

3 金融

【問題意識】

金融分野における課題としては、①資産運用と資金調達の双方の分野において個人と企業の多様な金融ニーズにこたえるための一層の制度整備と、②不良債権問題の早期解決を通じた金融機能の向上とその結果展望される我が国金融業の再生等が挙げられる。

当会議としては、日本版「金融ビッグバン」の成果を踏まえた上で、これらの課題に取り組むために必要な規制の撤廃・緩和を更に推し進め、これを通じて、次代の成長産業であるべき金融サービス業の発展のための基盤整備を行うことが、国民経済の発展に寄与するためにも極めて重要であると考えている。

こうした観点から、今年度の具体的な取組方針としては、第一に、「事前規制から事後監視へ」という監督行政の在り方のパラダイム転換がいまだなされていないと考えられる分野の規制については、その時間軸を大幅に早めて改革を遂行すること、第二に、金融を取り巻く急速な環境変化に照らして、業務に関する規制で見直しの必要性が高まっているものについては、個別に改革を行うこと等を掲げることとする。

なお、金融審議会の答申（「21世紀を支える金融の新しい枠組み」平成12年6月27日）においては、金融サービスの各分野に関する「取引ルール」、「業者ルール」、「市場ルール」の横断的な整備に向かって着実な努力が必要であるとしており、個別の規制の撤廃・緩和に当たっても、金融サービス分野における規制の全体像の行方を視野に入れつつ、これを積極的に推進していく必要がある。

したがって、以下で指摘する具体的な施策の検討及び実現に際しては、上記のような法制・ルールの「横断的な整備」の観点を踏まえるべきである。

【具体的施策】

- (1) 銀行等における投資信託等の窓口販売業務における上場した投資信託受益証券及び投資証券の取扱い制限の撤廃【平成13年度中に措置】

銀行等の登録金融機関による投資信託等の窓口販売については、投資家の利便性の向上等の観点から、平成10年12月以降、いわゆる金融システム改革により開始され、その販売額の拡大とともに販売体制・情報提供体制も整備され、個人投資家の間に確実に浸透してきている。こうした中で、今年に入り、新たに株価指数連動型上場投資信託（ETF：Exchange Trade Fund）や不動産投資信託が導入された。

通常、投資信託は、その購入をした証券会社や登録金融機関を通じて投資家は解約又は売却を行うが、ETFについては、個人投資家は取引所等の市場を通じて売買を行う仕組みになっている。このため、投資家がETFの購入や売却を行うためには、市場への売買

の取次ぎ等を依頼することになるが、現行制度上、登録金融機関による窓口販売は、募集の取扱い等を行った投資信託等の顧客からの売り付けの取次ぎ等に限られており、購入(買い付け)のための取次ぎ等は認められていない。

株価指数に連動する上場タイプの証券投資信託であるETFは、投資家に対して利便性の高い株式投資の手段として提供され、我が国の証券市場の活性化に資するものと期待されるものである。このため、本年8月に金融庁が発表した「証券市場の構造改革プログラム」及び9月の政府の「改革工程表」において、個人投資家にとって魅力ある投資信託の実現のため、株式投資信託の販売チャネル多様化の方策として「上場投資信託(ETF)の銀行での取扱いの実施のための所要の措置を講ずる」こととされたところである。

銀行等の登録金融機関においてETFの販売が行えるようになることは、個人投資家の利便性の向上及び我が国証券市場の活性化に資するものと考えられる。

したがって、こうした観点から、ETFについて、銀行等の登録金融機関における窓口販売が行えるよう、法令上の措置を行うべきである。

(2) 証券決済制度の改革【平成14年度中に措置】

我が国の証券決済制度は、証券の種類ごと、また券面の有無に応じて、決済制度が異なっており、これを改善して、決済リスクを削減し、国際的にも遜色のない安全かつ効率的な決済制度を構築する必要がある。このような観点から、本年6月には短期社債等の振替に関する法律が成立し、CPのペーパーレス化と単層構造の場合の振替制度が実現した。今後は、一般の社債等を含めて、無券面化を可能とするとともに、証券が金融機関や証券会社等を通じて階層的に保有される場合について、横断的かつ統一的な証券決済制度の構築を目指す必要がある。

