

第2回 生活基盤TF 議事概要

日 時 : 平成20年7月11日(金) 10:00~11:00

会 場 : 永田町合同庁舎2階 207会議室

議 題 : 有識者からのヒアリング及び意見交換

貸金業法改正による影響及び今後の課題について

出席者 : 規制改革会議

中条主査、福井委員

参考人 堂下 浩 氏(東京情報大学 総合情報学部 准教授)

東京財団

研究員 石川 和男 氏

議 事 :

福井委員 ただいまから「第2回生活基盤タスクフォース」を開催させていただきます。

本日は、東京財団の石川和男さんから、「貸金業法等の改正による影響、今後の課題」について御報告をいただければと存じます。

冒頭15分程度お話をいただきまして、質疑とさせていただきたいと思います。どうぞよろしくお願いたします。

石川氏 おはようございます。石川と申します。今日は、お招きいただきありがとうございます。

資料は2部、ホチキスで2つですね。一つはA4縦の私が書いたものと、もう一つは、これは、この間の消費者行政推進会議の方で取りまとめた資料からちょっと抜粋しております。

タイトルは「ローン・クレジット市場ルール関係」とつけさせてもらいましたけれども、まず貸金業、今日の議事次第の「等」というのは、多分これはクレジットとかそちらの方も入っているのかなという気がいたしますが、まず、今日提示させてもらいました資料の構成は、一つは現状です。これは御存じの方もいらっしゃるかもしれませんが、一応確認のために。それから2.としまして今後の展望論のようなことで、あと課題を書かせていただいております。

まず、最初の1.でございますが、この貸金業、つまり、いわゆるローンやクレジット市場をめぐる大きな制度というと2つあるんですね。1つは、(1)にありますように「貸金3法」というものがあります。3法というのは、貸金業法と、利息制限法、出資法という3つの法律でございます。いわゆるグレーゾーンを形成していた利息制限法、これは下ですね、上が出資法と言うんですけれども、これが2006年12月に国会で通った改正法で、いわゆる上の部分の出資法が29.2%だったんですが、それが利息を20%に下げると。20%に下げるんですけれども、引き続き利息制限法との間にグレーゾーンが残ってしまうんですが、それは行政処分の対象なので、いわゆるグレーではなくてブラックになってしまっているという話なんです。それで、結論から言うと上限金利の引下げであるということです。

その手前に一つ、過剰与信への行政処分の強化等というのがあるんですが、これは大変結構な話でございます、遅きに失したかなという気がいたします。

上限金利引下げについてはいろいろ議論がありまして、これはいい悪い、両方ありまして、昨今では、悪い影響が随分出ておるところかと思えます。

それから、貸金の方はもう一つありまして、これはいわゆる総量規制というものでございまして、よく報道等々でも出て御存じの方が多いかもかもしれませんが、ポイントは何かというと、3つ目の・の「3分の1」なんです。年収の3分の1を超えたらだめだよという話になりまして、結局、あなたの与信能力は、受ける方は受信能力と言うんですけども、あなたの受信能力は年収の3分の1以上はだめよ、こういうふうに決めるということでございまして、よしあしは別に、これがこういうふうになって、上にありますように、恐らく遅くとも再来年の夏ぐらいまでには施行かなという状況でございます。

実はもう一つありまして、まさに今日の貸金法等の「等」に入る部分だと思いますが、割賦販売法というのがあります。これは、実は私も経済産業省時代に所管しておりまして、中身は勿論よく知っているわけですが、これは、ここに4つほど・で掲げましたけれども、まずは特商法というのがあるんですね。特定商取引法というものがあって、これは、例えば布団を買わせてしまうとか、あとはリフォームなんかもそうですね。そういうもので、余り問題意識の高くない消費者のところに行って、過剰な与信をしてお金を巻き上げてしまうという、いわゆる詐欺のようなもの。エステなんかも一部そうですね。前金だけ受け取ってしまってドロソするとかいろいろありますけれども、そういうような特定商取引を指定いたしまして、経済産業省の方で厳しく規制をしています。これを、更に規制を強化することの連動という位置付けで割賦販売法も変わる、こうなっております。特商法は、クーリングオフが今まで8日間だったものが1年に長引くとか、結構、そういう意味では、ある意味消費者向けなのかなという部分はあります。その成果は今後出てくるかと思えます。あるいは影響も出てくるかと思えます。

それから、下に行きますと、若干貸金業法にだんだん近づいていくんですね。過量販売というものがありまして、これがいわゆる貸金で言うところの過剰融資に非常に近い概念でございます、「売り過ぎ、あなた。だましちゃだめ」みたいなことでありまして、この場合には、既に払ったお金を全部返してちょうだいということで、かなり厳しいということですね。今度、消費者庁ができるそうでございますが、違法収益の剥奪制度に非常に似たような概念かと思えます。

それから、信販会社というのは、これは大きなところは登録制だったんですけども、そうでないところは登録制とかそういうものはありませんで、結構自由にやっていたんです。これは、私も行政をやっている、情報はどうなっているんだと国会で聞かれても「ありません」としか答えられないんですけども、どうもこれからは登録制なので、あるようございまして、行政という観点からは、これがあつた方が、確かに管理はしやすいですね。

