

昭和二十九年四月六日(火曜日)

午前十時三十七分開議

出席委員

委員長

委員

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

理事

同日三時

クリーニング業における揮発油税免

除に関する請願(青柳一郎君紹介)

(第四一七六号)

同(古岸貞雄君紹介) (第四一七七

号)

同(三宅正一君紹介) (第四二一〇

号)

同(平岡忠次郎君紹介) (第四二二

一号)

同(伊藤好道君紹介) (第四二二二

号)

同(今澄勇君紹介) (第四二四三三

号)

同(田中彰治君紹介) (第四二四四

号)

同(三浦一雄君紹介) (第四二四五

号)

同(喜多壯一郎君紹介) (第四二六

八号)

同(熊熊三郎君紹介) (第四二六九

号)

揮発油税軽減に関する請願(中村清

君紹介) (第四一七八号)

公認会計士法の一部改正に関する請

願(熊熊三郎君紹介) (第四一七九

号)

閉鎖機関令の一部改正に関する請願

(田中龍夫君紹介) (第四一八〇号)

新聞紙取紙輸入関税定率に関する請

願(南條徳男君紹介) (第四二一九

号)

旧海軍並びに海友社の施設及び附

属物の転換処理に関する請願(山本

正一君紹介) (第四二七〇号)

の審査を本委員会に付託された。

本日の会議に付した事件

参考人より意見聴取の件

出資の受入、預り金及び金利等の取

締に関する法律案(内閣提出第八一

号)

証券取引法の一部を改正する法律案

(内閣提出第八八号)

○千葉委員長 これより会議を開きま

す。

出資の受入、預り金及び金利等の取

締に関する法律案及び証券取引法の一

部を改正する法律案の両案を一括議題

として審議を進めます。

本日は特に両法案につきまして、学

識並びに経験の有せられておる方々に

参考人として御出席をお願いしたので

あります。ただいまから参考人各位よ

り御意見を拝聴することといたします

が、その前に一言参考人各位にござい

ますことを申し上げます。

本日は御多忙のところ御出席をい

ただき、まことにありがとうございます

ました。当委員会におきまして、本問題

について特に参考人各位の御出席を求

めて、御意見を拝聴することといたし

ましたのは、両法案は御承知の通り庶

民金融の将来のあり方について特に重

大な関係をする重要法案でありまし

て、過去における庶民金融政策の放逸

が、最近の保全経済会、日本殖産金庫

その他の庶民利殖機関の休業倒産等に

現われたといつても過言ではなく、こ

のため出資者である一般庶民のこうむ

つた不測の損失は莫大なものがあると

思われるのであります。当委員会とい

は、

たし、本問題につきましては

従来からつとに検討を重ねて参りまし

たが、政府におきまして、今回両法

案を提出して、本問題打開の一途とい

たさうという意向を示されたものと思

われま。本日参考人各位の御出席を

願つたのも、かかる意味合いにおきま

して、当委員会の法案審査に遺憾なきを期

さんがためでありまして、参考人各位

におかれましては、十分忌憚のない

御意見の御開陳をお願いいたします。

それではただいまから順次参考人各

位より御意見を拝聴いたしますが、発

言時間はお一人大体二十分程度で御願

いいたします。委員各位の参考人に対す

る質疑は、参考人の発言が全部終了いた

しましてから一括して行いたいと思

いますので、御了承願います。

それではまず東京大学教授川島武宣

さんをお願いいたします。

○川島参考人 川島でございます。私

にこの法律案につきまして意見を述べ

ようというお話を伺いまして、やつとき

わけては、なほ不勉強でありますし、

実はゆりべからちよつとおなかをこ

わしまして、どうも少しからだのぐあ

いが悪いので、頭が少しぼんやりして

おりまして、十分に皆様の御参考に供

するようないことを申し上げることがで

きないことをおそれるのでございま

す。が、まあ一通り簡単に意見を述べさ

していただきます。

この庶民金融につきましては、いろ

いろな問題がございまして、これを法

律でもつて解決をするということに非

常に困難な事情がございまして、そう

いような点からして最近における不祥

事件も起つたようなわけでございま

すことは、皆さん御承知の通りで

ございまして、いろいろなこと、この法律
の中にごさいます。とにかく出資の
受入れ、預り金等々に関する取締り
法規が従来とも私は必ずしも不完全
であつたとは思わないのでございま
す。おそろく大蔵省あるいは検査当局
は、法律の解釈でもつて、従来の法律
のもとにおいてあるの保全経済会と
か、殖産金庫のようなものを未然に防
ぐことはできたのではないかと思つて
おるのでございまして。しかしいわけ
る解釈でもつてやらなければならぬと
いうようなことでは、多少の問題も残
りますからして、このような法律でも
つてはつきりと問題を解決するとい
うことはたいへんけつこうなことだと思
います。従つてこの出資の受入れ、預
り金等の取締りの法律の中で、たと
えば出資金受入れ制限とか、あるいは
浮貸し禁止、預り金の禁止とか、こ
ういふような問題は、私はまづたく異
論のないところではございまして。ただこ
こで問題になりますのは罰則でござい
ます。出資金受入れ制限、預り金禁
止等についての罰則が第八条にござい
ますが、この間の保全経済会とか、殖
産金庫とか、あるいはいふうな詐欺的な
行為でもつて大衆に迷惑をかけた人
が、一休わずか三年以下の懲役、三十
万円以下の罰金くらいでもつて免れる

ことができるかとすると、これはむしろたいへん甘いのではないか、一般大衆のいわば血と汗でできたお金を巻き上げておいて三年以下の懲役で免れるという、どうもこれは刑罰が均衡を失しておるのではないかという気がします。これはもつと重い刑罰でもつて断固として罰しなければ、これでもうかということになるれば、三年くらい懲役に行きましても、一千万円、一億円の金が残るならば、その気になればだれでもやるのじゃないか。それは現に御承知の通り、お金というものは隠すことができるものでありまして、今つかまつている人がどういふことをしていかかりませんけれども、過去におきまして破産法というものがあつたとして、破産手続をしますと、その人の財産を全部差押えて債権者にわけることになつてゐる。ところが實際問題として、その人の財産を全部取上げることができない。どうも財産というものは隠すことができない。ことに有価証券とか金銭とか、いわゆる無名の財産形態が現代においては支配的な財産形態でありますから、こういうものを使えば脱税もできますし、債権者に対して財産を隠すこともきわめて容易であります。法律はそれを何とかしてつかまへようといふことはいつても考えておられますけれども、實際問題としてはつかまへません。破産になつた人があつても豪勢な生活を続けておるといふ例は決してまれではないのであります。これは皆さんもよく御承知の通りであります。でありますから、三年くらい暗いところで飯を食つて来れば、それであと何千万円、何億の金が残るなれば、これはたいへ

ん大きな誘惑になる。しかもこういう悪質のやり方というものは、非常に多くの一般大衆に迷惑をかけるものであるといふことを考えますときには、これは絶対にこういうことをやつては損だ、どんなに財産を隠して天びんにかけてもこれは損だといふくらいな厳罰を科するのになければ、跡を絶つことができないかろうと思ふのであります。大体インフレのようなときにこういう商売がはやることは、外国の例でもたくさんあるようでございます。私はそういう金融論の専門家でございせんから、詳しいことは存じませんが、外国の判例を見ておきますと、どうもインフレのようなときにはこういうものが起つて来て金を巻き上げる、つまりインフレのときに金になりますと、今まで持つておつた大衆の貯蓄は値打がなくなつてしまふから、こういうものについつられて巻き上げられるわけでありませう。結局最後は巻き上げた人は大きな財産をふところにして、少しばかり暗いところで飯を食つて、あとは非常にけつこうにやつて行けるというので、これははなはだ困る。そういう考慮のもとに、私はこの罰則が少し軽きに失するのではないかとこのふうに考へております。

それからもう一つ大きな問題と思ひますのは、第五條の高利禁止の規定でございますが、この高利の問題も、これは法律問題と、政策問題といひますか、金融政策の問題と両方ございまして、金融政策の問題は私は専門外でございしますが、法律家の立場から考えまして、一体この利息というもののにこういう固定的な利率をもつてきめるといふことは、はたして法律政策としてみて

適當であらうかという点に多少の疑問を持つのであります。もつとも従来の物価統制令のように、ただ暴利をとつちやいかぬといふことだけ言ひつづなしては困りますし、さればいつてそれに基づいて何分といふふうになつて、この法律と同じになるわけですが、どうも日歩何銭とか年何割とか固定することとは、利息というものの実情に合わないのではないかと気がするのであります。と申しますのは、たとえば古代ローマとか中世のような社会でございまして、原則としては貨幣は子供を生まないといふ前提の上に立つて、つまり社会の組織の上で貨幣が子供を生まないといふことが前提になつておるのであります。現代としては、お金は利潤を生むものであるといふ前提に立つておる、そういう資本主義経済のもとにおきまして、この利率というものはいろいろな経済条件によつて動いて行くわけですから、この利息に関する考え方というものの、この利率に必要素がございまして、金銭夜叉にあるように、高利貸しは非常に悪徳行為であるといふ一つの思想的ケースがございまして、高利でも、しかし資本主義社会におきましては、金を使つた人がそこからお金を借り、その利潤を分配するといふ限りにおいては、必ずしもそれは不法ではない、不道徳ではないといふ考えがある。ですから近世に至りまして、一般的な利息禁止といふものは解除されまして、利息をとつてもいい、特に利息制限法というものが太政官布告で明治初年にできましたけれども、たとえばドイツあたりでは、利息制限法といふようなものはなかつた。ごく最近の

ことは存じませんが、おそらくないと思ひます。一般的な意味での禁止といふものはないと思ひます。これは資本主義社会になりまして、一般に高利を禁止するといふ原則が解除された。ことにインフレのようなときには、と、相当高利をとつても貸した方が損するのではありません。ですから利息を一定のところに固定する、特に国会を通らなければならぬ法律でもつて固定するといふことは、どうも実情に合わないのではないかと、しかもこのよつた一般的な形で禁止することは実情に合わないのではないかと思ふのであります。私は別に高利を一般にけつこうだ、奨励しようという気持はないのです。高利は好ましくありませんけれども、その好ましくないといふのは、実は民法九百九條の規定がございまして、これによれば公序良俗に反する契約は無効になる。ところがドイツの民法では、日本の民法九百九條にあたる規定は、他人の窮迫あるいは無經驗等に乘じてある不当な利益をむさぼるような契約をした場合には、その契約は無効になるという規定があるわけでありませう。この高利といふものも、そういう性格を帯びた場合には、これはやはり法の取締りの対象になつてよろしいかと思ひます。従つてそれは、一般的なおおよそ金を貸す人間はという形で、こういうふうな規定をすることは、ちよつと問題ではなからうか。つまり今申しましたようなものだけを取締るといふような形にすればいいのではないかと、これが一つでございます。今申しましたことをもう少し具体的な言葉で申しますと、どうも国会を通る法律でもつて利率を固定することに少し

