The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	グレーゾーン金利廃止をめくる政策過程（二）：「作為過誤」回避から「不作為過誤」回避への転換
Author(s)	上川, 龍之進
Citation	阪大法学. 2013, 62(5), p. 115-154
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/60144
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

グレーゾーン金利廃止をめぐる政策過程（二）

――「作為過誤」回避から「不作為過誤」回避への転換――

上川龍之進

目次

はじめに
第一章　分析枠組み
第二章　貸金業規制の歴史（以上、六二巻二号）
第三章　貸金業法等改正の政策過程（以上、本号）
第四章　仮説の検証
第五章　金融行政の変化
第六章　結論と含意

第三章　貸金業法等改正の政策過程

本章では、二〇〇六年一二月に貸金業法が国会で可決・成立するまでの政策過程を概観する。

第一節　違法行為の発覚

テレビ・コマーシャルでのソフト・イメージの演出や東証一部市場への上場、日本経団連への加盟などにより、「サラ金」のイメージ払拭が進んだかに見えた消費者金融業界であるが、違法行為が相次いで発覚することで、世間からのイメージは再び悪化する。

二〇〇二年一二月一二日にアコムは、全国の一五店において、債務整理を申し出た顧客に虚偽の取引記録を渡していたと発表した。実際よりも貸出額を多く算出したり、返済額を少なく計算したりすることで、顧客八九人の過去五年間の債務額が合わせて約一八〇〇万円水増しされていたというのである。(1)

二〇〇三年四月には有志の弁護士が、武富士の過剰な融資や違法な取り立て、過酷な社員管理などを暴露した本（武富士被害対策全国会議編『武富士の闇を暴く』）を出版した。これに対し武富士は、著者の弁護士と出版社に五五〇〇万円の損害賠償を請求してきた。さらに武富士は、武富士を批判した記事を雑誌に書いたフリージャーナリスト、その記事を載せた出版社、編集者に対し、同様の名誉棄損訴訟を起こした。サラ金被害者の支援を行っていた宇都宮弁護士らは、訴えられた弁護士の支援に回った。すると、この裁判中に、彼らのところに武富士の元社員がやって来て、内部告発を行った。元社員は、武富士の創業者である武井保雄会長から、サラ金問題を追及していたフリージャーナリストや武富士の役員、退社した社員等に対して、電話の盗聴や尾行を行うよう命じられていたことを証言し、その証拠となる内部資料や盗聴のテープも提供した。二〇〇三年五月には、盗聴の被害を受けたフリージャーナリストの山岡俊介が、盗聴の容疑で武井会長を警視庁北沢警察署に告訴していた。ところが、山岡の記者会見には大勢の記者が詰めかけたにもかかわらず、大手新聞社もテレビ局も、この会見をまったく報道しなかった。六月一三日には内部告発を受けた宇都宮らが、電気通信事業法違反の容疑で武富士と武井会長を東京地検

に告発し、記者会見を行った。この会見については、盗聴テープという実物があったためか、一部のニュース番組が放送し、一般紙も小さな記事を書いたという。

元社員が持ち出した内部資料には、武富士と警察の癒着を窺わせる文書が含まれていた。武富士は警視庁の警察官にビール券を送り、その見返りとして、自社に近づいてくる暴力団や右翼団体の構成員らの犯罪歴の情報を得ようとしていたのである。このことが記された週刊誌の記事をもとに、共産党の宮本岳志議員が武富士と警察の癒着を国会で取り上げ、小泉純一郎首相は、「調査し、国会で報告する」と答弁した。首相の国会答弁を受け警視庁は庁内を調査し、二〇〇三年七月一八日に捜査情報の漏洩を理由に警察官三人を懲戒処分にした。そのうち警視正一人は、地方公務員法の守秘義務違反の疑いで書類送検され、同日付けで辞職した。さらに二二日には、一九九三年から二〇〇一年にかけて警察官一四人が、武富士から計一〇〇〇枚近くのビール券を受け取っていたという調査結果を発表し、ＯＢを除く九人の現職警察官を口頭で厳重注意した。

七月三一日に警視庁は、宇都宮らの告発状を受理し、盗聴容疑の捜査に本格的に着手した。一〇月二四日に警視庁は、盗聴の実行行為に関わった探偵局に、一一月一四日には武富士本社、武井会長の自宅に捜索に入り、元社員、探偵局の代表を電気通信事業法違反の容疑で、武富士元専務を同幇助の疑いで、それぞれ逮捕した。一二月二日には武井会長を電気通信事業法違反の容疑で逮捕した。(2)

こうした事件により、大手消費者金融会社のイメージは再び悪化した。また金融庁には、正規の登録業者、大手消費者金融会社が全国規模で多くのトラブルを抱えており、過払い金返還を求める集団提訴も起こされているという情報が寄せられていた。特に法律知識のない老人や障碍者を狙った違法行為が目立っており、その中でも特に苦情が多く寄せられた大手消費者金融のアイフルに対して、金融庁は二〇〇五年五月に異例の立ち入り検査を実施した。(3)

第二節　最高裁判決

二〇〇四年一月に施行された改正貸金業規制法は、施行から三年を目途として必要な見直しを行うこととされていた。そこで金融庁は二〇〇五年三月に、総務企画局長の私的懇談会との位置づけで、「貸金業制度等に関する懇談会」（貸金業懇談会）を発足させた。懇談会のメンバーは、金融審議会のメンバーである学者や弁護士などであった。さらにオブザーバーとして、全国貸金業協会連合会会長や大手消費者金融のアコム社長といった業界側の関係者に加え、宇都宮健児や「全国クレジット・サラ金被害者連絡協議会」（クレサラ被連協）事務局長も入っていた。[4] クレサラ被連協など、被害者救済団体の運動については後述する。もっとも当初は、この懇談会でグレーゾーンの撤廃などの大きな改革を検討することは、想定されていなかったという。[5]

貸金業懇談会では、日本弁護士連合会の消費者問題対策委員会の代表として、これまでサラ金被害者の救済にあたってきた弁護士からヒアリングを行っている。しかし金融庁は当初、被害者本人からは話を聞く気はなかった。[6] ところが、二〇〇五年三月に金融庁に二年の任期付きで採用され、懇談会の担当となった信用制度参事官室の森雅子課長補佐が、着任して間もなく、多重債務者支援団体の代表を懇談会に呼び、過剰融資などの実態を証言させようとした。すると金融庁内の別の部署の中堅幹部が森を部屋に呼びつけ、「前例のないことをする以上、なぜそれが必要なのか一〇〇ページは資料を用意しろ」と叱責した。そこで何とか資料を用意すると、その大蔵省キャリアの幹部は、「消費者団体の言うことを鵜呑みにして、こんな極端な例で全体の議論をゆがめるのか」と怒鳴って資料を床に投げつけた。[7] けれども森の尽力により、この試みは成功し、熊本の「熊本クレジット・サラ金・日掛被害をなくす会」、埼玉の「夜明けの会」などのメンバーが、懇談会において被害の実態を訴えた。政府の審議会としては異例のことであり、この招致を境に、中立派の委員も消費者保護に傾いていったという。[8]

森は個人的な経験から、グレーゾーン金利の撤廃に強い意欲を燃やしていた。というのも、森の父親は、育ての親である叔父の借金の保証人となっていたのだが、森が中学一年生の時にその叔父が夜逃げしたことで、借金を抱えることになった。森の家には毎日、借金取りが取り立てに来て、金がなければ娘を東京に売り払うと脅したため、森は学校にも行けない日々を過ごした。ところが、その窮状を知った弁護士が無償で仲裁を引き受けてくれたため、取り立ては止まった。奨学金で大学を出て弁護士になった森は、悪徳商法の被害者を救うため、消費者事件を主に扱うようになり、詐欺などの違法収益を国が被害者に代わって犯罪者から取り上げ、被害者に分配する仕組みについても研究していた。そこで被害者救済のために一度は制度を作る側に回ろうと、金融庁の民間からの人材募集に応募し、二年の任期付きで課長補佐として金融庁に入った。ところが担当は、違法収益返還制度の立案ではなく、貸金業制度の改革だったのである。(9)

上限金利引き下げを求める側にとって、さらに幸運だったのは、二〇〇五年一〇月三一日の内閣改造で、与謝野馨が金融担当大臣に、後藤田正純が内閣府政務官（金融・経済財政担当）に就任したことである。彼らはともに、高金利の貸金業者は規制すべきという考えであり、彼らの就任により、「懇談会の議論はがらりと基調を変え、業界の権益よりも消費者の利益を重視するようになった」という。(10) 特に後藤田は、三菱商事に勤務していた時に、取引先の中小企業の社長が商工ローンからの借金に苦しみ、自殺に追い込まれたケースを見ていたことから、貸金業界に非常に批判的であった。(11) 後藤田は毎回、懇談会に出席し、消費者重視の立場から議論をリードした。(12)

このように懇談会での議論は、借り手寄りのものへと変化していった。しかし、規制強化へと踏み出すきっかけとなったのは、過払い金返還請求訴訟で最高裁判所が画期的な判決を下したことであった。この時期、最高裁はサラ金にとって厳しい判決を次々と出していった。まず二〇〇四年二月二〇日に最高裁は、ＳＦＣＧ（旧商工ファン

