

平成29年5月16日(火)
中泉 松司(自民)

参・法務委員会
対法務当局(民事局)

1 問 保証に関しては、衆議院において民進党が修正案を提出し、否決された経緯があるが、この修正案について、法務当局の見解を問う。

(答)

1 民進党提出の修正案

衆議院法務委員会において民進党階猛議員ほかから提出された修正案のうち、保証に関する部分は、個人による事業用融資の保証について、主債務者の経営に実質的に関与していないような者が保証人となることを禁止するとともに、保証人となる余地を認めるものについても、個人事業主の配偶者も公証人による保証意思確認手続の対象とするなど、政府提出法案よりも意思確認手続の対象となる者の範囲を拡大することなどを内容とするものであると承知している(注)。

2 第三者保証の禁止を採用しなかった理由等

法制審議会における審議の過程では、事業用融資をいわゆる経営者以外の第三者が保証することについて、これを禁止すべきであるかどうかについても検討が行われた。

しかし、第三者保証の中には個人が自発的に保証するものなども現に存在するため、第三者保証を全て禁止することに対しては、特に中小企業の資金調達に支障を生じさせ、金融閉塞を招くおそれがあるとの指摘が、中小企業団体からの強い意見として示された。そこで、改正法案の立案に当たっても、中小企業の円滑な資金調達に支障が生じないようにしつつ、個人がリスクを十分に自覚せず安易に保証人になることを防止するべく両者のバランスを取ることが重要であると考えられたものである。

このような観点から、改正法案においては、第三者保証を

全面的に禁止する措置は講じないこととする一方で、保証人がその不利益を十分に自覚せず、安易に保証契約を締結する事態を防止するための措置として、事業用融資を保証する際には、原則として、公的機関である公証人による意思確認を経ることとしたものであり、現在の中小企業金融の実情等に配慮した、適切な内容になっているものと認識している。

3 意思確認手続の対象となる者の範囲

また、公証人による意思確認手続の対象となる者の範囲について、主債務者の事業の状況を把握することができる立場にあり、保証のリスクを十分に認識せずに保証契約を締結するおそれが典型的に低いといえるか否か、中小企業に対する融資の実情として、企業の信用補完や経営の規律付けといった観点から有用とされているか否かといった観点を踏まえつつ、厳格な意思確認の手続を義務付けると時間やコストを要することとなって、円滑な資金調達が阻害されるおそれがあることも否定できないことを考慮して定めたものであり、合理的なものとなっていると認識している。

4 修正案に対する意見

このように、中小企業の円滑な資金調達に支障が生じないようにしつつ、個人がリスクを十分に自覚せず安易に保証人になることを防止するべく両者のバランスを取る観点からは、政府提出の改正法案の内容がより適切なものと考えている。

(注) 民進党提出の修正案は、民法に以下の条項を設けることなどを内容とするものである。

(特定貸金等保証契約の制限)

第四百六十五条の六 事業のために負担した貸金等債務を主たる債務とする保証契約又は主たる債務の範囲に事業のために負担する貸金等債務が含まれる根保証契約 (以下「特定貸金等保証契約」という。) は、

その保証人になる者が次に掲げる者である場合を除き、その効力を生じない。

一 主たる債務者が法人である場合のその理事、取締役、執行役又はこれらに準ずる者

二 主たる債務者が法人である場合の次に掲げる者

イ 主たる債務者の総株主の議決権（株主総会において決議をすることができる事項の全部につき議決権を行使することができない株式についての議決権を除く。以下この号において同じ。）の過半数を有する者

ロ 主たる債務者の総株主の議決権の過半数を他の株式会社が有する場合における当該他の株式会社の総株主の議決権の過半数を有する者

ハ 主たる債務者の総株主の議決権の過半数を他の株式会社及び当該他の株式会社の総株主の議決権の過半数を有する者が有する場合における当該他の株式会社の総株主の議決権の過半数を有する者

ニ 株式会社以外の法人が主たる債務者である場合におけるイ、ロ又はハに掲げる者に準ずる者

三 主たる債務者（法人であるものを除く。次号ロ及びハにおいて同じ。）と共同して事業を行う者

四 次に掲げる者であって、特定貸金等保証契約の締結に先立ち、その締結の日前一箇月以内に作成された公正証書で保証債務を履行する意思表示したもの

イ 主たる債務者が法人である場合のその代表理事、代表取締役、代表執行役又はこれらに準ずる者の配偶者

ロ 主たる債務者の配偶者

ハ 主たる債務者が行う事業を承継しようとする者（法人であるものを除く。）

2 前項の規定は、保証人になる者が法人である場合には、適用しない。

（保証に係る公正証書の方式）

第四百六十五条の七 前条第一項第四号の公正証書を作成するには、次に掲げる方式に従わなければならない。

二 特定貸金等保証契約の保証人になろうとする前条第一項第四号イ、ロ又はハに掲げる者（以下この条において「保証人になろうとする者」という。）が、次のイ又はロに掲げる契約の区分に応じ、それぞれ当該イ又はロに定める事項を公証人に口授すること。

