

## 裁判外の私的な債権回収と法規制〔Ⅱ〕

横 田 貫 一

### 目 次

- 1 出発点—貸金業法と通達
- 2 債権回収の政策と実務
  - 1 債権回収の目的
  - 2 信用カウンセリング
  - 3 債権回収の政策
  - 4 債権回収システム
- 3 債権回収の法規制
  - 1 貸金業法以前の状態
  - 2 法規制の必要性（以上前号）
  - 3 法規制の発展と概要（本号）

### 3 法規制の発展と概要

#### A NCCF の報告書

NCCF は、1972年に公表した報告書の第3章「債権者の救済と契約規定」で債権回収の規制を論じている。NCCF は、消費者信用取引において債権者・債務者間の権利・義務の公正なバランスを達成し維持することが必要であるとの基本的立場を採っているが、債権回収の問題は実は普通取引約款 (standard form contract) の問題であると明確に位置づけている<sup>28)</sup>。消費者

信用取引では、債権者・債務者間に重大なインバランスがあるので、債権者にのみ一方的に有利な債権回収手段が契約規定という形式で債務者に押付けられているというのである<sup>29)</sup>。NCCFは、債権回収の規制がほとんどなされてこなかったのは立法府と裁判所が約款問題としての自覚に欠けていたからであり、今日では債権者・債務者間の公正なバランスを回復するという観点から債権回収の規制がある程度必要であると指摘している<sup>30)</sup>。報告書では、債権回収全般が契約規定と救済に分けて詳しく論じられているが、ここでは第三者との接触と困惑の問題を取りあげる。

第三者との接触について、NCCFは、いかなる債権者またはその代理人も債務者の書面による承諾がないかぎり、判決前に債務者、債務者の弁護士または債務者の配偶者以外の第三者に対して債務の存在を伝達してはならない、と勧告した<sup>31)</sup>。これは、判決前に債務者の使用者やその他の第三者に債務の存在を伝達することは、債権関係という私的な問題を不当に公表するものでプライバシーの侵害であり、正当な債権回収行為ではないという判断に基づいている<sup>32)</sup>。NCCFの調査によれば、約半数の債権者が債務者の使用者と連絡をとり、約4割の債権者が債務者の隣人その他の第三者と連絡をとっている<sup>33)</sup> (表2)<sup>34)</sup>。

頻度を見れば、第三者との接触は例外的であることがわかるが、債権回収行為としての第三者との接触は債権者の種類に関係なく定着した実務であるといえる。NCCFは、第三者との接触が失業危険を増大させ社会的圧力を不当に利用するものだとして、それを全面禁止する立場を採った<sup>35)</sup> わけだ

---

28) N.C.C.F.—Report, supra note 1, at 23.

29) Ibid.

30) Ibid., 24.

31) Ibid., 39.

32) Ibid.

33) Ibid.

34) Ibid., 44.

35) Ibid., 39.

表2 債権回収のための第三者との接触

	銀 行	金融会社	小売業者
使用者との電話連絡	56	49	28
なし 0%	34	38	61
希に 1-15%	48	46	26
時々 16-40%	7	2	1
41-70%	0.9	0	0
通常 71-100%	0.4	0.5	0
隣人その他の第三者との電話連絡	39	41	29
なし 0%	49	44	57
希に 1-15%	34	35	28
時々 16-40%	4	5	1
41-70%	0.8	0.5	0
通常 71-100%	0.3	0.5	0

が、実務上の例外性からして疑問がある。債務者の使用者は、純粹の第三者ではなく雇用関係という利害関係を有している。むしろ NCF A が提案したように<sup>36)</sup>、第三者との接触に一定の要件を置くこと、たとえば支払い遅滞期間が30日を越えて初めて第三者との接触が許されるとすること、すなわち濫用禁止で十分に規制目的が達成されるはずである。もちろん、信用報告機関への連絡は除外されている<sup>37)</sup>が、第三者との接触を全面禁止することによって紛争の訴訟化が促進されるのであるならば、かえって NCCF が意図したところと逆の結果を債務者にもたらしのではないかと懸念する。

次に困惑行為について NCCF は、いかなる債権者、その代理人または債権回収業者も債権の回収に関わって何人をも困惑させてはならない、と勧告した<sup>38)</sup>。次の5つの行為が困惑行為として例示されている。

36) Policy Statement of N. C. F. A., supra note 1, at 39.

37) N. C. C. F. —Report, supra note 1, at 39.

38) Ibid., 41.