それから4つ目、これが大きいと思えます。クレジットについても総量規制のような、これ、クエスチョンマークを書きましたのは、条文を読むと総量規制にはなっていないんですね。条文を読むと、どうということかといいますと、貸金の方は「3分の1」とばしっと書いてあるんです。

クレジットの方はそうは書きませんで、ここに「包括支払可能見込額」とあるんですけども、簡単に言えば、どのぐらいこの人は払えるのかなという調査の義務をかける。だれが調査するかというと信販会社なんですね。だから、皆さんがこれからクレジットを新規に発行したり枠を増やそうとするときには、何か知りませんが、信販会社が、「おたく様のことをいろいろ教えてもらえませんか」なんて、預金だの何だのいろいろ根掘り葉掘り聞かれるという話になるということでございます。

実効性云々は別といたしまして、これが条文上書かれて、もうついこの間成立いたしましたので、これに基づいて省令及びガイドラインが今後、経済産業省当局の方で整備をされていくだろう。これは貸金と同じぐらいの施行の予定でございますが、多分クレジットの方が早いだろうと思います。来年の冬ごろまで、要するに附則の方に「公布後1年半以内」と書いていますので、このころだろうと思います。

ただ、これは、私もちょっといろいろなところで、メディアで書いたり言ったりしておりますけれども、ここは基本的にはお役所の方なのでわかると思いますが、規制というのは、一たんつくると、勝手にひとり歩きしまして、恐らくこれは、このままほっとくと貸金業法の方に行くだろう。よしあしはちょっと別として、将来展望とすると、これは、このままだと多分総量規制に行くだろうとまず思います。

そういうふうになるだろうというもう一つの大きな確信を持った事象として、(3)「消費者庁」というものがあります。これは、来年の4月からどうも設置されるということで、今いろいろ法案の準備が進んでいるようでございます。

次のページをめくっていただきまして、その消費者庁というものが何をどういうふうにするのかを金融部分、いわゆる消費者信用部分に限って抜粋してみましたのが次のページでございまして、こちらをもう一つのホチキスの別紙9と並べながら見ていただくとすぐわかるんですけども、まず出資法ですね。罰則金利、これは金融庁と法務省の共管ですが、そこに消費者庁が所管に加わる。つまり共管化ということになります。ただ、利制法とか臨金法とか、そういう別の金利法については、どうも未定のようでございます。取りあえず出資法だけということなそうであります。

それから、貸金法と割賦販売法は書き方が同じでありまして、両方とも企画・立案は消費者庁と担当省庁が行う。それから、登録は、割賦の方は一部許可があるんですけども、登録許可、いわゆる許認可は、それぞれ担当省庁が所管をして消費者庁に通知をする。しかし、通知というのは、条文では通知なんですけれども、役所の中から見れば、通知というのはほとんど協議に近いということですね。

それから、取消・命令等も同じような書き方でございます。処分は担当省庁が所管して、ただ、消費者庁は処分について事前協議を受ける、言ってみれば共管するということですね。

それから、検査も同じであります。担当省庁が所管、消費者庁は寄せられた情報をもとに云々ということで、同じ。ただ、貸金業法については、もう一個なお書きというものがあまして、これは都道府県所管部分というのがあるんです。県境を超えないものですね。これについては、

こういうことで書かれているというところでございます。ただ、同じローンのルールについては、例えば銀行法でありますとか保険業法等々については、どうも未定のようでございます。

それをわかりやすくというか、この別紙9のところ、左側、取引というところで、参入規制、それから、3段目、販売・勧誘等行為規制というものがあって、ここの真ん中の方に点々と、ここだけ目立ちますね、「消費者信用の一本化」というものがあって、これは政府の審議会答申の参考資料に一本化とあるので、もうこれは一本化するのだろうということでもあります。すなわち、一本化するということはどういうことかということ、官僚的発想に立ちますと、全部整合化させるということになると思います。そうすると、いわゆる与信総量規制部分について、貸金は3分の1、クレジットは調査義務となったときに、どっちに一本化されるかということ、今の時世の勢いでいけば3分の1に行くだろうというのが、だれが見ても当たり前という話になります。

それで、こういうような現行のいわゆる法制上の環境がある、あるいは将来見込みがある中で、今後の見通しとか論点とかというものをちょっと提示させていただきましたのが2枚目の下の今の今後の論点です。

幾つかあると思っております、(1)が、今ちょっと申しましたけれども、そういう信用法制の一本化、それ自体は大変よろしいと思うんです。一本化自体は。私も行政をやっている、これはおかしいですね、金融庁もおかしいと思っているんですよね。自分たちはクレジットカードがありますね。これ、私はJALカードなんですけれども、JCBですが、これは、こっちに入れるとキャッシングできて、こっちに入れるとカードなんですよね。クレジットは、知らないと思いますけれども、そうなんです。外国でやるとわかります。

