

# 「多重債務問題改善プログラム」の概要

- 我が国の消費者金融の利用者は少なくとも1400万人、多重債務者は200万人超との指摘。
- 改正貸金業法（上限金利の引下げ、総量規制の導入等）による貸し手への規制を通じて、新たな多重債務者の発生は抑制。
- 一方で、今後、改正法完全施行に向けて、既存の借り手等を対象にした「借り手対策」が必要。

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
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
3. 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化
4. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

- 国・自治体及び関係団体が一体となって実行。各省庁は各施策について直ちに取り組む。
- 各年度において、各施策の進捗状況のフォローアップ等を行う。

## 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

- 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。
- 地方自治体は、住民への接触機会が多く、多重債務者の掘り起こし（発見）・問題解決に機能発揮が期待できる。 こうした機能が発揮されるよう、各自治体に各部署間の連携を要請。（例：生活保護、家庭内暴力、公営住宅料金徴収等の担当部署で多重債務者を発見した場合には、相談窓口へ直接連絡して誘導する。）
- 市町村による相談については、一律の対応を求めるのではなく、以下の対応を要請。
  - イ 相談窓口が整備されており相談の専任者がいる自治体（386（このうち市は325））に、丁寧な事情の聴取、具体的な解決方法の検討・助言ができるよう、相談体制・内容の充実、専門機関（弁護士・司法書士等）への紹介・誘導を要請。
  - ロ 消費生活センターを設置している市（イ以外で122市）、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（上記以外で例えば人口10万人以上の市は39市）にも同様の要請。
  - ハ それ以外の市町村（上記以外で1283市町村）には、他の自治体やカウンセリング主体への紹介・誘導を要請。
    - ⇒遅くとも、改正貸金業法完全施行時には、ど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ことを目指す。
- 都道府県に、以下の対応を要請。
  - ① 自らの相談窓口における相談体制・内容を充実（市町村の相談体制の補完）
  - ② 都道府県庁の関係部署、警察、弁護士会・司法書士会等による「多重債務者対策本部（又は同協議会）」を設立し、必要な対策を協議。
  - ③ 市町村のネットワーク作り等を支援。
- 国は財務局における相談体制を強化するとともに、自治体向けに実践的な相談マニュアルを作成するとともに、相談員向けの研修・指導の機会を設けるよう促す。
- 法テラスは、紹介業務の体制整備を行うとともに、民事法律扶助の活用促進のため、周知、体制の整備強化。
- 関係業界が拠出する財団法人日本クレジットカウンセリング協会に、現状の全国3箇所を増設し、ブロック単位（全国11箇所）で拠点を設置するよう要請。

## 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

- 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は、各地域において「顔の見える融資」（丁寧な事情聴取、具体的な解決方法の相談、事後のモニタリングを前提として、返済能力が見込まれ、問題の解決に資する場合に限って低利の貸付け）を行う、いわば「日本版グラミン銀行」モデルを広げていく。（主体は各地域の非営利機関（生協、NPO、中間法人等）や民間金融機関（労金、信金、信組等）。公的な信用付与として自治体が、非営利機関に融資する金融機関に預託金を預ける岩手信用生協の例も参考になる。）
- 既存の消費者向けセーフティネット貸付け（社会福祉協議会による生活福祉資金貸付等）についても、事前相談や事後モニタリングを充実させること等（債務整理等に関する研修、弁護士会等との連携強化等）により、受け皿としての活用を促進する。
- 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高金利の貸付けがそれを代行する事態が発生しないよう、適正な運用を図る。
- 事業者向けの政府系金融機関によるセーフティネット貸付等については、
  - ・ きめ細かく融資申込者の状況を把握し、債務整理等のため、必要に応じて弁護士等への紹介・誘導を図る。
  - ・ 早期の事業再生や再チャレンジを支援するため、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、中小公庫・国民公庫等により、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。

## 3. 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化

- 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」。
- 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）等の知識を得られるよう取り組む。
- 当面の対応策として、ホームルーム等において借金問題を取り上げるよう促すことを検討。
- さらに、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。（あわせて、学習指導要領の見直しの内容を踏まえた、教員研修等を行う。また、教科書において、見直しも踏まえた記述がなされることを期待。）
- 成人への消費者教育については、関係団体・自治体等による主体的な取組みを促す。

## 4. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

- 今回の改正貸金業法の規制強化を実効的なものとするためには、ヤミ金撲滅が不可欠。
- 警察や監督当局は、ヤミ金の撲滅に向けて取締りを徹底。警察においては、当分の間、集中取締本部を維持し摘発を強化。監督当局は、処分徹底とともに、積極的に警察に情報提供。
- 被害相談を受けた監督当局・警察は、電話による警告等を積極的に行う。警察は、携帯電話の不正利用停止制度の積極的活用を検討。
- 犯罪収益移転防止法において、郵便物受取・電話受付サービス業者に対して、本人確認、疑わしい取引の届出等が義務付けられたので、施行後は、ヤミ金対策に積極的に活用。
- 現場の警察官が適切な対応ができるよう、平易で実践的なマニュアルを現場の警察官に配布・周知。

