

「中期ビジョン」に盛り込むことが考えられる事項に、

横断的・包括的金融サービス法制定の検討を盛り込むこと

埼玉大学経済学部講師 原 早苗
(金融オンブズネットコーディネーター)

「金融システムと行政の将来ビジョン(サマリー)」では、第1部将来ビジョンとして「仲介機関が、資金供給者である個人のリスク選好やライフサイクルに応じて、ひとつの窓口で、タイプの異なる多様な金融商品を提供する」ことを基本的方向性として示唆している。さらに、新たなシステムでの各主体の位置づけとして、「個人」の項で「・・・高齢化社会が一層進展する中で、少しでも高いリターンへのニーズが高まるため、貯蓄から投資への変化を政策的にも後押ししていく必要がある」と述べている。是非はともかく、たしかに市場はこうした流れの中にあると考えている。さらに、確定拠出型年金の導入などにより私達は好むと好まざるとにかかわらず直接、金融市場に登場せざるを得ない場面に立っている。

今回提出された「『中期ビジョン』に盛り込むことが考えられる事項」の「将来ビジョンの架橋として取り組むべき課題」に横断的・包括的金融サービス法の検討・制定への道筋を盛り込んでいただきたい。狙いは、自律ある信頼できる金融市場の創設と消費者・利用者保護のルール作りである。「利用者の保護」という書きぶりでの検討では不十分である。消費者・利用者の市場への信頼は決して確立していない。業法にもとづく規制と金融商品販売法にもとづく販売・勧誘ルールでは限界があると考ええる。

提案理由は以下のとおりである。

1) 市場には質の変化が生じてきており、既存の業法での規制手法では限界がある

たとえば、変額個人年金保険が10月から銀行の窓口で販売されることが解禁になったが、弊害防止措置としては投資信託商品になった項目の情報提供の充実を図られることに力点が置かれている。こうした措置はもちろん重要だが、しかし、銀行で販売されることは融資業務の現場にも置かれることで、販売状況の質が変化せざるを得ない。「資産運用」業務を積極的にうたう銀行もある。単なる「利便性の向上」の枠をこえる局面ももつ。今回、いくつかの弊害防止措置がとられたが、多種多様な金融商品が出回ってきているなかで、ワンストップサービスが進められれば、個別に対応策を検討・措置していくことに

は限界があると考える。

2) 金融商品販売法の「勧誘方針の策定・公表」では「適合性の原則」が徹底されていない

金融オンブズネット（消費者グループ）では、金融商品販売法の施行以後、法律にもとづく「勧誘方針」の策定状況について調査を実施した（銀行、証券会社、生命保険会社）が、いずれも抽象的表現にとどまり明確な規定になっておらず実効性が乏しい。販売場面での徹底もどれだけなされているのか疑問を感じている。

事実、他社株転換社債（EB債）をまったく投資経験のない高齢の女性に売り逃げしたり、「1度の投資で大きい損をし、もうリスクのある取引はこりこり」と言っていた女性の苦情を「投資経験あり」と判断し損害賠償請求に応じがたいとしている事例などが寄せられている。

「適合性の原則」については、「金融システムと行政の将来ビジョン」報告書 p57でも「・・・幅広く検討していく必要がある。」として括っている。

3) 不招請勧誘の規制についても検討を進めるべきである

消費者・利用者からの苦情のかなりは「適合性」にかかわるものと「不招請勧誘」に負うところが大きい。日本では商慣習として訪問販売が定着しているが、「不招請勧誘」のありかたについても再検討してみるべきではないか。

4) 現行の「勧誘方針」は自主規制にゆだねられているが、基本的な行為規制は必要である

各機関の「勧誘方針」は抽象的表現の羅列にとどまるもの、消費者契約法の視点を盛り込むもの、個人情報保護の視点を盛り込むものなど多様である。自主規制にゆだねているからだが、項目が混乱していたり、不足している項目がある。金融機関の行為規制ルールとして視野を広げ必要な項目を再整理して見る必要がある。また、ほとんどが具体性、明確性を欠くことも問題である。

ネット取引が進展しているが、たとえばコールセンターの定義などがあいまいなため情報提供だけでなく勧誘・販売が行われている可能性もある。ネット取引の勧誘・販売ルールについての検討はいまだ不十分である。