問題があるのではないかと、これは臨機応変にできない。たとへば今ただちにそういう危険はございせんが、たとえばある程度インフレが進行するといふふうになりますと、おそらく利息の事情は非常にかわつて参るでしよう。でありますから、私はこの利率というものも国会を通してきめる法律できめないで、何かもしも利率をきめたければ、これを大臣の指定が何かによつて政令によつてきめるといふような道を考えるべきではないかと思ひます。それからもう一つ、こういう形で罰則を設けたからといって、一体高利をほんとうに禁止できるものかどうかと申しますと、これはたいへん私は疑問だと思ふのです。と申しますのは、つまりこれは、客観的にそういう高利をつくり出すような経済事情があるから高利が起るわけでありませうから、どうもその根本の事情がある限り、高利といふものをなくすることができない。だから私は高利がいいと言つてゐるわけではないのであります。たとえばドイツにはないのに日本に利息制限法ができたといふのは、資本主義的な金融、つまりキャピタルを借りるといふ性格をおびないような金融、消費信用といふようなもの、あるいは経済上生産者であつても、非常に困つた場合に一時しのぎに金を借りるといふような窮迫無經驗に乗じて金を貸すという者が非常に多い。ことに庶民に対するそういう窮迫信用が圧倒的に多かつたといふ日本の特殊な経済事情によるものであります。わが国におきましては、やはりそういう庶民の生活を脅すような高利金融をコントロールすることは絶対に必要だと思ひます。特に、

たとえば御承知の通り農民が非常に困りました昭和の恐慌時代に、農民が借金を負つて非常に困つたことがございしますが、あのときも大体高利金融が多かつたといわれている。ところがそういうことは、あの当時皆御承知の通り、農村の思想悪化、いわば農村における革命的な思想が起る大きな地盤をなしておつたわけでございます。やはりこの高利金融といふものがあつた。コントロールなしにのさばつては、わが国における社会思想の悪化を来すことは疑いのないところでございすから、少くともそういうことを避けたらと思ひになるならば、どうしても高利金融をまつた野放しにすることはできません。これは何らかの形で法律でコントロールしなければならぬと思ひます。ですから、私は根本的には何らかの形で高利金融のコントロールをしなければならぬといふことは認めるのであります。ただししかしこういう一般的な形では、今申しました窮迫に乗ずるような高利金融だけでなく、経済的に必要な高利金融すらもコントロールすることになつてしまつてはなはだ困る。それを罰則をもつて強行するといふのではなはだ困る。しかもその罰則をやつたくらいで實際高利を押えられるものではないと思ひます。私はよくわかりませんが、私どもは、あつたところを参照して考えますと、金貸しといふものは、やはり銀行と同様に許可営業か何かにかいたしまして、そうしてその以外のものには絶対に金融業を業として行つことを許さない。それをやつたら罰則をもつて押える。そうして許可営業にしておいて、許可を受けたものは一定の

監督を受ける。そうしてその場合に利息なども、何か実情に應じたようにもつと政策が打てるのじやないか。つまり政府の方では、金貸しといふものは全国にどれだけあつて、どこにだれとだれがいるといふことがはつきりわかつておりますれば、監督もしやすいわけでありすから、必ずしも年何割といふやうな固定したことにする必要はない。一方では庶民に対する非常な窮迫に乗じたような暴利的な高利は押えらるゝと、経済の必要から起つて来たやうなものに對しては、もつと実情に應じた金利をそのとき々々定めてやつて行つたやうな手も打てるのではなからうか。従来までの高利貸しといふものは、非常にやうな意味では野放しになつておりました。政府としても實際手が打てない。コントロールする方法がないわけですから。何かさういふふうなことを私はむしろ考えていただいた方がいゝのではないかと考えております。

もう時間がございせんから、ごく簡単に一言触れておきますが、許可営業にすることといふことは、別に営業の自由といふ問題に矛盾するものではない。現に銀行、相互銀行、無尽その他たくさんある許可営業があるのでございまして、これは一定の条件さえあれば許可営業にすることといふことは、何ら憲法違反にはなりません。従つてさういふ立場でひとつ問題をお考えいただけたらどうかといふふうに考えております。

はなはだどうも意を尽しませんが、これで一応終ることにいたします。

○千葉委員長 次、日本大学教授井関孝雄君にお願いいたします。

○井関孝雄 先生、私も、大体結論としては川島先生と同じような結論になると思ひます。この両案に對し、及び利息制限法は別に法務委員会に出しましたので、関連いたしまして一言考へていふ点を一応申し述べたいと思ひます。

第一に金利の問題ですが、金利を決する場合には二つの標準がある。その一つは道徳的倫理的の觀念、もう一つは経済的のビジネス・ベースに立つた考え方でございます。前者の道徳的な標準から申しますれば、零細企業に對しては安い金利で貸す方がむづかしいのでございす。しかし現在の資本主義の金融がビジネス・ベースに立つてゐる世の中では、これを無視しては金融といふものは成り立たない。従つて小さい信用組合の安くあるべき金利でさえ、これは相互的の金融機関でありますから安くならなければならぬはずであります。これがやはりビジネス・ベースに支配されて、資本主義の金融機関に追隨して行かなければならぬ、さういふ標準を保たねばいかぬ、さういふ状態にあります。従つて現存の問題になつております零細金融をこれらの既成の金融機関でやるかと申しますと、おそろくやれない。日がけでやつてゐる零細金融は相互銀行、元の無尽会社でもやつておりました。引合はなないので、これをやめるといふ傾向になつて来ております。さういふところから考えまして、零細金融の日がけなんかのものは、別の金利の水準で定めなければいかぬといふことに私はなと思ひます。この原則の上に立つて、臨時金利調整法も金利の最高標準をきめる場合には、金融機関別に、また地域別に

きめることができるという明文があるのは、このビジネス・ベースを認めた例証だと思ひます。それからさらに一般金利からいつて非常に高い今回の三十銭といふものを法律で認めるといふのは、これは一進歩だと私は確信いたしておりますが、また加えて利息制限法が、元の太政官布告では千円以上が一割となつておりましたが、これは現在の経済事実で、既成の法律によつたりつばな金融機関でさえ千円以下一割といふことを守れない、公証役場で公証ができないう矛盾した現象が起つて参りました。利息制限法を今回改正いたしました。年利二割まで認めるといふ事実が合つたことになったことも、これも利息に関する一つの觀念の進歩だと私は考へております。

一応この法律はさういふことにおいて進歩したのであります。しかし現在のこの法律を三十銭一本といふことで強行いたしますとどういふ結果が生ずるかと思ひます。金貸し、個人金融業者と申しましていろいろ種類がありまして、大資本の大口の貸付で、手形割引で何百万、何千万を貸す森脇光氏みたいな金融機関がある、下は零細な五万円から三万円の日がけで貸す金融機関がある。さういふ種類を一概に三十銭で縛るといふことはたしてできるであらうか、営業として成り立つたところからいふことを私考へるのであります。相当な資金量を持つておれば三十銭でございすが、ごく零細な関西地方の質屋のとき、三、四十万の資金、それから個人金融業者の場合は全国で一万数千の金融業者がおりますが、その七、八割までが零細な資本で、零細な日がけの日賦貸付をやつておる業者は三十銭では営業が成り立たないのであります。かやうに考へております。そうするとかえつて逆の結果が生じて、さういふものは設備は必要ありませんから、もうけに成らないとなつて、ほかへ資金が流れて行つて、かえつて利用者の不便を來し、利用者を圧迫するといふ結果になるのじやないかと考へます。

それから川島先生も申されましたが、法律でさういふものを取締つてもはたしてこれができるといふか、根絶するかどうかといふことに私は疑問を持つております。現に法務省の刑事局の高橋参事官は財政経済部なんかで書かれておりましたが、モリス・プランに次ぐ別な形のものが続々として現われかけておるわけでありす。つまり保全会、それから保全会に次ぐものといふ題で、保全会もしくは株主相互に次ぐ、モリス・プランの形に次ぐ別な形のものが続々現われておるといふことを書かれてゐるのを見ましても、この法律でさういふ形のもの根絶するといふことは私は不可能だと思ひます。それからもう一つ申しますと、高橋参事官はこのモリス・プラン、株主相互の事業の形そのものが悪いのでなく、結局はその経営する人の問題だといふことを申されておるのであります。それから今回検査された保全会、株主相互のある種類のものは詐欺的行為によつて金を集めることに専念しておりました。零細金融とか金融といふものをやつていない。今回検査された多くのものは、ほかの事業に投資するとか、自分の事業をしらえてそれに投資するとか、あるい

個人金融業者の悪い罰則の中に何でも入れておいたらよいという考え方はどうかと思う。もし立法当局で個人金融業者というものを金融機関と認めないならば、この浮貸しなどの正規の金融機関の罰則などは、別な法律で定めるべきものであつて、これを一緒にやるのは、法の体裁としてもいかがかと思ひます。

以上私は簡単に自分の所見を申し上げましたが、あとで御質問がございまして、一応これで終ります。

○千葉委員長 次に、中小企業研究所長の中島英信さんにお願ひいたします。

○中島参考人 ただいま御紹介をいただきました中島でございます。初めにちよつとお断り申し上げておきたいと思ひますが、私のきよう申し上げる意見は、まづたく個人としての意見でございます。中小企業研究所の意見というわけではないのであります。研究所の方は、会員組織の共同研究機関でございますまして、特殊の政策の問題に對しては、従来からも特別に結論を出すというところはいたさないことにして来ておるのでありますから、そういう意味で、これは研究所の結論でなしに、個人の意見を申し上げる次第であります。その点は特に御了承をお願いしたいと思ひます。

總括的な意見を申し上げる前に、個々の条文についての意見を申し上げます。金金利等の取締に關する法律案と、もう一つ関連して証券取引法の一部を改正する法律案、この両方が出ておりますが、前の法律の第一条とあとの百九十一條の三の改正とは大分関連をいた

しておるというふうに考えます。この両方とも、實際的には株主相互金融に對する取締りが目的になつておるとは思ひますけれども、法律そのものはもつと一般的に適用されることになると思ひます。そういう意味から、最初一般の中小企業との關係からこれがどういふ問題を生ずるかということ、ちよつと疑問に思ふ点がありますので、その点を申し上げたいと思ひます。といひますのは、この第一条に書いてある、「これをこえる金額に相當する金銭を支払うべき旨を明示し、若しくは暗黙のうちに表示し」とかいうような文字がありますが、これにおそらく株を買つた者に対して、あとでその株の売買をあとでせんしてやるというのを禁止しよう、こういう意味であろうと解釈できるのであります。この点で、私はそういう行為自体がたゞちに罪惡であるということにはならぬじやないかと思ひます。といひますのは、一般の中小企業の場合には、大企業と違つて、株式取引所を通じて資金を募集することはできないのであります。大体は少數の縁故者から募集することが多いのであります。しかしそれだけでも困難なのであります。従つてある程度よりはるく株を募集するわけですから、そのときに、今日の株主というものは、必ずしも経営の主體的な立場に立つために株を持つてはなしに、あるいは投資の目的をもつて株を持つておられる。そのときに市場性のない株を持つ場合に、一番考へることは、もし何か必要があつてこれを金にかへなければならぬといふと

