国民の10人に1人は、いわゆる消費者金融の利用者）

○ 多重債務問題の深刻化（借り手の返済能力を上回る貸付けが行われ、多重債務者が多く発生）

平成19年2月末時点で5件以上の利用者は約180万人、これらの者の平均借入総額は約240万円

- ※ 多重債務問題の直接の背景として考えられるもの
- ・ 高金利
  - ・ 過剰な貸付け（貸付けの際に借り手のリスクの把握が不十分）
  - ・ 商品性（借入れが容易であり、金利負担を認識しない返済システム）
  - ・ 借り手の金融知識・計画性の不足 等

貸金業法制定以来の抜本改正（多重債務問題への抜本的総合的対策）

- ① 貸金業の適正化のための規制の見直し（参入規制・行為規制の強化等）
- ② 過剰貸付抑制のための総量規制の導入等（年収の3分の1を超える借入れは原則禁止）
- ③ 金利体系の適正化
- ④ ヤミ金融対策の強化

（注）数値には、リボルビング契約の契約者で残高のない者及び既に自己破産して残高のない者は含まれていない。  
データ出典：全国信用情報センター連合会（現日本信用情報機構）の保有データ

### 資料1ページ

貸金業法を平成18年に改正しましたが、その時点で貸付残高は13.8兆円、少なくとも国民の10人に1人が消費者金融を利用しているという巨大な貸金市場が形成されている中で、多重債務問題が深刻化していました。資料の1ページにありますように、平成19年2月時点で5件以上借入のある消費者金融利用者が180万人、これらの人々の平均借入総額が240万

円ということで社会問題化していました。

その中でも特に大きな問題であったと言われるのは、高金利や過剰貸付が行われていたこと。商品性ということで、主としてリボ払いのような金利負担を認識しない返済システム。そして私の前の報告でも議論されていましたが、借り手側の金融知識・計画性の不足。このような問題があり貸金業法の抜本的な改正を行いました。

その主な内容については資料2ページに記載しています。

## 貸金業法等改正の概要

### I. 貸金業の適正化

1. 貸金業への参入条件の厳格化
  - ▶最低純資産額を5,000万円以上に引上げ
  - ▶貸金業務取扱主任者の資格試験を導入し、合格者の営業所ごとの配置を義務付け
2. 貸金業協会の自主規制機能強化
  - ▶貸金業協会を当局の認可を受けて設立する法人とし、広告の頻度や過剰貸付防止等について自主規制ルールの制定を義務付け
3. 行為規制の強化
  - ▶夜間に加えて日中の執拗な取立行為など、取立規制の強化
  - ▶貸付けにあたり、トータルの元利負担額などを説明した書面の事前交付の義務付け
  - ▶貸金業者が、借り手等の自殺により保険金が支払われる保険契約の締結の禁止
4. 業務改善命令の導入
  - ▶規制違反に対して機動的に対処するため、登録取消や業務停止に加え、業務改善命令の導入

### II. 過剰貸付の抑制

1. 指定信用情報機関制度の創設
  - ▶指定信用情報機関制度を導入。貸金業者が借り手の総借入残高を把握できる仕組みの整備
2. 総量規制の導入
  - ▶個人が借り手の場合には、資料取得等による年収の把握や指定信用情報機関の信用情報の使用による返済能力調査の義務付け
  - ▶総借入残高が年収の3分の1を超える貸付けなど、返済能力を超えた貸付けを原則禁止

### III. 金利体系の適正化

1. 上限金利の引下げ
  - ▶出資法の上限金利を29.2%から20%に引下げ
2. みなし弁済制度の廃止

### IV. ヤミ金融対策の強化

- ▶ヤミ金融に対する罰則を強化(懲役5年→10年)

## 資料2ページ

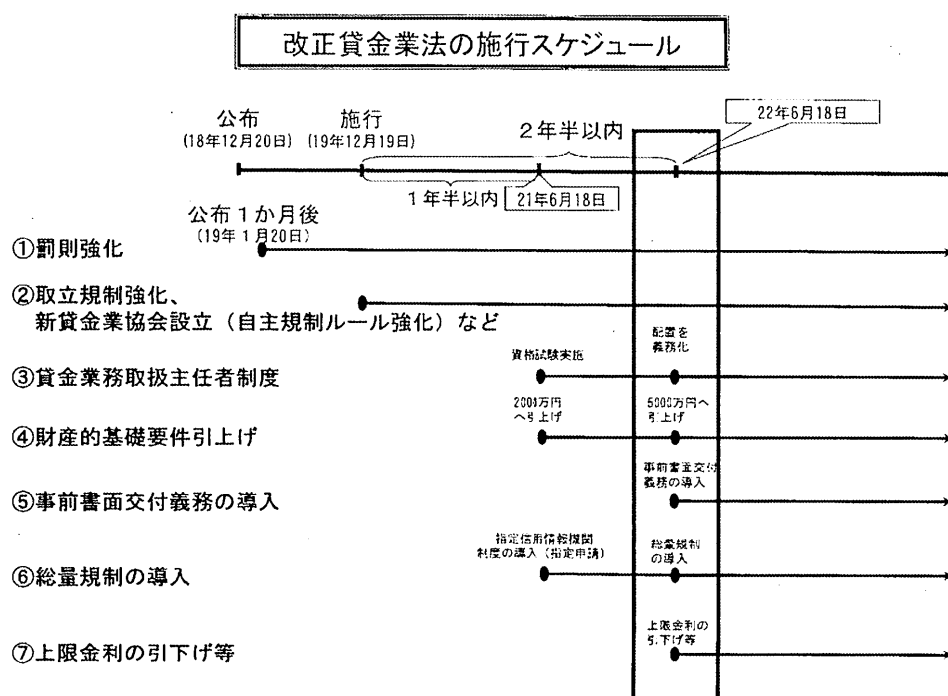
「貸金業の適正化」については貸金業に特別な法規制ではなく、証券の金融商品取引法の分野でも参入規制があったり、業界の自主規制金利や行為規制の強化、業務改善命令等があります。

今回の改正で貸金業固有の規制としては、いわゆる総量規制の導入、上限金利の引き下げがあげられます。量の面からと価額の面から強い規制を課したことが、特殊な規制と言われる由縁です。

当時の法担当者の著作等によれば、基本的に借り手側に収入の範囲で返済できる額しか借りないというナリテラシーがもともとあり、貸し手のほうにもそれなりのモラルがあれば、市場メカニズムに委ねていてもたぶん大きく社会問題になることはなかったといわれています。また、確かに借入について、「返せないなら借りるな」ということは正し

いのですが、借り手のリテラシーがなかなか向上しない中で、貸し手に対し強制的な規制を課すしかこの問題をすぐに解決する方法がなかった。この規制の導入により、実際に返済できる人にまで貸せなくなるのではないかという副作用について言われるが、その副作用が一定程度生じるのはやむを得ないという判断であったと、当時の立法担当者は述べています。

結局、この副作用のために信用収縮が進んだわけですが、誤解を恐れずに申し上げれば、これは改革の副作用というより、この法律のまさに改正した時の目的そのものであったとも当時の立法担当者は述べています。

