

政策Ⅱ－１－（１）－①

金融実態に即した利用者保護ルール等の整備・徹底

1. 目標等

達成すべき目標	金融サービスの利用者保護の仕組みが確保されていること 【達成年次】毎年度
目標設定の考え方及びその根拠	金融実態に対応した利用者保護ルール等を整備することにより、利用者が金融商品・サービスを安心して受けられるような、利用者の信頼度の高い金融システムの構築を目指す。
測定指標	金融サービスの利用者保護の仕組みの確保の状況 (金融サービスの利用者保護の仕組みが確保されるためには、以下の重点施策を的確に実施していくことが必要であり、施策に係る利用者保護ルールの企画・立案等の状況により評価を行う。)

2. 平成18年度重点施策等

18年度重点施策	① 投資性の強い金融商品に横断的な利用者保護制度の整備 ② 保険商品の販売・勧誘ルールの充実 ③ 金融機関の情報セキュリティ対策の強化・徹底 ④ 貸金業制度等に関する検討 ⑤ 信用分野における消費者信用全体から見た幅広い検討 ⑥ 違法な経済取引による被害者救済の検討
参考指標	① 関連する政令・府令等の整備状況 ② 保険契約者等保護のための施策の検討状況 ③ 監督指針の見直し状況 ③ 金融機関の対応状況のフォローアップ状況 ④ 貸金業制度等に関する検討状況 ⑤ 消費者信用にかかる検討状況 ⑥ 違法な経済取引による被害者救済に関する検討状況

3. 政策の内容

金融商品・サービスの利用者が、安心して自分の望む金融商品・サービスを受けられるような、利用者の信頼度の高い金融システムを実現していくことが重要な政策課題であると考えています。

そのため、引き続き、金融実態に対応した利用者保護ルール等の整備やルールの着実な実行のためのフォローアップを行うほか、金融関連犯罪の防止等に取り組むこととしています。

4. 現状分析及び外部要因

我が国経済の成熟化や人口の高齢化を背景として、家計における資産運用の重要性が高まるとともに、資産形成ニーズも多様化してきています。また、新たな金融技術やIT技術の進展なども背景として、多様な金融商品が次々と販売されるようになってきています。

さらに、消費者金融の利用者のうち多重債務状態に陥っている者は200万人超に上ると言われているほか、振り込め詐欺や偽造カード・盗難カードによる不正引出し等、金融に関連する犯罪も多様化しております。

このようなことから、利用者が各自のニーズに応じた多様な金融商品・サービスを、安心して利用できる金融システムの構築が求められています。

5. 事務運営についての報告及び評価

(1) 事務運営についての報告

① 投資性の強い金融商品に横断的な利用者保護制度の整備

利用者保護の拡充と利用者利便の向上、市場の公正性・透明性の一層の向上等を図るため、18年6月に公布された「証券取引法等の一部を改正する法律」及び「証券取引法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」の適切かつ円滑な施行に向け、政令・府令の整備に取り組み、19年9月30日の本格的な施行を予定しています。

なお、両法の投資者保護に係る主な改正内容は、以下のとおりです。

- ア. 利用者保護ルールを徹底する観点から、規制の対象に包括的な定義による「集団投資スキーム」を追加するとともに、幅広い原資産・指標を対象とするデリバティブ取引を業規制の対象とする等、規制を横断化
- イ. 公正かつ円滑な価格形成を軸とする市場機能の確保の観点から、四半期報告制度及び財務報告に係る内部統制制度の整備等適切な情報開示を義務付けるとともに、取引所に対して適正な市場運営のための規制を整備

② 保険商品の販売・勧誘ルールの充実

ア. 適合性原則を踏まえた保険商品の販売・勧誘のあり方については、「保険商品の販売・勧誘のあり方に関する検討チーム」において、「中間論点整理～適合性原則を踏まえた保険商品の販売・勧誘のあり方～」（18年3月公表）がとりまとめられ、19年2月、それを踏まえた監督指針の改正を行いました（19年4月適用、同年9月30日まで猶予期間）。具体的には、契約の申込みを行おうとする保険商品が、顧客のニーズに合致した内容であることを確認する機会を確保し、顧客が保険商品を適切に選択・購入できるようにするため、「意向確認書面」の作成・交付等、求められる体制整備について明確化を図りました。