イ 保証契約（ロに掲げるものを除く。） 主たる債務の債権者及び債務者、主たる債務の元本、主たる債務に関する利息、違約金、損害賠償その他その債務に従たる全てのものの定めの有無及びその内容並びに主たる債務者がその債務を履行しないときには、その債務の全額について履行する意思（保証人になろうとする者が主たる債務者と連帯して債務を負担しようとするものである場合には、債権者が主たる債務者に対して催告をしたかどうか、主たる債務者がその債務を履行することができるかどうか、又は他に保証人があるかどうかにかかわらず、その全額について履行する意思）を有していること。

ロ 根保証契約 主たる債務の債権者及び債務者、主たる債務の範囲、根保証契約における極度額、元本確定期日の定めの有無及びその内容並びに主たる債務者がその債務を履行しないときには、極度額の限度において元本確定期日又は第四百六十五条の四第一項各号若しくは第二項各号に掲げる事由その他の元本を確定すべき事由が生ずる時まで生ずべき主たる債務の元本及び主たる債務に関する利息、違約金、損害賠償その他その債務に従たる全てのものの全額について履行する意思（保証人になろうとする者が主たる債務者と連帯して債務を負担しようとするものである場合には、債権者が主たる債務者に対して催告をしたかどうか、主たる債務者がその債務を履行することができるかどうか、又は他に保証人があるかどうかにかかわらず、その全額について履行する意思）を有していること。

二 公証人が、保証人になろうとする者の口述を筆記し、これを保証人になろうとする者に読み聞かせ、又は閲覧させること。

三 保証人になろうとする者が、筆記の正確なことを承認した後、署名し、印を押すこと。ただし、保証人になろうとする者が署名することができない場合は、公証人がその事由を付記して、署名に代えることができる。

四 公証人が、その証書は前三号に掲げる方式に従って作ったものである旨を付記して、これに署名し、印を押すこと。

2 公証人は、保証人になろうとする者から主たる債務者についての第四百六十五条の九第一項各号に掲げる事項に関する情報の提供を受けたときは、その旨及びその内容を前条第一項第四号の公正証書に記載しなければならない。

3 保証人になろうとする者が口がきけない者である場合には、公証人の前で、第一項第一号イ又はロに掲げる契約の区分に応じ、それぞれ当該イ又はロに定める事項を通訳人の通訳により申述し、又は自書して、同号の口授に代えなければならない。この場合における同項第二号の規定の適用については、同号中「口述」とあるのは、「通訳人の通訳による申述又は自書」とする。

4 保証人になろうとする者が耳が聞こえない者である場合には、公証人は、第一項第二号に規定する筆記した内容を通訳人の通訳により保証人になろうとする者に伝えて、同号の読み聞かせに代えることができる。

5 〔略〕

(求償権についての保証の制限等)

第四百六十五条の八 第四百六十五条の六第一項及び前条の規定は、特定貸金等保証契約の保証人の主たる債務者に対する求償権に係る債務を主たる債務とする保証契約について準用する。主たる債務の範囲にその求償権に係る債務が含まれる根保証契約も、同様とする。

2 前項の規定は、保証人になる者が法人である場合には、適用しない。

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

2 問 保証が①個人破産・多重債務の原因となり、②自殺の大きな要因となり、さらには、③再チャレンジの阻害要因となるといった問題が指摘されているが、改正法案では、このような問題はどうか、法務当局に問う。

（答）

1 改正の趣旨

事業のために負担した貸金等債務を主債務とする保証契約においては、その保証債務の額が多額になりがちであり、（委員ご指摘のとおり、）保証が①個人破産・多重債務の原因となり、②自殺の大きな要因となり、さらには、③再チャレンジの阻害要因となるといった問題があると指摘されていると承知している（注）。

その理由としては、保証契約は個人的情義等に基づいて行われることが多いことや、保証契約の締結の際には保証人が現実に履行を求められることになるかどうか不確定であることもあって、保証人の中には、そのリスクを十分に自覚せず、安易に保証契約を締結してしまう者が少なくないことが指摘されている。

