

第4回 生活基盤TF議事概要

日 時 : 平成20年7月30日(水) 16:30~17:20

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効果・影響及び今後の課題について

出席者 : ○規制改革会議

安念委員、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)

○日本ゼネラル・エレクトリック株式会社

取締役 土屋 泰昭 氏

議 事 :

○福井委員 本日は、貸金業法等の改正に関する効果・影響あるいは今後の改善課題等について、忌憚のない御意見をお伺いできればということで、GEの土屋様始めにおいでいただきました。

それでは、冒頭15分程度御説明をいただきまして、その後質疑とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○土屋取締役 今日はどうもありがとうございました。GEジャパンの土屋です。今日の資料を簡単に御説明させていただきます。

今日の出席者ですけれども、私の右におりますのが、GEコンシューマー・ファイナンスで執行役員をしている松田です。こちらが大島で、事業金融部門のリーガルカウンセラー。それから、コーポレート・ジャパンのリーガルカウンセラーをしている東です。質疑応答のときに参加させていただきます。

1枚めくっていただきまして、これが今日お話しする内容でございます。

日本国内では改正貸金業法を、特に制定時において積極的に評価する報道が見られました。確かに、日本貸金業協会という自主規制団体が発足いたしました。また、多重債務を予防するために信用情報の交流を促進する仕組みも作られました。ところが、残念ながら、次のページをめくっていただきますと、海外メディアの反応は必ずしも好意的ではないです。例えばWall Street Journalで一番新しいものでは、日本の信用収縮という言い方で、日本にとって最悪のタイミングで消費者金融業界が機能不全となったのである。経済が減速し、信用が収縮しているという書き方です。それ以外にも、消費者金融の災難というWall Street Journalの記事。エコノミストでは、なぜ日本は失敗を繰り返すのかということで、例えば1年前、無謀な高金利による貸し出しを厳重に取り締まるため、政府は消費者金融業界の大掃討作戦を展開したとまで書いてある。

日本の貸付金利の引き締め。これもWall Street Journalの社説でございます。

次のページに、同じくWall Street Journalで、破産の論理ということで書いておりまして、Financial Timesの方は、かなり早くに、この法改正が決定された段階で、金利規制は日本経済の

回復を脅かす。消費者金融の上限金利引き下げに伴うリスクに警鐘という記事を出しております。昨年末には、債務者過払い利息の取り戻しに殺到という、私どもが見たところで、余り好意的に書いている記事が残念ながら見つからないんです。

なぜこうなのかということを考えて見ますと、やはり改正貸金業法が、先ほど述べた以外の点で上限金利の問題、貸出総量規制の点で、必ずしも欧米の基準と合致してないのでこういう批判が出てきたのではないかと推察しております。

次のページにいきまして、上限金利に関する国際比較というものを1枚紙でまとめてみました。日本の方は、これは4号施行までいったときのルールです。アメリカでは、実は最高裁の判例で、本店登記の州の金利を全米に適用できるという金利の輸出が認められています。幾つかの州が、例えばデラウェアとかジョージアとかは金利規制がございませんで、ほとんどの銀行とか金融機関が、そこに本店を置いて、そこをベースに事業を行いますので、実質的に金利規制をされてないというのが現状になっています。

更に金利の定義としても、延滞関連費用が金利に含まれないというルールがあります。

イギリスは、規制は基本的にはありません。これについては、金利規制を導入するかどうかという議論が何年前にあったんですけども、それは後で御説明いたします。金利の定義についても、非常に自由になっているということでございます。

ドイツは、判例に基づく規制なんです。明文の規制ではないんですけども、それによりまして、中央銀行で発表する市場金利の2倍の金利ということで、言わば変動性の規制金利になっているということでございます。

これは、2年前に3月の上限金利をかなり徹底的に調べたときがありまして、そのときの利息で、ここに書いてあるような21%とか15%ぐらいでございます。それからやや金利は上昇傾向ですので、現状でもこれからそんなに下がっていることはないかと推察しております。

大きな違いは、オプションによる費用、例えば保険とか会員費、通信費、各種証明発行料、大事なことは延滞に伴う利息というのは、上限金利の規制を受けてないんです。これはアメリカもそうですし、イギリスもそうです。日本は延滞金利も全部この上限金利になってしまうということです。

