

2005 年（平成 17 年）8 月 30

日

金融庁監督局銀行第二課金融会社室 御中

「貸金業関係の事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）の一部改正（案）」に関する意見書

大阪弁護士会

会長 益 田 哲 生

金融庁が本年 8 月 12 日付けで公表し、意見募集を行っている「貸金業関係の事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係）の一部改正（案）」について、当会は次のとおり意見を述べる。

第 1 ガイドライン改正に対する意見の趣旨

「貸金業者の取引履歴開示義務の明確化」については基本的に賛成である。

しかし、「取引履歴開示請求の際の本人確認手続きの明確化」における例示内容については、強く反対する。そして、それに代えて「弁護士が顧客等の代理人として開示の求めをする場合には、顧客等の氏名・住所・生年月日・契約番号等の個人を特定する情報が記載され、かつ、当該代理人の氏名のほか、その所属する事務所、電話番号等の連絡先が示された受任通知（写しを含む）の提出があれば、本人等であることの確認方法として十分かつ適切であること」を例示すべきである。

第 2 ガイドライン改正に対する意見の理由

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

本改正案においては、貸金業者の取引履歴の開示拒否を貸金業規制法第 13 条第 2 項の規定で禁止されている「偽りその他不正又は著しく不当な手段」に該当する恐れが大きい行為として加え、貸金業者に取引履歴開示義務があることを明らかにした。

取引履歴開示義務は、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、貸金業規制法43条が規定するみなし弁済の要件を満たさないことを知りながら、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。

他方、弁護士が一般消費者である債務者の依頼で債務整理等を行う場合、利息制限法に基づきその残債務額を確定するためには、各貸金業者との取引履歴が明らかにされることが必要である。

しかるに、債務者においては、借用書や領収書を保存しないケースが多く、債務者側に貸付や返済等の取引に関する情報の把握を期待できないのが実情である。そこで、代理人弁護士としては、債務者の残債務額を確定するために、債務者との取引内容を記載した帳簿を保存する義務（貸金業規制法19条、同施行規則17条）を負う貸金業者に対し、取引履歴の開示等を求める必要がある。

しかし、貸金業者は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、取引履歴の開示について、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広げたり、開示義務自体は認めつつも印鑑証明書等の原本を要求するなどし、経済的弱者である顧客に様々な負担を課し、事実上、開示を拒もうとするなどの極めて消極的な姿勢に終始する例が従来から散見された。

そのような中、本ガイドラインの改正により、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おそれが大きいことを明示し、開示義務を明確にすることは、当会所属の弁護士を含む多くの弁護士が、貸金業者に取引履歴の開示を求めるに際し、無用な紛争を避け、債権債務関係の早期解明、ひいては債務者の迅速な権利行使を可能とするものとして、大いに賛成する。

2 取引履歴開示請求時の本人確認手続きの内容について

以上のとおり、開示義務の明確化は、無用な紛争の防止、権利関係の早期解明に有効である。

しかし、前述のとおり、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、印鑑登録証明書等の原本を要求するなど、合理的とは思えない条件を次々と求めて、事実上の取引履歴の開示拒否ともいえる対応をするものもあり、これを放置すれば、取引履歴開示義務を明確化した趣旨を

没却してしまう。

本改正案が例示する本人確認方法はこのような事実上の開示拒否につながるものであり、取引履歴開示義務を明確化した本改正案の趣旨に逆行するものと言わざるを得ない。

すなわち、本改正案においては、「顧客等の代理人が開示請求をする場合」について、

イ 顧客等の本人確認のための書類（本人確認法施行規則に規定する本人確認書類（写しを含む。）であれば十分かつ適切である。）

ロ 顧客等の署名・捺印により代理人との間の委任関係を示す書類（債務整理についての委任関係が示されていること等により取引履歴開示請求についての委任関係が推認し得るものを含む。捺印は、イの書類が本人確認法施行規則に規定する本人確認書類（写しを含まない。）であれば、必ずしも印鑑登録された印鑑又は契約書に捺印された印鑑によらなくてもよい。）

ハ 代理人の身分を証明する書類（弁護士、司法書士等が代理人である場合は、ロの書面において事務所の住所、電話番号等の連絡先が示されていればよい。）

の3種の書類「全ての提示」を「例示」ではあるが要求している。

この3要件を全て満たす必要があるとなると、取引履歴の開示を拒みたいと考える貸金業者の多くが3要件を代理人たる弁護士に要求することは必至であり、債務整理等の業務は著しく停滞し迅速な多重債務者救済は困難となる。

すなわち、上記3要件を満たすためには、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）が必要となり、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）、戸籍謄本等の書類申請に手数料が必要となるが、債務整理等において債権者数が十社を超えることは珍しくなく、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、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ならば、貸金業者は印鑑登録証明書の提出を求めることは必至であり、さらに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「写し」