イ. ニーズに合致した商品選択に資する比較情報のあり方については、「最終報告～ニーズに合致した商品選択に資する比較情報のあり方～」（18年6月公表）を踏まえ、19年4月11日に監督指針の改正案を公表しました（その後、7月に適用されています。）。

③ 金融機関の情報セキュリティ対策の強化・徹底

ア. 主要行等及び中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針の改正

(ア) 金融庁、警察庁及び各金融関係団体を構成員とする「情報セキュリティに関する検討会」を開催（18年3月～6月）し、ATMシステム及びインターネットバンキングのセキュリティ強化のための検討を行ないました。本検討会では、体制の構築時、利用時、被害発生時などの各段階のリスクについて、国内外の犯罪事例や現時点において想定し得る犯罪手口などの情報を網羅的に収集するとともに、各種セキュリティ対策の有効性を検証し、その検討結果を各金融機関に還元しました。

(イ) 情報セキュリティに関する検討会での検討結果を踏まえ、「主要行等及び中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を19年1月に改正し、ATMシステム等のセキュリティ対策に関する監督上の着眼点を明確化しました。

イ. 金融機関の対応状況の把握

(ア) 「偽造カード等及び盗難カード等を用いて行われる不正な機械式預貯金払戻し等からの預貯金者の保護等に関する法律」（預貯金者保護法）の施行状況等を把握するため、偽造キャッシュカード等による被害の発生状況等を取りまとめ、19年3月及び6月に公表しました。

(イ) 各預金取扱金融機関の19年3月末時点でのATM及びインターネットバンキングにおける認証方法等の状況について、アンケート形式による調査を実施・集計し、その概要を19年6月に公表しました。

④ 貸金業制度等に関する検討

ア. 貸金業の制度等に関する懇談会については、17年3月以降、18年8月に至るまで計19回の議論を行ってきました。こうした議論等も踏まえ、多重債務を防止する観点から必要な対応を検討し、18年10月31日に「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」を国会に提出しました（同法律案は12月13日に可決・成立し、12月20日に公布されました。）。

主な改正内容は、以下のとおりです。

(ア) 貸金業の適正化

a. 貸金業への参入条件の厳格化

- b. 貸金業協会の自主規制機能強化
- c. 行為規制の強化
- d. 業務改善命令の導入
- (イ) 過剰貸付けの抑制
 - a. 指定信用情報機関制度の創設
 - b. 総量規制の導入
- (ウ) 金利体系の適正化
 - a. 上限金利の引下げ
 - b. 金利の概念の見直し
 - c. 日賦貸金業者及び電話担保金融の特例の廃止
- (エ) ヤミ金融対策の強化
- (オ) 多重債務問題に対する政府をあげた取り組み

イ. 18年12月、多重債務者対策の円滑かつ効果的な推進を図るため、内閣に多重債務者対策本部が設置されました。

多重債務者対策本部においては、有識者会議での検討等を踏まえ、19年4月20日に「多重債務問題改善プログラム」がとりまとめられました。

同プログラムにおいては、以下の項目を国・自治体及び関係団体が一体となって実行することとし、各省庁は各施策について直ちに取り組み、各年度において、各施策の進捗状況のフォローアップ等を行うこととされています。

- (ア) 丁寧に事情を聞いてアドバイスを行う相談窓口の整備・強化
- (イ) 借りられなくなった人に対する顔の見えるセーフティネット貸付けの提供
- (ウ) 多重債務者発生予防のための金融経済教育の強化
- (エ) ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化

ウ. また、多重債務問題改善プログラムの実施にあたり、全国の自治体において多重債務の相談体制を充実させるために、多重債務者の相談の仕方をまとめた「多重債務者相談マニュアル」の作成や実際の相談の状況を模したDVDを制作しました。

