◇この議事速報は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。
◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。
◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

午後一時十三分開議

○鈴木委員長　休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。階猛君。

○階委員　民進党の階猛です。

金田法務大臣、本日はよろしくお願いします。

きょうは、最初の質疑ですので、大きなところを大臣にぜひお答えいただきたいんですが、今回、民法の債権法のところは百二十年ぶりの改正ということで、大改正になっております。

よく閣法については、最初に大臣の方から趣旨説明が行われて、速やかに御審議の上、成立をというお話があるわけですけれども、速やかにといいましても、法律の質や量によって、おのずと速やかにについても意味が変わってくると思うんですね。今回、この大改正ですから、先ほど井出委員からも質問の中でお話があったように、やはり国会の議論も尊重していただいて、じっくりと議論を尽くすべきではないかと思います。

まずは、この点について大臣の認識をお伺いさせていただいてよろしいでしょうか。

○金田国務大臣　ただいま階委員から御指摘がありました。

私は、丁寧な国会での議論というのが必要だと思っております。同時に速やかにということで、丁寧かつ速やかに議論を進めていきたい、このように思っております。

○階委員　なるほど。なかなか奥の深い御答弁でありますが。

ただ、他方で、やはり実務界からは、成立のめどをはっきりしてほしいというような声も聞くわけですね。実務界だけじゃなくて、例えば司法試験の受験生、これも、今回の改正によって私は大分勉強の負担が軽くなるような気がするんですね。というのは、先ほどもありましたように、百四十項目ですか、今まで自分の頭に置いておかなくちゃいけなかった判例の知識、法律の解釈、これが条文に全部書いてあるわけですから、これは司法試験の受験生にとっては本当に大歓迎な話ですよね。逆に、そこまでいっちゃうと、私は、弁護士資格というのは何のためにあるんだろうかというか、そんなに難しい試験を課す必要もないんじゃないかという気もするわけですけれども。

それはおいておきまして、こういった法律、成立時期は、これは国会の審議の後ですから、今言うわけにはいかないというか言ってはいけない話で、ただし、成立した後、施行期日については公布から三年以内という定めがありますけれども、大体イメージとして、公布から三年以内の中でもどれぐらいで施行したいというふうに考えていらっしゃるのか、この点について大臣、お答えをお願いします。

○盛山副大臣　私の方からとりあえず御説明をさせていただきます。

階委員よく御案内のとおり、法律の施行日というのは、やはりある程度わかりやすい日にちでないといけないと思います。例えば十一月の十八日だとかしますと、もちろん、法律の内容次第では別に、急いで公布即日施行もあるわけでございますけれども、これだけの大きな大改正でございますし、そして、午前中の質疑でもありましたように、その後、我々法務省の方からも丁寧な説明、国民への周知、そういった活動もしたいと思っておりますので、切りのいいとき、例えば一月の一日だとか四月の一日だとか、そういうタイミングになるようなことであり、なおかつ、今の提出しております案にありますように、三年以内で政令で定める日、そんな形で我々の方としては準備をさせていただきたい、そんなふうに思っております。

○階委員　今の御答弁は了としますけれども、これが結構微妙ですよね。年内に成立して切りのいいところだと二〇一九年の一月一日、審議を行って年をまたぐと、切りのいいところで三年以内だと二〇二〇年の一月一日ということで、切りがいいところを重視するのか、それともその期間をなるべく長くとるのかというところでちょっと変わってくるような気がするんですね。

大臣にもちょっと御確認したいんですが、切りのいいところでということで一月一日とか四月一日を優先させるのか、それとも、周知期間三年というところを、なるべく余裕を見て長目にとるのか、このあたりについて、ちょっと、優先順位というか感触をお聞かせいただけますか。

○金田国務大臣　三年の中での切りのいいところというところで考えていくのかなというふうにイメージをいたしております。

○階委員　そうすると、仮に年をまたぐとすれば二〇二〇年一月一日というのが可能性として出てきますが、年をまたがないとすると二〇一九年一月一日という可能性も出てくるということだと思います。これ以上は問いませんけれども、そういうふうに、今審議していることが年内かそうじゃないかによって実務にも多分大きな影響を与えるんだと思います。

