

金融商品販売法等改正案

1. 提出の経緯

情報がデジタル化され利活用が進展する「デジタルイゼーション」により、誰もがスマートフォン等を通じて様々なサービスを受けられるようになっており、金融サービスについてもその例外ではない。今回の制度改正の背景には、こうした社会のデジタル化に現行の金融規制や法体系が対応しきれいていないのではないかという問題意識があった¹。

金融審議会は、我が国の金融法制を従来の「業態別」から「機能別・横断的」に整理すべく、平成 29 年から約 2 年間にわたって検討してきた（図表 1）。同審議会に設置された「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」（以下「WG」という。）は、両法制に論点を絞った検討を行い、令和元年 12 月に WG 報告を公表した。

「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（閣法第 40 号）」（以下「本法律案」という。）は、WG 報告等を踏まえ、令和 2 年 3 月 6 日に閣議決定の上、国会に提出された。本法律案は、「金融サービス仲介業の創設」、「資金移動業の規制の見直し」の大きな 2 つの柱から成っている。

図表 1 金融審議会の主な経過

H29.11.16	麻生金融担当大臣が金融審議会に「情報技術の進展等の環境変化を踏まえた金融制度のあり方に関する検討」を諮問。金融審議会に「金融制度スタディ・グループ」(SG)を設置。
H30.6.19	SGが「金融制度スタディ・グループ中間整理－機能別・横断的な金融規制体系に向けて－」を公表。
H31.1.16	SGが「金融機関による情報の利活用に係る制度整備についての報告」を公表。
R元.7.26	SGが「「決済」法制及び金融サービス仲介法制に係る制度整備についての報告〈基本的な考え方〉」を公表。
R元.9.25	金融審議会がSGを「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」(WG)に改組。
R元.10.4～	WG開催(令和元事務年度、R元.12.18までに計7回)。
R元.12.20	WGが「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」(WG報告)を公表。
R2.2.17	WG報告を第43回金融審議会総会・第31回金融分科会合同会合に報告。

(出所) 筆者作成

2. 法律案の概要

(1) 金融サービス仲介業の創設

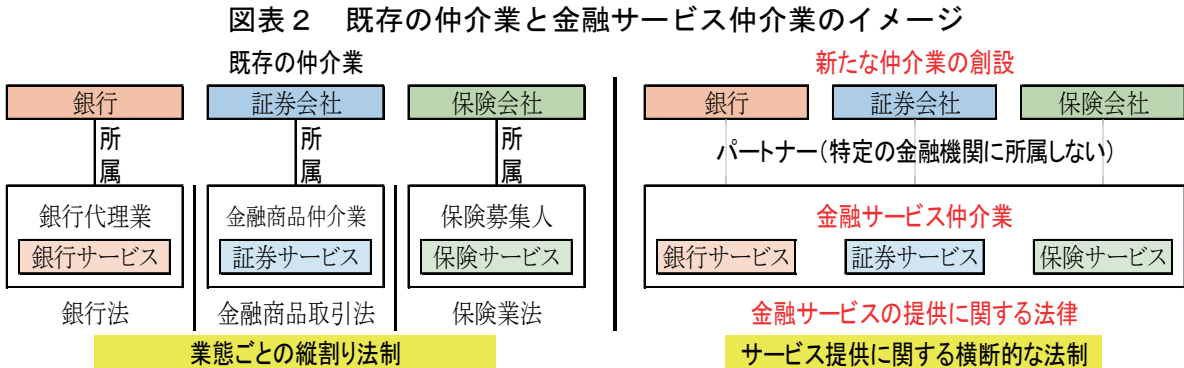
現在、銀行・証券・保険全てのサービスを仲介しようとした場合、銀行分野は銀行代理業者、証券分野は金融商品仲介業者、保険分野は保険募集人や保険仲立人など分野ごとに許可・登録を受ける必要があり、業者にとって負担が大きいとされる²。他方、多種多様な