きにどうしたらいいかといふ問題が出て来るわけでありまして、それに対して、やはり何らかの措置がなければ、なこれは投資自体が非常に困難になる。今次日本の經濟状況から見ても、中小企業でも自己資本を充実にして行くことが今非常に大切な時期になつて来ていると私は思ふのであります。そういう意味で、やはりできるだけ広く資金を吸収して行く必要は、中小企業といへどもあるわけでありまして、この場合に、そういう面からこれに制限されるということになつた場合にどういふことになるかといふと、やはりここに私は立法された方の全然考へていないいろいろな問題が出て来るのではないかと思ふのであります。この点に私は非常な疑問を持つておられます。だからこの点は、その意味で検討を要すると思ひます。であります。またこの株主相互金融を目的とした場合においては、はたしてこの行為自体が悪いのかどうかといふことは、これも私はやはり別問題であるような気がするのであります。つまりこういうような形によつて株を募集することによつて、経営自体が非常に困難な状況に立つとか、金を出す者に非常な不利益を与へ、あるいは金を借りる人間に非常な不利益を与へる、この三つの場合でも、あまり不利益を与へない形で行ふことももちろんあり得る、またそういうことも可能であらうと思ひます。またそういうことは株主相互金融の弊害がいろいろあるわけでありまして、この行為自体が一番大きな原因であるといふことがいえるかどうかは別だと思ひます。その意味でも、ここに多少

検討の余地があると思ひるのであります。少し状況は違ひますけれども、たとえばアメリカでも例のキユーナという略称で呼ばれております全国信用組合協會などでやつておりますところの保險制度などは、やはり金を持つていない庶民階級が株を買ふときに、金を持つていないから株を買ふ金といふものを貸してもらうわけでありまして、事故が起つて保險金をもらふときには、その二倍を払つてもらふといふことになつておるやうであります。エス・エー・プランといふこともありますが、あります。そういうことが行われていゝ。ほかにいろいろ行為自体がいか悪いかといふことになれば、私は別な問題であるといふふうに考へざるを得ないのであります。

株主相互金融のいろいろの弊害の第一は、やはり私はその中に多分に詐欺的な行為を含む場合が多いことだと思ひます。これはやはり私は詐欺は詐欺として処罰をして行くべきではないかと思ひます。もう一つの弊害は、私はやはり非常な誇大広告で釣るといふところにあると思ひます。つまり今申し上げたこの行為といふものは、それ自体は必ずしも悪くないとしても、これを非常に奨励すべきであるかどうかといふと、これはまた奨励すべきことであるといふふうにも申し上げかねるかと思ひます。あります。そういう意味で、特に弊害の伴ひやすいような点について、非常に誇大な広告をして株を募集することについては、これはやはり社会的に与へる害悪といふものは非常に多いと思ひます。あります。その意味で、私はむしろ誇大広告を禁止するといふことの方が直接的に非常に重要なことであると思ひます。

わけです。さらに害の一つとしては、やはりこれは悪用されることが非常に多いと思ひます。であります。その場合には、この第二条における不特定多數者からの預かり金の禁止といふような面を實質的に適用することによつて、それを避けたらどうかといふふうに考へるわけでありまして、ですから、實際に起り得る弊害はむしろ他の手段によつてこれを是正し、そのこと自体が必ずしもいいか悪いかわからぬといふ問題について強く禁止する場合には、いろいろ関連した問題ができて来るのではないかといふことを考へるわけでありまして、最初申し上げましたように一般中小企業の立場、つまり株主相互金融とかなんとか、そういうものとまづたつた關係のない一般中小企業者が今後自己資本を充実にして行くといふ場合に、これに對して非常に障害となるような法律がここにでき上つて来るということになります。これは非常に大きな問題となりますので、その意味で、私は十分に検討していただきたいと考へるわけでありまして、

それから第二条の不特定多數の人間から預かり金をしていかぬといふことは、今日の貸金業を営んでゐる実態から見まして、この趣旨については私はやはり當然のことであると思ひます。ただここで多少問題になりますのは、この株主といふのはどれに入るかといふことでもあります。その解釈の点について私ははつきりいたしません。が、固定株主からの借入金といつたようなものはある程度やはり認めるべきであると思ひます。その点で、これを適用される場合には、あまり不当に資金源の充実にいふ面についてこれを

禁止するといふことは、私は行き過ぎであると考えなければなりません。そういう内容については、私は検討を要する点が若干あると考えております。しかし趣旨としては、もちろんこれは当然こうなければならぬことであるといふふうに考えております。

それから社債の問題であります。「主として金銭の貸付の業務を営む株式会社（銀行を除く。）が、社債の発行により、不特定且つ多数の者から貸付資金を受け入れるときは、業として預り金をするものとみなす。」という項があつて、社債という面を利用して逃避をつくるというのを防ぐとしておられるのでありますけれども、

社債は今日でも許可がなければ発行できないことになつてゐるようでありまして、その面においてこれは当然に制限をすることができ、つまり現在の法律あるいはその施行の上において制限ができる。この場合に、単にその社債を募集しようとする会社が特定の会社であるとか、規模が小さいとか、そういう理由だけでもつて特殊の制限をすることが一般的な概念からいって公正であるかどうかという点について、これは今日やはり多少の問題点があるかと思ひます。

それから金利の問題は、先ほど川島さん、井関さんからいろいろ御意見がありました。いずれにしても金利の問題は、私は大体井関さんのおつしやつた最初の御意見には賛成なのであります。根本的には、金利はできるだけ少い方がいい、かつ高金利というものはやはりこれは制限し、場合によつたら禁止して行くくらいの措置は必要であると考えます。ただ今日の実情にお

いて、實際上貸金業を認める以上は、これは営業上ある程度の金利をとらなければやつて行けないわけでありまして、その意味においては、普通の金融機関以上の金利をとるということについては、やむを得ない点があると考えます。ただこの額を三十銭にするといふいかどうかという点については、もちろん若干検討の要があるかと考えるわけでありまして、この法律をつくられた大體のねらいは、私は株主相互金融を規制するといふよりも、形式の上で一応合法的であるけれども、實質的にはこれを禁じて行こうといふくえらるるわけでありまして、

それからもう一つは、この機会に貸金業法をこれに吸収して、貸金業を原則として自由営業にするという問題、この二つの点がこれに関連して非常に大きな問題点であると考えます。それで、この貸金業を自由営業にすることは非常に弊害があるという点は、もちろん考えられます。ただ今日貸金業法によつて届出をしてゐるものの数に、非常に多いと私は見てゐるわけでありまして、それでこれをただ形式上届出させていたからといって、それによつてはたして十分な監督ができるかという点、これはおそらくかなり困難な問題でないかと思ひます。たとえば現在の信用組合を見ても、あれなども地方公共団体の監督下にありますけれども、中には実際かなりひどいものもあるやうであります。だからそういう制度をとつても、おそらく効果を上げることは困難であると考えます。そういう点において、将来は別といたしまし

て、現在のところはむしろ制限すべきものは制限するけれども、原則的には貸金業は自由営業でもいいのじやないかといふふうに考えてゐるわけでありまして、大體保全経済会であるとか、株主相互金融などの問題が非常に大きな問題となつて参りました。これについては先ほど川島先生からもお話がありました。この大きな理由は、やはり一般の経済情勢の変動が原因であると思ひます。日本でも明治十年代ごろには、この種のものが相当盛んに行われて非常な弊害を生じた。その後保険関係の立法を生じておる。あるいはまた昭和の初めにおいてもそういう問題ができてゐる。そして無尽業法、市街地信用組合法に関する問題ができておる。ここ数年またこういうような問題ができて来ておる。日本だけを見ても周期的にこういう問題を繰返して来ている。今後もしやこういうことがないとは予測できない。こういう状況のもとで、ただ単に弊害のあるものに対して禁止的な法律をつくるということだけでは、非常に困難であると考えられるわけでありまして、

こういつたいろいろの弊害のある問題を生じた場合に、そういう一般の経済情勢といふことが一つの原因でありまして、またそういう場合に、非常に力の弱い、新陳代謝のはげしい零細企業の面に金融上の困難がしわ寄せされて来るといふことも、もちろん問題の一つであります。また日本人の国民性的なことも多少関連するのではないかと思ふのであります。つまりまああんな問題が起ると、すぐに政府が何らかの措置をしなければならぬことでもつて

政府を攻撃する声が起るわけでありまして、しかしいろいろ考えてみますと、とにかく政府なり、あるいは指導者が右を向けと言へばすぐ右を向き、左を向けと言へば左を向け、いいか悪いかの判断を全部政府にまかせるといつたようなことでは、おそらく日本の国民生活はいつまでたつても健全にはならぬのではないかと思ひます。ですから、政府の施策の貧困といふことももちろんあるかと思ひますが、同時に、根本的には国民の一人々々が独立した判断力を持つて行くという方向が当然あわせて考えられなければならないと思ふのであります。ことに迷惑をこうむつた人たちは私は二つにわけて考えなければならぬと思つておるのであります。一つは、金に非常に困つて金を借りようとする場合、その場合には、ある意味では好まないけれども株を持たされて借りて行く、こうして株を持つて、それに対して一種の払込みをして行く。払込み最中につぶれたということになると、ここに生じて来る零細利用者の困難といふものはなほだしいものであつて、あらゆる面から見ても非常に気の毒な状況であると考えます。

しかし一方には、これに投資をすれば、非常に利まわりのいいという意味で、やはり金を出すと云う人々もあつて、これらの人々の中にも、個々の実情を見ますと、非常に気の毒な人のたくさんあることを私はいろいろ見聞きして知つております。しかし一般的に見ますと、多少なりとも投資をする余裕のある、資金を持つてゐる、しかも考えようによつては高利貸の上前をはねようといふ強い欲望を持つてゐる。こういう人たちが、

一つの危険を冒してやつたが失敗したといふような場合に、その責任がどこにあるかといふことを考えなければならぬ点があると私は思ひます。もしこれを知らずに行つたとしても、そのくらの余裕のある人たちは、経済的問題についてもう少し勉強すべきものである。特に大都會ではいくつでも相談する機関があるのです。もしも知つていてやつたとするならば、それはあらかじめその危険を知つてやつたわけでありまして、その危険の損害は、やはり本人が当然負うべきであると考えます。そういう意味で、すべて法律だけによつて問題を解決する、特に禁止的な法律だけによつて問題を解決するといふことは、非常に困難であると考えておるわけでありまして、従つて、むしろそういう点では基本的な対策と應急的な対策、もつと建設的な対策といふものが一方になければならぬといふふうに考えるわけでありまして、

その次の点といたしましては、こういう株主相互金融のような問題が非常に起つた理由の一つは、他の金融機関との関係がどうであるかといふことが問題であらうと思ひます。他にたくさん金融機関がありますが、これらの金融機関が、そういう零細資金の需要者に対して資金を供給することができなかつたということが一つの理由であると考えます。相互銀行あるいは全国信用金庫等の貸金の内容を見ますと、もちろん五万円以下のものが相当にあります。件数にしては両方とも四〇%から五〇%くらいのものであります。金額にしてもやはり八%から一〇%以上のものがあるやうであります。ですから、そういうような金融機

政府を攻撃する声が起るわけでありまして、しかしいろいろ考えてみますと、とにかく政府なり、あるいは指導者が右を向けと言へばすぐ右を向き、左を向けと言へば左を向け、いいか悪いかの判断を全部政府にまかせるといつたようなことでは、おそらく日本の国民生活はいつまでたつても健全にはならぬのではないかと思ひます。ですから、政府の施策の貧困といふことももちろんあるかと思ひますが、同時に、根本的には国民の一人々々が独立した判断力を持つて行くという方向が当然あわせて考えられなければならないと思ふのであります。ことに迷惑をこうむつた人たちは私は二つにわけて考えなければならぬと思つておるのであります。一つは、金に非常に困つて金を借りようとする場合、その場合には、ある意味では好まないけれども株を持たされて借りて行く、こうして株を持つて、それに対して一種の払込みをして行く。払込み最中につぶれたということになると、ここに生じて来る零細利用者の困難といふものはなほだしいものであつて、あらゆる面から見ても非常に気の毒な状況であると考えます。

