

Title	利息制限法における金利規制構造と改正問題
Author(s)	柴田, 武男
Citation	聖学院大学論叢, 21(1): 11-25
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=951
Rights	

聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

利息制限法における金利規制構造と改正問題

柴田 武男

Interest rate restriction Structure in the Interest Limitation Law
and its revision problem

Takeo SHIBATA

The Interest Limitation Law that had been approved in 1877 adopted a three-stage structure of restrictions on interest depending on the amount of money involved.

It is not clear how this original Japanese law was enacted.

The Interest Limitation Law will be reviewed within two and a half years and, at that time, it is possible that the amount of money and interest involved in the third stage will be revised.

This paper examines and intends to clarify the issues involved in this review and any revisions it may entail.

Key words: Interest Limitation Law, Interest rate regulation, History of legislation

はじめに

利息制限法は日本の金利規制の中核に位置する法律であり、特別刑法で罰則規定のある出資法(現行29.2%、20%に引き下げが予定)に比較して規制金利が低利であるので、利息制限法の規制金利水準であれば多重債務者問題もかなり解消されると考えられてきた。しかし、利息制限法の規制金利水準であれば多重債務者を救済できるのかについても、議論は分かれている。そもそも金利規制とはなぜ必要なのか、さらに必要性そのものにも疑問が提起されている。

本稿ではまず、利息制限法の制定事情から金利規制の意味を明らかにし、同時に利息制限法がどのような規制構造を構成しているのかも明らかにしたい。利息制限法の制定意義を解明することを通じて、施行後二年半以内に予定されている金利規制の見直し規定で呼び起こされる適正金利論のささやかな礎石となることが目的である。

1. 利息制限法は謎だらけ

利息制限法の条文自体を検討すると、その骨子たる第一条は以下のようにかなり簡潔である。

利息制限法

(利息の最高限)

第一条 金銭を目的とする消費貸借上の利息の契約は、その利息が左の利率により計算した金額をこえるときは、その超過部分につき無効とする。

元本が十万円未満の場合 年二割

元本が十万円以上百万円未満の場合 年一割八分

元本が百万円以上の場合 年一割五分

2 債務者は、前項の超過部分を任意に支払つたときは、同項の規定にかかわらず、その返還を請求することができない。

2. 三段階の金額区分の意義

しかし、この内容を精査するとたちまち立ち往生する。まず、第一条において規制金利が明示されているが、なぜ「元本が十万円未満」「元本が十万円以上百万円未満」「元本が百万円以上」という三段階に金額が区分されているのか、という三区分の問題がある。そして、それはまた「十万円未満」「十万円以上百万円未満」「百万円以上」という金額で区分されているのか。さらに、15%、18%、20%という規制金利水準はどのような根拠で決定されたのか、という金額と利率の妥当性の問題もある。

第二項もまた不可解な内容に満ちている。「債務者は、前項の超過部分を任意に支払つたときは、同項の規定にかかわらず、その返還を請求することができない」とは何を意味するのか。規制金利以上に任意に払うとはどんなケースなのか。債務者にとって取引金利は低い方がコスト負担は軽減されるから低い方がよいのに、「任意に」「超過部分」すなわち法律で制限されたより高い金利を進んで払うことなどあるのか。この場合の「任意」とは何を意味するのか、さらにさらに、利息制限を第一項で決めているのに、第二項でわざわざその規定に反して「その返還を請求することができない」と明文化するのはなぜなのか。普通に考えれば、「超過分を払ったら、その返還を請求できる。」と逆に成文化すべきではないのか。最後に、このような通常取引では想定しにくい取引行為を規定する意味とはなにか。

まず、この第一条の二つの項だけでほとんどの人は、利息制限法の謎めいた内容に立ち往生して

しまうのではないのか。それは勉強不足な研究者の言い訳で、立法に当たってはしっかり審議しつくされているはずだと、だれしもそう考えて不思議はない。しかしそうでもないようだ。1954年いわゆる新利息制限法制定当時、もちろん国会でこの点に関して全く審議が行われなかったわけではない。

○楠見義男君 それから法律の中に入つて、第一条の分け方なんです、明治十年の太政官布告の場合には、二割、一割五分、一割という刻みですね、それから大正八年のときには一割五分、一割二分、それから一割と、こういう刻み方をやつておるのですが、いずれにしても従来のは最高は二割で、その次に一割五分、最低が一割と、こうなっておりますが、今度は二割、それから一割八分、一割五分と、この刻み方をやつたのはどういう事情なんですか。