# 借り手の目線に立った10の方策

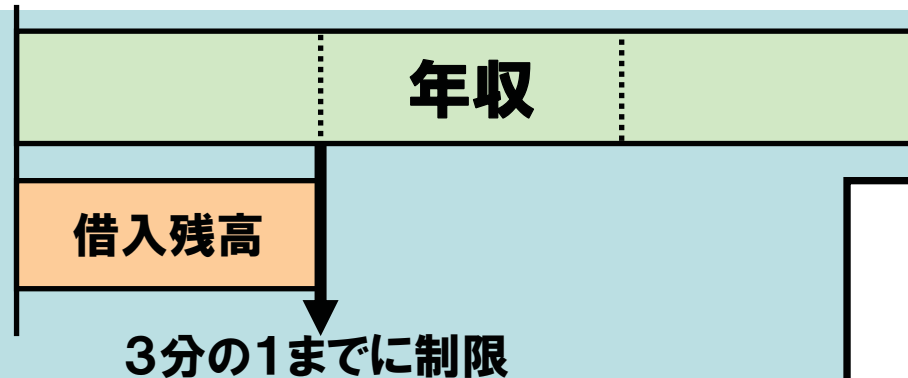


## 総量規制とは

※改正貸金業法の完全施行(今年の6月18日)により、貸金業者からの借入残高の上限を規制する「総量規制」が導入された。

- 借入残高が年収の3分の1を超えている者については、新規の貸付けを停止  
(直ちに年収の3分の1までの返済を求めるものではない)