これは、金融庁と経済産業省が共管しているんです。それで、こっちをやるのが金融庁で、こっちをやるのが経済産業省と、これはおかしいじゃないかという話で、私もおかしいと思っております、当時、金融庁に一本化しようと呼んだら官房に怒られましたけれども、やはり、どうせこの際であれば、そういう重複行政というものは、ある意味規制改革であろうと思いますので、この場で今日は提示をさせていただいております。実現性云々の話は別といたしまして、そういう問題意識のもとで私は意見を言わせていただいている、こういう話でございます。合理的な監督体制の構築が今後の論点になっていくだろうと思います。

それから、もう一つより加速化させるべきものがあって、これは信用情報の流通。これは、わからない方もいらっしゃるかもしれませんが、我々は、クレジットカードや銀行の預金を持っているときに、金融機関は我々の信用情報を幾つか持っているんです。そうすると、これも縦割りでございます、皆さん恐らく持っておられると思いますが、クレジットカードの私も含めて皆様の信用情報と金融機関が持っている信用情報は違うんです。縦割りなので違うんです。それを融合してしまえば、例えば私一人のクレジット情報も銀行の預金情報も全部わかって、これは、いわゆる冒頭申した過剰与信を防ぐためには非常に有用なんです。ところが、縦割りになっていて、役所が縦割りだから仕方がないんですけれども、そうなってしまっていて、ここが今、貸金業法や割賦の議論の中で、早いところこれを統一したらどうかと。コストがかかるんです。今まで違うシステムでやってきたのでコストがかかるのはわかっているんですけれども、

将来的にやらなければならないということです。ただ、こういうところで消費者庁というようなものができて、統一しなさいというようなことで企画・立案していけば、これは非常にスムーズになるのではないかと、これは期待をしておくべきところかと思えます。

そっちの方はプラスの部分なんですけど、ややちょっとマイナスチックな話が、次のページに行ってもらいまして、例3というのがあって、これは、さっき申しましたローン・クレジット合算して総量規制化するのではないですかと。これは、消費者保護という面もあれば、消費者が不自由になる面と両方ありまして、ただ貸金業法するときには不自由になるというのは全く無視されて、保護なんだということであるとき走りまして、かなりメディアの方もあおったことがあって、感情論だったのでしょうがないんですけども、そういうふうになってしまった。その勢いで行くのであれば、これはクレジットも合算されてしまって、与信枠は一人一人の受信枠というか与信枠というかは、相当狭められるだろうと。

もう一つ、これは皆さんほとんど気づいていないんですけども、債権譲渡規制というものがあるんです。これは何かと言いますと、クレジットに、割賦販売法の領域については債権譲渡規制はないんです。ないというのは、一般法にゆだねているんですね。例えば債権譲渡特例法とか、一般の民法にゆだねているんです。債権譲渡は一般ルールどおりやっているんです。なぜ債権譲渡するかというと、クレジット会社の資金調達のためですね。銀行からの借入だけではなくて、いろいろなところから多様な資金源でもってやった方がコストが安いでしょう、ひいては、それでサービスコストは減るでしょう、こういう考え方です。

ところが、貸金業のローン債権については、これは旧法も新法もそうなんですけれども、24条の2というのがありまして、ここに、債権譲渡するときには一人一人債務者に通知しろというのがあって、これはなぜあるかということ、当時、昭和58年にできた貸金業法というのは何かということ、人に債権譲渡をしてしまって、譲渡された先が回収に行くわけですね。これがかなり暴力的だった。これはいかんということで債権譲渡規制をつくった、こういう経緯があります。

そのときには、日本では資産の流動化とか証券化というのは余りはやっておりませんでした。ところが、今となってはもう、アメリカのサブプライムではないですけども、そういう証券化技術、資産流動化技術については、非常にすぐれたものが今、開発されて普及しております。例えば信託もそうですね。

そうすると、この債権譲渡というものを使って、例えば信託でもって資金を調達しようとかという動きが、このローン規制の方はなかなか今しにくい状況なんですけども、一部やっているんですけども、司法判断はなされていない。ところが、割賦販売法の領域、これは、クレジット債権の方は、私も行政をやっておりましたけれども、これはできるんですね。ですから、クレジットの債権譲渡による資金調達は、比率はちょっと忘れてしまいましたが、かなりな比率に上ります。リースなんかもそうですね。

ただ、これが整合化ということになりますと、やはり消費者保護という視点にどうしても立ってしまうと、通知をするということに行ってしまう。債務者一人一人に通知するとすごくコストがかかるし、そんな面倒くさいことまでやるぐらいだったら銀行管理にしておこうということ

で、そうすると債権市場が、その部分が縮小しますね。債権市場が縮小するということは、投資の先がなくなるということです。つまり銀行から借入だけをするという世界になっていくので、これは、いわゆる金融行政が今世紀に入ってから言い出した「貯蓄から投資へ」という流れから逆行するとも思いますし、資金調達の多様化という点でも、これは実は甚だ足かせにはなると思うんです。ですから、ここは非常に大きな問題になるかと思います。ただ、だれも気づいていないんですね。まだメディアなんかも全然気づいていないようです。