したがって、証券決済の迅速化及び確実化を実現するため、社債等について、その無券面化を可能とするとともに、それが階層的に保有される場合について、社債等登録法(昭和17年法律第11号)を廃止し、新たな振替制度を創設すべきである。

(3) 「その他銀行業に付随する業務」の該当基準の明確化【平成13年度中に措置】

銀行法(昭和56年法律第59号)第10条第2項では、同項各号に掲げる付随業務のほか、「その他の銀行業に付随する業務」(その他付随業務)を営むことができとしている。しかしながら、例示業務以外に具体的にどのような業務がその他付随業務に該当するかどうかなどの基準は明示されていない。また、銀行が固有業務を遂行する中で正当に生じた余剰能力(エクセス・キャパシティ)を活用することは明示的には認められていない。

平成12年12月の金融審議会第一部会報告では、「『その他付随業務』に該当するかどうかの基準を)当局が提示し、行政の透明性を向上させるとともに、銀行等が新たな付随業務を開始することを容易にすることが望ましい。」と示されている。また、エクセス・キャ

パシティについては、「他業禁止の趣旨や本来銀行にどのような業務が求められているのかといった観点に留意しつつ、その適切な範囲での活用を認める方向で検討することが適当である。」とされている。

さらに、「規制改革推進3か年計画」（平成13年3月30日閣議決定）では、本件は「銀行・保険会社本体の業務範囲の見直し」として「平成13年度検討・結論」とされている。

したがって、情報化・高齢化等の環境変化が急速に進む中、多様化・高度化する顧客ニーズへの的確な対応を通じて顧客の利便性を向上していくためには、金融審議会第一部会に示された考え方を踏まえ、「その他付随業務」の該当基準を早急に明確化し、付随業務の範囲を柔軟に拡大すべきである。

(4) 法定準備金の減少に係る規制の緩和【平成14年度中に措置】

いわゆる金庫株解禁等に係る商法改正（平成13年6月29日公布）により、株式会社は資本金の4分の1に相当する額を超過する法定準備金について、これを株主総会の決議により減少することが可能となった。これを受けて銀行法第18条も改正されたものの、従前の利益準備金の積立限度額に係る規定との平仄と銀行の健全性確保の観点から、銀行が減少することができる法定準備金の額は資本金と同額を超過する部分とされた。

また、法定準備金の減少に際しては、資本減少時における債権者保護手続（預金者等への個別催告）が必要とされている。

しかし、多数の預金者を有する銀行にとっては、預金者等への個別催告を行うことは実務上の大きな制約となっている上、仮にこれが可能であるとしても多大なコストを要し、かえって銀行の健全性確保の観点から問題であるとの指摘がある。当会議としては、銀行が法定準備金の額を法律で認められた範囲内である資本金と同額を超過する部分まで減少する限りにおいては、その手続きを改善し、実際に利用可能な合理的な制度とすべきであるとする。

したがって、銀行については、法定準備金の減少に際しての債権者保護手続について、合併（銀行法第33条）や会社分割（同第33条の2）の場合と同様に、預金者等への個別の催告を不要とするものの可能性について検討を開始すべきである。

(5) 信託銀行が行う以下の公告における、電磁的方法（インターネット）の利用【平成14年度中に措置】

現在、信託銀行が行う公告については、次の(a)～(c)のとおり日刊新聞紙又は官報に掲載することとされている。

- (a) 定型的信託契約に係る約款変更を行うとき、所定の事項を日刊新聞紙に公告。
- (b) 貸付信託に係る信託契約を締結・変更しようとするとき、所定の事項を日刊新聞紙に公告。なお、内閣総理大臣の承認を受けた信託約款においては、一定の事項を日刊新聞

紙に公告（方法については法定されていない）。

- (c) 公益信託について、毎年1回一定の時期に信託事務及び財産の状況を官報に公告（方法については法定されていない）。

インターネットが急速に普及する中、公告をインターネットによって行うことは、日刊新聞紙又は官報による公告と比べて、公衆縦覧性の点で劣らず、また検索も容易である等、委託者・受益者等の利便性向上に資する。また、低コストで広く情報の送受信ができるというメリットもある。

平成13年4月に公表された「商法等の一部を改正する法律案要綱中間試案」においても、株式会社の行うべき公告をインターネットでも可能にすることを提案している。

したがって、信託銀行が行うこれらの公告について、委託者・受益者の利便性向上及びインターネットによることを認めることの各種のメリットにかんがみ、電磁的方法の利用を認めるための検討を開始すべきである。