⑤ 信用分野における消費者信用全体からみた幅広い検討

消費者信用分野に関し、18事務年度に貸金業制度等の改正を行いました。また、経済産業省産業構造審議会割賦販売分科会基本問題小委員会における議論の状況を注視するなど、消費者信用全体の動向についての把握に努めています。

⑥ 違法な経済取引による被害者救済の検討

違法な経済取引による被害者救済に関しては、凍結された預貯金口座に滞留し

ている資金の被害者への返還を目的として与党が平成 19 年通常国会に提出した振り込め詐欺被害者救済法案について実務的観点から検討に参加したほか、諸外国の取組みについて調査を行っているところです。

(2) 評価

① 投資性の強い金融商品に横断的な利用者保護制度の整備

法改正により、投資者保護に関する以下のような成果が期待されます（詳細については、19 年 9 月末に施行を予定している政令・府令において定めました。）。

ア. 規制の横断化による利用者保護ルールの徹底

イ. 公正かつ円滑な価格形成を軸とする市場機能の確保

② 保険商品の販売・勧誘ルールの充実

ア. 保険商品の販売・勧誘時における情報提供のあり方については、18 年 2 月に監督指針の改正を行い、特に説明すべき重要事項を「契約概要」、「注意喚起情報」として整理し顧客に提供すること、これらに記載すべき事項の枠組み、記載方法及び説明方法等について明確化し、18 年 10 月より保険会社各社において、実施されております。これらにより、顧客に対し、適切な情報提供が行われる環境整備が図られたと考えています。

イ. 保険商品に関するニーズに合致した商品選択に資する比較情報のあり方については、監督指針の改正等ルール整備を行っているところであり、これにより適切な情報提供の行われる環境整備が図られることが期待されます。

③ 金融機関の情報セキュリティ対策の強化・徹底

ア. 監督指針の見直しについては、前述のとおり改正を行ないました。

イ. 各金融機関の取組状況については、19 年 3 月末基準で実施したアンケート調査によると、

(ア) ICキャッシュカードについては、17 年 12 月末時点で 168 金融機関（全体の 9.7%）のみが導入していたのに対し、19 年 3 月末時点では 1,320 金融機関（全体の 80.2%）が導入

(イ) 生体認証機能付 ICキャッシュカードについては、17 年 12 月末時点で 68 金融機関（全体の 3.9%）のみが導入していたのに対し、19 年 3 月末時点では 298 金融機関（全体の 18.1%）が導入

など、一定の進展が見られています。

④ 貸金業制度等に関する検討

第 165 回臨時国会において、「貸金業の規制等に関する法律等の一部を改正する

法律」が成立しました（その後、19年7月に改正法に係る政令・府令案がパブリックコメントに付されています。）。

（ア）貸金業の適正化

貸金業への参入条件の厳格化や行為規制の強化等は、顧客保護の体制がとれない業者の参入等を抑制し、貸金業者による適正な業務運営を確保することにつながるものと考えています。

（イ）過剰貸付けの抑制

信用情報機関を活用したいわゆる総量規制の導入は、過剰な貸付けの抑制を通じて、多重債務の発生の防止に寄与するものと考えています。

（ウ）金利体系の適正化

いわゆるグレーゾーン金利の撤廃や上限金利の引下げは、業者・利用者間での契約を巡るトラブルを防ぐとともに、多重債務の発生を防止することにつながるものと考えています。

また、改正法の施行に備えるべく、一部の大手業者では貸出金利の引下げを行うところも見られ、施策の効果が一部現れている部分もあります。

（エ）ヤミ金融対策の強化

改正法においては公布から1ヶ月後（19年1月20日）、無登録営業等に対する罰則の強化が施行されました。これは、ヤミ金融による被害を防ぐことにつながるものと考えています。