○政府委員（村上朝一君） これはいわゆる金融機関によつて行われております貸付金利というのは、大體現在における正常な金利の一つの目安になるのじゃないかというところから検討したわけですが、先ほど申上げましたように協同組合の極く一部を除きまして、大部分金融機関による金利を枠内に収める率としては、この年二割、一割八分、一割五分という区分が相当だということとこの数字を出したのです。

後の最高裁長官まで務める村上朝一氏は、当時法務省民事局長の要職にあり政府委員として答弁を一手に引き受けていたのであるが、ここでの議論にしても、金額区分は自明のものとされ、それ自体は問題にされず、緑風会所属の楠見義男参議院議員の「今度は二割、それから一割八分、一割五分と、この刻み方をやつたのはどういう事情なんですか」という金額の変更だけが問題にされている。

金額の区分による制限利率という規制は「潜脱」という実務的な問題を生じやすい。潜脱とは「一定の手段とその結果を法が禁止している場合、禁止されている手段以外の手段を用いて結果を得て、法の規制を免れること」（大辞林）を意味する法律用語であるが、利息制限法に関して次のような問題がよく指摘される。⁽¹⁾

○林（信）委員 冒頭申しました一般的な質疑はこの程度にとどめまして、さきに試みましたように、各条についての質疑のうち、さらに疑問を持つに至りました一、二の点について、この機会に

利息制限法における金利規制構造と改正問題

附加してお尋ねをいたしたいと思います。

それは第一条の利息の制限の点であります。ただいま御説明もありました第四条の期限後の賠償額の予定ということに関連するのでありますが、法案に見えますように、利息の定めは十万円未満と、十万円以上百万円未満、百万円以上の三段階になっております。最高の場合には年一割五分であります。これを貸主側におきましては、なかならず業者におきましては、いわば脱法的に、百万円貸す場合に十万円十口のものをつくつて、それが公正証書としてつくられる、一種の合法的な脱法ですか、言葉は変でありますけれども、そういうことが許されるのでありますか。これは法務省としても公証人関係の監督上の問題にもなる。公証人の執務の規範にもなつて来ると思いますから、その方法が許されますれば、四条の関係においてさらにその二倍ということは、言うまでもなく二割と一割五分の五分の差が賠償として出て来る。そういうことは一応考えられそうなんです、どういふものでありましようか。(衆-法務委員会-46号 昭和29年04月27日)

ここで指摘されている金額区分を利用した利息制限法における「一種の合法的な脱法」というのが、典型的な潜脱行為である。百万円を貸す場合、適用される上限利率であるから15%の金利までしか請求できない。これを10万円10口にすれば、適用される上限利率は18%であるから、18%を請求するというものである。これによって、同じ100万円の貸付であっても15%ではなく18%の利率を請求するという典型的な「潜脱」行為である。これに対して、

○村上政府委員 消費貸借契約の個数が一個であるか数個であるかという問題は、当時者の意思その他諸般の事情を総合して判断される事実問題であります。証書を二つにわけ三つにわけたから、契約が二つになり、あるいは三つになるというものではないのであります。明らかにこの第一条なり第四条をくぐる目的で証書だけを幾つかに書きわけたということがございますれば、裁判所が判断いたしますときには、それは合計して一個の消費貸借契約であるということで、この利率を適用して行くというふうと考えております。公証人が公正証書をつくります際にも同様であろうと考えておるのであります。(同委員会)

という答弁がなされている。潜脱行為の多くは、この三区分から生じているわけだが、それにもかかわらずなぜか三区分別のものに対する疑問は質問者からも提起されていないし、政府答弁としても触れられていない。もちろんこれには、大きな理由がある。それは、前身とされる戦前の1919年(大正8年)に改正された旧利息制限法(上限利率:元本が100円未満15%, 100円以上1000円未満12%, 1000円以上10%)自体にこの三区分別が存在しており、これはより遡れば1877年(明治10年)

9月11日の太政官布告第66号からのものであり、それが自動的に踏襲されてきたという制定事情がある。さらに、当時の経済事情も三区分の妥当性を根本的に見直すという作業をしにくい情勢にあった。敗戦後のインフレによる物価高騰・金利上昇という当時の経済実勢に合わせる事が急務であったことである。このことは、以下の三浦寅之助法務政務次官の提案理由で説明されている。

○三浦（寅）政府委員 利息制限法案について提案の理由を説明いたします。

現行の利息制限法は、明治十年の公布にかかり、その後明治三十一年及び大正八年の二回にわたり改正され、今日に至っているものでありますが、この間におきましてわが国の経済情勢は著しく変遷し、ことに戦後においてはその旧態を一変したのでありまして、その結果、利息制限法は、今日の国民経済生活に適合しないものとなつたのであります。そこで、政府は、現下の経済情勢にかんがみ、金融機関一般の金利の実情及び動向を参酌いたしまして、新時代の国民経済生活に適合するように利息の限度を改め、その他これに関連する規定を新たにするため、現行利息制限法を廃止し、これにかえて新たな利息制限法を制定するのを適当と考えまして、この法律案を立案したのであります。（衆-法務委員会-24号昭和29年03月22日）

