

## 第2部 金融に関する制度の企画及び立案

### 第3章 金融機関に関する制度の企画・立案

#### 第1節 貸金業の規制等に関する法律等の一部を改正する法律について

##### I 経緯

近年の多重債務問題の深刻化に加え、平成15年貸金業規制法改正法附則において、施行後3年を目途として必要な見直しを行うとされていたこと、さらに、グレーゾーン金利を認める「みなし決済」規定について、特に18年1月以降の最高裁判決において厳格な解釈が行われていること等を背景として、貸金業制度の見直しに向けた機運が高まった。

金融庁は、「貸金業制度に関する懇談会」や与党における議論を踏まえ、「貸金業の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案」を18年10月31日に国会に提出した。この法案は、衆議院（財務金融委員会）及び参議院（財政金融委員会）の審議を経て、同年12月13日に可決成立し、同年12月20日に公布された。

なお、衆議院財務金融委員会（同年11月29日）及び参議院財政金融委員会（同年12月12日）において、附帯決議が付されている。（資料3-1-1～2参照）

今後、改正法の施行に向けて政令・府令の整備を行うこととしている（関係政令・府令は、同年7月6日にパブリックコメントに付されている）。

##### II 概要（資料3-1-3～4参照）

###### 1. 貸金業の適正化

###### (1) 貸金業への参入条件の厳格化

今回の改正貸金業法では、貸金業の適正化を図る観点から、貸金業への参入条件を厳格化し、現行、貸金業を行う上で必要とされる純資産額（個人300万円、法人500万円）を5,000万円以上とした。なお、実施については、改正法が施行されてから1年半以内に2,000万円以上、2年半以内に5,000万円以上に順次引き上げていくこととした。

また、法令遵守のための助言・指導を行う貸金業務取扱主任者について、資格試験を導入し、合格者を営業所ごとに配置することを義務付けることとした。

###### (2) 貸金業協会の自主規制機能強化

貸金業協会を、認可を受けて設立する法人とし、貸金業者の加入を確保するとともに、都道府県ごとの支部設置を義務付けることとした。

貸金業協会に広告の内容、方法、頻度や過剰貸付防止等について自主規制ルールを制定させ、当局が認可する枠組みを導入することとした。例えば、過剰貸付けを防止するルールとして、リボルビング契約における各回の返済額を借入額の一定以

上とし、返済期間が長くなりすぎるのを抑制することなどが挙げられる。

### (3) 行為規制の強化

#### ア. 取立規制の強化

現行貸金業規制法でも、夜間や早朝などに取立てを行ったり、債務者などを脅したりする行為が禁止行為として例示されているが、改正貸金業法では債務者などの保護を強化するため、日中の執拗な取立行為などについても禁止行為に追加することとした。

#### イ. 書面交付義務の強化

貸付けにあたり、トータルの元利負担額などを説明した書面の事前交付を義務付けることとし、借入れを行う人にとって自分の返済プランがよりわかりやすくなるようにすることとした。

#### ウ. 生命保険契約の締結に関する書面交付義務、自殺による保険支払の禁止

貸金業者が借り手等を被保険者として保険契約を結ぶ場合には、保険契約の内容を説明する書面を交付することを義務付けた。また、保険契約については、借り手等の自殺を保険事故とする契約を禁止することとした。

#### エ. 公正証書にかかる規制の強化

公正証書作成にかかる委任状を貸金業者が取得することを禁止することとしたほか、利息制限法の金利を超える貸付けの契約について、公正証書の作成を公証人に囑託することを禁止することとした。

#### オ. 連帯保証人に対する説明義務の強化

連帯保証人の保護を徹底するため、貸金業者に対し、連帯保証人になろうとする者への催告・検索の抗弁権がないことの説明を義務付けることとした。

### (4) 業務改善命令の導入

現行貸金業規制法では規制に違反した業者への処分としては、登録取消や業務停止しか規定されていなかったが、改正貸金業法では規制違反に対して機動的に対処するため、業務改善命令を導入することとした。