我々としてはしっかり議論をしていきたいと思います。その結果、年をまたいだというときに、切りのいいところというとやはり二〇二〇年というところも視野に入ってきちゃうわけですけれども、余り先送りするのも私はよくないだろうなというふうに思いますし、そこは、私は、切りのいいところも大事なんですけれども、やはりある程度早期に、成立したら施行するということも考えていただかなくてはいけないのかなと思っておりますので、その点を申し上げておきます。

次に、法定利率について。

先ほど来議論がありました、なぜ三％にしたのかということで、最近の金融情勢を見ていますと三％でも高過ぎるんじゃないかというような御意見もありましたけれども、改めて、この法定利率、三％とした理由といいますか、理論的な根拠、これを大臣からも御説明いただけますでしょうか。

○盛山副大臣　私の方から先に、簡単に御説明をさせていただきます。（階委員「ちょっと時間がないので」と呼ぶ）はい。では、簡単に御説明をさせていただきます。

階委員、もうよく御案内のとおりでございまして、法定利率は高い方がいいのか安い方がいいのか、人によってもいろいろ利害が違います。

そんな中、やはりわかりやすい金利というのも必要でございますのと、それから、現行の五％、これをどの程度下げるのか、そんなこともございまして、現行の市中金利を考えると同時に、実際に御担当の方、中小の方を含めてお借りになるときの実勢の利率、そういうことも考えました。百二十年にわたり年五％といったようなことのバランスも考えまして、いろいろ審議の末、三％というふうにしているものでございます。

○階委員　だから、そのいろいろというところをもうちょっと詳しく聞きたいんですよ。三％というのが何か適当に決められたとしたら、それはそれで問題ですので、何かもうちょっと理論的な根拠を具体的に説明できないかということで大臣にお尋ねしております。

○金田国務大臣　現在の市中金利の水準というものを考えて法定利率を引き下げることにしたのはそのとおりでありまして、考慮した要素としては、やはり、市中金利の指標にはさまざまなものがあるんですけれども、貸し金債権の利息を算定する場面ではもちろんですけれども、金銭債務の遅延損害金を算定する場面でも、ほかから金銭を調達するときの利息分が主な損害として想定されるわけでございますことから、法定利率の引き下げ幅の検討に当たっては、預金金利なんかではなくて貸出金利の水準を参照すべきだということであります。

もっとも、例えば、借り主が大企業や公共団体である場合には極めて低金利となる、かつ、その貸付額も多額に上るわけですけれども、国内銀行の貸出約定平均金利の平均値にはこのような特殊性のある大口の貸し出しも含まれるため、貸出約定平均金利がそのままでは、借り主が中小企業または一般消費者である場合も視野に入れた数値としては低過ぎることにも留意する必要がある。同様に、プライムレートについても、優良企業向けの貸し出しに適用される最優遇金利であるために、借り主が中小企業または一般消費者である場合を視野に入れれば、相当に低いものと言わざるを得ない。

さらに、法定利率の引き下げの際には、遅延損害金の額が低くなり過ぎると債務の不履行を助長する結果になりかねない。これまで約百二十年にわたって年五％で実務の運用がされてきたことのバランスもある。

こういうことを考慮いたしまして、改正法案において、以上のような事情を総合的に判断いたしまして、簡明な数値とする必要性なども勘案して、法定利率を約三％に引き上げることとしたもので

あります。

○階委員　それとともに、私は、考慮要素として頭に置いておかなくちゃいけないのは、今回初めて法定利率が変動金利になるということだと思うんですね。しかも、この変動金利、先ほど緩やかな変動制だと誰かがおっしゃっていましたけれども、要するに、施行から三年ごとに見直しが入ってくる、その見直しをするときに、その見直し前の水準の測定期間と見直し時の測定期間、両者の測定期間の平均金利を比べて、それが一％以上上下したら、変動して新たな金利になるということなんですね。

　ところで、仮にですけれども、この法律が成立して、施行されるのが二〇一九年一月一日だったとしておきましょう。そのときに、三年後の見直し時期は二〇二二年の一月一日ですね。そのときに比べる期間はどうなるかといいますと、二〇一四年一月から二〇一八年十二月の五年間、まずこの平均金利を出します。他方、もう一方の比べる期間、これは二〇一七年一月から二〇二一年十二月、この五年間の平均金利を出します。