(6) 団体年金保険に関する規制改革

「規制改革推進3か年計画」では「保険会社の特別勘定の見直し」として、「特別勘定の資産が、保険会社の破綻時において顧客のために保全されるよう、一般勘定と特別勘定のリスク遮断をより厳格化する等の措置について検討する。その検討に際しては、特別勘定で経理される財産を一般勘定へ振り替える場合、現金でなく現物資産のままできるようにすること、特別勘定へ直接保険料を投入できるようにすることについても併せて検討する。(13年度以降検討)」とされている。

ア 保険会社の経営破綻時における特別勘定の保全等【平成13年度中に措置】

生命保険会社が経営破綻した場合、現行では保険業法（平成7年法律第105号）に該当条項がないため、一般勘定、特別勘定とも同等に扱われる。しかし、特別勘定で運用される資産については、その価額変動リスクを基本的に顧客が負うこととなっており、当該生命保険会社の経営破綻の原因とは無関係であると言えるものである。

また、特別勘定へ資金を投入する際には、リスク遮断の観点から一般勘定を経由することなく直接的に行うことも考えられる。

したがって、こうした特別勘定で運用される資産については、一般勘定との財産的性格の相違や保険会社における負債性の相違から、リスク遮断の厳格化を前提とした保険関係請求権への特別先取特権の付与等について、検討を開始すべきである。

イ 特別勘定に関する現物資産による保険料受入れ及び移受管の実施【平成13年度中に措置】

現行では、保険料受入れ及び解約時の引渡しに際しては、株、債券等の現物資産によっ

て行うことが認められていない。一方、新会計基準の適用に伴い、企業の間で保有株式を年金制度に現物で拋出することで退職給付に係る積立不足額を解消したいというニーズが高まっている中、企業間の持ち合い株式を市場に悪影響を与えずに解消できる手段として現物資産による保険料受入れ等の導入が望まれている。

したがって、特別勘定において保険料の受入れ及び移受管を現物資産で行うことについて、検討を開始すべきである。

ウ 特別勘定付加対象商品の拡大【平成 13 年度中に措置】

特別勘定を付加できる契約は、現行は、①変額保険、②新企業年金（適格退職年金契約）、③厚生年金基金保険、④国民年金基金保険、に限定されている。これ以外の保険商品に特別勘定を付加するためには、別途、法令上の措置が必要になる。

しかし、多様な市場のニーズに対応するために対象商品の拡大を求める声が強まっており、したがって、特別勘定を付加できる保険商品を拡大すべく法令上の措置を行うべきである。

(7) 銀行等による保険商品の販売規制の更なる緩和【平成 13 年度中に措置】

銀行等による保険商品の販売は、保険業法及び金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の一部を改正する法律（平成 12 年法律第 92 号）により、平成 13 年 4 月より解禁されたものの、販売可能な商品は、住宅ローン関連の長期火災保険、信用生命保険、債務返済支援保険、及び海外旅行傷害保険の販売に限定されている（信用生命保険に関しては、銀行等の子会社・兄弟会社の商品に限定）。

平成 9 年の保険審報告では、銀行等による保険販売については利用者利便の向上につながる一方、銀行等がその優越的地位や影響力を行使することにより、①顧客保護、競争条件の公平性確保等の観点から弊害が生じるおそれがある、②預金・決済等により得た情報を流用するおそれがある、との指摘があることが示された。一方、銀行等による投信窓販の取扱い開始から既に 2 年余りが経過し、また、「金融商品の販売等に関する法律（平成 12 年法律第 101 号）」の制定等、保険契約者保護のための環境整備も図られてきている。

このような変化をも踏まえ、「規制改革推進 3 か年計画」では、「銀行等が原則としてすべての保険商品を取り扱えること、その銀行の子会社又は兄弟会社である保険会社の商品に限定しないことについて引き続き検討を行い、平成 13 年度中に結論を得る。」こととされている。

当会議としても、銀行等が幅広い保険商品を取り扱う環境は整いつつあると考え、利用者利便の向上と販売チャネル間の競争促進の観点から、その全面的な解禁を推し進めるべきであると考えます。

