

多重債務対策の動向

令和2年4月

金融庁企画市場局総務課信用制度参事官室

～ 目 次 ～

・ 多重債務問題と平成18年の貸金業法改正	・・・	1
・ 多重債務問題への取組の経緯と多重債務問題改善プログラム	・・・	5
・ 多重債務問題を巡る現状	・・・	9
・ 多重債務者相談強化キャンペーン	・・・	17
・ 多重債務相談窓口等に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況	・・・	18

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）

全会一致の賛成により成立（平成18年12月20日）

- 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

多重債務者対策本部（本部長：金融担当大臣）の設置を閣議決定（平成18年12月22日）

⇒ 多重債務問題改善プログラム（平成19年4月20日 多重債務者対策本部決定）を策定

（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

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

別紙1
参照

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

別紙2
参照

IV. ヤミ金融対策の強化

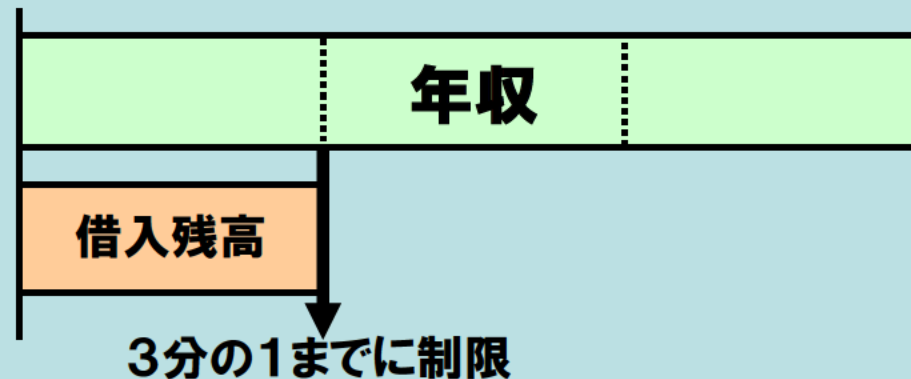
- ヤミ金融に対する罰則を強化(懲役5年→10年)

V. 段階的に施行

- 急激な与信の引締め等が生じないように2年半にわたって段階的に施行

※改正貸金業法の完全施行(平成22年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)



(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

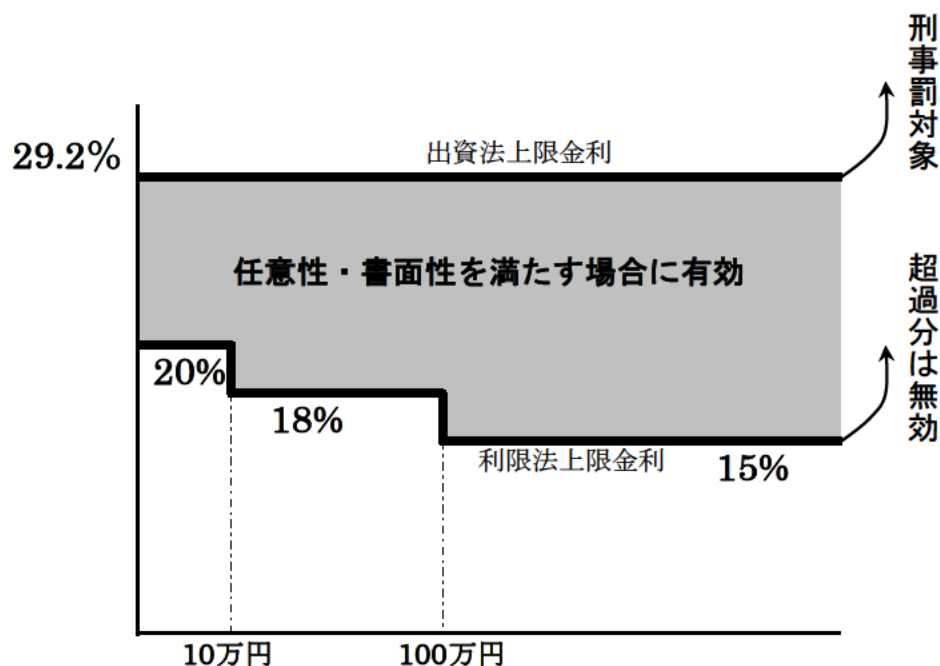
(注)・銀行など、貸金業者以外からの借入は対象外
・企業の借入は対象外

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

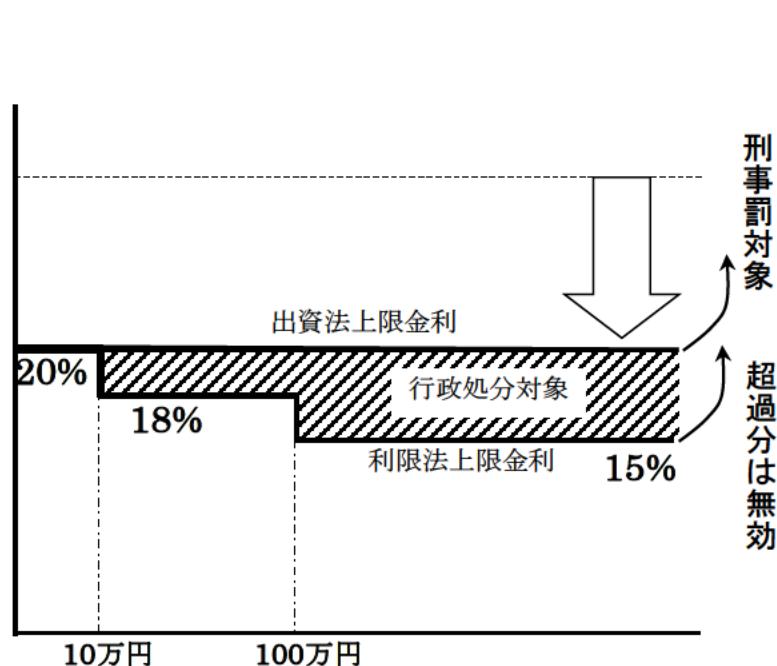
・住宅ローン、自動車ローン
・有価証券担保貸付け、不動産担保貸付け 等

○ 出資法の上限金利(29.2%)を引き下げ、利息制限法の水準(借入金額に応じて15%～20%)を上限金利とすることで、利用者の金利負担を軽減する。

(改正前)

