

2005年8月25日

金事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）の一部改正に対する意見書

佐賀県弁護士会
会長 山口 茂 樹

意見の趣旨

1、「改正の概要」の（１）「貸金業者の取引履歴開示義務の明確化」には異存がなく、賛成する。

2、「改正の概要」の（２）「取引履歴開示請求の際の本人確認手続きの明確化」については強く反対し、それに代えて、以下の内容を盛り込むことを求める。

（２）「取引履歴開示請求者に対する過度な負担要求の禁止」

顧客等又は顧客等の代理人から取引履歴の開示を求められた際、その請求者に対して、開示に関する費用、本人確認、権限確認の資料を要求するなどにより、開示請求者に対して過度な負担を要求してはならず、これを行った場合には、「改正の概要」（１）の場合と同様、開示の拒否があったものと同列に扱うこと。

意見の理由

1、貸金業者の取引履歴開示義務明確化の必要性について

金融庁は、本年8月12日、「事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）の一部改正について」を公表し、金融庁事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係。以下「貸金業ガイドライン」という。）を一部改正して、貸金業者の取引履歴開示拒否を貸金業規制法第13条第2項の規定に該当する恐れが大きい行為として明示することを明らかにした。

当会所属の弁護士を含む多くの弁護士が、これまで多重債務者問題の解決のために貸金業者が取引履歴の開示を求めてきたが、貸金業者の中には不当に開示を拒否するものがあり、無用の争いが生じていた。

今般貸金業ガイドラインが改正され、貸金業者の取引履歴開示拒否が貸金業規制法13条2項の禁止行為にあたる恐れが大きいことが明示されること自体は大きな前進であり、取引履歴開示をめぐる無用な争いをなくし、債務者の迅速な権利行使を可能とするものとして、当会としてもこれを大いに歓迎する。

取引履歴開示の請求は、民法1条2項の信義則を根拠に認められるものであることが先の最高裁判決（最高裁第三小法廷平成17年7月19日判決）において確認された。

その背景には、貸金業者の営業実態の問題がある。

そもそも、ほとんどすべての貸金業者は強行法規たる利息制限法を超える約定利息で貸付を行い、不当な利得を恒常的に得ているが、利息制限法に違反する約定利息である旨は顧客には広告・CM等における勧誘時にも契約時にも一切明示されていないなど、その業態は法令遵守の観点からは極めて不公正であるものと言わざるを得ない。

そして、このような貸金業者の業務態様が、「任意整理」と呼ばれる債権債務額確定の交渉手続の必要性を生じさせているのである。

つまり、貸金業者が利息制限法超過利息を恒常的に徴収し続けて、多額の利益を得る一方で、顧客との関係では、利息制限法に基づく法定充当再計算という作業を必然的に発生せしめるのである。

このように、元本充当計算の必要性とその前提である取引履歴の開示は、貸金業者の利息制限法違反が根本的な原因なのである。

したがって、利息制限法違反の貸付を恒常的にを行い、法律上の債権債務額を不明確な状態に自ら至らしめた貸金業者は、その責任で、法律上の債権債務額を明確にする義務が、信義則上存在する。

しかし、名目上の債権額の減少や過払金の返還を免れたいがために、貸金業者は取引履歴の開示については極めて消極的な姿勢に終始する例が従来散見された。

そして、貸金業者の中には、取引履歴の開示義務自体が認められないとの主張を繰り返したのもあった。

また、開示の義務があること自体は認めつつも、手数料を要求したり、印鑑証明書の原本を要求するなど、経済的弱者である顧客に様々な負担を課し、事実上、開示を拒もうとしていた貸金業者もあった。

そのような中、取引履歴の開示には義務があることを明確にすることは、無用な紛争を避け、債権債務関係を早期に明確化することに資するものとして、大いに賛成する。

2、取引履歴開示請求者に対する過度な負担要求の禁止について

開示義務の明確化は、無用な紛争の防止、権利関係の早期明確化に有効である。

しかし、前述のとおり、名目上の債権額の減額を嫌ったり、不当利得の返還を渋る貸金業者の中には、取引履歴の開示自体は約束するものの、手数料を要求したり、印鑑証明書の原本を要求するなど、取引履歴の開示に合理的とは思えない条件を次々とだしてくるものもある。

このような「事実上の開示拒否」ともいえる対応を続ける貸金業者との関係では、単に「開示義務あり」というだけでは足りず、このような「事実上の開示拒否」も「開示拒否」と同列に扱って、処分の対象となることを明確にする必要がある。