したがって、銀行等による保険商品の販売規制の更なる緩和について、引き続き検討を

行い、結論を得るべきである。

(8) 損害保険商品の審査制度・届出制に関する規制改革

保険商品の審査制度・届出制に関する規制改革については、金融ビッグバンにおける保険自由化の過程において相当程度進められてきたが、より多様化・高度化する保険契約者のニーズに対する迅速な対応や商品開発の自由度の向上といった観点等から、いまだ取り組むべき課題が存在する。

具体的には審査期間の短縮、審査基準の透明性の確保、ファイル・アンド・ユース（届出使用制）の導入、企業向け保険商品の普通保険約款の自由化が挙げられるが、同様の問題意識については平成 13 年 3 月の「規制改革推進 3 か年計画」や平成 13 年 6 月の金融審議会中間報告においても指摘されているところであり、このような改革は保険分野の自由化による保険会社間の一層の競争を促し、また消費者より求められているサービスの向上をもたらすことにつながると考える。

ア 商品審査期間の短縮【平成 13 年度中に措置】

現在、保険業法施行規則第 246 条における認可申請の標準処理期間、保険業法第 125 条における届出の審査期間については各々 90 日とされているが、認可申請及び届出の内容に応じ短期間で審査が可能であるものを類型化し、それらについては事務ガイドラインにおいて現行 90 日の認可に掛かる標準処理期間及び届出に掛かる審査期間をそれぞれ 60 日に短縮すべきである。

イ 審査基準の透明性の確保【平成 13 年度以降逐次実施】

審査基準の透明性の確保を一層図る趣旨から、現在認可申請及び届出の際に使用されている「届出内容評価表」や「認可申請内容評価表」について所管官庁と保険会社の間で解釈の相違が生じることのないよう、その項目・記載内容について今後充実を図っていくべきである。

ウ ファイル・アンド・ユース（届出使用制）の導入【平成 14 年度中に措置（早期に検討開始）】

市場の変化に応じたタイムリーな保険商品の販売を可能にするとの観点から、保険契約者保護等の面で問題が少ない商品に関しては、届出後直ちに販売が可能となるファイル・アンド・ユース（届出使用制）を導入することについて、商品販売後に問題が生じた場合の是正措置の在り方などに十分留意しつつ、検討を開始すべきである。

エ 企業向け保険商品の普通保険約款の自由化【平成 13 年度中に措置】

普通保険約款の自由化については現在、外国あるいは国際間における様々な取引慣行に弾力的に対応することを可能とするため外国における事業活動に伴う損害賠償責任保険等ごく一部についてのみ認められているが、これを外国又は国際間において使用されるほかの種類の保険に対しても拡大することについて検討すべきである。

(9) 保険契約の締結又は保険募集に関する禁止行為についての明確化【平成 14 年度中に措置】

保険業法第 300 条第 1 項においては、保険会社や保険募集人等が保険契約の締結又は保険募集を行うに当たっての禁止行為が規定されている。すなわち、①重要事項の説明義務（保険業法第 300 条第 1 項第 1 号）、②虚偽告知の勧奨の禁止（同 2 号）、③告知妨害や不告知勧奨の禁止（同 3 号）、④不当な乗換募集行為の禁止（同 4 号）、⑤保険料の割引・割戻し、特別利益の提供の禁止（同 5 号）、⑥誤解を招くおそれのある比較表示の禁止（同 6 号）、⑦予想配当に関する禁止行為（同 7 号）、⑧特定関係者による特別利益の提供の禁止であり、そのほか保険契約者等の保護に欠けるおそれがあるものとして内閣府令で定める行為としていわゆる圧力募集等が禁止されているところである。

これらの禁止行為規定は、保険契約者等の保護や保険募集の公正性を図る上で有効な役割を果たしている一方、その適用範囲が明確でないとの指摘があるため、これら禁止行為の明確化を図るよう工夫すべきである。

例えば、保険商品がいわゆる標準料率や幅料率で認可される場合において、この認可範囲内での料率の適用と保険業法第 300 条第 1 項第 5 号に規定されている保険料の割引・割戻し、特別利益の提供の禁止との関係については、次のとおりである。すなわち、同条第 2 項により基礎書類（事業方法書、普通保険約款、保険料及び責任準備金の算出方法書）に基づく料率の決定は適用除外とされており、基礎書類に規定された範囲内で具体的な料率を個々の保険会社の合理的な経営判断により決定することは、保険業法第 300 条第 1 項第 5 号に違反するものではないとの結論に、所管官庁とのヒアリングを通じて当会議としては達したものである。