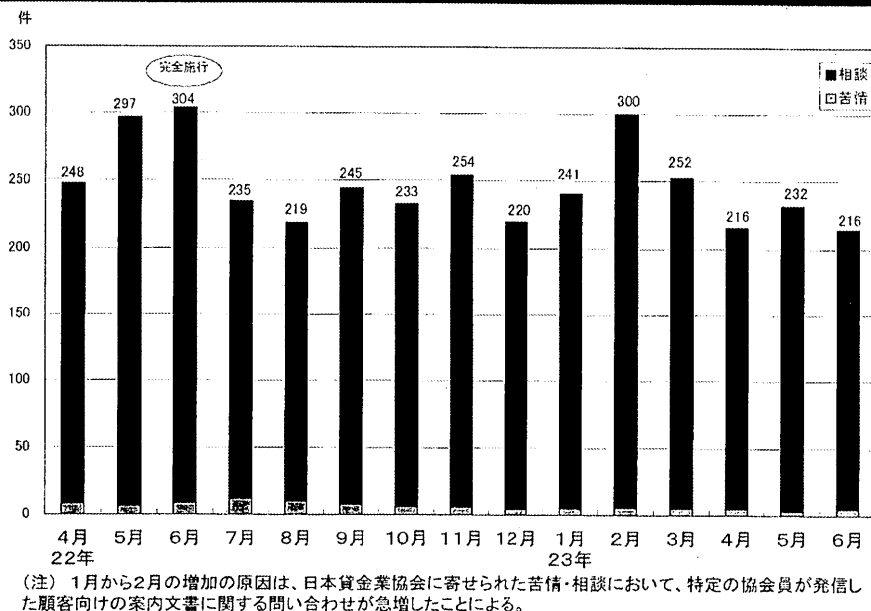


資料3ページ

その一方でマクロ経済的な視点で言えば、少子高齢化が進む中で日本経済全体の貯蓄が必ず少なくなっていく、お金を借りる局面が増えると考えています。そこに、今回の貸金業法改正でこれまでの規制法からいわゆる業法に変え、ひとつの業態と認識して資金供給の担い手として期待する理由があります。金融市場の一翼を担うという意味で、貸金業者に対して期待しています。

次に資料の4ページ以降になりますが、実際に貸金業を取り巻く環境はどうなっているのかということを説明します。

### 金融庁・財務局・日本貸金業協会における1日あたりの相談・苦情件数の推移



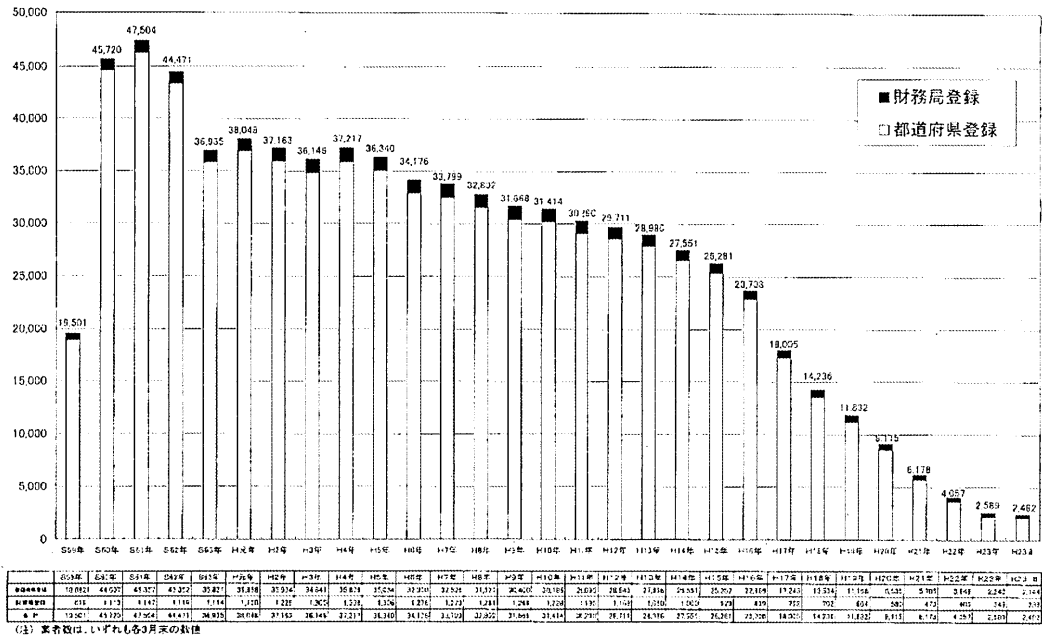
#### 資料4ページ

まず、苦情・相談件数です。これは金融庁・財務局・日本貸金業協会に寄せられている、貸金業における1日当たりの相談・苦情件数の推移です。

ご覧いただくと平成22年5月、6月に相談が少し増えています。これは改正貸金業法施行前にいろいろと周知・広報活動を行いましたので、その関係の問い合わせが増えたのだと認識しています。完全施行後の7月以降は落ちついていますが、年明けの1月、2月に苦情の相談が少し増えています。これについては、武富士について、2月までに債権届出を行う関係で相談が1月、2月に増えています。全体をならしてみれば、総じて落ち着いている状況にあると考えています。

次に資料5ページをご覧ください。貸金業者の数についてです。

貸金業者数の長期的な推移



資料5ページ

ピークは昭和61年の4万7,504業者で、改正貸金業法施行以前から業者数はかなり減少傾向にありました。業法の施行も拍車をかけていると思いますが、平成23年8月では2,482件と、20分の1近くに減少しています。

資料6ページをご覧ください。貸金業者数の中で財務局登録、都道府県登録に分けて業者数を出しています。

平成20年4月末以降の推移

|          | 平成20年4月末 | 平成20年5月末 | 平成20年6月末 | 平成20年7月末 | 平成20年8月末 | 平成20年9月末 | 平成20年10月末 | 平成20年11月末 | 平成20年12月末 | 平成21年1月末 | 平成21年2月末 | 平成21年3月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| 財務局登録業者  | 574      | 569      | 558      | 545      | 541      | 537      | 519       | 508       | 500       | 487      | 479      | 473      |
| 都道府県登録業者 | 8,278    | 7,971    | 7,714    | 7,431    | 7,214    | 7,027    | 6,837     | 6,632     | 6,441     | 6,213    | 5,998    | 5,705    |
| 合計       | 8,852    | 8,540    | 8,272    | 7,976    | 7,755    | 7,564    | 7,356     | 7,140     | 6,941     | 6,700    | 6,477    | 6,178    |

|          | 平成21年4月末 | 平成21年5月末 | 平成21年6月末 | 平成21年7月末 | 平成21年8月末 | 平成21年9月末 | 平成21年10月末 | 平成21年11月末 | 平成21年12月末 | 平成22年1月末 | 平成22年2月末 | 平成22年3月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| 財務局登録業者  | 462      | 447      | 442      | 432      | 431      | 434      | 428       | 424       | 424       | 421      | 420      | 409      |
| 都道府県登録業者 | 5,432    | 5,293    | 5,036    | 4,799    | 4,634    | 4,475    | 4,324     | 4,200     | 4,053     | 3,953    | 3,834    | 3,648    |
| 合計       | 5,894    | 5,740    | 5,478    | 5,231    | 5,065    | 4,909    | 4,752     | 4,624     | 4,477     | 4,374    | 4,254    | 4,057    |

|          | 平成22年4月末 | 平成22年5月末 | 平成22年6月末 | 平成22年7月末 | 平成22年8月末 | 平成22年9月末 | 平成22年10月末 | 平成22年11月末 | 平成22年12月末 | 平成23年1月末 | 平成23年2月末 | 平成23年3月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| 財務局登録業者  | 404      | 395      | 386      | 378      | 374      | 373      | 363       | 360       | 359       | 357      | 354      | 349      |
| 都道府県登録業者 | 3,503    | 3,363    | 2,927    | 2,672    | 2,574    | 2,455    | 2,377     | 2,341     | 2,318     | 2,285    | 2,260    | 2,240    |
| 合計       | 3,907    | 3,758    | 3,313    | 3,050    | 2,948    | 2,828    | 2,740     | 2,701     | 2,677     | 2,642    | 2,614    | 2,589    |

|          | 平成23年4月末 | 平成23年5月末 | 平成23年6月末 | 平成23年7月末 | 平成23年8月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 財務局登録業者  | 345      | 343      | 344      | 340      | 338      |
| 都道府県登録業者 | 2,215    | 2,192    | 2,169    | 2,157    | 2,144    |
| 合計       | 2,560    | 2,535    | 2,513    | 2,497    | 2,482    |