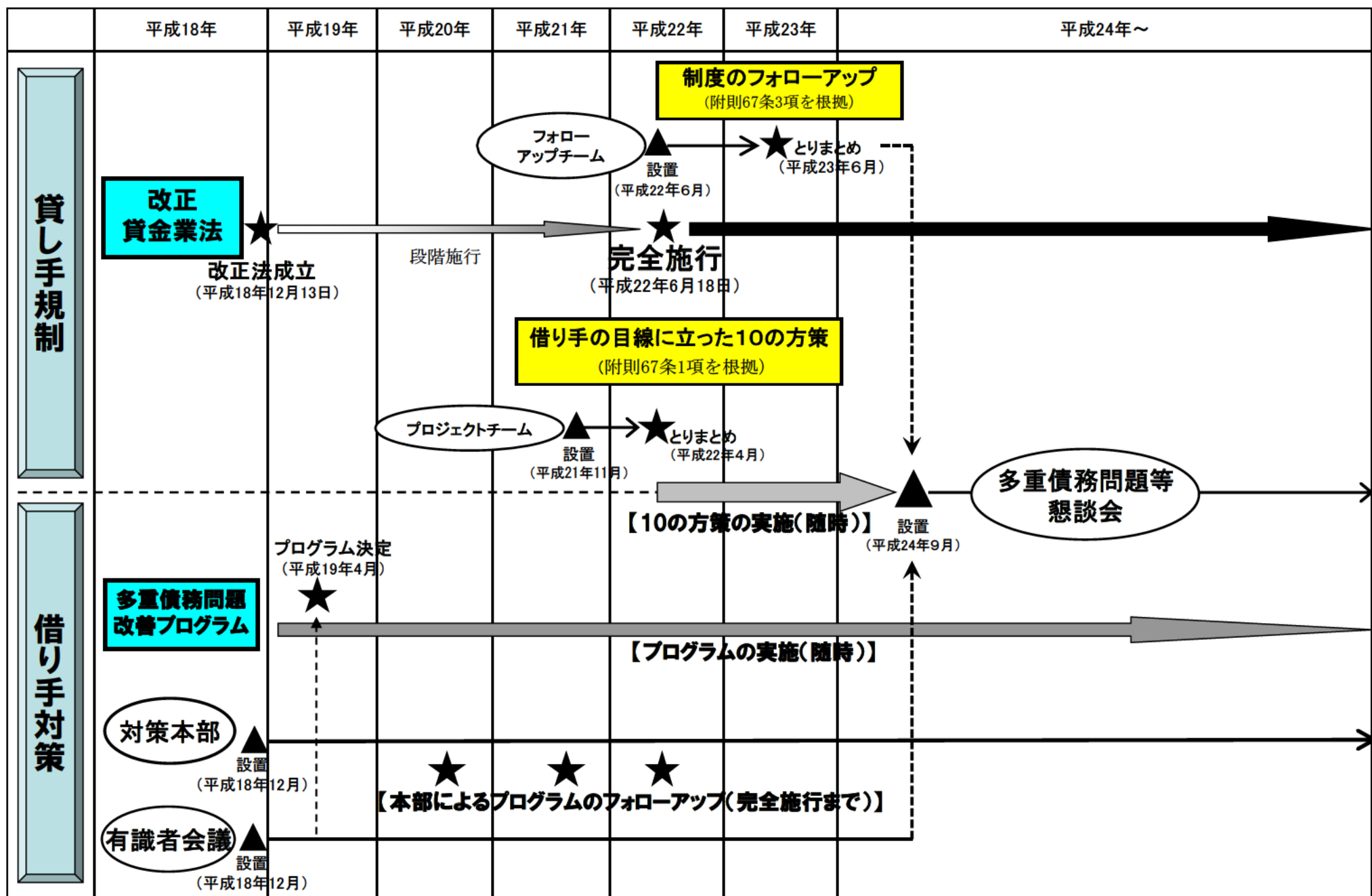


(改正後)



- ・利息制限法の上限金利: 1954年の制定以来、変更無し
- ・出資法の上限金利: 109.5%(制定時(1954年))→73%(1983年)→54.75%(1986年)→40.004%(1991年)
→29.2%(2000年)

多重債務問題への取組の経緯



多重債務問題改善プログラム（平成19年4月20日多重債務者対策本部決定）の概要

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

- 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、各自治体に各部局間の連携を要請。(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、丁寧に事情の聴取、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。

多重債務問題改善プログラム（平成19年4月20日多重債務者対策本部決定）の概要

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。

多重債務問題改善プログラム（平成19年4月20日多重債務者対策本部決定）の概要

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。）

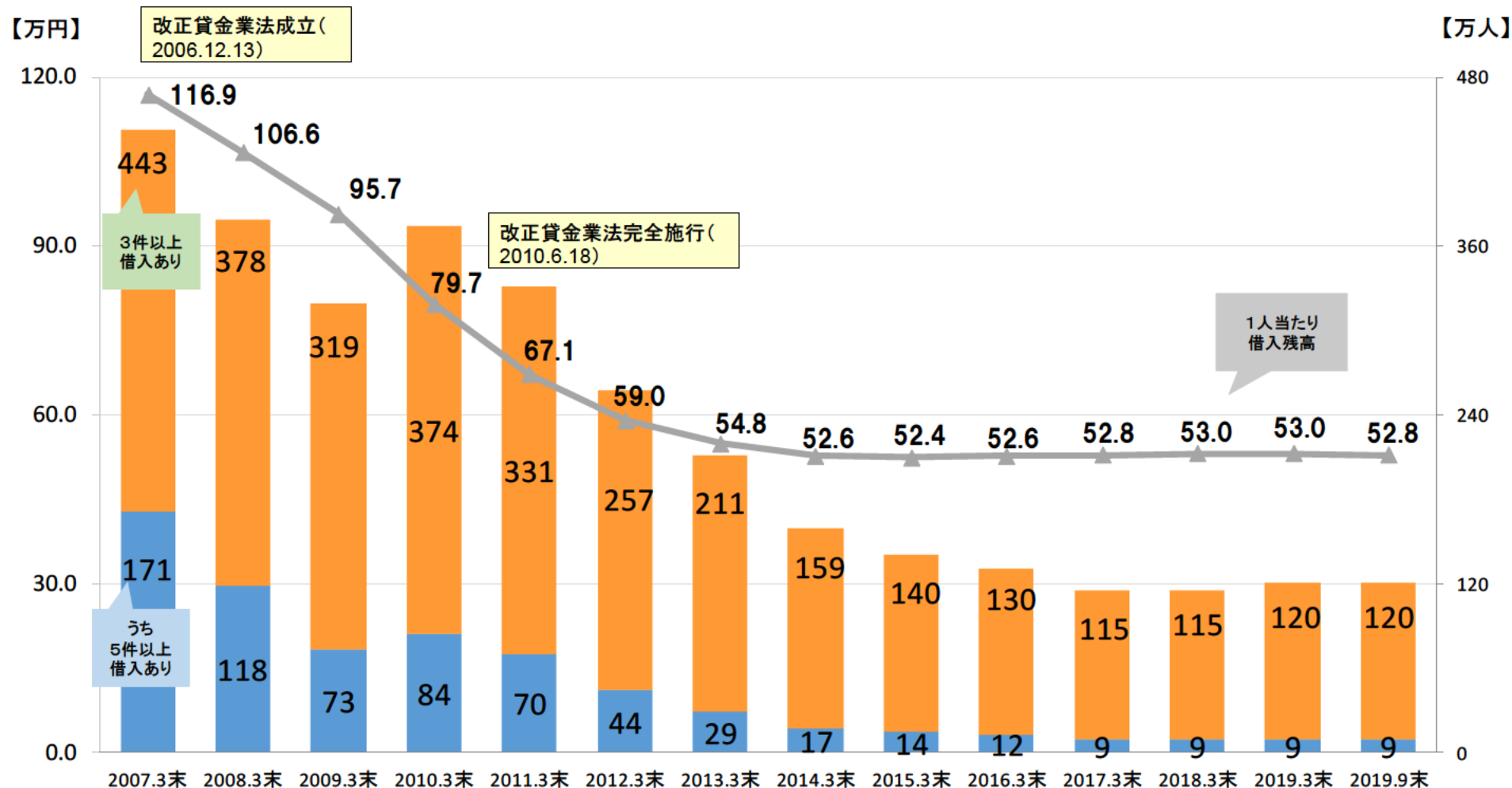
4. ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

- 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。

貸金業者からの無担保無保証借入の1人当たり残高及び複数件の借入残高がある人数の推移

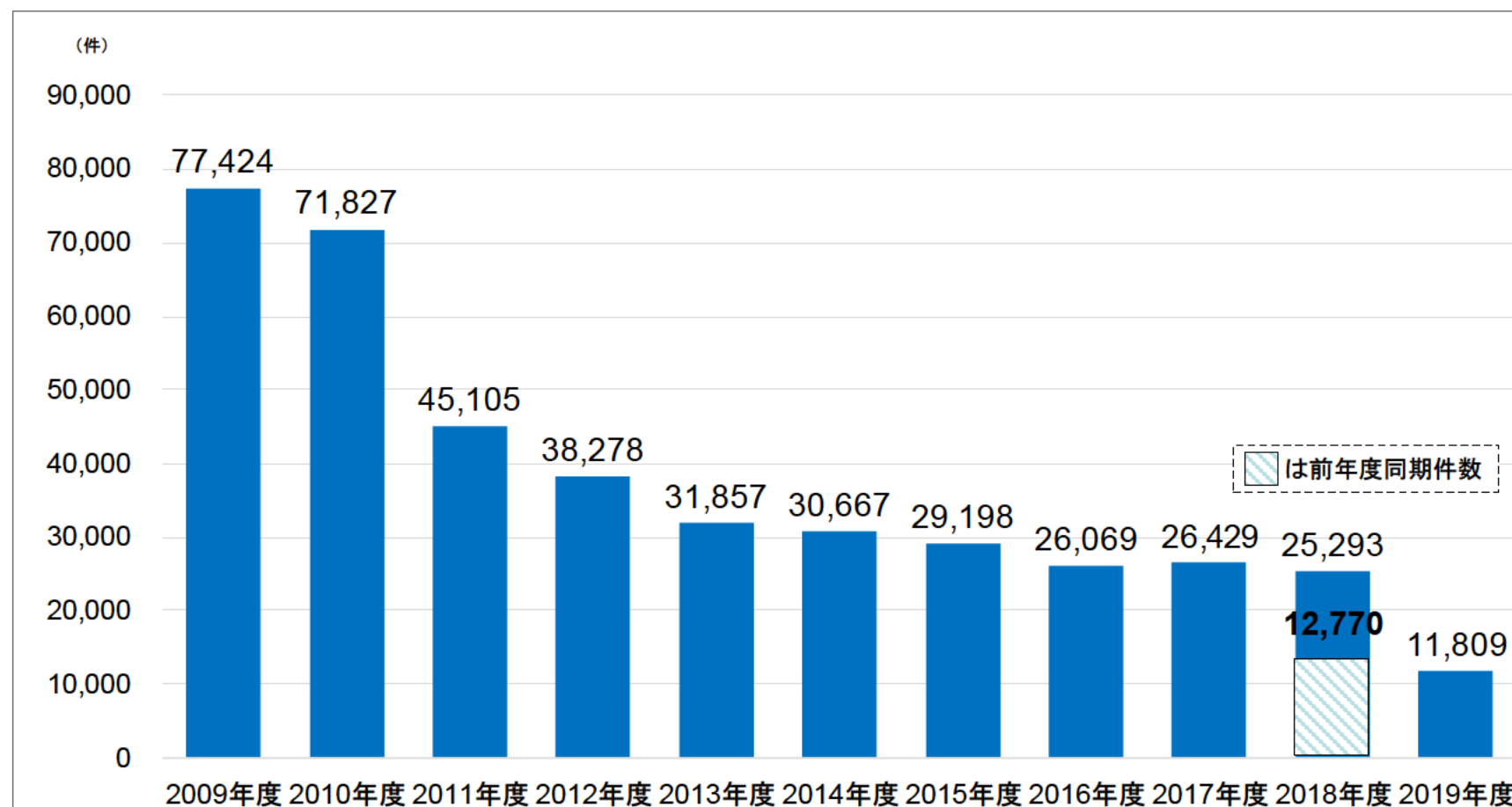
多重債務問題・・・貸金業を営む者による貸付けに起因して、多数の資金需要者等が重畳的又は累積的な債務を負うことにより、その営む社会的経済的生活に著しい支障が生じている状況をめぐる国民生活上及び国民経済の運営上の諸問題をいう。（貸金業法附則第66条）

