

ができるものと認められるときは、抵当証券保管機構として指定することができることとし、当該機構の監督等に関し、所要の規定を設けることとしております。

第四に、抵当証券業協会についての規定を設けることとしております。

以上が抵当証券業の規制等に関する法律案の提案の理由及びその内容であります。

何とぞ、御審議の上、速やかに御賛同くださいますようお願い申し上げます。

○池田委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○池田委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。沢田広君。

○沢田委員 国民から見ますと、豊田事件に次いで、この抵当証券による詐欺的な行為といえますか、そういうようなことで金集めをしている経済犯罪が非常に多いということは、極めて憂慮にたえない次第であります。今回、これはもう与野党を通じまして、こういう事件の撲滅を期したい、完全にこういう事件をなくしていく、また法の網をくぐって出てくることも予想されることではありますけれども、それでもなお我々ではできる限りの万全を期すことにその意味があり存在がある、恐らくこういう与野党共通の立場で、なくしたい、こういうことをさせたくない、また国民の信頼にこたえる行政にしたい、こういう気持ちでいると思います。

大臣、そういう意味においてこれからいろいろ提言なりを申し上げますが、その趣旨は同一のものであるというふうな考えでよろしくございませうか。

○宮澤閣僚大臣 ただいま沢田委員が御指摘になりましたようなことがまさしく御提案を申し上げました私どものねらいでございます。

○沢田委員 最初に、抵当証券が乱発をされている現状のそもその原因は、四十七年ごろは全国で十件ぐらいであった。これが、私の地元で電話で聞いた限りにおいては、今大宮だけでも十件ぐらいいある、去年の方がまだ多かった、こう言っているのではありませんが、そのころからだんだん数が、今三千件、四千件とこういうふうにながってきているわけですね。これは後で聞きますけれども、今まで起きた事件でも、第一抵当証券が、六十億ぐらいいの被害額で、モーゲージ証券が約四千三百枚、被害者数が約三千人、それから丸和証券というのが、大体三十億で、被害者数が大体千五百人ぐらいい、和興証券が五億ぐらいいで三百人程度の被害といふふうにながれております。こういうものが起きてきたそもその原因はどこにあるか、いつごろ聞かせたいか、その点ひとつ関係機関からお願いいたします。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたように、抵当証券取引につきましてはこの数年間に非常に急激にふえてきております。現在、取扱業者数は百社ぐらいいになっておりますし、販売残高も一兆円を超える額になっていっていると聞いています。

それでは、このように急激にふえてまいりました理由でございますけれども、これは、いわゆる抵当証券業者が抵当証券を小口に分割いたしまして、しかも元利金の取り立て等の事務をすべて行う、その結果個人投資家が抵当証券を投資物件として非常に買いやすくなるということが一つございました。それから、この抵当証券は、他の商品に比べてましてリスクがあるわけでございますが、それと裏腹の関係になるわけでございますけれども、金利がやや高目であったということも急速にふえてまいった原因に考えられると思います。それから、逆に言いますと、このように抵当証券は資金調達面でも役に立っておりまして、個人事業主や中小企業にとつて銀行融資を補完する形でこれが新たな長期の資金調達手段を提供したということもその原因になっているわけでございます。

したがって、ほとんど大部分のものは健全なものでございまして、そういう中で、仕組まれたように、二重売り、カラ売りというものを一部の悪徳業者が行い得る余地が残っていたというところが問題でございまして、そういうことを今後防ぐ意味で法案を御提出し、御審議を願っているというところでございます。

○沢田委員 それにはほかにもまだ理由があると思いますが、約十年以上、これでいくと、初めは非常に少なかったものが、ピーク時では百四十社で発行残高は約一兆円を超える、こういうところまでいった。その間に手を打つことは考えなかったのかというところが一つ疑問なんですね。今日このように事態になってから何とかしなければいかぬと言いついて、火事になって半分かいい家が焼け出してからさして水をかけようか、こういう議論をする。この発想といえますか、なぜこういう手おくれな状況が生まれたのか、その責任はどこにあるのかというのを我々も反省しなければならぬと思っておりますが、政府としても今日までこういう状態を野放しにしていたところの原因はどこにあるのか、あるいはもっと早く手を打たなければならぬという意識はなかったのでしょうか、その点ひとつお聞かせいただきたいと思っております。

○平澤政府委員 御存じのように抵当証券は抵当証券法に基づいて発行される有価証券でございます。したがって、同法律で定める要件及び手続に従えば何人であっても登記所から抵当証券の交付を受けてその譲渡、販売を行い得るという制度になっているわけでございます。

ところが、その間に悪質業者がおりまして、このように抵当証券の交付を受けるわけでございますが、例えば、二億円の抵当証券を持っているにもかかわらず、五億円とか六億円をあるように偽装いたしましてカラ売りをします。二重売りをする。しかも抵当証券が全くなのに売るといふようなことも起る可能性のある仕組みになっているわけでございます。その意味ではこの部分の投資家を保護する面で法制上十分でないという

ことがあったわけでございます。

そこで、昨年春ごろ、悪質業者が急増いたしました。善良な人たちにいろいろ損害を与えているという事案が起つてまいりました。このため、この法案を行政上取り締まるには、結局刑事法の段階、いわゆる詐欺等の規定でないと取り締まれない、その前の段階でこういうものを防止する仕組みがないといふことになりました。急速に抵当証券研究会というものを法務省と大蔵省と共同でそういう場をつくりまして、この問題を精力的に議論し、本年六月に報告書を得たわけでございます。その報告書に従いまして今回このように二重売り、カラ売りを防止する仕組みを法案化したしまして御提出しているというものがこれまでの経緯でございます。

○沢田委員 警察関係でお尋ねいたします。今、若干法制上に問題がなくなりましたから、こういうような意味のことを言われました。警察の方から見て、このカラ売りとか二重売りというのは当然詐欺罪に該当していた、当時においても客観的にも該当しているものとも言えると思うのでありますが、その点は、警察当局としては、これは親告罪みたいに被害届が出てなければ組上にのらない、こういうような扱いの方が多かったような気がするものであります。その点はどういう立場で御検討をなさっておられたのか、お聞かせしたいと思います。

○五十嵐説明員 お答えいたします。抵当証券をめぐる悪質商法につきましては、その手口が抵当証券の販売を偽装する形態、例えば抵当証券などのカラ売り、二重売りといった形態で行われておるという状況でございました。警察としては、静岡県警が日証抵当証券事件を検挙したのを初め、これまでに六事件を検挙いたしておりますが、これらはいずれも抵当証券のカラ売り、多量売りなどによる詐欺として立件したものでございます。

○沢田委員 非常に簡潔でありましたけれども、では、いわゆる事件の発見がなぜ今日になったのかという点についてはこの後の質問でお答えいた

できます。

これも時間的に全部その内容に入ってはいけな
いのでありますが、一応六社挙げました。これは
やや犯罪として大きいという意味で挙げたのであ
りますが、第一抵当、丸和証券、和興証券、日総
リース、日証証券、東洋証券事件、これらに関係
して一つずつ、現在の捜査、訴追あるいは裁判
中、その段階に応じて、それぞれ対応した現在の
状況についてお聞かせをいただきたいと思いま
す。

○五十嵐説明員 お尋ねの会社、丸和証券と今言
われましたが、丸和証券は多分丸和モーゲージの
ことではないかと思ひます。それから和興証券と
いうのは和興証券のことかと思ひます。日証
というものは日証証券のことかと思ひますので、
それを前提に話をいたします。

いわゆる抵当証券商法に關しまして多くの苦情
が出ていたということは事実でございます。警
察では関連情報の収集などその実態把握に努めて
いたところでございます。

この中で、日証証券及び東洋証券に
きましては、昨年十月及び十一月に詐欺罪で検
査し、それぞれ起訴されている状況にございま
す。それからその他の会社につきましては、中には
実際に登記所から相応の抵当証券の発行を受け
いたものもありまして、今言った中では、和興抵
当とか丸和モーゲージ、こういったものでは、
は実際に登記所から相応の抵当証券の発行を受け
ているというものでありまして、この点で警察で
はその商法の実態等について関心を持って見てい
たところであります。

また、このような中で、警察では、悪質業者六
社を連続して検査いたしました。マスコミ等を通
じてこの抵当証券商法の危険性を広く一般国民に
広報いたしました被害の拡大防止や新たな被害の
未然防止を図ってきたこともありまして、これら
の業者はもはや営業を継続していくことができな
くなり、現に破産等をするものも出てきている状
況にあります。

このように、悪質業者を封じ込めたことは、消
費者保護の観点から警察としては一応の成果をお
さめたのではないかとこのように考えておりま
す。

○沢田委員 これは報道関係のものであります
ら、大蔵大臣、お疲れのようですが、ちょっと聞
いておいてもらわなくちゃ困るのであります。日
証証券は六十二年十月に倒産、それから旧ナ
ショナル、今述べられたものが六十二年十一月、
あと大成、和興、信組財形、フコク抵当、扶桑、
旧三井ですね、千代田抵当、東洋抵当、日本財形、
第一抵当、中国共栄会、こういうものは、一番大
きいのが第一抵当五十億、東洋抵当十六億、あと
旧ナショナル十七億、これはみんな販売額です。か
らその影響は大きいのだらうと思ひます。こう
いうものがすべて倒産をして、これだけの販売を
していたということですから、被害者もそれだけ、
第一の場合に二千人、東洋の場合に千二百人、一
購入者数（億円）と書いてありますから、あるい
はこれは二千億、一千二百億という意味も含
まれているのかもわかりません。これは報道の関
係ですからちよつとわかりませんが、いづれにし
てもこういう倒産会社が、豊田商事も後で聞こう
と思うのですが、必ずその職員がまたどこかで別
な名前の会社をつくって、同じような手口で同じ
ようなことをやっていくという状況。それからも
う一つは、大手の金融機関のいわゆる隠れみのと
してこういう会社が生まれてそれぞれ代行をして
いるという傾向、こういうものがなかなか抜け切
らない。警察としては、いわゆる現象論にならざ
るを得ないのかもわかりませんが、どうも表に出
ているものをちよつと、ケーキの頭のうま
いところだけ食つてどうもその根っこまではいか
ぬというような傾向なしとしない。もう少し踏み
込んで捜査なりその内容なりを追究するといふこ
とはできないのかどうか。我々国民から見ると極
めていら立ちを感じるものであります。出てくると
わしやわしやとやるけれども、今言ったように、
今起訴されているのが二つきりだ、こういうこと

でしょう。じゃ、あとはどういう段階にあるので
すか。

今二つ質問したのですけれども、いわゆる国民
のいら立ちに対して、まずあなた方はいら立ちを
感じてないのかどうか、それから聞きます。よう
こういふ状況は満足すべき状況である、こう思っ
ておられるのかどうか。その点からまず聞いて、
この国民のいら立ちに対してどう対応しようとし
ているのか、またどう法律を変えてもらいたい
か、その点もお答えいただきたいと思ひます。

○五十嵐説明員 お答えいたします。

先ほど二件というのを申しましたが、先生が
質問された中で起訴が二件ということでしたわ
けでございます。六件検挙したうちには、日証
証券、これについては先ほど言いましたよう
に起訴されております。それから、二件目の中国
抵当証券というのがございまして、これは既に判決
が下つております。それから、三件目の信組財形
株式会社、これも既に起訴になりました。判決が
出ております。千代田抵当証券、これにつきまし
ても起訴になっております。東洋証券につきまし
ても起訴になっております。芙蓉証券につきまし
ても起訴になっております。検挙したものにつ
きましては、いづれも起訴で、判決が下つていま
す。あるいは既に公判中、一部起訴猶予もございま
す。そういう状況でございます。

それと、先生、警察は検挙しただけで満足して
いるのかという話がございましたが、我々として
は、消費者の被害を防止する、あるいは被害の拡
大防止ということについて、未然防止、拡大防止
については最善を尽くして、事件としてできるも
のについては何としても事件として検挙したいと
いうことでやっております。事件に
よりましては、その内容とか態様によりましてど
うしても事件検挙に至らないといふものもござい
ます。特にこの抵当証券業といふものについては
業態自体に対する法規制がかつておりません
で、捜査するといつてもなかなかそこら踏み込
めない。直接詐欺で入らざるを得ない。というこ

とになりますと、警察は精いっぱいやっております
が、なおかつ六事件検挙。その余波といひます
か、マスコミとかあるいは関係機関、団体等の御
協力もありまして、ほかの残りの悪質業者につ
いてもほとんど休業あるいは破産、そういう状況に
追い込んでいくということを申し上げたわけでござ
います。ただ警察としては精いっぱいやって
いるということは御理解いただきたいと思ひま
す。

○沢田委員

大変御努力に敬意を表します。では、
今度この法律ができたならさらに万全になっていく
ことは間違いないのですが、どの程度の確信が持
てるか、これで不足がないか、この点がまだ不備
じゃないか、こういう心配をすることはありませ
んか。

○五十嵐説明員 非常に難しい質問なんです
が、結局今いろいろな点で、悪質業者がこの抵当証
券業界に入ってきていろいろ悪質商法をやつて
いるということ、何といひますか、手口その他
を踏まえましていろいろ法規制をかけるという
ような案になっていくわけでございます。法規制
したとしてもいろいろな悪質業者があるかもしれ
ません。しかし、今回の法案で、悪質業者が無登
録で抵当証券業を営むこととか、あるいは抵当証
券業者が販売を行った抵当証券をみずから保管す
ること、こういったことが禁止されますし、その
他書面の不交付等について罰則規定が盛り込まれ
ておりますので、消費者保護の観点から見て非常
に好ましいのではないかと感じを持っており
ます。

○沢田委員

あなたとしては自信がある、これで
大体十分満足、やや満足できる、こういうことで
すか。

○五十嵐説明員 私は個人的にはちよつと答えら
れませんが、ただこの法律ができれば相当警察と
しては踏み込んでやっていく範囲が広がるので
はないか。従来詐欺だけでしかなかつた警察
の方の捜査も踏み込みやすくなるという感じもい

たしますし、またこれによって悪質業者が入りにくい環境ができるという感じがするわけですね。

○沢田委員 いや、まだ確信は持てないけれどもややそんな気がするという程度の法律内容だということでしょうか、警察では。

○五十嵐説明員 お答えいたします。

犯罪の態様というのはいろいろな態様になりますので、現時点の状況から踏まえてどうだということをお話にするのと、将来、私が考えていないような形態での悪質業者というのが出てくるかと思うのです。ですから、今の現状を踏まえてどうだと言われることになれば、悪質業者の口口とかいうものから見て、悪質業者がやりそうな口口については相当な網がかけられたのではないかと。ただ、それ以上に悪質業者もいろいろな知恵を絞りますので、またいろいろな形態が出てこないかということとは、私は自分でやっているわけではありませんが、そこまではちよつと答えにくいのであります。

○沢田委員 いや、これも一般論では、大体こういうものをつくる場合、常識的にはあらゆる場合を想定するわけですよ。現在あるものももちろんのことですが、例えばこういう文章を裏返しにしてみればこれはどうなるであろうかということや、常にあるようなケース、あるいは二百通りもケース・バイ・ケース、あらゆる場合を検討して法制局はつくっているものと私は思うのです。だから、それを警察は受けとめているのかどうかというところを私は聞きだしたわけですね。法制局が法律をつくるときには、こういう場合抜け道はないだろうか、こういう抜け道はないだろうかということやいろいろなケースで模索をして、そして網をかぶせながら法律をつくってきたわけですね。だけれども、警察はそういう受けとめ方がまだわからない分がある。これから将棋を指すのか、碁を打つのかという感じの考え方はないか、私は思うのですがね。ですから、大抵の場合はこの中に含まれているのだらうと思うのですよ。そう思っていないのかな、今の答弁では。だから未知

数が多過ぎるような御答弁があったのではないのでしょうか。でなければ、まだ法律を勉強していいのじゃないですか。初めて見たのじゃないですか。どちらですか。

○五十嵐説明員 未知数の部分があるというのが大分強調されて受けとめられたようですが、今までの悪質業者、この種の証券業者の口口を見ますと、もう大半はこれにかぶっているというふうに理解しております。

○沢田委員 結構です。そういうお言葉を言った以上、これからは勉強されて、恐らくあらゆる場合を想定しながら捜査の手順あるいは犯罪の発見、こういうことに耳を傾けられることだろうと思うので、一層の御奮闘をお願い申し上げます。

さて、若干順序不同になりますが、今警察は消費者という言葉を使っておられたのですが、これは投資家というのですか、消費者というのですか、どちらを法的には使っているのか、ちよつと答えたい。

○平澤政府委員 この場合は実質的には投資の目的が大部分でございまして、投資家ということになりますけれども、法律上は証券の購入者というふうになっております。

○沢田委員 そうすると、先ほど言ったように消費者という言葉では法律用語としてはないということ、いわゆる購入者、投資家、こういうことになりませんか。そういうことが正当のようですね。そうすると、そういう投資家あるいは購入者は今までのような方法でこれらのものを買うに至ったのか。これは言い出すと切りがありませんから大体五つぐらい、こういう場合とこういう場合が一番比率的には多い、その比率の多い順序で調べになった結果をひとつお聞かせください。

○平澤政府委員 投資家が証券を購入する動機、契機は何かということですが、やはり一番大きいのは金利嗜好であらうかと思えます。

そこで、これにつきましては国民生活センターが設けております証券・先物取引等消費者一

一〇番で相談を受けたのがございますが、その結果、いわゆる動機というのではなくて購入したきっかけということで調べておりますけれども、やはり一番大きいのは「折り込み・チラシ広告」によるものが多いようでございます。それから、次がこれで見ますと「金融機関の情報」というのがございます。それから、新聞等で知識を得て購入したというようなものが三番目でございます。

こういうきっかけでございますが、最初申し上げましたように、金利嗜好、より利回りの高いものというのが内心の動機としては大きいのではないかと推察しているわけでございます。

○沢田委員 いや、私の言うのは、それは購入しようとした気持ちの方なんです、買うに至った動機という手続といいますが、あるいは訪問、口コミ、チラシとか、ここで余りこれを言うとならそれを利用される人が出てきてしまつてはいけないかもわかりませんが、そこをせんざくするところがプラスかどうか、そんな方法があつたのか、聞いています人はもうけたなと思う場合もあり得ますが、一応法律上で考えていく場合の勧誘の方法、それについては今言われたのが限界でしょうか。

金利優先というのはどうも口コミということになるのですが、それ以外は今言われたようなものかどうか、もう一回確認します。

○平澤政府委員 それでは、先ほどの国民生活センターの統計、調査の中の「購入のきっかけ」の項目を申し上げますと、「折り込み・チラシ広告」、「訪問販売」、「電話勧誘」、「ダイレクトメール」、「新聞情報」、それから先ほど申し上げましたような「金融機関の情報」、それから「その他」、こういうものが購入のきっかけとなっております。

○沢田委員 それを私が聞いたのは、その一番大きな原因をとめていくための手続を考えていることなんです。これは訪問販売は前から言われていることな訪問させるといふ欧米ではあり得る習慣が日本ではない。突然訪問が皆まかり通っているというやり方なんです、そういう点については、

事前に了解をとって面会の時間を定めて行くということ。これはほかの犯罪にもつながるわけです。これは今のところでは感覚的なものですが、大臣として、これは自分の所管外も含まれていますが、通産の方の関係も商工の方も含まれている話になるわけですが、そういう訪問販売について、これは政治家として聞いているわけですよ。演説するときにはやはりそういうことも言わなければならぬでしょう。だから、そういう訪問販売として今後どういうやり方が日本にとっていいのかという点については考えられたことはありませんか。急だから、戸惑っているんですけど、もう少し時間を置きます。

訪問販売というものが日本の慣習制度の中に存在しているけれども、ちゃんと事前に予告をとって訪問するという手続をとらせることについての可否ということが一つ。山の中の農家なんかというのは玄關から全部あいちやつてくるのですから、これはもう訪問販売もへつたくれもない、こゝろにはいいのですが、いわゆるマンションの多い首都とかなかの中ではこの訪問販売に関する犯罪というものは極めて多いのです。そういう意味においては規制というわけじゃありませんが、そういうことをなくしていくための方法というものをちよつといろいろのことを連想しながらひとつ考えてみてくださいます。しばらく時間を置いて、次に行きますから。

続いて、今度の新しい法律では、保管機構に預けさせるから、いわゆるモーゲージ証券の発行、取引というものはなくなるから心配ないんだ、こういうことで考えておられますが、まず保管に要する経費はどれくらいか。それから、銀行の金庫とかその他に預けるというふうな聞いておりますが、銀行のアウトサイダー的なこういう業種もたくさん出てくるわけですから、果たしてそれで安全と言えるのか、まずその二点からお伺いいたします。

