

平成十八年 六月 六日 衆議院決算行政監視

第一分科会質疑速記録

○広津分科員 広津素子です。どうもありがとうございます。

きょうは、貸金業をめぐる高金利、過剰融資等の諸問題について御質問させていただきます。

現在、我が国における多重債務者は二百万人とされており、二〇〇四年度における自己破産の申し立て件数は二十一万件超、経済・生活苦を原因とする自殺者数は約八千人を数えています。こうした悲劇的な状況が生まれた背景として、貸金業における高金利や過剰融資の存在が考えられます。

私の地元、佐賀県の弁護士会や行政書士会などで、そのような問題意識から調査を行い、その結果の陳情を受けましたので、これらの問題に関連して幾つか御質問させていただきます。

まず、高金利問題について、私の見解を御説明します。

現在、利息制限法の上限金利は年一五から二〇%、元本百万円以上ですと一五%、十万円から百万円ですと一八%、十万円未満ですと二〇%の上限金利になります。それに対しまして、刑事罰の対象となる出資法上の上限金利は二九・二%、約三〇%弱であり、両者の間に乖離が生じております。

公定歩合が〇・一%、銀行の貸出約定平均金利が年二%以下、普通預金金利が〇・〇〇一%という超低金利時代におきましては、企業の粗利益率、これは売上高マイナス仕入れ高、単純に商品の売り上げから仕入れを引いた金額。これは、粗利率よりも二九・二%という利率率が高い場合があります。まして、余りにも高く、この金利を、まじめに事業を行うことによつて支払える企業というのはほとんどないと思われま。

そして、こうした高金利でも貸金業者に貸し倒れが発生しないのは、事業の基盤となる工場や店舗を担保にとつたり、親戚や知人に保証させたりして、利用者の支払い能力を無視した過剰融資が行われているからであり、その結果、多くの多重債務者を生み、無理な回収を行つて、自殺者をふやす結果となっております。

そこで、上限金利引き下げに関する御質問をいたします。

まず、出資法上の上限金利二九・二%を、少なくとも利息制限法の上限金利まで引き下げるべきであるという意見があります。私もそれが妥当ではないかと思いますが、いかがでしょうか。

○櫻田副大臣 上限金利に関する出資法、利息制

限法の規制とともに法務省の所管でありますが、出資法が刑罰の対象となる金利を定めているのに対し、利息制限法は民事の一般法として、貸金業者だけではなく個人の貸し借りにも広く適用される、民事上無効となる金利を定めているところでございます。

四月の二十一日の貸金業制度等に関する懇談会におきましては「座長としての中間整理」が取りまとめられました。その中で、出資法の上限金利については、利息制限法の上限金利水準に向け、引き下げる方向で検討することが望ましいとの意見が委員の大勢であるとされているところであります。

現在、金利規制を含め、貸金業制度等に関する諸問題については、与党においても議論が行われていると承知しているところであります。金融庁としても、最近の最高裁の判決も十分念頭に置きながら、多重債務を防止する観点から、どのような道筋をとることが適切か、検討を深めてまいりたい、こう思っているところでございます。

○広津分科員 どうもありがとうございます。

次に、上限金利の決め方は、固定金利がよいのか、変動金利がよいのかについて御質問をいたします。

利息には固定金利と変動金利があります。固定金利とは、満期までの利率が決定されており、その後、途中で経済環境が変化して公定歩合が下がると、市中金利が下がっても、満期まで最初に決めた金利が維持されるというものです。これに対し、変動金利とは、満期までの期間に市中金利が変化

すると、これに連動する形で金利が変動するものです。低金利時代には、高い固定金利は債務者に不利となるため、避けるのが通常です。

諸外国の例では、例えば、ドイツでは、市場平均金利の二倍を超える金利は暴利であつて無効とする多くの判例があり、フランスでは、金利規制法により、市場平均金利の三分の四を超える暴利とされ、刑事罰が科されます。

我が国においても、ドイツ、フランスのように上限金利に変動利率の採用を検討してどうかと考えますが、いかがでしょうか。

なお、金利は、貸出金利イコール基準金利プラスリスク、つまり、リスクと申しますのは企業ごとに異なっておりますので、したがって、借り手の信用力に応じて金利設定をするのは合理的であると考えられます。