- (a) 人もしくは財産に対する明示的もしくは黙示的な脅迫、または消費者の信用上の地位を害するという威迫。
- (b) 債務者が正当な債務を支払わないという嘘偽の陳述または第三者への通告。
- (c) 通常でない時間もしくは不都合であると知られた時間での電話連絡、または反復かつ継続した電話連絡。
- (d) わいせつまたはきたない言葉の使用。
- (e) 消費者の雇用を失わせるという威迫。すなわち、使用者に債務の肩代わりを要求し、または仕事を妨害するために仕事場で継続的に面会すること。

NCCF は、これらの行為を社会の良心に反し許されないとしている<sup>39)</sup>。

#### B 公正債権回収慣行法

消費者信用の未払い残高は、1979年で3,820億ドルであるが、特に1970年代に急激に増加した<sup>40)</sup>。未払い残高の増加は、必然的に不払い債権の数量を増加させる。ここに、裁判外の私的な債権回収が消費者信用産業の重要なビジネスとして注目される基盤が存在した。今日、債権回収業はビッグ・ビジネスであり、全米で6,000社以上の債権回収業者が年間50億ドルもの債権を回収している<sup>41)</sup>。儲かるビジネスには必ず悪質な業者が参入する。悪質な債権回収業者が暴力的で不公正な債権回収を行い、それによって破産、離婚、失業、プライバシーの侵害などの消費者被害が多発した。消費者は、日本のように柔軟ではないアメリカの不法行為法によって必要な救済を受けられないので、債権回収を規制する法律を熱望した。まず1977年1月4日、下院に債権回収慣行法案(H. R. 11969—Debt Collection Practices Bill)が提出された。この法案に対しては、債権回収業界や法曹協会(American Bar Association)から激しい批判が寄せられたが、結果的に僅か2票の差で下院

39) Ibid.

40) 横田・前掲注(16) 89頁以下。

41) Gelzer&Woocher, supra note 20, at 1402.

を通過した<sup>42)</sup> (1977年4月4日)。批判の主なものは、法規制に連邦法は不要であるとか、すでに多くの州が規制法を有しているとか、連邦法でも他の法律が債権回収を十分に規制しているとかいったものであった<sup>43)</sup>。とりわけ、2大業界団体であるACA (American Collectors Association) とACB (Associated Credit Bureaus) は詳細な批判を展開した<sup>44)</sup>。1例を挙げると、法案の第805条は困惑または脅迫を禁止している。その第6項は反復または継続して困惑的または威迫的な電話をかけることを禁止していたが、ACBはテキサス州の立法に倣って、困惑させる意図で (with the willful intent to harass) という文言を付加えるべきだと主張したのである<sup>45)</sup>。この主観的要件はFDCPA 第806条5項に採用された。上院では、修正された法案がACAとACBの賛成もあり可決され、FDCPAは1978年3月20日から施行されている。

#### a FDCPA の適用範囲

FDCPAには2つの重要な適用除外がある。1つは、FDCPAが消費者取引から発生した債権にだけ適用されることである。これは、FDCPA 第803条5項における「債権 (debt)」の定義に由来するものである。債権が消費者、家族、世帯目的から発生した場合に限ってFDCPAは適用され、事業、商業、政府、農業目的から発生した場合にはFDCPAの適用はない。たとえば、税金を払わない消費者はFDCPAによる保護を受けることができない<sup>46)</sup>。

42) Testimony of Frank Annunzio, supra note 6, at 18.

43) Ibid.

44) 1976 H241—28. 8 Debt Collection Practices Act 99 (Statements by John L. Spafford, President of ACB and John W. Johnson, Executive Vice President of ACA before the Subcommittee on Consumer Affairs of the Committee on Banking, Currency and Housing of the U. S. House of Representatives).

45) Ibid., 111.

46) American Bar Association Young Lawyers Division, Federal Regulation of Consumer Credit 8—4 (1981).

第2の、しかしより重要な適用除外は、FDCPAが債権回収業者 (debt collector) にだけ適用され、自己の名で自己の債権を回収する債権者には適用されないことである。これについて、下院における法案提出者はいくつかの理由を挙げている<sup>47)</sup>。1つは、債権回収業者がほとんどの消費者被害を発生させているという事実である。イリノイ州では、債権回収に関する苦情の70パーセントが債権回収業者によるものであり、ミネソタ州では、困惑に関する苦情の80パーセントが債権回収業者であった。債権回収業者は債権者とは別の独自の産業を形成しているので、区別して規制する意味があるし、その事業規模に比較して不釣り合いな被害を発生させているとの指摘もある<sup>48)</sup>。第2の理由は、約15州が独自の債権回収規制法を有しているが<sup>49)</sup>、その3分の2が債権者を除外しているということである<sup>50)</sup>。第3の理由は取扱う債権の不払い期間の違いである。債権者は平均して不払い期間が30日の債権を回収しているが、債権回収業者は平均して不払い期間が6か月の債権を回収しているのである<sup>51)</sup>。不払い期間が長ければ、回収が困難になるのは当然であり、より厳しい回収方法を取ることになりやすい<sup>52)</sup>。また、債権回収業者は消費者との関係で債権発生原因から切断されているから、苛酷な回収方法をためらいなく採用することができる<sup>53)</sup>。これに対して、債権者は消費者との顧客関係を維持する必要があるから、苛酷な回収方法を避ける傾向がある<sup>54)</sup>。これらの理由の他に、債権者は債権回収業者と比較して大企業が多いから、FTC (Federal Trade Commission) がFTC法第5条を適用

---

47) Testimony of Frank Annunzio, *supra* note 6, at 22.

48) 1977 S241-47 Fair Debt Collection Practices Act 90 (Statement of Robert J.Hobbs, Staff Attorney of National Consumer Law Center, Inc. to the Consumer Subcommittee of the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs).

49) *Ibid.*, 91.

50) Testimony of Frank Annunzio, *supra* note 6, at 22.

51) *Ibid.*

52) *Ibid.*, 23.