○平澤政府委員 法案にも書いてございますように、保管機構は公的な機関として指定するわけ

ございます。しかもその業務を行う際の監督その他についても法案に規定があるわけでございます。そういう保管機構がきちっとした金庫等の場所での保管いたしますので、この保管については問題がないわけでございます。したがって、委員が先ほど言っておられました二重売りあるいはカラ売りの問題は、結局抵当証券業者が自分で保管するところに悪質な業者がそういうことを行う可能性があるのでございますので、保管機構をそれ以外のところにつくることによってこの問題は十分に防げるということでございます。

○沢田委員 昔といいますが、昭和の初期でも結構ですが、例えば今の土地の暴騰の段階で、例えば抵当が二千万あったと仮定しますが、土地が物すごく上がって、あるところでは競売にしたら大体六千万くらいだろうと当初言われていたところが一億の値をつけたら予定していたら二億で売れた。ですから、結果的に、例えば二千万円が二億円になるとすれば、競売になって最悪の場合は十倍の金が入ってくる。とすれば、例えばこれをあらかじめモーゲージ証券をつくっておいて、十倍の資金に見合うものまでは発行が可能になってくるという心配はないですか。

○平澤政府委員 抵当証券は登記所において発行するわけでございますが、その際に抵当証券の金額が確定いたしますので、その抵当証券によって表章される抵当権の不動産等の価値が上がりまして、その金額は変わらないわけでございます。しかし、今委員がおっしゃいましたお話をさらに進めまして、抵当証券が一度債務が弁済されました後でまた新たに抵当証券を設定するというときは、おっしゃるような金額がふえるということとは考えられるわけでございます。

○沢田委員 モーゲージ証券というのをある程度わかっている聞いていてもしょうがないのですが、一応法律的な解釈ですから、モーゲージ証券はいかなる根拠で、いかなる法的な効力を持ち、第三者の対抗要件は果たしてどういふものをもつてつくられるものなのか、その法的位置づけを法

制局を含めてここでちょっと述べておいていただきたと思います。

○平澤政府委員 今おっしゃいましたモーゲージ証券の法的な性格、位置づけについては主として法務省のお考えが重要かと思いますが、我々もいたしましては、このモーゲージ証券は、抵当証券の売買の事実をまず明らかにすること、それから売買の対象となった抵当証券を抵当証券取扱会社が保護預かりをしているという事実を明らかにする、そういう意味でいわゆる証憑証券と考えているわけでございます。

○沢田委員 では法制局。

○津野政府委員 お答えいたします。モーゲージ証券の法的性質につきましては、先ほど銀行局長から御答弁になりましたこととは同一でございますけれども、抵当証券の売買の事実とか元利金の取り立て委任を受けている事実とか買い戻し特約、そういう存在を明らかにする証憑証券でございます。いわゆる有価証券ではございません。かつ、モーゲージ証券と申しますのは抵当証券の売買契約書の性格も持っているわけでございまして、そういう性格のものでござい

○沢田委員 だから、第三者に対抗する条件はどうですか。

○津野政府委員 先ほどお答えいたしましたように、これは有価証券ではございませんので、証憑証券としての性格を有するものであるということでございます。

○沢田委員 では、そういう言うならば格付でいけばゴルフの会員権よりもまだ低い位置づけにあるものですね。有価証券ではないし、しかも第三者に対抗できるものでもないし、それがなぜこういうふうに出回ってくるのか。いわゆる貸金業の方の業界に入るから金利が高い、今の低金利時代の中において貸金業法の金利が使えらるから、それが魅力で結局預かり証が、預かり証といいますが金利、元利明細の預かり証ですか、そういうものが出回っているということになると解釈してよ

ろいのですか。

○津野政府委員 モーゲージ証券によります取引につきましては、先ほども言いましたように、これは抵当証券を売買するということを保証する契約書の面と、それから証憑証券としての面とございます。したがって、その裏側にあります抵当証券の何といえますか有利性とかいろいろなもののは売買によって当然出てくるわけでございませうけれども、そういう結果によって売買が盛んに行われてきていると考えております。

○沢田委員 それでは一つの仮定で質問いたしますが、こういうものが動いている一つの理由は、土地の暴騰も原因にある。家屋は割合こういうものでは利用しないですね。主として土地が多い。ですから、先ほど述べたように一定の面積がある、百坪なら百坪の面積があるものが二千万円の抵当に入っている。根拠当権は別ですね。それで二千万円の証券を発行される。発行書を手に入れたらそれでモーゲージ証券をつくることは可能になる。そうすると、その土地百坪の価額は市場価額とすれば一億か二億といたした場合に、その証券を手に入れた人は金が欲しいというお金を得るために何枚か出して売る、これが法律上はカラ売りということになるわけでしょう。二千万円を十枚か、まあ五枚売る、そうすると一億ぐらいになる。十億の十分の一です。そうするとそれは競売になっても詐欺にはならないでしょう。競売になつた場合に二億の資産が入ってくると仮定すれば、だまして金を取ったことにならないんじゃないですか。

○津野政府委員 御質問のケースでございますけれども、先生がどういふふうにご考えていらつしやるかちょっとわからないのですが、抵当証券の場合には債権と一緒に一体化しておるものでございませうから、例えば二千万円の抵当証券を発行すれば二千万円の債権がついていられるわけでございませう。その貸し金の債権の範囲内においてのみ抵当証券というものは発行できますし、現在やつておりますこのモーゲージ証券というのはその二千万円の範

囲内を出してある。それ以上になりますと、それにつきましては今回の法案でもいろいろ書いてございますけれども、例えば法案の第十六条で契約締結時に書面の交付を義務づけております。この書面はモーゲージ証券が兼ねることが多いと思ひますけれども、この書面には抵当証券の番号とかそういうものを必ず記載するようにというふうな義務づけておりますし、その虚偽の記載をした場合には六月以下の懲役とか五十万円以下の罰金に処するとか、それから法案の十九条におきまして、契約の締結の際に偽計を用いて、偽ってそれを締結するということ禁止しております。その違反につきましては三年以下の懲役あるいは三百万円以下の罰金とか、さらには法案の第十八条で、先ほども出ておりましたけれども、抵当証券の業者による保管を禁止しております。保管機構に保管する場合には滞滞なく保管証を購入者に引き渡すということ義務づけております。したがって、違反をいたしますとこれも六月以下の懲役というようになっております。そういういふ何枚も発行するということに對しましては対処するようにできているわけでございます。

詐欺罪の関係は、法務省の方からお答えさせていただきます。

○石川説明員 具体的な事実関係が明らかでございませぬので、一般的に詐欺罪が成立するかどうかというふうに関心されてもよろしくお答えいたしかねるわけでございます。いずれにいたしましても、詐欺罪は相手方を欺罔いたしましたに陥れて財物を騙取するというのが詐欺罪でございますので、その構成要件に当てはまればそれは詐欺罪が成立するということになるかと思ひます。

○沢田委員 そのとおり。ところが詐欺でなくて、それはにせものであるかも知れないけれども類似する証書が出て、競売のときにはその元金が戻る、こういうことになればそれは詐欺罪となるかどうかということを今仮定として聞いています。

であります。そういうことが現実にはあり得るから言っているわけです。だから、その場合にモーゲージ証書が果たしていわゆる偽文書になるのか。あるいは金は渡すのですから詐欺罪ではなくなるのではないのか。詐欺したわけではないのですから。ちゃんと返済できるわけですから。その点は今の法律では取り締まることはできないけれども刑法上の詐欺罪には該当しないのではないかと、私の仮説なんでありまして。いかがですか。

○石川税関員 十分問題点を把握できないわけでありまして、カラ売りだけでも実体があるということでありまして、詐欺の犯意を立証するのはなかなか難しいのではないかと気がいたします。ただ、もっと具体的な事実関係が明らかにならないと答弁いたしかねるところです。

○沢田委員 まあその程度だろうと思えます。だけれども、今度の法律でカラ売りは禁止をされるということになりますから、詐欺罪は成立しないとしてもこの法律では取り締まりの対象になるものと解釈いたします。

法制局、そういうふうに解釈してよろしいでしょうか。

○津野政府委員 ちょっとお言葉を返すようで恐縮なんですけれども、先生若干誤解されている面があるのではないかと思います。一点は、抵当証券はあくまで債権といつも一緒になっているわけですね。例えば二千万円の抵当証券を発行するときは二千万円の債権が出ています。次に、さらにそれに對して新たな抵当証券を発行する場合、これは第二順位でも第三順位でも十分な抵当証券の対象になる資産の資産価値があれば出せるわけですね。ですから、そういうものが抵当証券としての発行を受けておれば全然問題ないわけでありまして、抵当証券の発行を受けていなければそれは抵当証券の世界とは全く別の世界の話になりますので、それは場合によっては詐欺罪になり得ることもあり得るという考えでございまして。

○沢田委員 言葉を返してないので、そのとおりなんです。だけれども、さらに上回る知恵を發揮すればそういう場合が起こることは可能なかというところを言っているわけですね。もちろん一億から一億の抵当権が設定されている場合は一億の抵当証券は一枚しかないのですから、それを十枚発行するわけにはいかないのですよ。そんなことはわかり切っている。しかし、一億の抵当権があればあるんだ、しかしあそこ土地は十億あるんだ、だからこのまま金が取れなくなっても、競売になっても十億には売れるからその分だけは大丈夫だよという論理のものが出てくるでしょう、こう言っているわけでありまして、その辺のやり方というのか商法というのか、そういう点は、さっき刑事の方で答弁したような場合はいわゆるカラ売りをするということになるわけですね。今度の法律で取り締まれるようになったからそれはそれでわかってはいるが、だけれども、実物については、その抵当権で競売にすればそれだけの金が出てきて、地主は一億を返してあとの九億は自分の手元に戻ることになるわけですね、十億で売れば、だけれども、その間に、そういうカラ売りをされている場合に、第三者の対抗要件は果たしてあるのかというのがさっきの質問だったわけですね。僕の方の仮定の議論がわかりにくいのかもしれないけれども、それはまた後でいきたいと思います。もし時間余裕があれば伺います。

もう一回言ってみますからね。これは我々現実にはそういう問題に遭っているから言っているわけですね。実際は十分の一の抵当権である、しかし競売の場合は十倍の土地になります、そういうことが担保されている場合に、十分の一の価額の証券を十通発行する、十通発行するということは十倍にカラ売りすることが可能な道にはないかというところを言っているわけですね。そのカラ売りが果たして犯罪構成として何になるかということ。それは債権者が一人の場合のことを言っているわけでありまして、五つも六つも持っている場合はまたそれによって変わってきます。今の土地の暴騰はそういう余裕をつくっているということをお願いしたかったわけですね。

国土庁にもおいでいただいておりますが、その前に、新しい貸金業法の取り扱いによってこれだけ細かい手続をしていくわけですが、今の業界の現状から見ても、これは貸金業界といふことにするわけですか、それとも抵当証券業界と呼称するようにするわけですか、その点だけお答えいただけますか。

○平澤政府委員 貸金業の場合は貸金業法で規制されるわけでございますし、この場合はこの法案で規制されるわけでございますので、そういう意味では違う業者であるということでございます。

○沢田委員 そうすると、貸金業は新しく貸金業の方の協会をつくりましたね。だから、今度はここにありまますように抵当証券業の協会をつくる、そこにいらぬ方はだめだということでは規制をしていく、こういうふうな解釈してよろしいですか。

○平澤政府委員 今委員のおっしゃいました最後のことに絡むわけでございますが、この協会は加入が任意でございますので、加入しないからといって抵当証券業ができないということにはなっていないわけでございます。それから、多くの場合貸金業者と抵当証券業者が同一人格であるということでございますので、それぞれの業界に属し、それぞれの協会に加入するということになります。

○沢田委員 そこで、こういうときに抜け穴みたいに抜かして任意に置いておくという存在を、法律上ある程度義務的に、義務的という言葉がいいかどうかかわかりませんが、強制的というのか、自主的に全員が参加するという仕組みになぜ法制上できなかったのですか。

○平澤政府委員 協会は、法律に規定しておりますように、本来のカラ売りとか二重売りを防止し購入者を保護するというよりも、いろいろ問題を周知徹底したり、あちこちで問題が起こった場合にその相談に応じるというような仕事を主たる役目としているわけでございます。したがって、前者のいわゆる一番問題になっております購入者保護という観点では、今度登録という制度をとりますので、その制度でそちらの方は十分法益が確保されるということですので、協会への加入をすべて強制するというのをしないわけでございます。

○沢田委員 重ねてですが、だからこれまでの問題が起きていたのですから、物事の徹底あるいはここで言う購入者の保護を守る場合に、例えば登録されても住所をほとんど変更されてマンションの一室を借りてやっていると当然あり得るわけですから、その捕捉が極めて困難になるのではないですか。だから、協会に入っていることによって連絡などの徹底というものが図られるのであって、そういうものが散らばってどこからどこかへどんどん移動されて、登録は東京都へ登録しておけば都内は自由ですからね、そうなったらかはもうつかまらないうじゃないですか。例えば何かやつても連絡がつかないのではないですか。そういう危険から見ると、ある程度法律上も拘束力を持たせる必要性はあったのではないのかという気がいたしますが、いかがですか。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたようなことは、実際上といたしまして、住所を変更した場合には行政当局にその旨を通知することになっておりますし、かつまた、抵当証券業者につきましては、開業規制で、一定の資本金が必要だとか、その他経営者については従来犯罪を犯したことがないとか、業者としての健全性を保つ意味でのいろいろの規制がございまして、今おっしゃいますようにアパートの中だけで転々ということは実際上起こり得ないように法律上措置しているわけでございます。

○沢田委員 これはここでそうだとおっしゃる言ににくいので、ただ今後の行政指導やあるいは市民がある程度協会に入っている者を信頼する等々ということを考えた場合に、法制局としてもこれだけに緩めたのは、どうしても外しておかなければならぬ事態というものが起こり得るということをご想定したのだらうと思うのです。ぴしゃっと全部協会に含めてしまふことは何らかの

ますので、その制度でそちらの方は十分法益が確保されるということですので、協会への加入をすべて強制するというのをしないわけでございます。

○沢田委員 重ねてですが、だからこれまでの問題が起きていたのですから、物事の徹底あるいはここで言う購入者の保護を守る場合に、例えば登録されても住所をほとんど変更されてマンションの一室を借りてやっていると当然あり得るわけですから、その捕捉が極めて困難になるのではないですか。だから、協会に入っていることによって連絡などの徹底というものが図られるのであって、そういうものが散らばってどこからどこかへどんどん移動されて、登録は東京都へ登録しておけば都内は自由ですからね、そうなったらかはもうつかまらないうじゃないですか。例えば何かやつても連絡がつかないのではないですか。そういう危険から見ると、ある程度法律上も拘束力を持たせる必要性はあったのではないのかという気がいたしますが、いかがですか。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたようなことは、実際上といたしまして、住所を変更した場合には行政当局にその旨を通知することになっておりますし、かつまた、抵当証券業者につきましては、開業規制で、一定の資本金が必要だとか、その他経営者については従来犯罪を犯したことがないとか、業者としての健全性を保つ意味でのいろいろの規制がございまして、今おっしゃいますようにアパートの中だけで転々ということは実際上起こり得ないように法律上措置しているわけでございます。

○沢田委員 これはここでそうだとおっしゃる言ににくいので、ただ今後の行政指導やあるいは市民がある程度協会に入っている者を信頼する等々ということを考えた場合に、法制局としてもこれだけに緩めたのは、どうしても外しておかなければならぬ事態というものが起こり得るということをご想定したのだらうと思うのです。ぴしゃっと全部協会に含めてしまふことは何らかの

ますので、その制度でそちらの方は十分法益が確保されるということですので、協会への加入をすべて強制するというのをしないわけでございます。

ますので、その制度でそちらの方は十分法益が確保されるということですので、協会への加入をすべて強制するというのをしないわけでございます。

○沢田委員 重ねてですが、だからこれまでの問題が起きていたのですから、物事の徹底あるいはここで言う購入者の保護を守る場合に、例えば登録されても住所をほとんど変更されてマンションの一室を借りてやっていると当然あり得るわけですから、その捕捉が極めて困難になるのではないですか。だから、協会に入っていることによって連絡などの徹底というものが図られるのであって、そういうものが散らばってどこからどこかへどんどん移動されて、登録は東京都へ登録しておけば都内は自由ですからね、そうなったらかはもうつかまらないうじゃないですか。例えば何かやつても連絡がつかないのではないですか。そういう危険から見ると、ある程度法律上も拘束力を持たせる必要性はあったのではないのかという気がいたしますが、いかがですか。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたようなことは、実際上といたしまして、住所を変更した場合には行政当局にその旨を通知することになっておりますし、かつまた、抵当証券業者につきましては、開業規制で、一定の資本金が必要だとか、その他経営者については従来犯罪を犯したことがないとか、業者としての健全性を保つ意味でのいろいろの規制がございまして、今おっしゃいますようにアパートの中だけで転々ということは実際上起こり得ないように法律上措置しているわけでございます。

○沢田委員 これはここでそうだとおっしゃる言ににくいので、ただ今後の行政指導やあるいは市民がある程度協会に入っている者を信頼する等々ということを考えた場合に、法制局としてもこれだけに緩めたのは、どうしても外しておかなければならぬ事態というものが起こり得るということをご想定したのだらうと思うのです。ぴしゃっと全部協会に含めてしまふことは何らかの

ますので、その制度でそちらの方は十分法益が確保されるということですので、協会への加入をすべて強制するというのをしないわけでございます。

○沢田委員 重ねてですが、だからこれまでの問題が起きていたのですから、物事の徹底あるいはここで言う購入者の保護を守る場合に、例えば登録されても住所をほとんど変更されてマンションの一室を借りてやっていると当然あり得るわけですから、その捕捉が極めて困難になるのではないですか。だから、協会に入っていることによって連絡などの徹底というものが図られるのであって、そういうものが散らばってどこからどこかへどんどん移動されて、登録は東京都へ登録しておけば都内は自由ですからね、そうなったらかはもうつかまらないうじゃないですか。例えば何かやつても連絡がつかないのではないですか。そういう危険から見ると、ある程度法律上も拘束力を持たせる必要性はあったのではないのかという気がいたしますが、いかがですか。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたようなことは、実際上といたしまして、住所を変更した場合には行政当局にその旨を通知することになっておりますし、かつまた、抵当証券業者につきましては、開業規制で、一定の資本金が必要だとか、その他経営者については従来犯罪を犯したことがないとか、業者としての健全性を保つ意味でのいろいろの規制がございまして、今おっしゃいますようにアパートの中だけで転々ということは実際上起こり得ないように法律上措置しているわけでございます。

支障が生ずるということであつたのか、それともその程度緩くても十分目的は達成できるということであつたのか、あるいは若干の推移を見て今後そういう必要性があれば一つのものにしていくということと今後にゆだねた、こういう意味なんですか。そのいずれをとつたのか、ちよつとお答えください。

○津野政府委員 お答えいたします。

お尋ねの件でございますけれども、御趣旨は、抵当証券業協会への加入をなぜ強制加入にしなかつたのかという御質問かと存じます。これは、抵当証券業協会はいわゆる民法上の法人として任意設立の法人でございますし、かつ、どうしても加入しなければ行政目的は達成できないというような性質のもので必ずしもございませんで、任意加入にしておいていろいろな購入者の保護に欠けるようなことはなからうということと強制加入にしないということとでございます。

○沢田委員 では、例えばこの法律ができてどの程度の組織率になると想定されましたか。これは両者から伺います。業界とそれぞれ話し合ったのでしようから、これで大体どの程度の組織率になると考えていますか。

○平澤政府委員 ほとんどの業者が協会に加入するものと我々は予想しております。

○津野政府委員 行政面のこととございますので、銀行局長がお答えしたとおりだと存じます。

○沢田委員 では、これで一〇〇%の組織率は可能だし、また行政的にもそういうことは今後も特別の突出したものは起き得ない、こういうことを想定している、こういうふうに見えていいんですね。

○平澤政府委員 ほとんどの業者が加入すると予想されますので、委員のおっしゃるようなことにならうかと考えております。

○沢田委員 ここでさつき百四十社と申し上げましたけれども、現在時では何社ぐらいで、どの程度の数になる予定ですか。

○平澤政府委員 現在約百社程度の業者がございしますので、その程度の数にならうかと考えております。

ます。

○沢田委員 もつとふえるとも考えてないし、減るとも考えてない、こういう意味ですか。

○平澤政府委員 本業界が今後発展いたしますれば業者の数もふえてくるというふうには予想はされますが、現段階で、それではどの程度ふえてくるかということについては、正直なところわからないということでございます。

○沢田委員 大体的な分布として、将来展望としてはどういふふうには判断されておりますか、申請の地域的な展望としては。

○平澤政府委員 現在約八割の業者が東京に集中しておりますので、その他の地域といえますと、大阪、名古屋等にならうかと考えております。

○沢田委員 そうすると、もつとふえるということですか。北海道とか九州とかそういうところにはもうほとんどこういうものは出てこない、大体その辺にとどまつてしまふ、こういう判断ですか。

○平澤政府委員 現在北海道、九州にも若干の業者がございしますが、将来これがどの程度ふえてくるかという点についてはなかなか予想ができませんというところでございます。