それを行わなければ、「開示はするが条件がある」と言って、不合理な条件を次々に要求して開示を免れようとする貸金業者が後を絶たなくなることが目に見えている。

したがって、「開示の義務」を実質的に担保するためには、

顧客等又は顧客等の代理人から取引履歴の開示を求められた際、その請求者に対して、開示に関する費用、本人確認、権限確認の資料を要求するなどにより、開示請求者に対して過度な負担を要求してはならず、これを行った場合には、「改正の概要」(1)の場合と同様、開示の拒否があったものと同列に扱うこと。

などの規定が必要である。

3、確認手続の例示の問題点について

本人確認や権限の確認作業に関しては、現場での判断を尊重せざるを得ない部分が多大にあり、一般化にはなじまない側面が強い。

そのうえ、今回の「改正の概要(2)」の例示は、現在の実務慣行とも大きくかけ離れており、「例示」という形にせよ、必要書類等を一般的に掲げることには強く反対する。

まず、履歴の開示を求める顧客は、原則として貸付の際に本人確認を受けているはずなので、テロリズムに対する資金供与の防止・組織的な犯罪やマネーロンダリングの防止及び公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等が金融機関等を通じて行われることの防止を目的として、預貯金契約等の締結等の取引の際に厳格な本人確認を義務づけた「本人確認法」を援用する合理性はない。

むしろ、多くの場合、支払が遅れている顧客に対して貸金業者が催促の電話をした際に、顧客が「弁護士に依頼した」などと言い、顧客が委任したという弁護士などに貸金業者が電話をして「弁護士への委任を確認する」といった流れが一般的なのである。

そのような場合に、本人確認の必要もなく、代理権限の確認も必要ないことは明らかであろう。

つまり、支払に窮してから弁護士等へ委任するケースが多いのであるから、多くの場合には、催促の電話等、貸金業者と顧客とのやりとりの中で、本人確認はおろか代理権限の確認もできているのである。

このような状況の積み重ねを経て、現在の実務では、弁護士からの受任通知が到達すれば、顧客への督促が止まるとともに、特段の確認資料の要求もなく、債権債務額確定の交渉(いわゆる任意整理)が代理人弁護士との間で始まっているのである。

もし、かりに、現在では「受任通知1本」で足りている事例においても、今回の「改正の概要(2)」の例示に沿う対応をしようと思えば、本人確認法施行規則4条に規定する本人確認書類、具体的には、印鑑登録証明書・戸籍謄本・住民票の記載事項証明書・被保険者証等(イの要件)、代理人弁護士の事務所の住所・電話番号等が記載された委任状(ロ・ハの要件)が必要となる。そして、本人確認書類が「写し」の場合には、委任状には委任者の署名及び印鑑登録された印鑑による捺印が必要となる。本人確認書類について「原本」を提出する場合には(被保険者証などは原本を提示することは事実上考えられない)、当然であるがこれらの書類を申請する際に手数料が必要となる。特に任意整理においては債権

者数は十社を超えることは珍しくなく、この場合に経済的困窮者たる多重債務者には本人確認書類申請手数料の負担は決して軽くはない。また、本人確認書類の「写し」を提出する場合には、委任者の署名及び「実印」をついた委任状の提出が必要となるとすれば、貸金業者からは印鑑登録証明書の提出を求められることは必至であり、やはり印鑑登録証明書の申請費用の負担が多重債務者にのしかかることとなる。なお委任状については「写し」の提出で足りるのかは明らかではないが、履歴開示を拒まんとする貸金業者からは原本の提出を求められることはやはり必至である。

このように、今回の「改正の概要（２）」の例示は、現在の実務慣行と大きく外れていることは、明らかであり、一般的な「例示」としては妥当でない。

もちろん、特殊な例を想定すれば、このような実務慣行通りにはいかない場合もあるかもしれないが、「改正の概要（２）」の例示ような対応が妥当性を有する場合もあるかもしれないが、そのような例外的な場合を念頭に置いて「例示」をすべきではない。

一般の実務慣行から大きく外れているものを「例示」として規定することは、無用の争いをあらたに作ることになりかねず、「百害あって一利なし」であり、厳に慎むべきものと思われる。

そもそも、今回の改正の趣旨は、取引経過の開示を拒否してまで、迅速な権利関係確定作業の実現を妨害しようとした貸金業者も存したところ、開示義務を明確化し、迅速な交渉の実現をが可能となることを目的としたことであつたはずである。

また、貸金業者の取引経過開示義務は、前述のとおり、信義則に基づくものであり、個人情報保護法以前の問題であり、個人情報保護法の施行によって影響を受けるものでもない。

したがって、今回の改正は、貸金業者に取引履歴の開示を促す方向のものでなければならず、開示を拒む口実を貸金業者に与えるものになってはならない。

よって、「改正の概要（２）」の例示については強く反対する。

以上