とはいえ、法案の改正である。不適切な内容であれば当然改正できるのであるが、この三区分は一切問題にされず、利息制限は三区分で行われるのが当然と人々が呪縛にかかったように思いこんでいるかのようである。それでは、現在入手できる専門書ではこの間の事情をどのように説明しているのだろうか。

3. 利息制限法の三区分はどのように説明されているのか

現行利息制限法の原点は、1877年（明治10年）9月11日の太政官布告第66号とされる。太政官布告が現行の法律と同じ性格・効力を有すると軽々に論じられないが、「現行の利息制限法の基礎となったのは、明治10年（1877年）9月11日の太政官布告66号によって出された利息制限法である」⁽²⁾と理解するのが定説とされる。同布告は下記のようなものである。

利息制限法左ノ通相帝候条此旨布告候事

第一条 凡ソ金銭貸借上ノ利息ヲ分チ契約上ノ利息ト「法律上ノ利息」トス

第二条 契約上ノ利息トハ人民相互ノ契約ヲ以テ定メ得ヘキ所ノ利息ニシテ元金百円以下ハ一ヶ年

利息制限法における金利規制構造と改正問題

ニ付百分ノ二十（二割）百円以上千円以下ハ百分ノ十五（一割五分）千円以上百分ノ十二（一割二分）以下トス若シ此限ヲ超過スル分ハ裁判上無効ノモノトシ各其制限ニマテ引直サシムヘシ

第三条 法律上ノ利息トハ人民相互ノ契約ヲ以テ利息ノ高ヲ定メサルトキ裁判所ヨリ言渡ス所ノ者ニシテ元金ノ多少ニ不拘百分ノ六（六分）トス

第四条 第二条ニ依リ定限利息ノ外総テ人民相互ノ契約ヲ以テ礼金棒利等ノ名目ヲ用ル者アルトモ総テ裁判上無効ノモノトス

第五条 返還期間ヲ違フルトキハ負債主ヨリ債主ニ対シ若干ノ償金罰金違約金科料等ヲ差出スヘキコトヲ約定スルコトアルトモ概シテ損害ノ補償ト看做シ裁判官ニ於テ該債主ノ事実受ケタル損害ノ補償ニ不当ナリト思量スルトキハ之ニ相当ノ減少ヲ為スコトヲ得

現行の利息制限法に表記を合わせて三区分別を書き直せば、以下の通りになる。⁽³⁾

元本が百円以下の場合	年二割
元本が百円以上千円以下の場合	年一割五分
元本が千円以上の場合	年一割二分

小野秀誠一橋大学法学部教授は、この利息制限法における三区分別について「元金の多少によって制限利率を異にする方法は特有のものであるが、慣習的なものと思われる⁽⁴⁾」と指摘している。しかし、利息制限法の歴史からこの金額区分の問題を辿ると、小野氏自身が指摘しているように、明治時代以前の方の状況として「明治時代以前の法の状況は一元的ではないことから（幕府法と各藩による地域法の分立）、必ずしも明確には述べがたいが、江戸時代の消費貸借において、幕府の法制では、古くは月二割をもって最高利率とした。」⁽⁵⁾とし、さらに1736年には一割五分に引き下げられ、さらに1842年には最高利率は一割二分と引き下げられたと説明している。これは「本金25両利子金一分」となり、年利では12%を意味するものであった。つまり、江戸時代において金額区分は存在せず、元金に対して一律の金利制限が行われていた。さらに明治初頭においても「本金25両利子金一分」（年利12%）が適用されてきたが、明治四年（1871年）一月十八日の太政官布告三一号で「旧幕下の利息制限を廃止した」とされる。⁽⁶⁾

つまり、「元金の多少によって制限利率を異にする方法」は慣習的なものではなく、むしろ慣習的には「元金に対して一律の金利制限が行われ」ていたと解すべきではないのか。そうすると、いわば突然変異のように太政官布告66号で三区分別が登場してくることになる。

明治期にはいっても事情は変わらない。利息制限法に先んじて為替会社および銀行に対して金利制限が設けられていたが、明治2（1969年）9月の通商為替会社規則（第12条）で貸付金利を年利

18%と制定し、また、明治9年8月の改正国立銀行条例では、「此条例ヲ遵奉スル銀行ノ貸付金ノ利息八年壹割（元金十分ノ一）ヨリ超過スヘカラス」⁽⁷⁾と規定されている。ここでも金額区分は設定されていない。