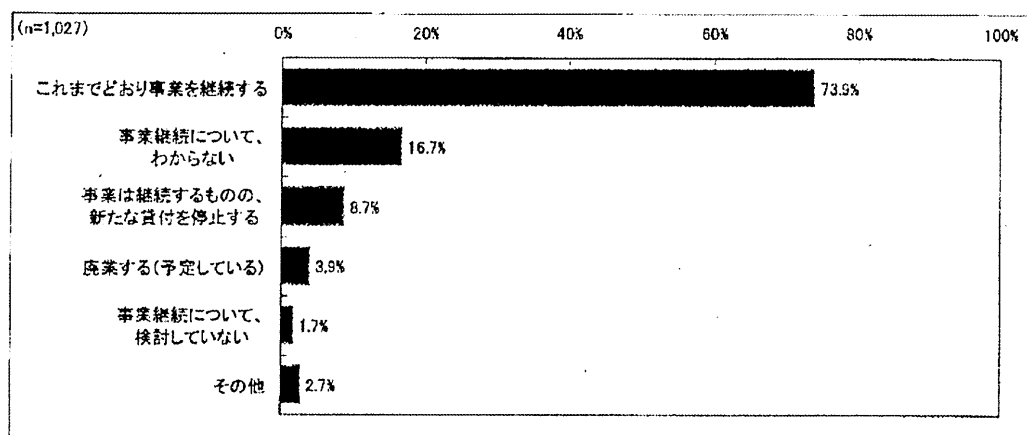
(注1) 財務局・都道府県からの提出資料に基づき作成。  
 (注2) 対象は、今後算出することがある。

資料6ページ

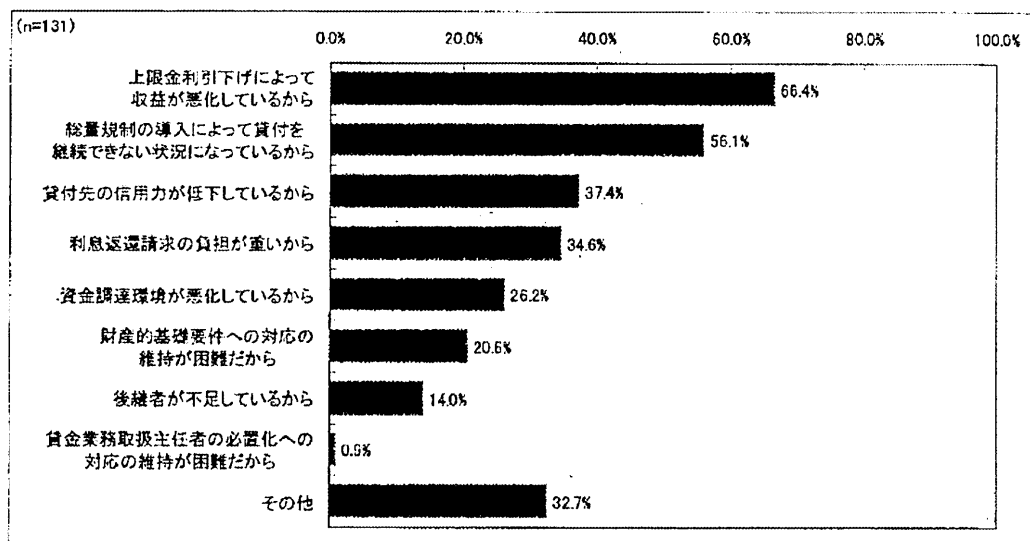
財務局登録というのは、二つの県以上にまたがって営業所がある場合、都道府県登録は、一つの県内に営業所がとどまっている業者です。平成20年4月と23年8月をご覧いただくと、どちらも減っています。財務局登録は6割ぐらいですが、一方で都道府県登録は半分ぐらいで都道府県登録の数が若干減っています。これは参入規制の強化で資本金等の引き上げがありましたので、その影響もあるのではないかと思います。

資料7ページは貸金業協会のアンケート調査ですが、今後、貸金業の事業をどうするかについて昨年の11月にアンケート調査が行われたものです。

【図 43 今後の事業継続見通し(複数回答)】



【図 44 事業継続が困難及び新規貸付停止の理由(複数回答)】



(\*)本設問の対象は、図43にて「新たな貸付を停止する」「廃業する」を選んだ回答者

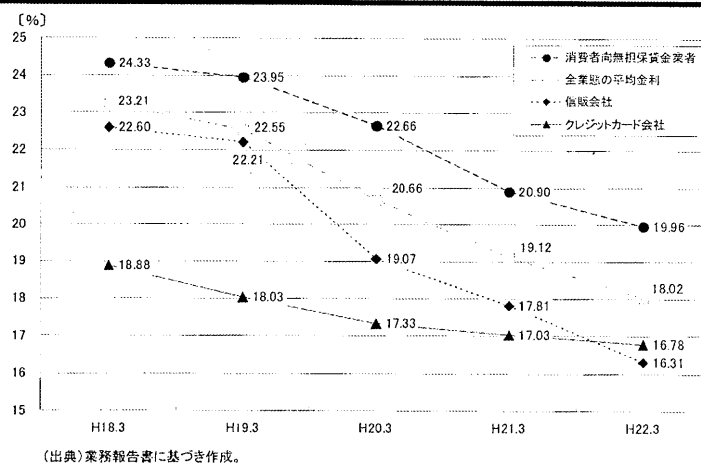
## 資料7ページ

74%あまりがこれまでどおり継続する、16.7%は継続するかどうかわからない、8.7%が

継続はするけれども新たな貸付はしないと回答しています。事業継続が困難、新規貸付を停止した理由について、上限金利引き下げによる収益の悪化と回答している会社が66%、総量規制の導入が56%、そして利息返還請求の負担が重いというのが30%という結果になっています。

資料8ページの金利水準の推移については、まだ業務報告書がまとまっていないので総量規制が施行される前の平成22年3月の数字となっています。

消費者向無担保貸付残高の平均金利の推移



資料8ページ

上限金利が引き下げになる前も、引き下げ自体は決まっていたので、それに向けて金利の引き下げが行われています。

先ほど貸金業者の数が減ったという話をしましたが、資料9ページは貸付残高の推移を消費者向け貸付残高と事業者向け貸付残高に分けて記載しています。

貸付残高の推移

消費者向、事業者向別の貸付残高(各年度末) (単位: 億円)

|          | 平成11年3月末 | 平成12年3月末 | 平成13年3月末 | 平成14年3月末 | 平成15年3月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 消費者向貸付残高 | 163,954  | 174,778  | 188,292  | 201,196  | 200,470  |
| 事業者向貸付残高 | 381,354  | 301,598  | 256,831  | 236,958  | 267,466  |
| 合計       | 545,309  | 476,376  | 445,123  | 438,154  | 467,937  |

|          | 平成16年3月末 | 平成17年3月末 | 平成18年3月末 | 平成19年3月末 | 平成20年3月末 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 消費者向貸付残高 | 196,550  | 198,574  | 209,005  | 203,053  | 179,191  |
| 事業者向貸付残高 | 271,489  | 234,932  | 204,853  | 233,674  | 235,707  |
| 合計       | 468,040  | 433,506  | 413,858  | 436,727  | 414,898  |

|          | 平成21年3月末 | 平成22年3月末 |
|----------|----------|----------|
| 消費者向貸付残高 | 157,281  | 126,477  |
| 事業者向貸付残高 | 221,186  | 172,880  |
| 合計       | 378,467  | 299,357  |