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



「多重債務」に関する消費生活相談の概況(1)

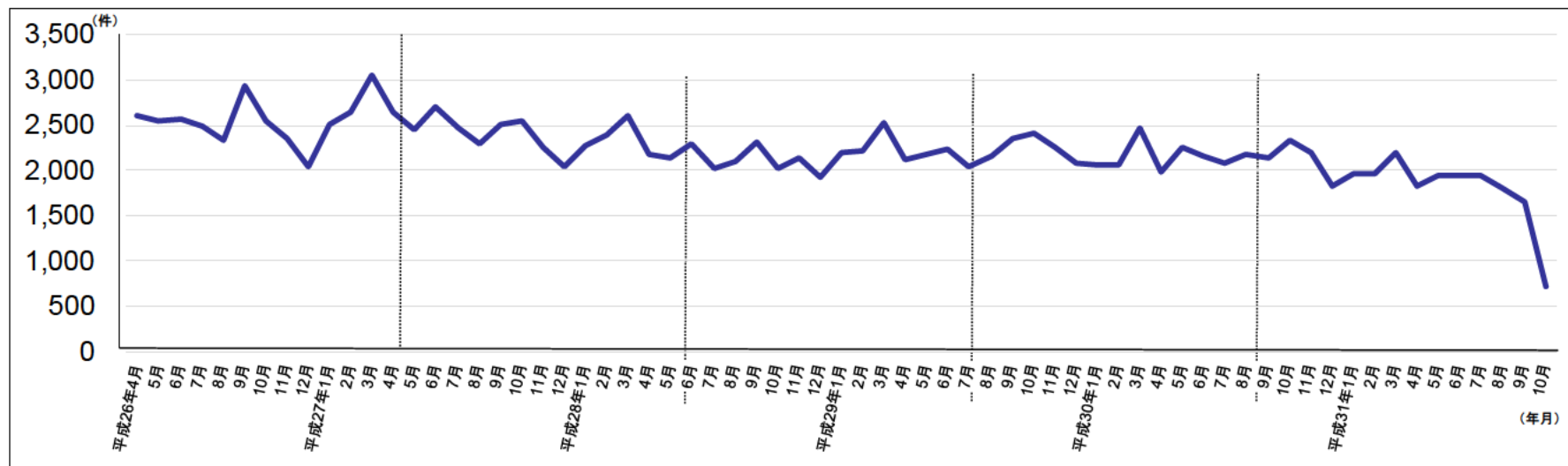
1-1. 相談件数(受付年度別推移)



(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(2019年10月31日登録分まで)。

「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

○3年前にギャンブルに凝り、現在240万円の残高があり、返済が滞ったため、事業者から督促が来た。どうすればよいか。

○クレジットカードのショッピングや、キャッシング、消費者金融への借金が約500万円あり返済が厳しい。借金の整理をしたい。

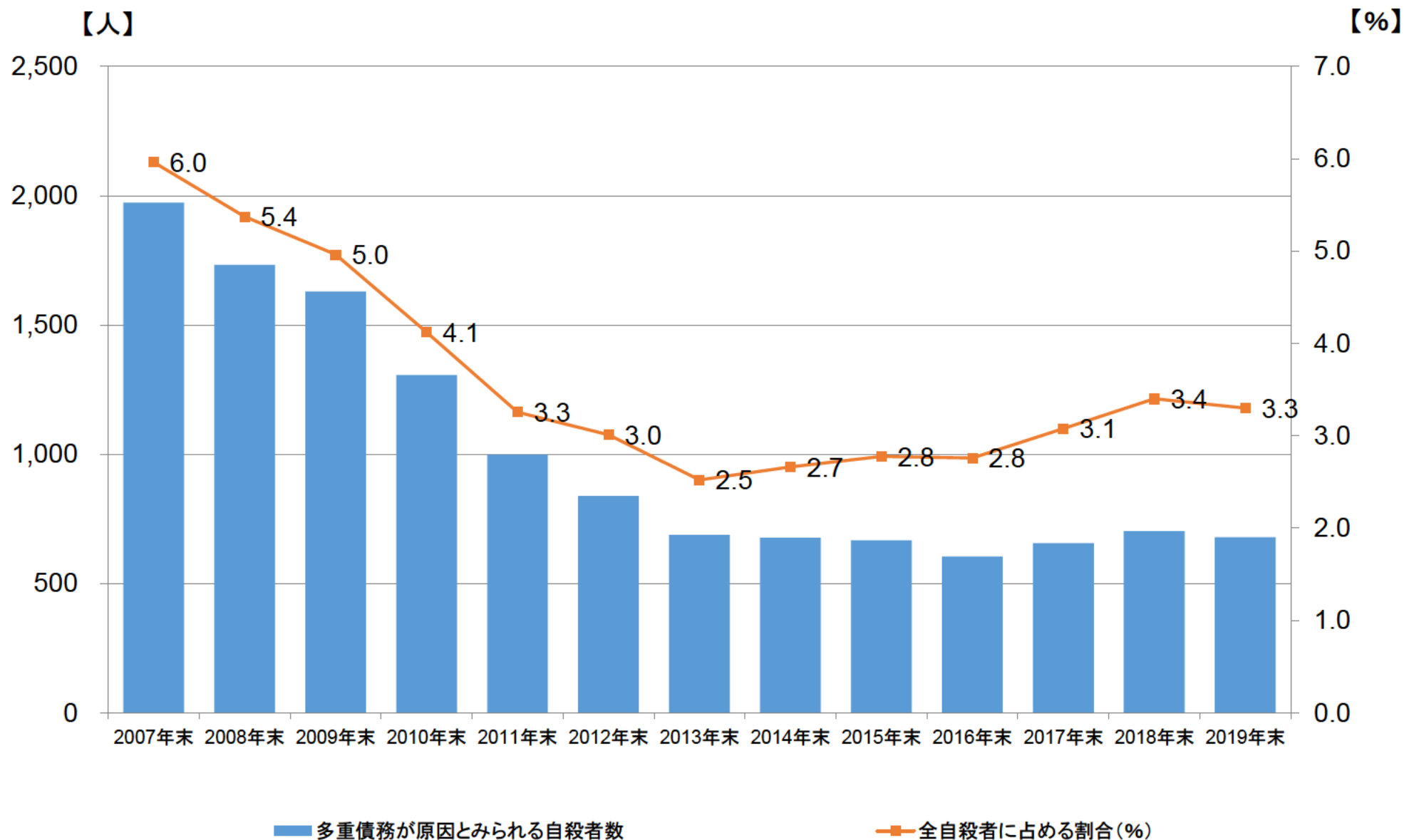
○消費者金融やクレジットで120万円くらいの残債がある。支払いが厳しい。なんとかならないか。

