

意見書

(クレジット過剰与信規制の緩和について)

平成31年4月17日

経済産業省 商務情報政策局

商務・サービスグループ 商取引監督課 御中

クレジット・リース被害対策弁護団

団 長 弁護士 瀬 戸 和 宏



当弁護団は、クレジットやリースなどの与信を伴う消費者被害に焦点を当て、具体的事件の被害救済を行うとともに、不適正な与信を生じさせる問題についての実態を把握し、問題解決に向けての立法提言などを行うことを目的に結成された有志弁護士の団体である。

現在開催されている産業構造審議会商務流通情報分科会割賦販売小委員会（以下、「割賦販売小委員会」という。）では、情報通信技術（ICT）の進展や決済テクノロジーの進化を背景として与信審査に「リスクベース・アプローチ」という考え方を採用し規制緩和を行う方向で急ピッチに議論がなされているが、当弁護団の扱っている多数の事件からは、クレジット過剰与信規制を緩和することに、強い疑義を感じざるをえず、以下のとおり意見を述べるものである。

第1 意見の趣旨

割賦販売法上規制される与信審査につき、仮に「リスクベース・アプローチ」という考え方を採用したとして、

- 1 クレジット会社独自の「技術・データを活用した与信審査方法」を使用する場合であっても、カードその他の物又は番号、記号その他の符号（以下、「クレジットカード等」という。）を利用者に交付又は付与する場合に義務付けられている支払可能見込額調査義務（割賦販売法30条の2第1項）の適用除外とすることを認めるべきではない。
- 2 「技術・データを活用した与信審査方法」を使用する場合であっても、支払可能見込額調査の際の指定信用情報機関の個人信用情報照会義務（同法30条の2第3項）、及び、基礎特定信用情報の登録義務（同法35条の3の56第2項、第3項）を免除することを認めるべきではない。

- 3 利用極度額10万円以下のクレジットカード等の交付又は付与時であっても、支払可能見込額調査の際の指定信用情報機関の個人信用情報照会義務（同法30条の2第3項）、及び、基礎特定信用情報の登録義務（同法35条の3の56第2項、第3項）を免除することを認めるべきではない。

第2 意見の理由

1 当弁護団が扱う与信を伴う消費者被害の実態と消費者保護の必要性

冒頭記載のとおり、当弁護団はクレジットやリースなどの与信を伴う消費者被害を扱っているが、平成20年の割賦販売法改正により個別クレジットに対する規制が強化されてからは、包括クレジットを利用した消費者被害を多く扱うようになってきているのが実感であり、実際にもインターネットやスマートフォンの普及により包括クレジットをはじめとする多様な決済手段を利用した被害が増加している実情にある。

このような件で弁護団が扱う特徴的な事件としては、サクラサイト（いわゆる「悪質な出会い系サイト」）被害、占いサイト被害、情報商材被害などが挙げられる。

たとえば、サクラサイト被害事件は、携帯電話に届いた広告メールにアクセスしたことをきっかけとして出会い系サイトに登録したところ、「あなたと話がしたい。その代わりに金銭的な援助をしたい」という内容のメールが届き、少しおかしいと感じつつも相手とメールのやり取りを続け、その後、サイトからお金を受け取る方法を説明するメールが届き、文字化け解除のためにポイント購入が必要などと言われ、ポイント購入を重ねてしまい高額の被害に陥るといふ被害である。最初は少額のポイント購入であるが、何度ポイントを購入して手続を行ってもエラー表示が出るなどしてなかなかお金が受け取れないため、今さら後戻りもできずに高額な支払いに至るといふもので被害は深刻である。

このように現状では、包括クレジットの少額取引であっても消費者被害についてのリスクは決して小さいわけではなく、むしろ深刻な消費者被害の入り口となっている。また、一つ一つの取引は少額であっても積み重なることで多額の被害となり、多重債務状況に陥ることも全く珍しくない。そして、決済方法が多様化し利便性が増しているために、無防備なままに消費者被害に遭ってしまうという実情にある。

従って、このような被害状況の下では、包括クレジットについてマンスリークリア取引を割賦販売法の規制対象として抗弁の接続を認めたり、多様な決済方法における実態に即した消費者保護規制の整備こそが急務である。

また、上記の消費者被害はスマートフォンの普及により若年者にも蔓延するも

のであるが、成年年齢を20歳から18歳に引き下げる改正民法施行が2022年4月に迫っており、未成年者取消権を失う18歳、19歳についての消費者保護の強化も極めて重要な局面にある。そして、資力のない若年者の消費者被害は、クレジット取引や消費者金融からの借入と不可分な関係にあることもかねてから指摘されるところである。

以上のような状況からすれば、クレジット取引の与信審査について規制緩和を行う状況にはなく、少なくとも現状を維持し、与信審査は慎重であるべきということがまず確認されなければならない。