また、多重債務者対策本部でとりまとめられた「多重債務問題改善プログラム」において、「ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化」として、警察や監督当局は、ヤミ金の撲滅に向けて取締りを徹底することとされています。警察においては、当分の間、集中取締本部を維持し摘発を強化することとしているほか、監督当局は、悪質登録業者への監督上の処分を徹底するとともに、警察への一層積極的な情報提供を図ることとしており、これらはヤミ金融による被害の防止につながるものと考えています。

（オ）多重債務問題に対する政府をあげた取り組み

改正法の成立を受け、内閣に設置された多重債務者対策本部において、「多重債務問題改善プログラム」がとりまとめられました（19年4月）。当該プログラムによる取り組みは、深刻な社会問題である多重債務問題の解決につながるものと考えています。

⑤ 消費者信用にかかる検討状況

貸金業法改正により、金融サービスの利用者保護の仕組みの確保につながるものと考えています。

⑥ 違法な経済取引による被害者救済の検討

振り込め詐欺被害者救済法案が成立し施行された場合には、凍結された預貯金口座に滞留している資金の被害者への早期返還につながるものと考えています。

6. 今後の課題

(1) 投資者保護のための横断的法制の整備に関しては、「証券取引法等の一部を改正する法律」及び「証券取引法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」の適切かつ円滑な実施に向け、制度の周知に努めていく必要があります。

(2) 保険契約者等保護のための施策に関しては、保険のセーフティネットに関する見直しの検討、いわゆる「根拠法のない共済」に対応するために策定された少額短期保険業制度に関する検証、20年度に予定されている保険法改正への対応といった、制度面での対応を検討する必要があります。

以上を踏まえ、20年度において、保険制度の企画立案の強化に係る機構・定員要求を行う必要があります。

(3) 貸金業制度等に関する検討に関しては、18年12月に成立した改正貸金業法に係る政令・府令の整備に引き続き取り組む必要があります。

また、多重債務者対策本部において、「多重債務問題改善プログラム」の各施策の進捗状況のフォローアップを行い、「多重債務問題改善プログラム」の着実な実施を確保するとともに、必要な施策について検討する必要があります。

(4) 金融機関の情報セキュリティ対策の強化・徹底に関しては、金融機関における情報セキュリティ対策の一層の向上や被害者への補償等、預貯金者保護法の適切な運用が行われるよう指導・監督していく必要があります。

また、預貯金者保護法の附帯決議を踏まえ、盗難通帳及びインターネットバンキング犯罪に係る被害等について、被害発生状況等の把握に努め、関係各者とともに預貯金者保護のあり方について検討を行う必要があります。

7. 当該政策に係る端的な結論等

政策の達成に向けて一定の成果が上がっていますが、環境の変化や取組みの有効性等を踏まえ、取組みの充実・改善や新たな施策の検討等を行う必要があります。

【18年度の達成度及び判断理由】 A

金融サービスの利用者保護の仕組みを確保するべく、改正貸金業法が成立するとともに多重債務問題改善プログラムがとりまとめられたほか、金融商品取引法の関

係政令・府令の整備に着実に取り組んできたこと等から、Aと評価しました。

8. 学識経験を有する者の知見の活用

政策評価に関する有識者会議

9. 注記（政策効果の把握方法又は評価に使用した資料等）

〔政策効果把握方法〕

政策効果は、下記に掲げる資料を参考にしつつ、把握に努めました。

〔使用資料等〕

- ・ 関係法令等の整備状況
- ・ 主要行等向けの総合的な監督指針
- ・ 中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針
- ・ 「偽造キャッシュカード等による被害発生等の状況について」（19年3月1日、19年6月26日公表）
- ・ 「偽造キャッシュカード問題等に対する対応状況（平成19年3月末）について」（19年6月26日公表）

10. 担当課室名

総務企画局企画課、総務企画局市場課、総務企画局企業開示課、総務企画局政策課、総務企画局信用制度参事官室、総務企画局企画課保険企画室、監督局総務課、監督局総務課協同組織金融室、監督局銀行第一課、監督局銀行第二課、監督局保険課、監督局証券課