○畑中政府参考人 お答え申し上げます。

金利の問題につきまして、所管は法務省でございますが、私どもが承知しているところで申し上げますと、今委員御指摘ございましたように、ドイツでは、上限金利は、判例上、市場貸付金利の二倍か、あるいは市場貸付金利に一二％を加えた率の低い方にされております。また、フランスにおきましては、上限金利は金融機関による与信の平均利率に連動して変化しているというふうに承知をいたしております。

先ほど副大臣からお答えございましたが、二十一日の中間整理におきましても、この金利水準について多くの議論がございました。その中で、貸金の市場においては、他社借入れによる返済等

を通じた信用リスクの転嫁、あるいは信用情報の不完全な利用等によつて価格メカニズムが十分に機能していないから、現段階においては上限金利規制が必要との見解でおおむね一致したわけでございますが、その上で、上限金利規制としては、固定金利型と、今ほど御指摘ございました市場金利連動型があり得るといふ御意見が懇談会でもございました。

いずれにいたしましても、金利水準等の問題につきましては、多重債務を防止する観点等から、どのような対応をとることが適切か、必要な検討を行つてまいりたいと考えております。

○広津分科員 よろしくお願いいたします。

次に、みなし弁済規定、貸金業規制法四十二条の撤廃に関して御質問いたします。

本来、貸金業者が資金を貸し付ける場合、利息制限法を上回る金利は原則として無効なはずですが、借り手がみずからの意思で利息を支払い、貸金業者が適切に契約書や受領書等を発行している場合には有効となる規定、いわゆるみなし弁済規定が存在します。

本来、みなし弁済は、一定の業務規制を遵守した貸金業者に対して、利息制限法の例外を与え、業務の適正な運営の確保と資金需要者の利益の保護を図るべく定められたものです。

しかしながら、現在では、貸金業者が利息制限法の超過利息を徴収する口実として利用され、過剰融資、多重債務、自己破産等の温床になっていると考えられます。この際、みなし弁済の規定は撤廃すべきと考えますが、いかがでしょうか。

○櫻田副大臣 四月二十一日の貸金業制度等に関する懇談会において「座長としての中間整理」がまとめられたところでありますが、その中でも、「現行の「みなし弁済」制度については、貸し手は利息制限法を超える金利が民事上無効であることを説明する必要がなく、借り手は当初の金利支払契約の一部を弁済時に反故にできるという点で、双方の不正な対応を容認する制度であり、廃止すべきとの意見で概ね一致した。」とされているところでございます。

現在、金利規制を含め、貸金業制度に関する諸問題については、与党等において議論が行われているところと承知しておりますが、金融庁といたしましても、最近の最高裁の判決も十分念頭に置きながら、多重債務を防止する観点から、どのような道筋をとるのが適当であるか、検討を深めてまいりたい、こう思っております。

○広津分科員 わかりました。どうもありがとうございます。

次に、日掛け金融の特例廃止に関して御質問いたします。

現在、日掛け金融については、中小自営業者に対して、百日以上にわたり、期間中半分以上の日数を店舗または自宅に集金に行くという一定の要件を満たすことを条件として、上限金利五四・七五％の特例が認められています。五四・七五％で

しかしながら、最近、こうした高金利に着目した貸金業者による、集金名目での厳しい取り立てや、要件を満たさない主婦やサラリーマンへの貸

し付け等の違反が後を絶たないそうです。また、返済手段が多様化している今日、日掛け金融の持つ本来の、日々集金に来るといふ形態が、果たして今でも必要か否かも疑問に思われます。

この際、日掛け金融に対する高金利の特例廃止を検討すべきと考えますが、いかがでしょうか。

○櫻田副大臣 日掛け貸金業者は、三つの要件、すなわち、一、主として物品販売業、サービス業などを営む者で、常時使用する従業員が五人以下であり、小規模のものを貸し付けの相手方とすること、二つ目に、返済期間が百日以上、三つ目に、返済金を返済期間の百分の五十以上の日数にわたり、かつ、貸し付けの相手方の営業所または住所において貸金業者がみずから集金する方法により取り立てるとの要件を満たすことにより、出資法上の特例金利、いわゆる五四・七五%での貸し付けが認められているところでございます。