金額区分が利息制限に導入されたのは、現在の利息制限法の原点ともされる1877年の太政官布告であるが、1877年という日付は記憶されて良い。なぜなら大日本帝国憲法、いわゆる明治憲法は、1889年（明治22年）2月11日に公布、1890年（明治23年）11月29日に施行されたのであり、明治憲法の公布の12年も前に布告されているのである。性急にその制定が要請された事情が伺える。その政策的意図は何か。

この間の事情を説明しているのが、明治初期の利息制限法における政府の立法化の経緯を考察している澁谷隆一氏の説明である。氏は、「利息制限法の存在意義を「貨殖上進歩ノ度ニ於テ自ラ之ヲ制限セサルヲ得」ない、とはっきり認めたくえて、これを当時の深刻な経済危機に対処せしめようとした」ものと評価し、「同法案は、契約上の利息を12%、ただし貸金10円以下、穀物1石以下の場合には15%（第一条）、裁判上の利息を6%（第二条）、元金よりの利息前取りの禁止（第三条）、礼金、多数料などの徴収禁止（第四条）、そしてフランスの民法（1807、1850年の利息制限法）を参照しながら、以上の違反者に対する罰則（第五～十一条）を規定している」と指摘している。ここで初めて法案としてだが、明文化された形で金額区分の登場が確認される。ここでの立法の政策的意図は、社会的不安が高まる世情を背景として困窮する貧困層を救済するものといえる。そうした政策的意図を反映したのが、「穀物1石以下の場合には15%」という規定にみてとれる。さらに澁谷氏の説明は、「地租改正反対の農民騒擾」などの深化する政治的・経済的危機に対する政策として、それも財政が逼迫していた明治政府にとって予算がかからない「安上りの保護立法として採用されたのが、ほかならぬ利息制限法であった」という説明になる。⁽⁸⁾

利息制限法の上限利率規制の重層性について、興味深いシンポジウムが澁谷氏の別の編著⁽⁹⁾に収録されている。

上田（昭三関西大学教授）

「わが国で明治10年に、最初の利息制限法が制定されるわけです。そして、そこでは、金利は元本によって12%、15%、20%と段階制の上限金利が決められていたわけなのですが、ここで、このどれでもいいのですけれども、たとえば、20%というのはどういう根拠でもってそう決められたのか」

渋谷（隆一駒澤大学教授）

「その点について、私はかつていろいろと検討してみたことがありますけれども結局わかりません。客観的根拠はなく、かなり政策的配慮の強い金利と考えます。ただ言えることは、この法定利

率が当時の一般金利に比べれば、かなり低いということです」

利息制限法の歴史研究の第一人者である渋谷氏が、「結局わかりません」と断言されるのは衝撃であるが、それは「政策的配慮の強い金利」で「この法定利率が当時の一般金利に比べれば、かなり低い」と主張するいわば布石と理解すべきであろう。

シンポジウムに先立つ研究報告で、渋谷氏は以下のように説明している。

「法定利率の重層性は、欧米諸国では全く見られなかったわが国特有の規定として注目されます。その特徴の一つは、政府が同法成立の二側面性から、商人や産業資本家はもちろんのこと小農民までも政策対象に含めねばならなかったこと、いま一つは、産業の未発達を反映して利子水準が高く、しかもその利子が貸付階層によってかなり格差のあったことを反映していると思います。」⁽¹⁰⁾

4. 旧利息制限法制定事情からみる金額区分問題

明治10年の旧利息制限法の制定事情を考察するとき、それまでの状況を簡単に触れておくべきであろう。江戸時代の幕藩体制から引き継がれた利息制限は、上述のように「本金25両利子金一分」（年利12%）というものであったが、明治期初頭の「日本の近代化を急ぐ開明的な新政府の指導者に無批判に取り入れられた」⁽¹¹⁾という評価の下、「明治4年（1871年）1月18日の太政官布告31号は、旧幕下の利息制限（本金25両利子金一分）を廃止した」⁽¹²⁾ということになる。こうした自由主義政策は、当時の政治的・経済的危機の深化で行き詰まりを見せて、利息制限法が再現されていくと渋谷氏は指摘し、明治9年2月に「金穀利息条例案」が作成され、その内容は「契約上の利息を12%、ただし貸金10円以下、穀物一石以下の場合には15%（第一条）」というものである。⁽¹³⁾ここに注目するのは、金額で規制金利を区分するという重層的なアイデアが法案という形式で初めて見られるからである。この法案はそのままお蔵入りとなった。その間の事情を渋谷氏は「しかし、どうしたわけか、この法案は元老院提出されないうでしまった。おそらく、政府部内に同法案の内容があまりにも過酷なので、かえって金融の疎通を阻むとする意見が多かったためであろう」⁽¹⁴⁾と説明しているが、その直後に成立した旧利息制限法は、元本が千円以上の場合、年一割二分としているわけであるから、規制金利上「あまりに過酷」という評価があたるのであろうか。また、先の法案では、二段階の金額区分であるが、旧利息制限法では指摘するまでもなく三段階となっている。この間の変更の事情も明確ではない。