○沢田委員 いや、そういうことを想定しているのかどうかということをお伺いしたかったわけでありまして、そう繁盛してもよくないのかもしれないし、また余り繁盛しないのもよくないのかもしれないから、そういう中途半端な法律になつてゐるんだらうというふうに解釈いたします。

それから、続いて罰則規定なんですけれども、いわゆる経済犯罪については、通常極めて罰則は甘いと言われているのであります。今回の罰則規定を拝見いたしましたも、特別の場合を除いて、一般的に金額あるいは犯罪が起きた実質的な経過等から見るとまだ甘いんじゃないかという気がするのであります。それからもう一つは、豊田事件の問題と関連して、その落ち武者があつちこつちに行つてまた同じようなことをやるという、そういう規制についてもちよつと甘いんじゃないかという気がします。この法律は一步前進ですから、私もこれでだめだとは言いません。しかしながら、そういう点についてはさらに今後補強をしていく、あるいは事態の推移によつては、豊田商事の落ち武者があつちこつちへ行つて同じようなことをやっていると云ふような状況を見れば、さらにそういうものを補強していくという必要性はあるんじゃないかという気がするわけです。

ですから、きょうこれで済みますとは言えないでしようけれども、そういう配慮は、法制局を含めて、してほしいと思つてゐるわけです。これは、経済犯罪には極めてその点が強い。もつとも、偽装倒産なんかの場合は、お父さんがやめれば当然奥さんの名前でもた別な会社にする、奥さんがだめなら今度は長男の名前でやる、あるいは今度はおばさんの名前でもやる、こういうことが連続と続いている例は枚挙にいとまがないわけですから、それまで私は取り締まれとこでは言いませんけれども、こういう詐欺的な行為についてはある程度禁止項目をふやしていいんではないのかというふうに思いますから、その点御検討をいただけたらどうか、ひとつお答えをいただきたいと思ひます。

○平澤政府委員 いわゆる本法における罰則規定の問題でございますので、これは法務省等の所管にならうかと思ひますが、この罰則規定の考え方をおし上げますと、一方において購入者の保護をどう図っていくかということが法律の大きな目的でございます。したがって、この購入者の保護を図るためには、ある意味では罰則を重くしていただく方がその目的に合致するといふ点もあるわけでございますけれども、しかし必要以上に量刑を重くするということとはまた問題でございますし、特に、これと似た制度といたしまして投資顧問業等々の業務がございします。ここに書かれております罰則規定、これとの量刑のバランス等も考慮して今回の罰則規定を定めたといふふうに考えられるわけでございます。

○沢田委員 いや、そのことを否定しているわけ

じゃないんですよ。否定してはいないけれども、例えばある政治家だつて追徴金五億四千万という。インフレでだんだん軽くなつちやうかもしれませんが、そういうものには比べてどういふ場合の罰金その他が経過が過ぎないか。自分の得べかりし収入に比べてその納める罰金の額が余りにも低過ぎるといふ意味で、均衡を失つてゐるのではないかと。だから、今後検討の課題として、やはりバランスをとつていくかどうか。極端に言えば、警察も来ていますが、交通取り締まりの反則金の方がこれよりも内容的に見たらずつと重いんですよ。一時停止とか駐車違反の反則金の方がこれから見たら比較としては大き過ぎるぐらいですよ。弱い者からたくさん取つていくという発想だといふならこれは話は別ですがね。そうでないといふと、均衡といふものは、やはりこういう経済犯罪に対して少し甘過ぎないか。だから検討してほしいといふことを言つてゐるわけです。今おっしゃつた答弁を否認してゐるわけではないのですから、検討してくださいと言つてゐる。どつちが口出すのかといつたら、この法律ができたあなただけの方で口出すんだらうから、ひとつ法制局に依頼をする、こういうことになるんでしようから、そういう意味においての見解を聞いてゐる、こういうことです。お願いいたします。

○石川説明員 罰則の方は私どもの所管でございますので、若干答えさせていただきますけれども、経済活動に対する諸規制は種々の観点から必要な範囲において行われているものでございまして、このような規制に対してどのような罰則をどの程度科するかどうかという点は、いろいろな観点から検討してゐるわけでございます。

本法につきましてもいろいろな観点から検討いたしました結果、法定刑では三年以下で、委員が先ほど罰金は反則金より安いんじゃないかといふふうにおっしゃいましたけれども、四十八条の罰則規定で「三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、」こうなつておりますので、反則

じゃないんですよ。否定してはいないけれども、

例えばある政治家だつて追徴金五億四千万という。インフレでだんだん軽くなつちやうかもしれませんが、そういうものには比べてどういふ場合の罰金その他が経過が過ぎないか。自分の得べかりし収入に比べてその納める罰金の額が余りにも低過ぎるといふ意味で、均衡を失つてゐるのではないかと。だから、今後検討の課題として、やはりバランスをとつていくかどうか。極端に言えば、警察も来ていますが、交通取り締まりの反則金の方がこれよりも内容的に見たらずつと重いんですよ。一時停止とか駐車違反の反則金の方がこれから見たら比較としては大き過ぎるぐらいですよ。弱い者からたくさん取つていくという発想だといふならこれは話は別ですがね。そうでないといふと、均衡といふものは、やはりこういう経済犯罪に対して少し甘過ぎないか。だから検討してほしいといふことを言つてゐるわけです。今おっしゃつた答弁を否認してゐるわけではないのですから、検討してくださいと言つてゐる。どつちが口出すのかといつたら、この法律ができたあなただけの方で口出すんだらうから、ひとつ法制局に依頼をする、こういうことになるんでしようから、そういう意味においての見解を聞いてゐる、こういうことです。お願いいたします。

○石川説明員 罰則の方は私どもの所管でございますので、若干答えさせていただきますけれども、経済活動に対する諸規制は種々の観点から必要な範囲において行われているものでございまして、このような規制に対してどのような罰則をどの程度科するかどうかという点は、いろいろな観点から検討してゐるわけでございます。

本法につきましてもいろいろな観点から検討いたしました結果、法定刑では三年以下で、委員が先ほど罰金は反則金より安いんじゃないかといふふうにおっしゃいましたけれども、四十八条の罰則規定で「三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、」こうなつておりますので、反則

じゃないんですよ。否定してはいないけれども、

金よりは十分高いのじゃないかというふうに出ておられます。その点も含めましていろいろ検討いたしました結果、これが適当であるというふうに考えておるわけでございます。

なお、経済犯罪はどちらかと申しますと特別法犯でございます。これはいわゆる形式犯と呼んでおりますが、そういった類型に属する犯罪でございます。一方、これが実質犯になってまいりますと、これは詐欺罪という刑法の規定がございまして、刑法二百四十六条第一項では十年以下の懲役になっておりますので、こちらの方で十分捕捉できるといふふうに考えております。

○沢田委員 総体的な議論はまた後に譲ります。そういう傾向はまだなしとしないと判断しているわけですが、若干意見の食い違いがあります。そこで大臣、そろそろさき言った問題で、忘れたいと思つていたのかもしれないが、そう思つていられないと思つていたのかもしれないが、いわれる訪問販売が日本における犯罪の構成の原因、それからこれも直ちに停止するとかとめられるというのではないと思ひます。これは前の渡辺さんのときには僕は聞いたことがあるのです。栃木の方の田舎に行くとそういうのは自由なんだというのが答弁でした。しかし、マンションが多くなつてきている東京なんかにおいては犯罪の温床の一つの原因になっているというふうには我々は判断をして、そういう必要性があるのではないかとこのことを提言をしているわけであります。その点に対する、これは大臣というよりも認識をお聞かせをいただきたい。

○宮澤国務大臣 私もう十分知識がございせんのできちんとお答えできませんけれども、このごろ都会地では突然訪問しなくても留守が実際上多い、地方ではたまたまお年寄りがいまして決定の実権がないというようなことが多いのでありますので、実際上はだんだん、訪問する方は行き当たりばったりではなくてデータを持っておられますから、やはり電話をかけて行くとかというふうなことになるのではないかと、大勢と

してはそうではないかと思ひますし、それに、おっしゃいますように、ベルを鳴らしたら出ていくというところは何も予告なしには非常に危険なことになるつづつある、そういうふうな受けとられつづつございまして、習慣としてはだんだんそうなつていくのではないかと思ひます。

○沢田委員 非常に前向きにお答えいただきまして、残念ながら担当大臣でありませんので、それは聞いていた部下の人たちがそれぞれ対応していただきたい、こういうことでお願いをしておきたいと思ひます。

続いて、若干これに関連をいたしまして豊田商事事件のいわゆる後始末、この法律が今度できてこれと撲滅されればいいのでありますが、——ちよつとその前に、今の問題に關係して、これだけの業法ができると、新しい貸金業法、投資顧問業法、こういうふうないろいろな、多種多様な業界が生まれ、行政指導が生まれ、政令が生まれ、こういうことになりまして、それぞれの専門職員といひますか、国税職員といひますか、一般の税関の職員といひますか、そういうふうなものも含めながらいひます。一般国税の職員は大変新たな仕事が増加していくことになるのではないかと、今までの業務量で済むのかどうか、また余りふやすということは行革にも反するのでしょうか、しかし仕事が増えることは事実なのではないか、こういうふうな思ひますが、その点は大体どの程度にふえるかと考えておられますか。

○平澤政府委員 この法案が成立いたしますと、主として財務局の事務量がふえるかと思ひます。例えば登録の受け付けあるいは審査、立入検査等の各種の事務がふえてくると考えられるわけでございまして、しかし、他方、財務局につきましては累次にわたつて定員削減を進めております。したがひまして、そのようなか中でこの新規の事務のため的人员をどう見ていくかということを考えていきたいという次第でございまして。

○沢田委員 ちよつとはつきりしないのですが、どの程度仕事が増えるかということですが、今の

ふえる内容を言つたという意味なんですか。言えないんですか。それともこういう仕事はふえるというこで言つたわけですか。

○平澤政府委員 事務のふえる量を例えば何人日とか、そういうふうな定量的にはかれる段階にはまだ至つておりませんので先ほど定性的な答弁をしたわけでございまして、いろいろのやりくりの中でできるだけ増員を少なくすることによつてこの問題を解決していきたいというふうな考えている次第でございまして。

○沢田委員 大臣もそういう点で、こういうことで国民に迷惑のかわらないよう、遺漏のないよう、局長はあの程度しか物が言えないのでしようから、ふやしてくれとこの辺まで来ているのでしようけれども、それ以上言うのはどうもおこがましい、こういうことで遠慮しているのだと思ふので、大臣もその点はやはりふやさなくちゃならないかなというくらの気はお持ちになつておられるだらうと思ふのです。これだけの法律ですからゼロで済むということにはならないでしようから。大臣もその点の認識はお持ちになつておられる。やりくりするかどうかは別問題ですよ。例えばそれは一歩譲つて別問題としても、相当な人数がこれによつて必要だといふふうには御判断なさつておられると思ひますが、いかがでしょうか。

○宮澤国務大臣 一定の行政事務量はございまして、それはある程度の人員が必要であると思ひますけれども、これもできるだけやりくりをしていかなければならぬと思ひます。

○沢田委員 それからもう一つ、前に戻つて恐縮であります。モーゲージ証書の解釈がちよつとさつき私の理解が不足したのかもわかりませんけれども、もう一回確認をしておきたいと思ふのです。今後あつちこつちに出回っていくわけですが、要すれば有価証券ではない、預かり証的なものである、と同時に第三者の対抗要件は持たない、それから紛失などをした場合についての再発行、これは行われるのか、そこは聞いてなかったの

お答えいただきたいと思ふのでありますが、要すれば今述べたようなものよりもっと適切な表現があつたらひとつ、これとこれとこういうもので、こういうふうにお答えいただきたいと思ふのです。こゝでちよつとはつきりしておきたいと思ひます。お願いいたします。

○津野政府委員 先ほどお答えいたしましたように、先生に今要約していただきましたが、大体そのとおりでよろしいかと存じます。

○沢田委員 では、それ以外にはかには性格は持つていないということですね。そういうことにはなりませぬ。要約すればそういうことだということとは、それ以外には特に考えられない、いいですね。

○津野政府委員 ちよつと答弁漏れでございましてけれども、再発行は恐らくしてもらへると思ひますし、それはモーゲージ証書の約款にどう書いてあるかによると存じます。それから、いわゆる売買契約書としての性格も持つていられるところからちよつと抜けておりましたので、補足させていただきます。

○沢田委員 要約して今まで私の述べたこと、また補足されたことをもつてモーゲージ証書の性格、こういうことで確認をさせていただきます。続いて、ちよつと法案とも関連をいたしますが、今日の土地の暴騰といふものがあつて今後こういうものがさらにふえていくであろうという想定を僕は私はいたしております。要するに金になれば何でもいいた一つ一つの発想が世の中に蔓延していることは事実です。またマネーゲームがいろいろな分野で動いていることも事実であります。ですから、この豊田事件はそれを証明しているものの一つだらう。

特に厚生省関係でこの際伺つておきたいのは、日生会であつちこつちの病院を食い散らかしたりいろいろありましたが、日生会で行つた四つなり七つなりの病院の後始末として厚生省にお伺ひしたいのですが、その後病院は再開されているのか、患者にはどういふ対応をしているのか、それから

その日生会の事件のいわゆる刑事訴訟法上の扱いとしてはどう扱われているのか、それらの点について、高松の場合はどう、どこかの場合はどうということがあるでしょうか、簡単にそれについて、今言った要件を満たすような御答弁をお願いいたします。

○松村説明員 医療法人日生会につきましては、現在医療機関は経営しておりません。活動を休止しておる、このように聞いております。

それから、六十年当時に日生会が買収しようというところで関係がございました医療機関につきましては、結局買収は行われずに、現在まで引き続きその医療機関において医療活動が行われている、このように聞いております。

○沢田委員 休止という言葉を使いましたが、先般法律でつくりました地域医療策定審議会といいますが、名称は正しくなかったかもしれませんが、ほぼそういうものだと思えます、それとの関係はどういうふうになりますか。

○松村説明員 今議員御指摘の点は地域医療計画の問題だと思つていますが、現在各都道府県におきまして地域医療計画の策定が進行中でございまして、したがって、このような新しい医療機関をつくる場合には、こういう県の医療審議会の中で検討される、このようになると思えます。

○沢田委員 対象となる、こういうことですから、ひとつその地区の療養者に迷惑のかからないように対応してほしいと思えます。

続いて、同じくこれは豊田事件の関係で起きていた詐欺の破産、ネズミ講の防止違反、国土利用計画法違反、外為法違反、セールスマンの、これは詐欺ですが、詐欺訴訟、以上のような豊田事件のときのこれも訴追をしております関係についての現状について、詐欺破産についてはどう、ネズミ講の防止の違反についてはどう、国土利用計画法違反についてはどう、外為法違反についてはどう、これは、タイとかインドネシアに弾薬庫をつくるとかつくらないとか、そういうことであるという行われた事件であります、セールスマン

の訴訟の状況はどういうことについて、それぞれの分野でひとつお答えをいただきたいと思えます。

○石川説明員 いわゆる豊田商事関連の事件がどのようなことになっているかということにつきまして、若干御説明申し上げます。

豊田商事の純金ファミリー契約による詐欺事件につきましては、御承知のとおり、本年三月二十三日に大阪地検におきまして、豊田商事代表取締役社長兼銀河計画取締役副社長の石川洋ほか四名につきまして、事件送致を受けまして、四月十二日以降順次大阪地裁に詐欺罪で公判請求しまして、現在裁判所に係属中でございます。これは、新聞等で報道がありましたとおり、多額の詐欺事犯でありまして、顧客四千六十三名から売買代金名下に百三十八億八千万円をだまし取った、こういう事犯でございます。

それから、委員の方からは御指摘がなかったのですが、強制執行不正免脱という事件がございまして、この事件につきましては、大阪地検におきまして役員、従業員五名の送致を受けまして、六十年八月七日、うち二名につきまして大阪地裁に起訴いたしました。これら二名につきましてはいずれも実刑判決が言い渡されております。

それから、外為法の関係でございすけれども、この事件につきましては、六十年十月十一日に神戸区検が敷内という者と米戸という者を同違反で起訴しまして、神戸簡裁におきまして罰金刑に処しております。これは外国法人に対する無届けの金銭貸し付けでございます。

それから、無限連鎖講でございます。これはベルギーダイヤモンド株式会社との関係者に対する無限連鎖講の防止に関する法律、いわゆるネズミ講防止法でございますが、この違反事件につきましては、昭和六十年十月以降、名古屋地検ほか十四地検が事件の送致を受けまして、全事件を名古屋地検に集中いたしましたし捜査いたしました。昨年四月被疑者全員につきまして不起訴処分としております。

国土利用計画法違反につきましては、岡山地検や仙台地検におきましていづれも昭和六十年十月に受理いたしました。昨年二月及び五月にいずれも不起訴処分、これは起訴猶予でございますが、しております。

それから、詐欺破産についてでございますが、これは本年二月九日大阪地検におきまして受理いたしました。七月三十一日に不起訴処分付したところでございます。

セールスマン訴訟は民事訴訟だろうと思つたので、私も承知いたしておりました。

先ほどちょっと御指摘のありました日生会事件につきましては、刑事事件としては受理いたしております。

以上でございます。

○沢田委員 大臣、なぜこんなことを言つたのかという、我々はえてしてのと元過ぎれば熱さを忘れる、ああいう事件が起きたときは騒ぎますが、その後始末というものについては我々割合無関心になりがち傾向なしと思つた。そういうことで、今度の法律によつてその効果をより効果あらしめるために、それぞれ関係の職場の方がこの法律を有効適切に生かして国民に対する迷惑を最小限度に食いとめてもらいたいということ、前車の轍を踏まないという意味を含めながら、実は改めてそのそれぞれの後の扱いの内容をお聞きをしたということなんです。

しかし、考えてみると、こうやって聞いてみると、やはり幾らか軽いなという感じがしませんか。あれだけの、騒いだ割合には、ネズミ一匹とは言いませんが、とにかく少し大山鳴動に近い感じなしという気はしませんか。

その点、大臣、どうですか、印象としては。

○宮澤國務大臣 わざわざそういうお尋ねをなさいます。御趣旨は、私は極めて同感でございます。刑の量定とか罰則とかいうことは、私も門外者には本当にわからない、非常に難しい、いろいろな理論もあるし、軽重のつけ方があるようでございますので、何とも申し上げかねます。

○沢田委員 これは責任のある人から見るとなかなか言いにくいでしょうけれども、これは感じの問題として受けとめておいてもらいたいと思つた。

それで、これは大臣じゃなくて内閣なのでありますが、委員長ちょっと聞いておいてもらいたいです。きょうは内閣を呼んだ、そうしたら知事会があつて来られないというんだ。どっちが大切なのかと思つたんだが、大蔵委員会どっちでもいいということなのかともわかりませんが、極めてこれは遺憾だと思つた。これは念のため。ただ担当者に頭を下げさせて御勘弁を御勘弁をと言つていただけで、ちょっとおかしいと思うのです。

もう一つ、その中身を申し上げるのですが、なぜそれと呼んだかという、私が文書で質問主意書を出して、きのうの閣議で決まったそうです。それはそれでいいんですが、その次にマスコミから連絡があつた。私の方には回答書が来ない。しかしマスコミには回答書が行つちやうつて。これはどう考えても国会の運営として納得がたい。閣議で決定して新聞発表してしまつて、議員の方に来るのは翌日だというのは、紺屋のあさつてという言葉があるけれども、まさにそういうことなので、これは簡単なことのように、議会のルールとして、立法院と行政府との関係において随分失礼な話だと思つてす。本人がいてもと怒りたい、怒つていられるのですけれども、いらないから、のれんに腕押しでしょうがないと思つながら、これは今後できれば厳重に、大臣に言づけするということになつてしまつたわけなんです。

そういう出席関係も一つある。それからもう一つは、今言つたような手続関係で、官房長官が何か新聞発表してしまつてそれが出た、それで議員の方には伝わらないというルールは、やはり改めてもらわなければならぬ課題である。これは委員長もそう感じられるだろうと思つた。ですから、そういう点の扱いについては、予算その他についてもそうでありすけれども、十

分配慮しておいてほしい。きょうはしかりつけるのじやなくて、そういうふうに国会の権威のためにも、これは私個人の問題じやありませんので、一応申し上げておきたいと思ひます。

続いて、この間の成田の免許証の事件について、これも大臣とは直接関係ないのですが、警察が来ているので、公文書か私文書か、こういうことで、これは常識外れのことですから、きょうはあえてしかつておくというだけにします。とにかく大臣だつてわかるでしょう。大臣は運転免許取つてないのです。取つていますか。卒業証書は公文書じやないですか。免許証に落書きをするということはとにかく常識外ですね。それが公文書であれ私文書であれ、とにかく常識外の行為である。それを公安委員会が運転の免許のしるしとして交付するのですという答弁も、これも話にならないと思うのです。私は公文書か私文書か聞いていたので、そこへ落書きされた事件について聞いたわけですから、来ておられるようなんです、その点について答弁を求めるのは過酷で、断頭台に進むような気持ちでここへ来るようなことになるだろうと思うので、きょうはそういう言い分があつたぞというのを記憶にとどめていたで、これは終わりにします。これは大臣に言う言葉じやなくて警察の方へ言う言葉であります。

