

金融サービス仲介法制に対する意見書

2020年（令和2年）3月16日

全国証券問題研究会

代表 弁護士 大迫 恵美子

第1 はじめに

1 2019年（令和元年）12月20日、金融審議会は「決済法制及び金融サービス仲介法制に関するワーキング・グループ」報告（以下「WG報告」という。）を公表した。WG報告は、決済法制の制度整備とともに、多様な金融サービスをワンストップで提供する新たな横断的金融サービス仲介制度の創設を提言するものである（WG報告の「第2章 金融サービス仲介法制」）。

2020年（令和2年）3月6日、上記金融審議会の提言を受け、国会に「金融サービスの利用者の利便の向上及び保護を図るための金融商品の販売等に関する法律等の一部を改正する法律案」（以下「法案」という。）が提出された。

2 当研究会は、金融商品取引被害を被害者側代理人として取り扱う弁護士により構成され、金融商品取引による被害の予防及び救済の実現を目的として活動する団体であるところ、上記金融サービス仲介制度の制定にあたり特に留意すべき点について、顧客保護の視点から、次のとおり意見を述べる。

第2 所属制及び連帯責任について

1 現行制度では、金融サービス仲介業者に関する制度は、金融機関により提供されるサービス（機能）ごとに整備されており、銀行法における銀行代理業者、金融商品取引法における金融商品仲介業者、保険業法における保険募集人や保険仲立人等が存する。そして、銀行代理業者、金融商品仲介業者及び保険募集人等は、制度上、特定の金融機関に「所属」することとされており、所属金融機関が仲介業者に対して指導・監督等を行うことにより、仲介業者の業務の適正確保を図ることとしている（所属制）。

これに対し、法案が規定する新たな金融サービス仲介業（法案第11条）では、上記所属制を採用していないため、同制度の下では所属先金融機関による仲介業者への指導・監督を通じた顧客保護を図ることができない。

しかし、所属制の下においても、所属金融商品取引業者による指導・監督が及ばず金融商品仲介業者による違法行為が行われた事例が発生している状況に鑑みると（大阪高判平成30年3月28日先物取引裁判例集79巻126頁）、少なくとも現行所属制に基づく指導・監督の水準が維持されなければならない。

従って、横断的仲介業者は現行所属制の下で、それぞれに必要な許可・登録を取得した上で、横断的な金融サービスを提供すべきであり、顧客保護を後退させる金融サービス仲介法制を新たに創設して、横断的仲介業者の負担を軽減させることは控えるべきである。

- 2 仮に、所属制を伴わない新しい金融サービス仲介制度を創設する場合は、金融機関等と仲介業者間の適切な関係を制度的に保証するため、また、所属制の廃止によって損害賠償請求の責任主体が金融サービス仲介業者のみとなる事態を排除するため、顧客保護の観点から、金融サービス仲介業者が説明義務違反等により顧客に損害を加えた場合には、金融機関等も連帯してその損害を賠償する責任を負う旨の法整備を行うべきである。

具体的には法案第6条に第2項を設け、「一の金融商品の販売について二以上の金融商品販売業者等が金融商品の販売等を行う場合において、いずれか一の金融商品販売業者等が前項の規定により損害を賠償する責任を負う場合、他の金融商品販売業者等は、同項の責任を負う者と連帯して、同項の規定による賠償の責めに任ずる。ただし当該他の金融商品販売業者等が相当の注意をし、かつ、顧客の損害の発生を防止に努めたときは、この限りでない。」と規定することなどが考えられる。

第3 取扱い可能な商品・サービスの限定

1 序論

上記のとおり、現在国会に提出されている法案では所属制を採用していないため、金融サービス仲介業者に対して所属金融機関が行う指導・監督等を通じて、金融サービス仲介業者の適切な業務運営を確保することはできない。

また、商品設計が複雑な金融商品・サービスやリスクの高い金融商品・サービス等は顧客の仲介ニーズが大きくないと考えられる上、複雑な商品・サービスやリスクの高い商品・サービスについては、多くの投資者被害・顧客被害が生じている現状がある。そして、画面の大きさが限定されたスマートフォン等における仲介に適しないほど商品設計が複雑なものは、金融機関や専門の仲介

業者によることが望ましい。

したがって、新たに所属制を採用しない金融サービス仲介業を創設するとしても、当該仲介業者の取扱可能な金融サービスは、リスクが低く商品の仕組みが複雑でないものや、日常生活に定着しているものなど、仲介に当たって高度な商品説明を要しないと考えられる商品・サービスに限定すべきである。