そこで、この問題の先駆的業績される金澤理康氏（早稲田大学法学部助手）の1930年に発表された論文「明治初期に於ける消費貸借法の変遷」の検討に移りたい。⁽¹⁵⁾金澤氏は、消費貸借の点から利息制限の問題を論じているのであり、利息制限法そのものを論じているわけではないが、それで

も以下の指摘は注目に値する。

「金額によって制限率を異にした事は一寸目新しい感じがする。即ち、同法第二条は、元金百円以下は年二割、同百円以上千円以下は一割五分、同千円以上は一割二分にしたのである。これは確かに、立法技術上一段の進歩である。蓋し、貸金の利息中には、所謂純粹利子のみならず、貸付の時並に貸付期間中に要する諸費用（担保物保管料等）、並びに貸し倒れの危険に対する自己（ママ、事故の誤植か・・・引用者）保険料等を包含するものであるからである。この制度は、然しながら、決して外国より輸入せられたものではなく、徳川時代の質屋に関する法制を、採って以て、そのまま一般化したに過ぎぬのである。」

その論拠として、「質屋の利率は元禄五年（西暦1692年）十一月、錢質百文に付一ヶ月三文（年三割六分）金二両以下は金一歩に付一ヶ月銀三分五厘（年二割八分）金拾両以下は同三分（年二割四分）金百両以下は金壹両に付銀一匁（年二割）百両以上はそれ以下と定められる。同十四年十一月に、錢質並に金二両以下が四文（年四割八分）四分（年三割二分）と改められ、その後多少の変動はあったが、多く之に依っていた。括弧中の年利率の算出は、勿論、平年を基礎としたものである。（徳川禁令考第五梢帙明治二十八年版400-401頁）

としている。

金沢氏の金利計算を元に現代風に表記すれば、

百文	年利36%
二両以下	年利28%
十両以下	年利24%
百両以下	年利20%
百両以上	年利20%以下

となる。

質屋に関する法制が金利区分を元にしてあったとしても、それでそのまま明治期の旧利息制限法に取り入れられたという直接の論拠とはなりえない。直接の論拠とするのには、法案審議の中でそうした内容が必要であろう。しかし、具体的に金額区分による金利規制を明示して、その論拠としたのは金澤氏以外には見あたらない。有力な論考であるが、いまだ傍証にしか過ぎないと評価せざ

るを得ない。

この問題に立法過程の研究から切り込んでいるのが大河論文である。¹⁶⁾

「利息制限法を、債務者保護のための社会立法、あるいは、経済的社会的弱者保護法ととらえるとしても、このような規定はそれぞれの利息制限法自体の内的構造・構成原理さらにはその機能の分析と必ずしも有機的関連性をもっておらず、しばしば一般的・無規定的に用いられているように思われる。このような性格づけを前提にするにしても、さらにどのような意味における経済的社会的弱者保護規定と捉えるのか。これが問題の発端である。」として、「利息制限法の性格を改めて検討することが必要」とし、さらに、

「研究対象の設定がまず課題となる」として、「教義の立法過程の分析を通じてこの対象設定作業を行うことを目的」としている大河論文は、本稿の問題意識とも重なり、避けて通れない論考の一つである。

上述の澁谷氏も指摘しているが、金額区分で規制利息が異なるのを法案の形式で確認できるのは、「金穀利息条例」(明治9年2月)である。

金穀利息条例

凡そ金穀貸借ノ利息其契約ヲ以テ取り定ムル者ハ一ヶ年一割二分即チ百ニ付十二ヲ過ク可ラス此ヲ踰ル者ハ非法ノ利息トス但シ金十円以下穀物一石以下ノ貸借ハ特ニ一ヶ年一割五分即チ百ニ付十五迄ノ利息ヲ契約スルコトヲ得

これを現代風に表記すれば、

十円以下	15%
十円超	12%

となる。「この条例は、金銀貸借だけではなく金穀貸借をも規律の対象とし、且つ、利率逡減方式を採用(一条参照)」して「後者の点では、旧幕以来の制限方式を踏襲したものと考えられる」¹⁷⁾と大河氏は指摘しているが、本稿で何度も指摘しているように、江戸時代の利息制限は、「本金25兩利子金一分」というもので利率逡減方式といえるものではないし、「旧幕以来の制限方式を踏襲した」とあるが、ここで「旧幕以来の制限方式」についての具体的な言及はない。