(注1) 貸金業者から提出された業務報告書に基づき作成。  
 (注2) 各貸付残高は、償付未済を切り落としている。

資料9ページ

平成11年3月をみますと事業者向け貸付残高のほうが消費者向け貸付残高に比べて多かったわけですが、平成12～14年くらいから、その差が縮まってきています。この頃は商工ローンが社会問題化したあたりです。商工ローン業者向けの貸金業法の改正が行われ、その影響で事業者向けの貸付がかなり落ちてきたと考えられます。その後、18年3月時点で消費者向けと事業者向けが逆転していますが、これは多重債務問題が顕在化した時期です。その後、多重債務問題を解決する目的で消費者向けの貸付に対する規制が厳しくなり、22年3月にはまた事業者向け貸付と消費者向けの貸付の差が出てきています。

資料10ページをご覧ください。これは金融庁が今年の4月にインターネット調査会社に委託して行った調査です。

貸金業利用者に関する調査結果概要（平成23年4月実施）

目的：改正貸金業法完全施行後の貸金業利用者の意識及び制度等の周知状況を調査  
 対象：貸金業利用経験者（認知度等は広く消費者に対して実施）  
 手法：インターネット調査会社への委託調査（回答者は匿名で回答）

1. 改正貸金業法完全施行後に貸金業者に借入れ申し込みを行った者の借入れの状況  
 （ベース：3年以内貸金業からの借入れ経験者）

|                        | 22年3月実施 | 22年11月実施 | 23年4月実施 |
|------------------------|---------|----------|---------|
| 全て希望通りの金額で借入れができた      | 83.2%   | 69.7%    | 74.4%   |
| 希望通りの金額で借入れができないことがあった | 16.8%   | 15.1%    | 15.6%   |
| 借入れができなかった             |         | 15.2%    | 10.1%   |

注) 22年3月実施調査では、過去3年以内での希望通りの借入経験について、22年11月・23年4月実施調査では、完全施行後の希望通りの借入経験について、調査を行っている。

2. 1. において、希望通りの金額で借入れができなかった者の対応（複数回答）

|                   | 22年3月実施 | 22年11月実施 | 23年4月実施 |
|-------------------|---------|----------|---------|
| 支出を控えた・諦めた        | 62.3%   | 56.9%    | 49.6%   |
| 親類・友人等からの援助・借入れ   | 36.9%   | 24.0%    | 25.8%   |
| アルバイト等による収入増加に努めた | 16.4%   | 13.0%    | 16.3%   |
| 銀行のカードローンの借入れ     |         | 11.8%    | 12.9%   |
| 預貯金の取り崩し          |         | 11.8%    | 11.2%   |
| ヤミ金からの借入れ         | 3.0%    | 0.3%     | 2.1%    |

注) 1. と同様

3. ヤミ金の利用経験のある者の割合（ベース：3年以内に貸金業者からの借入経験があり、現在借入残高が残っている者）

|          | 22年3月実施 | 22年11月実施 | 23年4月実施 |
|----------|---------|----------|---------|
| 総量規制抵触者  | 6.5%    | 1.5%     | 4.1%    |
| 総量規制非抵触者 | 2.7%    | 1.5%     | 2.7%    |
| 全体       | 3.8%    | 1.5%     | 3.0%    |

4. 総量規制抵触者の割合（ベース：3年以内に貸金業者からの借入経験があり、現在借入残高が残っている者）

|                | 22年3月実施 | 22年11月実施 | 23年4月実施 |
|----------------|---------|----------|---------|
| 貸金業者に借入残高あり    | 28.5%   | 26.7%    | 26.6%   |
| 消費者金融に借入残高あり   | 42.1%   | 44.0%    | 40.4%   |
| 消費者金融以外に借入残高あり | 22.9%   | 18.2%    | 22.8%   |

注) 「総量規制抵触者」は、収入と借入残高の観点から、新たに借入れを行うと総量規制に抵触する者を集計。

5. 制度・相談窓口についての認知度（ベース：借入れ経験者・未経験者双方）

|                         | 22年3月実施 | 22年11月実施 | 23年4月実施 |
|-------------------------|---------|----------|---------|
| 貸金業法が改正されたこと            | 52.2%   | 84.0%    | 74.3%   |
| 財務局・自治体に設置されている多重債務相談窓口 | 50.3%   | 39.4%    | 36.6%   |

資料10ページ

総量規制の結果、借入が今までどおりできているか、できていないかを調査しました。希望どおりの金額で借入ができなかった、あるいは借入が実際にできなかったという人が、合わせて25%程度います。そういう人々がどういう対応をとったかといいますと、支出を控えた・あきらめたという人が49%。親類・友人からの援助・借入を行ったという人が25%。アルバイト等による収入増加に努めたという人が16%、という結果になっています。

もう一つ、これは資料がないのですが貸金業者を取り巻く現状について申し上げたいと思います。平成18年1月に最高裁で、利息制限法の上限を超える部分について、期限の利益喪失条項がある場合には、特別の事情がない限り任意の支払いとは認められないという判決が出ました。これを機に過払金の返還請求が非常に多くなっています。特に消費者金融業者を中心に過払金返還の負担が重くなっています。

過払金返還請求については、平成22年に入り18年の最高裁判決のインパクトが減り、だんだん減少していましたが、昨年、武富士が会社更生法の開始を申し立て、債権届出について通知を行った関係もあり、また請求が増えてきました。武富士だけではなく、同時に他の貸金業者に対する請求も増えるというような現象が生じました。武富士の債権届出も1、2月末で終わっているのも最近は再び減少傾向になり、落ち着きつつありますが、我々としてはその動向を注視していきたいと考えています。

次に、監督当局の貸金業者に対する行政処分についてお話をしたいと思います。資料11ページに貸金業者に対する行政処分の件数が出ています。

上の欄が財務局登録、下の欄が都道府県登録、一番下の欄は両者を合わせたものです。平成16年度からの統計ですが、平成16年の行政処分の件数は1,612件だったのが、昨年度は99件になっています。これは貸金業者の数が減っていることももちろんありますが、その減り方以上に行政処分の数が減っていると思われます。貸金業を業とみなして業法を整備し、自主規制機関である貸金業協会等も作った結果、全体的に法令を重視するといった体制が以前に比べて整いつつあると考えられます。こういう傾向が一層強まればいいと我々は期待しています。