済みません、時間が押してきましたが、ただ、貸金業規制のうち企業向けについては別途ルール化が必要です。今、中小零細企業の倒産が相次いでいて、私は、一つには、信用保証協会の責任分担制度もあるにしても、やはり上限金利が下がってしまったことは結構大きいと思うんです。これを言うと、あいつは企業から金をもらって好きなことを言っていると言うんですけれども、私はお金はもらっておりません。これは事実として、私は別途、新日本というところに勤めておりますが、そのクライアントのクライアントでこういう事象が多数起こっております。これは事実であります。ただ、だれも事情を聞かせてくれません。倒産すると恥なんですね。そういうことで聞かせてくれない、これが実態でございます。

それから、総合的な過重債務対策を進めた方がいいと。銀行ローンや政府系ローンも含めて、今度はきちんとやっつけていこうと。今の多重債務対策というのは、法律を見ればわかるんですけれども、「貸金業に起因するもの」としか書いていないので、これは甚だおかしいということです。

それから、そうは言っても反社会的与信行為というのはあります。これをどう排除すべきかということについて、これは、今後の規制改革の論拠になるかと思いますが、適法業者、例えば銀行とか貸金業者、適法業者であろうと違法業者（ヤミ金）であろうと、上限金利規制というのは効果がありません。これは現に実証されています。したがって、これは金融庁だと思いますが、行政処分の機動的発動と、もう一つ、ヤミ金融を撲滅するにはヤミ金に対して警察が取り締まるのも結構なんですけれども、資金ニーズは絶対なくなるので、その場合には適法なハイリスク領域をつくるという話であります。これは書いておりませんが、結論から言うと、利息制限法を引上げるということでございます。

そういうことでやらないと、つまり逃げ道をつくっておかなければ、みんな追い込まれてしまうんですね。のどが渇いてどうしようもないときに、そこに水がありましたというときに、その水に毒が入っているかどうかは関係なくみんな飲んでしまうというのと同じで、そこにあれば借りてしまう。それがヤミだろうと合法だろうと、借りる人は関係ないんですね。

私も別途、多重債務者の救済NPOで顧問をやっておりますけれども、事情を聞くと、基本的に皆さん、ヤミかどうかなんて一切お構いなしです。とにかくその場しのぎなんです。しかし、それは自己責任は自己責任なんですけれども、やはり今、そういうような金融市場になってしまっているんです。ですから、それはどうやって正すかというのは、僕は規制改革の一環だと思っております。

済みません、駆け足で、最後（２）と（３）ですけれども、市場との対話ですが、ここでの市場というのは投資家だけではありません。消費者も詐欺被害者とか破産経験者だけではなくてそ

の他一般、恐らくこちらがマジョリティーだと思うんですけれども、その一般消費者、あるいはサービス供給企業全員が市場だと考えて、その対話がどうあるべきかということだと思います。消費者の目線と言いますけれども、消費者ってだれですかという話ですね。

これは、(3)の下の方に書いていますけれども、今言っている消費者の目線、例えば福田総理が消費者の目線で云々というのは、これは消費者の目線ではなくて被害者の目線ですね。被害者の目線。被害者の目線に立つのは当たり前でありまして、被害者の目線は当然大事、しかし、被害者以外の消費者の目線も大事だと。つまり二兎追うということですね。片方だけに焦点を当てるともう片方が暗くなる。消費者信用マーケットは、今現在そうなっていますね。

3番目ではありますが、規制の在り方そもそも論で、これは事前から事後への再徹底だと思いません。一部の社会秩序への脅威を除いて、一般的に全部だめとやってしまうと、資金も資産も流動化しませんし、翻って、それは市場や雇用の創出を阻害いたします。したがって、真っ当なというのは、私はわざと「真っ当な」と書きますけれども、真っ当な雇用やマーケットを創出するには、やはり真っ当な資金と資産の流動化は絶対必要だという話であります。

それから、民間自主ルールというものを徹底していくべきかなと。携帯フィルタリングの話がそうなんですけれども、やはりあんなものはお上がやるより民間がやった方がいいに決まっているわけでありまして、したがって、それは、そういう民間自主ルールというものをどうやって広げていくかということ、やはり規制改革の一つの概念として打ち立てていただければと思います。ただし、その場合には、ほっといても絶対やりませんので、民間に対するインセンティブ制度のようなものが必要かと思えます。

それから、最後、これは規制改革かどうかちょっとわかりませんが、ただ、私は補助金行政も大分担当しておりまして、補助金の交付も私から見れば規制なんです。したがって、そこについてちょっと一言入れたいのは、特にこの借金・債務問題というのは、よく安全網(セーフティネット)と言われます。私もそう思います。貧困云々とか一部あります。ですが、現状を見ると、給付と貸付という2つの制度においてかなりの参入障壁が見られる。

例えば交通費の問題がありますね。何かどうも危ない系統の方が、生活保護で交通費を何千万円かちょろまかした。そうしたら全部交通費をやめると厚生労働省が言い出して、そうしたらみんな反発して、結局もとに戻したというのが最近ありましたけれども、行政のスタンスとして、救済すべきは救済ということを徹底するということだと思います。何か一例をもってすべてだめというふうにするのは、いかにも何か十把一からげで、それはめり張りがきいていないのではないかと感じます。それは貸金業マーケットも同じことでありまして、そういうようなめり張りのあるルールづくりが今後求められていくと思えます。