フランスも上限金利の規制があるんですけども、これは中央銀行が四半期ごとに発表する平均実質金利を3分の1以上上回る利率は暴利的利率とされる。これも言わば変動性。これは、現在の時点で1,524ユーロ、約30万円弱で20.76%。それ以下のところで、これはカテゴリーによって非常に違うということで、わかりにくいんですけども、現状では9.7~20.5%、モーゲージローンとかクレジットローンで違うということでございます。

フランスも年会費、返済手数料、延滞手数料は、上限金利とは別に請求できる。更にオプションの支払保証保険料も、金利には含まれないという特徴がございます。

フランス、ドイツは、変動金利になっていることが違うということと、今のよういろんなオプションによって規制の対象となる金利の定義が非常に狭く定義されていますので、私どもの調査では、例えば何回か延滞したり、支払い不能になったりすると、すぐに30%ぐらいになってしまう。これはフランスもそうです。ドイツもそうです。そういう実例が調査の結果でてきております。実

は、私どもフランスでもドイツでも事業をやっておりますので、これは実務に基づいた経験でございます。

ちなみに、それ以外の国の金利規制はどうなっているかという、例えばロシアでは上限金利規制がないわけです。カナダは60%、韓国はつい最近少し下がって49%になりました。オーストラリアは43%、イタリアは変動で、これも2年前の変動幅です。

そういうことで見ましても、日本の金利水準というのはかなり低い。特に延滞利息が同じということは、借り手が積極的に返すインセンティブが働かないということもあるのではないかと思います。

その次のページは、英国貿易産業省が、上限金利規制を導入すべきかどうかということで、国を挙げての議論になったときに、非常に大規模なリサーチを行いました。これぐらいの厚いDTIレポートというものが出ているんです。そのエッセンスをここに書いてみたんですけども、これはアメリカとフランスとドイツを中心に調べたんですけども、資金を得るためのクレジットの必要性はどこの国でもあります。金利規制があるところ、上限金利を適用していると、価格、金利の透明性が低いと。ですから、いろんなところの手数料が隠れているということですね。上限金利を適用している市場では、低所得者が利用できるクレジットの範囲が非常に狭くなってしまっている。それから、上限金利を適用しているフランス、ドイツでは、一旦債務不履行をすると非常に厳しい制裁が適用されています。

その次は、信用履歴に傷のあるということで、次のページをめくっていただきますと、フランス、ドイツ、イギリスでの比較ですけども、信用履歴に傷があるというのは、一旦延滞したり、支払いをしなかったりしたときには、いわゆる不法な金融業者、ヤミ金融に行く率がどれぐらいあるか。フランス、ドイツでは、イギリスの3%に比べて、約2倍以上にヤミ金融に頼る率が高くなる。更に、一旦クレジットを拒否された人は、2倍から3倍に、いわゆるヤミ金融に頼る率が多くなる。

このような結果、イギリスは最終的に上限金利の規制を導入しませんでした。これが、一応、各国の金利規制の現状でございます。

その次にまいりまして、貸出総量規制なんですけれども、4号施行で日本では年収の3分の1の規制が、完全施行時に導入されるわけです。アメリカについては、年収に基づく総量規制というのはありません。ただ、連邦金融検査協会というものでガイドラインを定めていまして、貸し手は借り手の返済能力をスコア、過去の所得履歴及びその他の要因を用いて審査することを推奨している。年収という一つの要因には依存してないということです。

実質的には、信用情報機関を活用して、貸出総量を自主的に判定しているケースが多い。これについては、後で詳しく御説明いたします。

イギリスも年収に基づく貸出総量規制はありません。

同じように、信用情報機関を活用して、貸出総量を自主的にやっているということでございます。

フランスも年収に基づく貸出総量規制はありません。

ただ、貸し手は借り手の支払能力を調査して、もし過剰融資した場合には、責任を負うことがあるということで、必ずしも罰則があるわけではないんですけども、責任を負うことがあるという

こととございます。

今回、ドイツに関しても詳細に調べました。貸し手には借り手の支払能力を調査する義務を課しておりますが、ドイツでも年収に基づく貸出総量規制はありません。

そうしますと、これはアメリカ、イギリス、フランス、そしてドイツも、調査義務とかを負っていても、年収をベースにした貸出総量規制を行っていない。日本の貸金業法のように、決して単一的な年収基準での規制は欧米主要先進国では導入していません。

このようなことがあって、海外のメディア、これは金融の専門家が書いている記事なものですから、皆さんそれぞれ自分の国のことは御存じなのでこういう反応が出てきたのではないかと、私どもは推察しております。