$\frac{1}{3}$



今年の6月18日  
に施行！

### (参考)

①総量規制は、貸金業者から行われる個人の借入に適用される

(注)・銀行など、貸金業者以外からの借入は対象外  
・企業の借入は対象外

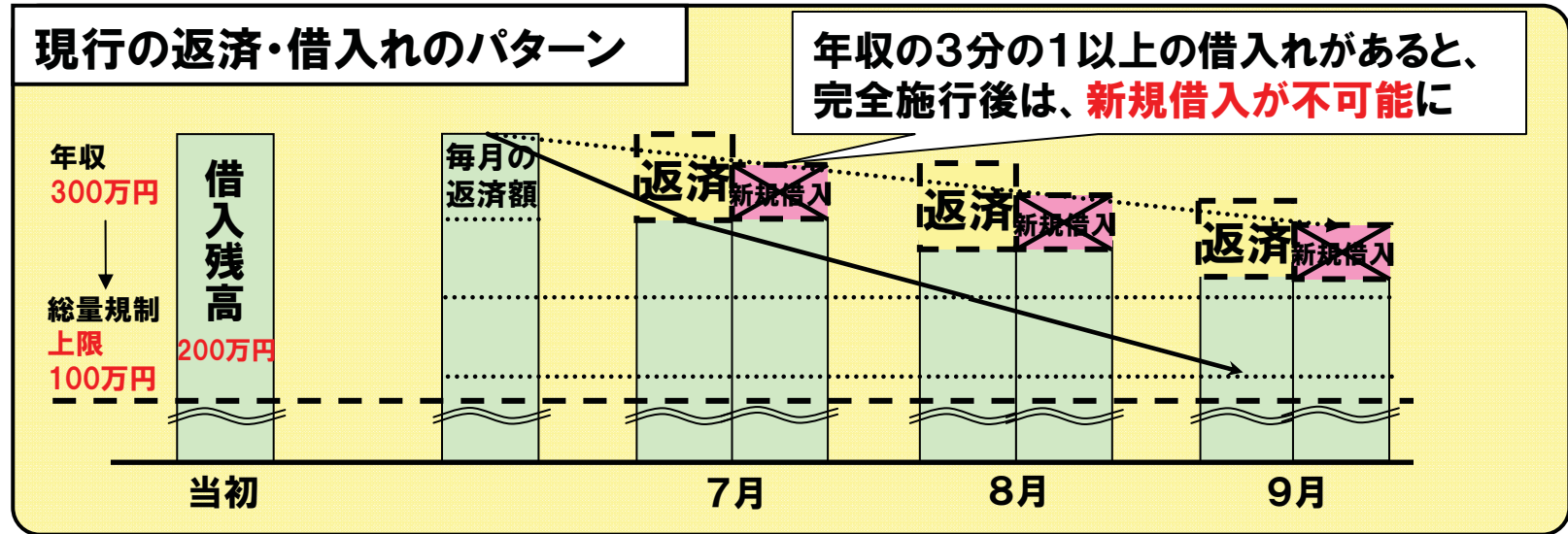
②借入残高が年収の3分の1を超えていても、以下の借入は可能

・住宅ローン、自動車ローン

・有価証券担保貸付け、不動産担保貸付け 等

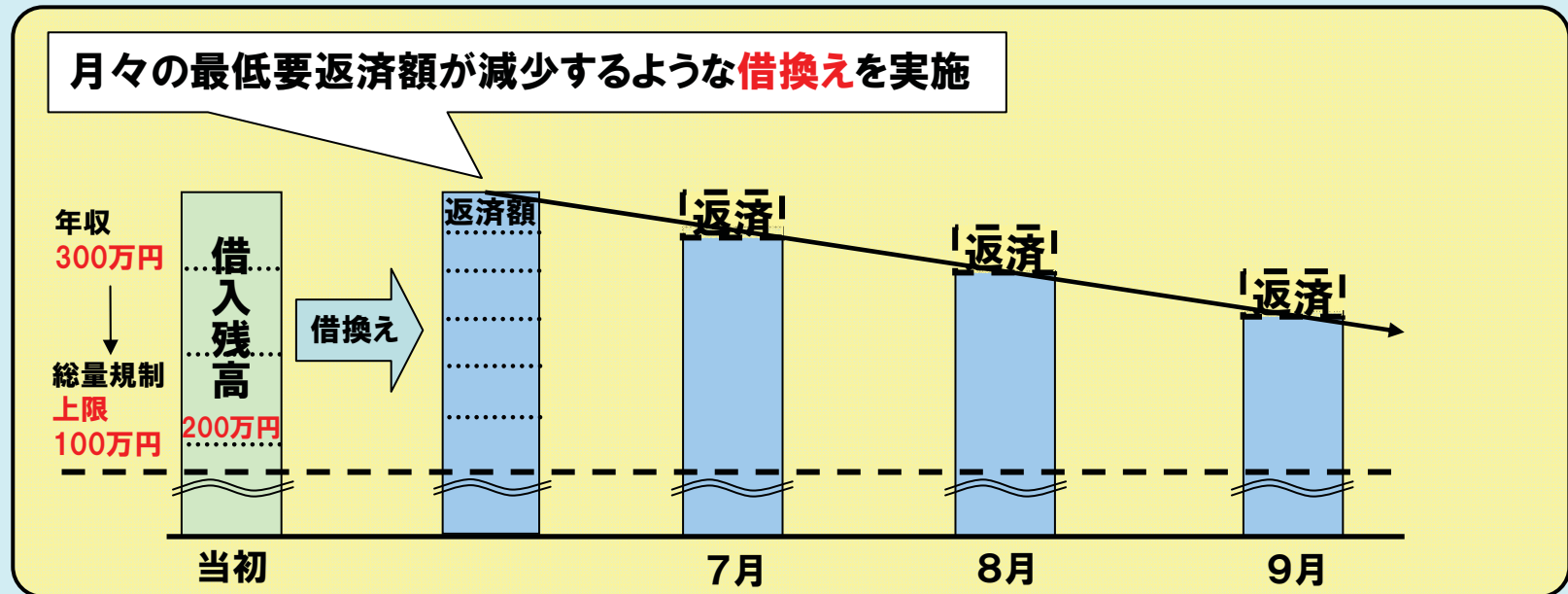
# 1. 借入残高を段階的に減らしていくための借換えの推進

## 対応前



方策: 総量規制に抵触している場合、段階的な返済のための**借換え**が可能となるよう措置(府令改正)

## 対応後

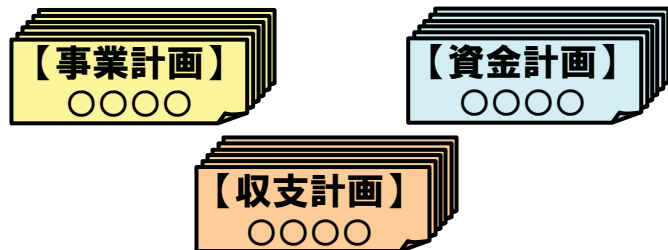


## 2. 個人事業者が提出する事業計画等の記載事項の簡素化

- 個人事業者が事業資金等の借入れのため、**事業・収支・資金計画**を提出し、返済能力があると認められる場合には、**上限金額に特段の制約なく、借入れ可能**。
- 他方、3計画については、①**記載すべき内容が必ずしも明確ではなく**、②**作成が煩雑**、との問題点。

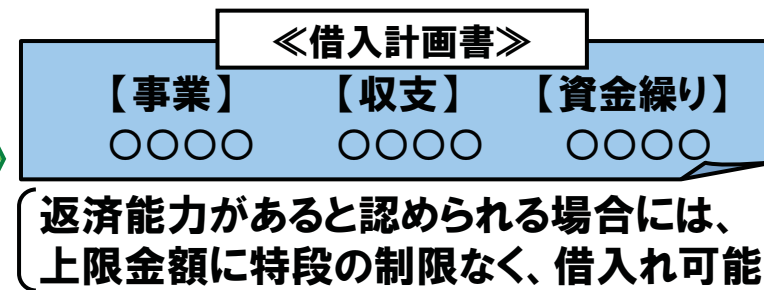
**方策：** ○事業計画等に最低限記載すべき事項について、**簡素なフォーマット**(「借入計画書」)を明示(日本貸金業協会の自主規制規則)。  
○総量規制の例外として行う個人事業者向け貸付けについて、貸付金額が**100万円以下**の場合には、**より簡易な方法で返済能力の調査を可能に**(府令改正)。

【現行】



⇒どのような計画を作成したらよいか分からない！  
⇒計画の作成は煩雑で時間・労力もかかる！！

【対応策】



貸付金額が100万円以下の場合  
計画に代えて、**事業、収支、資金繰り**  
の状況が確認できる書面の提出



### 3. 個人事業者の安定的な「事業所得」を総量規制における「年収」として算入

- 個人事業者は、事業計画等の提出により、「事業者」として(金額上限なく)借り入れることが可能。
- 他方、「消費者」としての借入れを行う途なし。
  - ※法令上、「年収」は、定期的な収入として、①給与、②恩給、③年金、④不動産の賃貸収入の4つに限定
  - ※「事業所得」は法令上、「年収」に含まれず

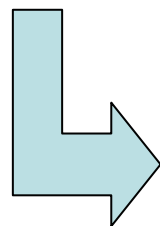
サラリーマン(年収300万円)の場合

年収:300万円 → 100万円まで借入れ可能

個人事業者(事業所得300万円)の場合

年収:0万円 → 消費者としては借入れ不可能

方策:個人事業者であっても、消費者としての資金用途(教育費等)を満たすための貸付けを可能とする  
⇒ 個人事業者の「事業所得(総収入金額から必要経費を控除した額)」のうち、「安定的な年収」として認められるものについて、総量規制の基準となる「年収」に加える(府令改正)