四月二十一日の貸金業制度等に関する懇談会において「座長としての中間整理」がまとめられた中でも、日賦貸金業につきましては、要件外の違法な貸し付けや集金方法が多発しているということ、最初に日賦貸金業者から借りるといふよりは、それ以外の貸し手から借りられなくなった借り手が利用しているなどから、日賦に対する健全な需要が本当にあるのかどうか疑問であり、特例金利五四・七五%を見直すべきとの意見が委員の大勢であったというところでございます。

御指摘の日賦貸金業者の問題につきましては、多重債務を防止する観点から、これから検討を深めていきたい、そう考えております。

○広津分科員 わかりました。どうもありがとうございます。よろしく願います。

次に、保証料に関して御質問いたします。

保証料は、本来、金利とは性格を異にするもので、保証会社が信用保証を行う対価としてもらうものです。

しかしながら、貸金業者と提携関係にある保証会社が取る高額の保証料が、金利と合計すると出資法の上限金利を上回るような高額の実質金利を借り手に負担させる原因の一つとなっております。つまり、保証料という名のもとに金利を上乗せしているということもあるわけです。

この点について、何らかの対策が考えられているのでしょうか。御質問します。

○谷口政府参考人 お答え申し上げます。

ただいま保証料に関するお尋ねでございますが、出資法の第五条第七項におきまして、金銭の貸し付けを行う者がその貸し付けに關し受ける金銭、及び、貸し付けられた金銭について支払いを受領し、または要求する者が、その受領または要求に關し受ける元本以外の金銭につきまして、礼金、割引料、手数料、調査料その他何らの名義をもってするを問わず、利息とみなして上限金利の規定を適用する、このようになっておりまして、保証料につきましても、これらに該当するというふうに認められる場合には、出資法上、この上限金利の適用に当たって利息とみなすということになると考えられます。

具体的なケースにおきまして、これは出資法ではなく利息制限法に關連する最高裁の判例でございます。

いますけれども、保証会社が貸金業者の一〇〇%子会社であるというような場合におきまして、貸金業者が、法を潜脱し、当該保証会社に保証料等を取寄せ、最終的には同社から受ける株式への配当等を通じて保証料等をみずから還流させるといった目的で、借り主をして保証会社に対する保証委託をさせている。このようなケースにつきまして、保証料等を利息とみなすという判決が出されているものと承知をいたしております。

私ももといたしましては、このような判例を参考にしながら、仮に法令違反の事実が認められると判断した場合には、貸金業規制法に基づいて適切に対応してまいる所存でございます。

○広津分科員 どうもありがとうございます。

ちよつと弱いなと思ひますのは、保証料を支払って保証されている場合にはリスクがかなり低くなりますので、それならば金利を低くしてもいいはずだというふうに思ひますので、金利を高くしながら保証料をなおかつ取っているというのは、ちよつと不自然かなと思ひます。

次に、省庁間の対応と連携について御質問いたします。

そもそも、利息制限法は、一九五四年、個人間の貸し借りなどを規定する目的で制定されたものであり、法務省の所管となっております。これに対し、出資法は、同年、やみ金融の取り締まりを目的に制定されたものであり、法務省及び金融庁がその所管となっております。また、貸金業規制法は、一九八三年、消費者金融の規制策の一環として議員立法で制定されたものです。

こうした法律制定に至る背景や所管する省庁の違いが、金利問題等がスピーディーに進展しない原因の一つではないかと考えられますが、この点について、各省庁の対応及び連携状況をお聞かせください。

○櫻田副大臣 利息制限法の上限金利は、民事の一般法として法務省が所管し、また、出資法の刑罰対象金利の部分についても法務省が所管しているところであります。

そうした上限金利規制を含めた貸金業制度をめぐる諸問題を議論する金融庁の貸金業制度等に関する懇談会においては、法務省にもオプザーバーとして御参加をいただいております。金融庁といたしましても、これまで必要に応じて連絡をとり合ってきたところでございます。