旧利息制限法の原案は、内閣提案第60号議案であり、「添付された法案は、翌明治10年1月25日内閣から元老院に下附された「利息制限法案」と同一である」¹⁸⁾と指摘してあり、第二条について「ここで、金額によって制限率を異にする利率逡減方式を採用したことは、金沢教授が述べるように、「決して外国より輸入せられたものではなく、徳川時代の質屋の法制を、採って以て、そのまま一般化

したに過ぎぬ」ものであろう⁽¹⁹⁾と金沢説を受け入れている。ただし、大河氏自身の詳細なる立法過程の検討でも、この三区分の根拠について言及した箇所は見いだしていない。金沢氏一人が質屋に関する法制を具体的根拠としているのを追隨しているに過ぎない。上述のように、小野秀誠氏が、「慣習的なものの影響かと思われる」と指摘しているのも、金沢氏の論説の影響と思われる。

金沢氏の論説は有力であるが、江戸時代は利率逓減方式の利息制限法は慣習的でない、さらに、法案審議過程で三区分の導入について説明した文書が見あたらず、金穀利息条例案を下敷きに、突如、内閣提案第60号議案として登場している点から、金沢氏の論説に無条件に賛同することはできない。

5. むすびにかえて・・・利息制限法における金額区分の現代的意義

これらの問題は単なる懐古趣味のものではない。たとえば金額区分の問題でいえば、貸金業規制法の改正が論じられていた2006年9月に自民党が独自の修正案を提出してきたことがある。利息制限法は1954年に制定され、それから物価は5倍以上になっていることから、物価水準を勘案して上限金利の区分を変更するというものであった。一見合理的に思える物価水準の変化を持ち出して、現行の金利区分をそれぞれ単純に五倍して〈1〉元本50万円未満の貸し出しは年20%〈2〉50万円以上500万円未満は年18%〈3〉500万円以上は年15%となり、とする案である。これは実質的に規制金利の上限の引き上げになる。この自民党修正案よれば、サラ金の中心的貸出額40-50万円だと、18%の上限金利が20%になり、200万円程度が中心的な貸付金額である商工ローンからの貸付の上限金利が15%から18%になることである。このように金額区分の問題は、現実的な意味を持つ現在の問題である。

実際に大正八年の改正から戦後の利息制限法へ改正されるとき「利息制限法案理由説明書」によれば、「わが国の経済情勢は著しく変遷し、殊に戦後においてはその旧態を一変したのでありまして、その結果、利息制限法は、今日の国民経済生活に適合しないものとなった」という認識から、「現在の貨幣価値から見ると甚だしく不合理なものとなっている」と結論し、「十万円、百万円をもって線をひいたのは、必ずしも貨幣価値の比例のみによったのではなく、いわゆる庶民金融と称せられるものの実状、金融機関による貸付金利の取締基準等を参酌したわけである。利率は、正規の金融機関による貸付金利のすう勢等を考え、現在においては、すべての場合における利息に通ずる最高限度としては、二割、一割八分、一割五分程度を相当とみたのである」ということになる。

単にインフレを考えれば、自民党も妥当といえる側面もあるが、「必ずしも貨幣価値の比例のみによったのではなく」とあり、もう一つの基準が、「正規の金融機関による貸付金利のすう勢等」であるならば、当時戦後のインフレ期より遙かに低金利であるからして、その点を重視すればむしろ規制金利も下げるべきという意見も成り立つ。

こうした議論を振り返るとき、通史としての確に利息制限法成立の事情を説明しているのが、森泉章氏の著作である。²²⁾氏によると「明治政府も最初は徳川政府の利息制限法をそのまま踏襲したが、明治四年一月十八日太政官布告をもって、「自今当事者双方示談の上利息を定め貸金証文に記載すべし」との令を発し、利息制限を撤廃し、自由放任主義の立場を取った」²³⁾としたが、下級士族と農民の窮乏を招き社会的混乱を拡大し、明治十年の太政官布告として旧利息制限法が成立したことはすでに触れているが、ここで注目すべき点は、「明治十年制定施行された利息制限法は、改正らしい改正も加えられず、現行利息制限法（昭和29年5月14日法律100号）が制定されるまで七七年の長きにわたってその効力を持ち続けていたのである」と「明治十年の利息制限法は、主として消費信用の面における高利貸の不当な徴利を抑制することを目的として制定されたものである」という指摘である。