済みません、駆け足でありましたけれども。

福井委員 ありがとうございます。

それでは質疑とさせていただきます。

現在の貸金業法、利息制限法改正等の影響については、どういうふうに見ておられますか。

石川氏 まず、これはいわゆる調査機関のデータなんかを見てもそうですけれども、例えば帝

国データバンクとか東京商工リサーチのデータを見ても、もう明らかに同じ傾向なんですけど、自民党が2006年10月ぐらいに総務会を通りまして、あのころから完全にもう商工ローン会社、つまり貸金業者は、これはだめだというので融資を絞ってしまって、そのときから完全にもう倒産の件数がだばんと増えてしまっています。これは小規模企業について特に言えることでして、ですから、やはりその影響というのはもう出ているだろうと思います。

それから、これは余り言えないんですけども、弊社のクライアントの取引先、これがやはり実態としていってしまっているんです。これは、統計は取っておりませんが、そういう現場の声はかなり私も聞いております。これは企業部分。

それから、消費者部分については、これもやはりなかなか統計は取れないですね。ですから、どのぐらいの人がいわゆる違法金融に行っているかというのは、ただ警察の見解によると減っていないという言い方、それから、昨今、消費者センターが発表している報道等によりますと、潜在的な多重債務者は増えているという報道が増えております。直近のものでは、千葉県国民生活センターが先月出した発表の記事の中に、これは日経か毎日かどちらかだと思んですけども、ありました。

堂下参考人 本年6月20日の毎日新聞の千葉県版です。多重債務相談が過去最高、背景にヤミ金融急増という記事ですね。

石川氏 毎日ですか、ありましたね。

堂下参考人 本年6月22日の毎日新聞の青森県版でも同じような記事がありました。今年度に入ってからヤミ金融が急増したという記事です。

石川氏 青森の記事もありましたね。記憶しております。

あとは、これは商店街組合の方、私は昔のよしみで、これは、クレジットをやっているところは経済産業省の取引信用課と言うんですけども、そこのよしみで、四国か九州かどっちかちょっと忘れましたが、そちらの方の商店街組合の理事長さんと会いまして、クレジット・割賦どうですかと言ったら、廃業だそうです。なぜですかと言ったら、もうわかりません、だめですということで廃業。これは、商店街組合全体が割賦事業廃業。だから、そのエリアを大手に渡すのではないですかね。別に営業では決まっていらないんですけども、形式的には上げたということになっていると思うんです。それは影響と言えは影響ですね。

福井委員 事業者金融の金融業者については、例えば倒産したり減ったりというような影響は出てきていますか。

石川氏 貸金業者の方ですか。

福井委員 はい。

石川氏 事業者金融、商工ローンの倒産というのは、金融庁の資料を見ると、登録件数というんですか、あれは減っていますよね。だから、やはり減っていると思います。私は商工ローンの幹部の方で親しい方がいらっちゃって、もう連絡が取れないとか、そういうことですよ。

福井委員 消費者金融という名目で借りて事業資金に充てられるというような実態はあるんですか。

石川氏 それは、もう昔からありますね。結局、企業向けローンとしての枠を超えてしまうんです。それはなぜかという、真っ当な貸金業者は自分の枠というものを持っているんですね。それを今度貸さない。これは銀行と同じなんですけれども。ところが、中小企業の社長にしてみれば、自分も含めて社員のボーナスとか、あるいは納税のとき、これをどうしても賄わなければいけないときに、さあ、どうしましょうかというので、商工ローンも貸してくれない、しょうがないというので、では、おれ個人の消費者金融枠だというので借りるというのはあるんです。これは本当にそうなんです。

そこは多分、今はもう切られてしまっていると思うんです。なぜかという、リスクが高いというよりも、短期の貸借なので、金利を取らなければ貸す方のもうけの赤字で貸すということになってしまいますね。赤字で貸す人は基本的には民間にはいないですね。政府だって、赤字ではなかなか貸しませんから、赤字がわかっていて貸しませんから。民間はなおさらということだと思います。

福井委員 この貸金業法等の影響として、本来、多重債務に陥りがちな人たちを借りられなくなったのであって、そういう方が借りられなくなったことは、本人のためにもなるし、社会的にもいいことであるという見解もありますが、それについてはどうお考えですか。

石川氏 だから、それは、これは別途私が顧問をやっているNPOのまさに債務者の方々とか相談員の話の聞くと、我慢できる人はそれでいいんです。「私、やっぱり借りられなくなったわ」と言って我慢できる人はいいんです。多重債務にならないから、それはそれで結構なんです。

ところが、世の中そんな聖人君子ばかりではなくて、我慢できない人はどうなるか、あるいは我慢してはいけない場合、例えば医療費ですね。どうしても、やはり信用力が高いか低いかにかかわらず、けがをすることはあるし、病気にかかることがあります。そういうときに借りられませんが、健保に入っていないときというのは、これはかなり深刻ですね。

これは、一つの象徴的な例で言いますと、かかりつけの病院がありました。病院というのはいい加減なんですね、なかなか回収しないんです。あれは不思議なんですね、病院というのは。では、来月いらしてくださいなんてよくあるんですよ。それで返せなくなって、不良債権がたまっていきますみたいな例があるんです。ただ、それは早晚立ち行かなくなると思います。