　恐らく、最初の測定期間と後者の測定期間、今、金利がゼロ％台で推移していますから、前者の測定期間は多分、市場ですから物すごく上に行く可能性もなきにしもあらずですけれども、今の日銀の失敗した金融政策を前提にすれば、二〇一八年十二月ぐらいまでに大きく金利がはね上がるということはないと思うんですね。つまり、前者の測定期間は二〇一四年一月から二〇一八年十二月の五年間の平均だと言いました、これを平均しても〇・何％だと思うんですよ。〇・九とか〇・八とか、そんなものだと思うんです。

　ここから、その後の測定期間、上に行くことはあっても、下に一％下がったらマイナスになりますよね、仮に前者が〇・八とか〇・九だったら。そうすると、さすがに銀行とかお金を貸す人はマイナス金利では貸さないと思いますから、最初の測定期間が仮に〇・八とか〇・九だったら、そこからマイナス一％、下がるということはあり得ないんですよ。つまり、三％が二％に下がるという可能性はないということだと思うんですね。ということは、今の時点で三と決めてしまったら、もう未来永劫、恐らく三より下がるということはないということも頭に入れておかなくちゃいけないと思うんです。

　だからこそ、最近の金融実態を見ていれば、二％ぐらいにしておいて、上に行く分には、三年ごとにどんどん改定していけますからいいと思うんですけれども、下方硬直性がある今の金融情勢のもとでは、やはり三％というのは私は高過ぎると思っていて、二％ぐらいがいいところじゃないかなという気がするんですけれども、この二％にすべきではないか。変動金利だけれども、今の制度のもとではこれ以上下に行くことは現実無理だという中で、二％にすべきではないかと私は思うんですけれども、どうでしょうかね、この考え方。

○金田国務大臣　階委員が大変に、金利の現状も踏まえ、経済の現状も踏まえ、そういう計算をされてお示しになりました。私も、その辺の具体的な試算とか見通しについて、御指摘の趣旨はわからぬでもないんですが、やはりそれを検証する意味においては、ちょっと事務方のも見たんですが、今資料を持ち合わせていないものですから、それにお答えを申し上げるのは難しいんですけれども。

　ただ、私が先ほど申し上げましたように、繰り返しになっちゃうんですけれども、やはり、引き下げ幅を定めるに当たって考慮した要素というのを先ほど申し上げました、その考え方をまた繰り返し述べざるを得ない。その結果、三という数字に今なっているということを申し上げたいと思います。

○階委員　そこで、私が、さっきおっしゃった答弁の中で抜け落ちているのは、今回の変動制度が下には行きづらい制度になっているというところがちょっと考慮要素の中に抜けているんじゃないかと。さっき言ったような、今の金利の情勢から、この制度のもとでは三が二に下がるということはほぼあり得ない、まず絶対あり得ないと言っていいと思うんですけれども、そういう中で、上にはどんどん変わり得るわけだから、あらかじめセットしておく数字は二ぐらいでいいんじゃないかというのを私は申し上げたかったわけです。

　これについてはまた改めて事務方とも議論させていただきたいと思いますが、大臣に一つだけ、これは、くぎを刺すと言ったらちょっと僭越ですけれども、提案理由の説明の中で、法定利率についてのくだりで、「現行の年五％から年三％に引き下げた上で、市中の金利動向に合わせて変動する制度を導入することとしております。」というくだりがありました。これは、市中の金利動向に

合わせて変動する、そのまま読めば上にも下にも変動するというふうに読めますでしょう。

実際は、今私が指摘したとおりで、もともと、今の金利情勢からすると、測定期間が恐らく〇・七とか〇・八とか〇・九とかという数字になった場合は、これは変動するとは言っても上方向にしか変動しないんだということはぜひ御理解いただいた上でこれから御議論させていただければなというふうに思います。

〇金田国務大臣　今の点につきましては、後で事務方にその辺はよく確認をしてみたいというのが本音であります。

ただ、法定利率が三％を下回らない原因としては、やはり現時点で貸出約定平均金利が空前絶後のレベルで低下しているというお話がございました。基準割合がこれ以上大きく低下することは実際上想定しがたい、そのために改正法案の法定利率が三％を下回ることは想定しにくいかもしれませんが、これは現状の貸出約定平均金利の水準が極めて低いことによるものでもあるということは御理解をいただきたいというふうに、私の思いとしてお話をさせていただきます。