ド）から融資を受けた中小企業が過払い金の返還を求めた訴訟の判決で、みなし弁済規定の適用要件を厳格に解釈すべきであると初めて判断し、ＳＦＣＧの主張を退けた。判決では、天引き利息については、みなし弁済規定の適用はないとした。また、みなし弁済規定が適用されるには、契約書面に法所定の事項がすべて規定されていなければならないとした。さらに、みなし弁済規定が適用されるには、貸金業者が弁済を受けた時に「その都度、直ちに」受取証書を交付しないといけないのだが、弁済を受けた日から二〇日あまりが経過した後に受取証書を交付した本件では、「直ちに」交付したとは言えないと判断した。(13)

次に、二〇〇五年七月一九日に最高裁は、貸金業者に対する裁判で、貸金業者は取引履歴を開示する義務を負うとし、開示しない場合は不法行為とみなして慰謝料の支払い義務が発生するという判断を下した。(14) 債務者が過払い金返還を請求する際に、これまでの返済額を計算するために取引履歴の開示を求めても、貸金業者の中には開示に応じなかったり、ひどい場合には改竄した取引履歴を開示したりする業者もいた。借金が返済された後であっても取引履歴を開示しなければならないとする判決が出されたことで、借り手は過払い金返還請求訴訟を起こしやすくなった。

二〇〇五年一二月一五日に最高裁は、消費者金融会社からリボルビング方式による貸し付けを受けた債務者が過払い金の返還を求めた訴訟で、画期的な判決を出した。リボルビング方式とは、限度額の範囲なら何度でも借り入れができ、毎月、定額または定率の額を返済していく貸し付け方式である。業者側は、この方式による貸し付けは、返済の期間や金額などの確定が難しいため、書面の交付要件を緩やかに解すべきと主張していた。しかし最高裁は、この場合にも、返済期間、返済金額等の記載がない限り、契約書の交付があったとは認められないと判断し、みなし弁済の成立を否定した。リボルビング方式によるカードキャッシングは消費者金融会社の主力商品となっていた

ため、この判決は大きな影響を与えた。[15]

何よりも決定的だったのが、二〇〇六年一月一三日の最高裁判決であった。この裁判は、大手消費者金融会社アイフルの子会社「シティズ」が債務者に返済を求めたもので、グレーゾーン金利の有効性が争われていた。一審の鳥取地裁倉吉支部と二審の広島高裁松江支部は、いずれもシティズ側の主張を全面的に認め、借り手に対して全額の支払いを命じていた。これまで貸金業者側は、グレーゾーン金利の有効性が争われた裁判で敗色が濃くなると、和解を提案して敗訴を免れることで「紛争の抑圧」に成功してきた。しかしこの裁判では、アイフルの弁護士は勝訴判決を勝ち取ろうとしていたし、実際に勝てると考えていた。ここで最高裁がグレーゾーン金利の有効性を認める判決を出せば、全国各地で起きている過払い金返還請求訴訟で原告側の勝ち目がほとんどなくなる可能性があった。アイフルの狙いはそこにあった。[16]

ところが最高裁の決定は、原判決を破棄し、広島高裁へ差し戻すというものであり、この時点で事実上、シティズの敗訴が確定した。この訴訟では、グレーゾーン金利が有効とみなされるための前提である、支払いの任意性が問題とされており、一審、二審では、支払いは任意で、グレーゾーンは有効という、これまでの類似の訴訟と同様の判決が出されていた。しかし最高裁は、訴訟となっている融資については、支払いの任意性を否定した。最高裁は、この融資の契約に、返済が滞った場合には借り手に対して残りの元本と利息の一括返済を求めることができるとする「一括請求条項」が設けられている点を問題視した。最高裁によると、利息制限法を超える部分の利息については、本来は法的な効力を持たないはずなのに、この条項が入れられると、支払いが少しでも滞ると利息制限法を超える部分も含めて残額をすべて一括で支払わなければならないという誤解を債務者に生じさせる。つまり、この条項が入ると、グレーゾーン金利の支払いを事実上強制することになるため、任意で制限超過利息が支払われた

とは言えないというのである。そのうえで最高裁は、「このような誤解が生じなかったといえるような特段の事情のない限り、債務者が自己の自由な意志によって制限超過部分を支払ったものということはできない」として、「特段の事情」があったかどうかについて審理し直すよう、裁判を差し戻した。[17] 要するに、貸付契約に「一括請求条項」のような、期限の到来までは債務の履行をしなくてよいという「期限の利益」を喪失させる条項があれば、利息制限法超過部分についても支払いが強制されることになるので、任意に支払ったとは言えない。それゆえ、「みなし弁済」は適用されないとしたのである。[18]

「一括請求条項」は、複数の業者から借金をしている借り手が返済不能に陥った時に、他者に財産を差し押さえられたり債権をすべて回収されたりする前に残額を回収しやすくするためのもので、住宅ローンでも消費者金融でも必要不可欠とされてきたものである。その条項を根拠にグレーゾーン金利の有効性を否定するということは、事実上、グレーゾーン金利をすべて無効とするのに等しいことであった。[19]

この判決ではさらに、金融庁が内閣府令で、融資契約の際に業者が借り手と交わす書類の書式を定めた際に、一定の簡略化を認めていたことについて、判決理由とは直接関係がないにもかかわらず、法の委任の範囲を逸脱した違法な規定と認定していた。消費者金融を担当する金融庁総務企画局信用制度参事官・大森泰人は、この判決文から、グレーゾーン金利を制度として認めないという最高裁の強い意志を感じ、激しい抵抗に遭うと思いつつも、出資法の上限金利を利息制限法の水準まで引き下げる形でのグレーゾーン金利廃止に取り組むことを決意し、貸金業懇談会を活用することで、その準備を進めることにした。[20]

一方、消費者金融業界は、この判決は、みなし弁済規定の厳格な運用を求めた判決であり、任意金利（貸金業界はグレーゾーン金利をこのように呼ぶ）自体が否定されたわけではないという立場をとっていた。[21]

図表12　自殺者数の推移

年	自殺者数	経済生活問題を原因・動機とした自殺
1991	21,084	1,660
1992	22,104	2,062
1993	21,851	2,484
1994	21,679	2,418
1995	22,445	2,793
1996	23,104	3,025
1997	24,391	3,556
1998	32,863	6,058（2,442）
1999	33,048	6,758（2,779）
2000	31,957	6,838（2,927）
2001	31,042	6,845（2,872）
2002	32,143	7,940（3,297）
2003	34,427	8,897（3,654）
2004	32,325	7,947（3,436）
2005	32,552	7,756（3,255）
2006	32,155	6,969（3,010）

※（　）内は，遺書ありの自殺者数を内数で示したもの。

出典：警察庁生活安全局地域課「平成18年中における自殺の概要資料」http:// www.npa.go.jp/toukei/chiiki8/20070607.pdf

図表11　個人の自己破産申請者数の推移

年	人　数	前年比
1991	23,288	106.6%
1992	43,144	85.3%
1993	43,545	0.9%
1994	40,385	▲7.3%
1995	43,414	7.5%
1996	56,464	30.1%
1997	71,299	26.2%
1998	103,803	45.6%
1999	122,741	18.2%
2000	139,281	13.5%
2001	160,419	15.2%
2002	214,633	33.8%
2003	242,377	12.9%
2004	211,402	▲12.8%
2005	184,294	▲12.8%
2006	165,917	▲10.0%
2007	148,276	▲10.6%
2008	129,508	▲12.7%

出典：地域経済活性化研究会『検証　過払い――多重債務問題の解決にならない過払金返還請求の実態』ビーケイシー（2009年），68頁。

最高裁が、この時点でこのような判決を出した理由としては、自己破産件数や経済苦を理由とした自殺者数が一九九八年以降、急増し、高止まりしていたことが考えられる（図表一一、一二参照）。この裁判を担当した五人の最高裁判事のうちの一人は退官後に、「消費者金融が空前の利益を上げる一方で、高利のために自殺者まで次々と出ているのは、どこかおかしいと考えていた」と述べている。(22)

第三節　高金利引き下げ全国連絡会

グレーゾーン金利の廃止については、貸金業懇談会で議論されることになるが、ここでは先に、グレーゾーン金利廃止を強く主張していたサラ金被害者の救済団体について簡単に見ておこう。クレジット・サラ金被害者を支援する団体は全国にあるのだが、一九八二年に全国の団体が集まって結成されたものとして「クレサラ被連協」がある。「クレサラ被連協」は、消費者金融問題に精通した弁護士や司法書士がコア・メンバー、あるいはオブザーバーとして参画しており、多重債務者にとっての「駆け込み寺」となっていた。「クレサラ被連協」は、そもそも利息制限法を超える金利での貸し出し自体、違法との立場から、過払い金返還請求訴訟の支援も行っており、消費者金融業界にとっては「積年の敵」であった。金融庁の貸金業懇談会にも事務局長がオブザーバーとして参加し、出資法の上限金利引き下げを主張して、貸金業界と対立していた。(23) また一九七八年から活動している「全国クレジット・サラ金問題対策協議会」（クレサラ対協）という団体もあり、この団体も弁護士や司法書士によって構成されていた。こうした団体は被害者の救済や予防の活動に取り組んでいたのだが、一九八三年以降、これらの団体がいくら呼びかけても、運動を国民規模に広げることはできなかった。