53) *Ibid.*

54) Gelzer&Woocher, *supra* note 20, at 1406.

して個々の債権者を訴えれば、一般予防効果が期待できるので、FDCPAによる規制は不要であるともいわれている<sup>55)</sup>。もちろん、債権者の適用除外については批判もあり、FTCは上院での審議の段階から強い反対意見を表明していた<sup>56)</sup>。しかし全体としては、債権者の適用除外に十分な理由があると考えられている。

FDCPAが債権者への適用を除外しているといっても、自己の名で自己の債権を回収する債権者がその特権を有するのである。したがって、ある債権者が第三者の名を語って債権の回収を行った場合、その債権回収に限っては、その債権者はFDCPAの適用を受けることになる<sup>57)</sup>。請求に第三者の名が使用されていると、消費者は債権が概して強要的な取立てをする債権回収業者に譲渡されたと思込み、支払いを強制されてしまう。これは欺瞞的行為である。

今一つ興味ある適用除外は弁護士についてである。FDCPAは、依頼人のためにまたは依頼人の名で弁護士として債権を回収する弁護士には適用がない。ここでは「弁護士として」という文言に意味がある。債権者から報酬を得て自分の名前入りの便箋を債権者に使用させている弁護士や威迫的な手紙だけを発送している弁護士はこの特権を受けることはできないのである<sup>58)</sup>。これはFDCPA第803条6項Fの解釈からの帰結であるが、実際に弁護士として活動せず、請求書発送を業とする弁護士が存在することを物語るものである。

#### b 所在情報の獲得

第804条「所在情報の獲得」<sup>59)</sup>

「消費者についての所在情報を獲得する目的でその消費者以外の者に連絡

55) Ibid.

56) ABA Young Lawyers Division, *supra* note 46, at 8—6.

57) Ibid.

58) Ibid., 8—7.

59) 訳文は、竹内昭夫・田島裕「アメリカの連邦消費者信用保護法の翻訳(1)~(14完)」月刊クレジット252~265号に拠った。但し、若干の変更を加えた。以下、第808条まで同様である。

をする債権回収業者は、

- (1) 自己の氏名を明らかにし、当該の消費者に関する所在情報を述べ、かつ明示的に要求された場合に限り、自己の使用者の名前を明らかにしなければならない。
- (2) その消費者が債務を負っている旨を述べてはならない。
- (3) 同一人に対し2回以上連絡することは、その者がそれを要求した場合、または債権回収業者がその者の前の返事は間違っているか不完全であり、かつその者が現在は正確もしくは完全な所在情報を有していると相当に信じこんでいる場合に限られる。
- (4) 葉書で連絡してはならない。
- (5) 郵便または電報でなされる連絡の封筒または内容に、その債権回収業者が債権回収の事業を行っていること、またはその連絡が債権の回収に関するものであることを示す文字または記号を用いてはならない。
- (6) 債権回収業者がその消費者は当該の債務につき弁護士に代理させていることを知っており、かつその弁護士の氏名および住所を知っているか、または容易に確めうる場合には、その弁護士が債権回収業者からの連絡に対し相当な期間内に回答をしないのでないかぎり、その弁護士以外の者に連絡してはならない。」

FDCPA は、債権回収業者が債権回収にあたって第三者と接触することを原則的に禁止しているが、その例外が所在情報 (location information) の獲得である。債務者の引越しが支払い遅滞理由の一つに挙げられているように、債務者が引越しにあたって新しい住所を債権者や債権回収業者に知らせずに移動してしまうことがある。新住所の発見は債権回収の第一歩であるので、FDCPA は「行方不明者の搜索 (skip-tracing)」といわれる、所在情報を獲得するための相当な努力を許容したのである。債権回収業者は、所在情報の獲得のために債務者の使用者、親族、旧住所の隣人、公務員と接触できるが、債務者の権利保護のために厳しい制約が設けられている。

FDCPA 第803条7項は所在情報を定義し、それによれば所在情報とは消費者の住所および電話番号またはその勤務先を意味している。それ以外の情報、たとえば年収、上司の名前などを取得することはできない<sup>60)</sup>。第三者から所在情報を獲得しようとするさい、債権回収業者は自己の氏名を明らかにし（継続的に使用されているのであれば別名でもよい<sup>61)</sup>）、所在情報を確認または訂正しようとする旨を述べなければならないが、第三者が明示的に要求したのではないかぎり、自己の使用者の名前を明らかにしてはならない。付加的な表示、たとえば消費者が懸賞に当選したとか、消費者宛ての重要な手紙を預かっているとかいった表示をしてはならない<sup>62)</sup>。このような表示はFDCPA 第807条10項に違反する。債権回収業者は、消費者が債務を負っていると第三者に述べたり、暗示したりしてはならない。たとえ第三者が他の債権回収業者やその事情を知っている者でも同様である。手紙で連絡がなされる場合、葉書の使用は禁止されているが、封書による場合でも封筒に社名や社章を表示してはならない。消費者が弁護士に代理されている場合、それを知った債権回収業者は、その弁護士が回答しない場合を除き、その弁護士以外の第三者に連絡をしてはならない。同じ第三者に2回以上連絡することは原則として禁止されている。しかし、注意すべきは、これは成功した連絡についてであって、失敗した連絡には適用されないことである<sup>63)</sup>。第三者から回答がないかぎり、何度でも連絡することができる。

第804条の規定には矛盾するところが一つある<sup>64)</sup>。それは、1項が明示的な要請があれば使用者の氏名を明らかにしなければならないとしているのに対し、2項が債務を負っている旨を述べてはならないとしてい

60) ABA Young Lawyers Division, *supra* note 46, at 8—8.