では、実際にどういう貸出をしているのかというと、次の8ページ、Risk Based Pricing という言い方をしているんです。顧客セグメントをA、B、C、Dと分けています。これを信用情報機関によってスコアリングモデルとか、いろいろ活用して、予想債務不履行率というものを計算するわけです。それが一番低い人がA、一番高い人がD、当然Aの人は貸出金利が低くなる。Dの人は高くなる。貸出枠もAの人は高いけれども、当然Bの人は低い。と申しますのは、無担保で貸すわけですから、一旦返ってこないとそれを全部失いますので、ビジネスとしてはこれぐらい厳しく審査しているということとございます。

このように、次の9ページに移らせていただきます。

○福井委員 違法な貸付というのは、ヤミ金融ですか。フランス、ドイツ、英国におけるヤミ金融ということですか。

○土屋取締役 今の御質問は6ページですね。6ページは、違法な貸付の割合ということとは、要するに公認されてない業者から借りるということですから、ヤミ金融、ですから、このDTIレポートではイギリスに比べて、一旦債務不履行、遅延があったときに、拒絶された場合にヤミ金融に行く率が非常に高くなるというデータです。

○福井委員 それは、先ほどの調査義務があるからこうなるということですか。

○土屋取締役 というよりも借り手が借りられない。

○福井委員 上限金利のせいであるということですか。

○土屋取締役 これは、言ってみればフランスもドイツも上限金利がありますので、ですから、そういうリスクの高い人には借りに来ても貸せないわけです。上限金利が高くなれば、それでも合法業者として貸すことになるわけです。違法業者は金利は関係ないですから、幾らでも貸してしまう。ところが、日本の場合もそうなんですけれども、例えば上限が29%ですと、20%では貸せないけれども28%では貸せるというケースが十分あるわけで、そういう方が借りに来た場合でも貸すということとございます。

9ページ、信用情報機関制度ですけれども、これが金利規制がない場合、特に貸出総量規制がない場合に、非常に重要な機能を果たすわけです。アメリカでは、クレジットビューローというのは、基本的には民間企業です。3つの有名な会社があるので、ほとんどそこに集約されているんですけれども、エクスペリオン、トランスユニオン、エクイファックスという三大信用情報機関という

ものがございまして、ほとんどこれに集約されています。このクレジットビューローを使いなさいということは、法律で強制されてはいませんが、90%以上の金融機関が利用しています。この信用情報機関はブラック情報、いわゆる延滞・焦付き情報だけではなくて、すべての健全取引情報もカバーしております。

日本でいうと信用情報の交流というものがなされているわけです。ここに集約されていますので。

○福井委員 クレジットビューローというのは、固有名詞なんですか。

○土屋取締役 信用情報機関です。

○福井委員 いっぱいあるわけですか。

○土屋取締役 信用情報機関の役所の名前ではなくて、その英語名、総称でございます。実際には、先ほど申し上げました信用情報機関3社が90%のシェアを占めています。

○福井委員 その3社で共有しているわけですか。

○土屋取締役 3社で一部共有していますけれども、全部共有しているかどうかは私どもはわかりません。

○福井委員 3社ぐらいで、しかも共有がないとすると、ある1社の信用情報機関で大丈夫だとしても、でも実は黒かったりということが起こり得ませんか。

○土屋取締役 それはあり得るかもしれませんが、かなりの部分が共有されていると考えていいと思います。

場合によっては、そういうリスクが怖い場合には、3社から情報を取るといってもやるわけです。

○福井委員 そういうことですか。危ない人は3社から情報を取る。情報を買うわけですね。

○土屋取締役 白のほうがいいんですけども、かなりグレーのところは、場合によってはもう1社追加で取ることもできるわけです。

○福井委員 それは、人ごとに紹介1件につき、ないしは1人につき幾らという歩合制なわけですね。

○土屋取締役 おっしゃるとおりです。コストの問題ですから、それぐらいコストをかける必要があると思ったら聞くということでございます。

イギリスの場合は、クレジット・レファレンシャル・エージェンシー、イギリスでは信用照会所と呼んでいるんですけども、民間企業ですが、これもほとんどアメリカと同じように、エクイファックスはイギリスにも進出していますし、かなり少ない数の会社が、ほとんどの信用情報をカバーしている。それもブラック情報とホワイト情報を両方カバーしている状況になっています。ですから、貸し手はそこに紹介して情報を取ってきて判断するということです。