○借金の返済が苦しい。債務整理をしたいが相談窓口を教えてください。

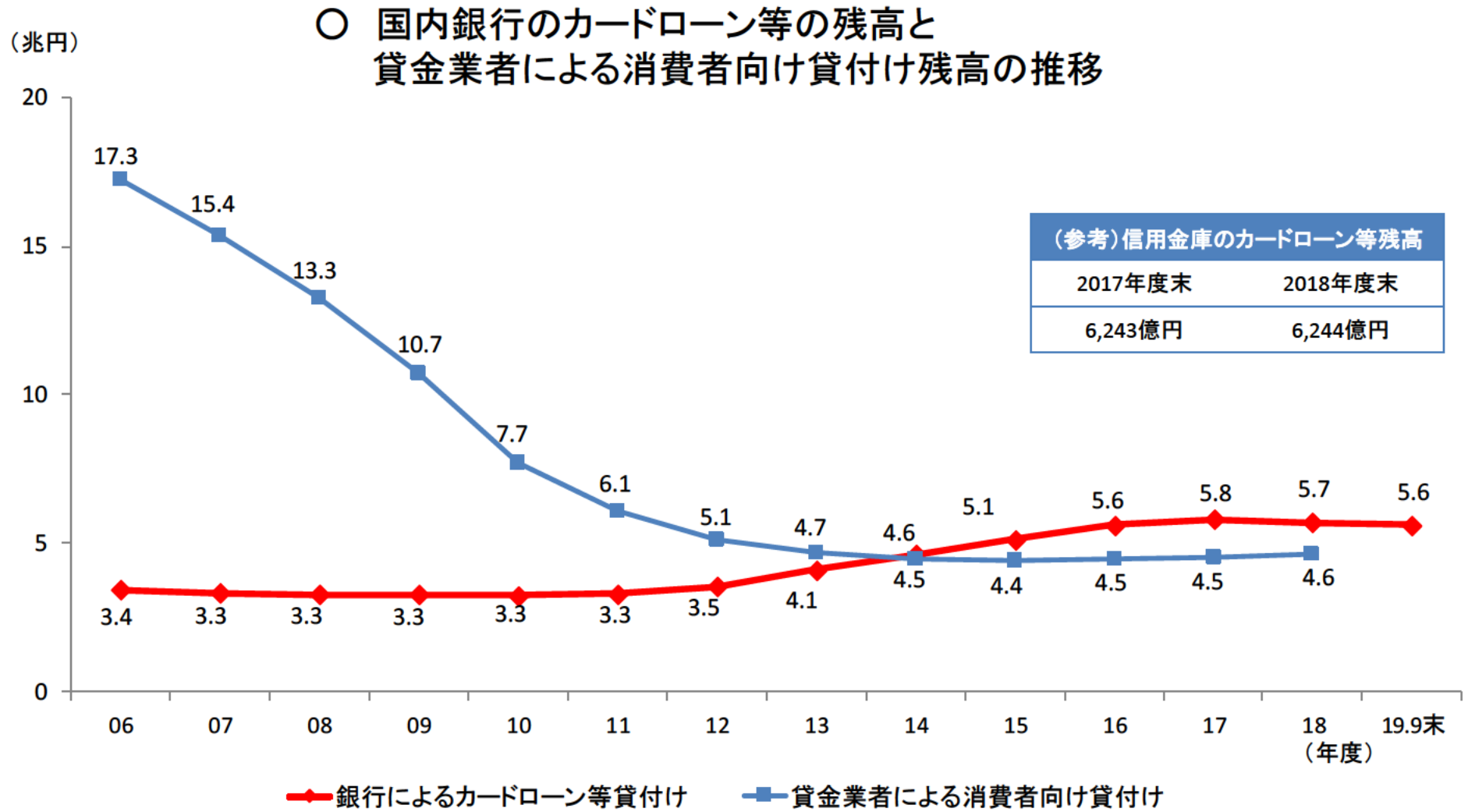
○息子が5年前よりアルコール中毒で現在無職。カードローンで600万円借金。債務を整理し、病気の治療、生活再建をさせたい。

○住宅ローンが払えずいたら代位弁済しろという書面が届いた。他にも400万円の借金がある。自宅は残したいが債務整理したい

多重債務が原因とみられる自殺者数（１）



銀行カードローンについて(1)



(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。

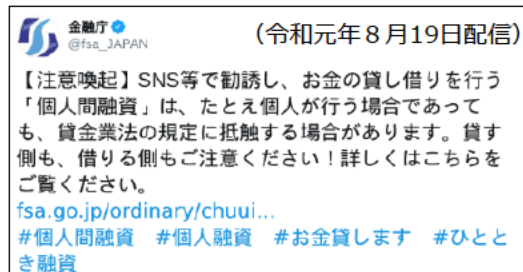
(出典)金融庁「貸金業関係資料集」、日本銀行時系列統計データより、金融庁作成

新たな形態のヤミ金融事案への対応（SNS個人間融資・偽装ファクタリング）

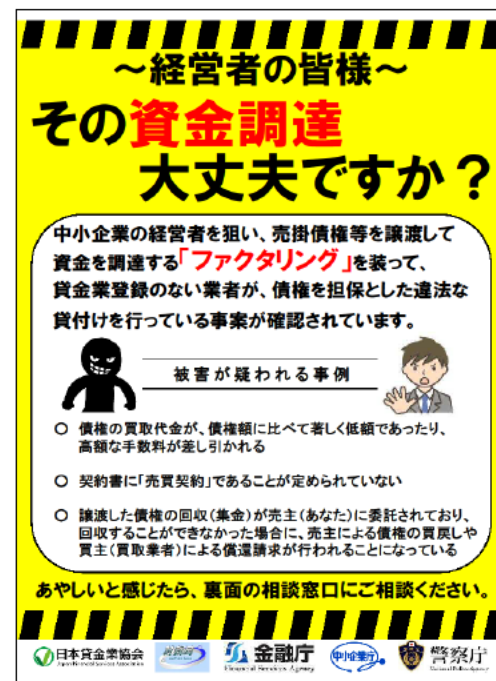
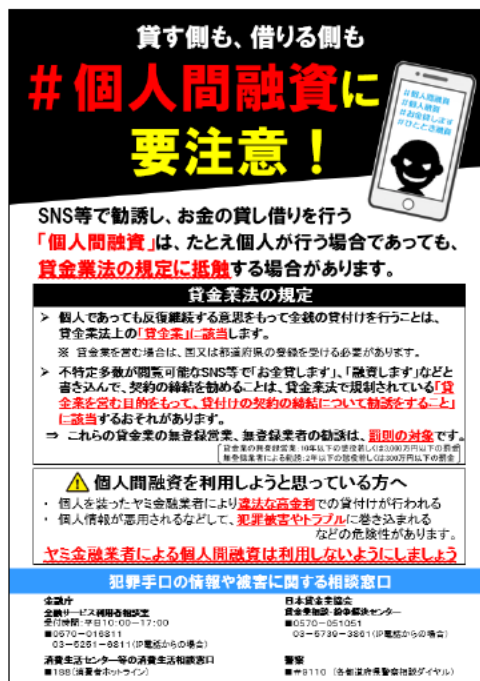
- ✓ SNS等において「個人間融資」を装って、業として貸付けを行う事案（SNS個人間融資）
 - ✓ 売掛債権等を売却して資金を調達する「ファクタリング」を装って、実質的には金銭の貸付けを行う事案（偽装ファクタリング）
- について、注意喚起を実施するとともに、貸し手側への対応を強化。