## 2. 過剰貸付けの抑制

### (1) 指定信用情報機関制度の創設

貸金業者等から借り手の信用に関する情報を集め、貸金業者に提供する信用情報機関のうち、改正貸金業法で求める一定水準以上の信用情報の適切な管理や全件登録などの条件を満たす信用情報機関を指定信用情報機関として金融庁が指定し、貸金業者が借り手の総借入残高を把握できる仕組みを整備した。これにより、貸金業者が借り手の総借入残高を把握し、過剰な貸付けとならないか、確認できるようにした。

### (2) 総量規制の導入

貸金業者に借り手の返済能力の調査を義務付け（個人が借り手の場合、指定信用情報機関の信用情報を使用して調査することを義務付け）、借り手の返済能力を超え

た貸付けを禁止した。特に、住宅ローンなどを除き、他の貸金業者からの分を含めて、年収の3分の1を超える貸付けを原則として禁止することとした。

### 3. 金利体系の適正化

#### (1) 上限金利の引下げ

現行貸金業規制法上の「みなし弁済」制度（グレーゾーン金利）を廃止し、出資法の上限金利を29.2%から20%に引き下げることとした。したがって、この引下げ規定の施行後にこれを超える金利で契約を締結した場合、刑事罰の対象となることとなった。

#### (2) 金利の概念の見直し

業として行う貸付けの利息には、契約締結費用及び債務弁済費用も含むこととした。ただし、公租公課やATM手数料といった費用については、この利息から除かれることとした。

また、貸付利息と借り手が保証業者に支払う保証料を合算して上限金利を超えた場合には、超過部分については、原則として、保証料を無効とし、保証業者に刑事罰を科すこととした。

#### (3) 日賦貸金業者及び電話担保金融の特例の廃止

これまで出資法の上限金利（29.2%）の例外とされてきた日賦貸金業者や、電話担保金融について、今回の改正に併せて特例を廃止することとした。

### 4. ヤミ金融対策の強化

改正貸金業法では、ヤミ金融に対する刑事罰の強化も行うこととしている。年利109.5%を超えるような超高金利での貸付けや、無登録営業を行った場合の刑事罰は従来、懲役5年又は罰金1,000万円（又はこれらの併科）であったが、これを10年又は罰金3,000万円（又はこれらの併科）とすることとした。

### 5. 多重債務問題に対する政府を挙げた取組み

改正貸金業法では以上の内容の施策に加えて、政府が、関係省庁相互の連携強化により、多重債務問題解決のための施策を総合的かつ効果的に推進することとした。

### 6. 施行日等

#### (1) 施行スケジュール

法案が成立してからの各規定については、公布の日（平成18年12月20日）から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日（以下「施行日」という。）から施行する。ただし、多重債務問題に対する政府を挙げた取組み（上記5.）については、公布の日から施行するほか、下記の事項については、それぞれの時期に施行することとしている。

ア. ヤミ金融対策の強化（上記4.）については、公布の日から起算して1月を経

過してから施行（19年1月20日施行）する。

イ. 貸金業務取扱主任者の試験開始、指定信用機関制度による信用情報機関の指定の開始（上記2.（1））、財産的基礎の2,000万円への引上げ（上記1.（1））については、施行日から起算して1年6月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。

ウ. 「みなし弁済」の廃止や出資法の上限金利引下げ等（上記3.）、総量規制の導入（上記2.（2））、事前書面の交付義務の導入、財産的基礎の5,000万円への引上げ（上記1.（1））については、施行日から起算して2年6月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。

なお、全体の施行については、公布の日から概ね3年を目途に行うこととしている。

## （2）見直し規定

改正法の附則第67条において、以下のことについて、今後、見直しを行うこととした。

ア. 貸金業制度のあり方について、施行から2年半以内に、総量規制などの規定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を加え、その検討の結果に応じて所要の見直しを行うこととした。

イ. 出資法及び利息制限法に基づく金利規制のあり方について、施行から2年半以内に、出資法及び利息制限法の規定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を加え、その検討の結果に応じて所要の見直しを行うこととした。