また先述の通り、商工ローン問題により出資法が改正された際に、出資法の上限金利を三年後に見直すという規

定が盛り込まれたことをきっかけとして、一九九九年一二月には「高金利引き下げ全国連絡会」が結成されていた。二〇〇四年一月にはヤミ金融問題により貸金業規制法が改正されたものの、上限金利の見直しは先延ばしにされ、再び三年後を目途に必要な見直しを行うとされた。そこで高金利引き下げ全国連絡会は、二〇〇七年一月に予定される法改正に向け、活動を活発化した。二〇〇五年二月二六日には東京で決起集会を開き、高金利の引き下げを求める一〇〇万人の署名活動を提起した。しかし、呼びかけを行った宇都宮・連絡会代表幹事自身、従来の勢力のみでは、とても一〇〇万人という目標は達成できないと思っていたという。

ところが幸いなことに、労働金庫協会から宇都宮に、予期せぬ話が持ち込まれた。労働者福祉中央協議会（中央労福協）が金利引き下げ運動に関心を持っており、クレジット・サラ金の金利問題に取り組む組織をつくるので、代表世話人になってほしいというのである。労働の現場においても多重債務問題が深刻になっており、労働組合の幹部も頭を悩ませていたからであった。中央労福協とは、連合やその傘下の加盟組合などの労働団体や、全国労働金庫協会（労金協会）、全国労働者共済生活協同組合連合会（全労災）など労働者福祉に関わる事業団体、全国に組織され、各地の連合系の組合と連携している地方労福協（都道府県ごとの労働者福祉協議会）、さらに日本生活協同組合連合会などにより構成されている勤労者福祉活動のための中央組織で、会長には前連合会長の笹森清が就いていた。宇都宮は、中央労福協が呼びかければ全国の連合の組織も動き出すはずだと考え、その申し入れを即諾した。二〇〇五年一二月七日に中央労福協と宇都宮が呼びかけ人となって、「クレ・サラ金利問題を考える連絡会議」（連絡会議）が発足し、メンバーとして連合や労金協会の代表、弁護士や司法書士ら、さらに消費者団体や生協が加わった。これにより金利引き下げ運動のネットワークは、飛躍的に広がった。

二〇〇六年三月四日には、高金利引き下げ全国連絡会と連絡会議、中央労福協の共催、全国消費者団体連絡会の

後援により、「高金利引き下げをめざす全国集会――多重債務社会を打ち破ろう！」と題した集会が開かれ、弁護士、司法書士、学者、被害者団体、労働団体、消費者団体の関係者ら、五七〇人以上が集まった。さらに集会後には、霞が関から東京駅まで、連合の街宣車を先頭にデモ行進を行った。これは初めての試みで、以後、全国的な集会の後には、必ずデモ行進を行うようになった。[24] さらに中央労福協との協力の成果は、署名活動において顕著に現れた。後述するように、高金利引き下げ全国連絡会が呼びかけた上限金利引き下げの署名は、一〇月一一日に国会に提出されるのであるが、署名は当初の想定を大幅に上回る三四〇万九五五筆に上った。団体ごとの内訳は、中央労福協が二八六万八二七三筆、高金利引き下げ全国連絡会が二九万八四九五筆、日弁連が二三万四一八七筆というもので、労働組合の組織力を見せつけるものとなった。[25]

このように弁護士、司法書士、被害者団体による高金利引き下げ連絡会に、労働組合が共闘するようになって、運動の組織力が飛躍的に拡大することになった。これ以降、高金利引き下げ運動は政治家や金融庁へのロビー活動を展開するとともに、国民世論に訴えかけることで、強い影響力を発揮していくことになる。

第四節　貸金業懇談会中間整理

話を貸金業懇談会に戻そう。最高裁判決直後の貸金業懇談会では、上限金利の水準について、あまり議論されなかった。後藤田正純・内閣府政務官は、最高裁判決を伝える新聞記事を懇談会の資料として配布しようとしたものの、事務方の同意を得られず、個人的な資料として委員たちに記事のコピーを手渡していた。[26]

一方で大森は、貸金業懇談会のメンバーのうち中立派と見られていた委員数人に根回しを始めていた。大森は、出資法の上限金利を利息制限法の水準に引き下げ、グレーゾーン金利を廃止するという提案を行った。これに対し

委員らの反応は、総じて好意的だったという。大森は、毎月一回程度だった懇談会を月に二、三回程度に増やし、さらに「グレーゾーン廃止の意図を嗅ぎつけた新聞各紙にも観測記事によって後押しさせ」た。そのうえで三月一〇日の懇談会で初めて、上限金利の問題について委員に討論を求めた。[27]

貸金業懇談会では二〇〇六年二月までの間に、様々な関係者から一〇回にわたりヒアリングを重ねていた。そして三月以降、ほぼ毎週、会合を開き、制度に関する議論を行った。第一の論点は、参入規制や取り立て規制、広告・勧誘規制などの行為規制、自主規制、および監督手法など、貸金業の健全化のための措置についてであった。この点については、オブザーバーの貸金業者も含め、全員が規制強化の方向に異存はなかったという。第二の論点は、量的規制のあり方と信用情報機関の活用に関する過剰貸付禁止規則についてであった。貸金業者は一律の量的規制に反対していたものの、委員の間では、規制強化の方向性は支持されていた。ただこの時点では、総債務を収入の一定割合にすることへのコンセンサスはなく、信用情報の交流についても懸念が示されていたという。そして第三の論点が上限金利規制についてであり、グレーゾーン金利を解消するとすれば、利息制限法の上限金利を出資法の上限金利にまで引き上げるのか、それとも出資法の上限金利を利息制限法の上限金利にまで引き下げるのかが、最大の論点であったという。[28]

三月一五日には、かねてより消費者金融業界に批判的であった金融・経済財政担当大臣の与謝野馨が、参議院予算委員会で衝撃的な発言を行う。三井住友銀行と消費者金融会社プロミスとの提携について、テレビ・コマーシャルでサラ金業者の広告が堂々と載っていることと、超一流銀行だと思っていた銀行がサラ金業者と一緒に広告を出していることは、最近不愉快なことの一つだと答弁したのである。消費者金融業界への風当たりが強くなったことを実感した大手消費者金融会社七社は、テレビ・コマーシャルの自粛時間拡大を発表したものの、国会では消費者

金融業界批判は止まらなかった。そこで三月二八日に上場大手五社は共同記者会見を行い、テレビ・コマーシャルの自粛に加えて、店頭で借り手の家計診断や消費行動診断を実施すること、借り過ぎ防止キャンペーンを行うこと、全国にカウンセリング窓口を設置するため五年間にわたり毎年五〇億円を寄付することなど、利用者保護の自主対策に取り組むと発表した。上限金利の引き下げや一人当たりの借金可能額に上限を設ける総量規制については、各社とも反対の姿勢を明確にした。さらに各社は、グレーゾーン金利の廃止には賛成するとしたものの、利息制限法の上限金利を出資法レベルに引き上げるか、もしくは利息制限法そのものを廃止すべきだと主張した。[29]

四月一四日には、違法な取り立て行為や認知症の疑いが濃い老人への貸付などで前年から問題となっていたアイフルに対して、行政処分が発表された。アイフル本社所在地の京都を管轄する近畿財務局は二〇〇五年から、各地で訴訟となっている事例の関係者からの聞き取り調査に着手してはいたものの、大手消費者金融会社への処分はあまり前例がないこともあり、大規模な処分には及び腰であった。ところが、二〇〇六年初めに近畿財務局の貸金業担当者を集めた会議で金融庁金融会社室長が、動きが鈍い財務局担当者を一喝したことで、近畿財務局は処分に向け急速に活動し始めた。その結果、様々な内容の貸金業規制法違反行為が確認された。そこで違反行為が確認された五拠点を二〇日から二五日の業務停止にするとともに、その他の全店も三日の業務停止にすることが決められた（債務の返済受領業務は除く）。[30] アイフルは、チワワが出てくるテレビ・コマーシャルで人気を博し、このCMの影響でチワワの人気も上がり、販売価格が値上がりしたほどであった。しかし、アイフルの急激なイメージ悪化のせいでチワワの人気も下がり、価格も値下がりしてしまった。[31] アイフル処分の衝撃は、それほど大きかったのである。

貸金業懇談会では、アイフルへの処分がなされた翌週の四月一八日に、座長（実際は事務局の金融庁）が中間報

告の原案を発表し、二一日に中間報告がまとめられる予定になっていた。ところが、この処分によって懇談会の雰囲気は一変したという。一八日の会議の冒頭で大森は、「アイフルの件は衝撃的だ。アイフルだけではないのではないかとの疑念も浮かぶ。罪のないチワワに同情する」と述べ、オブザーバーとなっていた弁護士も、「この時期の処分で（規制強化を後押しした）アイフルに敬意を表する」と皮肉を述べた。ある自民党代議士秘書は、「あの処分さえなければもっと業界の言い分を踏まえた発言もできたが、あのおかげで業界寄りの発言は選挙対策上、一切タブーという雰囲気が出来上がってしまった」と証言している。(32)

四月一八日の貸金業懇談会では、中間報告の原案が公表された。原案では、過剰貸し付けの防止から参入規制、金融経済教育までが包括的に論じられていた。出資法の上限金利については、引き下げ積極派と反対派の意見が両論併記となっていたものの、結論では反対派の主張がすべて退けられていた。(33)