## 貸金業者の行政処分件数の推移

(単位:件)

|                |       |   | 平成16年度 | 平成17年度 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 |
|----------------|-------|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 財務局登録<br>貸金業者  | 処分事由  | 業務改善<br>(法第24条の6の3)                     | -      | -      | -      | 0      | 7      | 1      | 0      |
|                |       | 業務停止<br>(旧規制法第36条、法第24条の6の4)            | 5      | 5      | 14     | 1      | 3      | 1      | 0      |
|                |       | 登録取消し<br>(旧規制法第37条、法第24条の6の4、法第24条の6の5) | 3      | 0      | 2      | 1      | 2      | 0      | 1      |
|                |       | 所在不明者の登録取消し<br>(旧規制法第38条、法第24条の6の6)     | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      |
|                | 処分件数計 | 8                                       | 5      | 16     | 2      | 12     | 2      | 1      |        |
| 都道府県登録<br>貸金業者 | 処分事由  | 業務改善<br>(法第24条の6の3)                     | -      | -      | -      | 0      | 19     | 18     | 9      |
|                |       | 業務停止<br>(旧規制法第36条、法第24条の6の4、法第24条の6の5)  | 449    | 604    | 169    | 81     | 83     | 45     | 27     |
|                |       | 登録取消し<br>(旧規制法第37条、法第24条の6の5)           | 504    | 514    | 322    | 280    | 194    | 131    | 56     |
|                |       | 所在不明者の登録取消し<br>(旧規制法第38条、法第24条の6の6)     | 651    | 473    | 154    | 144    | 151    | 47     | 6      |
|                | 処分件数計 | 1,604                                   | 1,591  | 645    | 505    | 447    | 241    | 98     |        |
| 計              | 処分事由  | 業務改善<br>(法第24条の6の3)                     | -      | -      | -      | 0      | 26     | 19     | 9      |
|                |       | 業務停止<br>(旧規制法第36条、法第24条の6の4、法第24条の6の5)  | 454    | 609    | 183    | 82     | 86     | 46     | 27     |
|                |       | 登録取消し<br>(旧規制法第37条、法第24条の6の5)           | 507    | 514    | 324    | 281    | 196    | 131    | 57     |
|                |       | 所在不明者の登録取消し<br>(旧規制法第38条、法第24条の6の6)     | 651    | 473    | 154    | 144    | 151    | 47     | 6      |
|                | 処分件数計 | 1,612                                   | 1,596  | 661    | 507    | 459    | 243    | 99     |        |

(注1) 財務局・都道府県からの提出資料に基づき作成。

(注2) 表中の「旧規制法」とは、貸金業の規制等に関する法律のことであり、「法」とは貸金業法のことである。

## 資料11ページ

金融庁の行政対応と関連して、資料12、13ページにベター・レギュレーションについて示しています。

## 1. 金融規制の質的向上(ベター・レギュレーション)の4本柱

## 1. ルールベースの監督とプリンシプルベースの監督の最適な組合せ

— ルールベースの監督とプリンシプルベースの監督とは、二者択一ではなく、相互補完的

## 2. 優先課題の早期認識と効果的対応(重要性の原則)

— 深刻な問題がひそんでいる分野、将来大きなリスクが顕在化する可能性がある分野を、先を見越してできるだけ早く認識し、行政資源を効果的に投入

## 3. 金融機関の自助努力尊重と金融機関へのインセンティブの重視

— 各金融機関自身の創意工夫の尊重、インセンティブを内包した仕組み・枠組みの導入等

## 4. 行政対応の透明性・予測可能性の向上

— 当局からの情報発信の強化等を通じ、行政対応について、金融機関の側から見た予測可能性を向上

## 資料12ページ

4年程前からベター・レギュレーションに取り組んでおり、資料12ページはベター・レギュレーションの4本の柱、資料13ページはその柱を実行するための当面の取り組みです。

## 2. 当面の5つの取組み

### 1. 金融機関等との対話の充実

— 明確な問題意識に基づいた対話の実践、新たな対話チャネルの構築 等

### 2. 情報発信の強化

— 検査・監督の方針・行政対応事例集等の積極的公表やノーアクションレター制度の活用、内外の講演会・意見交換会・出版メディアなど多様なチャネルを通じた情報発信 等

### 3. 海外当局との連携強化

— 国際的な規制・監督の整合性の確保、グローバルな動向についての情報共有や連携の促進 等

### 4. 調査機能の強化による市場動向の的確な把握

— 庁内の調査機能の強化、市場関係者・日本銀行・外国監督当局等との対話・連携の促進 等

### 5. 職員の資質向上

— 研修の充実などを通じたスキル・専門性の向上、官民の人材交流 等

## 資料13ページ

これは主として預金取扱金融機関、保険会社、証券会社、金融商品取引業者に当てはまる部分が多いのですが、もちろん貸金業者との関係でもベター・レギュレーションが定着することを我々としては期待しています。

その中で、4本柱の一つ目にルールベースの監督とプリンシプルベースの監督というのがあります。基本的に、すべての行いを法律～施行規則で縛るのは困難です。そのようなことをしなくても行政と業者との間で考え方の共通の土壌ができていれば、法律上の明文規定がなくても適切な業務運営を確保できます。これはイギリスのUKFSAで導入された考え方ですが、日本においてもベター・レギュレーションが根付いていけばいいと考えています。

日本貸金業協会の活動状況が資料14～16ページに書かれています。

## 日本貸金業協会の具体的な活動状況（5月31日現在）

### ①自主規制基本規則等の制定・協会の法令等遵守

1. 改正貸金業法の完全施行に伴い、自主規制基本規則等を改正（H22.6.18）するとともに、協会員が活用できる社内規則策定ガイドライン等を作成。なお、協会員の規模の相違を踏まえ、3段階（標準・小規模・一人会社）の社内規則記載例を策定。金融ADRの紛争解決機関の指定に伴う諸規則等も制定。
2. 協会員から法令等違反として届出等があった事案について、審議の上、処分及び勧告を実施。違反の多い事案については再発防止として協会HP等で注意喚起。H22年度の届出数は、747件（前年度は224件）と大幅に増加しており、協会への届出・報告体制はほぼ確立。  
協会設立以降、H22年度末までに14会員に処分を実施したほか、「書類監査報告書」未提出の171会員に処分を実施。
3. 現在、全協会員から提出された社内規則を点検中。社内規則の改善指導により、内部管理態勢の整備を徹底。
4. 東日本大震災に伴い、金融庁に「東北地方太平洋沖地震への対応に係る要望書」を提出（H23.4.14）。同要望を踏まえた貸金業法施行規則及び犯罪収益移転防止法の一部が改正されたことに伴い、協会員に対し協会のHP等で被災者へのきめ細かい丁寧な対応を要請（H23.4.28）。

### ②相談対応・苦情処理・紛争解決

1. H22年9月に協会は指定紛争解決機関として指定を受け、10月より紛争解決業務を開始。従来の「相談センター」を「貸金業相談・紛争解決センター」に改組。
2. 協会に寄せられた相談等（H22年度、相談46,263件、苦情352件、紛争5件、貸付自粛関係2,097件）に対して、中立公正な立場から一貫性をもって対応。
3. 多重債務問題に関し、ギャンブルや買物依存行動等の克服を通じて多重債務の再発防止を図るカウンセリング（生活再建支援）を実施するとともに、消費生活センターへの訪問を通して協会の活動に対する理解を促進するなど、他の相談機関との連携を強化。
4. 大手貸金業者の会社更生手続に伴う相談及び本件に端を発した他社に対する過払金関係相談に対応。また、東日本大震災の被災者に向けた新聞広告及び協会HP上に返済等に関する相談窓口の案内を実施し、相談に対応。