## 第2節 信託法改正に伴う信託業法、及び政令・内閣府令等の整備

### I 経緯

#### 1. 信託法の全面改正と信託業法の改正

信託法は84年間にわたり実質的な改正が行われておらず、その間の社会・経済活動の多様化に伴い、新しい形態での信託の活用を図る必要が生じたため、民法・会社法同様、現代化の必要性が指摘されてきた。

このような状況を踏まえ、平成16年以降、法務省の法制審議会において現代化の議論が行われ、信託法において受託者義務の合理化や自己信託、目的信託等の新しい類型の信託が創設されることとなった。それに伴い17年以降、金融審議会第二部会と信託WGの合同会合においても検討を行い、信託業法でも必要な規定の整備を行うこととなった。

#### 2. 信託法、信託法整備法の成立

上記金融審議会報告を踏まえ改正内容を精査し、法務省や内閣法制局等と調整を進めた。その結果、今回の信託業法やその他金融関係法律の改正内容は、信託法の改正内容に伴うものを措置するものであること等から、信託法改正によって必要となる法律改正を一括して行う法務省提出の信託法整備法（63法律で構成）の中で措置することとされた。

信託法案及び信託法整備法案は、18年3月第164回通常国会に提出されたが継続審議とされ、同年12月第165回臨時国会において成立した。

その後、これらの法律の施行に伴う金融庁関係政令及び府令等の整備作業を進め、19年4月に整備政令及び府令案をパブリック・コメントに付した（整備政令・府令は、その後、同年7月13日に公布されている）。

### II 概要（資料3-2-1～2参照）

#### 1. 新しい信託類型に対する改正信託業法の規制

- (1) 他人から信託財産の引受けを行うもの（事業信託（信託財産により事業を行う信託）、限定責任信託、目的信託）

現行の信託業法における通常的信託と同様に受託者に対して参入規制等を適用した上で、さらに信託類型に応じて必要な説明義務等を課すこととした。

#### (2) 自己信託

受益者保護の必要性は現行の通常的信託と同様であることから、以下の規制を課すこととした。

ア. 受益権を多数（具体的には50名以上）の者が取得することができる自己信託を行う者は、業規制の対象とした。

イ. 規制内容は、基本的に現行の通常的信託を扱う受託者と同様とした。

(ア) 参入要件として、最低資本金として3,000万円を求めるとともに、信託事務に支障が及ばぬよう兼業の健全性の確保するため、下記の要件に該当する場合は、兼業を規制することとした。

① 2期連続で経常損失を計上し、かつ2期分の経常損失の合計額が純資産額を上回るとき

② 3期以上連続して経常損失を計上しているとき

(イ) 受託者としての管理運用上の義務（善管注意義務、忠実義務等）を一律に課すこととした。

(ウ) 信託財産の状況等について、受益者への情報開示を義務付けることとした。

(エ) これらの規制の実効性を担保するため、業務改善命令等の監督措置、立入検査の対象とした。

(3) 信託設定時において、弁護士等下記の第三者が信託財産をチェックすることを義務付けるなど、通常の信託の場合に加えて追加的な義務を課した。

① 弁護士

② 公認会計士

③ 税理士

④ 不動産鑑定士（不動産のみ）

⑤ 弁理士（知的財産のみ）

## 2. 受託者の管理運用上の義務

(1) 受託者が信託財産の管理運用を行う際の善管注意義務、忠実義務等については、今回の信託法改正により、当事者間の契約により軽減等が可能となる。しかし、信託業法上は、原則として、受託者に対して現行どおり一律に善管注意義務、忠実義務等を課すこととした。

ただし、信託実務の効率化の観点から、受益者保護上問題がない範囲で見直すこととした。具体的には、動産・有価証券等については、改正信託法と同様、物理的分別管理の代替として、帳簿上の管理を認めることとした。

(2) 受託者が信託業務を第三者の委託先（外注先）に委託する場合には、基本的には現行どおり、

① 委託先（外注先）は受託者と同様に善管注意義務等の義務を直接負う

② 受託者は委託先（外注先）の行為について厳しい損害賠償責任を負うこととした。

ただし、上記①については、委託先（外注先）の業務が信託財産の保管に留まる場合などを除くこととし、②については委託者が関係者を指名した場合、又は受益者の指図による場合を除くこととした。