この点について法案では、「顧客に対し高度に専門的な説明を必要とするもの」として、政令で定めたものについて金融サービス仲介業の対象から除外すると規定している。しかし、このような規定では法令の間隙を縫うような金融サービスによる被害に対応することは困難であり、被害が生じた金融サービスを後から政令によって追加指定しても、被害の後追いになることは避けられない。このことは特定商取引法において指定商品・指定役務制が廃止された経緯からも明らかである。よって、むしろ「商品設計が複雑でないものや、日常生活に定着しているもの」（上記WG報告）を限定的に「顧客に対し高度に専門的な説明を必要としないもの」として政令指定し、金融サービス仲介業者には当該政令指定された金融サービスについてのみ媒介を認めるべきである。

また、仮に法案どおり「顧客に対し高度に専門的な説明を必要とするもの」と政令で定めたものについて、金融サービス仲介業の対象から除外するとしても、金融サービス仲介業者が取扱い可能な金融商品・サービスは、政令により「商品設計が複雑でないものや、日常生活に定着しているもの」（上記WG報告）に限定すべきである。

問題は、上記法案を受けて、取扱い可能な商品・サービスをどのように限定すべきかであるが、この点については、2項以下で述べる。

2 金融商品・保険について

当研究会では、所属金融機関による指導・監督が行われる現在の法制度においてすら、仲介業者が取り扱う店頭デリバティブ取引に類する複雑な仕組債・投資信託の被害¹に数多く接している。したがって、所属金融機関による指導・監督等を受けない金融サービス仲介業者が、複雑な商品・サービスあるいはリスクの高い商品・サービスを取扱うことは到底許されないというべきである。

特に投資性の預金や保険（特定預金等契約・特定保険契約）、二種外務員の職

¹ ローリスクと勧誘されたが、想定外に大きく元本割れする可能性が生じた「ノックイン型投資信託」（2009年1月8日独立行政法人国民生活センター公表 http://www.kokusein.go.jp/news/data/n-20090108_3.html）

務の範囲に含まれない金融商品（デリバティブ取引や信用取引を含む）、レバレッジ型、インバース型、商品指数連動型の投資信託・ETF・ETN、仕組債、仕組投信については除外すべきであり、これらを金融サービス仲介業者が取扱い可能な商品に含めることは強く反対する。金融サービス仲介業者が取扱うことができる商品・サービスは、預金や保険については投資性のないものに限定し、証券については個人向け国債やつみたてNISAの対象商品に限定すべきである。

また、生命保険の不適切販売が社会的な問題となっていること、外貨建て生命保険において、為替変動のリスクや手数料の負担があることを理解していなかったりするケースなどでの相談が増加している旨、国民生活センターが公表していることに鑑みると²、生命保険については、少なくとも外貨建て保険は対象から除外した上、当面、「掛け捨て」型の商品に限定すべきである。

3 貸金について

民法改正により成年年齢が18歳に引き下げられ、スマートフォンを利用したキャッシュレス決済の普及等によって、個人、特に若者が気付かないうちに多額の借金を抱えるリスクにさらされているようになっている³。国民生活センターには、「クレジットカードを利用したら、知らぬ間にリボ払いになっていた」などの相談が従前から寄せられていたところであるが⁴、家計簿アプリ等で、気軽にキャッシングサービスを利用できるようになると、上記のリスクがより一層高まるものと考えられる。

したがって、金融サービス仲介業者が取り扱える貸金業貸付媒介業務からは、利息の計算・把握が必ずしも容易でないリボルビング払いは除外すべきである（少なくとも「意図しないリボルビング払い」とならないようにする配慮がなされるべきである）。

また、近時、いわゆる「給与前払いサービス」、「給料ファクタリング」などと呼ばれるサービスが急増しているところ、このようなサービスについては悪

² 外貨建て生命保険の相談が増加しています！（2020年2月20日独立行政法人国民生活センター公表 http://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20200220_2.html）

³ スマホ少額決済、気づけば借金 若者に多重債務リスク（2020年1月24日、日本経済新聞 電子版）

⁴ クレジットカードを利用したら、知らぬ間にリボ払いになっていた（2017年12月1日独立行政法人国民生活センター公表 http://www.kokusen.go.jp/t_box/data/t_box-faq_qa2017_19.html）

質な業者も存在し、被害相談も急増している⁵。このようなサービスの一部について金融庁は貸金業に該当すると判断したようであるが⁶、未だ日常生活に定着していないサービスであるから、金融サービス仲介業者に対し当該サービスの媒介を許すべきではない。

第4 説明義務等

1 適合性原則を踏まえた適切な説明の確保等

金融サービス仲介業者が、金融機関の金融商品・サービスの媒介を業として行う以上、仲介業者を通じた取引においても、適合性原則を踏まえた適切な説明、情報提供の確保が強く求められる。