実のところ大森を含めた金融庁の事務方は、中間報告では単なる両論併記で終わらせるつもりであったという。貸金業規制法はもともと議員立法であるため、これまでの改正も議員立法で行われており、この時の法改正も当初は議員立法を想定していたからである。議員立法の中身について方向性を決めてしまうのは、官僚にとってはタブーであった。懇談会が私的懇談会という位置付けであったのも、最終的に法改正を決めるのは与党だと想定されていたからであり、大森は委員たちにも、「どんなに反対意見を言っても構わないが、懇談会はあくまで意見を出す場であって、意思決定の場ではないことは理解してほしい」と説明していた。(34) すでに三月末の時点で自民党は、金融調査会（金子一義会長）の下に「貸金業制度等に関する小委員会」を設置しており、大蔵省ＯＢの増原義剛衆議院議員が小委員会の委員長に就任していた。金融調査会幹部たちは、実効性のある過剰貸し付けの防止策や参入規制などについて話し合ったうえで、世論の動向なども見ながら金利規制について検討するという考えであり、出

資法の上限金利を利息制限法の水準にまで引き下げることなど考えてはいなかったという。[35]

ところが、事務方の中心人物の一人として中間報告の素案作りに関わっていた森雅子・信用制度参事官室課長補佐が、まさかの行動に出た。金融庁上層部が中間報告を両論併記にとどめようとしていることを知った森は、引き下げ方針を打ち出すよう後藤田に進言したのである。[36] 後藤田は三國谷勝範・総務企画局長を政務官室に呼び出し、その場で与謝野に電話をかけて事情を説明した。かねてより消費者金融業界に批判的であった与謝野は、後藤田の要請を受け入れ、中間報告で上限金利引き下げの方針を打ち出すことを了承した。[37] 与謝野は、「自民党は消費者保護政党になったのだから、仮に業者を代弁する議員がいても、それはもはや自民党と考えなくてよい」と考えていたという。[38] これに対し大森は、それでは金子や増原を追い込んでしまうことになると反対したものの、後藤田は、「大丈夫だ。今は風が吹いている。政界の風読みに関しては自分を信頼してほしい」と述べ、大森の要請には応じなかった。この結果、議員立法と想定されていた貸金業規制法改正案の最も重大な部分について、官庁が方向性を決めるという「霞が関の常識では考えられないことが起き」た。増原は、「こうやって中間報告に書かれた以上、それに反対したら俺たち（自民党）は抵抗勢力か」とぼやいたという。[39]

ジャーナリストの井手壮平は、「振り返ってみたとき、この懇談会の中間報告が金利引き下げによるグレーゾーン廃止の方向性を示した意味は限りなく大きい。懇談会の方針がメディアを通じて世の中に伝わったことで重石となり、その後の自民党内の議論でも結局ここから大きく外れる結論を出すことは政治的にリスクが大きすぎると判断されたからだ」と論じ、この中間報告の持つ意味を高く評価している。[40]

第五節　自民党金融調査会・貸金業制度等に関する小委員会

上限金利引き下げは見送られるか、引き下げられたとしても二五％程度までだろうと考えていた消費者金融業界は、貸金業懇談会の中間報告に猛反発した。また経済アナリストら市場関係者からも、景気の拡大に水を差すという反対論が噴出した[41]。

とはいえ、法改正は議員立法で行われる予定であったため、消費者金融業界は、自民党金融調査会・貸金業制度等に関する小委員会での議論に期待をかけた。小委員会は五月一一日に初会合を開き、その場で保岡興治、太田誠一といったベテラン議員たちが、「自由競争で金利を引き下げさせるのが筋だ」、「上限金利の引き下げで借りられなくなった客がヤミ金に流れたらどうするんだ」と上限金利引き下げへの反対論を主張した。一方で、大塚拓、木原稔といった当選一回の若手議員たちは、上限金利の引き下げを主張し、両者は激しく対立した。金子一義・金融調査会長は記者団に対し、貸金業懇談会の中間報告の線に沿って意見のとりまとめを目指すと強調したものの、党内で意見が大きく分かれていたため、調整は困難と見られた[42]。

小委員会には、議員以外の関係者も比較的自由に出席できるため、宇都宮たちは日弁連を代表して毎回出席し、それに対して全国貸金業協会連合会や全国銀行協会といった業界団体も、業界の命運を懸けて議論に加わっていた。ところが初めのうちは、業界の意向を受けた議員たちが毎回必ず出席するのに対し、金利の引き下げに賛成する議員たちは出席してまで意見を述べようとはせず、金利引き下げ派は劣勢であった。そこで宇都宮らは、金利問題にあまり関心がない議員に対しても、多重債務の被害の実態を説明し、根本的な解決には金利を引き下げるしかないと訴え、小委員会に出席するよう働きかけた。その結果、若手議員たちが小委員会に出席して、債務者の立場に立った発言をするようになったという[43]。

金利引き下げを求める団体が、政治家へのロビー活動を円滑に行えたのは、日弁連の力によるところが大きい。宇都宮らは、日弁連全体として金利引き下げ運動を推し進めようと考え、対策本部の設置を求める意見書を提出した。日弁連では、ある課題について対策本部をつくる場合、会長自身が本部長を務め、理事も全員、対策本部の委員に就く。対策本部の決定は、地方の弁護士会の会長でもある理事を通じて全国の弁護士に伝えられる。対策本部には特別に予算が組まれ、機動的な対応が可能になる。対策本部の設置には、このような利点があった。執行部は宇都宮らの提案を受け入れ、二〇〇六年二月一六日に「上限金利引き下げ実現本部」（実現本部）の設置を決めた。実務を仕切る本部長代行には宇都宮が、事務局長には新里宏二弁護士が就任した。

これ以降、政党や議員に対する働きかけは日弁連が中心となって行った。実現本部は自民党への要請を重視した。というのも、共闘していた連合が政治家へのロビー活動を行っていたのだが、自民党は民主党寄りである連合をあまり相手にしてくれない。しかし、日弁連の要請は聞く。そこで実現本部は、各地の弁護士会に地元出身の自民党議員へ働きかけるよう依頼し、最終的に自民党のほぼすべての議員に対して金利引き下げの要望を伝えることができた。(44)

このように小委員会では規制強化積極派と消極派の対立が激しくなったため、増原・小委員会委員長は、ひとまず上限金利の問題を棚上げし、異論の出にくい問題から議論を進めることにした。五月三〇日の第四回会合では、貸金業登録に必要な財産額を引き上げるといった参入規制の強化や、厳しい取り立てなどを禁じる行為規制の強化、貸金業協会への加入義務化などについて合意がなされた。(45)

規制強化積極派と消極派の対立は、さらに激しさを増す。五月一八日には中央労福協と連絡会議が呼びかけ、参議院議員会館で「貸金業のグレーゾーン撤廃と高金利引き下げを実現する国民代表者集会」が開かれた。この集会

には自民・民主・公明・共産・社民・国民新党の中堅クラスの議員が集まり、主催者を代表して笹森清・中央労福協会長も演壇に立った[46]。それに対して規制消極派議員たちは、保岡興治衆議院議員が代表世話人となって、「被害者を出さない健全な消費者金融を考える会」を発足させた。同会は、金利引き下げや総量規制を導入せずに消費者金融の健全化を図ると主張した[47]。

六月一四日に自民党小委員会は、新しい上限金利の水準に触れないまま、グレーゾーン金利の廃止について合意した。六月二二日には、過去の借り入れ履歴や他社も含めた現在の残高などといった顧客データを管理する信用情報機関への加入義務付けや、融資する際に利息も含めた返済総額の説明を義務付けることでも合意する。そして六月二七日の会合から、グレーゾーン金利廃止後の上限金利水準について議論が始められたものの、議論はまとまらなかった[48]。

けれども増原は、七月二日前後には出資法の上限金利を利息制限法の上限金利水準にまで引き下げる方向で調整に入った。中川秀直・自民党政調会長の「それでいいんじゃないか」という一言が決め手になったという。井手によると、貸金業懇談会の中間報告よりも後退した案でまとめれば、メディアや野党から「貸金業者の既得権益を守ろうとしている」という批判がなされると考えられたため、「既得権益に立ち向かう改革者」というイメージで高支持率を維持し続けた小泉政権にとって、それは難しかったという。また井手は、熱心に政治献金を行ってきたとはいえ、歴史の浅い消費者金融業界には、「そこまでの政治力」はなかったとも論じている[49]。

七月五日に増原は、「貸金業制度等の改革に関する基本的考え方」と題する報告書を発表する。そこでは第一に、返済能力を超える貸付の禁止を強行規定化するべきであり、一人の借り手が借りられる総額について一律に上限を課す総量規制を設けることが考えられると明記された。第二に、複数の業者にまたがって借り入れている総額を知

るために必要となる、消費者金融、信販、銀行の業態を超えた信用情報機関の相互開放について、「中長期的には一体化が望ましいが、まずは（消費者金融業界の信用情報機関である）全国信用情報センター連合会への加入を義務づけ、総借入額の確認を可能とする必要がある」と記された。第三に、上限金利については、引き下げに反対もしくは慎重な意見も併記されたものの[50]、金利が高いことが返済を困難にし、返済のために別の業者から借り入れるという悪循環により多重債務者問題が深刻化しているという意見や、返済能力が低い者の借り入れ需要が満たされることは必ずしも望ましいとは言えない（貸さぬも親切）という意見、金利を下げた方が貸し手側の貸し倒れリスクが減るという意見が挙げられ、「グレーゾーン金利廃止後の金利体系については、出資法の上限金利を利息制限法の金利水準に引き下げることを基本として、必要な検討を進めることが適当である」という結論が記された。貸金業懇談会の中間報告に沿った結論が出されたのである。ただし、利息制限法の金額刻みについては、一九五四年の制定当時からの物価上昇を考慮して引き上げることや、少額・短期の貸し付けについて特例で高金利を認めることの是非について、金融庁にさらなる検討を求める文言も盛り込まれた。政務調査会審議会、総務会とも、この報告書を了承し、これを受けて金融庁は、八月中を期限とし、具体的な制度設計を行うことになった[51]。