それでは次に、もうこれで時間的にはありませんから、土地の暴騰を抑えるということについて伺ひます。

大蔵大臣、この間税法の審議をやりましたけれども、この土地の暴騰というものは、今の金余り現象というものが、今日金がこれだけ出回つていて段階で、しかもどんどん輪をかけてそれが動いていつていくわけですから、この土地の暴騰を食い止めるというのは並み並みならぬ努力が必要だろと思うのです。なまじつかな方法でこれがとまると思ひない。私はいろいろな提言をしていますが、これも即効薬にはならない。だから、即効薬的なものを作るためにはどうしたらいいのかということ、国土庁からこういう書類をもらい

ましたが、これもどうも特効薬にはならない。だから、特に市町村の首長なりにすべての開発の規制について権限をゆだねて、首長に許可権限を与える、当面、一年なら一年の暫定法でも土地だけについてはそういう開発行為に対しての許可権限を首長に与える、こういうような方法をとつて幾らかでも抑制をするということが必要ではないのか、私は当面はそれ以外にないだろうと思つてゐるのです。もちろんそれはいいものも悪いものもつづれるのですから、必ずしもそれで一〇〇%いいとは思ひませんが、それ以外にこの暴騰を抑える道はないのじやないかという気がしてゐるわけなんです。この法律のゆえん、抵当証券の発生も、この土地の暴騰が言うならばその原因、温床になつてゐるわけでありまして、それを抑えるためにも、今言つた首長に権限をゆだねることが、マイナスもある、しかしプラスの方を求めてそういう方法を採択するというのが当面必要ではないのかと思ひますが、いかがでしょう。

○宮澤国務大臣 この土地の問題は、実は内閣でも、あるいは自民党もそうでございますが、各党におかれてもいろいろ御検討が進んでおりますし、また行革審にも期限を切つてとりあへずのお答えを聞かせていただけないかということもいたしておりますので、私がただいまあれこれと申し上げることは余り適當ではないと思ひます。ただ、昨日も閣議でございましたことは、例えば、この監視地域というものを各都道府県必要ならそこで広げていただくというようにすることは問題の解決に役立つのではないかと、あるいは税制上の措置、また金融機関の貸し出し等々に対するしかるべき指導等々も当面のとり得る対策としては有効ではないかという議論がございました。また、かなりのもは実行に移されておるわけでありまして、それを超えて、さてどういふことが考えられるかということ、ただいま至急検討中の問題でございます。私は主管大臣というわけでもございせんし、事実がちょうど検討中の問題でございますので、しばらく御猶予をお願いしたいと思ひ

ます。

○沢田委員 国土庁にも来ていただいておりますが、国土庁が考えていることでは、いわゆるスピードの問題が今問われているんだと思ふのです。大臣、いわゆる即効薬という言葉がいいかどうかはわかりませんが、当面何かとりあへずの措置をしないことさらに大変な事態になつてしまふ。特に新宿あたりに東京都庁が移るといふようなことも含めて、そういうことをより一層激化させているといふことになれば、この法律も、この土地の騰貴をとめていくことが抑制する一つの道につながるという立場を私は私はとつてゐるわけで、そういう意味から見れば、何としてでもそこを抑えていくことが必要なのではないか。これも一つの提言で終わつてしまふのはどうも惜しいのでありますけれども、閣議で話があつたけれどもまあしばらくまた様子を見ようといふことでは、その間またどんなに同じようなことになつてしまふ。JRなどから考えてみれば、その方が得だといふことも考えないわけじやないけれども、そのことですべてを律するわけにはいかないと思ひますから、この点は大臣もひとつ自信を持つて、土地の騰貴を抑えることが政治家としての当面の最大の使命だと思ひますので、適宜言われた程度で満足するわけにはいきませんけれども、これは特別にお願いをしておきます。あと聞いても同じだろうと思ひますから、大臣もこれ以上ここでわあつとこれやると言うわけにはいかないでしょう。やはりそれぞれの関係機関があるのですから。ただ、そういうせつない市民の声があつた、本心に弱つたなという市民の声が存在しているんだといふことをひとつ銘記しておいていただきたいと思います。

時間はまだちよつとありますが以上で私の質問は終わりますけれども、最後に、この間中曽根総理はここで野口同僚議員の質問に対して、相続税の問題にもちよつと触れて、出しましたなどと言つていましたが、あれはうそですね。今度は相続税の問題は出してなかつたですね。——抹消し

ました、ああそうですか。委員長は適當に抹消してしまつてゐるようですが、中曽根総理はそう言ひましたけれども、それはそうでなかつたという事実と、相続税の問題は引き続き早急に検討してほしい、何らかの機関でひとつ相続税のあり方について検討していただきたいと思います、いかがでしょうか。

○宮澤国務大臣 相続税の問題につきましては、政府の税制調査会においてもこの際検討することが必要であるという意見でございまして、財源等のごとで今回この国会には御提案申し上げませんでした。政府といたしましてはこれは放置できない問題であるといふふうに認識をいたしております。

○沢田委員 では、適切な定員と事務の執行と最小限国民に迷惑のからなないような対処を望んで質問を終わりたいと思ひます。どうもありがとうございました。

○池田委員長 山田英介君。

○山田委員 抵当証券法の審議になるわけでございますが、今回のこの立法措置あるいは抵当証券の取引をめぐる昨年来のいろいろな事件の背景などを見て私なりに考えてみますと、一つにはこの抵当証券の取引を規制する法的な整備がなされていなかったこと、それは誇大広告あるいは勧誘の方法についてもいろいろ問題があつたようでありまして、標識の掲示等につきましてもいろいろ問題がございました。また、抵当証券の原券と申しますか、そのものをいわゆる抵当証券業者が保護預かりとしていたこと、これがカラ売りとか二重売りとかの誘発原因になつておつた。あるいはまた、第三者機関がこの原券を保管するといふ、そういう機関がなかつたこと。これらが抵当証券取引をめぐるトラブル、事件の主たる背景になつてゐたのではないかと。加えて申し上げれば、債権につきその担保価値の十分性を証する書面、このいわゆる不動産鑑定士の鑑定評価の過大評価あるいは水増し評価といふようなものも背景にございます。それから、細

かくなりまされども、業者が発行いたしておりますモーゲージ証券に、例えば并済期の記載であるとか、あるいは一個の抵当証券について自分自身を含めて一体何人の購入者がいるのかというようなことが必ずしも明らかでなかったということ、さらにはその業者が倒産した場合にモーゲージ証券を購入した購入者がみずから元利金の取り立てを行わなければならないこと、挙げればいろいろものが今回の立法措置の背景にあり、あるいは取引をめぐる一連の事件の背景としてあつた、私はかように認識をいたしているわけでございます。

今回、この抵当証券業の規制等に関する法律案をいろいろと勉強させていただいたわけでございますが、その中身は、例えば抵当証券研究会などの答申と申しますか、それらの一つ一つの問題点をかなり踏まえた形の、あるいは生かした形の今回の立法というふうには私は感じられるわけでございます。そういう意味では、今後の抵当証券取引はきつと適正に行われていくであろう、裏返せばこの業法の制定によりましてかなりの効果を上げることができるとも私も期待をする一人でございますが、それは法案の中身の質問によつて順次明らかにしていただきたいと思つております。

忘れてならないもう一つの点は、かなりのモーゲージ証券の販売・発行残高というものがあつたわけでございます。新しい法律、この規制等に関する法律で縛ることのできない、規制することのできない、既に現に存在をしているモーゲージ証券の販売というものがあつたわけでございます。伺いますと一兆円を超えるという証券が既に販売をされておる、このようにも承知しておられるわけでございますが、この一兆円を超えと言われるモーゲージ証券を購入したという購入者、投資家をあわせてどう保護していくかという角度、そういう点にもやはりきちつと光を当てていきませんと、これは片手落ちになってしまう、こういうふうには私は思います。そういう観点から順次質問をさせていただきたい、かように思つてゐるわけ

でございます。まず順序といたしまして、抵当証券業の規制等に関する法律案を条文を追ひましてお尋ねをしてまいりたいと思ひます。

第二条の「定義」のただし書きでございますが、第二条は「この法律において「抵当証券」とは、抵当証券法第一条第一項に規定する抵当証券の販売業者として行うものをいう。」その次でございますが、「ただし、他の法律の規定でこれにより抵当証券の購入者の保護が図られるものの適用を受ける者として政令で定める者が行うものを除く。」少しわかりにくい表現でございますが、このただし書きはどのようなことを想定されておられるのか、まず伺いたいと思ひます。

○平澤政府委員 この法案の第一条に「目的」がございまして、最終的には購入者の保護を図ることを最大の目的としてゐるわけでございます。したがひまして、そのために、抵当証券業というものを決めまして、これに対してもろもろの規制をかけていくということでの目的を達成しようという法体系になっております。

そこで第二条でございますが、ただし書きに、政令で定めるものを除く、こうなつておりますのは、このような目的から見てもその対象とする必要がないというものを政令で除くわけでございます。具体的には、既にいろいろの法律によつて行政当局の規制、監督が可能であり、本法案の対象としなくても購入者の保護に欠けるところはないというふうなものをここで政令で決めようということでございます。それでは具体的に政令でどのようなものを考えているかということでございますが、例えば銀行あるいは信用金庫等、既に十分行政上監督を受けておるものを対象として考えておるわけでございます。

○山田委員 三条の「登録」でございますが、「抵当証券業は、大蔵大臣の登録を受けた法人でなければ、営んでをならない。」ここに明確に規定されてゐるわけでございますが、念のために、免許制にするか、あるいは許可制の方がいいのではな

いか、あるいはまた登録制、いろいろ言われてきた経緯があるかと存じますが、この登録制を導入されたことにつきまして伺ひたいと思ひます。

○平澤政府委員 委員が今御指摘の点につきまして、抵当証券の研究におきましても随分議論されたところでございます。おっしゃる通りに、例えば届け出ということもございまして、それから本法案にございまして登録ということもございまして、さらに免許等々の規制の仕方もあるわけでございます。しかし、一つは、戦後の法律の考え方といたしまして、営業の自由はできる限り尊重するという考え方が片方にございまして、しかし、余り自由を尊重し過ぎて、規制を緩めることによつてこの法案にございましてような立法目的を達成できないというところでは問題があるわけでございます。したがつて、達成し得る限りにおいて必要最小限の規制にとどめるとことがまた考え方としてあるわけでございます。そのような考え方をいろいろ勘案いたしまして登録制を採用したということでございます。

○山田委員 四条件関係でございますが、登録の申請につきましまして、「次に掲げる事項を記載した登録申請書を大蔵大臣に提出しなければならぬ。」一から六まであるわけでございます。これは当然だと思ひます。その第二項で「前項の登録申請書には、第六條第一項各号に該当しないことを誓約する書面、これは法人でありますとかあるいは第六條関係はいろいろ出ておりますが、こういうものには「該当しないことを誓約する書面その他大蔵省令で定める書類を添付しなければならぬ。」これは、最近急激に抵当証券取引のマーケットといひますか、シェアが拡大をしてくており、それが一兆円規模のマーケットであるというふうなことから考えますと、この登録の申請の際、登録制という範囲の中におきましてのことでございますが、極めて厳格な審査がなされなければならぬのだらう、こう思つてございまして、したがつて、この二項の「その他大蔵省令で定める

書類を添付しなければならない。」というのはどういうことを予定されておられるのか、これをちよつと伺つておきたいと思ひます。

○平澤政府委員 こうした添付書類の提出を求める理由でございますが、登録申請者が本法の第六條第一項の登録拒否要件に該当するか否かということ判断する資料として必要であるからでございます。

そこで、「その他大蔵省令で定める書類」といたしまして現在考えられておりますものは、大きく分けて例えば次のような三つのものがございまして、一つは、法人の役員及び重要な使用人の住民票の抄本等あるいは履歴書といったもの、第二に、法人の役員及び重要な使用人が禁治産者等に該当しない旨の市町村長の証明書、それから三番目に、法人の定款または寄附行為及び登記簿の謄本等というものを考えてゐるのでございます。

○山田委員 七条の関係でございますが、極めて単純明快な質問で恐縮でございますが、「第三条の登録の有効期間は、登録の日から起算して三年とする。」一年という考え方もあるし、また五年という考え方もあるし、その中で三年というふうな定められたのはどういふお考えがございましてでしょうか。

〔委員長退席、大蔵委員長代理着席〕

○平澤政府委員 登録の有効期間につきまして、登録を更新させて一定期間ごとに定期的に登録拒否要件に該当するかしないかということの確認を行うために設けた趣旨でございます。したがひまして、この期間をどの程度にするかという点につきましましては、この有効期間の安定性あるいは行政サイドの事務負担等、それから確認を受ける事業者の立場、しよつちゅうやりますと非常に煩瑣になりますので、そういうものを総合勘案いたしまして三年としたものでございます。

ちなみに、例えば貸金業規制法、それから旅行業法、農薬取締法等も登録制度をとつておりますが、これで採用しております期間も三年となつておりまして、類似の制度においては比較的三年が

に、大蔵大臣がまず指定する、そして所要の監督を行う、したがって、検査等も行いますし、その役員の選任その他につきましても、十分その中立性、公共性が保たれるような仕組みとなつておりますので、そのような心配はないものと考えております。

○山田委員 二十八条の関係でございますが、「抵当証券保管機構の業務」ということでその第二項に、「抵当証券保管機構は、大蔵省令で定めるところにより、その業務の一部を、大蔵大臣の承認を受けて、他の者に委託することが出来る。」このところは、具体的にどういうことを想定なされておられるのか。この保管機構の業務というのは極めて大事な業務でございますので、大蔵大臣の承認が必要になるわけだと思ひますが、「他の者に委託することが出来る。」これは具体的にケースで御説明をいただければと思ひます。

○平澤政府委員 この保管機構は、保管事業を適正かつ確実に行うことが必要であるわけでございまして、先ほど答弁申し上げましたように、いろいろの監督規制をこの保管機構にしているわけでございしますが、そういう意味では、基本的には当該法人がこの仕事を行うということは当然のことでございます。しかし、先ほど御議論がございましたように、抵当証券業者は全国各地に散らばつております。したがって、保管機構を幾つも各地につくるのはどうかという問題もございまして、その辺の問題等々考えますと、ある場合には、例えば抵当証券の単純な保管といったようなものは、金融機関その他きつとしたそういう設備のあるところに委託するというのも、この抵当証券業務を低コストで行うためには必要であると考えられる場合もあるわけでございまして、そのような場合には業務の委託を行うこともできるやうにこういう規定を入れているわけでございまして、

○山田委員 第六章の「抵当証券業協会」という規定で、第三十八条には、抵当証券業協会という民法第三十四条公益法人の規定による法人を設立することが出来る、この規定をされております。

それから、三十九条では「名称の使用制限」というのがございまして、その第二項「協会に加入していない者は、その名称中に抵当証券業協会会員という文字を用いてはならない。」これとあわせて考えてみますと、まずこの抵当証券業協会というものは設立することが出来る。これはもう当然監督官庁になられる大蔵省としては設立をしない、こういうことだろつと思ひます。しかし、ここでは「することが出来る。」となつております。それから、いま一つの「協会に加入していない者は」というところから推定をいたしまして、仮に設立をされた抵当証券業協会には、加盟をする事業者と加盟をしない事業者と二つに分立をするということがあらかじめ予定をされているやうでございしますが、大蔵省の、監督官庁の指導とか監督が、この設立されるであろう証券業協会を通して各事業者、会員に周知徹底が図られていくというやうなことを考えれば、それは投資家保護という観点からいたしまして、協会に加盟をさせた方がいいのじゃないかというふうに私は考えるわけでございしますが、その辺のところにつきまして御説明をお願いいたします。

○平澤政府委員 このやうな協会に加盟するか否かにつきましては、今委員御指摘のやうに、本法案上加入の義務はないわけでございまして、これにつきましてはいろいろ議論もあつたわけでございしますが、一つはおっしゃいますやうに加盟を義務づけるという考え方もあるわけでございまして、例えば先例をいたしましては、司法書士や土地家屋調査士等は強制加入になっているわけでございします。しかし、この場合は極めて専門的な業務を独占的に行う、ある意味で社会的使命の高いお仕事であるわけでございします。

片方、抵当証券業協会は、そういう意味では法令に規定しておりますやうな業務を行つておりまして、先ほど申し上げましたやうな司法書士のやうな場合と違ひまして、その協会そのものは登録を受け付けたという業務を行うこともないわけでございます。そういう意味から業者の加入を強制する必要はないんじゃないかということ、そういう規定にはなつてないわけでございします。

強制的な必要はないんじゃないかということ、そういう規定にはなつてないわけでございします。したがひまして、このやうな類似の協会もそのほか法令上ございしますので、本法案では、あくまで業者の自主性を尊重して任意加入とするというふうにしていただくわけでございします。しかし、現段階で個々の抵当証券業者の感じをみますと、恐らく多くの業者がこれに加入してくるのではないかと、我々には期待しておりますので、大数においてはおっしゃるやうな方向になつていくというふうなことを考えておるわけでございします。

○山田委員 条文から離れますけれども、モーゲージ証券、これは今まで指摘されてきた幾つかの中に抵当証券上の弁済期が記載されてないケースが多かつた、購入者はこれを記載されてないものですから知りにくい、あるいはまた自分を含めて何人が抵当証券を購入しているかということが個々の購入者にとってはわからない、カラ売り、二重売り、本当になされていくのかどうかかわからないという、それらが現実事故につながつていたということを考えますと、この法律が仮に成立した場合でも、機構が交付する保管証と事業者が購入者との間に契約する際に交付するモーゲージ証券というものは原則的に残るわけですね。したがひまして、当然その弁済期であるとか、他の購入者がどういふ関係になっているのか、購入されているのかということは、保管証の方に記載されるだろうというふうには私は思つておりますが、モーゲージ証券の方にも、これは当然記載がなされなければならぬだろうというふうなことを考えるわけでございします。したがひまして、その辺の取り扱いについては、投資家保護という観点からぜひおっしゃっていただくのが筋ではないのかな、この点はいかがでございしましょうか。

○平澤政府委員 これにつきましては、法案の中では特に規定はございませんが、大蔵省といたしましては、本法案の成立後、関係者と十分協議いたしまして、今委員御指摘のやうな御趣旨も踏まえながら、統一約款を作成するという方向で考え

てまいりたいというところでございします。

○山田委員 関連してもう一つお願いしておきたいと思ひますのは、この抵当証券の取引の流れというのは債権債務の関係が存在する、そして抵当権が設定されておる、これが大前提です。それで、それが抵当証券業者から登記所に持ち込まれまして、交付の申請を行います。そういういたしますと、それが適格な要件を備えておれば、法務局から抵当証券の原券が交付されます。その交付された抵当証券の原券をもとに、いわゆる投資家を募ります。購入者を募るわけですね。そして、例えば一億の抵当証券であれば、小口分割を仮に一千万ずつとした場合に、十人の購入者がそろつて一億の金が集り込まれて送金されてきて、それと抵当証券原券そのものを付けて、抵当証券保管機構の方へ保管をお願いします。そして保管証の交付を受ける。そういうことですね。

大きな流れはそれで間違ひないのらうと思ひますが、機構から交付された保管証と業者が購入者に交付しなければならぬモーゲージ証券が別々に、タイミング的に先にモーゲージ証券が行く、お金が入ってくる、そして一定の期間を経過した後に機構の保管証が業者を通して購入者に渡される、この期間的なずれがないことが、事件、事故の防止に、あるいは誘発することを食い止めるために必要ではないか。実は私も、最初ちよつとしたことのように考えたのですが、機構が発行する保管証と業者が発行するモーゲージ証券は、投資家である購入者が同時に交付されるべきであると考えますが、いかがでございましょうか。

○平澤政府委員 おっしゃいますやうに、仮に時間的に短い差でも、その間に差がございしますと問題が起る可能性もあるわけでございします。したがひまして、この問題につきましては、法案が成立いたしましたら、そういうことのないやうにできるだけ仕組みを考えたいということでございます。

○山田委員 国土庁にお見えいただいているわけでございしますが、順次お伺いをさせていただきます。

ます。

抵当証券取引をめぐるトラブルの中に、冒頭で申し上げたように、不動産鑑定士による鑑定の過大評価という問題が事実としてございました。鑑定士による鑑定評価書というのは、債権の十分性を証明する書面ということで、この取引のまさに大もとをなす部分でございます。あえて言えば、不動産鑑定士の方々が鑑定評価された、それなくして抵当証券取引というのは成り立たないということでございます。この抵当証券取引における不動産鑑定士に役割を踏まえまして、昨年来いろいろな事件がありましたが、国土庁としては、それらを踏まえてどのように鑑定士の先生方に指導をされておられるのか、この辺につきましてもお伺いしたいと思います。