〇階委員　幸か不幸か、そういう状況の中で法改正の議論になったんですね。普通の金融情勢で、金利が二パーとか三パーとかのときだったらこういう問題というのは生じないんですけれども、でも、我々の所管じゃないからいいんだみたいなことじゃなくて、やはり、この法律は世の中全体に影響するわけですから、今のことはぜひ頭に置いていただかなくちゃいけない。

それから、三にするか二にするか、たかが一％じゃないかという考え方も私は全然違うと思っていまして、これも先ほど来議論が出ていますように、逸失利益の損害賠償、この中間利息を控除する場合の利率が三になるか二になるかによって全然金額が変わってくるんですね、損害賠償で請求できる金額が。だから、この時点で、金融情勢に合わせた判断をしておかないと、どうもやはり賠償請求をする側にはちょっと不満感が残る結果になりかねない。

せっかく五を三にして、法務省としては現下の金融情勢に配慮して損害賠償を請求する側の利益にも配慮したんだと胸を張るかもしれませんけれども、今や世の中は、五が三になるだけじゃ満足し切れない、こういう状況にあるということも頭に入れていただいて、柔軟に考えていただければと思います。

その上で、もう一つ、きょうは限られた時間ですので大まかな話をしたいと思います。

保証の問題、これはこの法案の中でも大きな争点になってくると思います。幾つか論点があると思うんですが、個人保証の制限、規制をするということでありましたが、これは条文でいいますと、四百六十五条の六あたりに出てきます。

冒頭に、「事業のために負担した貸金等債務を主たる債務とする保証契約」という表現があります。「事業のために負担した」という枕言葉がついていますので、例えば、結婚式とか葬式で物入りになったのでお金を借りますというときの保証人になる場合とか、あるいは、それこそ損害賠償でお金を払わなくちゃいけなくなったのでお金を借りますというときの保証人になる場合とか、あるいは、もっと言うと、ギャンブルでお金を借りる場合にその人の保証人になる場合、こういうのは含まれてこないと思うんですが、それで正しいですか。

〇金田国務大臣　正しいです。

〇階委員　そうすると、大体、ギャンブルでお金を借りる人が保証人を頼む場合に、ギャンブルに使うからということで保証を頼むということは普通はないと思うんですね。ちょっと金が必要になったので、悪いけれども保証人になってくれないみたいな感じで保証人になってもらうわけですよ。ところが、実態はギャンブルだったとした場合、この今の枕言葉の部分からは外れますので、こういった保証はもう無条件、無制限にできるという理解でよろしいですか。

〇金田国務大臣　根保証以外は無条件でできるということになろうかと思います。

〇階委員　おっしゃるとおりで、根保証で金額の上限というのは定めなくちゃいけないかもしれませんけれども、それ以外、例えば今回みたいに公正証書の作成を義務づけるとか、そういう規制は入っていないわけですね。

私がバランス論で考えると、事業のための借り入れについて保証した保証人というのは、将来保証債務を求められる場合であっても、事業が失敗したんだからまあしようがないかなと。ところが、ちょっと金を借りるので保証してくれと言った人に保証したら、ギャンブルで物すごいすっていた、

返せないからと保証が求められた、これは、事業のための保証人よりもはるかに保証人としては酷だし、納得いかないと思うんですね。

今回の法案は、今の大臣の答弁のように、こういうギャンブルのための借り入れ保証については何ら手当てがなされていない。これはちょっと何か、バランス論としてどうかなと素朴に思うんですけれども、いかがでしょうか。

○金田国務大臣　改正法案では、公証人によりまず意思確認が必要となる主たる債務というものを、事業のために負担した貸し金等の債務に限定をしております。

これは、事業のために負担した貸し金等債務の保証については特にその保証債務の額が多額になりがちである、それから、保証人の生活が破綻する例も相当数存在するという指摘があることを考慮したものであります。

そして、もっとも、公証人による意思確認の手続というのは、真に保証の意思を有する者をも含めて、一定の手間やコストを負担させるものであります。したがって、事業のために負担した貸し金等債務以外の債務を主たる債務とする個人保証にも対象を拡大すると、必ずしも保証額が高額ではないものについても公証のためのコストをかけさせることになるといったふうに、かえってその場合には弊害を生じさせるおそれも否定できないと考えております。