【年収内訳】

- ①給与: 0万円
- ②年金: 0万円
- ③恩給: 0万円
- ④賃貸収入: 0万円
- ⑤事業所得: 300万円

個人事業者(事業所得300万円)の場合

年収:300万円 → 100万円まで借入れ可能

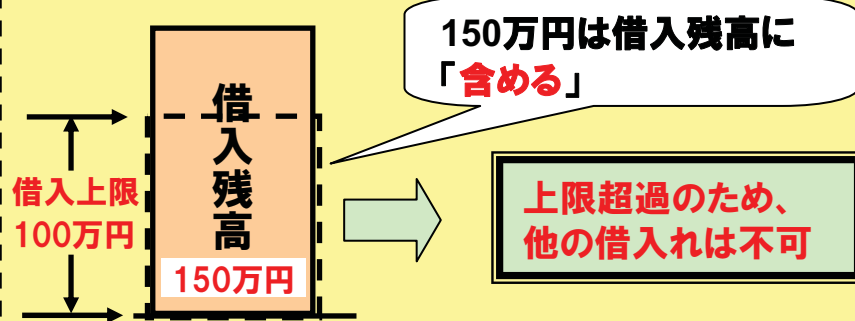
## 4. 総量規制の「例外」と「適用除外」の分類の再検討

### 例外

- ・総量規制にかかわらず**借入可**
- ・借入残高には**算入される**

具体例(年収300万円のサラリーマンの場合)

150万円の有価証券担保ローンを借入れ



### 方策 (府令改正)

資産の裏付け  
がある借入れ

将来的なキャッシュ  
フローにより返済能  
力がある借入れ

#### 【例外】

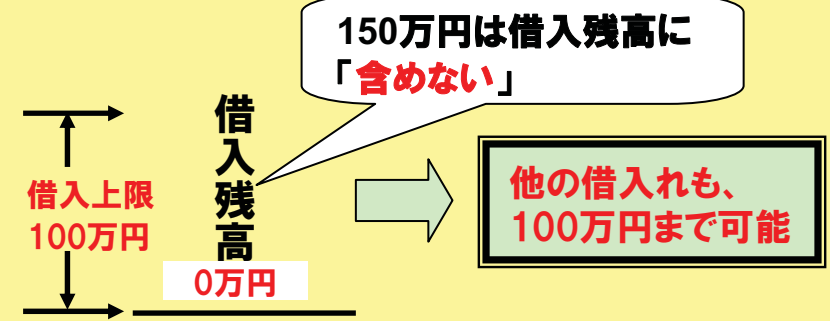
- ・有価証券担保貸付け
- ・不動産担保貸付け(居宅等を担保とする場合を除く)
- ・売却予定不動産の売却代金により返済される貸付け等
- ・社会通念上緊急に必要と認められる費用を支払うための資金(10万円以下)の貸付け **<新設>**
- ・預金取扱金融機関からの貸付けを受けるまでのつなぎ資金に係る貸付け **<新設>**

### 適用除外

- ・総量規制にかかわらず**借入可**
- ・借入残高にも**算入されない**

具体例(年収300万円のサラリーマンの場合)

150万円の住宅ローンを借入れ



#### 【適用除外】

- ・住宅ローン(不動産購入のための貸付け)
- ・マイカーローン(自動車購入時の自動車担保貸付け)
- ・有価証券担保貸付け
- ・不動産担保貸付け(居宅等を担保とする場合を除く)
- ・売却予定不動産の売却代金により返済される貸付け等



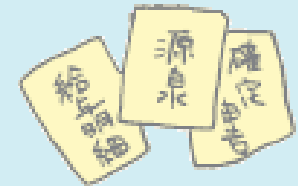
## 5. 貸金業者の事務手続きの円滑化を図るための措置

### 1. 趣旨

○改正貸金業法の円滑な施行のため、借入れに係る**貸金業者の事務手続きを見直し**。

### 2. 方策

具体的には、以下の対応策を措置(府令改正)。



- ①完全施行の際の経過措置として、「**当分の間**」、借り手に提出が求められる年収証明書の「**提出期間**」を**延長**。(提出依頼日から1ヶ月→2ヶ月)
- ②指定信用情報機関を利用した返済能力の定期的な調査義務が解除される場合として、「**延滞又は合理的な理由による貸付停止期間**」を追加。
- ③指定信用情報機関を利用した定期的な返済能力調査が必要となる**貸付残高基準の変更**。(10万円以上→10万円超)
- ④**地方税額が表示されている給与の支払明細書**の場合には、年収計算が可能であることから、1ヶ月分でも「**年収証明書**」と認定。

## 6. 健全な消費者金融市場の形成

### 1. 現状・論点

- わが国の**金利の実勢は「ふたこぶ」**の状況。背景には、銀行・信金等が消費者向け貸付けに必ずしも十分に組み込んでいない実情が考えられる。
- 従って、**中長期的に健全な消費者金融市場を形成する観点から、消費者向け貸付けについて、銀行・信金等による社会的責任も踏まえた上での積極的参加が望まれる。**
- 今後の健全な消費者金融市場の形成は、改正貸金業法の完全施行の円滑な実施にも資する。

### 2. 方策

- 健全な消費者金融市場の形成に向け、改正貸金業法における多重債務の発生防止の趣旨や利用者保護等の観点を踏まえ、**銀行・信金等が消費者向け貸付けを行う際の適切な審査や厳しい取立ての防止等について、所要の態勢整備を求める（監督指針の改正）。**

（注）現時点においては、無担保・無保証の消費者向け貸付けに係るノウハウの蓄積、態勢整備等が不十分であることから、**既に相当数の銀行・信金等が、貸金業者等の保有する信用情報等も活用して、消費者向け貸付けを行っている状況。**

⇒ 当面、銀行・信金等は、こうした貸金業者等の保証機能も活用しつつ、消費者向け貸付けに取り組んでいくものと考えられ、改正を行った監督指針は、こうした保証機能の活用も踏まえたものとしている。