61) *Ibid.*, 8—9.

62) *Ibid.*

63) *Ibid.*, 8—10.

64) *Ibid.*, 8—9.

る点である。これは明らかに矛盾している。論理的解答は偽名を使うことであろうが、これはFDCPA第807条14項で禁止されている。FTCは、この場合には1項が優先され、債務負担が明らかになっても、正しい使用者の氏名が表示されなければならないとの意見である<sup>65)</sup>。結論はそれで良いが、明白な立法ミスである。

c 債務者との連絡の制限

第805条「債権回収に関する連絡」

〔a〕消費者との連絡一般—消費者が債権回収業者に直接事前の承諾を与えた場合、または管轄権を有する裁判所の明示の許可を得た場合を除き、債権回収業者は債権回収に関し消費者と以下のような連絡をとってはならない。

- (1) 普通でない時間もしくは場所、またはその消費者にとって不都合であると知られているか、知られているはずの時間もしくは場所。そうでないことを知っている場合を除き、債権回収業者は、消費者に連絡するのに都合の良い時間はその消費者の居所の時間で午前8時から午後9時までであると推定しなければならない。
  - (2) 債権回収業者が、その消費者は当該の債務に関し弁護士に代理させていることを知っており、かつその弁護士の氏名および住所を知っているか、または容易に確めうる場合。但し、その弁護士が債権回収業者からの連絡に対し相当な期間内に回答をしなかったとき、または消費者に直接連絡することについてその弁護士が同意した場合を除く。
  - (3) 消費者の使用者が消費者に対し職場でかかる連絡を受けることを禁止していることを債権回収業者が知っているか、または知りうる場合には、その消費者の職場に連絡してはならない。
- (b) 第三者との連絡—第804条に定める場合を除き、消費者が債権回収業者に直接事前の承諾を与えた場合、管轄権を有する裁判所の明示の許可を得た場合、または判決後の司法上の救済手続きを行うために相当な必

65) Ibid.

要がある場合を除き、債権回収業者は債権の回収に関しその消費者、その消費者の弁護士、法律によって許されている場合の消費者報告機関、その債権者、その債権者の弁護士またはその債権回収業者の弁護士以外の者に連絡してはならない。

- (c) 連絡の停止—消費者が書面で債務の支払いを拒絶する旨、または債権回収業者からの消費者に対する連絡をもう停止してほしい旨をその債権回収業者に通知した場合には、その債権回収業者は以下の場合を除き、その債務に関しその消費者に連絡してはならない。
- (1) その債権回収業者が以後の連絡を停止する旨を消費者に知らせる場合。
  - (2) その債権回収業者または債権者が通常とっている特定の法的手続きをその債権回収業者または債権者がとるかもしれないということを消費者に通知する場合。
  - (3) 特定の法的手続きがとられる場合に、債権回収業者または債権者がその手続きをとるつもりであることを消費者に通知する場合。

消費者からの通知が郵便による場合、その通知は受領によって効力を生ずる。

- (d) 本条において、『消費者』とは消費者の配偶者、両親（消費者が未成年の場合）、後見人、遺言執行人または遺産管理人を含む。」

債権回収業者が債権回収のために債務者本人と接触することは、権利であり自由である。しかし、債権回収業者は不払い期間が長期化した債権を取立てるので、穏やかな回収方法では最終目標である貸金債権の獲得を達成できないことが多い。そこで、債権回収業者は意識的に債務者にとって不都合な時間や場所を狙って取立てようとする。この場合、気の弱い債務者は、支払い遅滞に正当な理由を有していても、めんどうを避けるために債務を返済するかもしれない<sup>66)</sup>。これは明らかに不当で正義に反する。そこで、FDCPAは債権回収業者の、このような意識的

66) Statement of Robert J. Hobbs, *supra* note 48, at 93.

行為を禁止したのである。債権回収業者は、不都合であると知られた時間や場所で債務者と接触することはできないのである。とはいえ、主観的要件の立証は困難であるから、都合のよい時間は債務者の居所の時間で午前8時から午後9時までと推定され、不知の立証責任が債権回収業者に負わされている。場所については、推定規定がないので、主観的要件の立証は債務者の負担であるが、この負担は経験則によって軽減される。たとえば、教師、看護婦、組立て工などが緊急の場合を除き仕事中に電話や面会に応じられないことは誰でも知っており<sup>67)</sup>、債権回収業者がその種の職業についている債務者と仕事中に連絡をとれば、主観的要件は事実上推定されるであろう。なお、弁護士委任の場合も、同様に意識的無視が禁止されている。

債務者は、本条のc項により連絡の停止を要求する権利を持っている。債務者が書面で債務の支払いを拒絶するか、連絡の停止を要求すれば、債権回収業者はそれ以上の連絡を停止しなければならない。しかし、この権利についての告知義務は規定されていない。FTCは告知義務の法定を要請している<sup>68)</sup>。

本条のb項は所在情報の獲得の場合を除き、第三者との接触を原則的に禁止しているが、本条の「消費者」には消費者の配偶者、両親（消費者が未成年の場合）、後見人、遺言執行人または遺産管理人が含まれる（d項）ので、債権回収業者がこれらの者と接触することは許されている。ほかに、債権者、債務者・債権者・債権回収業者それぞれの弁護士、消費者報告機関との接触も認められている<sup>69)</sup>。

#### d 困惑の禁止

#### 第806条「困惑または侮辱」

「債権回収業者は、債権の回収に関し他人を困惑させ、圧迫しまたは侮辱

67) Ibid.