による金融事業に関する法律ができて、その場合に、信用協同組合のつくり方に対してかなり強い制限ができておる。その後信用金庫法をつくることになりす。それが改正されずに、そのまま上つて来たために、どこに信用金庫と信用協同組合の差があるか、非常にわけのわからないものになっている。この点は、日本は日本の特殊な事情によつて政策を立つべきであると思ひますけれども、しかし信用協同組合のようなものは、ある意味において世界共通の制度であり、原則的には幾つかの基本的な考え方があつたと思ひます。つまり一つは、非常に大規模の、ある意味において、その性格において、業務の運営において銀行と同様なものである。ただ根本の精神において相互金庫である。こういう形のもの。もう一つは、非常に小さいけれども、もつぱら自己の資金によつてやる、もつぱら小規模でやるけれども、非常に健全に運営して、相互金融の実質的な対人関係の上に生かして行くことのできるような信用組合、これはやはりある意味において信用組合の一つの型であると思ふのであります。今日の状況を見ると、三百人以上の組合員であるとか、あるいは一定の資金を要求するために、むしろ協同組合でなしに、一種の中小企業を考へるようになり、無理に人数を集めたりするところから、実質は協同組合金融ではなくなつてしまつてゐる。むしろこれは非常に小さな規

模であれば、そこに経営に破綻を生ずべき危険性もないわけであります。たとえスイスならスイスを見ましても、農村にある信用組合などはもちろん住所も持つていない。役員の一部は奉仕的に帳簿その他を見ている。こういうところでは経費がかからぬから、赤字になつて経営が倒れるという心配は全然ないわけであります。しかも組合員がお互いによく知つておるから、不良貸付があつたり、その他貸付の面における危険性も少い、つまり赤字になる心配もなければ、破綻する心配もない、実際に相互金融の実をあげて行くことが出来る。こういうふうなものがあつてあります。これはやはり信用組合の一つの方向であると考えられるのであります。こういう点については何ら制度的に道が開かれていない。特にこの株主相互金融などを見ました場合に、高利の金を貸してあるのにもかかわらず、貸倒れが非常に多いといふことであります。といふことは、実際には日かげで金を返しておる。すなわち高利の金を借りても、なおこれを完全に返済して行くことが出来る。零細企業者といふものが株主相互金融の対象になつておるとすれば、こういうふうな人たちは、低利の金を借りても当然に完全に返すことが出来るわけであります。こういうものが普通の金融機関のベースに乗らないことは絶対に私にはあり得ないと思ふのであります。若し危険性が残るとしても、高利の金を借りてもほとんど全部が完全に返して行くといふのが、これが普通の金融機関の貸出しに對するあり方であると思ひますが、ここに非常に大きな欠陥があると思ひます。

ここで私は普通の金融機関の活動をもつと改善し、強化して行くと同時に、また制度的にも改善をして行くといふ政策が立てられなければならないと考えるのであります。

時間過ぎましたからこれで終りたいと思ひますが、株主相互金融に關連したこの法律については、十分慎重に検討されて、どうしても禁止する必要がある面、制限する必要がある面についてはもちろん制限する。しかし一般的に建設的な対策なしに、全面的に、ただ実質的にはこれを禁止して行こうといふことになつて来ると、新しい弊害を生ずる危険性もありますので、その点については、何らかの形において正しい方向に持つて行くような政策とあわせて実行しなければならぬのではないかと。こういうふうな考えをわけであります。少し時間をとり過ぎたやうでありますけれども、私の意見の開陳はこれで終りたいと思ひます。

○千葉委員 以上をもつて御三人の参考人の御意見の開陳は終りました。これから順次質疑に移りたいと思ひます。まず第一に藤枝君。

○藤枝委員 川島先生に三つほどお伺いしたいと思ひます。ただいま中島さんからお話がありましたように、第二条の預かり金の禁止に關連いたしまして、株式会社の貸金業の社債を禁止しておるのでありますが、預かり金の禁止というのは、預金者の保護が十分でない。一般の正規の金融機関のようになつた規定がない、そこでこういう禁止しようといふのが趣旨だと思ひますが、そうなりますと、社債につきましては、社債を持つた社債権者といふか、その保護は帳簿

その他で相当保護されておるやうに考へるのであります。特に貸金業を営む株式会社の社債だけを禁止するといふことは、何かちよつと行き過ぎのやうな気がするものであります。その点の均衡といふやうな考えからいかなうものでございませうか。

第二点は、先ほど井岡先生からもお触れになりましたが、利息制限法で、たとへば十萬圓未満のものは年二割以上のもの契約は無効だ。もちろん任意に支払つたら返還を請求できないといふやうな但書がございしますが、要するに十萬圓未満で二割以上を越せばその契約は無効だ、いわば国家的保護を与えないのだといふことを一方でやりながら、一方でたとへば五條の高金利の制限で三十銭、年にすれば十一割くらいになりすが、三十銭まではよろしいのだといふこと。言いかえれば国家的に制限するといふことになるわけでありすが、その辺の観点がどういふ考へ方を持ちましたらよろしいのでございませうか。一方で国家的な保護を与えないといふながら、一方ではそこまではよろしいのだといふやうな法律の書き方が一体どうなるものでございませうかといふことでございませう。

〔委員長退席、内藤委員委員長代理着席〕

それからもう一つは、先ほどお触れになりました確かに窮迫、無知、無経験といふやうなものに乗じた高金利として取締るべきものかと思ひますが、もしも先生方の御意見のやうに、高金利の制限を法律でフィックスしない、他の方法によるといたしましても、そうした窮迫、無知、無経験

といふやうなものに乗じた高金利を取締る何か他の方法が考えられるでございませうかといふことでございませう。

最後に第五條の第五項によりまして、礼金だとか割引料だとか手数料、調査料その他何らの名義をもつてするを問はず、利息とみなすといふことになつておるのでありますが、私どもはあまり金を貸したことがないのでよくわからないのでありますが、たとへば不動産抵当の場合には、不動産の抵当権の登記料、あるいは公正証書の作成の手数料、そういう公の手数料が当然に伴うと思ひますが、そうしたものは第五項の「何らの名義をもつてするを問はず」といふものには入らないかと考へるのでございすが、この点お教えをお願いしたい。

○川島参考人 私よくわからないことが多いのでございすが、私どもは社債の問題でございすが、私どももこれはむしろ法務省の方に何つていただいた方がよくわかるのじやないかと思ひますが、私の想像では、要するに金銭の貸付業務といふもの、つまり金を受入れる、要するに人の預金で貸金業をやる。これはつまり銀行業務になるわけでありすが、ですからそういうものは金融業の取締り法規といふものがあつて、つまり大衆の金を預かつて、それをもつて貸して行くといふ場合には十分に監督をして行かなければならない。そういう建前があるわけですから、そういう監督ができない業態については、人から金を預かることを一般的に禁止しようといふ趣旨だろつと思ひます。要するに今まで日

本のいろ／＼な金融業の歴史を見て参りまして、いつでも人の金を預かつてゐる人間が、ほんとうは金を貸すわけですけれども、ほしきままにカードが知りませんが、相当乱暴なことをやつて迷惑をかけている例が非常に多いわけにございませう。これは例の信託業法ができるときも同じやうなことが非常にあつた。そういう意味から、ただ社債を集めるのじやなく、人に金を貸すといふことは、やはり預かる金を受入れるといふことと關連して、これはやはり一種の許可営業であり、非常に大蔵省の監督を受けている業態なんです。これが一種の脱法になるわけですから、その監督を完全にやつて行くとすれば、どうもこの点のコントロールも必要ではないかといふ気がするのであります。

それから利息制限法の御質問でしたが、この利息制限法で禁止しておるにもかかわらず十一割までは開せられないといふ考へ方ですが、これもどうも法務省にお聞きいただいた方がよいと思ひます。実は私もよくわからないのです。それで大いに考へたのですが、どうも利息制限の二割以上はいけな

い、二割を越した場合でも任意に払つたら有効であるといふ考へ方の中には、一応二割を押えるのだ。これは一応のことであつて、越しても払つたものは大目に見て行こうといふ考へ。これはおそらくほんとうに利息のコントロールはできないといふ一種の妥協の考へがあるのではないかと。しかしこゝで十一割を越しては断固いかなういふ段階がおそらく政策にあるのではないかと。それがつまりそういう形で現れたのではないかと考へます。御

承知のように従来の利息制限法、これは昔の千円で、昔の千円で、割以上はいかんというああいふ規定のもとで、一たん払つたものは返還請求できないのだという、これは従来の大審院以来の判例なんです、この判例に対しては相当法律上の異論があるわけなんです。一たん払つてしまつたらだめだということは、実際問題として何にもならない。つまり今後のことだけしか押えられないというのでは実益がないのではないかと、今度の利息制限法案はそれを踏襲しておるわけですが、これは一律に固定したレートをきめておいて、それを越したらいかんというのでは、どうも経済上から見てできないのではないかと、先ほど私が申し上げましたような考慮が働いておるのではないかと、先ほどの利息制限法のもとにおきましても、民法の第九十条には、公序良俗に反したものは完全無効だといふことがございまして、おそれる民法第九十条で行きます場合は、搾取された側には不法性がありません。民法第七百八条で返還請求は認められることになるだろうというのが私の考えでございます。先ほどの第三の質問にも関連いたしますが、私個人の考えとしては、民法論から行けば、そういう形で返還請求を認めることによつて解決することになるのではないかと、先ほど申し上げましたように、貸金業というものは許可営業にしまして、大蔵省が監督しまして、窮迫に乗ずることがないよう行政的な監督を加えることを考えなければ、単に民法の措置だけではできない。民法というものは訴訟を

起してとるわけですが、貧乏で高利貸しから医者代を借りるというふうな人は、訴訟を起して返還請求をするということはできません。私、法律家でありまして、訴訟を起すということはたいへんおつくうで、とても訴訟を起す気にはならない。いわんや一般大衆はそういうことはできませんから、これはどうしても行政監督で予防的措置がいろいろではないかと思ひます。それから第五條の第五項でございしますが、これは先ほどおつしやいました通りだと思ひます。つまりそういうものは含まれておらない。従来高利貸しが金を貸しますときには、手数料、調査料云々といふことで天引きをやるわけですが、そういう名義でもつて利息天引きという形で利息制限法を免れるというふうなことは困る。しかも従来の大審院の判例では、どうも利息天引きに関する考へ方がすつきりしておらないのです。私はかね／＼その点は疑問を持つておつたのですが、この第三項以下の規定は、われ／＼学者が大審院の判例について疑問を持つておつた点を非常にはつきり書いておられます。私はこれは全面的に賛成なんです。そういう趣旨でありますから、客観的にほんとうにかかつた手数料はこれに入らない。つまり手数料の名義でもつて制限利息をくぐるという脱法行為を禁止する規定だと思ひます。これは立法当局に御質問いただきたいと思ひますが、私はそういうふうな解釈しております。ですから裁判所に行きますれば、そういう解釈になることは疑ひないと思ひます。