前者の指摘は、金額区分を含む金利規制が、古くは鎌倉時代からと指摘される日本古来の一本化された規制金利が、明治期に入って突然三区分になった、それも外国には例のない日本特異のものにもかかわらず、定着していったという事情を物語っている。金額の三区分についていえば、現在にも引き継がれており、それを考慮すれば131年の歴史を保っているといえよう。明治初頭に突然成立した金額三区分による金利規制は日本社会に受け入れられて、度重なる金額および金利水準の改正にもかかわらず、三区分そのものはなんの問題視もされることなく、現在に引き継がれている。

第二に、それを支える構造として利息制限法の性格そのものの考察は不可欠なものであり、その性格を旧利息制限法において「消費信用の面における高利貸の不当な徴利を抑制することを目的」としたものとしていることである。第二の点は、昭和29年の新利息制限法制定趣旨に関わる論点であり、森泉氏は「新利息制限法は、消費金融をうける経済的弱者を保護する目的をもつだけでなく、生産的投資目的をもつ金融すなわち生産信用についてもこれを抑制する目的をもつものと考えられる」²⁴⁾と旧利息制限法と新利息制限法の性格についてその変化を強調するのだが、それではなぜ性格が異なってきたのに金額三区分による金利規制構造は修正されてこなかったのか、という問題については触れられていない。

利息制限法成立史における研究で多大な業績を上げている、小野秀誠氏、澁谷隆一氏、大河純夫、そして最後に触れた森泉章氏、四氏の業績を検討しても、利息制限法における金額区分による金利規制がなぜ誕生し、それが規制構造として現在にまで改正されずに引き継がれ、定着したかについて明確な解答を得ることは出来なかった。本稿では、利息制限法における金額区分の問題に改めて焦点を当てたに過ぎないが、この問題の現代的意義は以下の通りである。

この問題の今日的意義は、以下の具体的事情による。それは、現行の利息制限法には見直し規定があるということである。

第六十七条 政府は、貸金業制度の在り方について、この法律の施行後二年六月以内に、この法律による改正後の規定の実施状況、貸金業者の実態等を勘案し、第四条の規定による改正後の規定を円滑に実施するために講ずべき施策の必要性の有無について検討を加え、その検討の結果に応じて所要の見直しを行うものとする。

2 政府は、出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律及び利息制限法に基づく金利の規制の在り方について、この法律の施行後二年六月以内に、資金需給の状況その他の経済金融情勢、貸付けの利率の設定の状況その他貸金業者の業務の実態等を勘案し、第五条及び第七条の規定による改正後の規定を円滑に実施するために講ずべき施策の必要性の有無について検討を加え、その検討の結果に応じて所要の見直しを行うものとする。

3 政府は、この法律の施行後二年六月を経過した後適当な時期において、この法律による改正後の規定の実施状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に応じて所要の見直しを行うものとする。

この規定によって、利息制限法の眼目たる金利規制そのものが見直される可能性があり、見直し議論の中で再び、金額区分の問題が取り上げられる可能性もあり得る。そのとき、そもそもなぜ利息制限において金額区分が必要なのか、それは現行の基準でよいのかという冒頭に掲げた疑問点に再び帰らざるを得ない。そのとき、制定事情が必ずしも明確ではないというのは、見直し議論に影響を与える可能性も否定できない。利息制限法は、強行規定であり、日本社会の全ての金融取引に適用される。われわれの生活の隅々に利息制限法が入り込んでいるといっても過言ではない。その改正には、日本社会の骨格を形成するという認識のもと、全ての要素を勘案したものでなければならない。日本社会の現状を見据えた最善の施策を実施するには、利息制限法の金利区分の問題もその一つの要素となり、本稿の研究もその一助となれば幸いである。

注

- (1) 利息制限法における潜脱については、『利息制限法潜脱克服の実務』 荏原 正道（弁護士、利息制限法金利引下実現全国会議代表） 荏原 洋子（弁護士、43条対策会議代表）クレサラ叢書 実務編、勁草書房、2008年5月30日。という専門の名著を参考にされたい。同書によると「立法趣旨および最高裁判決による確立した利息制限法適用の基本原則から、業者や近時の判例、調査官解説の法潜脱の問題点を看破し、その克服の道しるべを構築する。現在貸金業者との訴訟における主張は、より多くの貸金回収とより少ない過払金返還という利息制限法の潜脱の試みであり、様々な手口を用いその方法を考案している。本書は、利息制限法の重要性と歴史に光をあてて、その潜脱の克服をめざす。特に、実務家の課題、「過払後再貸付問題」と「遅延損害金問題」に解決の方向性を提示する。」という内容である。本稿では立ち入ることはできないが、利息制限法を強行法規として過払い金返還訴訟の道標ともなっている本書を読破できれば、グレーゾーン金利を利息制限法の利率で見直して、引き直し計算するという行為がそう簡単でないことが理解できよう。