68) ABA Young Lawyers Division, supra note 46, at 8—11.

69) Ibid., 8—10.

する結果を当然に生ずるような言動をとってはならない。次の言動は本条の違反であるが、これは先の一般条項の適用を制限するものではない。

- (1) 人の身体、評判または財産に危害を及ぼす暴力その他の犯罪的手段を用いまたは用いると脅すこと。
- (2) わいせつもしくは冒瀆的な言葉、またはそれを聞いたり読んだりする者を当然に侮辱することになるような言葉を使うこと。
- (3) 債務の支払いを拒否したといわれる消費者のリストを公表すること。但し本法第603条 f または第604条 3 の要件を満たす消費者報告機関その他の者に対する公表を除く。
- (4) 債務の支払いを強要するために債権の譲渡を広告すること。
- (5) 電話を受けた者を悩ませ、侮辱しまたは困惑させる意図で、反復的または継続的に電話のベルを鳴らしまたは電話で話すこと。
- (6) 第804条に定める場合を除き、通話者の身元を充分に開示せず電話をかけること。」

本条で問題があるのは、5項の反復的または継続的な電話である。このような電話がその相手方を悩ませ、侮辱しまたは困惑させる意図でなされる場合、これが不当な回収行為であることは疑いがない。しかし、この主観的要件の立証は困難であり、特にそれが電話のベルを鳴らしつづけるだけであれば尚更である。このような立証困難は、事実上の推定によって緩和されなければならない。たとえば、1時間に6回の電話をかけることは、債権回収業者の反証がないかぎり、主観的要件の存在を肯定すべきである<sup>70)</sup>。なお、電話の相手方を困惑させる意図で反復的に電話のベルを鳴らし、または電話で話すことは連邦犯罪でもある<sup>71)</sup>。違反に対しては、500ドル以下の罰金、6か月以下の懲役またはその両方が課せられる。さらに、電話会社の料金表（約款）は電話の相手方を

70) Ibid., 8—14.

71) Ibid., 8—33.

困惑させ、または侮辱する目的で電話を利用することを禁止している。連邦通信委員会 (Federal Communications Commission) によれば、この違反に対して電話会社は債権回収業者に対する電話サービスを中止でき、必要とあらば同委員会が債権回収業者を告発することもできる<sup>72)</sup>。

反復的または継続的な手紙については、FDCPA は規定を置いていない。たしかに、電話に比べれば手紙はさほど苦にならないであろうが、しかし、困惑させる意図で手紙を出しつづけることは不当な回収行為であると思われる<sup>73)</sup>。このような行為は、本条第1文の一般条項の違反となるであろう。

e 不実表示の禁止

第807条「嘘偽または誤解させるような表示」

「債権回収業者は、債権の回収に関して嘘偽、欺瞞的または誤解されるような表示または手段を用いてはならない。次の言動は本条の違反であるが、これは先の一般条項の適用を制限するものではない。

- (1) 記章、制服またはそれらの類似品の使用などの方法で、債権回収業者が合衆国もしくは州によって保証もしくは担保されているとか、またはそれらと関係がある旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (2) (A)債権の性質、金額もしくは法的性質、または(B)債権の回収のために債権回収業者がうける救済もしくはそのために適法にうけられる報酬についての嘘偽の表示。
- (3) ある個人が弁護士である旨、またはある連絡が弁護士からのものである旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (4) 債務を払わないと何人かの逮捕もしくは拘禁、または何人かの財産もしくは賃金の差押えもしくは売却という結果を生ずる旨の明示的または黙示的な表示をすること。但し、その行為が適法であり、かつその債権回収業者または債権者がその手続きをとる意図を有している場合を除く。

72) Ibid., 8—34.

73) Ibid., 8—14.