第六節　特例案の浮上と上限金利引き下げ反対論の激化

七月二七日には、自民党貸金業小委員会の報告が出されてから初めてとなる、一八回目の貸金業懇談会が開催された。上限金利引き下げの方針はすでに決められていたため、少額で短期の貸し付けに限って利息制限法の上限金利を上回る高金利を認める特例措置の導入について議論がなされた。特例措置については懇談会の中間報告でも触れられており、自民党小委員会の報告でも、金融庁に検討するよう求めていた。金利引き下げによりヤミ金融被害

が急増するという貸金業界側の主張を否定しきるだけの根拠がない金融庁も、一種の安全弁になるのではないかと期待し、特例措置の導入を積極的に検討していたのである。ところが懇談会の冒頭で与謝野が、「私個人としては、借りられない人が出てくるという議論については少し疑問が残るし、例外を設けようというのは例外を設けた途端にそれが例外でなくなるという可能性もあるので、その辺は相当慎重に考えていかなければならない」と発言する。与謝野は、この日の午前に行われた日本外国特派員協会での記者会見でも、上限金利引き下げ反対の立場からなされた質問に対し、「二九％というのは私の常識より高い。江戸時代の上限金利は一二％、最初の法律は明治の最初の二〇年間の二〇％だった」、「昔のやり方に戻ろう」と、踏み込んだ発言をしていた。そのため、この発言は金融庁内で主流となりつつあった特例容認論を牽制したものと受け止められた。さらに他の委員からも、特例措置への反対論が噴出し、特例措置を認めようとする少数の委員の意見を圧倒した。(52)

特例措置をめぐる議論は八月二四日の懇談会に持ち越された。ところが朝日新聞が、その前日の二三日朝刊の一面で、関東財務局と金融庁が大手消費者金融会社アコムに立ち入り検査を行うと報じた。アコムが融資契約の際に、顧客に必要な書類を渡さないという貸金業規制法違反を犯した疑いがあるという理由であった。財務局は春にもアコムに通常検査に入っており、一年の間で二度の立ち入り検査は異例のことであった。金融庁内では、二四日の懇談会で業界側の発言を封じ込めるために金融庁の一部関係者がリークしたという見方が有力であったという。アコムは三菱東京ＵＦＪグループの傘下に入っており、三井住友銀行グループのプロミスとともに、業界の優等生的イメージで知られていた。そのアコムですら重大な法令違反があったという疑いを持たせる、この立ち入り検査のニュースを、マスコミ各社は大々的に報道し、消費者金融に対する世論の批判を盛り上げた。(53)

ところが金融庁は、特例措置の実施を強行しようとする。八月二四日の貸金業懇談会では事務局から、「貸金業

制度等の改革に関する基本的考え方の検討状況について」というペーパーが提出された。そこでは、「個人向けは少額・短期、事業者用は手形決済などの運転資金用に別立て」といった特例案の方向性が示されていた。通常、法案や閣僚の答弁作りを実質的に行うのは課長補佐であり、懇談会で用いる事務局側の資料も、数人の課長補佐のうちの一人が作成していた。ところが、このペーパーは課長補佐たちが作成したものではなく、彼らが当日、出勤すると、すでに机の上に置かれていたという。そのため、このペーパーは、金融庁の上層部により作成されたものと見られた。[54] 事務局案は五年間の時限措置として、新規の借り手に対する少額・短期の貸出については特例金利制度を設けるとしていた。さらに事務局案は、利息制限法が最後に改正された昭和二九年以来、五倍強になっている物価上昇を考慮し、利息制限法の金額区分を引き上げることも盛り込んでいた。具体的には、一〇万円までは二〇%、一〇〇万円までは一八%、一〇〇万円以上は一五%という区分を、五倍の五〇万円、五〇〇万円に引き上げるというのである。[55]

大森は懇談会の冒頭で、業者を保護するためではなく、借り手が困らないようにする措置として、特例を検討する必要があると説明した。けれども委員らは、総じて特例案に否定的であった。それまで中立的な立場をとってきた池尾和人・慶應義塾大学教授ですら、「短期」の期間として半年や一年を念頭に置いていた事務局案に対し、「給料日の一週間前の借り入れなどが自分にとっての短期のイメージで」、「一週間から長くても一カ月だろう」と反対意見を述べた。オブザーバーとして参加していた宇都宮は、「与謝野大臣も反対の趣旨の発言をしているのに、大臣の発言というのはそんなに軽いのか」と強く反発し、これには大森も、「もとよりわれわれが大臣の発言をないがしろにするはずがなく、行政官としての良心をもって真剣に検討している」と強く反論した。金額区分の引き上げについても、委員たちは次々と反対論を述べた。[56]

大森は自らの著書で、少額・短期の特例金利制度と、利息制限法の金額区分の引き上げについては、ともに「政策上実際に必要だという思いと、法案を成立させるために必要だという思いで渾然一体になっていた」と説明している。まず、少額・短期の特例金利制度については、上限金利の引き下げで貸してはいけない人に貸せなくなるのは望ましいことだが、貸してはいけないとは必ずしも言えない人たち、典型的には、ブルーカラーで賃貸住宅に住み国民健康保険に加入している人たちが、その属性だけで貸せないと判断され、急に借り入れができなくなるのは望ましくないと考えたとしている。また「国会では、例外をつくってけしからんというより、例外もなく引き下げて過度の信用収縮を招くことを懸念する（さらにいえば、やっぱり引下げは望ましくないと議論をふり出しに戻す）力学のほうが、強く働くのではないかとも思え」たという。そこで返済の能力、さらには意欲すら判然としない、新たな借り手に対しては、「一定のリスクプレミアムを乗せてやらなければ供給されないという論理」から、五年間の時限措置として新たな借り手のみを対象に、信用情報システムによる総額管理を条件にして少額・短期の特例金利制度を導入しようと考えたというのである。次に、利息制限法の金額区分の引き上げについては、「上限金利を引き下げるのであれば、金額区分の引上げとセットで実施するのが、特例金利制度と同様に、政策としても、法案を成立させるためにも必要ではないかという思いは、ずいぶん早い段階からあったので貸金業懇談会の『中間整理』にも明記されて」おり、「圧力を受けて業者寄りに変化したなどといわれ」たが、そうではないとしている。そうした考えから、利息制限法が最後に改正された昭和二九年以来の物価上昇などを勘案して、金額区分を五倍に引き上げる提案をしたのだという。ところが、これに対しては法曹関係者などから、少額・短期特例よりも強い反対があった。というのも、たいていの借り手は一社から一〇万円以上一〇〇万円未満の額を借りており、債務整理を行う場合、利息制限法の上限である一八％で計算し直してきたのだが、この案だと五〇万円までは二〇％が上限

金利となってしまい、実質的な利上げになってしまうからであった。このため大森は、弁護士や司法書士といった「これまで応援団だと思っていた人たちから面と向かって裏切り者呼ばわりされる」ことになり、「やれやれという気分に」なったという。[57]

これに対し井手壮平は、特例措置の導入と金額区分引き上げについて、次のように解説している。すなわち、「この日、すでに特例措置と利息制限法の金額刻みの変更を盛り込んだ素案は固まっていた。これらは、貸金業界にパイプを持つ自民党の政治家や金融庁の上層部によって導入を迫られたとみられている」。さらにこの案は、「なんとしてでも法案の成立を図りたい大森にとっても飲めない話ではなかった。業界の主張に近い考えを持つ自民党の有力政治家らにも何がしかの手柄を持たせないと、せっかく決まりかけている出資法の上限金利引き下げという根幹まで揺らいでしまいかねないとの危惧があったからだ」。というのも、自民党総裁選が九月二〇日に迫っており、大森らは新政権が発足して金利自由化論者が金融担当大臣に就任することを恐れていた。具体的に述べると、安倍晋三政権が発足した場合、貸金業に関しても規制緩和論者として知られていた塩崎恭久衆議院議員が金融担当大臣に就任する確率が高いと金融庁は見ていた。そこで大森らは、新政権発足までに上限金利引き下げを既成事実化しようと焦っていたというのである。一方で大森は、最終的に特例案は理解を得られると考えていたという。というのも懇談会での特例案への反対論の大半は、例外的な高金利で何社からも借金を重ねれば、事実上、今と同じになるという危惧によるものであり、それらの危惧は、抜け道を許さないような制度を作ることで克服できると考えていたからである。[58]

実際のところ、自民党や金融庁上層部の介入があったかどうかは不明である。しかしいずれにせよ、金融庁が特例措置を強行しようとした背景には、激変緩和措置として必要とされるという政策上の理由（「作為過誤」の回避）