## 7. 多重債務者等の生活再建・事業再生のための多様なセーフティネットの充実・強化

### 1. 趣旨

○返済・新規借入れが困難になった消費者・事業者に対して、**多重債務のカウンセリングや経営相談を実施し**、返済に問題がないと認められる場合には、生活資金・事業資金等の必要な資金を貸し付ける**セーフティネットの充実・強化**を図っていくことが必要。

### 2. 方策

こんな制度があったのね！



- ①「**生活福祉資金貸付制度**」の「**体制強化**」を実施。
- ②多重債務者向けの貸付けを実施している「**消費者信用生協**」の県域規制を見直し、「**隣県での活動**」が可能となるように制度改正を実施。
- ③多重債務者向けの**セーフティネット貸付け**を実施している「**労働金庫**」等の金融機関に対し、**一層の推進を要請**。
- ④NPOバンクの行う、「生活困窮者向けの貸付け」、「特定非営利活動として行われる貸付け」のうち、一定の要件を満たすものについては、「**総量規制等の適用除外**」とし、**NPOバンクの活動を支援**。
- ⑤商工会、商工会議所等に対し、中小企業、個人事業者向け「**経営相談の充実・強化**」を要請。
- ⑥政策金融機関を含めた金融機関に対し、**中小企業、個人事業者に対する、「適切な資金供給」に努めることを要請**。

## 8. 多重債務者に対するカウンセリング・相談の更なる改善・強化

### 1. 趣旨

- 地方自治体等の相談窓口において、債務整理のみならず、その後の生活再建のフォローアップを行っていきけるよう、**相談体制を整備・強化**。
- 弁護士・司法書士による、**多重債務者の生活再生支援の適正化**。



### 2. 方策

#### ○短期的施策

- ①消費者庁、金融庁、法テラス、日弁連、日司連、日本貸金業協会、消費者団体、被害者団体等が連携して、5月～8月の期間、多重債務相談の実施や改正貸金業法の周知を目的とした「**キャンペーン**」の実施。
- ②多重債務相談に関し、財務局、地方公共団体、法テラス、日弁連等に対して「**連携の強化**」を要請。
- ③経験の浅い相談員でも活用できる、実践的な「**相談マニュアル**」の作成。等

#### ○中期的施策

- ①多重債務に陥る危険性を自らチェックし、早期にカウンセリングへ誘導するための「**自己診断システム**」を開発し、金融庁等のウェブサイトにおいて公開。
- ②相談員のレベルアップを図るため、体系的な「**研修プログラム**」の作成、定期的な実施。

#### ○日弁連・日司連に対し、多重債務者の経済的再生支援の適正化のため、以下の取組みの強化を依頼。

- ①弁護士・司法書士報酬についての顧客に対する「**事前説明**」の履行の徹底
- ②「**広告内容**」の適正化
- ③弁護士・司法書士等の「**社会的責任に応じた自発的対応**」の促進 等

## 9. ヤミ金融対策の強化

### 1. 趣旨

- 貸金業法改正により借りられない人たちが増え、ヤミ金融被害が拡大するとの指摘。  
⇒改正法の完全施行に併せ、**ヤミ金融対策を一層強化**。

### 2. 方策

- ①各都道府県レベルで、財務局・地方公共団体・日弁連・日司連等と警察との**連携を強化し**、最近のヤミ金融の動向など、**情報の共有化**を図ることにより、迅速な警告・取締りにつなげる。
- ②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。
- ③ヤミ金融に対する以下の取組みを更に積極的に実施。
  - ・警察・金融庁から金融機関に「**口座凍結**」を要請
  - ・警察・金融庁が違法な貸付等に対して直接「**電話警告**」
  - ・不正利用防止法に基づき携帯電話を利用できないようにする「**携帯電話契約者確認要求**」
  - ・警察官向けの「**ヤミ金融事犯相談対応マニュアル**」の更なる周知徹底
- ④改正貸金業法の完全施行の前後半年間を目処に、「**ヤミ金融取締り強化期間**」を設定。
- ⑤悪質登録業者に対する当局の処分の徹底、**警察への積極的な「情報提供**」。
- ⑥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**」を実施。
- ⑦金融庁が新規に作成する相談員向けの「**相談マニュアル**」に、**最近のヤミ金融の手口、対処方法**を記載。



## 10. 改正貸金業法等の広報活動

### 1. 趣旨

- 改正貸金業法の内容についての認知度が低いとの指摘も多く、同法の円滑な施行に向けて、その内容の周知・広報を図る必要。

### 2. 方策

- ①改正貸金業法の認知度の向上を図るための広報活動を消費者庁と協働して実施。

- ◆利用者にわかりやすい「**ポスター**」、「**リーフレット**」の作成・配布
- ◆「**新聞**」への広告掲載
- ◆「**政府広報**」の活用
- ◆「**金融庁ホームページ**」の改善、「**インターネット**」広報の実施

等



- ②消費者庁、金融庁、法テラス、日弁連、日司連、日本貸金業協会、消費者団体、被害者団体等が連携して、5月～8月の期間、多重債務相談の実施や改正貸金業法の周知を目的とした「**キャンペーン**」の実施（再掲）。

平成 22 年 6 月 22 日設置

## 「改正貸金業法フォローアップチーム」の設置について

改正貸金業法を円滑に施行し、必要に応じ、速やかに適切な対応を検討していくため、「貸金業制度に関するプロジェクトチーム」に代えて、「改正貸金業法フォローアップチーム」を設置する。

(注)「貸金業制度に関するプロジェクトチーム」は、改正貸金業法の円滑な実施のために講ずべき施策について検討を行うことを目的として設置され、最終的に「借り手の目線に立った 10 の方策」を取りまとめ。