- (5) 法的に許されていない、またはとる意図のない手続きをとると脅すこと。
- (6) 債権の譲渡その他の移転により、消費者が、(A)債務の支払いに対する抗弁権を失う旨、または(B)本編により禁止された行為をうける旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (7) 消費者の名誉を汚すために、その消費者が犯罪その他の行為をした旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (8) 係争中の債務につきそれが係争中である旨を連絡しないことを含めて、嘘偽であることを知りまたは知りうるはずの信用情報を、他人に連絡することまたは連絡すると脅すこと。
- (9) 合衆国もしくは州の裁判所、官吏もしくは行政機関により授権、発行もしくは承認された書類であるかのように見せかけたり、もしくはそのような嘘偽の表示をした連絡書面、またはその出所、授権もしくは承認につき誤った印象を与えるような連絡書面を使用しまたは配布すること。
- (10) 債権の回収もしくはその企て、または消費者に関する情報入手のために嘘偽の表示または欺瞞的な手段を用いること。
- (11) 第804条において所在情報の獲得のための連絡について別段の定めがなされている場合を除き、債権の回収または消費者に関する情報入手のためになされるすべての連絡において、その債権回収業者が債権の回収をしようとしていること、または入手した情報がその目的のために使われることを明確に開示しないこと。
- (12) その勘定が善意の第三者に有償で譲渡された旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (13) その書面が法的手続きによるものである旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。
- (14) 債権回収業者の真の事業名、会社名または組織名と違う事業名、会社名または組織名を使うこと。
- (15) その書面が法的手続きによるものでない旨、または消費者が手続きを

とる必要がない旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。

- (16) 債権回収業者が本法第603条 f で定義されている消費者報告機関である旨、またはそれに雇用されている者である旨の嘘偽の明示的または黙示的な表示をすること。」

債権回収業者が債権回収にあたって債務者に対し嘘偽の表示をすることがしばしばある。それが契約成立の前になされたのであれば、消費者は不実表示の法理により契約の解除や損害賠償という救済を有しているが、債権回収の段階でなされた嘘偽の表示に対しては、債務者は何等の救済も有していないといえる。債務者が嘘偽の表示のために債務を支払ったという場合、損害はせいぜい精神的苦痛ぐらいであろう。しかしながら、嘘偽の表示によって債権を回収するという行為は明らかに不当で反社会的であり、禁止されるべきであると考えられる。そこで本条は不当な嘘偽表示のカタログを呈示したのである。以下では、重要な項目について説明しよう。

1項は、債権回収業者が連邦政府や州政府のバッジや制服によって政府の職員であると思わせかけたり、少なくとも関連があると思わせたりすることを禁止している。政府からの郵便物に見せかけることも禁止されていると解されている<sup>74)</sup>。

3項は、連絡が弁護士からのものであると思わせかけることを禁止している。弁護士を雇ってもいないのに「法務部 (legal department)」の名で手紙を出したり、弁護士を雇っていても、実際は名前だけを利用して、弁護士ではない社員が手紙を出したりすることが禁止されている<sup>75)</sup>。

4, 5項は、法的手続きについての嘘偽表示である。債務を支払わないと刑務所に入れられるとか、全財産を没収されるとかいった表示が禁止されている。手紙に法律のコピーを入れたり、弁護士に依頼したと述

74) Ibid., 8—15.

75) Ibid.

べるだけの行為は直ちに不当とはいえないが、状況いかんでは禁止されうる<sup>76)</sup>。

f 不公正な慣行の禁止

第808条「不公正な慣行」

「債権回収業者は、債権の回収またはそのための企てにおいて、不公正または非良心的な手段を用いてはならない。次の言動は本条の違反であるが、これは先の一般条項の適用を制限するものではない。

- (1) その債権を成立させた契約で明示的に定められているかまたは法律で許されている金額でない金額（主たる債権に付随する利息，手数料，費用などを含む）の取立て。
- (2) 誰からでも債権回収業者が6日以上の日付の小切手その他の支払い証書を受取ること。但し，その小切手または支払い証書を入金する日から遡って10営業日以内かつ3営業日以前に，債権回収業者がその者に対し入金意図を書面で通知する場合はこの限りではない。
- (3) 刑事訴訟をするという脅しまたはそれを開始する目的のために，債権回収業者が先日付の小切手またはその他の先日付の支払い証書の提出を勧誘すること。
- (4) 先日付の小切手またはその他の先日付の支払い証書をそれらの振出日付より前に入金しまたは入金すると脅すこと。
- (5) 連絡の真実の目的を隠すことによりその連絡のための費用を他の者に負担させること。この費用には，料金先方負担の電話および電報の費用も含まれるが，これらに限られるわけではない。
- (6) 次の場合に，財産の占有剥奪またはそれを使用不能にするための裁判外的手段をとること，またはそのような手段をとると脅すこと。
  - (A) 執行可能な担保権による担保物と主張される財産の現在の占有権を有していない場合，

---

76) Ibid.

- (B) その財産を占有する現在の意図がない場合、または
- (C) その財産が法律によって占有剥奪または使用不能から除外されている場合。
- (7) 債権に関し葉書で消費者に連絡すること。
- (8) 郵便または電報で消費者に連絡する場合にその封筒に債権回収業者の住所以外の文字または記号を使うこと。但し、債権回収業者は、その事業名が債権の回収を事業としていることを示すものでないときは、その事業名を使うことができる。」

債権回収業者は、債権を成立させた契約で約定されているか、州法によって法定されている金額以上の金額を回収することができない。たとえば、遅延損害金、回収費用、弁護士費用などは州法で明示的に認められていない限り、債権を成立させた契約で約定されなければならない。それも、「必要な回収必要 (necessary collection costs)」といったような抽象的な規定ではだめで、具体的な金額か容易な計算式であることが必要である<sup>77)</sup>。遅延損害金が5ドルか未払い債務の5パーセントかいずれか少ない方という規定の仕方は許される。もちろん、いくら契約で約定されたからといっても、法外な金額を請求することは約款問題として不当と判断され許されないであろう。

債権回収業者は、連絡の目的をかくしてコレクト・コールを利用することができない。連絡の目的を債務者が知っている場合、たとえば、コレクト・コールの前に手紙か電話があった場合には、債務者は債権回収の連絡を受けるためにコレクト・コールを承諾するか否かの選択権を有するから、債権回収業者はコレクト・コールを利用できる<sup>78)</sup>。ただ、コレクト・コールの場合、第三者である交換手を通じて電話がつながれるため、債権回収業者は事業名を名乗ることはできない。

---

77) Ibid., 8—18.