○藤枝委員 もう一つ井岡先生にお伺ひしたいのです。ただいまお話があつたのですけれども、例の零細な金融は正規の金融機関でやり切れぬだろうといふことが先生方のお話なのでありまして、そういたしました、先ほどもお話のありました非常に零細な金融のためには、いわばコストが相当高くなる。今川島先生に御質問した公的な手数料じやないかもしれませんけれども、たとへば日付けを集めて行くとかいふことで、ほんとうに実際にかかる手数料が相当ありまして、おそろく相当の金利にならないとやつて行けないのではないかと、そういうのは、貸金業そのものが罪悪だと考へてしまえば別問題ですが、必要なものとすれば、たとえば日歩三十銭といふようなことば、そういう零細金融には相当きつゝいふような気がいたしますのでございしますが、その点について先生の御経験からの御意見を承りたいと思ひます。

それからもう一つ、両先生とも貸金業といふものを一つの許可制度にした方がよいのではないかと、言われました。今度の法律の附則で、貸金業等の取締に關する法律を廃止する趣旨は、おそろくなか／＼目か届かぬ、届出なんといふ中途半端なものより、いづそ自由営業にした方がよいのではないかと、先ほどお話をいたしました、官庁の人員その他が相当に充実しないといふ点につきまして、どうもございしますが、その点につきまして、その点をも一度お伺ひしたいと思ひます。

○井岡参考人 金利の点でございします。先ほど申し上げましたように、つまり一定の経営規模といふんです、自己資金にしろ他人資金にしろ、最低の資金を集められるような制度にして、おいた方がコストが安くなると思ひます。そうすればマージンが少くとも経営できますし、先ほど申しましたように、残る株式相互の中で三十銭で優にやつて行けるというのには、資金量が相当あるわけではございします。自己資金を三分の一もしくは二分の一持つて、ところがこれですと、三十銭ではきつゝ零細なものになると、三十銭ではきつゝいのでございします。これは理想的に申しますれば私は、以前から最低の自己資金を持つたものに許可した方がよいと思つております。それ以外の犯則者は罰せられて、これは質屋の場合もそうですが、お互いに業者が摘発したて行きますから、割合許可営業の場合にはないと思ひます。それから許可営業でもう一つ必要なのは、人物の判定です。刑事局の参事官の高橋さんは、制度の問題ではなくて、経営する人の問題だと言つておられるのですが、人物の問題になると許可営業にする以外に人物の判定はできない。人物の履歴を出させ、調査して信用組合の場合も相互銀行の場合も重役なんかを許してゐるようですが、やはりそういうことが必要なのではないか。そういう点からも私は許可制度にした方がよいのではないかと、こゝういふように考へております。でありますから、理想的に言へば、一定の資本金を持つた者に對して、しかも許可制度にしたら、コストが安くなるし、監督もできる

のじやないか、こゝういふように考へております。

起してとるわけですが、貧乏で高利貸しから医者代を借りるというふうな人は、訴訟を起して返還請求をするということはできません。私、法律家でありまして、訴訟を起すということはたいへんおつくうで、とても訴訟を起す気にはならない。いわんや一般大衆はそういうことはできませんから、これはどうしても行政監督で予防的措置がいろいろではないかと思ひます。それから第五條の第五項でございしますが、これは先ほどおつしやいました通りだと思ひます。つまりそういうものは含まれておらない。従来高利貸しが金を貸しますときには、手数料、調査料云々といふことで天引きをやるわけですが、そういう名義でもつて利息天引きという形で利息制限法を免れるというふうなことは困る。しかも従来の大審院の判例では、どうも利息天引きに関する考へ方がすつきりしておらないのです。私はかね／＼その点は疑問を持つておつたのですが、この第三項以下の規定は、われ／＼学者が大審院の判例について疑問を持つておつた点を非常にはつきり書いておられます。私はこれは全面的に賛成なんです。そういう趣旨でありますから、客観的にほんとうにかかつた手数料はこれに入らない。つまり手数料の名義でもつて制限利息をくぐるという脱法行為を禁止する規定だと思ひます。これは立法当局に御質問いただきたいと思ひますが、私はそういうふうな解釈しております。ですから裁判所に行きますれば、そういう解釈になることは疑ひないと思ひます。

○藤枝委員 もう一つ井岡先生にお伺ひしたいのです。ただいまお話があつたのですけれども、例の零細な金融は正規の金融機関でやり切れぬだろうといふことが先生方のお話なのでありまして、そういたしました、先ほどもお話のありました非常に零細な金融のためには、いわばコストが相当高くなる。今川島先生に御質問した公的な手数料じやないかもしれませんけれども、たとへば日付けを集めて行くとかいふことで、ほんとうに実際にかかる手数料が相当ありまして、おそろく相当の金利にならないとやつて行けないのではないかと、そういうのは、貸金業そのものが罪悪だと考へてしまえば別問題ですが、必要なものとすれば、たとえば日歩三十銭といふようなことば、そういう零細金融には相当きつゝいふような気がいたしますのでございしますが、その点について先生の御経験からの御意見を承りたいと思ひます。

それからもう一つ、両先生とも貸金業といふものを一つの許可制度にした方がよいのではないかと、言われました。今度の法律の附則で、貸金業等の取締に關する法律を廃止する趣旨は、おそろくなか／＼目か届かぬ、届出なんといふ中途半端なものより、いづそ自由営業にした方がよいのではないかと、先ほどお話をいたしました、官庁の人員その他が相当に充実しないといふ点につきまして、どうもございしますが、その点につきまして、その点をも一度お伺ひしたいと思ひます。

○井岡参考人 金利の点でございします。先ほど申し上げましたように、つまり一定の経営規模といふんです、自己資金にしろ他人資金にしろ、最低の資金を集められるような制度にして、おいた方がコストが安くなると思ひます。そうすればマージンが少くとも経営できますし、先ほど申しましたように、残る株式相互の中で三十銭で優にやつて行けるというのには、資金量が相当あるわけではございします。自己資金を三分の一もしくは二分の一持つて、ところがこれですと、三十銭ではきつゝ零細なものになると、三十銭ではきつゝいのでございします。これは理想的に申しますれば私は、以前から最低の自己資金を持つたものに許可した方がよいと思つております。それ以外の犯則者は罰せられて、これは質屋の場合もそうですが、お互いに業者が摘発したて行きますから、割合許可営業の場合にはないと思ひます。それから許可営業でもう一つ必要なのは、人物の判定です。刑事局の参事官の高橋さんは、制度の問題ではなくて、経営する人の問題だと言つておられるのですが、人物の問題になると許可営業にする以外に人物の判定はできない。人物の履歴を出させ、調査して信用組合の場合も相互銀行の場合も重役なんかを許してゐるようですが、やはりそういうことが必要なのではないか。そういう点からも私は許可制度にした方がよいのではないかと、こゝういふように考へております。でありますから、理想的に言へば、一定の資本金を持つた者に對して、しかも許可制度にしたら、コストが安くなるし、監督もできる

のじやないか、こゝういふように考へております。

○川島参考人 ただいまの藤枝さんの御質問に關連して、私ちよつとつけ加えさせていただきますと思ひます。許可営業にする問題ですが、私行政のことばあまり存じませんので、どのくらい金がかかりますかよくわかりませんが、それはひとつ皆さんで御研究いただきたいと思ひます。ただ私がちよつと許可営業にしたいといふことを申しましたのは、窮迫に乗じて高利をむさぼるというふうなことは、完全な自由営業にしておいたのでは、その都度罰したくらいではなか／＼と、そんなに、むしろ営業を許しておく限りは、かりにそれが全般的に絶えず完全に目を届かなくても、いやしくもそういうことをやつて営業許可を取消されたりも商売ができないのだといふことをはつきりさせ、かつ罰則をつくつておくといふことを考へないと、どうも暴利金融といふものをコントロールできないのではないかと、先ほどの利息制限法のもとにおきましても、民法の第九十条には、公序良俗に反したものは完全無効だといふことがございまして、おそれる民法第九十条で行きます場合は、搾取された側には不法性がありません。民法第七百八条で返還請求は認められることになるだろうというのが私の考えでございます。先ほどの第三の質問にも関連いたしますが、私個人の考えとしては、民法論から行けば、そういう形で返還請求を認めることによつて解決することになるのではないかと、先ほど申し上げましたように、貸金業というものは許可営業にしまして、大蔵省が監督しまして、窮迫に乗ずることがないよう行政的な監督を加えることを考えなければ、単に民法の措置だけではできない。民法というものは訴訟を

起してとるわけですが、貧乏で高利貸しから医者代を借りるというふうな人は、訴訟を起して返還請求をするということはできません。私、法律家でありまして、訴訟を起すということはたいへんおつくうで、とても訴訟を起す気にはならない。いわんや一般大衆はそういうことはできませんから、これはどうしても行政監督で予防的措置がいろいろではないかと思ひます。それから第五條の第五項でございしますが、これは先ほどおつしやいました通りだと思ひます。つまりそういうものは含まれておらない。従来高利貸しが金を貸しますときには、手数料、調査料云々といふことで天引きをやるわけですが、そういう名義でもつて利息天引きという形で利息制限法を免れるというふうなことは困る。しかも従来の大審院の判例では、どうも利息天引きに関する考へ方がすつきりしておらないのです。私はかね／＼その点は疑問を持つておつたのですが、この第三項以下の規定は、われ／＼学者が大審院の判例について疑問を持つておつた点を非常にはつきり書いておられます。私はこれは全面的に賛成なんです。そういう趣旨でありますから、客観的にほんとうにかかつた手数料はこれに入らない。つまり手数料の名義でもつて制限利息をくぐるという脱法行為を禁止する規定だと思ひます。これは立法当局に御質問いただきたいと思ひますが、私はそういうふうな解釈しております。ですから裁判所に行きますれば、そういう解釈になることは疑ひないと思ひます。

起してとるわけですが、貧乏で高利貸しから医者代を借りるというふうな人は、訴訟を起して返還請求をするということはできません。私、法律家でありまして、訴訟を起すということはたいへんおつくうで、とても訴訟を起す気にはならない。いわんや一般大衆はそういうことはできませんから、これはどうしても行政監督で予防的措置がいろいろではないかと思ひます。それから第五條の第五項でございしますが、これは先ほどおつしやいました通りだと思ひます。つまりそういうものは含まれておらない。従来高利貸しが金を貸しますときには、手数料、調査料云々といふことで天引きをやるわけですが、そういう名義でもつて利息天引きという形で利息制限法を免れるというふうなことは困る。しかも従来の大審院の判例では、どうも利息天引きに関する考へ方がすつきりしておらないのです。私はかね／＼その点は疑問を持つておつたのですが、この第三項以下の規定は、われ／＼学者が大審院の判例について疑問を持つておつた点を非常にはつきり書いておられます。私はこれは全面的に賛成なんです。そういう趣旨でありますから、客観的にほんとうにかかつた手数料はこれに入らない。つまり手数料の名義でもつて制限利息をくぐるという脱法行為を禁止する規定だと思ひます。これは立法当局に御質問いただきたいと思ひますが、私はそういうふうな解釈しております。ですから裁判所に行きますれば、そういう解釈になることは疑ひないと思ひます。

○藤枝委員 もう一つ井岡先生にお伺ひしたいのです。ただいまお話があつたのですけれども、例の零細な金融は正規の金融機関でやり切れぬだろうといふことが先生方のお話なのでありまして、そういたしました、先ほどもお話のありました非常に零細な金融のためには、いわばコストが相当高くなる。今川島先生に御質問した公的な手数料じやないかもしれませんけれども、たとへば日付けを集めて行くとかいふことで、ほんとうに実際にかかる手数料が相当ありまして、おそろく相当の金利にならないとやつて行けないのではないかと、そういうのは、貸金業そのものが罪悪だと考へてしまえば別問題ですが、必要なものとすれば、たとえば日歩三十銭といふようなことば、そういう零細金融には相当きつゝいふような気がいたしますのでございしますが、その点について先生の御経験からの御意見を承りたいと思ひます。