2 割賦販売小委員会での議論と消費者保護重視の必要性

上記1の現状の中で冒頭記載の割賦販売小委員会が開催されている。

同小委員会は平成28年改正を経て少し間があったが、平成31年2月25日以降再開され、その開催趣旨は、情報通信技術（ICT）の進展を背景に決済テクノロジーが進化する中で、決済サービス・主体が多様化し、「業」の垣根を越えて事業が展開されていること、与信審査にビッグデータやAI等が活用されるようになってきていること、決済情報の活用により新たな付加価値が生まれビジネスモデルの転換が促されていることなどから、このような内外環境の変化に対応できる割賦販売法制の在り方について検討するという点にあるとされている。

その検討の中で、与信審査に「リスクベース・アプローチ」という考え方を採用し規制緩和を行う方向の議論が急ピッチでなされているが、上記1の消費者被害の現状に鑑みれば、与信規制を緩和する方向での改正はなされるべきではなく、消費者保護に重きが置かれるべきであり、割賦販売法の目的である消費者保護、とりわけ多重債務者発生の未然防止という目的が決して減じられないようにすべきである。

以上を踏まえて、現在割賦販売小委員会で議論されている規制緩和の具体的方向性について、以下論述する。

3 リスクベース・アプローチの考え方について

割賦販売小委員会では、規制緩和の方向性として「リスクベース・アプローチ」、すなわちリスクに応じ段階的に柔軟な規制を行うという考え方を導入することが検討されている。具体的には、「少額・低リスクなサービス」を提供する事業者には、リスクに応じた相応の規制を課すということである。「少額・低リスクなサービス」とは、少額の範囲で後払い決済を提供するサービスのことを意味し、ここでいうリスクとは、消費者が過剰与信等により支払いが過度に困難になるリスクや、情報漏洩や情報の不正利用というセキュリティリスク、公正な取引が損なわ

れるリスク(取引条件の表示に関するものなど)などを意味するとのことである。

たしかに、リスクに見合った規制という考え方自体は必ずしも否定されるべきものとは思われない。しかし、とりわけ消費者が過剰与信等により支払いが過度に困難になるリスクについては注意が必要であり、リスクベース・アプローチという名の下に、多重債務をなくすために過剰与信を防止しようとした法の趣旨を没却するような規制緩和を容認すべきではない。小委員会で示されているように、「少額・低リスクなサービス」は、「月額給与等の中で賄われるような少額の支出を後払いの形式にするものであり、支払が過度に困難な債務を負うことは通常想定しにくい」と単純に考えることは疑問である。

例えば、1枚のクレジットカードの与信限度額が仮に10万円であったとしても、クレジットカードを何枚も持っていれば、与信総額は多額になるから、1枚のクレジットカードによる与信が「少額・低リスクなサービス」であったとしても、全体としてみれば「少額・低リスクなサービス」とはいえず、多重債務に陥る可能性は否定できない。これらのことは上記1で指摘した実際の被害事案からしてもリスクが高いことは明らかである。

上記1のような被害実態にある消費者被害を防止するためには、リスクに見合った規制という場合のリスクについて、消費者個人に対する与信内容を全体的にとらえて慎重に考えるべきであるし、規制の在り方についても慎重な議論を行うべきである。

4 支払可能見込額調査義務・指定信用情報機関の個人信用情報の照会義務及び与信情報の登録義務の免除について

(1) 今回の割賦販売小委員会の提案について

割賦販売小委員会では、クレジットカード等の交付又は付与時の過剰与信規制の緩和策が検討されており、主に以下のような提案がなされている。

- ① 利用限度額30万円を超えるクレジットカード等の交付又は付与時に課されている支払可能見込額調査義務(割賦販売法30条の2第1項)を、クレジット会社独自の「技術・データを活用した与信審査方法」を使用する場合には適用除外とすること
- ② 「技術・データを活用した与信審査方法」を使用する場合は、支払可能見込額調査の際の指定信用情報機関の個人信用情報照会義務(同条第3項)、及び、基礎特定信用情報の登録義務(同法35条の3の5第2項)を免除すること
- ③ 利用限度額10万円以下のクレジットカード等の交付又は付与時には、指定信用情報機関の照会義務・登録義務を免除すること。

しかし、これらの規制緩和策は、平成20年の割賦販売法改正において、多重債務者の発生を未然に防止し消費者保護を図ろうとした趣旨を没却するものであり強く反対する。

すなわち、以前、消費者金融やクレジット取引を通じた多重債務問題が深刻な社会問題になっていたため、平成18年には貸金業法が改正されて総量規制などの規制が導入され、平成20年には割賦販売法が改正され、すべての与信業者が指定信用情報機関の会員となり与信審査における信用情報の照会義務と与信情報の登録義務を課すこととなった。

しかし、今回の規制緩和策は、以下のとおり、上記の割賦販売法改正の趣旨を全く無意味にするものである。

(2) 「技術・データを活用した与信審査方法」を使用することについて

割賦販売小委員会では、クレジット会社において膨大な取引データ等やノウハウに基づくスコアリングモデルによる与信審査が行われていること、貸付（レンディング）分野における与信審査にビッグデータやAIが活用されていること、少額決済分野において、年収や預貯金という静的情報だけではなく、支払・取引履歴、購入商品データ等の動的情報を取得しこれらをAI等によって解析して与信審査が行われていることなどが紹介されている。