78) Ibid., 8—19.

## g 民事責任

債権回収業者がFDCPAの規定に違反した場合、消費者は債権回収業者に対し、違反の結果として発生した実損の賠償を請求でき、さらに個別訴訟では1,000ドル以下の法定賠償を請求できる(第813条)。クラス・アクションの場合には、原告1人につき1,000ドル以下の法定賠償に加えて、クラスのために50万ドルか債権回収業者の純資産の1パーセントかいずれか少ない方の賠償請求が認められている。消費者は実損がなくても法定賠償だけを請求することができる。損害賠償の決定にあたって、裁判官は個別訴訟の場合には違反の頻度、期間、性質および故意性を、クラス・アクションの場合には違反の頻度、期間、債権回収業者の資産、被害者数および違反の故意性を考慮しなければならない。弁護士費用は、原告勝訴の場合、相当な範囲で賠償が認められるが、被告勝訴の場合、訴訟が悪意かつ嫌がらせで提起されたときに限り、その賠償が認められている。FDCPAの違反を理由とする訴訟は、訴額に関わりなく連邦地裁または管轄権のある州の裁判所に提起される。この訴訟の出訴期限は1年である。短いように思われるが、たいていの訴訟では、原告が継続的違反の主張をすることによって、この障害は乗り越えられるという<sup>79)</sup>。出訴期限の他に、債権回収業者には2つの抗弁が認められている。1つは、債権回収業者がその違反は故意によるものではなく、かつミス回避するための相当な措置を講じていたにもかかわらず生じた善意のミスであることを、証拠の優越により立証した場合には、FDCPAに基づく責任が問われないというものである。今1つは、違反がFTCの勧告意見を順守した結果である場合には、その後その勧告意見が取消されたときでも、債権回収業者には責任がないというものである。以上が民事責任の概要であるが、以下に若干の論点を説明する。

消費者は個別訴訟で法定賠償として1,000ドル以下の金額を請求できるが、このリミットは同一の債権回収業者が複数の違反を犯した場合に、個々の違

79) Ibid., 8—22.

反についての制限か、それとも全体として請求される金額についての制限かが問題である<sup>80)</sup>。同様に、複数のクラス・アクションが提起されている場合に、50万ドルか債権回収業者の純資産の1パーセントかいずれか少ない方というリミットは1つのクラス・アクションだけの制限かすべてのクラス・アクションの総額についての制限かという問題もある<sup>81)</sup>。この点について判例は分れているが、貸付真実法における同じ問題が貸付真実簡素化改革法によって解決されたことが参考になるであろう<sup>82)</sup>。同法によれば、いずれのリミットも全体（総額）についての制限である。

FDCPA の訴訟は、連邦地裁または州裁判所に提起されうるが、債権回収業者が取立て訴訟を州裁判所に提起した場合に、債務者がFDCPA の訴訟を連邦地裁に反訴として提起できるかという問題が生じた<sup>83)</sup>。原則論からいえば、債務者は反訴を州裁判所に提起すべきであるが、訴訟原因が異なるとの理由から、連邦地裁への反訴提起を認めた判決がある<sup>84)</sup>。債権それ自体と回収行為の不当性とは事実が異なるというのである。

債権回収業者は、違反が故意によるものでなく、相当な防止措置を講じていたことを立証すれば、責任を免れることができるが、その立証方法として防止措置のマニュアル化が重視されたケースがある。Carrigan v. Central Adjustment Bureau, Inc.<sup>85)</sup>において、債務者が学生ローンの支払いを遅滞したので、フロリダ大学はCABに取立てを依頼した。CABの1支店が電話で連絡したのに対し、債務者は連絡の停止を要求する手紙をアトランタの本店に郵送した。連絡は停止されたが、その手紙が紛失され、記録されなかったために、別の支店が再度、債務者に電話で連絡をしてしまったのである。債務者はFDCPAに基づきCABに対し損害賠償を請求した。これに対

80) Gelzer&Woocher, supra note 20, at 1408.

81) Ibid.

82) 横田・前掲注(16) 113頁。

83) Gelzer&Woocher, supra note 20, at 1408.

84) Peterson v. United Accounts, Inc., 638F.2d 1134 (8th Cir.1981).

85) 502F. Supp. 468 (N. D. Ga. 1980).