もともと、例えば個人は保証人になることができないとするなど保証人の負うリスクへの配慮が行き過ぎると、それにより中小企業がそもそも融資を受けにくくなるということを危惧する意見も、中小企業団体を中心に有力に主張されている。

2 改正法案の内容

そこで、改正法案においては、中小企業の資金調達に支障が生じないようにしつつ、個人がリスクを十分に自覚せず安易に保証人になることを防止するため、事業のために負担した貸金等債務を主債務とする保証契約を全面的に禁止するの

ではなく、このような保証契約については、公的機関である公証人が保証人になろうとする者の保証意思を事前に確認しなければならないものとし、この意思確認の手続を経ない保証契約を無効とすることとしている(第465条の6)。

3 改正法案の効果

改正法案の下では、公証人は、保証意思を確認する際には、保証人になろうとする者が保証しようとしている主債務の具体的内容を認識していることや、保証契約を締結すれば保証人は保証債務を負担し、主債務が履行されなければ自らが保証債務を履行しなければならないことを理解しているかなどを検証し、保証契約のリスクを十分に理解した上で、保証人になろうとする者が相当の考慮をして保証契約を締結しようとしているか否かを見極め、保証意思が確認された場合には、保証意思宣明公正証書を作成するが、保証意思を確認することができない場合には、公正証書の作成を拒絶しなければならない。

このような保証意思確認の手続を設けることにより、保証債務の履行能力がないにもかかわらず、安易に保証人となってしまう事態も、一定程度防止することができるものと考えられる(注2)。

また、これまでは、保証のリスクを十分に認識しないからこそ、情義に基づいて安易に保証人となってしまうという問題も生じていたと考えられ、改正法案によって、情義に基づき保証人となるという事態の発生は相当程度抑止が可能であると期待しているところである。

法務省としては、引き続き、第三者保証を始めとする個人保証に依存し過ぎない融資慣行の確立に向け、改正法案の施行後の状況を注視してまいりたい。

(注1) 日本弁護士連合会が公表する「2014年破産事件及び個人

再生事件記録調査」によれば、調査を実施した破産事件（平成25年6月1日から同年11月30日までに自然人から申立てがされた破産事件から無作為抽出されたもの）のうち多重債務を負担するに至った主な理由が保証であるものは、22.42パーセントである。なお、自然人の破産申立件数は、平成25年においては、7万2287人である。

(注2) なお、やむなく保証人となる原因には様々なものがあると考えられるが、保証意思の形成過程に問題があるという事象に対しては、今回の改正で創設する保証委託時の情報提供義務に関する規定や、意思表示に関する一般的な規定によって対処するという方策もあると考えられる。

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

3 問 個人保証の在り方は非常に難しい議論だと思うが、
適時の見直しを求めるといった意見について、法務当
局の見解を問う。

（答）

1 改正法案による対応

改正法案においては、事業のために負担した貸金等債務を主債務とする保証契約については、公的機関である公証人が保証人になろうとする者の保証意思を事前に確認しなければならないものとし、この意思確認の手続を経ていない保証契約を無効とすることとしている（第465条の6）。

2 民法による制限が適切な範囲

しかし、改正法案においては、保証のリスクを十分に認識し、それでもなお主債務者との間の情義に基づいて保証人になろうとすること自体については、これを禁止することとはしていない。

これは、リスクを十分に考慮をした上で、保証契約を締結しようとする事まで禁止することについては、例えば、主として情義に基づいて自己の財産を無償で与える贈与の効力が認められていること等とのバランスを考慮すれば、慎重な検討を要すると考えられることを踏まえたものである。

また、保証を禁止しなくても、改正法案により、保証債務の履行能力がないにもかかわらず、安易に保証人となってしまう事態も、一定程度防止することができるとともに、情義に基づき保証人となるという事態の発生は相当程度抑止が可能であると考えられる。

3 結論

法務省としては、国会審議における議論状況等も踏まえつつ、改正法案が所期の効果を上げているか否か等については、改正法案の施行後の状況を注視し、必要があれば対応を検討してまいりたい。

(参考) 衆議院法務委員会における附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

一～三 (略)