ただ、そこはむしろ、確かに比較的高利の貸金業者が、消費者金融が貸さなくなったという影響もありますけれども、ある意味、そこはセーフティネット論かもしれないですね。そういう弱者の、例えば医療費であるとか生活資金というのは、ひょっとすると、それは一部民間の消費者金融で賄うべき部分もあるかもしれませんが、そこはむしろセーフティネット論の方で磐石にしていくべき話だと感じます。

堂下参考人 あと、今回の総量規制により専業主婦の場合、原則本人には貸金業者から与信枠が与えられなくなってしまうんですが、その影響をどう評価されていますか。

石川氏 これは、これも生の声なんですけれども、結局、夫婦がみんなうまくいっているわけではなくて、旦那さんにとっても言えません、旦那に、「あんたの年収証明書ちょうだい」なんて、そんなものは言えません。だから結局、それでもお金が必要な場合には、これもヤミに行ってし

まうんですね。あとは、まさにクレジットの借り過ぎとか。

堂下参考人 ということは、一部の専業主婦は旦那に借金を告白するより、ヤミ金融に行った方が精神的には楽だと感じることで、ヤミ金融に向かっていく可能性があるということですか。

石川氏 それは、多分、仲がいい夫婦でも同じかもしれませんね。というのは、そもそもこれは、銀行や不動産仲介業もそうなんですけれども、なぜ仲介というものが必要かという根本論に立ち返るとすぐわかって、近しい者からお金を借りると何が起こるかということ、トラブったときに人間関係がそこで破綻するんですよね。だから、コストを払ってでも仲介者が必要だというのは、土地とお金というのは古今東西、大昔からそうなんです。今回、お金についてそれを断ち切るうとしているわけですので、リパーカッションが起きないはずがない。ただ、それは統計的には出てこない。なぜ出てこないかということ、だれも捕捉していないから。だけれども、それは統計が出てこないといって、恐らく政府の会議では、そういう報告がないとか統計がないといって済まされてしまうだろうと思いますので、結局、ヤミはヤミのままというのが心配です。

福井委員 利息制限法の上限金利が29%から20%になったことによって、多重債務を防ぐ効果はあると思いますか。

石川氏 ないと思います。というのは、返せないのは利息ではなくて元本なんです。ですから、これは住宅ローンを見ているとすぐわかります。住宅ローンで破綻する人は金利ではないですね。自動車ローンで破綻する人は金利ではないですね。政府系金融機関から借りて返さなくて破綻する人もいますが、これも金利ではありません。年金担保融資を借りて破綻する人もいますが、これも金利ではありません。

したがって、金利を低くすることで多重債務対策を考えると欺瞞なんです。欺瞞というか、それはメディア的にわかりやすいんですよ。金利を下げるとわかりやすいんです。なぜわかりやすいかというと、まず、消費者金融会社が経営できなくなってばたばた行くから痛快なんです。メディアや行政当局や、あるいは被害者の団体の方には痛快なんです。だけれども、結局、捕捉し切れない人は、それで水を飲めないで、のどの渇きは変わらないということなんです。

堂下参考人 政府が5件以上の利用者、いわゆる多重債務者の数が過去1年間で減ったと報告しています。本当に減ったのでしょうか。

石川氏 それは、統計で捕捉する人が減っただけであって、実際の債務の量は変わっていないんです。なぜかと言うと、よくよく考えればわかるんです。そんな返せるわけがないんです。あれは多分、100万人単位で減っていますね。そんなに減るわけがないです。

では、なぜ減っているかということ、あれは、金融庁が信用情報機関から取っています。だけれども、信用情報機関から脱落している貸金業者が多いわけで、それは減るのが当たり前なんです。あれは危険ですよ、あれを世界に向かって発表しているようなものですから。これは、日本の金融行政のクレディビリティが疑われてしまっているのはちょっと困ります。

私は、投資家のコンサルテーションというか、投資家のいわゆる政策コンサルテーションを結構やっているんですけれども、皆さん同じことを言いますよね。これは、やはりルールもおかしいねというのはよくおっしゃいます。

いや、それはアメリカがすべて正しいとは私も思いませんよ。あんなサブプライムみたいなろくでもないことをいっぱいやって。さはさりながら、では日本もどうかというと、別の意味でちょっとクレディビリティが落ちているかなという気はいたします。

堂下参考人 そもそも多重債務者というのは、国家がすべて救済すべき対象なのでしょうか。

石川氏 だから、救済の意味だと思うんですけども、破産法という法制があるということは、あるいは民事再生というものが法律である以上、国民合意として、そういう人は借金をチャラにしたり一部棒引きということは是認されるだろうと思うんですが、救うべき人というのは、例えば、それは病気だとか不慮のけがだとか、あるいは最近DVとか、そういうおよそ余り個人の悪意なき原因のものは、それは、この日本も成熟した国家ですから、社会全体として救うというのは当然かもしれませんが、でも一部、例えば生活保護の例なんかで見られますけれども、ちょっと反社会的な行為で借金をこしらえてしまったものとか、あとは、ちょっと遊びで、いわゆる遊興費と言うんですけども、遊興費でやってしまいましたという人まで、かわいそうだから救うというのはちょっと行き過ぎかなと。だから、そこもめり張りだと思うんですよね。チャラにしてあげるべき借金と、これはあなたの責任でしょうというものと2つにきちんと分けてやっていく。それはすぐにはできないと思うんですけども、やはり徐々にそういう実績を行政として積み重ねていくことは、私は大事だと思います。