■ 注意喚起の実施

首相官邸LINE・金融庁Twitter



チラシの配布・金融庁ウェブサイトへの掲載



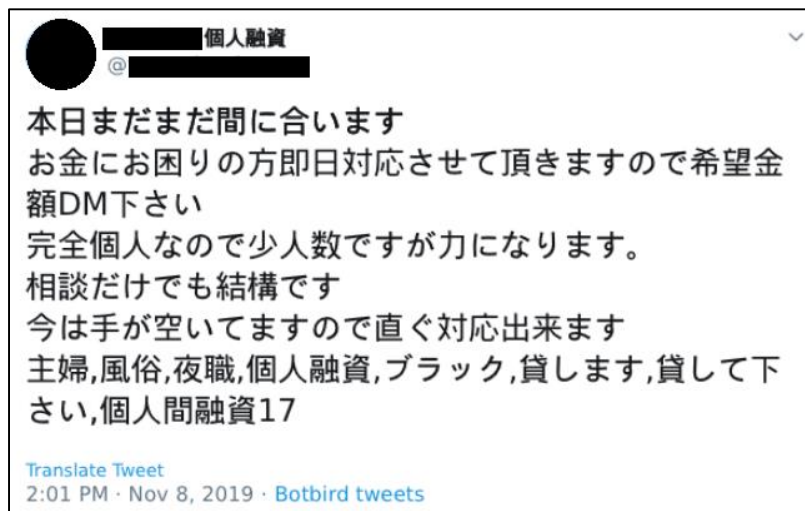
（令和元年8月19日掲載）

（令和元年6月12日掲載）

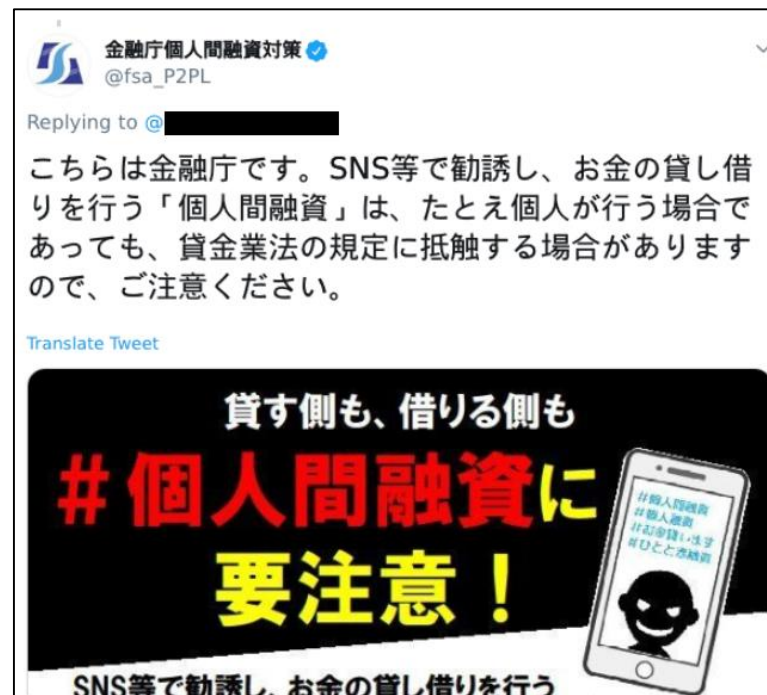
■ SNS個人間融資に関する悪質な書込みへの個別対応

- ✓ 新たに金融庁公式Twitterアカウント（金融庁個人間融資対策（@fsa_P2PL））を開設。
- ✓ 本年11月より、Twitterにおいて個人間融資の勧誘を行っている悪質な書込みに対し、当該アカウントから直接返信することで、個別にも注意喚起を行っており、今後も継続して実施。

個人間融資の勧誘を行っている書込み



金融庁公式アカウントからの直接返信



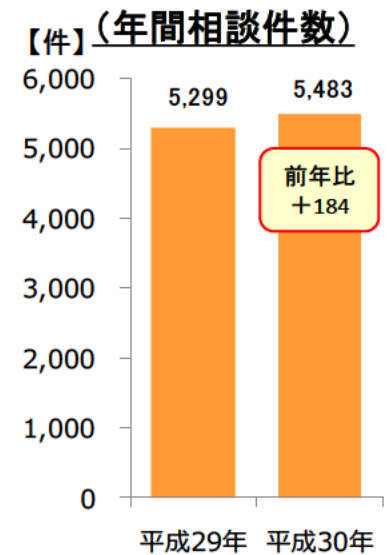
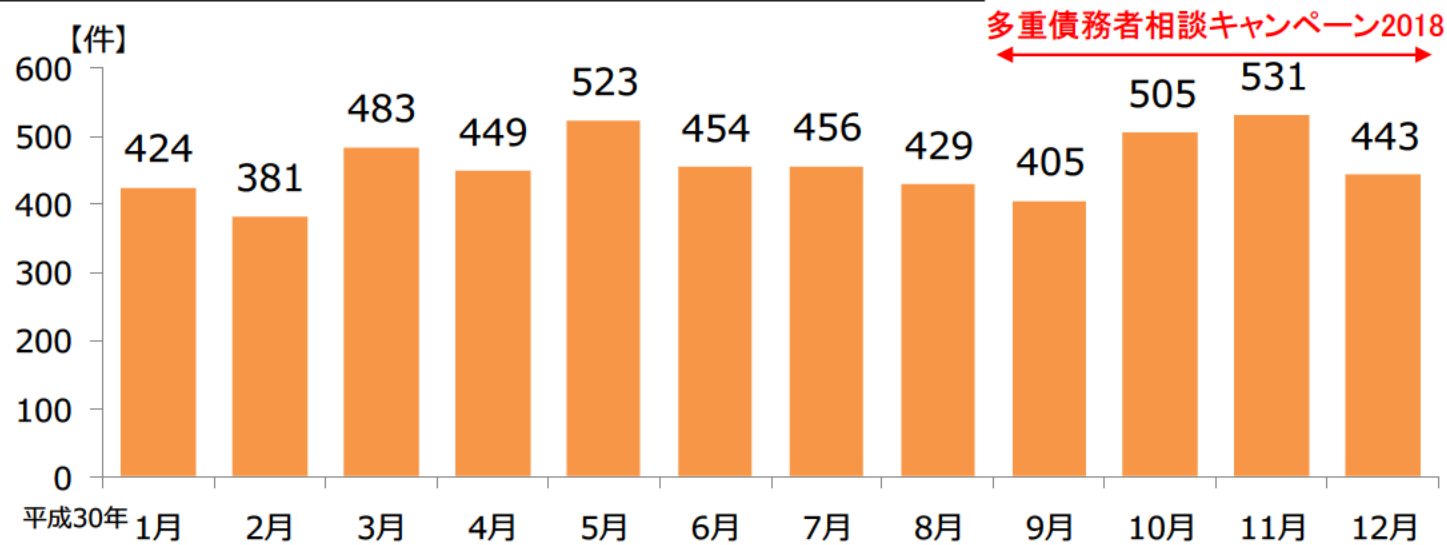
多重債務者相談強化キャンペーン

「多重債務者相談強化キャンペーン2019」について

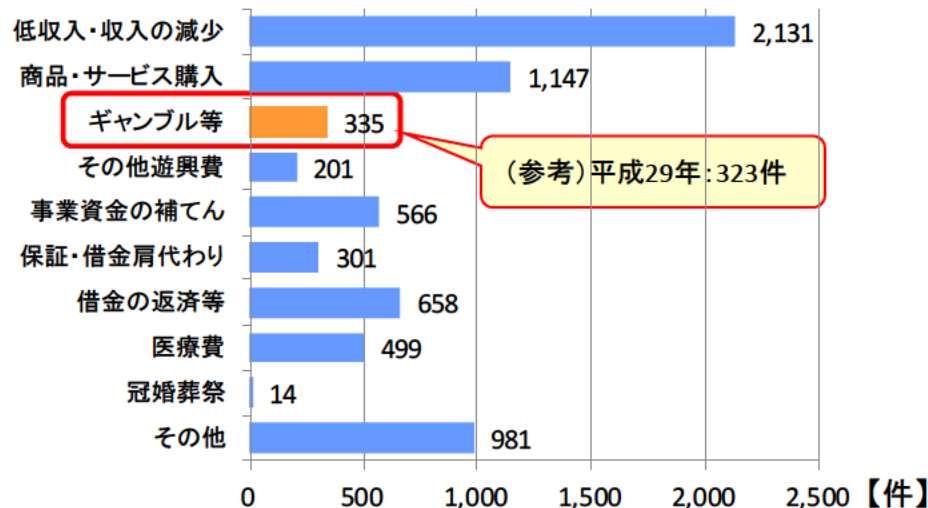
- 「多重債務問題改善プログラム」(平成19年4月20日多重債務者対策本部決定)に基づき、整備が進められてきた全国の自治体等の相談窓口の認知度の向上や、潜在的な相談者の掘り起こし等を目的として、平成20年度より「多重債務者相談強化キャンペーン」を毎年実施。
- 実施期間 令和元年9月1日～12月31日までの4ヶ月間
- 主 催 多重債務者対策本部、日本弁護士連合会、日本司法書士連合会、
日本司法支援センター(法テラス) ※ 多重債務者対策本部長(金融担当大臣)決定により実施
- 実施内容 ・ 都道府県、弁護士会、司法書士会及び中小企業団体による消費者及び事業者向けの無料相談会の開催
(参考)無料相談会等を開催した主な機関・団体【12月時点での集計】
弁護士会 13団体 司法書士会 22団体 財務(支)局・総合事務局 9局 都道府県 37団体
※常設の相談窓口を受付時間の延長や電話による相談の受付等を実施している場合もある。
 - ・ 地方自治体や財務局等の常設相談窓口の周知徹底
 - ・ ヤミ金等の利用防止に係る周知・広報
 - ・ **ギャンブル等依存症対策として専門機関(精神保健福祉センター等)と多重債務相談窓口との連携**