資料14ページ

### ③広告審査・業務相談

1. 広告出稿審査（個人向け無担保無保証貸付けに係る広告が対象）（H22年度1,812件）や広告モニタリング調査を実施（H22年度34,132件）。  
また、広告関係団体等との連携強化を推進（民放連との情報交換等）するとともに、広告会社に対して、協会の広告適正化及び非協会員やカード現金化等の不適正広告は是正を目的とした研修を実施（H23年2月～3月）。
2. 協会員からの業務相談（H22年度9,098件（法令等の解釈5,470件、広告勧誘等1,411件、書式類関係他2,217件））については、協会の機関紙に問合せ内容を踏まえたQ&Aを連載し、法令等の正確な理解等を促進。  
なお、現在、問合せと回答を体系的に集計しており、FAQ等の形で協会員への指導に活用する予定。

### ④監査の実施

1. 61会員（H22年度）に対して実地監査（会員業者に立入って業務運営等を検証）を実施するとともに、全会員（1,630会員（H22年度））に対して書類監査（貸金業務に関する設問に対し会員が回答。必要に応じ添付資料を徴求）を実施。
2. 上記の監査結果によると、実地監査における指摘件数が減少し、書類監査では概ね良好と思われる会員が8割を超えるなど法令遵守態勢や内部事務管理態勢は改善。なお、改善の手引きや指摘事例集等を全会員に配布し、一層の改善に注力。
3. 重大な法令等違反事案が判明した場合には処分を実施。
4. 監査手法、監査上の留意点、監査結果及びその改善状況等について、当局との間で意見交換、情報交換や各種報告を行うなどにより、連携を強化。

### ⑤業務研修

1. 外部からの弁護士や有識者等を講師として招聘し全国9地区において、「完全施行に係る業務上の留意点」をテーマに業務研修会（非会員含む）実施（H22年7月、参加者合計1,960名）。
2. 相談実務者を対象とした「多重債務者に対するカウンセリング・相談対応の実務セミナー」を開催（H22年6月、11月の2回、参加者合計316名）。

## ⑥行政協力事務

1. 行政協力事務の実施に当たっては、国及び都道府県と協会との間で協定書を締結し、事務受付に際して、協会支部では、作成相談や登録申請等に関する手続案内を実施。
2. 支部で申請・届出書様式の配布も行っており、協会HPでは、申請書・届出書などの各種様式について手引きや記入例を提供、各種様式のワード版やエクセル版のダウンロード環境が用意され、効率的な書類作成の支援を実施。

## ⑦広報・啓発・調査研究

1. 改正貸金業法の完全施行を円滑に進めるため、TV・新聞・インターネット等の広報を重点的に実施し、資金需要者の認知度を向上。
2. 消費者啓発のための小冊子（H22年度、16万部）を作成し、地方自治体や消費者センターへ無償配布を行ったほか、高校、大学、消費者センター、地方自治体等の要請を受けて学生・一般消費者等を対象とした講師派遣・出前講座を実施（H22年度53回、参加者合計2,430名）。
3. 改正貸金業法の影響を把握するため、資金需要者調査や経営実態調査を実施・公表。

## ⑧貸金業務取扱主任者に係る試験・登録・講習

1. 指定試験機関としてH21年度から貸金業務取扱主任者資格試験を実施。
2. 貸金業務取扱主任者の登録に関する事務を実施。
3. 登録講習機関としてH22年度から貸金業務取扱主任者の登録に係る講習を実施。

### 資料16ページ

もともと各県にあった貸金業協会が、日本貸金業協会という形で一つになり、自主規制機能をより強化して、自主規制基本規則の制定、広告審査、協会員に対する監査の実施、金融ADRといった活動をしています。

この協会の自主規制と我々の法規制が、車の両輪としての役割を果たすことを期待しています。具体的な活動については触れませんが、残念なのは貸金業者の協会加入率が60%で、まだ40%の貸金業者が協会に加入していないことです。加入しない理由は、昨今の厳しい情勢の中で年会費が高い等、様々ですが、社内規則の策定支援を受けることができる等、貸金業者にとっても協会加入はメリットが大きいことから、加入率が今後向上していくことを期待しています。

資料18～21ページはヤミ金関係の資料です。資料18ページは多重債務問題改善プログラムの資料ですが、その中で取り締まりの強化があげられています。

## ヤミ金対策の実施状況

### 1. 「多重債務問題改善プログラム」(抜粋)

【平成19年4月20日 多重債務者対策本部決定】

#### 5. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

- 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る。
- 無登録業者だけでなく、高金利等の違法な貸付けを行う悪質登録業者の徹底排除が必要であるため、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を図る。
- ヤミ金による被害相談を受けた監督当局や警察は、状況に応じて、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。

### 2. 「借り手の目線に立った10の方策」(抜粋)

【平成22年4月2日 貸金業制度に関するプロジェクトチーム取りまとめ】

#### 9. ヤミ金融対策の強化

- ヤミ金融に対する迅速な警告・取締りにつなげるため、各地方公共団体の多重債務者対策本部（又は同協議会）等の場も活用し、関係者（財務局・地方公共団体・弁護士会・司法書士会等の相談窓口）と都道府県警察との連携を進め、最近のヤミ金融の動向、手口など、ヤミ金融の情報共有化を図る。
- 警察・金融庁等の関係機関が連携し、インターネットに掲載されたヤミ金融業者の違法な広告の削除を検討する（本年夏以降を目途に実施する方向で検討）。
- ヤミ金融に係る対策として、以下の取組みを更に積極的に実施する。
  - － 警察・金融庁（財務局）から金融機関に対する「口座凍結」の要請等
  - － 警察・金融庁（財務局）が違法な貸付け等に対して直接「電話警告」を実施
- 監督当局における、悪質登録業者に対する監督当局の処分の徹底、警察への積極的な情報提供を行う。
- 警察・消費者庁・金融庁等の関係機関が連携し、最近のヤミ金融の手口等について、消費者への適切な注意喚起を行う。
- 今後、金融庁が新規に作成する相談マニュアルに、最近のヤミ金融の手口、対処方法について記載する。

資料18ページ

資料18ページの下の段にあります。我々は貸金業法完全施行に向けて「借り手の目線に立った10の方策」をとりまとめました。この中段にあります。ヤミ金に関する情報を入手したら、例えば金融機関に対して口座凍結を要請する、警察から情報を入手して直接その業者に対して電話警告をする、あるいはインターネット上でヤミ金の勧誘らしきものを見つけた時には警察を経由してプロバイダーに対し広告削除の要請を行う、といった取り組みを行っています。一昔前であれば、自らの所管業者でないと手を出せないで警察に連絡するといった対応に留まっていたのですが、法律の権限を一定程度超えている部分があるかもしれませんが、できる限り被害撲滅のためにやれることはやるということで、このような取り組みを行っています。その実績は資料19ページ、資料20ページに記載しています。

## (参考) ヤミ金被害人員等

|       | H18年     | H19年     | H20年     | H21年    | H22年    |
|-------|----------|----------|----------|---------|---------|
| 被害人員等 | 154,511人 | 148,543人 | 141,394人 | 94,211人 | 76,575人 |
| 検挙事件数 | 323件     | 484件     | 437件     | 442件    | 393件    |
| 検挙人員  | 710人     | 995人     | 860人     | 815人    | 755人    |

(注)「平成22年中における生活経済事犯の検挙状況等について」(警察庁生活安全局生活経済対策管理官)より作成。

## (参考) ヤミ金に係る苦情等受付件数(単位:件)

|      | H19年度  | H20年度  | H21年度 | H22年度 |
|------|--------|--------|-------|-------|
| 合計   | 14,942 | 14,243 | 8,267 | 7,139 |
| 金融庁  | 1,000  | 572    | 362   | 363   |
| 財務局  | 6,394  | 4,669  | 2,299 | 1,571 |
| 都道府県 | 7,548  | 9,002  | 5,606 | 5,205 |