○森説明員 抵当証券の発行に関連する不動産の鑑定評価につきましては、国土庁といたしましては、従来から不動産鑑定士等の団体でございます社団法人日本不動産鑑定協会に対して注意を喚起してまいりましたところでございますけれども、特に昨年いろいろ社会的な問題もございましたので、協会で昨年十二月に、抵当証券発行に伴う不動産鑑定評価上の留意点等について、かなり詳細な通知を全会員に発したところでございます。このほか、会員広報とか講演会等も通じて啓蒙活動を行ってきております。国土庁といたしましては、今後とも、日本不動産鑑定協会とも緊密な連絡をとりながら、抵当証券に係る不動産鑑定評価に遺漏のないようにさらに指導の徹底を図ってまいりたい、かように考えております。

○山田委員 この債権の十分性を証する書面というのは、抵当証券法施行細則の二十一条ノ二に定められているわけでございますが、御案内のとおり、不動産鑑定士による不動産鑑定評価書というものも現実にはほとんど充てられているわけでございます。

そこで、実際に抵当証券を発行する、交付するところは法務省法務局ということになるわけでございますが、鑑定評価の額等が過大評価あるいは

水増しというような形が、大変残念なことでございますけれども、今後絶対起こり得ないということとは言いえないわけでございますので、仮にこういうことがなされた場合は形式審査という限界が法務局にはあるわけでございます。極端な、有名なといいますが、事件、トラブル等に巻き込まれて、いろいろ社会的にも報道されるような当該土地物件等に対しては、法務局の職員の方々があらかじめ知ることができるわけですから注意を喚起することはできるわけですが、申請される物件というのは相当な件数になってきていることを考えますと、再発防止あるいは未然に防ぐという観点からすると心配なところはないわけでございます。

私は、不動産鑑定士のお一人お一人の方々が、社会的な地位の向上に努めて資質の向上に励んでおられるということは十二分に承知しているつもりでございますが、現実にはそういう事件が不動産鑑定士を巻き込んだ形で発生したということを考えまして、これは鑑定士に限らないのですけれども、それは確かに国家試験を受けて、いわゆる事業者と個々に委託受託の関係があるわけでございますけれども、そこにおいて、癒着と言えども言葉が過ぎるかもしれません、業者の言うことを聞かなければならないというようなことがいささかも出てくる余地が存在する。ちよつと考え過ぎ、心配のし過ぎかもしれませんけれども、例えば不動産鑑定協会あるいはそういうような一つの機関として、一兆円にも上る大きな抵当証券の取引という現実があるわけでございますので、機関として受託をし、そしてその鑑定評価の具体的な事務作業については当然個々の鑑定士の方々がなされるというようなことも検討して見る必要があるのではないかと思っております。

【大島委員長代理退席、委員長着席】
○森説明員 不動産鑑定協会は業者の団体でございますが、先ほど申しましたようないろいろな啓蒙活動等を中心に行っているわけでございますが、その結果、現在では、不動産鑑定士の皆さん

は抵当証券に係る鑑定評価の社会的な重大性といえますか、こういうことについては既に十二分に認識しておりますので、御指摘のような御懸念はまずないものと考えております。今の先生が御提案の、抵当証券に関する鑑定評価について協会がまず受けてという案でございますが、この鑑定協会は、一般の需要に応じて鑑定評価を直接受託するという立場に今ないといったような問題があるわけでございます。

なお、添付されて法務局に出てまいりました鑑定評価書のチェック方法といったような点につきましては、今後とも法務省とかあるいは鑑定協会等との間で十分検討してまいりたいというふうにご考えております。

○山田委員 私、言葉が足りなかったわけですが、それは鑑定協会は、業務を受託するようになさういう法的な存在でないことは私もよくわかるわけでございます。ただ、公認会計士法における監査法人、これはやはり全く同じとは言いませんが、大きな企業と一人一人の公認会計士の関係の中で、監査業務というものが必ずしも公正を期したものであるかというふうなものが生まれてきたら、いわゆる監査法人というものが生まれてきたという経緯がございます。今はまだ、まだといったも一兆円規模です。これが研究会の報告書、答申などを見ても、将来はもう大変な市場にこの取引そのものが拡大をする可能性というものを示唆されておりますし、不幸な一連の事件というものを別にすれば、これは我が国の金融、経済の中において占める位置というのは、大変大きな高いものがございます。出でくるだろう。

そうすると、仮にマーケットの規模が五兆円、十兆円というふうな発展、拡大していった場合に、抵当証券事業者と不動産鑑定士がいわば一対一の関係で鑑定評価というものが任されているのか、それには確かにいわゆる土地の公示に関する法律に基づいて出された公示価格というふうなものも、添付されて出されてくるわけでございますが、それはそれとして、そういう監査法人が設立

された経緯等も念頭に置いた場合に、将来は全くそういうことは考えられないんだ、やらないんだ、ナンセンスだと言ったことができませんか、僕はできないと思うのですけれども。

○森説明員 先ほど申しましたように、不動産鑑定士の方々の現在の認識は、抵当証券に関する鑑定評価については十分配慮しなければいけない、慎重にやらなければいけないということまでまいっておりますが、ただいまの先生の御提案も一つの御提案として受けとめさせていただきますと思います。

○山田委員 ぜひ、十分念頭に置いて御検討をなさるべきだ、このように申し上げたいと思います。そうしませんが、債権の十分性を証する書面ということにつきましては、鑑定評価書とか鑑定士の登録簿証とか印鑑証明書まで、本人がみずから作成したということを証明するために、あるいはまた、申し上げましたように地価の公示法による公示価格を鑑定評価書に記載するとか、いろいろなそういう措置は講じておりますけれども、しかし、それでもなおかつ現実には過大評価があったわけですから、現実には過大評価があったわけですから、将来のこの取引がさらに発展、拡大していく過程の中では、監督官庁たる国土庁におかれては、これはもう当然積極的に検討し取り組んでいかなくてはならない課題である、このように私は申し上げておきたいと思っております。

国土庁の森さん、結構でございます。次に、抵当証券法の施行地域に関しましてはちよつと伺っておきたいんですが、時間が迫ってきておりますので簡潔で結構でございますが、お願いしたいと思っております。

まず、現在の規制はどうなっているのか。それから、時間をおくためにもう一つ一緒に、昭和六年、勅令第百八十三号が公布されて、それが現在も生きているかと思うのですが、これは何か法的な根拠があるのかどうか。これは法務省ですね。

○田中説明員 現在は、抵当証券の施行区域は市制区域に限っております。したがって、現在

のところ、町村の地域については抵当証券を取り扱わないという扱いに、これは当時からしております。これについては、この際拡大をした方がよいのではないかと議論は当然あるわけでございますけれども、今回、この抵当証券をめぐっていろいろなトラブルが若干ございました。しかも、先ほど先生の御指摘のように評価の際の問題点も大分ございまして、やはりこの辺がある程度落ちついていかないと私どもの方もちょっと自信がないということで、今回はこの市制区域に限るといふことを今のところは維持しているわけでございますが、将来この鑑定評価の方法が完全に間違いないようなことになってきますと、それが農村地域とかそういうところでも十分かどうかということを検討した上、広げることもあり得るといふことでございます。

○山田委員 この勅令第八十三号、昭和六年でございまして、ここで今御答弁がありました現在の市制施行区域に限る、こういうことになっているわけですが、ところが、実際この勅令第八十三号でこのように規制をしているわけですが、これは法的根拠はないわけです。それから勅令が出された背景というのは、御案内かと思いますが、施行後の混乱を防止するために、市及びこれに準ずるごく一部の町に限って勅令で指定をしたという昭和六年当時の事情があるわけでございます。当時の記録によりますと、一律実施、要するに全国の市町村一律に、そこに所在する土地、建物等物件につきまして抵当証券の担保対象となるよという事で一律実施をした場合に、登記官のふなれによる混乱を懸念して特定の地域に限定をした、このように説明をされているようでございます。

それは今、田中参事官が御答弁なされたことにもまことに通じているわけでございまして、鑑定評価のあり方とかあるいはもろもろの法的な整備等がなされていない段階においては、若干自信がないといえますか問題がある、今すぐ並行して規制を解くには、しかし、この業法の成立とかある

いは施行等に伴って抵当証券取引が非常に適切になされていくというようなことを前提とすれば、この地域規制というものは外す用意がある、ただいまこういう御答弁があったわけでございます。ぜひこの点は、参事官、担当の部局におかれまして、そのタイミング等も慎重に、なおかつ、またある意味では積極的にひとつ御検討はさらに進めていただくべきではないだろうか、こう思っているわけでございます。

町村部は今だめだというふうになっておりますけれども、全国の七、八〇%を現実には占めているわけでございまして、それから町部だ、村部だといつても、実際には住宅建設とかあるいは企業団地、工業団地等で商工業の進出も非常に目覚ましい、昭和六年当時とは大きく時代が変化をきていてあるということも当然あるわけでございします。あるいは登記実務におきましても、抵当証券の申請、交付、一連の法務局がかかわる事務手続等につきましても、五十八年ごろからずっとこの件数がふえてきているわけですから、数年が経過をして扱いにもなれてきているだろうと思われましますし、それからさらにこの何年後ということになれば、専門家としてさらにもっとなれていけるわけでございしますので、そういうことからすれば、この適用除外をいつまでも残しておくということでは、政策的な見地からしても矛盾が一層拡大をするのではないかと、こういうことでございします。これはこれ以上申し上げません。今参事官から前向きな、あるいは借越ですが、御正確な姿勢あるいは御認識を伺わせていただきましたので、そのようにひとつ御検討いただきたいと思いますと思っております。

最後になりますけれども、私、冒頭に申し上げました、一方においては、新しくこの業法が立法されたことによりまして、今後の抵当証券取引といふのはその適正が期されていくだろうと期待をいたします。ただ問題は、現在までのそういう特段に規制等がない状況のもとで販売されたモーゲージ証券等が一兆円を超えるというふうにも聞

いておりますので、これらの投資家、購入者に対する保護ということが一方において極めて重要でございします。そこで、何点か質問をさせていただきます。

まず、一兆円を超えるというように私申し上げているわけですが、御当局が掌握をされておるこのモーゲージ証券の販売残高、これはどの程度になつていられるのでしょうか。

○平澤政府委員 全部詳細に把握しているわけではございませんが、抵当証券懇話会でございします、そういうところへほとんどが加盟しておりますので、そういう計数を聞きまして、一兆円強の残高が現在あるというふうな推計されるわけでございします。

○山田委員 これは実は大事な問題でございまして、一兆円強というふうな銀行局長御答弁でございしますが、これは正確につかんでおられないのでしょうか。

○平澤政府委員 正確にはつかんでおりません。

○山田委員 なぜつかめないのですか。私は、きょう田中参事官もお見えですから伺います。これは、全国の登記所には抵当証券の控えがあるわけですね。そうなりますと、それを全部突き合わせれば少なくとも抵当証券の債権額は出てきます。要するに、現在取引の状況にある債権額だけは少なくとも出てくるわけですね。本来、債権額とモーゲージ証券で売り出した販売額というのは、これはカラ売り、二重売りがあるで一切ないという事になればばたつと一致する、あるいはそれ以下といひますか、債権額を下回るモーゲージ証券の発行残高、こういう関係はつきりあるわけでございしますから、そういう作業をなさつてなおかつ一兆円強、こういうことなんでしょうか。それとも、大体七十社が懇話会で、六十二年三月末で一兆八百七十五億ですか、発高残高がありますと報告なされたのかどうか、明らかに数字になつておりますけれども、それらに七十社以外の抵当証券業者、独立系とか言われておるようでございしますが、そういう皆さんが発行し

た残高を加えれば、大体の数字は銀行局長もおっしゃることできるのじゃないでしょうか。

○平澤政府委員 今のお話のように、まず抵当証券の発行総額があらうかと思ひます。これは登記所の方のお話になるわけでございします。その抵当証券の発行総額の中で恐らく大きな部分が、モーゲージ証券としてさらに売られているということにならうかと思ひますが、どの程度売られているかということはこの抵当証券発行総額がわかつた中で調べることは、御存じのように不可能でございします。かつまた、モーゲージ証券として一度売られましてもそれが戻つてきた場合にタイムラグがございまして、またその抵当証券をもとにしてモーゲージ証券が売られるということでもございしますから、そのような意味での摩擦的な部分がまたどれだけあるかということも、そちらの方からなかなかわからないわけでございします。したがいまして、現在ある数字は、先ほど申し上げましたように抵当証券懇話会、これは七十社社でございしますが、この数字はきちつと出ておりますので、それが一兆数百億の数字がございします。それ以外に、社数として恐らく三十社弱の業者があるというふうな推定されますので、そういうものの金額がどれくらいになるか。ただ、懇話会の抵当証券業者はど大きなものはございしませんので、したがってあくまで推計でございしますけれども、かなり大胆に申し上げれば恐らく一兆一千億は超えた数字ではないかというふうな推定されるわけでございします。あくまで推計でございします。

○山田委員 田中参事官にお伺いしたいのですが、ある一定の時点をとらえて、例えば六十二年の三月末という時点で法務局が申請を受けて交付をした抵当証券の控えというののございしますが、そこに記載された債権額を大都市部を中心といひますか、全国的にこれを集計してみるといふ作業は、要するに債権額といふのの時点で残存するののかというふうな把握の仕方は、今までなされておられますか。

○田中説明員 抵当証券の取り扱いに關しまして

私ども通達を出してありまして、抵当証券を発行した場合それから戻された場合、こういう場合には登記所から私ども本省の方へ報告をしていただくことになっております。これはちよつと一カ月おくれになりますけれども、一カ月おくれではこの会社がどの登記所で幾らの抵当証券を出したか、何通出したかという報告をいただいておりますので、私どもの方では、現時点ではこの会社が今までどのくらいの債権額の抵当証券を発行したかということの把握もしております。

○山田委員 時間が参りましたので最後に申し上げたいと思うのですが、議論したかったので残念なんです、ちよつと私の方で時間の配分を間違えたかもしれません。

問題は、この業法三条で登録を受けた法人でなければ業務ができないということになります、大きく分けて三種類出てくるのです。要するに、この法律が仮に公布されて六カ月以上一年の間に施行されますね。施行されてから六カ月の間に、現在抵当証券業を行っている事業者が恐らく登録の申請をするでしょう。した場合に、この登録が受け入れられた業者、要するに登録業者となる業者、それから登録申請したけれども登録の拒否要件といえますか、それらに該当して登録されなかった業者、事業者、それからもう一つは登録する意思そのものが存在しない、持っていない業者、事業者、大きく言つてこの三つに分かれるのです。

登録された業者は大蔵省の指導監督のもとに、あるいはこの規制等の法律に基づいて規制されるからいいのですが、登録を拒否された業者と登録をする意思のない業者、これらが少なからぬ額のモーゲージ証券を投資家に既に売ってしまったというところですね。これらについて、投資家保護という観点からすればどういうふうなことを——買い戻しの期間が一年後、二年後、三年後にやつてくるわけですから、そのときに昨年来起きてきたような事件が起きて、投資家、購入者がまた泣いて、それで何とかしようと思つても、それは事後のことでありましてから後手に回つて、結局

局箇どめをかけることができなかったというようなことが起こり得るのです。

この業法ができてから先の話ではなくて、要するに登録されない、拒否された業者それから登録の意思もない業者、今の局長の御答弁ですと、七十社という懇話会の加盟メンバー以外に三十社以上いるんじゃないか。ある報告書で見ますと、警察庁では数十社、営業方法に問題がある、あるいはまた資金的なバックにもちよつと脆弱過ぎて問題があるというふうにもとらえているという、そういう報告も私聞いています。したがって、この業法に基づいての運営と同時に、今申し上げました三種類の中のと二つの事業者については、購入者保護という立場から、やはりきめの細かな対策というものを考えていただかなければならないということを私は心から申し上げたいと思うわけでございます。

まことに、質疑時間が少しオーバーしております、委員の皆様には申しわけないのですが、局長に一言、そして大蔵大臣から最後に一言御答弁をいただいて、終わりたいと思います。

○平澤政府委員 この法律の適用関係を申し上げますと、法施行後に売られたものにつきましてはこの法律の適用があるわけでございます。したがって、その前のものについてそれではどうするかというのは、まさにおっしゃるような問題があるわけでございますが、その中で、引き続きこの法律で登録して行く業者についてはほとんど問題がないのですけれども、登録を受け付けてもらえなかった業者あるいは登録もしないでやめてしまふ業者、これにつきましてはこの法律が適用にならないわけでございます、既に売ったものにつきましては。

したがってその点、それでは保管機構にそういう業者が保管してもらふようにするかどうかという問題も検討してみたいわけでございますが、この保管するというのは法制上の義務づけでございます、そのような義務をさかのぼつて、既に私法上の契約をやつていたそのようなモーゲージに適

用することはやはり問題もあるわけでございます、仮にそれではさかのぼつてやらせるということになりますと、個々に契約を変更する必要があるわけでございます。そういうところへ保管させるということが、購入者に契約上変更して処理することが求められるわけでございまして、その辺が極めてまた法律的に複雑になりますし、事務的にも膨大な事務量が要するという等をいろいろ考えまして、先ほど最初に申し上げましたような経過措置の規定になっているということでござい

ます。○宮澤国務大臣 今の保管機構に保管させることはできない、法律的にあるいは事実上できないというところまでは局長のお答えのとおりでございますが、御心配の向きは、しかしそういう業者は、どちらかといえば十分の信用に値しないということになりやすく、その結果そこから事故が起こりやすいということを御心配でいらつしやると思ひます。

まず事故の点につきましては、これは残念なことでございますがこの法律でカバーができないとしますと、やはり従来のような刑法上の罪を犯さないように、それを厳重に法の適用をしていくということであろうと思ひますし、同時にこの際この法律の適用を、つまり登録を受け得なかったあるいは受ける意思がないということになりますと、それは投資家からいえば、購入者からいえば警戒をしなければならぬというところになります。とが思ひますので、この点はある意味で購入者に対する警告といひますか注意を要する事項になつて、それはやむを得ないと思ひますし、むしろ事故を防ぐという意味では、そのことはかえつて事故を防ぐという役割を果たすのではないかと思ひます。

上でもよく注意をしてまいります。

○池田委員長 山田君、時間が参りました。

○山田委員 終わります。

○池田委員長 安倍基雄君。

○安倍(基)委員 たまたま今の同僚議員からの話も出たのですけれども、今度の改正は非常に大きな問題点を持つていて私思うのです。

というのは、登録をさせる、登録をしますと大抵民間の人々は、いわばお上のお墨つきをもらつた業者だという安心感を持つてつねですね。今まではそういうことがなかった。自分でいろいろ考へて選別しなければいけなかった。ところが登録業者となると、お墨つきをもらつた業者だと思つて預かり証と抵当証券とのリンクをきちつとして、カラ売りとか二重売りとかいうことを防止はできる。しかし、その基礎の抵当証券が本当に現実のいわば地価なりなんなりを反映しているかということ、は、はつきり言ひまして登記所もしくは不動産鑑定士に任されているわけですね。でございましてから、大蔵省として自分の方の範囲内の業者だけはきれいにする。しかし、いわば法務省、登記所である、不動産鑑定士がやつてきている、そのもとになる証券の発行が本当に大丈夫なのかどうかということについては、必ずしも保証はないわけですね。これは、国土庁あるいは法務省の方がきちつとやりますよと言ふかもしれませんが、その辺はばつと半分抜けているわけですね。

となりますならば、登録をさせる、お墨つきを与える。そこで抵当証券と預かり証とのリンクがきちつとして、カラ売り、二重売りはなくなる。ただ要するに、そのものと抵当証券が本当に実態を反映しているのかどうか。さつき沢田同僚議員が、大抵地価がどんどん上がるからいいじゃないかという、そういう議論もありましたけれども、これは逆の場合もあるのです、そのところが一つ抜けておると私は思ひます。この点、一体どうしたわけでおとちの方の抜けておるのか。登録を与える以上はそちらの方もカバーした意味で、

基本になる抵当証券の実態をどう反映しておるかというところをきちんと押さえた上でないと、本当の意味の投資家保護ができないのではないかと、その辺が抜けているのはなぜか、どうするつもりかということについてまず御質問したいと思ひます。

○平澤政府委員 今回、法案を御提案申し上げました趣旨は、購入者の保護という点が一番大きな目的であるわけでございます。その場合に、これまでいろいろな起こりました問題の事例を類型化したしますと、大きく分けて三つあるかと思ひます。