だけではなく、規制強化消極派の反対を抑え、改正案の円滑な成立を図るという政治上の理由もあったことは確かである。

懇談会で委員からの強い反対に遭ったにもかかわらず、八月二八日に金融庁は、自民党金融調査会長ら少数の自民党国会議員に対し、特例を含めた素案を非公式に提出する。特例案の中身は、上限金利引き下げから五年程度の移行措置として、個人向け融資に関しては「返済期間半年以内、融資額三〇万円まで」または「返済期間一年以内、融資額五〇万円まで」については例外的に高金利を認める、事業者向け融資は返済期間三カ月、融資額五〇〇万円までについては例外的に高金利を認めるというもので、個人向けの特例については二案のうち、どちらを採用するかは与党の政治判断に委ねるというものであった。

この特例案に対し後藤田政務官は、「特例は金融庁の上層部が、消費者金融業界の意を受けた自民党の一部有力議員らに屈服した証拠だ」、「もし本当に特例が政府案として出されたときには、政務官を辞任する」と猛反発した。森雅子・信用制度参事官室課長補佐も特例案に猛反発し、大森に直談判に及んだ。しかし大森は、「法案を通すためには何かしら業界側にも花を持たせてやらないといけないということだ」、「お前は分かってない。俺たちは法案を通すことが仕事なんだ。どんな法案でも通らなければ意味がないんだ」と、反論した。この特例案はマスコミに報じられ、大きな反響を呼んだ。八月三〇日に日弁連は記者会見を開き、宇都宮が特例案を強く批判した。(59)

宇都宮は次のような考えから、特例案に強く反対した。金融庁案は、貸金業法の公布から施行までに一年かかり、現状を維持する猶予期間が三年、その後に特例期間が最長で五年になるというものである。すなわち、法改正から四年間はグレーゾーン金利が温存され、さらにその後の五年間、年二八％の高金利が許容されることになってしまう。サラ金会社の手口は、客を手放さないために「借り換え」を繰り返させ、長期にわたり高金利を徴収し続ける

というもので、こうすると客は元本の返済はできずに利息ばかり支払わされることになる。また商工ローン業者も、「急場のつなぎ資金」をうたい文句に客を勧誘しておきながら、資金の需要がなくなった後も全額は返済させずに、手形の「切り返し」を反復して客を借金漬けにしていた。つまり、「少額・短期」であっても「多額・長期」に変えることは可能だというのである。[60]

ところが政界では、大森の読み通り、上限金利引き下げに反対する動きが強まっていた。国会のない八月に選挙区に帰った政治家たちは、上限金利引き下げに反対する地元貸金業界関係者たちから、猛烈な陳情を受けた。[61] さらに、割賦販売を行う中小商店などの集まりである日本商店連盟（日商連）や日本専門店会連盟（日専連）も、上限金利引き下げに反対した。日商連は、全国各地の傘下にある組合が独自に発行しているクレジットカードのキャッシングが総取扱高の三割強を占めており、上限金利が二〇％まで引き下げられると、約九四％の組合が赤字に陥るとの試算を発表して、反対論を展開した。日専連も同様の主張を行った。両団体はカード事業に対する影響を少しでも緩和できるよう、少額・短期融資に対する特例措置を求めたのである。

地方の商店街は自民党にとって貴重な集票マシーンの一つであり、国政選挙ではそれほどではないものの、地方議会選挙で極めて重要な役割を担うと考えられていた。そこで財務省は、消費税率引き上げを行う際には地方の商店街の理解を得ることが決定的に重要だと考えていた。金融庁には、かつて財務省（旧大蔵省）主税局に在籍していた幹部も多く、貸金業規制の問題で日商連などを敵に回し、消費税率引き上げを狙う財務省の足を引っ張ることは避けたいという意識もあったという。[62]

これに加えて外資系金融機関も、反対運動を展開した。当時の日本の金利規制はヨーロッパよりも緩く、また日本の消費者金融の実効金利は、アメリカ国内での消費者向け小口ローンの実効金利（一〇％前半）よりも高かった。

このため外資系金融機関は、日本の消費者金融の収益性の高さに魅かれて積極的に参入していた。アメリカの大手金融機関のシティバンクは、二〇〇〇年に準大手の消費者金融会社ディックファイナンスと消費者金融会社アイクを、二〇〇一年には消費者金融会社ユニマットライフを買収し、二〇〇三年にはそれらをＣＦＪに統合した。こうした経緯をたどってＣＦＪは、融資残高では上場大手五社のうち最下位だった三洋信販を抜く規模にまで拡大していた。また総合電機メーカーのゼネラル・エレクトリック（ＧＥ）社の子会社ＧＥコンシューマー・ファイナンス（ＧＥＣＦ）も、一九九八年には消費者金融会社レイクを買収し、ＣＦＪと同様に、融資残高では三洋信販を上回る規模に成長していた。さらに投資ファンドのローンスターも、中堅消費者金融会社アエルを買収していた。加えて欧米の金融機関や企業年金、投資ファンドは、日本の消費者金融会社の株式を大量に保有しており、武富士やアイフルの株式の三～四割はアメリカ系の投資ファンドが保有するなど、上場大手四社の外国人持ち株比率は平均で五割を超えていた。武富士の大株主である武井保雄前会長が盗聴事件で有罪判決を受け、貸金業規制法の規定により、その持ち分の株式を放出しなければならなくなった時には、ゴールドマン・サックスが買収に動いたという。(63)

このように日本の消費者金融に利益を有していたアメリカは、上限金利引き下げに反対するため、「政財界総出」で「外圧」をかけた。二〇〇五年一二月に出された「日米規制改革および競争政策イニシアティブに基づく日本国政府への米国政府要望書」では、ノンバンク金融について、消費者や中小企業に対する貸し付けを拡大させるため、グレーゾーン金利の法的有効性を確立させるよう求めている。米日経済協議会（日本と関係が深い米国企業数十社の団体）による「二〇〇六年政策提言」では、出資法と利息制限法の不整合をなくすには利息制限法の利率を引き上げることが最善であり、グレーゾーンが残る場合は、少なくとも貸金業規制法を改定して、グレーゾーンの利息の還付請求を不確定な要因にすべきでないという主張が明記された。在日米国商工会議所も、金利引き下げに反対

するよう政府や与党に働きかけていたという。[64]

八月八日には、アメリカの大手金融機関二〇社で構成する業界団体であるファイナンシャル・サービシズ・フォーラムが与謝野金融担当大臣に、同じく大手の銀行や保険会社など一〇〇社で構成するファイナンシャル・サービシズ・ラウンドテーブルが加藤良三駐米大使に、大手ヘッジファンドの代表者の集まりであるマネージド・ファンド・アソシエーションがティモシー・アダムズ米財務省次官（国際問題担当）に、それぞれ意見書を提出した。その意見書はすべて、上限金利は「市場メカニズムで決定されるのが望まし」く、引き下げはヤミ金融を増長させるとして、日本政府に再考を促すものであった。中には、「そのような法改正がなされれば日本市場そのものが投資対象として魅力のないものとなり、消費者金融以外のセクターでも投資を減らさざるをえなくなる」と警告するものもあった。米財務省などアメリカ政府内部からも、外務省や財務省に対して同様の圧力がかけられたという。[65] シティバンクやGEは上限金利引き下げ反対のロビー活動を展開し、日本法人の役員たちは議員会館などにもたびたび現れた。[66] こうした動きに対して金融庁幹部たちは、「自国で自分たちが適用している金利（一〇％台後半）を棚に上げてよく言えたものだ」と「眉をひそめていた」という。[67]

こうしたアメリカ政財界の反対意見に影響されたのか、自民党内の反対論に妥協したのか、それとも金融庁の官僚に説得されたのかは定かではないものの、特例案に批判的と見られた与謝野は八月二五日の記者会見で、特例措置を容認する考えを示す。与謝野は特例案について「党で政治的に判断するのだと思う」と述べ、金融庁の事務方をかばったものの、マスコミは金融庁への批判を強めた。[68]

九月五日に金融庁は法務省とともに、自民党金融調査会貸金業小委員会、財務金融部会、法務部会などの合同会議において、初めて政府としての検討状況を正式に提示した。グレーゾーン金利の廃止については、出資法の上限

金利を二〇％に引き下げること、金額によっては利息制限法の上限とギャップが生じるが、これは刑事罰ではなく行政罰によって埋めること（逮捕したり裁判にかけたりはせず、業務停止命令といった行政処分により罰すること）とした。特例措置については、特例金利は二八％とし、出資法の上限金利引き下げ後、最長五年程度適用できる時限措置とすること、特例を名目として過剰融資が行われないよう、利用できる借り手は他の消費者金融業者からの借り入れがない者に限定すること、特例を使った借り入れで一度でも支払いを延滞した借り手は、完済後一年間は新たな特例融資を受けられないこと、個人に対して特例措置を認める少額・短期の枠は「五〇万円・一年」または「三〇万円・半年」のいずれかとすること、事業者向けについては、法人または法人の代表者を対象に「五〇〇万円・三カ月」以内の融資で二八％の特例金利の適用を認めること、事業者の場合は、売上金が来週入ってくるのに今週の手形決済期限に現金が足りないといったケースを想定し、すでに借り入れがあっても特例を利用可能とすることとした。過剰貸し付けがなされないようにするための総量規制については、他社からの分も合わせた借り入れ総額が年収の三分の一を超えるような融資を原則禁止すること、この規制が有効に働くようにするため、他社からの借り入れ状況が分かるよう、貸金業者の指定信用情報機関への加入および審査の際の照会を義務付けること、一社当たりの貸付額が五〇万円を超える場合、もしくは他社借り入れを合わせて貸付額が一〇〇万円を超える場合は、源泉徴収票などで年収を確認することとした。同日、与謝野は貸金業規制法の改正法案は内閣提出法案になるとの見通しを初めて示した。