また、懇談会の「座長としての中間整理」で示されました御指摘や意見等について法務省と意見交換を行っているところであり、引き続き連携を確保してまいりたい、こう考えております。

○広津分科員 本当によりしくお願います。どうもありがとうございます。

次に、広告規制について御質問いたします。

借り手が消費者金融から借り入れを行う背景には、少なからずテレビコマーシャルの影響があると言われています。また、新聞、雑誌、インターネット、看板、ビラなど、多くの媒体を駆使して、借り入れ意欲を喚起するような広告も数多く見受けられます。

たばこの警告文言のような他の規制事例を参考にしながら、こうした広告規制について考える必

要があると思われませんが、いかがでしょうか。

○畑中政府参考人 お答えを申し上げます。

中間整理におきましても、今御指摘の点は大きな論点になったところでございます。

この整理におきましては、このような記述がございませぬ。「テレビコマーシャルの影響を受けて消費者金融業者から借入れをする者が多いなど、貸し手の広告が、特に若者の借入行動に大きな影響を与えていること、また、雑誌、新聞等の媒体に加え、近時は広告の媒体としてインターネットなどが多用されるといった動きが見られることから、外国の規制例や「たばこ」の警告文言や広告の規制を参考にしつつ、その頻度と内容も含めて借過ぎを防止するための規制を強化することが必要であるとの意見があった。」というふうに整理をされております。

この広告規制につきましては、資金需要者が貸し付け条件に関する重要事項を過不足なく正確に把握できるようにするといった観点、あるいは、特に若者などが無計画に借入れを繰り返すことがないようにする、そういった観点から、どのような対応が適切か、検討してまいりたいと考えております。

○広津分科員 既に言われていることを再度申し上げて申しわけありませんでした。

次に、参入規制、監督方法について御質問いたします。

過剰融資や違法行為を生まないためには、貸し手のコンプライアンス意識の徹底や倫理観の高揚が必要であり、貸金業者の社会的責任も強く求め

られます。この点に関連して、貸金業者への参入を適格性ある業者へ限定するため、貸金業取扱責任者などの貸金業を行うための資格を制度化すべきとの考えがありますが、いかがでしょうか。

また、現在、貸金業協会の自主規制はどの程度機能しており、今後どのように強化していかれる予定でしょうか。

なお、監督行政の実効性を担保するため、現在の行政処分登録取り消しや業務停止処分に加え、業務改善命令を導入することが必要と考えますが、いかがでしょうか。

さらに、立入検査権限の強化や無登録業者に対する罰則強化についても検討が必要であると考えますが、いかがでしょうか。

○畑中政府参考人 お答え申し上げます。

まず第一点目の取扱主任者制度等の資格制度についての御指摘でございます。

これにつきましては懇談会でも同様の御指摘がございまして、「貸金業業務取扱主任者について試験による資格を制度化するなど、参入規制を強化すべきであるとの意見で、概ね一致した。」というところでございました。これは、東京都等からも、コンプライアンス上問題の多いいわゆるトイチ業者についての説明等があったところでございまして、こうした実態等も踏まえて検討する必要があると考えております。

それから、業務改善命令についての御指摘がございました。

これは委員御案内のように、現在の貸金業規制法上は、登録取り消しとそれから業務停止に関する

る規定はございますが、業務改善命令に関する規定はございません。したがって、一般論ではございますが、行政指導や注意ということにとどまりますものですから、牽制効果や周知効果に限界があるとの指摘がございます。この問題は、規制当局自身の問題でもございますので、多重債務を防止する観点からどのような対応が適切か、金融庁としても検討していく必要があると考えております。

それから三点目につきましては、立入検査権限あるいは無登録業者に対する罰則強化という御指摘がございます。

この立入検査権限も、規制当局自身の問題でございます。それから罰則につきましては、これは平成十五年の改正のときに、いわゆるやみ金対策法で非常に重要な問題ということで罰則強化がなされたわけでございますが、さらなる取り扱いについてどうするかということにつきましては、これは罰則の問題でございますので、法務当局の意見も十分伺う必要があると考えております。いずれにいたしましても、検討を深めてまいりたいと考えております。