し、CABは相当な防止措置を講じていても発生する事務上のミスであると抗弁した。裁判官は、手紙の保存・記録についてマニュアルがなかったことを重視し、抗弁を退け請求を認容した。

#### h FTCによる規制

FDCPAの行政的な施行責任は主としてFTCにある。FTCはFDCPAの違反を取引規制規則<sup>86)</sup> (trade regulation rule)の違反と扱うことができ、その結果、FTCは連邦地裁または管轄権を有する州裁判所に消費者救済訴訟を提起できるだけでなく、個々の違反について1万ドル以下の民事罰(civil penalty)を求める訴えを直接、連邦地裁に提起できるのである。

FDCPAの施行以前にもFTCは不当な債権回収を規制できた。FTCはFTC法第5条を根拠とし、不当な債権回収を差止める命令(cease and desist order)を出すことができた。これは、民事罰という経済的サンクションがないという弱点を持つものの、FDCPAの適用除外、特に債権者をも規制できるというメリットがあった。とはいえ、FTC法第5条違反を理由とする、不当な債権回収についての審決および同意審決はほとんど債権回収業者に対するものではあるが<sup>87)</sup>。

#### C 統一消費者信用法典

##### 第5.108条「非良心的な債権回収」<sup>88)</sup>

「(2)消費者信用取引について、裁判所が法律問題としてある者がその取引から生じた債権の回収にあたって非良心的な(unconscionable)行為をした、しているまたはしそうであると認める場合には、裁判所は消費者に差止めと

86) 取引規制規則とは、FTCがFTC法第5条の違反と考える行為または慣行を明らかにしたもので、この規則の違反はFTC法第5条の違反と見なされる。最近、FTCは信用慣行についての取引規制規則を公表した(FTC Trade Regulation Rule on Credit Practices, 16CFR Part 444)。これは、約10年かかって完成されたもので、1985年3月1日から施行されている。NCCFの勧告(上述参照)を基礎としたもので、契約規定、従って主として裁判上の債権回収に関するものである。

87) ABA Young Lawyers Division, *supra* note 46, at 8-25.

88) 第5.108条は、非良心的に関する規定で、非良心的行為による契約締結についての規定も置かれているが、本稿の必要上、債権回収に関する部分だけを訳出した。

現実の損害の賠償を与えることができる。

- (5) (2)項の適用にあたって、特に次のファクターが考慮に入れられなければならない。
- (a) 消費者もしくはその家族に対し、暴力もしくは刑事訴追を使い、または使うと脅すこと。
  - (b) 頻繁にもしくは通常でない時間に、または連絡の主要な目的が消費者を困惑させることであると十分に推定される他の状況のもとで、消費者もしくはその家族と連絡をとること。
  - (c) 法的手続きを偽装する、またはそうではないのに政府機関もしくは弁護士によって権限を与えられ、発行されもしくは承認されているとの外観を作る連絡などの詐欺的、欺瞞的もしくは誤解させる表示をすること、または権利が存在しないことを知り、もしくは知りうべきであるのに、権利を行使すると脅し、もしくは行使しようとする事。
  - (d) 情報が嘘偽であると知りもしくは知りうべきであるのに、消費者の信用適格についての評判に影響する情報を開示することによって、消費者の評判もしくは経済上の地位を傷付け、または傷付けると脅すこと、法律によって許容されているかもしくは消費者の雇用を確認する場合を除き、消費者に対する終局判決を取得する前に消費者の使用人と連絡をとること、ある者が情報についての正当な事業上の必要性を有しないと知り、もしくは知りうべきであるのに、または法律によって禁止されている方法で、消費者の信用その他の評判に影響する情報をその者に開示すること、または消費者によって争われているという事実を開示することなく、その債権についての情報を開示すること。
  - (e) 類似の行為が詐欺的または非良心的な契約もしくは行為に対する差止めの規定（第6.111条）に基づく行政官の他人に対する民事訴訟で裁判所により制限されもしくは禁止されたことを知りながらその行為を行うこと。」

統一消費者信用法典 (Uniform Consumer Credit Code, U3C) は、市場的

保護<sup>89)</sup>の立場を採用している。FDCPA や州の債権回収規制法がどちらかといえばハードでリギッドな規制を行ったのに対し、U3Cの起草者はよりソフトでフレキシブルな規制を選択した<sup>90)</sup>。暴力的な債権回収に対しては、刑法による対応が実効性をもちうるが、許される範囲を逸脱した日常業務としての債権回収に対しては、リギッドな法規制は実効性に乏しく<sup>91)</sup>、債権者や債権回収業者の日常業務を混乱させ、信用利用可能性の減少や利率の上昇をもたらすものである。ある債権回収行為が社会生活上許容される範囲を逸脱しているかどうかの判断は、個別事件における個別事情の総合的判断を必要とするといわねばならない。わが国の下級審判決は概ねそのような考慮を実践してきている。とはいえ、ある種の債権回収行為が不当である可能性が高いということは、経験則によっていえることであるから、一方では消費者保護のために、他方では債権者や債権回収業者の行動（業務）基準として、不当であると推定される債権回収行為のカタログを作っておくことが理性的であろう。U3Cは、まさしくこのソフト・アプローチを採用しているのである。

89) 横田「アメリカ法における市場的保護と行政的保護の衝突」塩田親文・長尾治助編『消費者金融の比較法的研究』119頁以下（昭和59年）。

90) N. C. C. U. S. L., supra note 8, at 152 (comment 2).

91) D. G. Epstein&Steve H. Nickles, Consumer Law 380 (2d 1980).