財務局等に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況

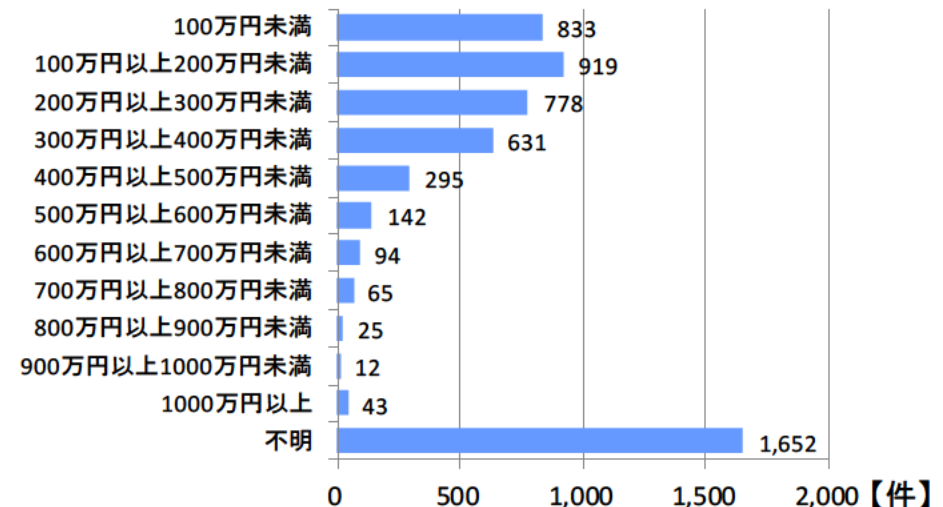
■財務局等に寄せられた「多重債務」に関する相談件数の月別推移



■相談者の借金をしたきっかけ(複数回答可)

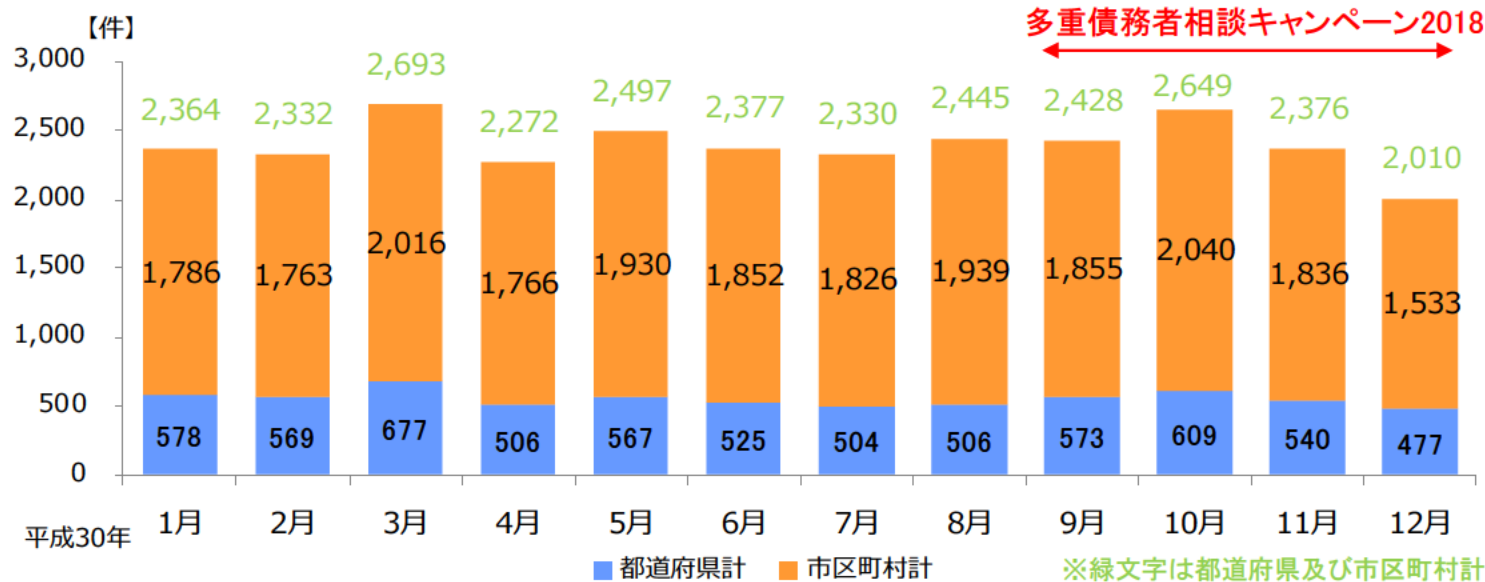


■相談者の年収(年収は世帯年収とする)

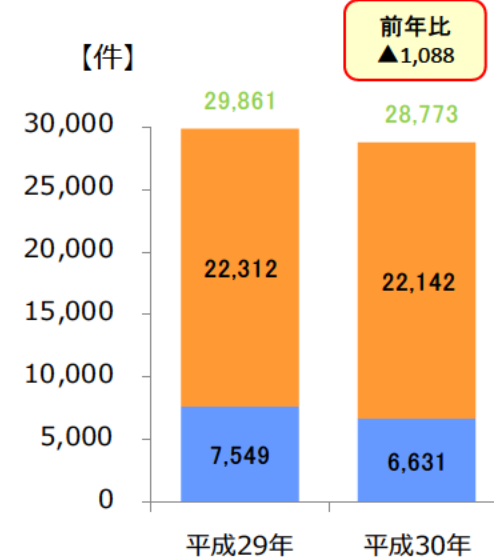


地方自治体に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況(1)

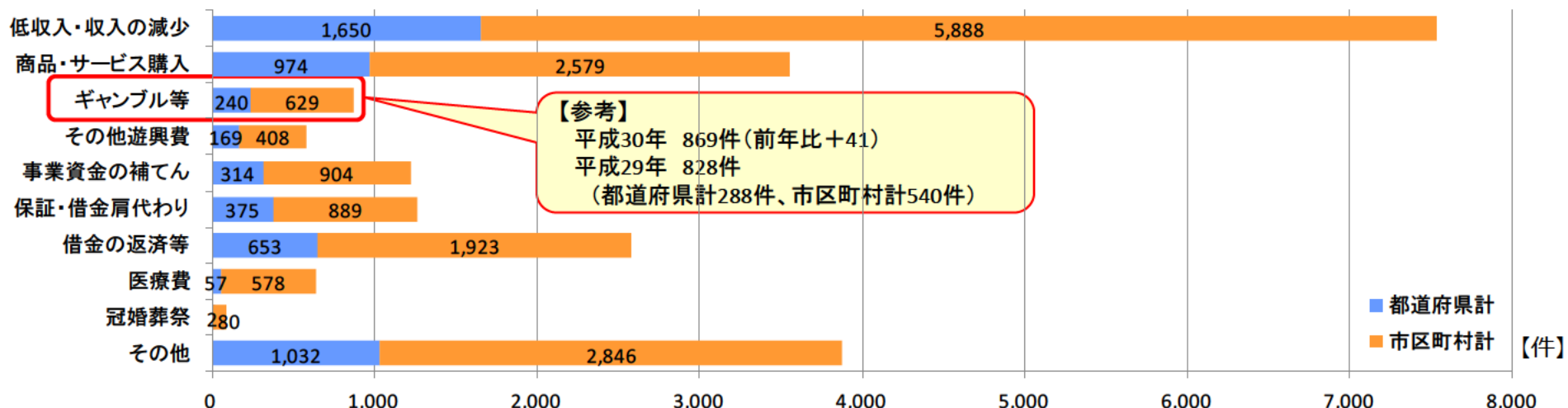
■地方自治体に寄せられた「多重債務」に関する相談件数の月別推移



(年間相談件数)



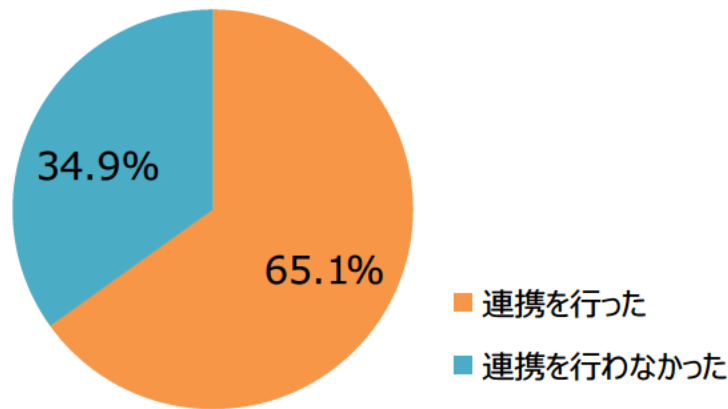
■相談者の借金をしたきっかけ(複数回答可)