今後、横断的金融サービス仲介業者によるインターネットやスマートフォンを利用した非対面の金融サービス仲介が拡大していくなかで、顧客の範囲は、これまで積極的な取引意思を有していなかった一般消費者に拡大していく可能性が極めて高い。特に、AIを利用したプロファイリングとそれに基づくターゲティング広告により、一般消費者の自己決定に大きな影響を与える手法で、金融商品・サービスの仲介が行われることは容易に想定し得る。また、スマートフォンを通じた取引を行う場合、画面を通じて提供される情報の量は限定されざるを得ず、情報を受領する一般消費者の側も、情報を短時間で確認する傾向がある。

そこで、横断的金融サービス仲介業者の説明義務に関する制度の具体化やその運用に際しては、インターネットやスマートフォンによる金融商品・サービスの仲介が進展することを踏まえ、顧客の知識・経験・財産状況・契約締結目的に鑑み、顧客が理解することができる方法と程度による、適合性原則を踏まえた適切な説明が確保されるよう特に留意すべきである。

2 説明の役割分担

WG報告では、契約締結に至る一連の過程において、金融機関等・仲介業者のいずれかが十分な説明を行えば足りるとする。

しかし、説明義務の役割を一方に分担させていた場合であっても、結果として説明義務が果たされていないければ、説明を分担しなかった事業者に対しても

⁵ 2020/2/23 16:00、朝日新聞デジタル 「給料ファクタリング「ヤミ金の再来」 被害急増、裁判も」。立替払い型、債権譲渡型等、種々の方式があるとされる。

⁶ 令和2年3月5日 金融庁における一般的な法令解釈に係る書面照会手続（回答書）

原則として説明義務違反による賠償責任が認められる（大前恵一朗他「逐条解説金融商品販売法」109頁）。

また、金融機関等は仲介業者の媒介により販売チャンネルを拡大するという利益を受けており（報償関係）、両者は一連の金融サービスを協働して顧客に提供するという関係にあるから、役割分担を行ったとしても、相互に連携して適切な説明義務の履行を確保する責務を負っているというべきである。

したがって、金融機関等及び仲介業者は、顧客に対する十分な説明を適切に確保するため、単に役割分担を明確化して顧客に明示するだけではなく、それぞれが分担した役割の履行確保に向けて相互に確認しなければならない。また、その具体的対応方法は個々の事業者の判断によるとしても、適切な説明が行われるための実効的な確認手段が構築されるよう、適切な委託契約を締結しなければならない。

第5 情報の提供

- 1 金融サービス仲介業者が金融機関と顧客のいずれの側に立って仲介サービスを提供しているのかについて外見からは必ずしも明確とならないが、実態上は金融サービス仲介業者が報酬や利益をどこから受け取るのかといった経済的なインセンティブの影響を強く受けると考えられる。例えば、顧客に適した同種の金融商品・サービスが複数ある場合、仲介業者には、顧客の最善の利益ではなく、仲介業者が金融機関から受け取る仲介手数料の多寡に基づいて商品を紹介するインセンティブが働きうる。

したがって、金融サービス仲介業者の経済的なインセンティブに関する透明性を確保することで、顧客が適切な情報に基づき仲介業者の中立性を評価した上で金融サービスを選択することができる環境を整えることが極めて重要である。

具体的には、金融サービス仲介業者は、金融サービス仲介業務に関して金融サービス仲介業者が受け取る手数料、報酬等を、あらかじめ顧客に対し例外なく明示しなければならないと規定すべきである。

手数料・報酬等の開示義務を明らかにすることは、「顧客本位の業務運営に関する原則」において定められた原則（手数料等の明確化（原則4）、利益相反の適切な管理（原則3））にも沿うものである。

- 2 この点について法案では、「顧客から求められたとき」に限定して、金融サー

ビス仲介業者が受ける手数料、報酬等を顧客に明示することを定めている（法案第25条2項）。しかし、顧客自らが金融サービス仲介業者に対して主体的に手数料、報酬等の明示を求めることは困難であり、ましてやインターネットやスマートフォンを利用した金融サービスの手続きにおいて、顧客が金融サービス仲介業者に対して自主的に手数料等の開示を求めることは著しく困難である。そうすると現在の法案のままでは、金融サービス仲介業者の経済的なインセンティブに関する透明性を確保することはできず、むしろ金融サービス仲介業者は、法案（第25条2項）の規定を理由に、顧客からの開示要請がない限り、手数料、報酬等を顧客に明示しないという態度を取りかねない。

したがって、法案第25条2項については、「顧客から求められたときは」という条件を削除した上、同条1項各号（顧客に明示する情報）として「金融サービス仲介業務に関して当該金融サービス仲介業者が受ける手数料、報酬その他の対価の額その他内閣府令で定める事項」と付加すべきである。

以 上