一つが、抵当証券を発行していないにもかかわらず、いかにも持っているがごとく仮装したとしてカラ売りをするという場合、次が、抵当証券はある程度金額は持っておりますが、それを二重にも三重にも売るといふ場合、もう一つが今委員がおっしゃいました事例でございますが、不動産鑑定士が鑑定に当たって土地の過大評価を行った事例、これが唯一でございますけれども一つあるわけでございます。これらにつきまして、最初の二つは、今回保管機構を設置することで十分に防げるわけでございます。それから三番目の問題は、先ほども国土庁の方から御答弁がございましたように、不動産鑑定協会等々を通じて、そういう問題が起らないよう厳しい指導を行つておられるわけでございます。その意味でそういう問題は起り得ませんし、仮に抵当証券業者と組んで何かやるというような場合には、抵当証券業者そのものを今回の法律でいろいろ、開業に当たつての資格を非常に厳しくしております、行為も規制しておりますし、監督も厳重にやつておりますので、抵当証券業者が鑑定士と組んでそういう過大な評価をやるということも十分防止できるのではないかと、いふふうに考えておるわけでございます。

○安倍(基)委員 最初の鑑定の部分で生じた事故が少ないとおっしゃるけれども、実際のところはそういったことがどのくらいあり得るか、まだわからないのですよ。私も、国土庁がそういう通達を出したことは知っています。しかし、投資家保護という意味で銘打って登録制度を打ち出す以上、そこまで一歩踏み込むべきじゃないか。登録の際に登録業者をよく審査するからとおっしゃるけれども、さつきもちよつとどこかのところで、オフィスを持ってやるというのを出してくるかもしれない、一応形の上でちゃんとした人間がいると言ってくるかもしれない、コムじやないけれどもどのくらい詳しく審査できるのか。しかも、どのくらい立入検査をやるのかという問題も絡まるわけですね。

ですから、業者によつては、一応登録するけれども、三年後は再登録を断念して適当にやろうという人も出てくるかもしれない。そうなりますと、最初の抵当証券を発行する段階まできちんと押さえた形でやらなければ本当の意味で、登録させますから、お墨つきでございますから安心ですとみんなに言えないじゃないですか。日本人というのは、どつちかというとお上からのお墨つきを非常に大事にする。登録業者なら安心だと思つてやつたところが、一番もことになる抵当証券そのものが実態を反映していない場合も十分あり得るわけです。この点について、大臣どうお考えですか。

○宮澤国務大臣 御指摘は別に間違つておると思ひません。不動産鑑定士がもし不正をやつたときにはそういうことが起り得る、それを登記所がチェックすることは事実上できないわけでございますからそういうことは起り得る、得るという意味では起り得ますが、さて、そういうことはありながら、今回のようにカラ売りであるとか二重売りであるとかいふことを何とか防止しようという法の上の努力は、それなりに評価されていい。別にもう一つ危険があるから、こつちの方の危険はむしろほつておけばいいとおっしゃつたのではありませんけれども、そういうことにはならないだらうと私は思ひます。

○安倍(基)委員 本来、この登録制度を入れるならば、その中にそういった要素も含んでやらないと片手落ちじゃないか。不動産鑑定士がやるから安心だ、あるいは別に罰せられる、あるいは登録業者はちゃんと審査するからとおっしゃるけれども、法文の中に当然それを含んだ形で、大蔵省の範囲内だけきちんとやるよ、法務省あるいは国土庁の範囲内は知らぬよというのでは、許されないのではないかと思ひます。この点についてどうお考えか、これからどうお考えになられるか、大臣の意見をもう一遍承りたいと思ひます。

○宮澤国務大臣 それは結局、第六条に定めるところの登録の拒否、この行政をできるだけわかり得る範囲できちんとやつていくことであらうと思ひます。

○安倍(基)委員 それでは、登録をした後検査的なことはやるのですか、やらないのですか。

○平澤政府委員 法文にもございませうように行政当局に検査権限を認めておりますし、さらに今委員が御指摘のような抵当証券業者が例えば不動産鑑定士と意を通じてそのような行為を行った場合には、十九条に偽計を用いてそういうことをやつてはいけないという規定もございませうし、もろもろの規定で罰則の適用があるわけでございまして、その問題につきましてはそういうことで法律上も措置をしていくわけでございませう。

○安倍(基)委員 いずれにいたしましても大臣、この辺はやはり検討事項として考えなくてはいいじゃない問題です。というのは、登録をした以上はみんなが信用する、ところが、その一番基礎になる抵当証券そのものがどうやって発行されるかということについては、この法律は必ずしもきちんと書いてないわけですね。登録のとき拒否すればいい、あるいは検査するといふだけの話で、一番最初の発行段階、この部分が抜けたと抜けているわけですね。これは国土庁が監督する、あるいは法務省がやるということも、私はマル優のときもお話ししたのですけれども、法案を考へる上においていささか拙速に過ぎるのじゃないか。みんなが困るからということできちんとつくる。ところが、そういう

大きく抜けたところがある。そこで私は聞きますけれども、十九条という規定がある、この罰則の關係について各国ではどういふ規定になってますか。

○平澤政府委員 委員御存じのように、各国におきまして制度の仕組みが違つておりますので、日本とずばり同じような制度をとつていふところはございません。

○安倍(基)委員 私もきのう、各国の制度を大まかに聞きました。余り詳しい説明を聞いていない時間がないから、英米独仏それぞれどうなっているか、しかもこの場合に罰則關係はどうなっているか、五分以内にそれを教えてください。

○平澤政府委員 まず英仏でございますけれども、このような発達した制度はございませう。したがつて、一応検討に当たつて参考になる制度といたしましては、米國と西ドイツの制度があるわけでございませう。米國の制度は、いわゆるモーゲージ・パス・スルー、証券発行という仕組みでございます。それから西独は、抵当債券発行を抵当銀行といふところに認めておられて、その意味では日本と似た仕組みになっております。

○安倍(基)委員 罰則はどうなつてますか。

○平澤政府委員 今、手元に詳しい条文は持っておりませんが、検討に当たつて向こうの制度も調べておりますので、後ほどわかる範囲で御答弁申し上げます。

○安倍(基)委員 法務省、わかつていますか。

○田中説明員 お答え申し上げます。

私どもの方も、今大蔵省が答へたのと同じ程度の情報しか持つておりません。

○安倍(基)委員 私は、この法案が拙速に過ぎるという話をしてゐるのは、要するにほかの国の制度をきちんとわかつてないじゃないですか。それじゃお伺ひしますけれども抵当証券、ドイツの場合には流通を重んじているわけですね、銀行にやらして限定して、そういうことですね。そうすると今回の法改正は、抵当証券法の改正はほとんど

ど行われてないということは、転々流通することは余り考えていないわけですね。将来これをどうするかという問題が必ず起こるわけですね。将来、転々流通するような抵当証券に持っていくつもりがあるのかないのか、その辺を含めてお答え願いたいと思います。

○平澤政府委員 抵当証券も含めまして、いわゆる世界的なセキリティゼーションの中で債権を証券化することが起こっておりますので、この問題をどう考えていくかということについては現在金融制度調査会で検討しているわけでございます。したがって、将来抵当証券をそのような金融的な——現在の抵当証券は極めて個別性が強いものでございまして、そういう個別性をできるだけ薄めた仕組みにすることがいいか悪いか、かつまた、そういう仕組みをどういう金融制度の中で、どういう機関に扱わせるのがいいかということも含めまして、検討していくことになるかと考えております。

○安倍(基)委員 ドイツの場合に抵当銀行にやらせているということは、それだけ流通性を与える意味で銀行にやらせているわけです。でありますから、抵当証券を認めるという形になれば保管機構も当然変わってこなければいけません。もう一遍考え直さなければいけません。もう一遍考え直さなければいかぬ話になるわけですね。でありますから、ともかく今度の法案が、いろいろ出てきた被害者に何とかやらにいかぬという面であつたことは事実でございましょう。ただ、お話ししたように、その前段階としての抵当証券発行の段階がすつぱり抜けておるといふ点が第一点。

第二点は、これから抵当証券的なものの形でもって流通をもし将来考えるならば、考えるか考えないか、今のところまだ決まらないうちでございまして、そうなたたきにこの保管機構というのとはどうなるんだという長期的な考え方がないわけですね。私は今度の法案につきまして、御苦労はわかりますけれども、どうもマル優廃止と同じように、いろいろ言われたらさつとやら

にやいかぬという考えが先に立つて、どうもその辺の検討が不十分じゃないのかな。特に投資者保護という面だつたら、さっきの抵当証券発行の段階まで一歩踏み入れるべきではないか。また、逆にこれから流通を考へるのであれば、むしろ抵当銀行みたいなところに絞っていく。

アメリカの場合には、抵当銀行ではないけれども抵当金庫みたいなのが何カ所かありまして、それとはまた別にみんなが債券発行しているわけですね。例えば、抵当金庫みたいなところで発行したものは割合と信用されている、ほかのものは信用されていない。あとは、投資者の方がいろいろ選択してやっているとございまして、日本の国民性というものは、一遍登録とかなんとかというお墨つきをやるとみんなそれを信用してしまうという非常に、逆に言えば甘い点もあるわけですね。でありますから、国が関与して何らかの方法をやるときには相当きつとしてやらないか、とんだことになるかということでございます。この点、私は皆さんの御苦労もわからぬではないけれども、そういう長い目で見たビジョンがあつてこれをやったのか、その辺を大臣、お聞きしたいと思ひます。

○宮澤國務大臣 おつしやうていらつしやいますことは、最初から一つのポイントであると私は何つております。

そこで、先ほどから申し上げておりますように、登録をするときに登録を拒否することができ、そこでその後のフォローアップはどうかとおつしやうておられましたが、二十二条でございまして、今度は抵当証券業者に対して業務もしくは財産に関して資料の提出を命じ云々、立ち入り検査ができる、こういうことでできるだけのフォローアップをしよう、このところまではできておるわけでございます。それでは最初にその債券が発生するときの事由については十分に、確認ができないうちと云われまして、私はその点は問題が残つておる。安倍委員の言われますように、これが転々流通する有価証券になり得る

かどうかということ、恐らくはもとへ返つてその発生とともにちゃんと信頼ができるかどうかということ、私は関連をしてくいてに違ひないと思ひます。そうでありまさんと、転々流通すれば極めて危険だということになりますから、そういう問題は全体として一つ残つておる。

こういうものをどうするかということは今審議会で検討しておりますが、やはりそういうことになるとすれば、発生のもとのところをどうやって正すかということにぶち当たらざるを得ない問題であらうと思ひます。他方で、しかし現実にはこういうことが一兆円を上回つて起こつておりますから、今後そういうことについての、その防ぎ得る部分の間違いを防いでおきたいというのがこのたびの立法の趣旨であつて、ものとところろに触れておらないかということには確かに私は御指摘のとおりであらうと思ひます。

○安倍(基)委員 もちろん、転々流通する状況になるためにはそれこそとから全部きいにして、しかも相当業者を限定して、抵当銀行なりアメリカにおける抵当金庫ですか、そういうぐあいにしていかなければいけないと思ひます。その段階までには至らない状況であるわけですから、少なくとも転々流通しなくても投資者の保護という面においては、まず第一のもことからやるということとは少なくとも今度の立法において考えるべきであつたのではないかと。その辺が、恐らく国土庁あるいは法務省と大蔵との間で、大蔵は大蔵としてちゃんとやる、あとはおまえのところをやつてくれということになつたのではないかと思ひますけれども、ただ、しかし、投資者にとつては、大蔵の分はきつとしていては、その部分がきつとしていなければ信用できないわけですから、私は、この法律の非常に大きな問題点はそこにあります第一点がある。

第二点が、こうやって将来、では転々流通するいわば抵当証券的なものを頭の中に入れておるかどうか。さっきの金融制度調査会で今検討中という話もありましたけれども、その辺については

前向きな話になるんですか、それともそれは相当先の話と考へているのか、あるいはその必要はないと考へているのか、その点はいかがですか。

○平澤政府委員 現在、残高がございまして一兆円を上回る抵当証券は、抵当証券法に基づいて発行されているわけですが、これは極めて個別性の強い、お金を貸している人と借り手及びその借り手の所有する不動産、これが非常に結びつきが強い仕組みになっております。したがつて、この仕組みを前提に極めて金融的な仕組みを考へるには、いろいろ問題が出てくるわけでございます。したがって、諸外国の場合にはその個別性をどのように切るかという点で制度をいろいろ考へておりました、日本でも金融債に極めて類似した仕組みになっておりました、金融債に担保権がついていてというふうな仕組みになってきております。したがつて、それではそういうものを日本に導入するのはいいか悪いのかという点については、現在の長信銀行法の仕組みとどういう関係になるかという問題もあるわけでございます。そのようないろいろな角度から検討を進めていくべきものと考えられるわけでございます。

○安倍(基)委員 ということは、まだこれから検討するのであつて、どちらへ向かうかはわからないというぐあいに理解していいですか。

○平澤政府委員 例へば抵当証券が現在のごとく個別性が薄れたものとしたしましては、例へば工場財団等を抵当権としてどうしていくとか、いろいろその個別性をより一般性、普遍性に変えていく仕組み、これは将来の金融の流れの中でやはり大きな検討課題として考へていくべきものと思つておりますが、具体的にそれではどういう仕組みがいいのかという点については、今後の調査会の検討にゆだねていきたいということでございます。

○安倍(基)委員 基本的な問題はそれなんです。あれからいろいろ勉強しましたら、六月十三日、十六日に、朝日には賛成論、それから日経には「抵当証券法への疑問」と称しまして反対論

の新聞の中で、その後被害者の会というのを

つて、いろいろと新聞記者が質問をしているわけですが、この第一「なぜこのような証券に飛びついたのか」という質問があるわけですね。ある被害者は、マル優廃止の動きの中で老後の備えのため、こういう答えを言っている人もいます。先ほど大臣も、これから三年間、もう既にモーゲージ証券を売ってしまった、しかし、これから証券業者として続けないか、あるいは続けられない、こういう事態が業者に起きたときにはこれだけでも、要するにそういう事態をつくつたのは——もう少し早くこれに対処すべきだったのではないかと。この第一「証券の被害者の方々と一緒にやっている弁護士さんが、最後まで悪質業者を暴走させる前に、ブームになった時期などに国は何かの手を打つべきだった」という御意見も言われているわけなんです、なぜこのような事態になったかというのをさかのぼっても仕方がないと一方では言っても、その責任の所在とか状況というものをまず確かめて質問に入りたいので、ひとつお答えをいただきたいと思ひます。

○平澤政府委員 今委員がおっしゃいましたように、証券法に基づいて発行される有価証券でございますが、その法律で定める要件と手続に従えばだれでも登記所からその交付を受け、またその譲渡、販売を行ひ得るという仕組みになっております。これは昭和六年にできたわけでございます。したがって、その限りで行われておれば問題なかったわけでございますけれども、実際上はここ二年くらいの間、これを分けて、おっしゃるようないろいろな方面に売ることから、しかも悪質業者がその中に入ってきたことから問題が顕在化してきただけでございます。

この証券は、これも御存じのように、証券法に基づいて発行される有価証券でございますが、その法律で定める要件と手続に従えばだれでも登記所からその交付を受け、またその譲渡、販売を行ひ得るという仕組みになっております。これは昭和六年にできたわけでございます。したがって、その限りで行われておれば問題なかったわけでございますけれども、実際上はここ二年くらいの間、これを分けて、おっしゃるようないろいろな方面に売ることから、しかも悪質業者がその中に入ってきたことから問題が顕在化してきただけでございます。

題が顕在化してきただけでございます。

法律的には、これまでは大蔵省は、証券法そのものを監督指導を行う法制上の仕組みになっておりません。しかし、この問題は非常に貸し金業者に絡んでくる問題でもあるわけでございますし、それからある意味では金融的な側面もあるわけでございます。したがって、大蔵省としても、この問題については被害者が出ないよう何らかの制度的な仕組みを考へていく必要があるということ強く意識いたしまして、昨年急遽証券研究會を法務省とつくりまして、そこでいろいろな角度から、これは先ほど議論がございましたように非常に法律上難しい問題がございまして、検討しました結果、本日御審議いただいております法案としてまとめたわけでございます。ここに至ります過程においておしかりを受けるように、遅かったとかいろいろ御批判はあろうかと思ひますけれども、我々としてはこの問題については真剣に取り組んできたつもりでございます。

○矢島委員 真剣に取り組んできたというわけですが、もう一つ、大変対応が遅かったという点と同時に、いろいろ言われましてけれども、先ほど出ました証券研究會、この報告書は六月十一日に提出されておられると思うのですが、「金融財政事情」という雑誌の一部にこういうのが出ています。「なお、大蔵、法務両省は、今回の報告書を受けて、証券法改正の立法作業に入り、今夏にも開かれる予定の臨時国会に、これは六月八日の時点です。」「証券法の規制等に関する法律案」として提出する予定だ。」「こういう報道もなされております。ところが、どうしてこんなに国会の会期末ぎりぎりになってこれを出してきたか。同時に、勤めれば、マル優廃止の法案が衆議院を通過した、やれ一安心というのでこれを出してきたというようにも言えないことではないか、というような事態で、もっと早い時点で、この状況から言へば六月十一日の時点では既に出されているという状況の中で、なぜこの国会のこういう押し迫った事態で提案したのか、大蔵大臣、これはい

かがでしようか。○宮澤国務大臣 これは主として法務、大蔵両省の間で非常に難しい問題でございますので検討しております。結局検討に時間がかかりまして、それを法制局で法文化をいたしました、実は単純にそれだけ時間がかかったのでございます。私が判断しましたのは、この遅い時期になお国会にお願いをして御審議すべきか、あるいは次の国会まで待つべきか、むしろそちらの方を私は判断せざるを得ません、事態がこういうことになっておりますので、事柄がこうなればこの国会で御審議を仰ぎたい、こう思ひまして、遅くなりましたことは申しわけないと思ひますが、それは実は事務の運びがどうしてもそこまできたということでございます。

○矢島委員 とにかくにもこの時点で出しているという事は、国会がこういうふうにならざるを得ない、もし延長がなかつたら先ほど大蔵大臣言われたように、またまた先送りになつてしまふという事態になつたわけですね。私は、先ほど新聞の世論調査の状況などを見たわけですが、やはり昨年の十二月の時点で、このマル優廃止が心配だとか老後に備へて少しでも有利なものへと、こういうことがこういうモーゲージ証券を買うような事態になつたんだ、こういうふうな話している人も五〇％くらいいるわけですね。ですから、マル優廃止法案などよりも、こういう法案をできるだけ早く整備して出してもらいたかつたということを申し上げておきます。

警察庁の方からいふと、先ほどの質問で既に悪質業者の摘発状況というのをお聞きしましたので、この部分は答弁を省略していただいて結構ですが、警察庁がつかんでいる問題業者といふものが、いわゆる調査対象は今何社くらいあるか、ちよつと教えて下さい。

○五十嵐説明員 お答えいたします。先ほど申し上げましたが、昭和六十年以降一部悪質業者がこの業界に参入いたしました、昨年の夏

のピーク時には、警察で把握しておいた悪質業者は全国で五十数社に達しております。その後警察の方でも重点的に取り締まりをいたしまして、先ほど申し上げましたように立件検挙しておるわけでありまして、現時点では、昨年のピーク時に五十数社あった悪質業者のうち摘発した六社を初めといたしまして、もう大半が倒産あるいは休業中という状況で、一応これらの悪質業者を封じ込めることができたというふうに認識しております。

○矢島委員 大半が既に倒産したり休業したりという状況で、一つの山を越したというふうな状況を御答弁されたと思ひますけれども、私にこに「証券法をめぐる相談事例と取締り状況」、警察庁保安部生活経済課の小森さんが書かれていますものなんですけれども、この中にこういう文章があるわけですね。これは今の御答弁と同じように「警察が把握している証券取扱会社は約一三〇社あるが、途中ちよつと飛ばしますけれども、二部については銀行等が母体となつたそれなりにしっかりした会社もあるようだが、残りの五〇余社は会社の安全性という点で目下い好意的に評価しても「きわめて頼りない存在である」といわざるをえない。このなかには登記だけで営業実態がまったくないものも含まれてい

る。問題なのはそういった会社が現に消費者に「これは購入者かもしれないが、「消費者にモーゲージ証券を交付している」ということである。」こういう文章が載っております。つまり、先ほどのこれからの登録が行われて登録がきちんと行われた業者については、それなりの網がかかっていると思うのですが、登録をしないあるいは登録できない、こういう業者が既にモーゲージ証券を売っている状況にもこれから問題がある、いろいろと御答弁あつたわけですね。そういう問題のある業者、あるいは懇話会に入つてない、先ほど銀行局長の三十社くらいあるのではないかと御答弁もありましたが、こういうものを徹底的に調査し、そしてこれを追跡し摘発すべきものは摘発すべきだ、こう思ふのですけれども、もう山を越