それからもう一つ、両先生とも貸金業といふものを一つの許可制度にした方がよいのではないかと、言われました。今度の法律の附則で、貸金業等の取締に關する法律を廃止する趣旨は、おそろくなか／＼目か届かぬ、届出なんといふ中途半端なものより、いづそ自由営業にした方がよいのではないかと、先ほどお話をいたしました、官庁の人員その他が相当に充実しないといふ点につきまして、どうもございしますが、その点につきまして、その点をも一度お伺ひしたいと思ひます。

○井岡参考人 金利の点でございします。先ほど申し上げましたように、つまり一定の経営規模といふんです、自己資金にしろ他人資金にしろ、最低の資金を集められるような制度にして、おいた方がコストが安くなると思ひます。そうすればマージンが少くとも経営できますし、先ほど申しましたように、残る株式相互の中で三十銭で優にやつて行けるというのには、資金量が相当あるわけではございします。自己資金を三分の一もしくは二分の一持つて、ところがこれですと、三十銭ではきつゝ零細なものになると、三十銭ではきつゝいのでございします。これは理想的に申しますれば私は、以前から最低の自己資金を持つたものに許可した方がよいと思つております。それ以外の犯則者は罰せられて、これは質屋の場合もそうですが、お互いに業者が摘発したて行きますから、割合許可営業の場合にはないと思ひます。それから許可営業でもう一つ必要なのは、人物の判定です。刑事局の参事官の高橋さんは、制度の問題ではなくて、経営する人の問題だと言つておられるのですが、人物の問題になると許可営業にする以外に人物の判定はできない。人物の履歴を出させ、調査して信用組合の場合も相互銀行の場合も重役なんかを許してゐるようですが、やはりそういうことが必要なのではないか。そういう点からも私は許可制度にした方がよいのではないかと、こゝういふように考へております。でありますから、理想的に言へば、一定の資本金を持つた者に對して、しかも許可制度にしたら、コストが安くなるし、監督もできる

のじやないか、こゝういふように考へております。

○川島参考人 ただいまの藤枝さんの御質問に關連して、私ちよつとつけ加えさせていただきますと思ひます。許可営業にする問題ですが、私行政のことばあまり存じませんので、どのくらい金がかかりますかよくわかりませんが、それはひとつ皆さんで御研究いただきたいと思ひます。ただ私がちよつと許可営業にしたいといふことを申しましたのは、窮迫に乗じて高利をむさぼるというふうなことは、完全な自由営業にしておいたのでは、その都度罰したくらいではなか／＼と、そんなに、むしろ営業を許しておく限りは、かりにそれが全般的に絶えず完全に目を届かなくても、いやしくもそういうことをやつて営業許可を取消されたりも商売ができないのだといふことをはつきりさせ、かつ罰則をつくつておくといふことを考へないと、どうも暴利金融といふものをコントロールできないのではないかと、先ほどの利息制限法のもとにおきましても、民法の第九十条には、公序良俗に反したものは完全無効だといふことがございまして、おそれる民法第九十条で行きます場合は、搾取された側には不法性がありません。民法第七百八条で返還請求は認められることになるだろうというのが私の考えでございます。先ほどの第三の質問にも関連いたしますが、私個人の考えとしては、民法論から行けば、そういう形で返還請求を認めることによつて解決することになるのではないかと、先ほど申し上げましたように、貸金業というものは許可営業にしまして、大蔵省が監督しまして、窮迫に乗ずることがないよう行政的な監督を加えることを考えなければ、単に民法の措置だけではできない。民法というものは訴訟を

起してとるわけですが、貧乏で高利貸しから医者代を借りるというふうな人は、訴訟を起して返還請求をするということはできません。私、法律家でありまして、訴訟を起すということはたいへんおつくうで、とても訴訟を起す気にはならない。いわんや一般大衆はそういうことはできませんから、これはどうしても行政監督で予防的措置がいろいろではないかと思ひます。それから第五條の第五項でございしますが、これは先ほどおつしやいました通りだと思ひます。つまりそういうものは含まれておらない。従来高利貸しが金を貸しますときには、手数料、調査料云々といふことで天引きをやるわけですが、そういう名義でもつて利息天引きという形で利息制限法を免れるというふうなことは困る。しかも従来の大審院の判例では、どうも利息天引きに関する考へ方がすつきりしておらないのです。私はかね／＼その点は疑問を持つておつたのですが、この第三項以下の規定は、われ／＼学者が大審院の判例について疑問を持つておつた点を非常にはつきり書いておられます。私はこれは全面的に賛成なんです。そういう趣旨でありますから、客観的にほんとうにかかつた手数料はこれに入らない。つまり手数料の名義でもつて制限利息をくぐるという脱法行為を禁止する規定だと思ひます。これは立法当局に御質問いただきたいと思ひますが、私はそういうふうな解釈しております。ですから裁判所に行きますれば、そういう解釈になることは疑ひないと思ひます。

○井關參考人 申し落しましたが、官庁の人員の問題でございます。今これを野放しにするというのは、大蔵当局の考えなんか、やはり手がまわらぬから、検査がそこで行かぬということが一つであつたと思うのです。しかしこれは資本金で制限し、人物で制限すれば相当数が減つて来はせぬか。それから私の考えているのは、大蔵省で監査しなくても、経済的知識は少し不十分で、監督も十分でないかもしれぬけれども、質屋は御承知のように圓鑒の監督になつております。むしろそういうところへ経済的知識のある人を入

○大平委員 株主相互金融の問題につきましては、われ／＼も慎重にいろいろ苦心して考えてみたのです。ところが去年の三月に銀行局長が声明をしまして、大蔵当局といったしましては、株式会社というのは自由設立になつてお

りまして、要件さえ整えばいいわけ
で、それが何をしようといひのだが
ら、たとえば貸金業を目的とする株式
会社ができてもいい、従つて現行商法
の規定を厳格に遵守してやればさしつ
かえないのだ、こういうような意味の
公の見解が表明されたのでございま
す。従つてその線に沿つて今度のこの
法律ができておるようでございます
が、これは見方によつては、中島さん
もおつしやるように、自主的な禁止を
する法律のようにも思います。特に先
ほど藤枝君が触れましたが、金銭の貸
付の業務を営む株式会社については、

私のいろいろ考えておりますのは、この銀行局の言ひ見解によつてやるにいたしまして、株式会社で増資の手続、あるいは社債発行の手続を普通商法の規定の手続によつてやると、非常に手数がかかるし、同時に経費もかかる。簡便に資金の調達ができないということになるわけでございますが、そこに何か簡便な増資の方法、あるいは社債発行の手続についても少しシンプルなものやり方を考えてやれば、大體政府の考へておるような線に沿つて、非常な

そこで川島先生にお伺いいたします。そこで、今の法律の中に、特定の業種を営む株式会社について——これは一つの業種を営む特別会社ではございませんで、貸金業を営む株式会社という業種につきまして、社債とか増資等の手続に特例を設けるようなことをやりまして、日本の現在の法律の主義からいつて許されるものだとか、そういうようなことをやりますところという弊害が起るのだとか、いや、そういうことはやりようによつてはできるのだとか、そういうつた御見解をお漏らし願えれば、非常に仕

合せだと思ひます。

○川島参考人　まず銀行局長のお話でございしますが、これもたいへん申訳ないんですが、銀行局長に聞いていただかないと、私もよくわかりません。つまり金を貸す会社というのは、商法の規定さえふんでおればいいわけなんではないでしょうか。ただ金を貸す会社が、金を大衆から集めるということになりますと、銀行取締りの法規に触れるわけでございます。つまりその脱法行為になる。例の保全経済会は匿名組

それからもう一つの、社債発行を簡単にするという御質問はちよつと別でございませぬ。これは一般商法の相当地大きな問題になりました、ちよつと簡単には行きかねるかと思ひます。ある業態についてのみ簡単にするということを、ちよつと有有限会社が株式会社に似ておつて非常に簡単なことになつておりますが、それと同じようなことをつまり考へる必要があれば、これはまた考へられるかも知れませんが、それはおそろく業態とも関係いたしません。業態といひますか、資本構成として株式会社という形をとりますれば、

やはり必要に応じて厳格になるといふふうなことになるのではございませんでしょか。おそらく技術上は相当困難になるのではないかと思います。

○春日委員 一、二お伺いいたします。この法案の第二項に禁止されるべき預かり金の定義がここに明記されてあると思うのでありますが、それによりまして「預金、貯金又は定期積金の受入及び、借入金その他何らの名義をもつてするを問はず、これらと同様の経済的性質を有するもの」は金銭の受入れを禁止する。しかしこれは不特定多数でありますから、特定少数、すなわち株主から預金を受入れたり、あるいは定期積金、借入金その他のことをやることは、株主からやることは一向さしつかえない。不特定多数からはいかぬが、特定少数ならはいという形になるわけです。今まで相互金融が問題になっており、なお法的にも疑義があるということが伝えられておりました。株主からの預金の受入れその他いろいろありますが、こういう金を受入れることは、今後はこの法律によつていいという形になるのではないかと考えられますが、川島先生並びに井関先生は、これについてどういう専門的な御見解をお持ちになつておるか、ちよつと御所見を承りたいのであります。

○川島参考人 私はいちよつとその問題は……これは、終局的にはもちろん現在ではすべて最高裁判所の判決で法律解釈がきまるわけでございますが、私個人の考えとしてはこういうふうに考えます。つまり従来の株主相互金融の形態は一応別にいたしまして、

抽象的にこれを考えますと、株式といふものは譲渡性がございまして、従つて不特定多数——株式組織であるから、それだけでは少数特定とはちよつと言ひかねるのではなからうか、つまり株式といふものは譲渡性がございまして、甲の人間を株主にして、そうしてそれが切れたからまた株主をかえて別の者にやる、現に従来の株主相互金融といふのはそういう形態をとつて、不特定多数の人から借りておるわけでございますから、おそらく株主ということだけで少数特定という解釈をする

ことは困難ではなからうかと思ひます。従来の株主相互金融でやつていたのは、実際のやり方は確かに不特定多数でございすね。ですからこの法律でもつて預かり金でないということになつたといふふうに思ふかどうか、大蔵省はどういうつもりでつくつたか知りませんが、ちよつと困難ではなからうかと私は思ひます。

○春日委員 井関先生はどういうふうな……なるだけ反対の意見を……

(笑聲)

○井関参考人 大体同様な意見です。前の株主相互をやつたのは、株主だから特定だといふことは言えないので、やはり株式の譲渡移転をやつていすから……それから一般の株式の場合も、毎日売り買いをやつて譲渡移転をやつていすのですから……だからこれは、固定した株主で譲渡移転をしないで、移転を禁止するならば特定少数といふことが言えるが、譲渡移転を許す以上は、やはり不特定といふことになりはしないか、ということには私は川島先生と同じ意見であります。ただこの法律のねらいは、自己資金でやるなら