○階委員　少額の債務であればいいのかもしれませんけれども、ギャンブルで結構大きな額になることだってあるじゃないですか。こうしたところが保証が一律有効というのも、ちょっと私は納得できないような気がするんですね。

何かもうちょっと、せっかく個人保証を規制するのであれば、本当に何のメリットもなくリスクだけ負うのが保証の特質ですから、そのリスクが顕在化したような、その中でも最たるものが、意味のないギャンブルの借金が膨らんだような、そういう場合で保証される方について配慮するというのは大事なことではないかなと思うんですけれども、これは大臣の政治家としての考え方をお聞きしたいところでもありますが、いかがでしょうか。

○金田国務大臣　改正法案におきましては、現時点で特に保証人保護の必要性が高いと考えられる類型の保証を抽出する趣旨で、公証人による意思確認が必要となる主たる債務を事業のために負担した貸し金等債務に限定することにしたものであります。

○階委員　ちょっとこれも、この後、事務方とも議論したいと思っていますけれども、まず一点申し上げたいのは、個人保証を規制すると言っていますけれども、対象となる主たる債務の範囲がちょっと狭きに失しているんじゃないかということを問題提起させていただきたいと思います。

他方で、個人保証の規制が及ぶ保証人の範囲について、何かいろいろ例外がありまして、主たる債務者が法人その他の団体である場合には、理事とか取締役とか執行役とかこれらに準ずる者とかが除かれたりするわけですね。

私も、被災地で、被災した中小企業の方とかにお話を聞いて、再建する過程で事業承継をしたいというときに、やはりネックになるのは法人なんですけれども、やはり個人保証を、承継する人もやらなくちゃいけないということで、経営者はさすがに保証してもしようがないかなという気もしないでもないんですが、この経営者の保証についても、今や金融庁とか経産省がガイドラインをつくって、なるべく保証に頼らないようにしましょうという流れになっています。

そういう中で、経営者のみならず理事とか取締役とか執行役、必ずしも経営の根幹に携わらないような人たちも例外となっている。これはちょっと広過ぎるんじゃないか。経営者ぐらいで、実質経営者でもいいですよ、要は、その法人、会社なり団体なりを動かしている人だけに例外はとどめるという方向の方がいいんじゃないかと思うんですが、この点について、大臣の大まかな考えを伺ってもよろしいでしょうか。

○金田国務大臣　委員が御指摘になりましたのは、保証人になろうとする者がその三つの事例となる場合は、御承知のように、保証意思宣明公正証書による保証意思の確認が不要であるということになっているわけですね。その三つのうち、それが広過ぎるんじゃないか、例外になって、という御指摘だと思うんですが、事業のために負担した貸し金等債務を主債務とする保証契約等を締結するに当たりまして、保証意思宣明公正証書の作成は不要なものとしているわけですね。そして、保証意思の確認は要しないということになっております。

その理由としては、これらの例外とした者は、主債務者の事業の状況を把握することができる立場にあって、保証のリスクを十分に認識せずに保証契約を締結するおそれが一般的に、類型的にといいますか、低いというふうに言えるという考え方によるものでございますし、また、中小企業に対する融資の実情としましては、これらの者による保証というのは企業の信用補完あるいは経営への規律づけといった観点から有用とされていますから、これらの者による保証が融資の前提とされていることが実際にも少なくないんですけれども、厳格な意思確認の手続を義務づけると、時間やコストを要することとなって円滑な資金調達が阻害されるおそれがあることも否定できないということを考慮いたしまして、この例外の三つの例を定めたという経緯だと私は考えております。

○階委員　今の答弁は三年ぐらい前だったらそのとおりかなと思うんですけれども、さっき言いましたとおり、金融庁とか経産省は、そもそも、経営者の保証もとらないようにしましょうというような方向でのガイドラインをつくっているわけですから、ちょっと、申しわけないですけれども、一周、二周おくれた御答弁だったのかなという気がします。

少しだけきょうは御質問しましたけれども、私、銀行で社内弁護士をしていたので、実は私は、一番詳しいのはこの分野なんですよ。質問しろと言われたら多分三年ぐらい質問できると思うんですが、そこまでは言いませんけれども、ぜひじっくり議論をさせていただきたいと思います。大臣の手をそんなに煩わせるつもりはありませんけれども、なるべく事務方に質問するようにしますけれども、ぜひ慎重審議、御協力いただければと思います。

きょうはありがとうございました。