投資顧問業やファイナンシャルプランナーのように、金融分野にはアドバイス機能をもつ職種（行為）がある。こうした行為もどう組み込んでいくのか検討が必要である。

5) 金融商品販売法の「重要事項の説明義務」の「重要事項」はリスクにかかわるものに限定しすぎている

変額個人年金保険などは長期にわたる商品だけにかかる手数料も大きな金額になる。金融商品販売法制定の議論の過程で金融商品特有のものではないとして退けられたが、商品特性によっては重要な項目である。

複雑な仕組商品では仕組そのものの説明が欠かせない。たとえば、毎月分配型の投資信託商品も、毎月分配の仕組を「当社の分配方針」としているだけである。利益があがった分をプールして配当しているわけだが、プールが底をつくると分配できなくなる、さらに元本割れを起こすこともある。そういうことが説明されていないために、リスクに気づきにくい。

6) 情報提供、広告の規制が必要である

他社株転換社債（EB債）、為替証拠金取引とも一般紙に広告が掲載され、その後半年を過ぎた頃から被害が発生しはじめている。広告は単なる情報提供ではなく、不招請勧誘のひとつとしても位置づけられるのではないかと。金融広告は非常に優良誤認しやすい表現が多い。

金融オンブズネットでは1昨年以來広告調査を実施しているが、使用される活字が小さく4ポイントのものもあった。表示行政では最低8ポイント以上の活字が消費者への情報提供の原則である。有利な項目は大きく表現し、不利な項目は小さく離れた箇所に記載するなど商品理解をゆがめてしまう表現もあり、数多くの問題点を指摘できる。

現行業法、銀行業では公正競争規約などが存在するが機能していないのではないかと。

7) 複雑な仕組商品、リスクの高い商品をプロ・アマの区別なく販売していいのか

低金利を背景に多種多様な金融商品が登場してきており、リスクが高かったり、一般消費者には説明を受けてもわかりにくいものがある。なんらかの商品規制か、あるいは、プロ・アマ別の商品提供規制が必要ではないかと。金融審議会の当初もこうした議論をしてきた経緯がある。

8) 苦情や紛争解決支援の体制づくりは金融トラブル連絡調整協議会のモデル策定にゆだねるだけでは不十分である

モデルは自主的な努力を求めるもので強制力はない。

協議会は業界団体中心に構成されておりアウトサイダーには及ばない。また、個別の金融機関に持ち込まれた苦情がどう扱われるかは不鮮明である。

個別業界ごとの対応が原則のためワンストップサービスの提供に対応する仕組みが十分図れていない。移送ルールを定めつつあるが、これも自分の業界に関係があればテーブルにつくという方式では十分に機能を発揮できない。

調査権限をもつものではなく、制裁などの規定も欠く。

ADRの基本理念を生かすには、苦情・紛争解決支援のための体制づくり（支える基盤・人材など）、再発防止につなげるなど事業者が責任をもつことが必須である。

9) 個人情報情報保護の規定が必要である

個人情報情報保護法という別途の規定になると考えるが、大きくは横断的・包括的金融サービス法の体系のなかで位置づけていただきたい。「適合性の原則」の徹底とも表裏を成すものである。第10回金融審議会でも制定の検討が急務とされている。

個人情報情報保護の観点、個人情報保護法の規定に加え、自己コントロール権（本人同意）の明確な位置づけ、情報の利用目的と提供範囲の明確化と禁止規定（第三者提供やグループ内利用の考え方の整理）、消費者・利用者への通知とオプト・イン方式の導入などを主体にする。

金融業界の業務提携、合併などの動き、さらには金融サービスの多様化などでの資産運用業務の展開などをみると、個人情報情報保護の仕組みづくりは遅きに失したのではないかとさえ考える。

横断的・包括的金融サービス法制定の議論は否定されることはないが、なかなか進展をみない課題である。金融行政は目前の急務の課題解決に追われつづけている観が否めないが、迂遠にみえても基本となる市場ルールが整備されていくことが消費者・利用者が安心して参加できる健全な金融市場の育成につながる。もとより、ディスクロージャの充実、消費者教育の醸成、適切な監督手法が組み合わさっていくことも大切である。報告書p67でも述べられているとおり「金融システムの利用者すなわち国民にとって何がのぞましいことなのか、行政にとっても、唯一の判断や行動の基準でなくてはならない」のである。金融行政が消費者・利用者を大事にするという明確なメッセージを打ち出すことこそ望まれている。

以 上

今後、補足すべき点も出てくるかと思いますが、ぜひ中期ビジョンの検討の俎上にあげていただきたく要望いたします。