福井委員 総量規制の年収3分の1基準なんですけれども、この根拠というのでしょうか、3分の1という総量規制基準を設けると多重債務が減るとというのが趣旨だと思うんですが、そういうロジックについてはどう思われますか。

石川氏 これはやや、数字というのは、実は29.2%もそうだし利限法の15%から20%も余り根拠がなくて、市場実態から引用した数字なんです。ですから、恐らくこの3分の1というものも、破綻者、破産者を多く面倒見てきた司法界の方々の、いわゆる実績的な感覚でもってつくったものなんだろうと、私は実は仄聞しているんです。もともと日弁連は30%と主張されていたんです。これは私の現職時代からそうでした。だから、それに近いものだろうということです。

福井委員 統計データをごらんになったことはありますか。

石川氏 ありません。あるわけないというか、それは、多分3分の1を主張された方々もつくれないと思いますよ。

堂下参考人 そもそも生活のパターンがこれほど多様化した社会において、一律、個人年収の33%の基準で資金供与を止めてしまうという処置は、政策として正しいのでしょうか。非常に行動パターンに多様性がある社会において、一律的に33%で切るという政策は認められることなのでしょうか。

石川氏 いえ、失政です。つまり、きめ細かさを放棄したんですね。だって、銀行に融資する必要はないでしょう。証券会社に投資総量規制はないですよ。

福井委員 貸金業に限っては、3分の1を超えると多重債務を頻発させるからこういう基準を決めたのだというロジックなんじゃないかな。

石川氏 そう思います。

福井委員 ということは、その3分の1を超えて借り入れても、言わば健全に返せていた人たちが一定程度いるとすると、彼らの借りる利益はなくなったということになるわけですね。

石川氏 そうです。

福井委員 では一律に3分の1で切ることの社会的な費用と、それから、それでもし救われた人がいるとすれば、その社会的便益を比較するというのが、本来政策の検証としては必要なんでしょうね。

石川氏 だから、この貸金業法の議論は、すごく勢いでもってぐうっと行ってしまったので、政策評価をあらかじめやろうという発想はなかったと思う。ただ、あるのは、附則に「3年後見直し」と書いてあるんですね。サンセット条項みたいなことを言いますけれども、それは、私は一つの与党の、当時だと抵抗となってしまうんでしょう、今だと見識になってしまうんでしょうね。サンセット条項も、当時は抵抗だったみたいですよ。

堂下参考人 今、貸金市場における市場規模が非常に縮小し、かつ成約率も下がっていますが、貸金業法が議論されていた際には、信用収縮が起きるという前提で議論されていたのでしょうか。

石川氏 それは、最初のころはそういう議論は全然出なくて、後の方で論調が変わっていますよね。いつごろか正確に覚えていないですけども、審議の後半あたりで、これは借りられなくなる人が出るのは当たり前なんだ。その人はむしろ借りなくていいんだというのは途中から出てきた。最初のころはどうだったかということ、金利を下げるのはもうけ過ぎだ。そのもうけを減らすのだ。だから過剰融資が起こるのだ。それを減らす。しかも、彼らはビジネスだから絶対貸す。40.004%から29.2%に下げたときも残高が増えた、今度も増えるのだと。だから、利息制限法というグレーゾーンというか、29.2%に利息制限法を下げても大丈夫なのだ。むしろ残高が増えて、みんな低金利に借りられてハッピーだと、実は私と新聞対談をやった有名な法曹界の方が、直接会ったわけではないですけども、そうおっしゃっているんですよね。やはり、それが当時の認識だったのではないのでしょうか。

堂下参考人 そうすると、金融庁の当時の懇談会の議事録を見れば、信用収縮が起こるのか、起こらないのか、政策を決める上での前提を確認することができるわけですね。

石川氏 できます。だから、かいつまんで言うと、過剰融資部分が収縮してもいいではないかという話です。つまり、いい信用収縮なんだということが、途中から論調として出てきましたね。

でも、確かにこれは、消費者金融会社も信販会社も、いわゆる根雪融資というのがあるんですね。ずっと元本を寝かせたままで利息だけ巻き上げるという。こんなことをやっていたら、それはもうかるし社会的批判も浴びると思うんですよ。だけれども、そうでない部分もあるわけで、そこまで全部ばちんとやってしまったものだからというのが、今回の大きな問題だと思うんです。

ただし、私は、やはり規制を強化しなければいけないというのは、根本原因は、それは原因をつくった側に猛省をしてもらわないと困る。猛烈に。行政はあくまでも次の話で、行政責任というのは次の話であって、やはり私は、本件について言えば、金融界の責任というのは非常に大きいと思います。