フランスの場合は、中央銀行が運営する国内唯一の信用情報データベースがございまして。ここは、いわゆる情報はたくさん持っていますけれども、ブラック情報しかありません。フランスの場合は、ブラック情報で一元管理をしているということでございます。

ドイツは、SCHUFAという機関がございまして、ここが実質的にすべての信用情報を保有しています。これは、ホワイトがすべてかどうか、私もつかんではいませんが、ブラックもホワイト

も一応持っている。ほとんどの貸金業者は、このSCHUFAの情報を利用して、与信判断しているということでございます。

ですから、今回の貸金業法の改正によって、信用情報機関をまず創設いたしました。それを更に拡充しようという仕組みづくりは評価できると思います。ですから、これをどんどん推進して、今、日本では御存じのように全情連とか、CICとか、CBCとか、幾つかございますね。情報の共有というのはまだ十分なされてないんですけども、これがされれば、これによって与信の判断ができる。そうすると、3分の1規制という頭からの規制を仮にしなくても、やはり自分も債権踏み倒しには合いたくないですから、やはりそこで慎重な判断をする。それが正しい世界的な方向ではないかと思っております。

次のページで、ちょっとトーンを変えまして、いわゆる今度の貸金業法の改正で見落とされた点が、貸金業法というのは実は消費者相手だけではなくて、事業金融もいわゆるバンクライセンスを取っていないければ、すべてカバーされるんです。そうすると、GEもノンバンクですし、例えばオリックスさんもノンバンクですし、このようなところが、例えば消費者にお金を貸す場合には、17条、18条、開示義務という非常に詳細な開示義務、各国でも余り例がないような義務を全部負うわけです。消費者の場合には、それを保護するためということで大義名分もあると思うんですけども、いわゆるソフィスティケイテッドバロワーとか、プロフェッショナルバロワーという大企業ですね。こういったところに貸すときには、彼らはいちいちそれをやらなくても、一旦返すごとに全部報告しなければいけない。通知しなければいけない。もういいですという感じなんですけれども、これは法律上しなければいけない。こういうことが起こっているわけです。

これは、まさに規制改革推進ということで、無駄なコストではないですかと。その分コストがさがれば、金利にも反映できるかもしれませんし、是非ここら辺はエグゼンプションというんですか、大企業の定義というのいろいろ仕方があると思うんですけども、いわゆるプロフェッショナルなボロワーが借りる場合には、この開示業務についてエグゼンプションをお願いしたいという、これが非常に大きなお願いでございます。

2番目は、貸金業者が自分の持っている債権を債権譲受人に売ることがあるわけですね。譲渡する場合があるわけですね。その場合でも、譲り受けた人は同じような義務を負うんです。また、いわゆるノンバンク、貸金業者が譲り渡したとしても同じような義務を負う。そうすると、これは実務上シンジケーションとか、いろんなことがたくさん起こるんですけども、一旦ノンバンクが入りますと、それを全部やらなければいけない。銀行もやらなければいけない。

そうしますと、ノンバンクとバンクがあって、我々もシンジケーションしたいときに、どうしても不利な立場になるんです。やはりバンクさんの債権を優先して処理するというので、これも相手はみんなプロですから、いちいち細かい通知義務は消費者ではないので要らないんです。ですから、これも是非エグゼンプションしていただきたい。これによってシンジケーション市場の流動性がアップしますし、更に金利の流通コストが下がるということです。この2点、規制改革という点では是非御検討いただきたいと思っております。

これは何も大上段にノンバンクとバンクの制限を取れということではありません。これは法の成

り立ちがそうになっていますので、そのエグゼンプションを是非お願いしたいということでございます。

最後にまとめをさせていただきますと、10 ページ。国内のマスコミは、改正貸金業法を評価する報道が一時期あふれていました。ただ、残念ながら海外メディアの反応が好意的ではありません。これは先ほど申し上げましたように、やはり上限金利とか、特に貸出総量規制とか、こういった世界に例のないような厳しい基準が適用されているせいではないかと思えます。

各国の、特に欧米を中心にその例を示させていただきました。各国非常に重視しているのが、やはり信用情報機関の充実ということでございまして、わが国も、そのルールをようやく走り出したところなので、是非推進していただきたい。逆にそれが推進できれば、この総量規制などもいずれ要らなくなるのではないかと我々は思っております。