自主規制につきましては、監督局から答弁をさせていただきます。

○谷口政府参考人 貸金業協会に関するお尋ねでございますので、つけ加えさせていただきます。

貸金業協会は、貸金業規制法上、都道府県ごとに設立することができるといふふうにされております。具体的に、貸し付けや取り立て行為、広告等に関する自主規制基準を策定しているとか、あ

るいは貸金業者に関する苦情相談の受け付け、処理、あるいは貸金業者の従業員に対する研修など、貸金業者による法令遵守及び業務の適正化等につきまして、一定の自主規制機能を果たしているものと承知いたしております。

懇談会におきましてもこの点についての指摘がございまして、「貸金業協会は、現行貸金業規制法上、借り手の保護、苦情の処理、貸し手への指導・研修、信用情報機関の利用による過剰貸付けの防止といった重要な役割を担っているにもかかわらず、加入率が極めて低い状態にある。このため、加入へのインセンティブを高めるとともに、業界全体の自主規制機関としての機能強化を図る必要があることについて、概ね意見の一致」を見たというふうに記載されておるところでございます。

私どもといたしましても、こういった点を含めて検討を深めてまいりたいと考えております。

○広津分科員 よろしく願います。
最後に、セーフティネットに関して御質問いたします。

無担保の消費者金融を利用し、多重債務へ陥る借り手の中には、本来、社会保障によって手当てされなければならない人も多く存在すると思われまます。そして、日本では社会保障よりも消費者金融の方が身近にあるとやゆする人もいます。

こうした、本来、生活保護、失業保険、雇用確保などの社会保障で救済すべき人たちが消費者金融に走るといふ実態があるのであれば、その解決策についてどのように取り組まれているのでしょ

うか。御質問します。

○中村政府参考人 社会保障についてのお尋ねがございましたので、まず、全般の状況について御説明をさせていただきます。

セーフティネットということについて申し上げますと、例えば、貧しい方は生活保護を受けられますけれども、我が国の生活保護は、昭和五十九年から平成七年まで一貫して保護率が落ちてまいりました。しかし、経済不況の結果、平成七年をボトムにして、今日まで保護率は上がっている、そういうことで、委員の方は、貧しい方がいれば社会保障の方で救済すべきではないかというお話でございますが、ボトムのときに比べて、今日保護率は六割程度上がっているということで、そういった意味では、低所得者の方でお困りになっている方で、生活保護の要件、これは自分で働ける方はまず働いてください、そういう厳しい要件はございますけれども、生活保護の方が六割ふえているということ、ある意味ではセーフティネットが機能している、こういうことではないかと思えます。

また、さまざまな社会保障制度のもとで、例えば国民年金、介護保険、国民健康保険などの保険料は低所得の方には軽減をしておりますし、また、そういった方々がそういうサービスを受けられるような場合、例えば医療保険だと三割負担、介護保険だと一割負担などがございますけれども、それぞれサービス料の患者さん、利用者さん負担の上限の設定をするなど、そういった意味では、社会保障の方でセーフティネットの確保に努めて

いるところでございます。

今、そういった中で、消費者金融の方にそういった方が走られるのではないかと、こういうことで、公的な制度として何も手がないのか、こういう御指摘だと思いますが、低所得者等の方々に対します資金貸付制度としては、国と都道府県が資金を出して、運営を都道府県の社会福祉協議会にお願いしてやっております生活福祉資金という貸付制度がございます。主として低所得者向けのこの制度を使っていますと、一時的な不意の出費でございますとか、緊急の小口融資でございますとか、お子さんの修学資金あるいは離職者の支援資金など、そういった資金がございますして、低所得世帯のニーズに対する生活の安定のために活用されている制度ではないかと思えます。

しかしながら、必ずしも十分周知されていないというようなこともございますし、貸し付け決定までに時間がかかる場合がある、こういうような御指摘もいただいておりますので、私どももいたしましては、こういう制度もあるということで積極的に広報を行うとともに、一層活用されるように努力してまいりたいと考えております。

○広津分科員 どうぞよろしく願います。ほかに手がなくて高金利の貸金業のところを走るという人が少なくなるようにお願いいたします。これで私の質問を終わります。