けれども、消費者金融業界は特例措置を歓迎していたわけではなかった。消費者金融業界は、上限金利引き下げと総量規制にあくまで反対の姿勢を崩さず、再考を求めていた。リボルビング取引が九割以上を占める消費者金融業界にとって、リボルビング取引の場合は適用されない特例措置には、ほとんど意味を見出せなかったのである。

全国貸金業協会連合会、日本消費者金融協会など業界四団体は、九月一四日に連名で、過度な金利引き下げは資金需要者、事業者にデメリットをもたらすとし、また特例措置は実効性に乏しいため、急激な信用収縮を緩和することにはつながらないとする意見書を発表する。(69)

つまり特例措置は、消費者金融業界にとってはあまりメリットのないものであり、この程度の妥協で規制消極派の政治家たちの反対を封じ込めれば、「代償としては実に安いもの」と考えられたのである。ところが特例案は、規制強化派から痛烈な批判を受けることになる。(70)

第七節　特例案の撤回

九月六日に後藤田正純は、特例案を批判して内閣府政務官を辞任する。後藤田は、与謝野に辞表を提出してから、マスコミ各社を集めて記者会見を行い、金融庁を強く批判した。新聞・テレビの大半は後藤田の辞任を好意的に扱い、金融庁への批判を強めた。(71)

規制強化派が金融庁への批判を強める一方で、規制消極派の議員からも、再び金融庁案への批判が噴出する。自民党合同会議は九月五日から七日にかけて、党内意見の取りまとめを目指し議論を続けた。しかし規制消極派の議員たちからは、上限金利引き下げへの批判、増原委員長の会議の運営方法が独裁的だという批判、融資の総量規制への批判などがなされ、他方、規制強化派の若手議員たちからは、特例措置を批判する声が上がり、結局、収拾がつかなかった。特例措置の導入で規制消極派の顔を立てて早期決着を図ろうとする金融庁の作戦は失敗したのである。七日の会議後に増原は、上限金利や特例の扱いをめぐっては合意を取り付けられなかったことと、特例措置の少額・短期の枠については「元本五〇万円以下、返済期間一年以内」に集約する方針を明らかにした。さらに特例

措置の存続期間について、短縮の可能性を示唆した。

八日には与謝野も、特例期間の短縮を示唆する発言を行った。増原と大森らは、特例期間を五年から三年に短縮する修正案を練っていた。九月一一日には若手議員の有志一同が、法施行後ただちに上限金利を利息制限法の水準に統一し、その後三年間の特例として、対面審査による融資に限って三〇万円・半年以内で金利二五％の適用を認めるという提案を行った。この提案は、法施行後の即時の引き下げなど、原案よりも踏み込んだ内容で、規制強化消極派のみならず、金融庁・自民党執行部にとっても受け入れ難いものであった。一方で、金子と増原は江藤洋一郎・財務金融部会長とともに、公明党の上田勇・金融問題調査委員会委員長、西田実仁・財政・金融部会長代理と会談し、自民党・金融庁案への理解を求めた。だが上田らは、特例措置に否定的な考えを述べた。与党協議の結果報告を受けた中川秀直・自民党政調会長は、臨時国会召集日の九月二六日までに決定することにはこだわらずに議論を続けるよう、金子らに要請した。金子らは連日、金融調査会の幹部会を開いて特例措置の修正案の協議を続けた。[72] この時期、テレビのワイドショーでも特例問題が取り上げられており、金融庁には「業界の圧力に屈したのか」という抗議の電話が殺到していた。朝の情報番組でみのもんたが特例措置を強く批判していたため、自民党幹部は金融庁に対し、「みのもんたにも分かる案を作ってくれ」と要請したという。[73]

九月一五日午前の金融調査会の幹部会で、中川政調会長による党内調整の結果を踏まえた、特例の金利と、その適用期間とが示され、午後の金融調査会・法務部会の合同会議に諮ることで合意がなされた。合同会議では依然として意見の対立が続いたものの、これ以上議論を長引かせて党内の不一致をさらけ出すよりは執行部の面子を立てて先に進むべきという雰囲気になった。夕方に合同会議を終えた金子と増原は、ついに執行部への一任を得ることができたとして、「貸金業法の抜本改正――新たな多重債務者ゼロ作戦、ヤミ金融の撲滅――」と題したレジュメ

を公表した。その内容は以下の通りであった。まず、特例金利については、当初案の二八％から二五・五％に引き下げ、存続期間も五年から二年に短縮し、適用対象も「三〇万円・一年以内」に狭める（事業者向けは五〇〇万円・三カ月以内のまま）というものであった。また上限金利引き下げの期間については、これまでの「交付から施行まで一年、施行から引き下げまで三年」を改め、合わせて三年以内とすること、この期間内に特例の必要性の有無について見直すことにした。さらに、金融庁と警察庁、厚生労働省など関係省庁で構成する「多重債務者対策本部」を内閣官房に設置して、ヤミ金融対策や地方自治体などによる債務者向け相談窓口の拡充、制度改正全体の行程管理の指揮を執ることや、参入規制については、上限金利引き下げの時期までに最低財産要件額を証券会社並みの五〇〇〇万円に引き上げることも盛り込まれた。他方、批判が強かった利息制限法の金額区分については、当初案通り、それぞれ五倍に引き上げることとされた。(74)

増原らの会見後、中川政調会長と井上義久・公明党政調会長が協議を行った。井上は、この最終合意について評価したものの、特例措置については、「ないほうがいいという姿勢に変わりはない。まだ党内にいろいろな意見がある」として、回答を留保した。消費者金融業界には、すでにあきらめムードが漂っており、自民党案に対して公式の声明を出すことはなかった。(75) 一九日に自民党政調会が最終合意を承認した。(76)

一九日に宇都宮は日弁連で記者会見を行い、利息制限法の金額区分の引き上げや特例措置が残ったことを批判した。二〇日には、これまで目立った動きをしていなかった民主党が「ノンバンクプロジェクトチーム」の会議を開き、特例高金利の導入と金額区分の引き上げに反対する方針を発表する。民主党は臨時国会で、これを材料にして政府・自民党を攻撃しようと考えたのである。共産党、社民党も、自民党案に反対する考えを示した。(77) 二二日には後藤田が日本記者クラブで講演会を行い、「特例や金額刻み変更を撤回させるため、思いを同じくする人がいれば

超党派で活動していきたい」と発言した。[78]

九月二六日に臨時国会が開会し、二〇日の自民党総裁選挙で勝利した安倍晋三が首相に就任した。金融担当大臣には山本有二衆議院議員が就任した。少なくとも貸金業界寄りと目される議員ではなく、大森らは胸をなでおろしたという。[79]

会期が一二月一五日までとされた（後に一九日まで延長された）臨時国会で法案を通すためには、一〇月中旬には法律を書き上げ、閣議での了解を得る必要があった。金融庁の信用制度参事官室の官僚たちは、連日、法案作成作業に追われた。[80]

けれども、金利引き下げを求める団体は、特例措置の撤回をまだあきらめてはいなかった。一〇月一一日に、金利引き下げを求める署名三四〇万九五五筆が国会に提出された。この大量署名は、先述した通り、労働組合の組織力によるところが大きかったのだが、消費者金融業界に対する世論の批判の高まりによるものでもあった。この署名の提出後、参議院議員会館において「サラ金の高金利引き下げを実現する国民代表者集会」が開催され、自民党、公明党を除く各党の衆参の議員のほか、連合傘下の労働組合員、弁護士、司法書士、被害者の代表ら約二〇〇人が詰めかけた。彼らは例外なき金利引き下げを訴え、連合の高木剛会長も挨拶に立った。この集会では、四三都道府県、一一三六市町村が、金利引き下げを国に求める決議を採択したことが報告された。もともとは全国青年司法書士協議会が全国の地方議会に対して、金利引き下げを国に求める意見書を採択するよう働きかける意見書採択運動を行っていた。この運動に労福協や連合の地方組織が加わったところ、六月から九月にかけて、各地の地方議会で採択の動きが一気に加速し、このような驚くべき成果が得られたのである。[81]

さらに一〇月一七日には、実現本部の呼びかけにより日比谷野外音楽堂にて「高金利引き下げ総決起集会」が開

催された。参加者は想定していた一〇〇〇人を大幅に超え、二〇〇〇人に達した。四日前の一三日には、秩父困民党が蜂起した埼玉県秩父市下吉田の椋神社で高金利引き下げ全国連絡会の有志が決起集会を開いており、そこから日比谷公園に向け、弁護士、司法書士、サラ金被害者ら延べ二〇〇人が陳情書を襷代わりにつないで夜を徹して走り続け、最終ランナーが総決起集会の場へ陳情書を運んでくるというパフォーマンスを行った。集会後に参加者たちは、連合の街宣車に先導され、霞が関から国会議事堂までデモ行進を行い、国会を包囲するように練り歩いた。議員面会所では、野党各党から多くの議員が、さらに公明党の議員も一〇名以上が待ち受け、被連協会長が彼らに陳情書を手渡した。その後、衆議院議員会館で行われた院内集会では、自民党も含めた各党の議員が参席して挨拶を行った。[82] このように金利引き下げを求める団体は活動を活発化させ、世論を喚起した。