いい、それから株主組織でやるのもいい、固定の株主でやるならいいけれども、それ以外の形で資金の受入れといふものを何らかの方法で——社債であろうか、どういふ名目であらうか、禁止しようという目的であると思ひます。私は何らかの形で取締る、これはやつかいでしよければいい、ある種類の制限を付するか何かしてやはり資金の導入をやつてやつた方が、貸付資金のコストを下げるためにはいいと思ひますが、技術的には非常にむずかしいと思ひます。私は前回にもここで同じ問題を——一体預金や何かを許してやつたらどうかという御質問があつたのですが、今の金融情勢のもとでは、大資本の金融機関が相当反対の意見があるでしよから、預金の形の受入れはどうもむずかしいだらうということに申し上げた記憶があるのですが、そう申し上げた記憶があるのですが、技術的に非常にむずかしいけれども、たとえば信用組合の場合は員内貯金、組合員の貯金を認めておる、これも不特定多数になりはせぬかと思ふのですが、特別法で、員外貯金は信用金庫には許してあるけれども、信用組合には許さない員外貯金を、株主と同じ加入者の預金もしくは家族の預金、それから家族でなしに親戚だとか何とかいふので、実際は不特定多数の株主以外の員外貯金も預かつておるところもあるやうであります。そういうふうな預金受入れを、資本に対する金額の制限がもししければ何らかの形でそれができれば、資金のコストの面も非常に下ると思ひます。しかしこれは取締りとして非常に技術的にやつかいな問題になつて来ます。

○春日委員 ただいま井関先生の御見解では、株式といふものは株主に對して譲渡禁止の何らかの決議によつて、そういう制限があれば特定少数になるのだ、こういう井関先生の御見解であり、そうであつたとすれば預金の受入れをしても、この法律の面から見ればさしつかえないものと思はれる、こういう御答弁だつたと思ひますが、しかしこれは法律論争をしても、先生の方はどうとで、私はしつうとんだから……

(笑聲) しかしその株式といふものは、譲渡を前提としてみんなが応募してないんだらうと思ひます。一応その事業を對象として応募した人は、これはいづれにしても特定少数の人なんだ、だからこれが譲渡されるといふことは異例中の異例であつて、それを一つの普通の不特定多数の中にこじつけて行くといふことは、せつかく両先生方の御意見でも了承いたしかねるのです。(笑聲) これを今問題にしたいと思ふわけでありまして。

さらにこの機会に私が伺ひをいたしておきたいのは、この第二項の制限列挙の末尾には「同様の経済的性質を有するもの」、こういう文字でここに表現してあるわけでありまして、同様の経済的性質といふ言葉の中に、出資金が含まれはしないであらうか、これを専門的にいかに分析しておられますか、お伺ひをしたいと思ふのであります。そこでこれと同様の経済的性質を有するものといふのは、たとえば、おれはひとつ貸金業を営もうと思ふ、従つて諸君応募しろ、こういうことでどんだん応募して行く。それによつて資本金ができ、その金によつて貸付を行うのであるから、貸金のための経済的

効果の性質も持つておることと思ふのだが、この場合、そういうふうな出資金を、経済的性質を有するものの中に含まれるような心配はありはしないであらうか。大蔵省の見解がどうであらうとも、これを見た裁判所がこれをどんなふうな考へるであらうか、この点もひとつお伺ひしたい。

それからもしこの出資金がこの第二項の制限列挙の禁止の中に含まれるものとするならば、今度は新規募集もいけないことになる。むしろ増資もいけないことになる。そうすれば株式会社によつて貸金業を営むといふことは絶対にできないといふように考へざるを得なくなるような気がするのだが、この問題は川島、井関両先生はどういうふうな解釈しておられますか。

○川島参考人 どうもたいへんむずかしい御質問で、私はあまり貸金業の専門家でないで、どうもよくわからぬのですけれども——これは私個人の希望を言うのじやなくて、この法律を読みました感じですが、この法律の立法趣旨といふのは、従来の金融法の体系、つまり銀行法とか無尽業法とか信託法とかいろいろございまして、要するに大家から金を預かつて運営するといふ場合に、それが金を預かつて何か事業をやる、何か生産のやうなことをやるとか、商売をするといふ場合には、普通の株式会社法でよろしい。しかしそれが金融業といふやうな性格を帯びるときには、これを原則としてコントロールしようといふ考えが日本の金融業取締りの一般的なシステムとしてあるわけですから、ところがその盲点について、従来のやうなあいまいなやうな経営形態が出て来たわけです。これが盲点

であつたから、ひとつこの穴の明いておるところをふさぐといふのが、おそれるこの法律案の趣旨ではないかと思われのです。もしそうだとしますと、名義のいかんを問はず、そういう性質を持つてゐるものはいかぬといふような解釈になる可能性は相当多いのではなからうかと思ひます。これはおそらく実際の運営は、最後は検察庁がどう考え、それから最高裁判所がどう考えるかによるわけで、具体的なその限界がどこに引かれるかといふことは、最後はそこまで行かなければならぬわけでございますが、私これはかなり広く解釈されるであらうといふことが言えると思ひます。これは私の希望を言うのじやありませんで、日本の法律体系のもとにおいて、こういう法律がこういう言葉づかいでできる場合には、その解釈されるであらうといふことを、ただ法律家として申し上げるわけです。私の個人の希望とか、どんなのがよろしいかといふことではないわけですから。こういう言葉づかいがしてあれば、おそらくそういうふうになると思ひます。

○春日委員 井関先生、ちよつと御見解を伺ひます。

○井関参考人 この点は、私も承つたことがありますが、お隣の中島先生の御意見があると思ひます。つまり株式相互のやつてゐる出資総額もしくはそれ以上の貸付をするとか、払いもどしをするとか、支払いをするとかいふことを明示し、もしくは暗黙のうちに表示することなく、おれは純粋な貸金業に投資するのだといふ目的の株式は、これはもう私はこの法律ではおそれる禁止できないと思ひます。これは商法の根

本原則からいって、それでは会社の成立といふものはできないのです。会社で個人金融業をやつてはいかぬといふことになりまして、今までの商法の規定による純粋な固定の株主、ほかの約束なしの、明示もしくは暗黙のうちの契約なしにやるところの株は私は禁止できないと思ひます。条件のついた株の募集はいろいろな形でも「この「経済的性質を有するもの」といふのはそれを意味すると思ひます。だから固有な純粋な株主の商法の投資の場合にはできるけれども、それ以外のものは一切いかぬといふきゆうくつな取締りだと思ひます。これはその国の経済状態や法律によつて違ふのですけれども、アメリカあたりでは、小口貸付会社及びモリス・プランといふものは、株式も社債も保有を許しておる実例がありますから、その国の立法の方針によるものであります。ですから日本の現在のこの法律を見ただけではいかぬと思ひます。ただこういう場合はどうかといふことを考えてみたのですが、株式を持つて、あとで金がつたから貸してやる、これは一体金銭の支払いになるかどうか、五万円の株を持つた、あとで五万円貸してやつたといふのは暗黙のうちこれを示したことになるかどうか、これは外交員も何も言わないで、営業案内も何も書かないといふ場合、これはどうなるか。これは株主に対する貸金を禁止したといふことになりまして、株式会社の成立ができないし、貸金業の成立が不可能になるのじやないかといふことを考へるのですが、その間の限界が私は非常にむずかしいのではないかと思ひます。但しこれもいかぬといふのは、証

券法のところで供与といふことを書いてあつて、支払いと書いてない、供与といふことになると、貸付もその供与の中に含みはせぬか。だから株主にはあとで金を貸し付けてもいかぬじやないかといふふうにも解釈できるわけですから。この点、私は立法上この明文から見ても疑問を持つておるので、一ぺん立法者の意見をたゞしてみたいと思ひますが、まだ疑問になつております。

○春日委員 両権威の御意見を聞いてみますと、もちろんこの法律案はまだ依然として一つの案であつて、何も權威を持つていないものだが、結局はこの法律の文字そのものからいへば、解釈して行けば、なか／＼わからない。特に川島教授のごときは、最高裁判所の判決を見なければ結果について断定的な意見を述べることは躊躇されるというふうな御意見も述べられております。これはまさしく法律に盲点があつたり、解釈によつてどうでもできるといふ、そういうばかげた法律は出すべきものではないのです。私は両先生の御意見をもし河野銀行局長が来られたら、一ぺんちよつと聞かしてあげたいくらいに思つてゐるんだが、いずれにしてもこの両法律案は、保全経済会並びに殖産金庫の問題で立法しようといふ国会の意見にもかかわらず、大蔵省が等閑に付して一年三箇月、大きな弊害をもたらすことによつて罔章狼狽して、ほとんど錯乱、狂乱状態になつて、そして思ひついて出て来たのがこの法律案ではないかと思はれるのであります。が、両先生からいへば、御高見を拝聴いたしました。さらにこの法律案がきわめてずさんなものであるといふことに対するわれ／＼の考え方に対して、

一つの裏づけを得たやうなもので、まことにありがたうございました。

○山本(勝)委員 簡単に一、二点お伺ひを申し上げたいと思ひます。川島先生の御陳述で、こういう一般的な法律で幾／＼といふふうにも金利をきめることは適當でないといふ御意見はまことに傾聴いたしたのであります。が、それについて川島先生並びに井関、中島両先生から、私の考えに対するお考えを伺ひたいと思つております。それは今つまり金利が高過ぎるということが問題になつて法律ができておりましたが、金利が安過ぎるというところもやはり問題になるのではないかと、こういうことなのです。特にこれは井関先生に伺ひたいと思つております。もちろん借りる方からいいますと安い方がよいわけですが、金を借りたくて借りた人から申しますと、安いに越したことはない。しかしどこか適當の金利といふものは、やはり一定の状況のもとにおいてはあるのだと思ひます。その適當の金利といふものは、私の考えでは、要するに資金の供給と需要が大体バランスをとるところだと思つてゐます。もしバランスのとれるところが適當な金利であるといふ私の考えが立つとしますと、このバランス以下に貸すといふことになれば、ある特定の人だけが非常に安く借りることになる。つまり需要者がたくさんあつて、これに対して供給が及ばないといふアンバランスになるのですから、従つて少数の人だけが安く借りる特典を持つたことになつて、他の人は高くも安くも全然借りられない。無理に借りようと思へば、内緒で非常に高い金利で借りなければならぬといふ事態が結果において生じて来

る。ですからある一定の適當な金利、つまり資金の需給関係から見て適當な金利を課しようといふ——これは現に政府もそういう政策をとつておられますけれども、そういうことをいたしますと、結局借りた人だけが安く借りられる。借りた人の中で借りられない人、それは、まったく借りられないか、それとも今度はその適當な金利より以上の、非常な高金利で借りなければならぬといふ事態が生じて来る。こういうことから、私は高過ぎる金利もいけないが、安過ぎる金利もいけないと思ふ。その高過ぎる安過ぎるというところはどこできまるかといふと、資金の供給と需要がバランスをとるところでありますから、その資金の供給状況、需要状況といふものは、時期的にも、また場合々々の担保等いろいろな事情によつてもかわつて参りますので、千変万化といふか、不斷にかわつて参ります。そのバランスする点は一一定のものとして固定させるわけには行かない。もし固定したら必ず安過ぎる金利になるか、あるいは高過ぎる金利になるか、どちらかでありまして、そこでこれ以上高くなつてはいけないうい最高金利といふものをきめた場合、これが形の上でも守られておるといふときは、実は需給の均衡点よりはおるかに高くきめておるために守られておるのです。たとえて申しますと、われ／＼がさわるうとしてもさわれぬやうな高い天井のところ、この天井にさわるべからずといふ立札を立てておるやうなもので、立札があるからさわれぬのでなく、高過ぎてさわれぬのである。この法律が行われておるのではなく、あつてもなくても同じなん