### 1. 実施内容

- ・ 改正貸金業法に係る制度の周知徹底
- ・ 改正貸金業法の施行状況や影響等についての実態把握
- ・ 改正貸金業法に係る制度のフォローアップ・点検

### 2. 構成メンバー

座長	東 祥三	内閣府副大臣(金融担当)
座長代理	末松義規	内閣府副大臣(消費者担当)
事務局長	和田隆志	内閣府大臣政務官(金融担当)
	黒岩宇洋	法務大臣政務官

(警察庁、総務省、厚生労働省、経済産業省、日本銀行は、事務方が参加)

以 上

## 信用情報機関への配偶者貸付情報の登録件数

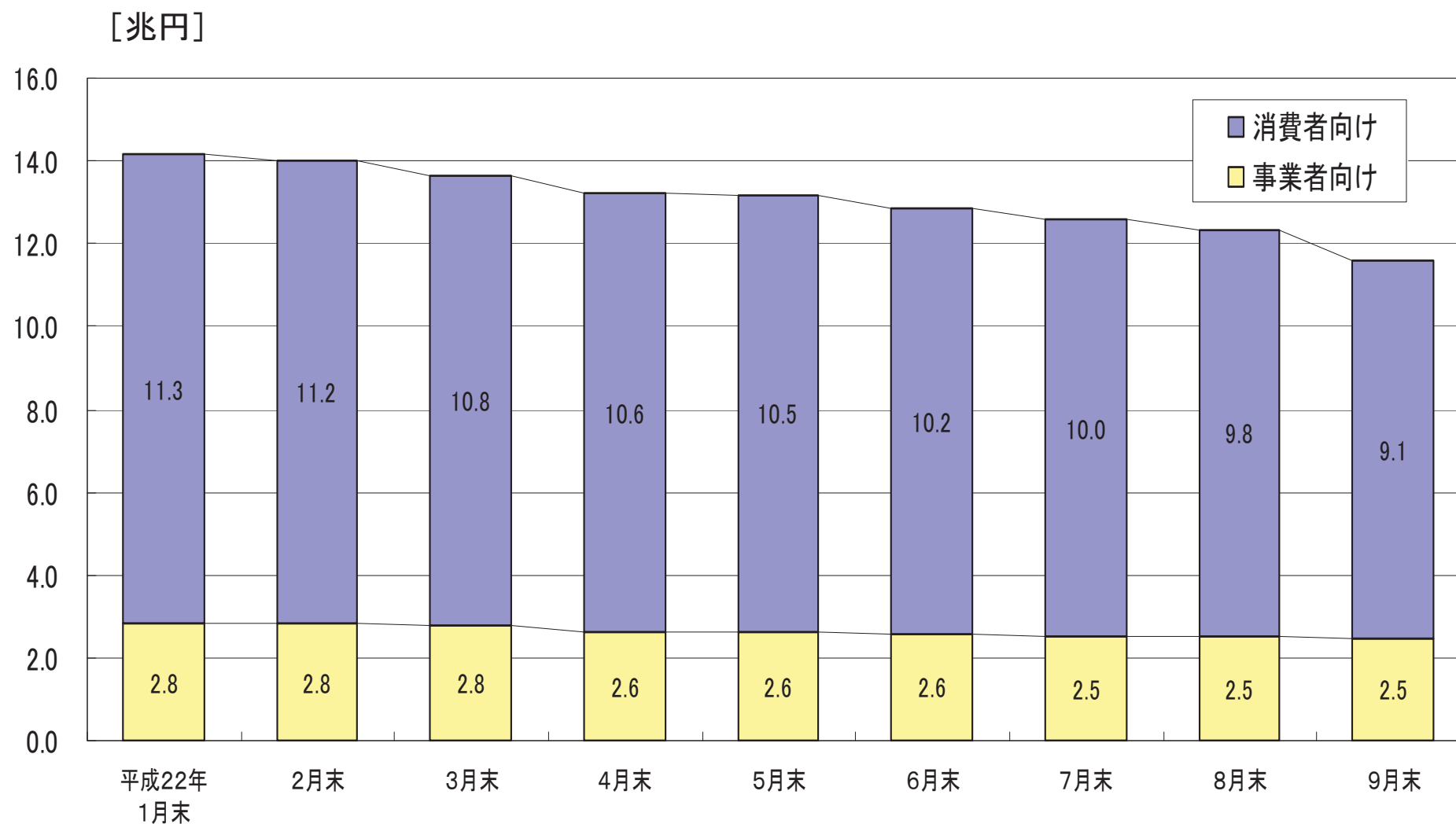
単位：件

	平成22年 6月	7月	8月	9月	10月
CIC	19,518	21,314	22,708	24,734	25,548
JICC	571	730	905	1,172	1,408