えたからそろそろ大丈夫だというような御意見な
んでしようか、そこをちょっとお聞かせください。
○五十嵐委員 悪質な証券業者につきま
して六事件を検査したということで、今若干の数の
証券業者が残っているというのを申ししまし
たが、ピーク時には、昨年の十月から十二月にか
けて三カ月で九百十四件、これだけの苦情が警察
なり消費者センターなり国民センターに合計で寄
せられていたわけですが、ことしになりました、
四月以降七月までですが、十二件というところで、
若干悪質な証券業者は残っているのです
が、苦情等についてはほとんどないというよう
な状況になっております。しかし、ほっておきま
すとまたいつ再燃するかわかりませんので、今回の
法案の趣旨もその辺にあらうかと思ひます。また、
警察の方としても、引き続き手を緩めないで監視
なり取り締まりをしてまいりたいと考えておりま
す。

○矢島委員 まだ十二件、いろいろと苦情や相談
が寄せられているわけですから、なくなつたわけ
ではないので、ひとつ今の御答弁にあるような方
向で、ぜひ厳正に対処していただきたいと思うの
です。

埋もれてしまつて被害者といひますが、な
かなか表に出てこない、つまりいろいろなことで
被害を受けたのだけれども名前を世間に出したく
ないとか、そういう形で埋もれている被害者もあ
るといふようなことを聞いておりますし、同時に
また恐縮ですけれども、これは警察庁保安部の生
活経済課長の上野さんがこういうことも言ってい
らっしゃる。例えば「いま、まさに一千万円の知
恵のない人が一千万円のお金を持っていて、経済犯
罪に巻き込まれてゐる。」これは「時局インテ
ビュー」に答えて言われたことですが、「騙され
た人達」といふのは、もともと社会性がうといとい
いますか、常識が欠けている面があることは事実
なんです、いまの世の中で、まだ八%、一〇%
などという金利が平気であると思つてゐる人が、
いっぱいいるわけですね。」これは非常に問題あ

る発言だと思ひまして、私これを今ここで取り上
げたわけなんです、こういうような観点で調査
してもらつたのでは本当に困る。これは、やはり
だまされた人が悪いんだという観点は根本的に間
違つてゐるのではないかとこの点を指摘して、先
ほどの御答弁にあらうかと思ひます、この悪質業者
に対しては厳格に対処していただきたい、重ねて
言ひまして、次の質問に入りたいと思ひます。

次は、法案の中身についてですけれども、法案
を見ますと、大変あらうこちらに政令だとか省令
で決めていく、ちよつと数えてみても二十
数カ所そういう部分があると思ひます。その中
でも、特に法規制の根幹にかかわる点の一つであ
る第六条の登録の拒否の項です。その第二号のと
ころに、「資本又は出資の額が証券の購入者
を保護するため必要かつ適当と認められる金額」
これは政令で定めるといふことになつてゐるわけ
ですけれども、この額といふのは大体どれぐらい
を考えていらつしやるのか、ちよつとお聞きした
い。

○平澤政府委員 この問題につきましては、購入
者の保護を図る観点からいへば、資本金が多々ま
すますあればあるほどいいわけでございます。そ
れだけ資金力があるし信用もあるといふことでご
ざいます。しかし、そうはいひまして、非常に
巨額の金額を要件とするといふのも現実的ではな
いわけでございます、したがつてこれにつきま
しては、やはり一定の常識的に適切と考えられる
金額がおのずから出てくるものと考えてゐるわけ
でございます。それとともに、現在証券業者
が約百社前後あるわけでございますが、大部分が
きちつとした業者であるわけでございます、こ
ういふ業者が登録して継続的に事業を行つていく
といふことを確保することもまた重要な問題であ
るわけでございますので、それらの証券業者
の現在の資本金の額、あるいはこの法案が施行の
時期までにその金額がどの程度になり得るかとい
うような点等々を考えまして、一定の額を決めた
いといふことでございます。具体的に現在何億円

とか何千万円とか、そういう金額を持つてゐるわ
けではございません。

○矢島委員 購入者保護の立場からいへば、こ
ういふ点はぜひ明確にしてこの審議の中で検討さ
せていただきたいと思ひますが、今どうしても明
確にできないといふことならば、これは確認でこ
ざいますけれども、今銀行局長答弁されたように、
いわゆる資本力のない業者が入つてきて購入者に
被害を及ぼすといふことは、そんなことは絶対に
ないといふような点で確認してよろしいでしょ
うか。

○平澤政府委員 先ほど申し上げましたように、
そういう要請も十分頭に置きながら、答えを出し
ていきたいと思ひます。

○矢島委員 何といひまして資本力がないとい
ふことは、実際に何か事件が起きたときに購入者
が被害をこうむるわけですから、悪質業者を出さ
ないためにも、また購入者に被害が及んだときに
その救済といふ面からも、十分に検討をしてひと
つ決めていただきたいといふ点を申し上げて、次
の質問に入りたいと思ひます。

次は、裏書の問題で幾つかお聞きしたいのです。
日本弁護士連合会がことしの二月に、「証券
取引の被害の実態と法的規制についての意見
書」といふものを出されておりますが、その中にこ
ういふ文章があるわけですね。「証券法では抵
当証券の権利の譲渡は記名式裏書によつてなされ
ると規定されているが、証券会社は証券の
裏書をせず、あるいは被裏書人欄を白地とした
白地式裏書のままであるのが通常である。」これ
では「破産債権者の地位を認められない結果に
なり、白地式裏書の状態を改め記名式裏書にする
か、購入者の権利を確実に確保する制度が必要で
ある。」この文章からすれば、やはり記名式裏書
といふことを言つてゐるのだと思ひますが、この
点についてはどういふふうなお考えですか。
○平澤政府委員 証券の譲渡の仕方につきま
しては、法務省の所管の問題でございますけれども、
も、証券研究委員会におきましてこの問題がい

ろいろな角度から議論されておりますので、それ
を御紹介いたしますと、報告書におきましては、
「今後、購入者保護を一層確かなものとするため
には、「記名式裏書による処理を行うことが適当
である。」といふふうな述べられておるわけでこ
ざいます。

したがひまして、現在、業界内におきまして、
記名式裏書を行うよう業務方法の改善が現に検討
されてゐると聞いておりますので、行政当局とい
たしましてその方向で指導してまいりたいと思
ひます。

○矢島委員 ぜひ、その辺についてはさらに研究
を進められて、そういう方向を出していただきた
い、こう思ひます。

その次の質問に移させていただきます。

法律扶助制度について法務省の方にお伺ひする
わけですけれども、何といひまして今度の証券
法の改正では、この「目的」にあらうかと
「購入者の保護を図る」といふことが第一だろ
うと思ひます。同時に、先ほど警察の方にも質
問いたしましたけれども、いわゆる悪徳業者に対
する厳重な態度での調査や摘発といふことも必要
だ。もう一つは、実際にその被害に遭つた方が、
資力が乏しいためにどうしても泣き寝入りするよ
うなことがあつてはならないし、それを救済して
いかなければならないと思ひます。

この三つの問題で実は法務省にお聞きしたい
のですけれども、法律扶助協会が、現在サラ金や
悪徳商法の急増の中で被害者からの訴訟費用の借
り入れ申請といふものがどんどんウナギ登りに
なつてゐる、そういう意味では財政的にピンチを
迎えているといふことでもございしますが、国民がひ
としく裁判を受ける権利を保障するのは国の責務
だと思ひます。しかも、この法律扶助事業の
資金は主に寄付金とかあるいは借入金ですか、
民間の資金に頼つてゐる部分といふのが大部分で
ある。国庫補助につきましても、十数年間ですか、
ずっと据え置かれたままだといふような事態にあ
るとも言われております。日弁連や法律扶助協会

も、国庫補助の増額を非常に要望していらつしやる。大臣のところにも恐らく届いてると思うのですが、六十二年、ことしの八月に財団法人法律扶助協会の会長名で、「国庫補助金の交付額は昭和五十八年以来七千二百万円に据置かれております。このため、当会の事業運営は困難を極め法律扶助事件の増加した昭和六十一年度には七千四百万円の資金不足を生じております。そこで当会は、援助を求める国民に應えるため、「これは来年度予算の要望ですが、二億四千万円を要望したい、このためにぜひ力を尽くしてもらいたい」というような要望書が参つております。

そういう意味からも、一つには国庫補助の増額に対してどうお考えか、もう一つは、日弁連や法律扶助協会なども言っておりますが、法律扶助法を制定すべきだという主張があるわけなんですけれども、これに対して法務省ではどのようにお考えか、御答弁いただきたい。

○島野説明員 御説明いたします。

ただいまの国庫補助金の予算を増額すべきではないかという御質問ですが、貧困者に対する訴訟援助というのは極めて重要なことであると承知しております。現在、先生がお話しになりましたように、このことは法律扶助協会に対する補助金の交付という形で実施しております。

現下の財政事情のもとにおきましては、補助金の一割カットという閣議了解等もありまして、例年法務省は省内等で努力を続けまして、また、大蔵省との関係においても最大限の努力を払いまして、前年度同額というのを確保している次第でございます。法律扶助事業の重要性にかんがみまして、真に扶助を必要とする者が救済されない事態が生じないよう、今後ともこの制度の安定、充実に努力する所存でございます。

御質問の抵当証券の被害者に対する訴訟扶助をするかしないかという問題は、法律扶助協会が自主的に決定することでありまして、その判断にゆだねたいと思っております。

それから、法律扶助法という法律を新しく制定

することについてでございますけれども、法律扶助協会が昭和二十七年に発足しまして、当時は自己資金で運用されておりました、昭和三十三年から国庫補助金交付、その額については今お話しのこととおりでございますけれども、既に十六億を超える国庫補助金が交付されております。この制度によりまして相当の成果を上げてきておりますので、法務省といたしましては、既にこのようなやり方は定着していると考えております。この方式によつて今後とも法律扶助制度を充実、発展させていきたい、そのように考えております。

以上でございます。

○矢島委員 一カカットの問題など出されまして、国庫補助の問題あるいは法律扶助法制定の問題、どうも余りつきりしませんけれども、そこで大蔵大臣、先ほど法務省の方も言われたように、この制度が大変重要な役割を果たしている。国庫補助に相当期待をしている。資力の乏しい被害者救済のために大蔵大臣も一肌脱いでもらおうという意味から、国庫補助をこの法律扶助協会へ増額をひとつ検討していただきたいと思うのですが、この辺はいかがでしょう。

○斎藤（次）政府委員 従来から私どもとしては、厳しい国家財政状況の中で法務省とよく相談をしながら、精いっぱい配慮をきたつたつもりでございます。六十三年度の扶助事業に対する国庫補助につきましても、これから所管官庁である法務省と予算編成過程でよく相談をして、適正に決めてまいりたいというぐあいに考えております。

○矢島委員 時間がなくなつてしまいましたが、国土庁の方にずっと待つていただきました。実は、既に不動産鑑定士の問題については質問が出されておりました。ただ、お待ちいただいたので一言だけお答えをいたしたいのですが、岡山市内で起きた例の実勢価格の三倍の問題、あるいは鎌倉市ではアジサイ寺の問題などいろいろありましたけれども、いずれにいたしましてもこの抵当証券の対象物件の評価が一人の不動産鑑定士に

よつて行われる、これに依頼する形、これは私は一抹の不安を抱かざるを得ないのです。しかし、今まで国土庁の方の答弁をお聞きいたしますと、相当のいろいろな手だてを尽くしていらつしやるということとです。そこで、この法案が成立後に、抵当証券にかかわる不動産の担保適格性あるいは鑑定評価ということで問題を生じない、こういうふうに考えて大丈夫かどうか、この辺についてひとつ。

○森説明員 お答えします。

これまで私どもが講じました措置については先ほどの御質問にお答えしたところでございますが、今後におきましても実是不動産鑑定協会では、既にこの秋のシンポジウムでも担保評価の問題を取り上げようとか、いろいろ会員の啓蒙を図つてまいりたいと計画しているところでございますので、こういったことの起こらないように我々も指導を徹底してまいりたいと考えております。

○矢島委員 どうもその辺が私たちが非常に懸念するところですが、ぜひひとつ、納得のいくような方向で研究をしていただきたいと思ひます。

時間が参りました。この法律が厳正に運用されること、また、被害者を今後とも生じないようなことを願うと同時に、被害者の救済という問題、あるいは悪徳業者に対して厳正な態度で警察庁も臨んでもらうし、法務省もやってみようということとを要求いたしまして、私の質問を終わりたいと思ひます。

○池田委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

○池田委員長 これより討論に入るのであります。討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

抵当証券業の規制等に関する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○池田委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○池田委員長 御異議なしと認めます。よつて、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○池田委員長 次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時五分散会

抵当証券業の規制等に関する法律案
抵当証券業の規制等に関する法律

目次

- 第一章 総則（第一条・第二条）
- 第二章 登録（第三条―第十二条）
- 第三章 業務（第十三条―第十九条）
- 第四章 監督（第二十条―第二十六条）
- 第五章 抵当証券保管機構（第二十七条―第三十七条）
- 第六章 抵当証券業協会（第三十八条―第四十条）
- 第七章 雑則（第四十四条―第四十七条）
- 第八章 罰則（第四十八条―第五十五条）

附則

第一章 総則

第一条 この法律は、抵当証券業を営む者について登録制度を実施し、その事業に対し必要な規制を行うことにより、その業務の適正な運営を確保し、もつて抵当証券の購入者の保護を図る

ことを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「抵当証券業」とは、

抵当証券法(昭和六年法律第十五号)第一条第一項に規定する抵当証券(以下「抵当証券」という。)の販売(販売の代理又は媒介を含む。以下同じ。)で業として行うものをいう。ただし、他の法律の規定でこれにより抵当証券の購入者の保護が図られるものの適用を受ける者として政令で定める者が行うものを除く。

2 この法律において「抵当証券業者」とは、次

条の登録を受けて抵当証券業を営む法人をい

う。

第二章 登録

(登録)

第三条 抵当証券業は、大蔵大臣の登録を受けた

法人でなければ、営んではならない。

(登録の申請)

第四条 前条の登録を受けようとする者は、次に

掲げる事項を記載した登録申請書を大蔵大臣に

提出しなければならない。

一 商号又は名称

二 営業所又は事務所の名称及び所在地

三 資本又は出資の額、役員の名氏及び住所並

びに政令で定める使用人があるときは、その

者の氏名及び住所

四 業務の種類及び方法

五 他に事業を行つてゐるときは、その事業の

種類

六 その他大蔵省令で定める事項

2 前項の登録申請書には、第六条第一項各号に

該当しないことを誓約する書面その他大蔵省令

で定める書類を添付しなければならない。

(登録の実施)

第五条 大蔵大臣は、第三条の登録の申請があつ

たときは、次条第一項の規定によりその登録を

拒否する場合を除くほか、次に掲げる事項を抵

当証券業者登録簿に登録しなければならない。

一 前条第一項各号に掲げる事項

二 登録年月日及び登録番号

2 大蔵大臣は、前項の規定による登録をしたと

きは、遅滞なく、その旨を登録申請者に通知し

なければならない。

3 大蔵大臣は、抵当証券業者登録簿を公衆の縦

覧に供しなければならない。

(登録の拒否)

第六条 大蔵大臣は、登録申請者が次の各号のい

ずれかに該当するとき、又は登録申請書若しく

はその添付書類のうちに重要な事項について虚

偽の記載があり、若しくは重要な事実の記載が

欠けているときは、その登録を拒否しなければ

ならない。

一 法人でない者

二 資本又は出資の額が抵当証券の購入者を保

護するため必要かつ適当と認められる金額と

して政令で定める金額に満たない法人

三 他の抵当証券業者が現に用いている商号若

しくは名称と同一の商号若しくは名称又は他

の抵当証券業者と誤認されるおそれのある商

号若しくは名称を用いようとする法人

四 第二十四条第一項の規定により第三条の登

録を取り消され、その取消しの日から三年を

経過しない法人

五 この法律、出資の受入れ、預り金及び金利

等の取締りに関する法律(昭和二十九年法律

第九十五号)又は貸金業の規制等に関する

法律(昭和五十八年法律第三十二号)の規定

により罰金の刑に処せられ、その刑の執行を

終わり、又は執行を受けることがなくなつた

日から三年を経過しない法人

六 役員又は政令で定める使用人のうちに次の

いずれかに該当する者のある法人

イ 禁治産者又は準禁治産者

ロ 破産者で復権を得ないもの

ハ 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行

を終わり、又は執行を受けることがなくな

つた日から三年を経過しない者

二 この法律、出資の受入れ、預り金及び金

利等の取締りに関する法律若しくは貸金業

の規制等に関する法律の規定に違反し、又

は刑法(明治四十年法律第四十五号)第二

百四号、第二百六号、第二百八号、第二百

八号ノ二、第二百二十二号若しくは第二百

四十七号の罪若しくは暴力行為等処罰に關

する法律(大正十五年法律第六十号)の罪

を犯し、罰金の刑に処せられ、その刑の執

行を終わり、又はその刑の執行を受けるこ

とがなくなつた日から三年を経過しない者

ホ 抵当証券業者が第二十四条第一項の規定

により第三条の登録を取り消された場合に

おいて、その処分があつた日前三十日以内

にその抵当証券業者の役員であつた者で、

その処分の日から三年を経過しないもの

七 抵当証券業を適確に遂行するに足る財産

的基礎及び人的構成を有しない法人

2 大蔵大臣は、前項の規定により登録を拒否し

たときは、遅滞なく、その理由を示して、その

旨を登録申請者に通知しなければならない。

(登録の有効期間)

第七条 第三条の登録の有効期間は、登録の日か

ら起算して三年とする。

(有効期間の更新の登録)

第八条 第三条の登録の有効期間(この項の規定

による有効期間の更新の登録を受けた場合にお

ける当該有効期間の更新の登録に係る同条の登

録の有効期間を含む。以下同じ。)の満了の後

引き続き当該登録に係る抵当証券業を営もうと

する者は、大蔵省令で定めるところにより、大

蔵大臣の行う有効期間の更新の登録を受けな

ければならないものとする。

2 第四条から前条までの規定は、有効期間の更

新の登録について準用する。この場合において、

第五条第一項中「登録年月日及び登録番号」とあ

るのは、「有効期間の更新の旨及び有効期間の

更新の登録の年月日」と読み替へるものとする。

3 第三条の登録の有効期間の満了の日までに有

効期間の更新の登録の申請があつた場合にお

て、その申請について前項において準用する第

五条第二項又は第六条第二項の通知があるまで

の間は、当該申請に係る第三条の登録は、同条

の登録の有効期間の満了後も、なおその効力を

有する。

4 前項の場合において、有効期間の更新の登録

がなされたときは、当該有効期間の更新の登録

に係る第三条の登録の有効期間は、従前のその

登録の有効期間の満了の日の翌日から起算する

ものとする。

(変更の届出)

第九条 抵当証券業者は第四条第一項各号に掲

げる事項に変更があつたときは、その日から二週

間以内に、その旨を大蔵大臣に届け出なければ

ならない。

2 大蔵大臣は、前項の規定による届出を受理し

たときは、届出があつた事項を抵当証券業者登

録簿に登録しなければならない。

(廃業の届出等)

第十条 抵当証券業者が次の各号のいずれかに該

当することとなつたときは、当該各号に掲げる

者は、その日から三十日以内に、その旨を大蔵

大臣に届け出なければならない。

一 合併により消滅したとき。その法人を代

表する役員であつた者

二 破産により解散したとき。その破産管財

人

三 合併及び破産以外の理由により解散したと

き。その清算人

四 抵当証券業を廃止したとき。抵当証券業

者であつた法人を代表する役員

2 抵当証券業者が前項各号のいずれかに該当す

ることとなつたときは、当該抵当証券業者の第

三条の登録は、その効力を失う。

(登録免許税及び手数料)

第十一条 第三条の登録を受けようとする者は、

登録免許税法(昭和四十二年法律第三十五号)

の定めるところにより登録免許税を、第八条第

一項の有効期間の更新の登録を受けようとする

者は、実費を勘案して政令で定める額の手数料を、それぞれ納めなければならない。

第三章 業務

(標識の掲示)

第十二条 抵当証券業者は、営業所又は事務所ごとに、公衆の見やすい場所に、大蔵省令で定める様式の標識を掲示しなければならない。

2 抵当証券業者以外の者は、前項の標識又はこれに類似する標識を掲示してはならない。

(名義貸しの禁止)

第十三条 抵当証券業者は、自己の名義をもつて、他人に抵当証券業を営ませてはならない。

(広告の規制)

第十四条 抵当証券業者は、その行う抵当証券業に関して広告をするときは、その者の信用、抵当証券に記載された債権の元本及び利息の支払の確実性その他の大蔵省令で定める事項について、著しく事実と相違する表示をし、又は著しく人を誤認させるような表示をしてはならない。

(契約締結前の書面の交付)

第十五条 抵当証券業者は、抵当証券の販売に係る契約（抵当証券の販売並びにこれに伴う抵当証券に記載された債権の元本及び利息の弁済の受領、抵当証券の保管その他の大蔵省令で定める事項を内容とする契約をいう。以下同じ。）を締結しようとするときは、大蔵省令で定めるところにより、次に掲げる事項を明らかにする書面を事前に顧客に交付しなければならない。