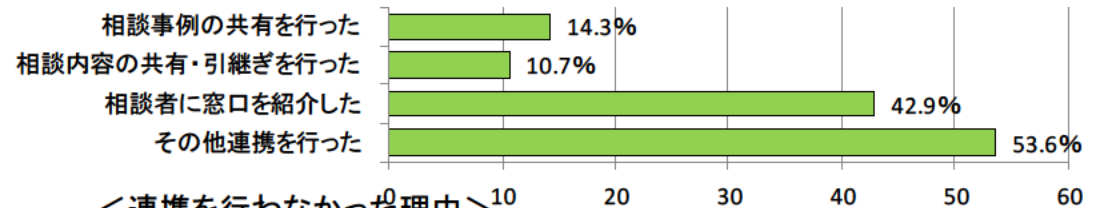
地方自治体に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況(2)

「多重債務者相談強化キャンペーン2018」における生活困窮者自立支援事業等と相談窓口との連携状況

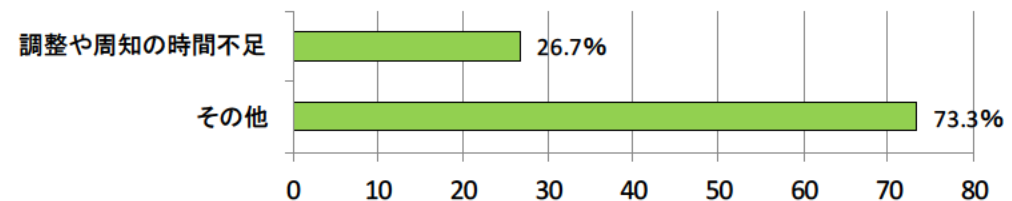
■ 都道府県における連携状況



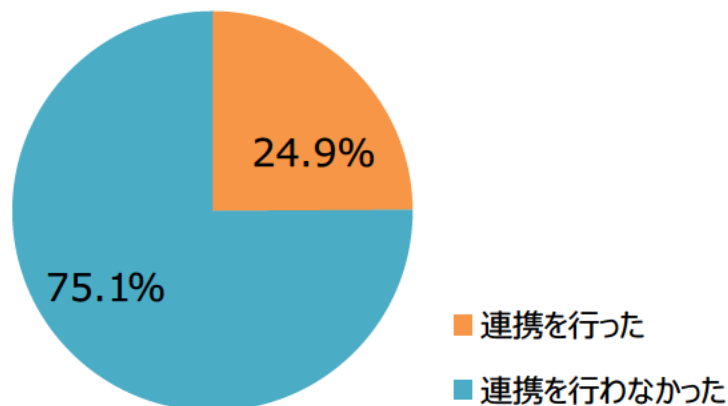
＜連携の内容＞



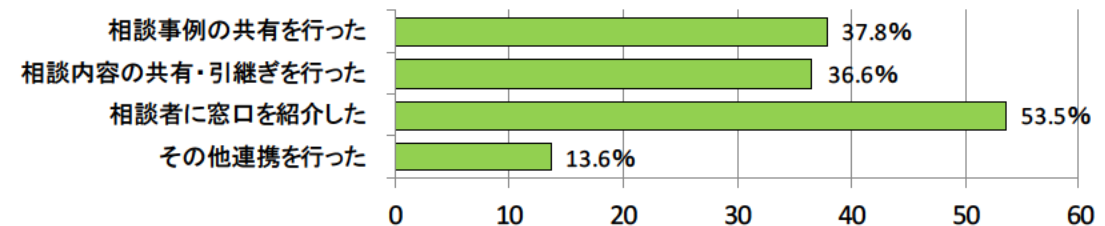
＜連携を行わなかった理由＞



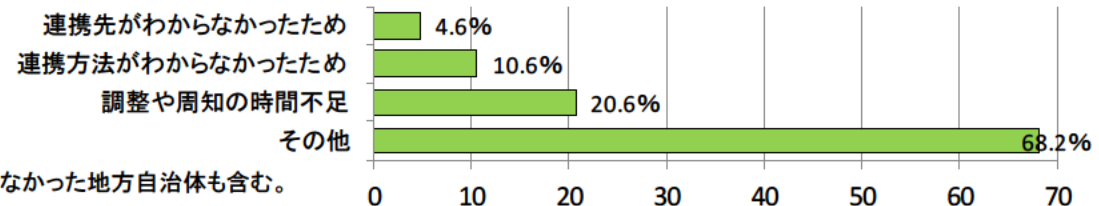
■ 市区町村における連携状況



＜連携の内容＞



＜連携を行わなかった理由＞

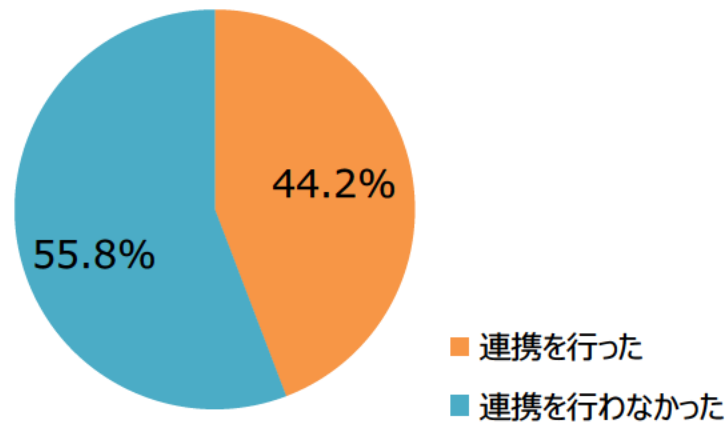


※「連携を行わなかった」回答には、相談事例がなかった地方自治体も含む。

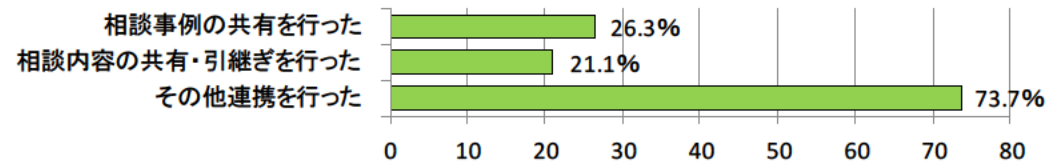
地方自治体に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況(3)

「多重債務者相談強化キャンペーン2018」におけるギャンブル等依存症の専門機関と相談窓口との連携状況(都道府県)