ところが特例案は、予期せぬ形で、突然、撤回されることになる。自民党幹事長となった中川は、一〇月五日に森雅子・金融庁信用制度参事官室課長補佐と面会した。佐藤栄佐久知事が公共事業での談合事件で辞職したことに伴う福島県知事選挙に、自民党から出馬するよう要請するためであった。この場で森は、特例措置と利息制限法の金額区分変更を撤回するよう強く要請し、中川から前向きな感触を得たという。この後、中川と金子、増原は、極秘裏に会合を重ね、特例措置と金額区分変更の撤回を検討し始める。金子と増原は、世紀の大改革だったはずが「サラ金業界寄りの妥協案」のように言われる事態になったことに「やりきれない思い」を持っていたし、少額・短期特例の適用期間がわずか二年に短縮されたことで、激変緩和措置としての効果があるかどうかも疑わしくなったと考えていた。

一〇月二三日に金子と増原は、公明党の上田・金融問題調査委員長、西田・財政・金融部会長代理と極秘に会談した。この場には金融庁幹部と法務省幹部も同席し、特例措置と利息制限法の金額区分引き上げを撤回することが

決められた。また、マスコミからの批判が強かった、自殺を原因として保険金が支払われる消費者信用団体生命保険を禁止することも決められた。このほか、上限金利引き下げによる貸し渋りなどの影響を見極めるため、引き下げ前に規制を見直す条項を法案に盛り込むことも決められた。しかしこれには、内閣法制局が難色を示した。施行前に法律を見直すという条項が入ると、無原則に法律が見直される可能性があり、現在、法律に書いてあることが意味をなさなくなる恐れがあるという理由からであった。

見直し対象が無原則に広がることを危惧していた大森は、内閣法制局の指摘を受け入れ、金利規制については「施行から二年半以内に、上限金利引き下げおよび総量規制の導入を円滑に実施するために講ずべき施策の必要性について検討し、検討の結果に応じて必要な見直しを行う」という内容の見直し条項を自ら起草した。この表現により、見直しは上限金利引き下げと総量規制の導入のためにだけ認められるということになり、上限金利引き下げと総量規制自体を見直すことは不可能になった。一〇月二五日に自民党は最後の合同会議を開き、修正案を了承した。[83]

貸金業法は一二月一三日に参議院本会議で、全会一致で可決され成立した。貸金業法は段階的に施行され、二〇一〇年六月一八日に、総量規制、みなし弁済制度の廃止、出資法の上限金利引き下げ、日賦貸金業者および電話担保金融の特例の廃止などが施行されることで、完全施行されることとなった。なお、施行前には再び貸金業界などから、完全施行の延期や総量規制の撤回などを求める声が上がり、議論がなされたものの、鳩山由紀夫内閣で金融担当大臣に就任していた亀井静香が、予定通りの施行を決めた。

【付記】　本稿は、二〇一〇年八月二七日に京都大学にて開催された「公共政策の分析手法」研究会における報告

を基にしている。研究会では、真渕勝（京都大学）、稲継裕昭（早稲田大学）、原田久（立教大学）、南京兌（京都大学）各先生より、有益なコメントをいただいた。ここに記して感謝申し上げたい。なお本研究は、平成二二～二四年度文部科学省科学研究費補助金　基盤研究（B）「公共政策の分析手法」（研究代表者　真渕勝、課題番号　二二三〇〇四二）による研究成果の一部である。

（1）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二一〇頁。
（2）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、一九二―一九三、一九八―二〇八頁。二〇〇四年一一月に東京地裁は、武井に懲役三年、執行猶予四年の有罪判決を下した。須田、前掲『下流喰い』、二〇頁。
（3）須田、前掲『下流喰い』、一三二―一二七頁。
（4）井手、前掲書、二五―二六頁。
（5）井手、前掲書、二五―二七頁。
（6）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三二頁。
（7）井手、前掲書、八八頁。
（8）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三二頁。
（9）井手、前掲書、二七―三〇頁、『朝日新聞』二〇〇九年一二月一五日付夕刊。
（10）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三二―二三三頁。
（11）井手、前掲書、五〇頁。
（12）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三三頁。
（13）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二一六―二一七頁。
（14）須田、前掲『下流喰い』、四七頁。
（15）宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二一七頁。
（16）井手、前掲書、一五頁。

(17) 井手、前掲書、二一—二二頁。
(18) 大森、前掲書、二一一頁。
(19) 井手、前掲書、二二頁。
(20) 井手、前掲書、二四—二七頁。大森、前掲書、二一一—二一三頁、も参照。
(21) 井手、前掲書、三〇—三二頁。
(22) 井手、前掲書、二二—二三頁。
(23) 須田、前掲『下流喰い』、四〇—四一頁。
(24) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二二三—二二六頁。
(25) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二二七—二二八頁。
(26) 井手、前掲書、四九—五〇頁。
(27) 井手、前掲書、五三—五六頁。
(28) 大森、前掲書、二〇九—二一〇頁。
(29) 井手、前掲書、五六—六二頁。
(30) 井手、前掲書、六三—六五頁。
(31) 井手、前掲書、六九—七〇頁。
(32) 井手、前掲書、六三—七一頁。
(33) 井手、前掲書、七〇—七一頁。
(34) 井手、前掲書、七二—七四、八〇頁。もっとも大森自身は、両論併記にとどめるか、上限金利引き下げ方針を打ち出すかについては、「これはオブザーバーの意見をどう扱うかという問題です」と論じている。大森、前掲書、二一〇頁。
(35) 井手、前掲書、八〇—八一頁。
(36) 井手、前掲書、七三頁、『朝日新聞』二〇〇九年一二月一五日付夕刊。
(37) 井手、前掲書、七三頁。
(38) 大森、前掲書、二一〇頁。

(39) 井手、前掲書、七三―七四頁。
(40) 井手、前掲書、七四頁。
(41) 井手、前掲書、七五頁。
(42) 井手、前掲書、八三―八四頁。
(43) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三二―二三三頁。
(44) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二二八―二二九頁。
(45) 井手、前掲書、八四頁。
(46) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二二六頁、井手、前掲書、八四―八五頁。
(47) 井手、前掲書、八五―八六頁。
(48) 井手、前掲書、八六―八八頁。
(49) 井手、前掲書、九〇頁。
(50) 金利が大幅に引き下げられると、貸し倒れリスクが高い借り手には貸し出しができなくなり、ヤミ金融の犠牲者が増える恐れがあるため、出資法の上限金利は堅持し、少額・短期の貸し付けや厳しい基準を満たす特定の業者に対しては特例を認めるべきという意見や、出資法の上限金利と利息制限法の上限金利の中間で統合を図るべきという意見、まずは金利以外の制度改正を行い、その効果を見極めたうえで金利統合を検討すべきという意見が併記された。
(51) 井手、前掲書、九〇―九三頁。
(52) 井手、前掲書、一〇四―一〇六、一一四―一一五頁。
(53) 井手、前掲書、一一六頁。
(54) 井手、前掲書、一一七頁。
(55) 大森、前掲書、二四〇―二四三頁。
(56) 井手、前掲書、一一七―一一九頁。
(57) 大森、前掲書、二四〇―二四三頁。
(58) 井手は、この時の大森の考えを次のように記している。すなわち、大森からすれば、業界寄りの人と特例反対の人と

では業界寄りの人の方が怖い。それゆえ大森は、マスコミが特例に反対するのは、出資法の上限金利引き下げを前提とした批判なので、むしろ上限金利引き下げを既成事実化するには好都合だと考えたという。井手、前掲書、一一九―一二〇頁。大森自身も、この懇談会で反対意見が噴出したことについて、「与党に提出する前のこの時点では、新聞に『貸金業懇談会、特例への異論続出！』という見出しがたつくらいがちょうどよいと思っていました」と記している。大森、前掲書、二四二頁。

(59) 井手、前掲書、一二三―一二七頁。

(60) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、一三四頁。

(61) 井手、前掲書、九三頁。

(62) 井手、前掲書、一二七―一二八頁。

(63) 井手、前掲書、九七―一〇〇頁、宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、一三一―一三三頁。

(64) 井手、前掲書、一〇三―一〇四頁、宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、一三一―一三二頁。

(65) 井手、前掲書、一〇九―一一一頁。

(66) 井手、前掲書、一〇〇―一〇二頁。

(67) もっともアメリカでは、明確な金利規制が事実上、存在しない状態となっており、大手消費者金融の実効金利は一〇％台後半であるものの、ペイデイローンと呼ばれる、低所得者層の給料日までの場つなぎ融資的なローンの金利は、年率換算で数百％に達することもあるという。井手、前掲書、一一一―一一二頁。

(68) 井手、前掲書、一二八―一二九頁。

(69) 井手、前掲書、一二九―一三三頁。

(70) 井手、前掲書、一三三頁。

(71) 井手、前掲書、一三三―一三六頁。

(72) 井手、前掲書、一三六―一四二頁。

(73) 井手、前掲書、一四二―一四三頁。

(74) 井手、前掲書、一四八―一五〇頁。

(75) 井手、前掲書、一五〇―一五一頁。
(76) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三五頁。
(77) 井手、前掲書、一五一―一五二頁、宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三五―二三七頁。
(78) 井手、前掲書、一五二―一五三頁。
(79) 井手、前掲書、一五三―一五四頁。
(80) 井手、前掲書、一五四頁。
(81) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二二七―二二八頁。
(82) 宇都宮、前掲『弁護士、闘う』、二三〇、二三七―二三八頁。
(83) 井手、前掲書、一五五―一五八頁。