一 抵当証券業者の商号又は名称及び住所

二 抵当証券の販売に係る契約の内容及び履行に関する事項であつて大蔵省令で定めるものについて当該契約の概要

三 前二号に掲げるもののほか、大蔵省令で定める事項

(契約締結時の書面の交付)

第十六条 抵当証券業者は、抵当証券の販売に係る契約を締結したときは、遅滞なく、大蔵省令で定めるところにより、次に掲げる事項について

て当該契約の内容を明らかにする書面を抵当証券の購入者に交付しなければならない。

一 抵当証券業者の商号又は名称及び住所

二 契約年月日

三 抵当証券に記載された事項のうち、証券の番号、登記所の表示、証券作成の年月日、債権の元本及びその弁済期その他の大蔵省令で定める事項

四 抵当証券に記載された債権の元本及び利息の弁済の受領に関する定めがあるときは、その内容

五 抵当証券の保管に関する定めがあるときは、その内容

六 前各号に掲げるもののほか、大蔵省令で定める事項

(書類の閲覧)

第十七条 抵当証券業者は、大蔵省令で定めるところにより、当該抵当証券業者の業務及び財産の状況を記載した書類並びに販売を行った抵当証券に関する書類を、営業所又は事務所ごとに備え置き、顧客の求めに応じ、閲覧させなければならない。

(抵当証券の保管の禁止等)

第十八条 抵当証券業者は、抵当証券の購入者の保護に欠けるおそれがない場合として大蔵省令で定める場合を除き、販売を行った抵当証券を自ら保管し、又は第二十七条第二項に規定する抵当証券保管機構以外の者をして保管させてはならない。

2 抵当証券業者が販売を行った抵当証券について第三十条に規定する保管証を受領したときは、当該保管証を遅滞なく抵当証券の購入者に引き渡さなければならない。

(禁止行為)

第十九条 抵当証券業者又はその代表者若しくは代理人、使用人その他の従業者は、その行う抵当証券業に関して、次に掲げる行為をしてはならない。

一 抵当証券の販売に係る契約の締結又は解除

に關し、偽計を用い、又は暴行若しくは脅迫をすること。

二 その他他抵当証券の購入者の保護に欠けるものとして大蔵省令で定める行為

第四章 監督

(業務に関する帳簿書類)

第二十条 抵当証券業者は、大蔵省令で定めるところにより、その業務に関する帳簿書類を作成し、これを保存しなければならない。

(事業報告書の提出)

第二十一条 抵当証券業者は、事業年度ごとに、大蔵省令で定める様式により、事業報告書を作成し、毎事業年度経過後三月以内に、これを大蔵大臣に提出しなければならない。

(立入検査等)

第二十二条 大蔵大臣は、この法律の施行に必要な限度において、抵当証券業者に對し、その業務若しくは財産に關して報告若しくは資料の提出を命じ、又は当該職員に、抵当証券業者の営業所若しくは事務所に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があつたときは、これを提示しなければならない。

3 第一項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(業務改善命令)

第二十三条 大蔵大臣は、抵当証券業者の業務の運営に關し、抵当証券の購入者の利益を害する事実があると認めるときは、購入者の保護のために必要の限度において、当該抵当証券業者に對し、業務の方法の変更その他業務の運営の改善に必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

2 大蔵大臣は、前項の規定による処分をしようとするときは、あらかじめ、大蔵省令で定め

るところにより、当該抵当証券業者にその処分の事由を通知し、弁明及び証拠の提出の機会を与えなければならない。

(登録の取消し等)

第二十四条 大蔵大臣は、抵当証券業者が次の各号のいずれかに該当するときは、第三条の登録を取り消し、又は六月以内の期間を定めてその業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる。

一 第六条第一項第二号、第三号、第五号又は第六号に該当することとなつたとき。

二 不正の手段により第三条の登録又は第八条第一項の有効期間の更新の登録を受けたとき。

三 この法律若しくはこの法律に基づく命令又はこれらに基づく処分に違反したとき。

2 大蔵大臣は、抵当証券業者の営業所若しくは事務所の所在地を確知できないとき、又は当該抵当証券業者を代表する役員がその所在地を確知できないときは、大蔵省令で定めるところにより、その事実を公告し、その公告の日から三十日を経過しても当該抵当証券業者から申出がないときは、当該抵当証券業者の第三条の登録を取り消すことができる。

3 前条第二項の規定は、第一項の規定による処分をしようとする場合に準用する。

(登録の抹消)

第二十五条 大蔵大臣は、第三条の登録の有効期間（第八条第三項に規定する場合にあつては、同項の規定によりなお効力を有することとされる期間を含む。）が満了したとき、第十条第二項の規定により第三条の登録がその効力を失つたとき、又は前条第一項若しくは第二項の規定により第三条の登録を取り消したときは、当該登録を抹消しなければならない。

(監督処分公告)

第二十六条 大蔵大臣は、第二十四条第一項又は第二項の規定による処分をしたときは、大蔵省令で定めるところにより、その旨を公告しなけ

ればならない。

第五章 抵当証券保管機構

(指定)

第二十七條 大蔵大臣は、次の各号に掲げる要件を備える者の申請があつた場合において、その者が次条第一項各号に掲げる業務の全部（以下「保管等事業」という。）を適正かつ確実に行うことができるものと認められるときは、この章の定めるところにより保管等事業を行う者として、指定することができる。

一 申請者が民法（明治二十九年法律第八十九号）第三十四條の規定により設立された法人であること。

二 申請者が第三十六條第一項の規定により指定を取り消され、その取消しの日から五年を経過しない者でないこと。

三 申請者の役員のうち、第六條第一項第六号イからホまでのいずれかに該当する者がないこと。

2 大蔵大臣は、前項の指定をしたときは、指定した者（以下「抵当証券保管機構」という。）の名称、住所及び事務所の所在地を官報で公示しなければならない。

3 抵当証券保管機構は、その名称、住所又は事務所の所在地を変更しようとするときは、あらかじめ、その旨を大蔵大臣に届け出なければならない。

4 大蔵大臣は、前項の規定による届出があつたときは、その旨を官報で公示しなければならない。

(抵当証券保管機構の業務)

第二十八條 抵当証券保管機構は、この章の定めるところにより、次に掲げる業務を行うものとする。

一 抵当証券業者の販売に係る抵当証券の保管に関すること。

二 抵当証券保管機構の保管に係る抵当証券に記載された債権の元本及び利息の弁済の受領に関すること。

三 抵当証券に関する取引の健全な発展を図るための調査及び研究を行うこと。

2 抵当証券保管機構は、大蔵省令で定めるところにより、その業務の一部を、大蔵大臣の承認を受けて、他の者に委託することができる。

(業務規程)

第二十九條 抵当証券保管機構は、保管等事業の実施に関する規程（以下この条及び第三十二條第二項において「業務規程」という。）を定め、大蔵大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 業務規程には、抵当証券の保管に関する事項その他大蔵省令で定める事項を定めなければならない。

3 大蔵大臣は、第一項の認可をした業務規程が保管等事業の適正かつ確実な運営上不適当なものとつたとき認めるときは、その変更を命ずることができる。

(保管証の発行)

第三十條 抵当証券保管機構は、抵当証券の保管をするときは、大蔵省令で定めるところにより、当該抵当証券の保管を証する書面（第五十一條第四号において「保管証」という。）を発行しなければならない。

第三十一條 抵当証券保管機構は、毎事業年度開始前に（第二十七條第一項の指定を受けた日の属する事業年度にあつては、その指定を受けた日後速やかに）、事業計画及び収支予算を作成し、大蔵大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 抵当証券保管機構は、毎事業年度経過後三月以内に、事業報告書、貸借対照表、収支決算書及び財産目録を作成し、大蔵大臣に提出しなければならない。

(役員を選任及び解任)

第三十二條 抵当証券保管機構の役員を選任及び解任は、大蔵大臣の認可を受けなければならない。その効力を生じない。

2 大蔵大臣は、抵当証券保管機構の役員が、この法律、この法律に基づく命令若しくは処分若しくは業務規程に違反する行為をしたとき、又はその在任により抵当証券保管機構が第二十七條第一項第三号に掲げる要件に適合しなくなるときは、当該抵当証券保管機構に対し、その役員を解任すべきことを命ずることができる。

(秘密保持義務等)

第三十三條 抵当証券保管機構の役員若しくは職員又はこれらの職にあつた者は、保管等事業に關して知り得た秘密を漏らしてはならない。

2 保管等事業に従事する抵当証券保管機構の役員及び職員は、刑法その他の罰則の適用については、法令により公務に従事する職員とみなす。

(立入検査等)

第三十四條 大蔵大臣は、この章の規定の施行に必要な限度において、抵当証券保管機構に対し、その業務若しくは財産に關して報告若しくは資料の提出を命じ、又は当該職員に、抵当証券保管機構の事務所に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 第二十二條第二項及び第三項の規定は、前項の規定による立入検査について準用する。

(監督命令)

第三十五條 大蔵大臣は、この章の規定を施行するため必要があると認めるときは、抵当証券保管機構に対し、監督上必要な命令をすることができる。

(指定の取消し)

第三十六條 大蔵大臣は、抵当証券保管機構が次の各号のいずれかに該当するときは、第二十七條第一項の指定を取り消すことができる。

一 保管等事業を適正かつ確実に運営することができないと認められるとき。

二 この法律、この法律に基づく命令又は第二十九條第一項若しくは第三十一條第一項の規定により認可を受けた事項に違反したとき。

三 第二十九條第三項、第三十二條第二項又は前条の規定による処分違反したとき。

2 第二十三條第二項の規定は、前項の規定による処分をしようとする場合に準用する。

3 大蔵大臣は、第一項の規定により第二十七條第一項の指定を取り消したときは、その旨を官報で公示しなければならない。

(指定を取り消した場合等における経過措置)

第三十七條 前条第一項の規定により第二十七條第一項の指定を取り消した場合又は抵当証券保管機構が解散した場合における第二十八條第一項第一号及び第二号に掲げる業務に關する所要の経過措置（罰則に關する経過措置を含む。）は、合理的に必要と判断される範囲内において、政令で定めることができる。

第六章 抵当証券業協会

(抵当証券業協会)

第三十八條 抵当証券業者は、抵当証券の購入者の保護を図るとともに、抵当証券業の健全な発展に資することを目的として、抵当証券業者を会員とし、その名称中に「抵当証券業協会」という文字を用いる民法第三十四條の規定による法人を設立することができる。

2 前項に規定する法人以下この章において「協会」という。）は、会員の名簿を公衆の縦覧に供しなければならない。

(名称の使用制限)

第三十九條 協会でない者は、その名称中に「抵当証券業協会」という文字を用いてはならない。

2 協会に加入していない者は、その名称中に「抵当証券業協会」という文字を用いてはならない。

(協会の業務)

第四十條 協会は、その目的を達成するため、次に掲げる業務を行う。

一 抵当証券業を営むに当たり、この法律その他の法令の規定を遵守させるための会員に対する指導、勧告その他の業務

二 会員の営む抵当証券業に關し、契約の内容

の適正化その他抵当証券の購入者の保護を図るため必要な指導、勧告その他の業務

三 会員の営む抵当証券業務の業務に対する抵当証券の購入者等からの苦情の解決

四 抵当証券の購入者に対する広報その他協会の目的を達成するため必要な業務

(苦情の解決)

第四十一条 協会は、抵当証券の購入者等から会員の営む抵当証券業務の業務に関する苦情について解決の申出があつたときは、その相談に応じ、申出人に必要な助言をし、その苦情に係る事情を調査するとともに、当該会員に対しその苦情の内容を通知してその迅速な処理を求めなければならない。

2 協会は、前項の申出に係る苦情の解決について必要があると認めるときは、当該会員に対し、文書若しくは口頭による説明を求め、又は資料の提出を求めることができる。

3 会員は、協会から前項の規定による求めがあつたときは、正当な理由がないのに、これを拒んではならない。

4 協会は、第一項の申出、当該苦情に係る事情及びその解決の結果について会員に周知させなければならない。

(大蔵大臣に対する協力)

第四十二条 大蔵大臣は、第二章から第四章までの規定の円滑な実施を図るため、大蔵省令で定めるところにより、これらの規定に基づく資料の提出、届出その他必要な事項について、協会に協力させることができる。

(立入検査等)

第四十三条 大蔵大臣は、この章の規定の施行に必要な限度において、協会に対し、その業務若しくは財産に関して報告若しくは資料の提出を命じ、又は当該職員に、協会の事務所に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 第二十二條第二項及び第三項の規定は、前項

の規定による立入検査について準用する。

第七章 雑則

(登録の取消し等に伴う取引の結了)

第四十四条 抵当証券業者について、第三条の登録の有効期間（第八条第三項に規定する場合にあつては、同項の規定によりなお効力を有することとされる期間を含む。）が満了したとき、第十条第二項の規定により第三条の登録が効力を失つたとき、又は第二十四条第一項若しくは第二項の規定により第三条の登録が取り消されたときは、当該抵当証券業者であつた者又はその一般承継人は、当該抵当証券業者が締結した抵当証券の販売に係る契約に基づく取引を終了する目的の範囲内においては、なお抵当証券業者とみなす。

(権限の委任)

第四十五条 大蔵大臣は、政令で定めるところにより、この法律による権限の一部を財務局長又は財務支局長に行わせることができる。

(大蔵省令への委任)

第四十六条 この法律に定めるもののほか、この法律を実施するため必要な事項は、大蔵省令で定める。

(経過措置)

第四十七条 この法律の規定に基づき命令を制定し、又は改廃する場合においては、その命令で、その制定又は改廃に伴い合理的に必要とされる範囲内において、所要の経過措置（罰則に関する経過措置を含む。）を定めることができる。

第八章 罰則

第四十八条 次の各号のいずれかに該当する者は、三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

一 第三条の登録を受けずに抵当証券業務を営んだ者

二 不正の手段により第三条の登録又は第八条第一項の有効期間の更新の登録を受けた者

三 第十三条の規定に違反して、他人に抵当証券業務を営ませた者

四 第十九条の規定に違反して、同条第一号に掲げる行為をした者

第四十九条 第二十四条第一項の規定による業務の停止の命令に違反して業務を営んだ者は、一年以下の懲役若しくは百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

第五十条 第三十三条第一項の規定に違反して、保管等事業に関して知り得た秘密を漏らした者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

第五十一条 次の各号のいずれかに該当する者は、六月以下の懲役若しくは五十万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

一 第十四条の規定に違反して、著しく事実と相違する表示をし、又は著しく人を誤認させるような表示をした者

二 第十五条又は第十六条の規定に違反して、書面を交付せず、又はこれらの規定に規定する事項を記載しない書面若しくは虚偽の記載をした書面を交付した者

三 第十八条第一項の規定に違反して、販売を行つた抵当証券を自ら保管し、又は抵当証券保管機構以外の者をして保管させた者

四 第十八条第二項の規定に違反して、保管証を抵当証券の購入者に引き渡さなかつた者

第五十二条 次の各号のいずれかに該当する者は、三十万円以下の罰金に処する。

一 第四条第一項（第八条第二項において準用する場合を含む。）の登録申請書又は第四条第二項（第八条第二項において準用する場合を含む。）の書類に虚偽の記載をして提出した者

二 第九条第一項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

三 第十二条第一項の規定に違反して、大蔵省令で定める様式の標識を掲示しなかつた者

四 第十二条第二項の規定に違反して、同条第一項の規定による標識又はこれに類似する標識を掲示した者

五 第十七条の規定に違反して、書類を備え置かず、若しくは顧客の求めに応じて閲覧させず、又は虚偽の記載のある書類を備え置き、若しくは顧客に閲覧させた者

六 第二十条の規定による帳簿書類の作成若しくは保存をせず、又は虚偽の帳簿書類の作成をした者

七 第二十一条の規定による事業報告書を提出せず、又は虚偽の記載をした事業報告書を提出した者

八 第二十二條第一項、第三十四條第一項又は第四十三條第一項の規定による報告若しくは資料の提出をせず、若しくは虚偽の報告若しくは虚偽の資料の提出をし、これらの規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又はこれらの規定による質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をした者

九 第二十三條第一項の規定による命令に違反した者

十 第三十九條第二項の規定に違反して、その名称中に抵当証券協会会員という文字を用いた者

第五十三条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、第四十八条、第四十九条及び前二条の規定に違反したときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する。

第五十四条 次の各号のいずれかに該当する者は、五十万円以下の過料に処する。

一 第十条第一項の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者

二 第三十五条の規定による命令に違反した者

三 第三十八條第二項の規定に違反して、同項の会員の名簿を公衆の縦覧に供しない者

第五十五条 第三十九條第一項の規定に違反して、その名称中に抵当証券協会という文字を用いた者は、十万円以下の過料に処する。

附則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して六月を超え一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、第五章（第三十条を除く。）の規定は、公布の日から施行する。（経過措置）

第二条 この法律の施行の際現に抵当証券を営んでいる法人は、この法律の施行の日から六月間（当該期間内に第六条第一項の規定による登録の拒否の処分があつたとき、又は次項の規定により読み替えて適用される第二十四条第一項の規定により抵当証券の廃止を命じられたときは、当該処分の日又は当該廃止を命じられた日までの間）は、第三条の規定にかかわらず、引き続き抵当証券を営むことができる。その法人がその期間内に当該登録の申請をした場合において、その期間を経過したときは、その申請について登録又は登録の拒否の処分があるまでの間も、同様とする。

2 前項の規定により引き続き抵当証券を営むことができる場合においては、その者を抵当証券業者とみなして、第十四条から第二十三条まで、第二十四条第一項（第二号を除く。）及び第三項、第二十八条第一項第一号並びに第四十四条の規定（これらの規定に係る罰則を含む。）を適用する。この場合において、第二十四条第一項中「第三条の登録を取り消し」とあるのは「抵当証券の廃止を命じ」と、「第六条第一項第二号、第三号、第五号又は第六号」とあるのは「第六条第一項第五号又は第六号」と、第四十四条中「第三条の登録の有効期間（第八条第三項に規定する場合にあつては、同項の規定によりなお効力を有することとされる期間を含む。）が満了したとき、第十条第二項の規定により第三条の登録が効力を失つたとき、又は第二十四条第一項若しくは第二項の規定により第三条の登録が取り消されたときは」とあるのは「この法律の施行の日から六月間を経過したとき、第六条第一項の規定による登録の拒否の処

分があつたとき、第十条第一項各号のいずれかに該当することとなつたとき、又は附則第二条第二項の規定により読み替えて適用される第二十四条第一項の規定により抵当証券の廃止を命じられたときは」と、第四十八条第一号中「第三条の登録を受けないで」とあるのは「附則第二条第二項の規定により読み替えて適用される第二十四条第一項の規定による抵当証券の廃止の命令に違反して」とする。

3 前項の規定により読み替えて適用される第二十四条第一項の規定により抵当証券の廃止が命じられた場合における第六条第一項の規定の適用については、当該廃止を命じられた法人を第二十四条第一項の規定により第三条の登録を取り消された法人と、当該廃止を命じられた日を第二十四条第一項の規定による第三条の登録の取消の日とみなす。

第三条 第十六条の規定は、この法律の施行前に締結された抵当証券の販売に係る契約については、適用しない。

第四条 第十八条第一項の規定は、この法律の施行前に販売が行われた抵当証券の当該販売に係る保管については、適用しない。

（貸金業の規制等に関する法律の一部改正）
第五条 貸金業の規制等に関する法律の一部を次のように改正する。

第二十四条第一項中「この項の規定（二）の下に「抵当証券法（昭和六年法律第十五号）第一条第一項に規定する抵当証券に記載された債権については第十七条の規定を除き、」を加え、同条第二項中「前項の規定」の下に「（抵当証券法第一条第一項に規定する抵当証券に記載された債権については、第十七条の規定を除く。）」を加える。

（登録免許税法の一部改正）
第六条 登録免許税法の一部を次のように改正する。

別表第一第二十四号の二の次に次の一号を加える。

二十四の三 抵当証券業者の登録		
抵当証券業者の登録	登録件数	一件につき十五万円

(大蔵省設置法の一部改正)

第七条 大蔵省設置法（昭和二十四年法律第四百十四号）の一部を次のように改正する。

第四十九条第七号の次に次の三号を加える。

九十七の二 抵当証券業（抵当証券業の規制等に関する法律（昭和六十二年法律第

号）に規定する抵当証券業をいう。次条の登録及び監督に關すること。

九十七の三 抵当証券保管機構の指定及び監督に關すること。

九十七の四 抵当証券業協会の監督に關すること。

第五十条第三十五号の次に次の一号を加える。

三十五の二 抵当証券業を営む者を登録し、これを監督すること。

理由

最近における抵当証券業の状況にかんがみ、抵当証券の購入者の保護を図るため、抵当証券業を営む者について登録制度を実施し、その事業に対し必要な規制を行うことにより、その業務の適正な運営を確保する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。