(出典)CIC公表「貸金情報統計データ」、JICC公表「各種統計データ」



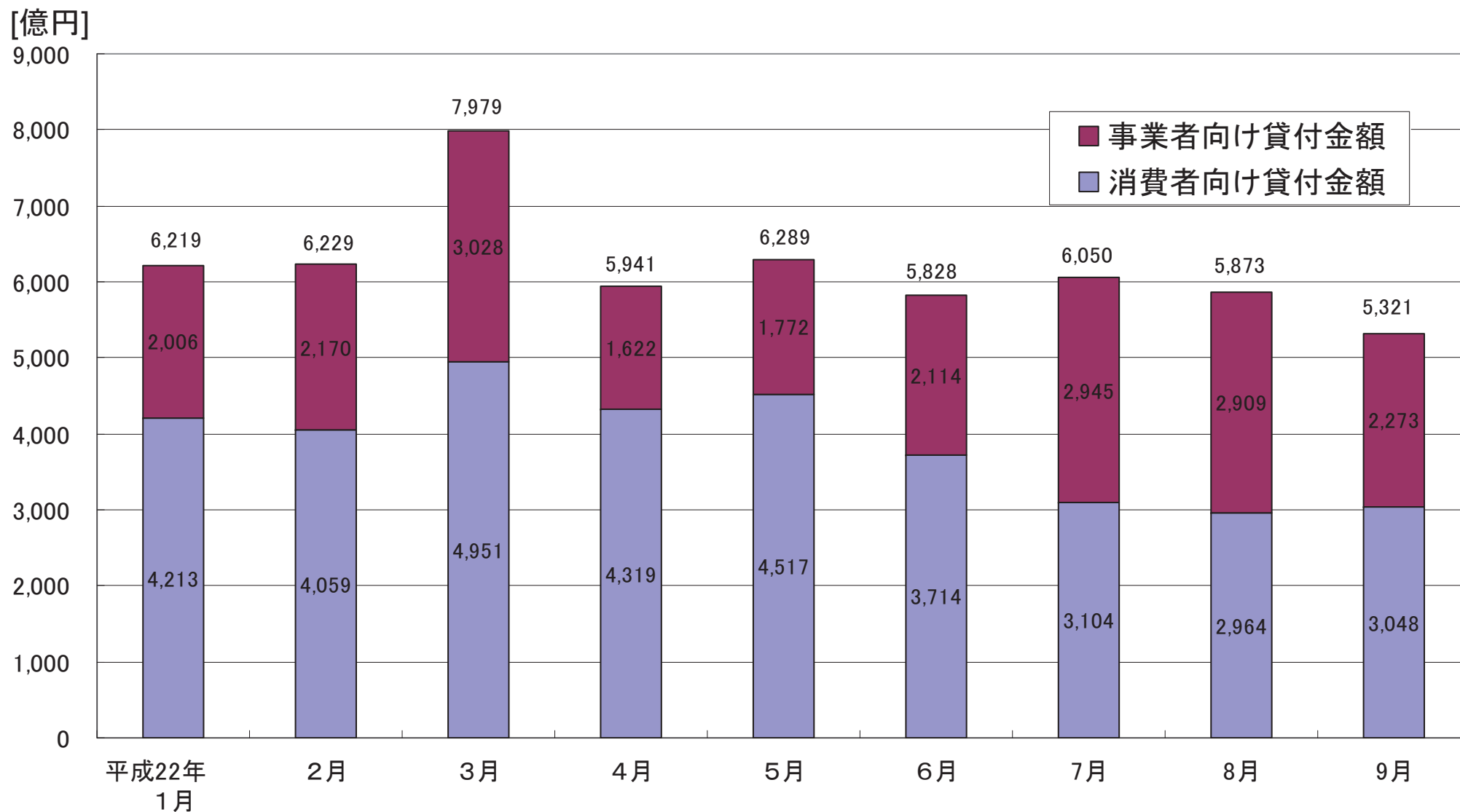
## 貸金業者の貸付残高の推移



(出典) 日本貸金業協会「月次統計資料」

※特定協会員に対するアンケート結果(全協会員の貸付残高の80%以上のカバレッジ)