です。しかし、もしそのバランスをとる点よりも低く法律で定められたら、必ずそれは守られないでこれを犯すものができて来る。昔の実例で申しますと、幕府がそれをきめて大名がきめると、きめた大名、幕府がまず先に自分のきめた金利制限を突破した実例もあると私は思つてゐる。そういう意味で、私は実際の需要状況、供給状況というものは千変万化するというものを考へて、これをこういふ法律で縛ることはやみを起して法律の違反者とトラブルを起すか、そうでなければ金利を高くきめて、まるで実情から見れば触れるおそれのないところへきめて空文に終らせるか、どちらかに終つてしまふ、ない方がいい、こういうふうに思ふのですけれども、大体伺つておりました結論としては同じように伺つたのであります。これが一点。

もう一つは、これは川島先生から貸金業を許可制にという御意見がありました。ただいままでは貸金業は届出制になつておるわけでありまして、私どもも許可制がいいと思ひますけれども、許可制にするに必ずこれは監督が伴ふ。もしその許可になつた者が不都合を生じたときには、許可をした大蔵省は責任をとらなければならぬという場面が生ずるので、おそらく大蔵省としてもその責任はとてもし切れぬというところから、許可制でなしに届出制ということにしたいと思ひます。まあ届出でも、どういふ人がどういふところでやつてゐるということがわかるし、届出を意つてやるわけには行かぬからある程度の取締りはできる、しかしあまり責任を追究されるところまで行かない、こういうことで届出になつ

ておると思ふのであります。許可でなければいけないのか、届出程度ではいけないのか、この点を第二にお伺ひいたします。

それから第三点であります。これも川島先生から、ドイツの場合には窮迫とか無知とかいふものに乘じてやつた場合はいかぬといふことがある、日本は公序良俗という民法九十条の規定があるが、ドイツの場合には無知といふようなことでやつてはいかぬといふふうになつてゐるというお話がありましたが、私はそれは非常にけつこくなことじやないかと思ふのです。未成年者とか、あるいはあまり普通の判断力を持たない者を一種の詐欺といふか、だましてやるようなものですから、そういうものは保護する必要があると思ふ。どうして日本の場合にドイツのようにならぬかに法律がなつていないのか、何かそれをかえるようなことはむずかしいものでしょうか。その点簡單でけつこくです。それから伺つておきたいと思ひます。

○川島参考人 三点御質問がありました。第一点は、どうも私専門外で、低金利がいけないというお話でございませうが、どうも私は経済の方は知らないのです。よくわかりません。ただ法律家の観点から申しますと、つまり別に低金利で借りたら罰しなればならぬという、特に低金利を禁止して無効にするということは法律上全然必要ないのでもないです。それでむしろいゝわゆる自由経済的な考え方で行けば、絶えず競争してウインタービーテンして行くことによつて、常に時計の振り子がどこかにあつて行くように、そのときのレートがきまつて行くと思ひます。そのレ

トがきまつてゐる場合には、上ろるとする力、下ろるとする力、いわばその均衡によつてきまつてゐるわけでありませう。ただ普通の低かつたり高かつたりする場合は、これを無効としたり規制したりすることは原則としてないわけであつた。高金利を抑へるのは、それが特に高金利で、非常にキャピタルイズムのロジックからいつて是認されないような場合、つまり金を借りてその金から生む利潤をわけるといふ以上に窮迫に乘じてゐるといふような、今おつしやいました。そういうことがある場合には、これを何とかしなければならぬといふので、これを無効にしたり規制したりするといふことになるわけですが、どうも低金利だからだに無効にした

り規制したりするといふことは、ちよつと私には法律的にはわからないのです。それでこれはそれくらいでござんこうなります。

次に許可制という問題でございませうが、これも行政上のことで私はよくわかりません。従来届出をやつておつたことを今度野放しにするようですが、許可制にして大蔵省が責任をとらなければならぬことももちろんございませうが、銀行を許可営業にして監督して、銀行が取付騒ぎにあつたら助けてやるというのとちよつと違ふのではなからうか。つまり大衆から金を預かる、不特定多数の者から金を預かつて金融業をやるといふことは、これは大蔵省としても相当責任がございませう。だからどういふものは何とか業法、何とか業法でもつて非常に厳格な条件をつけて許可にする。そのかわりに十二分に監督し、コントロールするといふことになると思ひますが、し

かし大衆から、不特定多数の人間から金を集めるのではなく、自分の金だけでやるという場合には、これは別に保護する必要はない。もつぱらここで監督するのは、暴利を伴ふないか、窮迫に乘じて貧乏人から搾取するかしな

かの監督です。それから、まあ責任をとるといつても、そのときには営業許可の取消しをするといふことで、いわばその責任を果すといふことになるのではなからうか。むしろとても数が多いので、大蔵省としても實際監督ができません。といふような気持があるのではなからうかと存じます。そういうことは行政の実際のことになるので、私よくわかりません。

三番目の窮迫、暴率、無経験といふものでございませうけれども、これはドイツ民法には具体的に書いてございませうが、日本民法でもそれを除外する趣旨ではないのです。日本民法の九十条の公序良俗に反する法律行為といふ中に、こういうものがみな入るわけでありませう。だから結果的には全然同じでございませうから、わかりやすくさういふ規定を書いてよいわけでありませうけれども、なくてもドイツ民法と全然かわりはないわけでありませう。

つております。重点は、現在の銀行、信託等の法律に基く不特定多数の者から出資を受入れたる預かり金をしてはならぬといふことが一つ、一つは金利を取締る、この二つが大体この法案の中心でございませうが、これをやつた場合に、非常に零細金融が困難になるといふ御意見のようでございませう。その場合の一般に及ぼす影響と、従来のままのよう盲点だらけで放任しておいた場合の一般への影響をどうお考えになつておるかといふことが第一点。

第二点は、この法律では別に貸金業を禁止しておるわけじやありません。貸金業は自由自在に自己の信用する人に自己の資本で必要なものを貸して行けばいいので、何もそのようなことを一々制限しておるわけじやありませんから、貸金業者としては自由闊達に営業し、何ぼでも努力をされることは許されております。その面では一向問題はないと考へておりますが、問題は貸金をやります場合にいろいろな名目で資金を集める行為において、預金者、出資者に迷惑をかけるといふことを何とかせなければいかぬといふことでこれを

つております。その場合に、貸金業者を許可制、認可制にした方がいいという根拠は、今山本さんの質問によると、金利の点で許可制にした方がいいというのであります。金利を法的に制限をしなすれば、許可制の必要はないと考へます。ただ金利の点が三十銭が妥当か、五十銭が妥当か、あるいは十銭か二十銭が妥当かといふことは、これは議論があります。どこが妥当であるかといふことは、その資金需要のコストといふかんによつてかわつて参りますから、これはいろいろ議論がございませう。

よう。議論がございまして、金、金利を制限するということによつて、あるいは金利を取締る云々というところによつて許可制にしたい、しなくともいいという議論は私もにはわかりません。貸金業者は自己の資本でやるのですから、危険なものには貸しませせん。従つてそんなものには許可する必要もなければ認可する必要もないと思ひます。普通の営業者においても損するものには品物を売りませんし、そんなものに一々許可しているものはない、ませんから、そういうものに一々許可、認可をする必要はありません。自己の営業に不利なものは金を貸しません。そうすれば結局許可制なんというものは意義がなくなるのじやないか。これをまた別に中島さんがおっしゃいますように、何かここに庶民金融といひますか、零細金融としてひとつここに新しい制度をつくるという場合において、預金の受入れなり、出資の受入れを法的に認めるときになつて来ますと、初めて許可、認可という問題が非常に重要になつて参ります。しかし一般金融業の場合は、許可、認可の必要はない、私はそう思ひますが、その点に対するお考えはどうか。

それから第三の問題は、経済的に非常に窮乏した場合には、資金需要が必要になつて来ることはわれ／＼も了解するところであり、またそういう機関が完備することの必要性を私も考へて、たとえば政府機関でありまた国民金融公庫においても、できるだけ小口のものを多数に、短期間に貸し付けるようにということをやかましく言ひ、それに必要な資金的な措置も、政府にいろ／＼やかましく要求してお

るようなわけがございしますが、そういう経済的に窮乏した場合の零細金融において、普通資金コストの場合、一体どのくらいの金利が妥当と考えられるか、これは井関さんに伺ひます。たとえば五万円なり三万円なり二万円なりというものを、日がけでかりに集金をして行くような業態の場合、どのくらいの金利を普通妥当とお考えになるかという事であります。これは質屋営業の方の意見を聞きますと、どうしても日歩五十銭以上でないと、小口の場合は採算が合わないというやうなことを申されておるのであります。そういういろ／＼な点から考へて、どういふ点が一体妥当であるかということをお伺ひしたい。以上三點についてお尋ねいたします。

○井関参考人 山本さんの御質問と両方ひつくるめて一緒にお答えいたします。川島先生が言われたやうに、従来のままでも資金の受入れや、それから預かり金の禁止といふものは銀行法その他のやかましい法律でできた私は思ひます。それから法文の解釈でできたのではない、それを解釈で行かぬのをやつた、こういうふうな制限の方法をやつた、こういうふうな制限方法があります。むろんこれは従来の弊害があつたといふことは、私も認める。しかし弊害があつたからといつても、弊害だけではないところはなかつたかと申しますと、さつきにも申しましたやうに、このくらい新聞でじや／＼書かれて断崖されても、いいものはやはり残る。そうすると経済的の需要といふものが一応あるのではないかといふことを私は認めなければいかぬと思ひ、それから自由放任がいいか、認可制

がいいか、許可制がいいか、これは議論のあるところで、いろ／＼見方があると思ひます。外国の立法例を見ると、初めは大体高金利制限法、利息禁止、これは一番つまらない話で、中世紀からそういう法律があるのです。中世の教会学者のトーマス・ダキノなんかは、公平な金利はとつてもいいと言つておるくらいです。だから正當な金利でやることはさしつかえないと思ひ、それから許可制、認可制と自由放任とどちらがいいかと言ふと、現在の英國とか米國とかの立法例は、だんだん法律規則の禁止、それから自由放任からこういう許可制度の特別法の制定に向つておる。そういう意味から私はこの高金利の制限だけでは、昔の中世期の法律と同じやうで、法の進歩がな

こで幾らがいいということはきめられないと思う。ここに三十銭という規定がありますけれども、三十銭で経営できるかという経済的根拠はないと思う。同様にここで二十銭でいいとか、四十銭がいいという経済的根拠はない。これは克明な調査をやつて、そのデータをとつて、現在の業態を勘案して調査をやつた後でなければ、具体的に幾らでいいという金利の決定はむずかしいと思う。大体の趣旨はそれだけでございます。

○内藤委員長代理 この際参考人の皆様に一言ごあいさつ申し上げます。本日は御多忙中にもかかわらず御出席をいただき、長い時間にわたりまして両法案について忌憚のない御意見を述べいただきましたことは、当委員会の審査のためたいへん参考になりましたことを、ここに厚く御礼を申し上げます。

次会は公報でお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。
午後一時五分散会

昭和二十九年四月十日印刷

昭和二十九年四月十二日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局