福井委員 そうしますと、今後の3年見直しにも連動しますが、石川さんの政策的な展望とし

ては、利息制限法の上限金利の引上げ、更に総量規制、これは撤廃ないし引上げということですか。

石川氏 まず、1個目の上限金利については、利息制限法を上げるということは、今まで銀行が参入していなかったハイリスク領域に、銀行も含めてあらゆる金融機関が入ってきて競争市場をつくるべきという発想ですね。ですから、利息制限法の引上げを提案したい理由というのは、貸金業の復活ではないということなんです。金融機関も含めてという趣旨ですね。

福井委員 数値のイメージはございますか。

石川氏 イメージは、金融マーケットとして落ちついていたのは実は90年代なんです。だから、本当は40.004%ぐらいまで戻さないとだめですね。ただ、それを言うと、また私もたたかれますけれどもね。でもいいです、別に。

福井委員 総量規制について何か、数字のイメージとか。

石川氏 総量規制は、もうこれは決めの問題だと思いますけれども、ただし、では、相手が年金受給者とか、余り実際に民間の消費者金融はやりませんが、例えば障害者の方とか、いわゆる福祉の施しを受けている方々については、これは、実際民間の銀行も貸金業者も真っ当な人は与信しませんが、でも、やはりそこは規制しておいた方がいいと思います。ただし、一般の場合の消費貸借については、これはやるべきではないと思いますよ。やるべきではないと思います。

福井委員 わかりました。

堂下参考人 あと、信用情報の一元化ですが、確かにそれで多重債務が防げるならば、導入すべきという議論があるのですが、逆に個人の借金に関する情報を、政府が指定した機関が一元的に管理するということが、国民は本当に合意したのでしょうか。今度、立法府で議論される割賦販売法も同様だと思います。しかも、今まで延滞をしたことがない人にとって、大きなお世話だと思うのですが。何れにしても、自分の信用情報を、政府の指定機関が全部掌握しているというのは、これは非常に恐ろしい話なのではないかと思うのですが、どう思われますか。

石川氏 個人信用情報のあり方は通信とある意味近いのかもしれませんが、ただし、信用情報については、怖いといえば怖いんですが、やるとしたら、国民合意の上で、ある程度、ちょうどいいあんばいの部分までは把握しておいていいかもしれません。例えば、布団を買ったのだ、おもちゃを買ったのだ、そこまではやめてくれという話です。ただし、お金の使い方という意味で、ある程度どこかの機関が把握しておくというのは、信用政策上は重要だと思います。ただし、信用政策上有用だとしても、消費者保護政策上いいかと言われると、それは、だから価値観のぶつかり合いになりますので、これは国会できちんと議論をして妥協点を見つけてもらいたいと思いますね。

堂下参考人 例えば、本年4月3日の読売新聞に、多重債務者には猟銃資格を許可しないという趣旨の記事が出ていましたが、政府の指定機関が収集した国民の信用情報を別の目的で利用される可能性も十分にあり得ると思いますが、いかがでしょうか。

石川氏 それはあるでしょうね。現にありますからね。現在ありますから。だから、恐らく、それも結局一たんやってみて、だめな場合は、こういうのはだめと、これは政府側の自主規制で

しょう。政府側に自主規制ってないんですけれどもね、政府側は全部法律で決まるんですが、そういうことの積み重ねではないかと思います。

ただ、信用情報が、例えば本件信用政策上の問題であれば、多重債務者だからといって差別的に扱うような根拠として使うのはどうかとは思いますが。だって、みんな好きで借金しているわけではないですからね。

中条主査 一つだけ、もう既に質問が出たかもわからないですけども、必要があって借りなければいけないよねというようなお金と、それから遊びでお金を借りるというのを区別すべきだというお考えですけども、それはどういう根拠でお考えになっているのでしょうか。

石川氏 これは行政をやった側の見方かもしれませんが、例えば、別に遊ぶこと自体、私は悪いことだと思わないんですよ。それはラスベガスに行こうがパチンコに行こうが本人の自由だと。だけれども、そういうものをどんどん、自由だからいいんだよと言ってやっていくと、こういう問題が起きたときに全部だめとなってしまうんですよ。だから、やはりそこはある程度、医療費とか、けがとか、そういうものはしょうがないにしても、そっちの方はやはり自省を求める仕組みがどこかに必要だと思いますね。

ただ、その自省を求めるときに、あなたの年収の3分の1とか、そこまでやってしまうと、それはちょっとやり過ぎであって、そこは、僕はある意味、行政の限界かなと。

中条主査 私は区別したいとは思わないんですが、もし区別をすれば、金を借りるという行為のときに限定するのではなくて、消費をすることそのものについて、そういうものについては消費を控えなさいという考えでやるべき話ですよ。

石川氏 控えるというか、やるんだったら御注意をと。

中条主査 御注意をとね。だから、ある意味でのパターンリズム的に、そういうものにお金を使うと墮落してしまいますからいけませんと。

石川氏 パチンコでアドレナリンが回る人もいますよね。私も今たばこをやめてしまいましたけれども、たばこを吸うとすうっとして眠気が覚めて。それがいけないんですよ。

福井委員 イソップ物語の「アリとキリギリス」をよく思い出せということでしょうか。

中条主査 では、どうもありがとうございました。よろしいですか。

済みません、どうも今日はありがとうございました。

以上