### 第3節 保険業法施行令及び保険業法施行規則の改正（保険契約のクーリング・オフの適用範囲の拡大）について

#### I 経緯

##### 1. 改正前の法制及び保険商品の販売をめぐる状況の変化

###### (1) 保険契約のクーリング・オフに関する適用除外規定

現行保険業法の下では、保険契約の申込者又は保険契約者（以下本節において「申込者等」という。）は、書面により保険契約のクーリング・オフ（申込みの撤回又は契約の解除）をすることができる。もっとも、保険契約の性質やその申込みの状況等により、一定の場合について、クーリング・オフの適用が除外される場合が定められており、例えば、①政令上、申込者等が、保険会社、保険募集人、保険仲立人等（以下本節において「保険業者」という。）の営業所等で保険契約の申込みをした場合等が規定されているほか、②内閣府令上、保険会社等の預金又は貯金の口座に対する払込みの方法を利用して申込みを行った場合等が規定されており、これらの場合には、クーリング・オフに応じなくてもよいこととされていた。

###### (2) 投資性保険商品の登場、販売チャネル拡大等

しかし、近年、変額年金保険などのリスクある投資性保険商品が登場するとともに、平成13年度以降は、銀行等の金融機関の窓口での投資性を含む保険商品の販売が順次解禁されたことにより、上記①や②の場合を引き続きクーリング・オフの適用除外とすると、申込者等にとって不合理な結果となる場合が生じてきた。

##### 2. 保険業法施行令及び保険業法施行規則改正による対応

以上の経緯を踏まえ、保険業法施行令及び保険業法施行規則を改正し、現状の保険商品販売の状況を考慮しつつクーリング・オフの適用範囲を拡大し、申込者等の保護を図ることとした。この改正は、19年6月13日、保険業法施行令の一部を改正する政令（平成19年政令第181号）及び保険業法施行規則の一部を改正する内閣府令（平成19年内閣府令第43号）として公布され、同日から施行された。

#### II 概要

##### 1. 新たにクーリング・オフが可能となる場合

この改正により、以下の条件に該当する場合において、申込者等が保険契約のクーリング・オフをすることが可能となった。

###### (1) 申込者等が事前の通知なく営業所等で申込みをした場合

申込者等が、保険業者の営業所等で保険契約の申込みをした場合であっても、①申込者等があらかじめ日を通知して保険業者の営業所等を訪問し、かつ、②当該通知又は訪問の際に、自己の訪問が保険契約の申込みをするためのものであることを

明らかにしたときでない限り、クーリング・オフを可能とした（保険業法施行令第45条第1号）。

(2) 保険契約と一定の関係がある者に保険料振込みを依頼した場合

申込者等が、保険契約に係る保険料等の振込みによる払込みを依頼した場合であっても、その依頼の相手方が、保険契約の相手方である保険業者や保険募集を行った保険業者など、その保険契約の申込みについて一定の関係がある者であるときは、その影響を考慮し、依頼の手続がどこで行われたかにかかわらず、クーリング・オフを可能とした（保険業法施行令第45条第4号）。

2. 特定早期解約

(1) 意義

投資性保険商品（変額保険商品、外貨建て保険商品等）で一定の要件を満たすものについては、保険会社等の事業方法書等に、相場の変動による損失以外は解約時に手数料その他のペナルティを顧客に課すことなく早期解約を認める「特定早期解約」の定めが必要になることとした（保険業法施行規則第11条第3号の2）。この早期解約を行うことができる期間は、保険契約成立の日等から起算して10日以上のある一定の日数を経過するまでの間とした。

(2) 特定早期解約の定めが義務付けられる場合

上記投資性保険商品のうち改正後の保険業法施行令第45条第1号から第4号までによってクーリング・オフの適用が除外されているものについては、特定早期解約の定めが必要になることとした。ただし、例えば同条第5号から第8号までのいずれかに該当してクーリング・オフができないものについては、当該定めは不要としている（保険業法施行規則第11条第3号の2ただし書）。