(注)金融庁作成

## (参考) 電話警告の実施件数(単位:件)

|      | H19年度 | H20年度 | H21年度 | H22年度 |
|------|-------|-------|-------|-------|
| 金融庁  | 34    | 99    | 45    | 21    |
| 財務局  | 176   | 170   | 124   | 198   |
| 都道府県 | 197   | 137   | 76    | 121   |

(注)金融庁作成

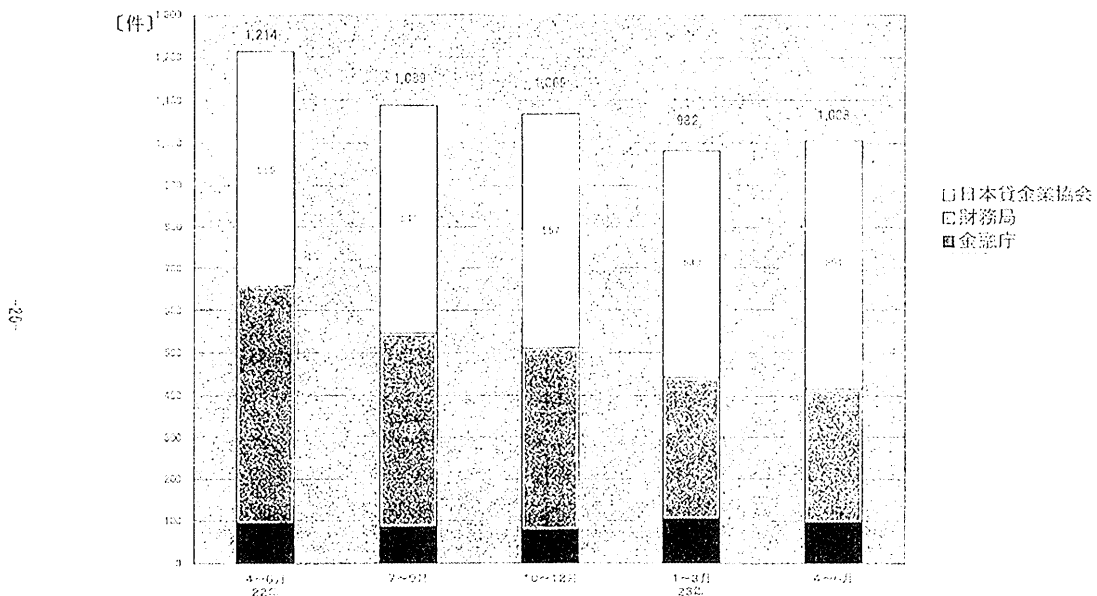
## (参考) 預金口座の不正利用に係る情報提供件数等(単位:件)

|         | H19年度  | H20年度  | H21年度  | H22年度  |        |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 情報提供件数  | 17,653 | 22,672 | 27,099 | 32,976 |        |
| 金融機関の対応 | 強制解約等  | 7,007  | 8,621  | 10,220 | 11,852 |
|         | 利用停止   | 9,137  | 12,051 | 14,534 | 18,041 |
|         | 調査中    | 364    | 449    | 494    | 682    |
|         | その他    | 1,145  | 1,551  | 1,851  | 2,401  |

(注)金融庁作成(累計ベースでカウント)

資料19ページ

金融庁・財務局・日本貸金業協会におけるヤミ金相談等件数の推移



※1 金融庁の件数は金融サービス利用者相談室で受け付けたものを金融会社室で分類したもの  
 ※2 日本貸金業協会の件数は月次の公表資料より引用

資料20ページ

次に資料21ページをご覧ください。ヤミ金関連で、クレジットカードの現金化、いわゆるソフトヤミ金ということが問題になっています。

## News Release

---

平成 22 年 11 月 24 日  
消 費 者 庁

### 「ストップ!クレジットカード現金化」キャンペーンの実施について

消費者庁では、この 12 月から、消費者がクレジットカードのショッピング枠を換金目的で利用することを止めるよう呼びかける「ストップ!クレジットカード現金化」キャンペーンを実施いたします。

具体的には、消費者庁ホームページに特設ウェブサイトを設け、岡崎消費者担当大臣からのビデオメッセージを掲載するとともに、ポスター・チラシ（別紙参照）を可能な限り広く配布します。なるべく多くの消費者の方に、クレジットカードの現金化は結局は返済能力を超える債務を増大させる可能性が高い上、クレジットカード会員規約に違反する行為であること等を周知し、また、借入や返済でお悩みの方には、クレジットカードの現金化を考える前に、専門の相談窓口にご相談するよう呼びかけます。

#### 《主な取組み例》

- ①消費者庁ホームページに特設ウェブサイトを設置（12月1日）
- ②大臣からのビデオメッセージを特設ウェブサイトに掲載（12月1日）
- ③ポスター5万部・チラシ56万部を以下の機関へ配布（12月上旬発送）
  - 地方公共団体（消費生活センター、都道府県警察本部）
  - 消費者団体等、公共職業安定所（ハローワーク）
  - 弁護士会、司法書士会、日本司法支援センター（法テラス）、日本貸金業協会、日本クレジット協会

|   |
|---|
| 問い合わせ先<br>消費者庁政策調整課<br>大森、河野<br>電話：03-3507-9186 |
|---|

### 資料21ページ

これについては一概に貸金業法違反と認定するのは非常に難しい面があります。個々の実態や実際に行われているスキームの類型、関係者が全体のスキームを認識して行っているか否かといった問題もあります。単純にどの法律の適用をすればというのは難しい面もありますが、関係する経済産業省、金融庁、法務省、警察当局と常に連携をとりながら様々な検討を行っています。最後に、多重債務問題の関係です。多重債務に関しては、資料22～24ページに記載しています。

貸金業利用者の一人当たり残高金額及び5件以上無担保無保証借入の残高がある人数

|                      |    | 19年3月末 | 20年3月末 | 21年3月末 | 22年3月末 | 23年3月末 |
|----------------------|----|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1人当たり残高金額            | 万円 | 116.9  | 106.6  | 95.7   | 79.7   | 67.1   |
| 5件以上無担保無保証借入の残高がある人数 | 万人 | 171    | 118    | 73     | 84     | 70     |

(出典) 株式会社信用情報機構

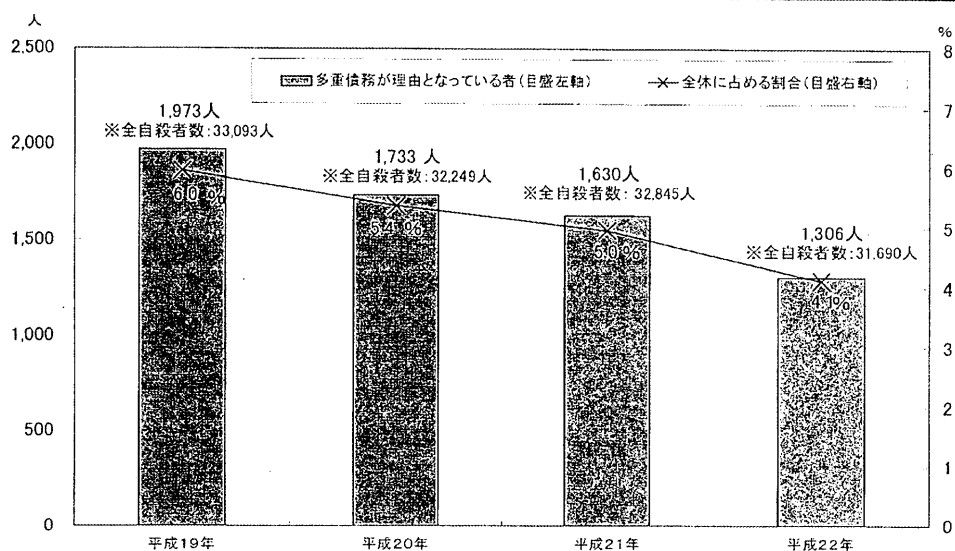
(注) 平成21年3月末までは全国信用情報センター連合会(現株式会社信用情報機構)の情報。平成22年3月末以降は株式会社信用情報機構の情報並びに同社と合併した㈱テラネット及び㈱シーシービーの情報に基づくもの。