の提出で足りるかは明らかでないが、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が必至である。

ところで、弁護士においては、高度の職業倫理に基づいて職務を遂行しており、債務者からの依頼もなく、貸金業者に対し、代理人として、債務整理等のために取引履歴の開示の請求をすることなどはあり得ない。こうした弁護士の職業倫理とともに、代理人である弁護士の氏名・事務所住所・電話番号が表示された上で、弁護士の職印が押された受任通知の体裁からして弁護士と債務者との間の委任関係が明らかであるからこそ、永年にわたり貸金業者は受任通知のみで取引履歴の開示に応じてきたのであり、この間、弁護士からの受任通知に応じて取引履歴の開示をしても、本人確認や代理人資格が特に問題となる事案など起こらなかったのである。

すなわち、受任通知には、債務者の住所・氏名・生年月日・契約番号等の債務者個人を特定する情報が記載されており、これらの情報は債務者本人しか知り得ない情報であるから、本人の確認としては十分である。さらに、受任通知にこれらの情報が記載されていれば、債務者本人から弁護士に対する委任があったことも十分に推認される。

また、弁護士会のホームページ、弁護士会員名簿等を検索すれば受任通知に表示された弁護士が代理人弁護士本人であることも容易に確認することができる。仮に表示の代理人が弁護士本人であること及び同弁護士が委任を受けていることについて疑義がある場合であっても、貸金業者は、その代理人事務所に電話をして確認すれば事足りることであり、このような対応で何ら問題はなかった。

したがって、弁護士が代理してなす債務整理等に関しては、本人及び代理人の確認方法としては、受任通知で足りていた実情があり、今後もそれで十分である。

それゆえ、本改正案は、従来の債務整理等の実務を踏まえることなく、取引履歴の開示手続を費用負担のかかる煩瑣なものとし、取引履歴の開示を明らかに抑制する弊害をもたらすものであり、到底認めることはできない。

3 取引履歴の開示義務の根拠について

また、本改正案の3 - 2 - 8 (1) 本文で「個人情報保護法の趣旨を踏まえ」としているが、前記最高裁判決は、信義則を根拠として取引履歴の開示義務を認めたものである。

従って、貸金業者の取引履歴開示義務は個人情報保護法とは無関係な法的性質をもっており、同法の、「他の法令の規定により開示することとさ

れている場合」(同法25条3項)に該当し、個人情報取扱事業者が本人からの個人情報の開示等の求めに応じる手続きを定めることができる旨定めている規定(同法25条1項,29条1項,3項,4項)から除外される場合である。よって、無用な混乱を避けるために取引開示義務の根拠が信義則にあることを明記するべきである。

なお、個人情報保護法においては、個人情報取扱業者において、個人情報の開示等の求めに対し、その求めを受け付ける方法を定めることができるものとしているが(同法29条1項)、それを定めるにあたっては、本人に過重な負担を課するものとならないよう配慮しなければならないとしている(同法29条3項)。この点、上記のように、受任通知によって本人及び代理人の確認が十分であるにもかかわらず、受任通知以外に本人の確認資料を要求することは、従前の取扱以上に過重な負担を強いるものに他ならない。

また、そもそも本人確認法は、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(1条)、預貯金契約等の締結等の取引の際に(3条)、厳格な本人確認を義務づけたものである。しかし、債務整理等のための取引履歴の開示請求は、上記本人確認法が防止することを目的としている犯罪行為等とは全く無関係である。

従って、本人確認法による本人確認方法を持ち込むことは不合理である。さらに、本人確認法においては、本人確認済の顧客については、疑わしい事情がない限り、改めて本人確認する必要がない旨を規定している(本人確認法3条,同施行令1条1項)。本改正案においては、この部分は援用されておらず、犯罪行為等の防止を目的とする本人確認法よりも厳格な手続きとなっている。

こうした点からも本改正案は、上記最高裁判決の趣旨や従来の債務整理等の実務慣行を没却せしめ、極めて不当である。

- 4 本人確認手続きについては従来通りの取扱いで足りる旨の明記について
本人確認手続きに関する本改正案は、以上のとおり、前記最高裁判決が認めた取引履歴の開示義務を事実上制限することになる。そして、受任通知の送付により取引履歴を開示するという従前の取り扱いで全く問題がなかったのに、その取扱いと全くかけ離れた本人確認手続きの例示によって、取引履歴開示義務の明確化に対する障碍を作る必要は全くない。

よって、従来どおりの取扱いである、「弁護士が顧客等の代理人として

開示の求めをする場合には、顧客等の氏名・住所・生年月日・契約番号等の個人を特定する情報が記載され、かつ、当該代理人の氏名のほか、その所属する事務所、電話番号等の連絡先が示された受任通知（写しを含む）の提出があれば、本人等であることの確認方法として十分かつ適切であること」を例示すべきである。

以 上