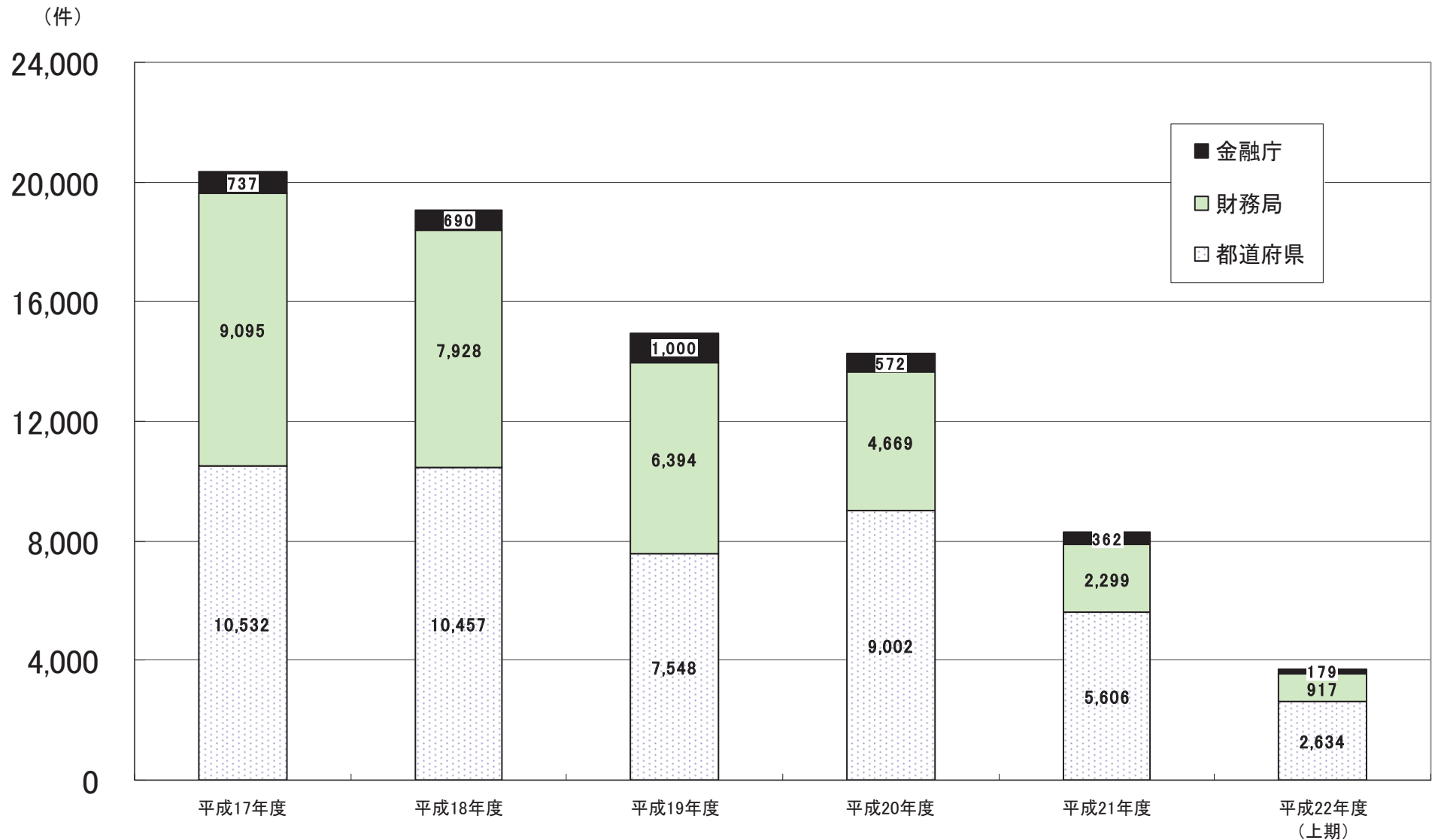
# 貸金業者の月間貸付金額の推移



(出典) 日本貸金業協会「月次統計資料」

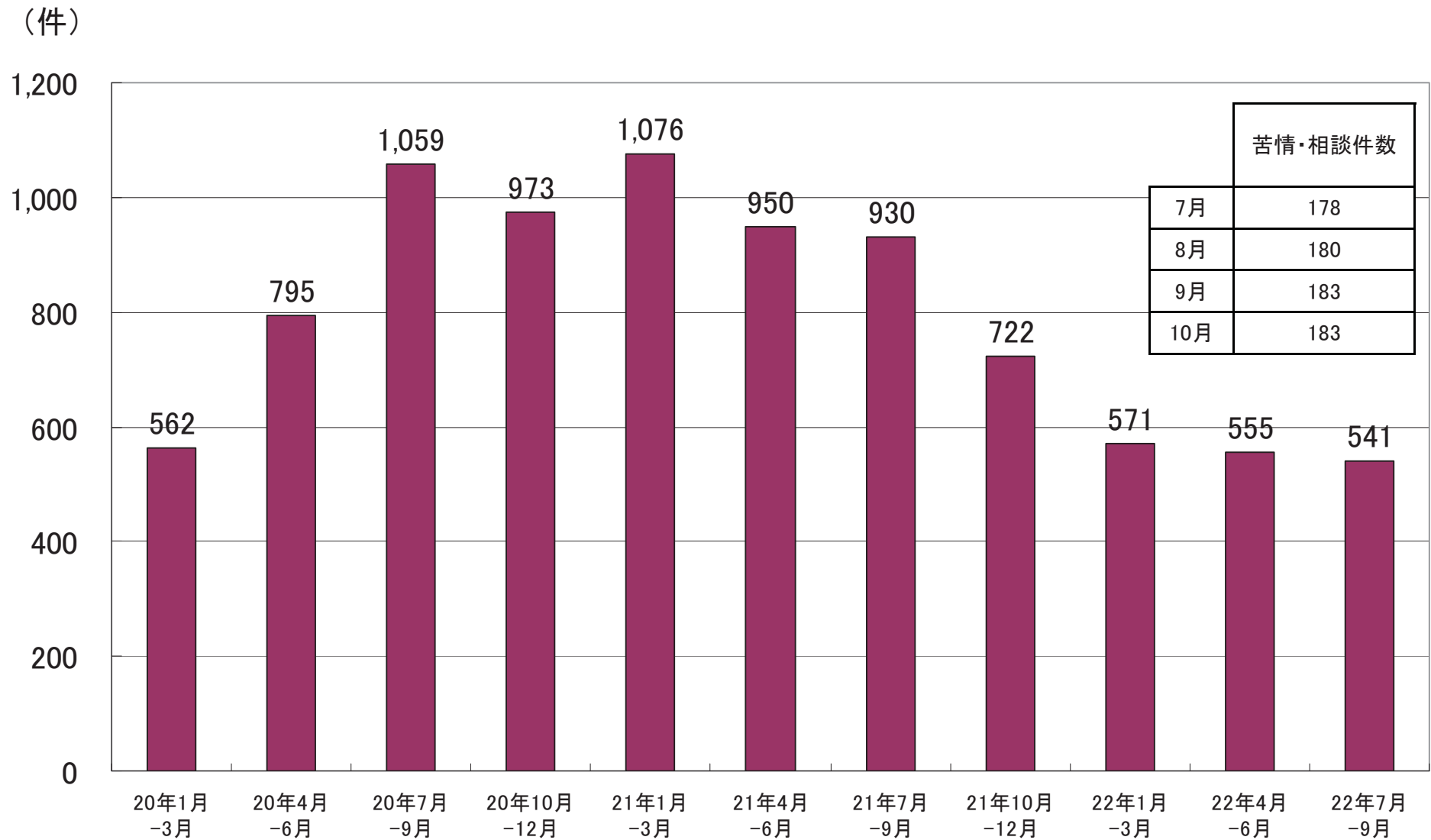
※特定協会員に対するアンケート結果(全協会員の貸付残高の80%以上のカバレッジ)

## ヤミ金業者に係る苦情・相談件数(金融庁・財務局・都道府県受付分)



出典: 金融庁公表「貸金業統計資料集」

# ヤミ金業者に係る苦情・相談件数(日本貸金業協会受付分)



出典: 日本貸金業協会公表「月次統計資料」