- (2) 小野秀誠『利息制限法と公序良俗』信山社, 1999年6月, 201頁。
- (3) 経済事情を反映して数字そのものは異なっているが、金額が三区分別であり、低額なほど上限利率が高くなるなど、規制構造は類似のものである。気になる点は、現行利息制限法では「未満」「以上」と使い分けて適応利率を明確化しているが、ここではそうになっていない。たとえば、「以下」「以上」の場合はその数字を含むと理解されるので、百円の場合年二割と一割五分が上限利率とされてしまう。この点の表記上の問題については詳細を極める小野氏の著作にも特に言及はない。ただし、大正八年の改正で、第二条は現行法のように「元金百円未満,・・・百円以上千円未満,・・・千円以上」と表記が直されているところを見ると、以下は未満と表記すべきところで単純な記載上のミスとも考えられるが、後述の大河氏の論文で立法過程を垣間見ても、その周到さから単純なミスとは考えにくい。明治初頭独特の表記法とも考えたが、それに類する表記は見あたらないし、そのような解説もない。さらに、不思議なことにこの点について言及されている文献は見あたらない。
- (4) 小野秀誠, 前掲同書, 206頁。
- (5) 小野秀誠, 前掲同書, 201頁。
- (6) 小野秀誠, 前掲同書, 203頁。
- (7) 澁谷隆一『高利貸金融の展開構造』日本図書センター, 2000年3月, 577頁, 第5表「為替会社・国立銀行の貸付利息規定」を参照のこと。
- (8) 澁谷隆一, 前掲同書, 576-577頁。
- (9) 澁谷隆一編『サラリーマン金融の実証的研究』日本経済評論社, 1979年4月, 48-53頁。
- (10) 澁谷隆一, 前掲同編著書, 35頁。
- (11) 澁谷隆一『高利貸金融の展開構造』571頁。
- (12) 小野秀誠, 前掲同書, 203頁。
- (13) 澁谷隆一, 前掲同書, 575頁。
- (14) 澁谷隆一, 前掲同書, 575頁。
- (15) 金沢理康 (Kanazawa, Rikoh) 「明治初期に於ける消費貸借の変遷」『早稲田法学』10巻, 1930年, 41-45頁。早稲田法学はほぼすべてPDF化されて、下記システムで公開されている。1930年の金沢論文もインターネットからpdfで全文が読める。本稿のその恩恵に預かったものである。
「早稲田大学リポジトリ (DSpace@Waseda University) は、本学の研究者等が作成した学術論文、学位論文、紀要論文、ワーキングペーパー、会議録等の電子的な学術情報を保存・公開する学術機関リポジトリです」<http://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/items-by-author?author=Kanazawa%2C+Rikoh>
- (16) 大河純夫「旧利息制限法成立史序説」(三島宗彦教授追悼論文集)『立命館法学』(通号121) 1975年, 220-221頁。
- (17) 大河純夫, 前掲同書, 248頁。
- (18) 大河純夫, 前掲同書, 266頁。
- (19) 大河純夫, 前掲同書, 270頁。
- (20) ただし、興味深いのは旧利息制限法の制定過程での反対論である。大河論文によると、「牟田口通照は、法制局・元老院の「高官」へ提出した「意見書」の中で、今日の実際の状況から見て利息制限法を「已ムヲ得サルノ良法」であるとしながらも「難点として利率の逡減方式を「甚タ其当ヲ失ヒ人民ノ不便ヲ生スル」と批判している。(278頁)「不便」の具体的内容について言及はないが、多くの論者が現代に至るまで、金額の三区分別による制限利率の設定という方法論を前提に、ある意味では無批判に議論を展開している中で、金額区分そのものを正面から「不便」と批判している論説は新鮮ですらある。牟田口通照とは司法権大書記官であり、明治初頭に民法草案を作成した人物であるが、フランス民法の単なる模写にすぎずとして「わが国在来の旧慣些かも省みられず、又、立法技術的にも幼稚拙劣」と批判され葬られたことでも知られている。逆に、「わが国在来の旧慣些かも省みられず」というのが、当時の一つの共通理解であれば、逆に、旧利息制限法に「わが国在来の旧慣」たる「徳川時代の質屋に関する法制を、採って以て、そのまま一般化したに過ぎぬのである」という金沢氏の論説は説得力を強める。

- (22) 森泉章『判例利息制限法』一粒社, 1972年。
- (23) 森泉章, 前掲同書, 7頁。
- (24) 森泉章, 前掲同書, 15頁。