最後に、事業貸付について、改正貸金業法において、銀行及びノンバンクの競争を促進して、流動性を促進することが非常に大事だと思いますので、規制改革として是非大事だと思いますので、規制改革として大企業間における契約について、16 条の 2、17 条、18 条、24 条の適用を除外することを、是非御検討いただければということで、お願いしたいと思います。○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。

今お配りしたんですけれども、これは宇都宮先生がこの間こちらでお話しに来られたときにいただいた資料ですが、ドイツやフランスでは金利も法律や判例で低く抑えられているという資料でございまして、例えばドイツでは市場平均金利の 2 倍を超える金利は無効であるという判例があるとか、フランスではフランス銀行の調査による市場平均金利の 3 分の 4 倍を超えると、暴利賃借利率になり、違反すると刑事罰がかかるとか、結果的には年 10% 前後で、ヤミ金融はないということなんです。この見解についてはどう思われますか。

○土屋取締役 それについては、例えばフランスについては、フランスで事業をやっている人からシートを入手しました。フランスの場合は、変動金利なものですから、金利が変わるわけです。ですから、ときどきチェックする必要があるんですけれども、これを先生にお見せします。

これが現状の上限金利なんです。これが 1,524 ユーロ以下の場合、先ほどデータを出しましたけれども年利 20.76%、1,524 ユーロより大きい場合は 9.68% から 20.51% で、これによっていろいろ、カテゴリーによって違う、この間に入りますということです。ですから、宇都宮先生がおっしゃるように低いということはないですね。

○福井委員 現時点で、10% から 20% ちょっとぐらいですか。

○土屋取締役 そうですね。それから、過去の例もあるんです。それはまた送りますけれども、一番高いときは年利 27% ぐらいだと思います。

○福井委員 手数料があるんですか。

○土屋取締役 手数料は別です。

○福井委員 日本は手数料は別途取ってはいけないですから、フランスやドイツの手数を加味すると、実質金利はどうなるんですか。

○土屋取締役 そうすると高くなります。例えば年間費は 1,524 ユーロ以下の場合には年利 20.76%

です。それから、年会費、任意の保険、遅延損害金は全部、規制の対象となる金利とは別枠で徴収することが許されるため、これらを加えると当然、年利 20.76%より高くなってしまいます。

○福井委員　そこら辺は、保険とかを加味して、例えば幾らぐらい借りた場合には、実質金利何%ぐらいになるという試算はございませんか。

○土屋取締役　そうですね。本日は持参しませんでした。以前モデルケースで適用金利を試算したことがあります。400 ユーロを借りた場合、規制金利となる表面金利は年利 17.2%です。そこに年会費、遅延損害金、支払保証保険料を加味すると、実質的に利用者が負担する金利は年利で 35%となりました。そのモデルケースを算出した事例を後日、事務局に提出させていただきます。

○堂下准教授　土屋さんは金融庁の貸金業に関する懇談会のオブザーバーだったので、お伺いしたいのですが、グリーゾーン金利が廃止される代替処置としてセーフティーネット機能の設置について、金融庁の懇談会では議論されたのですか。

○土屋取締役　セーフティーネットという言葉は出たと思います。ちょっと前置きをさせていただきますと、金融庁懇談会というものがあって、私はそのオブザーバーの一人として、外資系の中で一人、ずっと初回から参加させていただきました。幾つかこういう海外事例を御説明させていただきました。アメリカなどではセーフティーネットというのをどういう形でやっているのか。カウンセリングとか、破産した場合のいろんなことを御説明させていただきました。議論はされたのですが、残念ながら具体的な案というのは特に出てこなかったように思います。

○福井委員　それから、利息制限法の引き下げ、要するに 29.2 パーセントの引き下げ、総量規制そのものについては、どういう評価、御見解でいらっしゃいますか。

○土屋取締役　実は私ども、G Eの方針として、政府の取った施策について、個人的に見解を述べるということは許されておられません。あくまでも今回は、海外で広く展開する当社の情報網を通して知り得た客観的な事実を申し上げることに徹し、その評価は政府委員の皆様にご委託したいと思います。特に、今回の貸金業法を議論する場では、海外の政策事例が正確に伝わっていないと感じております。そこで、日本でも事業展開するグローバル企業として、その情報を正しく認知して頂くために御説明させていただく機会を頂戴したいと思います。

○福井委員　それでは、これで終了したいと思います。ありがとうございました。

以 上