資料22ページ

5件以上の無担保無保証の借入残高や、5件以上借入れている場合の人数が資料22ページにあります。その数字をご覧いただくと減少していることがおわかりと思います。そもそも多重債務者を減らすために総量規制を行いましたので、この数字の減少は改正貸金業法の効果の一つだと考えられます。

自殺者の関係が資料23ページにあります。多重債務が理由となっている自殺者も減ってきています。

自殺者における多重債務が理由となっている者の推移



(出典) 警察庁生活安全局生活安全企画課『平成22年中における自殺の概要資料』等

資料23ページ

そもそも多重債務自体を減らす目的で法改正を行っていますから、それを理由に自殺する人も減るのは当然といった批判があります。確かに、その批判が当たっているところは一部あるかもしれませんが。多重債務を理由にした自殺者は減っていますが、家族や親戚関係とのトラブルを原因にする自殺者は増えています。昔は、多重債務で自殺していた人がそういうところにすり代わっているのではないかという意見もあります。そのすべてを全く否定するわけではありませんが、それだけが理由で家族関係のトラブルが増えているのかというところと実際のところはわかりません。

資料24ページに、多重債務を抱える方々への相談機会の提供について述べています。

## 借金を抱える方々へ相談機会の提供を充実させるための施策

完全施行から1年が経過するところ、依然として経済情勢が厳しいことから、新規借入・返済困難者が増加することも懸念される。そこで、完全施行に先立ち、昨年5月から実施している「あなたは大丈夫？キャンペーン」及び、毎年9月～12月に実施している「多重債務者相談強化キャンペーン」の一環として、借りられなくなった者がヤミ金融等の利用に至らないよう、以下の対策を実施。

### (1) 自治体への協力要請

多重債務相談窓口の認知度を向上し、多重債務者の誘導を進めるため、各都道府県等に対して、以下の2点の協力要請を実施。

- ①ポスター掲示による広報  
47都道府県別に、消費者向けのみならず事業者向け相談窓口も記載したポスターの掲示についての協力を依頼(次ページ参照)。
- ②広報誌・回覧板等による広報  
上記ポスターの電子媒体を活用した、自治会の広報誌や回覧板等を通じた広報についての協力を依頼。

### (4) 借入れをしている事業者への対応

消費者のみならず、事業者への相談態勢を充実させるため、以下を実施。

- ①無料相談会の実施  
昨年9月～12月に実施した「多重債務相談強化キャンペーン2010」において、中小企業団体の参加も得て、事業者向けの無料相談会を実施。
- ②広報誌・回覧板等による広報  
47都道府県別に、事業者向け相談窓口も記載したポスターを作成し、関係団体に配布(再掲)。
- ③中小企業団体との連携  
都道府県によっては、多重債務相談窓口と中小企業団体が連携する事例も。

### (2) マスメディア等を通じた多重債務相談窓口の周知・広報

多重債務相談窓口の認知度を向上し、多重債務者の誘導を進めるため、以下により、マスメディアを通じた周知・広報を強化

- ①政府広報の実施  
昨年には、インターネットTV(政府広報)を通じて、金融担当大臣政務官より、多重債務者相談窓口の紹介と窓口利用を呼びかけ(平成22年12月17日より)。
- ②イベント等を通じた周知・広報  
平成22年12月6日に東京都主催・金融庁後援にて実施された「ヤミ金融被害防止合同防止キャンペーン」の街頭広報活動に、金融担当大臣政務官が参加し、ヤミ金融の利用防止と相談窓口の利用を呼びかけ。
- ③震災対応ポータルサイトの開設  
被災者の方々が利用可能な自治体・財務局・関係機関における相談窓口の一覧等を掲載した専用ポータルサイトを金融守HPに開設し、情報提供を実施。
- ④ポスター等を通じた広報の強化  
47都道府県別に、消費者向けのみならず事業者向け相談窓口も記載したポスターを作成し、自治体、財務局及び関係機関に約10万部配布(再掲)。

### (3) 預金取扱金融機関の取組みへの大臣顕彰

改正貸金業法の完全施行後、最初の一年であることを踏まえ、多重債務問題解決に資する優れた取組みを通じ、健全な消費者金融市場の形成に寄与した金融機関について、他の金融機関においても更に積極的な取組みが行われることを期待して、その優れた取組みを、大臣より8金融機関を顕彰(平成23年6月20日)。

<大臣顕彰対象金融機関>

- ・一関信用金庫
- ・多摩信用金庫
- ・青和信用組合
- ・塩沢信用組合
- ・尾西信用金庫
- ・但馬信用金庫
- ・遠賀信用金庫
- ・鹿沼信用金庫

## 資料24ページ

相談窓口の周知に関し、いろいろな形で取り組んでいます。自治体に協力を要請し、メディアを通じた周知・広報を行っていますので参考にいただければと思います。

目新しいのは、資料24ページ(3)の預金取扱金融機関の取組みへの大臣顕彰です。貸金業者の数が減ってくる中で、消費者金融マーケットについて健全な資金供給を誰が行うのかという議論があります。我々はもちろん貸金業者に対しても期待していますし、あわせて預金取扱金融機関にも消費者金融マーケットに進出してもらい、金融商品を提供してもらいたいと期待しています。そういった取り組みを行っている信金や信組を大臣顕彰

しています。

私の説明は以上です。最後になりますが、改正資金業法を完全施行した後、それが円滑に実施されていくために、金融庁は副大臣を座長とする改正貸金業法フォローアップチームを設置しました。これまで5回開催していますが、6月に開催した時点でいろいろな所からヒアリングを行った結果、現時点で改正貸金業法について直ちに見直すべき点はないと認識しています。ただし、これは現時点での評価なので、今後も苦情・相談等様々な状況をフォローアップして、引き続き改正貸金業法の影響を注視していきたいと思っています。

一方で、改正貸金業法に導入された規制の中で、先ほども申しましたが、貸金業者の取り組みに関していうと、コンプライアンス面も含め総じて適切な対応をしていただき、我われとしても一定の評価をしています。改正貸金業法の第1条に「貸金業が我が国の経済社会において果たす役割にかんがみ」、「国民経済の適切な運営に資することを目的とする」といった文言があります。

貸金業法では、貸金業者をわが国における金融市場の重要な担い手の一つとして位置づけています。経営環境的には厳しいと思いますが、改正貸金業法の趣旨を踏まえ債務者の保護と貸金業者の発展が両立することを期待しています。

※本稿は2011年10月1日に行われた、第12回全国大会での報告を要約したものである。