四 個人保証人の保護の観点から、以下の事項について留意すること。

- 1 いわゆる経営者等以外の第三者による保証契約について、公証人による保証人になろうとする者の意思確認の手続を求めることとした趣旨を踏まえ、保証契約における軽率性や情義性を排除することができるよう、公証人に対しその趣旨の周知徹底を図るとともに、契約締結時の情報提供義務を実効的なものとする観点から、保証意思宣明公正証書に記載すること等が適切な事項についての実務上の対応について検討すること。
- 2 保証意思宣明公正証書に執行認諾文言を付し、執行証書とすることはできないことについて、公証人に対し十分に注意するよう周知徹底するよう努めること。
- 3 個人保証の制限に関する規定の適用が除外されるいわゆる経営者等のうち、代表権のない取締役等及び「主たる債務者が行う事業に現に従事している主たる債務者の配偶者」については、本法施行後の状況を勘案し、必要に応じ対応を検討すること。
- 4 我が国社会において、個人保証に依存し過ぎない融資慣行の確立は極めて重要なものであることを踏まえ、事業用融資に係る保証の在り方について、本法施行後の状況を勘案し、必要に応じ対応を検討すること。

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

4 問 120年振りの大改正であるので、国民に対して丁寧に周知をする必要があると考えるが、どのような周知方法を予定しているのか、法務当局に問う。

（答）

1 周知の必要性に対する認識

改正法案は、民法のうち債権関係の諸規定を全般的に見直すものであり、国民の日常生活や経済活動に広く影響を与え得るものであるから、法律として成立した後は、その見直しの内容を国民に対して十分に周知する必要があると考えている。

2 周知方法

具体的な周知方法については、国会における審議の結果や各種関係団体等を含めた国民からの意見も踏まえつつ、今後検討していくが、例えば、全国各地での説明会の開催や、法務省ホームページのより一層の活用、分かりやすい解説の公表などを想定している。

法務省としては、改正法が適切に施行されるよう、国民各層に対して効果的な周知活動を行う所存である。

なお、保証に関する改正をはじめとして、消滅時効や定型約款等、一般の国民に対して影響が大きい個別のテーマについては、国民生活のうち具体的にどのような場面に影響があるかを踏まえつつ、各テーマ別に周知方法を工夫することが、効果的な周知に当たっては、肝要であるものと考えられる。

このような観点も含め、効果的な周知活動の在り方について関係諸機関（注）とも協力しつつ検討してまいりたい。

（注）弁護士会、裁判所、中小企業団体等

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

5 問 高齢者などインターネットにアクセスができず、インターネットを通じた周知が困難な方に対しては、どのように周知をするつもりか、法務当局に問う。

（答）

1 インターネット以外の方法による周知

先ほど述べたように、具体的な周知方法として、法務省ホームページのより一層の活用などインターネットを利用した周知も想定しているが、このような周知方法はコストも比較的安価で、相当の効果も見込めるため、重要であると認識している。

もっとも、（委員ご指摘のとおり、）インターネットにアクセスすることができない方々もいることから、インターネットのみに頼った周知は適切ではないものと認識している。

2 第三者を介する周知

高齢者などのインターネットを利用することができない方々に対しては、その方々を直接の対象にして周知活動を行うことも重要であるが、それに加えて、高齢者の周囲の人々、具体的には、そのご家族や各種相談窓口の担当者などに対する周知を充実させ、その方々を介して、改正法案の趣旨や内容を行き渡らせることが重要であると考えている。

いずれにしても、法務省としては、インターネットを利用することができない方々を含めて、国民各層に対して、丁寧で効果的な周知活動を行う所存である。

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

6 問 教育現場においても今回の改正への対応が必要になるが、教育・試験等についてはどのように対応するつもりか、法務当局に問う。

（答）

改正法案は、民法のうち債権関係の諸規定を全般的に見直すものであり、（委員ご指摘のとおり、）大学の学生や、司法試験や司法書士試験を始めとする各種の資格試験に備えて民法を学ぶ方々にも影響の大きい改正である。このような観点からは、教育現場や各種資格試験において混乱が生じないようにすることは重要であると認識している（注）。

改正法案が成立した後は、法務省としては、それらの教育に携わる方々にも改正法案の趣旨や内容を理解していただき、改正法案の内容を踏まえた学習が行われるよう、平易なものから詳細なものまで各種の説明文書等を用意して、適切な周知活動に努める所存である。

平成29年5月16日（火）
中泉 松司（自民）

参・法務委員会
対法務当局（民事局）

7 問 今回の改正では施行まで3年としているが、周知期間として十分か、法務当局に問う。

（答）

1 長期の期間を確保する必要性

改正法案は、ごく一部の規定を除き、基本的に（注1）、「公布の日から三年を超えない範囲内において政令で定める日」から施行することとしている。

改正法案は、民法のうち債権関係の諸規定を全般的に見直すものであり、国民生活に広く影響を与え得るものである。そのため、経済団体や労働団体を始めとする各種関係団体や関係省庁からは、施行までの準備期間を十分に確保した上で、施行までの間に効果的な周知を行うよう強い要望が寄せられている（注2）。