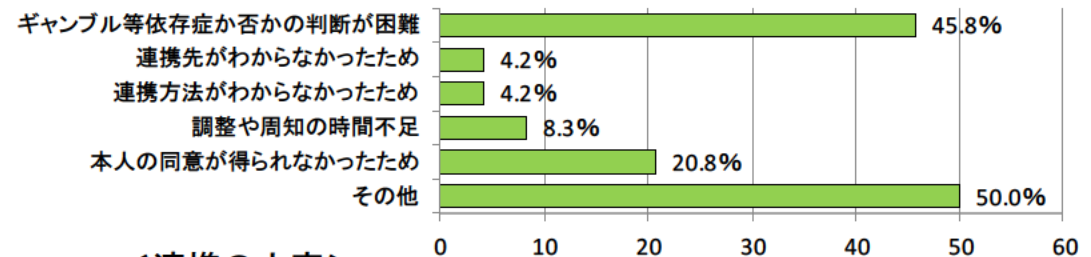
■ 精神保健福祉センター・保健所との連携状況



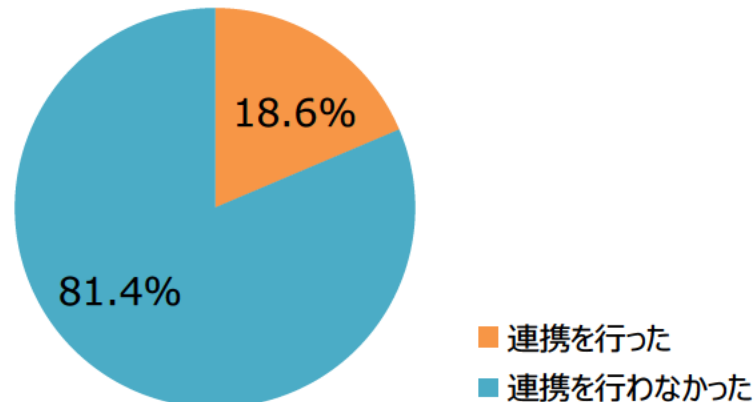
＜連携の内容＞



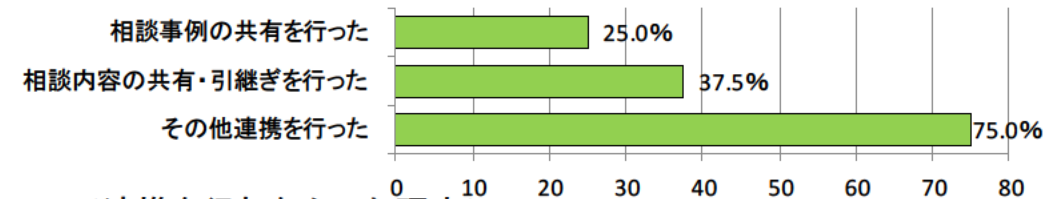
＜連携を行わなかった理由＞



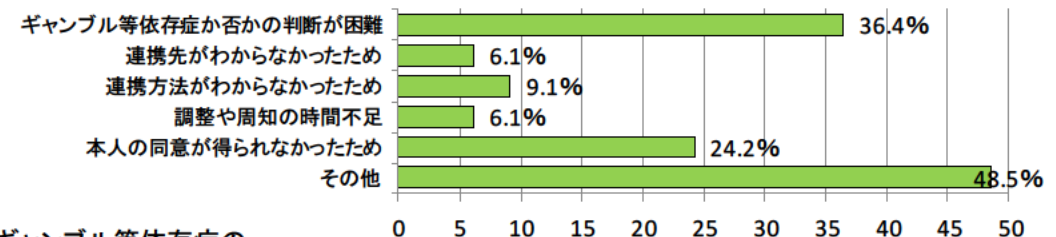
■ 自助グループ等(※)との連携状況



＜連携の内容＞



＜連携を行わなかった理由＞



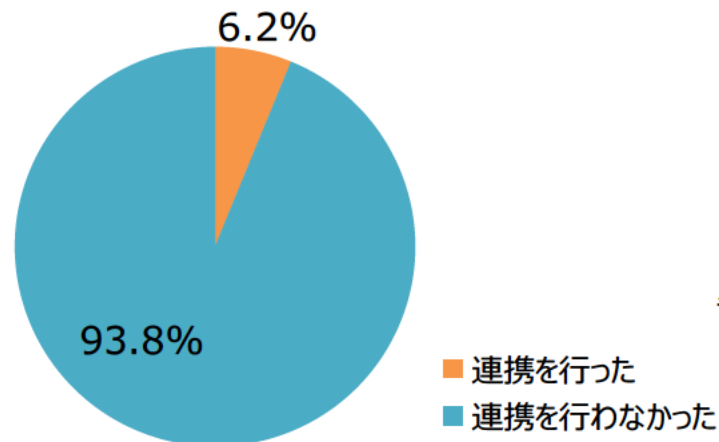
※「連携を行わなかった」回答には、相談事例がなかった地方自治体も含む。

(※) 自助グループ等とは、依存症患者本人の集まり及び依存症回復施設を含むギャンブル等依存症の回復に資する情報提供、勉強会、相談支援及び回復プログラムの提供を行っている民間団体を指します。

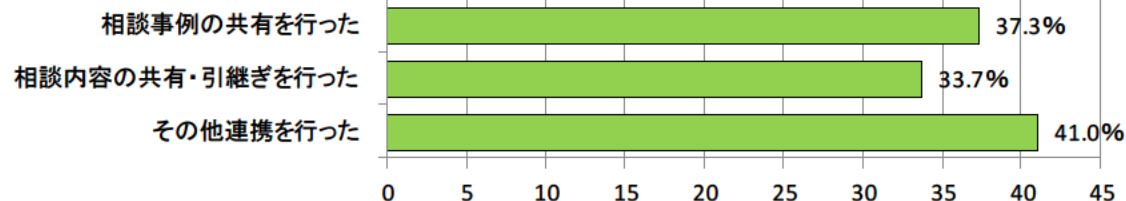
地方自治体に寄せられた「多重債務」に関する相談の概況(4)

「多重債務者相談強化キャンペーン2018」におけるギャンブル等依存症の専門機関と相談窓口との連携状況(市区町村)

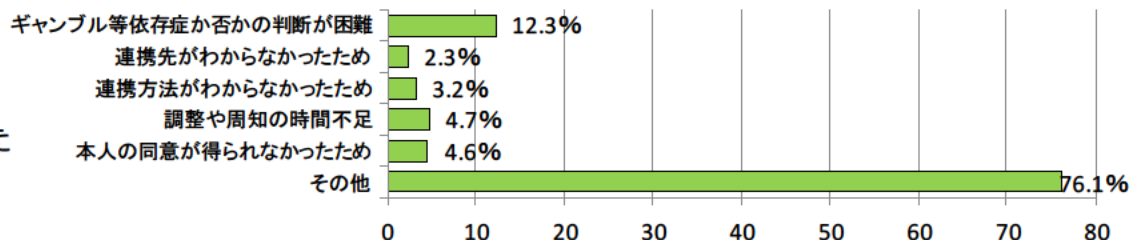
■ 精神保健福祉センター・保健所との連携状況



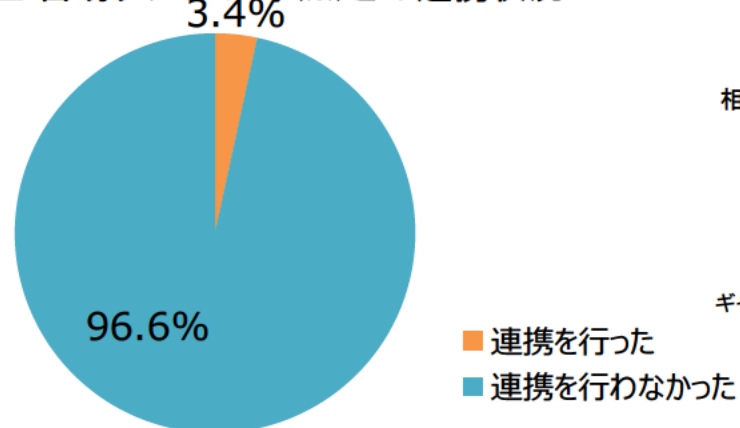
<連携の内容>



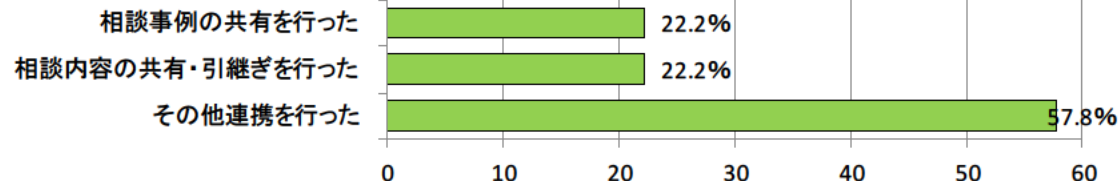
<連携を行わなかった理由>



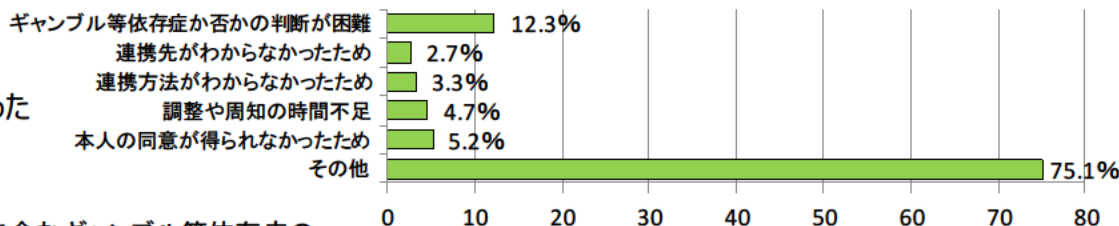
■ 自助グループ等(※)との連携状況



<連携の内容>



<連携を行わなかった理由>



※「連携を行わなかった」回答には、相談事例がなかった地方自治体も含む。

(※) 自助グループ等とは、依存症患者本人の集まり及び依存症回復施設を含むギャンブル等依存症の回復に資する情報提供、勉強会、相談支援及び回復プログラムの提供を行っている民間団体を指します。