上記のように、ビッグデータやAIを活用することによって、より適切な与信審査が行われるということであれば、各クレジット会社がそのような与信審査方法を採用すること自体は問題ない。しかし、このような「技術・データを活用した与信審査方法」は、過剰与信を防止するために法律で定められた与信の上限（支払可能見込額）の範囲内で、各クレジット会社ごとに、それぞれの与信額を定める際に用いられるべきものである。各クレジット会社が「技術・データを活用した与信審査方法」を採用した場合に、支払可能見込額調査を不要とすることは、認めるべきではない。

もし仮に、「技術・データを活用した与信審査方法」を行う場合には、支払可能見込額調査は不要とするというのであれば、その「技術・データを活用した与信審査方法」が、支払可能見込額調査を不要とするほどに、過剰与信が行われることへの懸念を払拭するに足りる客観的な合理性を有するものでなければならず、その客観的な合理性を、事前に、確認できることが必要であるし、その確認の客観性を担保するためには、事業者自身の確認ではなく行政等の第三者によることが不可欠である。

しかし、そもそも、「技術・データを活用した与信審査方法」はビッグデータやAIを活用した方法であり、このような方法が支払可能見込額調査に代替可能であるかどうかの判断を、事前かつ客観的に行うことは不可能である。

したがって、「技術・データを活用した与信審査方法」を採用する場合であっても、支払可能見込額調査の提供除外を認めるべきではない。

(3) 指定信用情報機関の照会・登録について

割賦販売法において指定信用情報機関の照会・登録義務が規定されているのは、与信業者が貸倒れのリスクを回避するためではなく、当該個人の返済能力を超えた多額・多重の借入れが生じないように、与信業者にチェックさせるためである。このような役割を果たすためには、当該個人の包括的な債務状況を知る必要があり、そのためには債務状況についての情報を集約する必要がある。したがって、「技術・データを活用した与信審査方法」を採用する与信業者であるからといって指定信用情報機関に登録することは免除されるべきではないし、「技術・データを活用した与信審査方法」を採用する与信業者も、指定信用情報機関を照会し、他の与信業者における与信状況を鑑みた与信審査をすべきである。

したがって、「技術・データを活用した与信審査方法」を使用する場合であっても、支払可能見込額調査の際の指定信用情報機関の個人情報照会義務及び与信情報の登録義務は免除されるべきではない。

(4) 利用限度額10万円以下の与信について信用情報照会義務・登録義務を免除することについて

既に現行割賦販売法において、極度額30万円以下のクレジットカード等の交付又は付与時には、原則として、支払可能見込額調査義務が免除されるといふ少額与信への特例措置が規定されており、これに加えて、さらに少額の場合の信用情報の照会義務・登録義務まで免除することは認めるべきではない。

なぜならば、指定信用情報機関に与信情報を全件登録し照会することによって初めて、与信を受ける者の包括的な債務状態を把握することができ、これによって実効的な多重債務の未然防止が可能になるからである。信用情報の照会義務・登録義務まで免除することは、多重債務防止対策を業界全体のセーフティネットとして構築した制度趣旨を崩壊させるものであり認められるべきではない。

なお、割賦販売小委員会では、「少額・低リスクなサービス」の極度額を10万円とする案が出されており、その理由として、月額給与等から概ね支払いが可能なこと、主として日常的な買い物や趣味の支払いが想定されることが挙げられている。しかし、消費者被害に遭いやすい20歳代前半の平均年収は約263万円¹（月額は約22万円である。）にすぎないこと、日常的な買い物に5

¹ 「平成29年分 民間給与実態統計調査－調査結果報告－」（平成30年9月 国税庁長官官房企画課）

万円以上使うことは考えにくいことから、極度額としては5万円程度が妥当と考えられる。

5 総括

以上のとおり、現在割賦販売小委員会で議論されているクレジットの与信規制についての緩和策は現在の消費者被害の実態に逆行するものであり、技術水準の向上によって与信体制に変化があったとしても、消費者保護が現状よりも後退しないように慎重に行われなければならない。消費者の利便性という名目の下、かえって消費者の利益を損ねることにならないよう十分な配慮がなされるべきである。

なお、この点を議論するためには、消費者被害の実態を前提とした十分な議論が必要であり、そのためには消費者団体等の意見の聴取は必要不可欠である。現在の割賦販売小委員会の構成では消費者被害の実情が十分把握できていない可能性が高い。早急に消費者団体等の意見を聴取する場を設け、それを踏まえて審議がされるべきである。適正な手続の下での審議により、本意見書の趣旨に添う結論が出されるものと確信する。

よって、意見の趣旨のとおり意見を述べるものである。

以上