そのため、改正法案については、近時の民事関係の法律の改正における施行までの準備期間と比較してもより長期の期間を確保する必要があると考えられる。

2 早期に改正すべき理由

他方で、民法のうち債権関係の規定については、概ね約120年前の制定当時の規定内容のまま現在に至っているが、この間における我が国の社会・経済情勢は、様々な面において著しく変化しており、この変化に対応させていく必要が生じている。また、法律の専門家でない国民一般にとっては、民法が定める基本的なルールが分かりにくい状態となっている。

このような観点からは、民法の改正はできる限り速やかに行われるべきであるという側面もあると考えられる。

3 結論

このように、改正法案については、施行までに長期の期間を確保する必要性があるが、他方で、早期に改正を行う必要性もあり、これらの要請を考慮して、最初に申し上げたとおり、改正法の施行日を「公布の日から三年を超えない範囲内において政令で定める日」としたものである。

そのため、この期間は周知期間として必要かつ十分なものと考えているが、法務省としては、改正法が適切に施行されるよう、効果的な周知活動を行うよう努めてまいりたい。

(注1) 改正法案においては、本則の規定はいずれも原則的な施行の日から施行することとしているが、極めて例外的に、保証及び定型約款の規定の経過措置(改正法案附則第21条, 第33条)等については、原則的な施行の日よりも先に施行することとしている(参照条文は末尾)。

(注2) 日本弁護士連合会が平成27年3月19日に公表した「「民法(債権関係)の改正に関する要綱」に対する意見書」においても、施行までの期間を十分にとることを求める旨の記載がある。また、自民党政務調査会法務部会において行われたヒアリングにおいても、日本弁護士連合会のほか、日本経済団体連合会、全国銀行協会、生命保険協会、日本損害保険協会、日本チェーンストア協会、不動産協会、日本旅行業協会、全国旅行業協会、日本労働組合総連合会から同様の要望があった。

(参考) 近時の主要な民事法の制定・改正における施行までの期間

法律名	法律番号(公布日)	施行までの期間	施行日
一般社団法人及び一般財団法人に関する法律	平成十八年六月二日法律第四十八号	公布の日から起算して二年六月を超えない範囲内において政令で定める日	平成二十年十二月一日
借地借家法	平成三年十月四日	公布の日から起算して	平成四年八月一日

	法律第九十号	一年を超えない範囲内 において政令で定める 日	
信託法	平成十八年十二月 十五日法律第百八 号	公布の日から起算して 一年六月を超えない範 囲内において政令で定 める日	平成十九年九月三 十日
会社法	平成十七年七月二 十六日法律第八十 六号	公布の日から起算して 一年六月を超えない範 囲内において政令で定 める日	平成十八年五月一 日
会社法一部改正法	平成二十六年六月 二十七日法律第九 十号	公布の日から起算して 一年六月を超えない範 囲内において政令で定 める日	平成二十七年五月 一日
保険法	平成二十年六月六 日法律第五十六号	公布の日から起算して 二年を超えない範囲内 において政令で定める 日	平成二十二年四月 一日
民事訴訟法	平成八年六月二十 六日法律第百九号	公布の日から起算して 二年を超えない範囲内 において政令で定める 日	平成十年一月一日
破産法	平成十六年六月二 日法律第七十五号	公布の日から起算して 一年を超えない範囲内 において政令で定める 日	平成十七年一月一 日

(参照条文)

民法の一部を改正する法律案 附則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して三年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。ただし、次の各号に掲げる規定は、当該各号に定める日から施行する。

一 (略)

二 附則第三十三条第三項の規定 公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日

三 附則第二十一条第二項及び第三項の規定 公布の日から起算して二年九月を超えない範囲内において政令で定める日

(保証債務に関する経過措置)

第二十一条 (略)

2 保証人になろうとする者は、施行日前においても、新法第四百六十五条の六第一項（新法第四百六十五条の八第一項において準用する場合を含む。）の公正証書の作成を嘱託することができる。

3 公証人は、前項の規定による公正証書の作成の嘱託があった場合には、施行日前においても、新法第四百六十五条の六第二項及び第四百六十五条の七の規定の例により、その作成をすることができる。

(定型約款に関する経過措置)

第三十三条 (略)

2 (略)

3 前項に規定する反対の意思の表示は、施行日前にしなければならない。