これに対して、保険契約におけるコンサルティングサービス等各種の無償提供サービスが特別利益の提供に当たるか否か等については、保険会社や保険募集人等の活動への萎縮効果の防止及び消費者の利便性の向上並びに保険契約者保護の観点から、特別利益の提供への該当性の有無を明確にするため、これまでの事例において蓄積された「特別利益の提供」の該当基準について事務ガイドラインの記載をより一層充実させるとともに、今後ノーアクションレター制度の活用等により積み重ねられた事例について適宜事務ガイドラインに例示として追記すべきである。

また、契約内容等についての比較広告規制については、現在、金融サービスの各業態間（銀行、証券、保険等）においてその整合性が図られていない上、法令で規制されている

ものから業界の自主ルール（公正競争規約等）に任せられているものまであり、規制の強弱と不整合が存在しているが、保険業法及び同施行規則において禁止されている比較広告は「誤解させるおそれのあるもの」についてとなっており、禁止行為の構成要件が必ずしも明確とは言えず、実際には保険会社や保険募集人等に対する萎縮効果を生んでいる。

したがって、比較情報が正当に提供される場合には消費者の選択に資することを踏まえ、保険業法第 300 条第 1 項第 6 号及び同施行規則第 234 条第 4 項についての禁止行為についても「特別利益の提供」と同様に、これまでの事例において蓄積された該当基準について事務ガイドラインの記載をより一層充実させるとともに、今後ノーアクションレター制度の活用等により積み重ねられた事例について適宜事務ガイドラインに例示として追記すべきである。

(10)貸金業に係る規制に関する実態調査の実施【平成 14 年度中に措置】

貸金業規制法（昭和 58 年法律第 32 号）は、すべての貸金業者に対し、貸付けの相手方の属性や規模等にかかわらず、すべての契約等について一律に行為規制を課している。また、平成 11 年の法改正の経緯を踏まえ、同法においては書面の電磁的交付が認められていない。

同法は、資金需要者の利益の保護を図るという観点から規定されているものであるが、書面交付について、例えば、いわゆるプロ同士の契約などについてまでも、同様の規制を課すことについては、その必要性は乏しいのではないかとの指摘がある。

したがって、このような点を勘案すれば、貸金業に係る規制については、①個人と法人、例えば上場企業を同一に扱う必要性、②貸金業者が交付する書面の電子化の実現可能性、③流動化の際における通知義務の緩和の可能性、等について、所管官庁において実態調査を行うべきである。

(11)「バンクカード」でのリボルビング方式及び総合方式による割賦購入あっせんの解禁【平成 14 年度中に措置】

商品の購入代金等の支払に関して、リボルビング方式又は代金を分割で支払う総合方式の取扱いができるクレジットカードを発行するためには、割賦販売法（昭和 36 年法律第 159 号）に基づき、登録を受けることが必要であるが、銀行本体が発行するクレジットカードについては、既に子会社等でクレジットカード子会社を展開していることや、過去において銀行業務の比重が企業金融に置かれ、リテイル分野への経営資源の投入が遅れたという経緯もあって、実質的には認められていない。

銀行によるリボルビング方式については、既に平成 10 年に割賦販売審議会クレジット産業部会において、「金融ビッグバンのクレジットカード事業に対する影響等を調査し、検討を行った上で実現されることが適当である。」との中間報告がとりまとめられている。

また、「規制改革推進 3 か年計画」においても「銀行に対するリボルビング方式の解禁」

として、「調査し、検討を行った上で措置する」とされ、「検討結果を踏まえ速やかに措置」することとなっている。

本件については、当会議としても、多様化する顧客ニーズへの対応を通じて顧客の利便性を向上するメリットが大きいと考える。

したがって、「バンクカード」でのリボルビング方式による割賦購入あっせんについては、日本版「金融ビッグバン」のクレジットカード事業に対する影響等を調査し、検討を行った上で、速やかに実現することについて結論を得るべきである。また、総合方式についても早期に調査・検討を開始すべきである。（「バンクカード」は地方銀行 64 行が取り扱う銀行本体発行のクレジットカード兼キャッシュカードの共通ブランド名）。