¹ 金融サービスを横断的に規制する「日本版金融サービス法制」に関する議論は、日本版金融ビッグバン当時から継続しており、平成 12 年には金融商品の販売等に関する法律（平成 12 年法律第 101 号）（以下「金融商品販売法」という。）が、平成 18 年には金融商品取引法（昭和 23 年法律第 25 号）が整備されるなどしてきた。

² 銀行・証券・保険全てのサービスをワンストップで仲介可能な業者は、令和元年 12 月末現在で 5 者のみ。

金融商品・サービスのワンストップでの提供に対するニーズは、近年高まっている。

こうしたニーズに対応し、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、本法律案では、既存の仲介業とは別に、1つの登録により多様なサービスをワンストップで提供可能な「金融サービス仲介業」を創設することとしている³（図表2）。



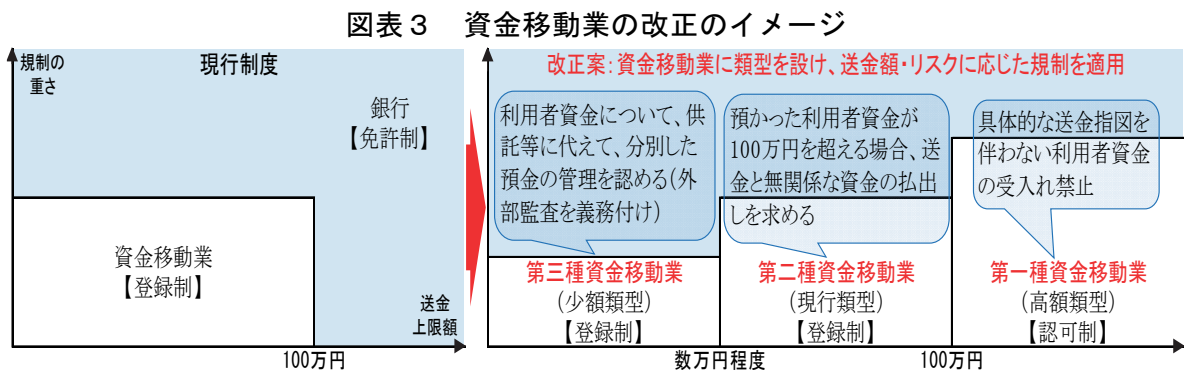
（出所）金融庁資料を基に筆者作成

（2）資金移動業の規制の見直し

資金移動業とは、「銀行等以外の者が為替取引（少額の取引として政令で定めるものに限る。）を業として営むこと⁴」であり、少額の取引とは、「100万円に相当する額以下の資金の移動に係る為替取引⁵」とされている。

現状、海外送金などにおいて100万円超の送金ニーズが一定程度存在する一方、実態を見ると、現行業者が取り扱う1件当たりの送金額については5万円未満が約9割を占め、アカウント（口座）残高についても5万円未満が9割以上を占めている。

こうした点を踏まえ、本法律案では、資金移動業に以下の3つの類型を設け、送金額やリスクに応じた規制を適用することとしている（図表3）。



（出所）金融庁資料を基に筆者作成

³ 本法律案では、金融商品販売法の題名を「金融サービスの提供に関する法律」に改めることとしている。金融商品販売法は、金融商品販売業者の顧客に対する説明義務、説明しなかったことで生じた損害の賠償責任を民法（明治29年法律第89号）の特例として定める等、顧客保護のための措置を講ずるものである。

⁴ 資金決済に関する法律（平成21年法律第59号）（以下「資金決済法」という。）第2条第2項

⁵ 資金決済法施行令（平成22年政令第19号）第2条

3. 主な論点

(1) 金融サービス仲介業が取扱い可能な商品・サービスの範囲

金融サービス仲介業とは、「預金等媒介業務、保険媒介業務、有価証券等仲介業務又は貸金業貸付媒介業務のいずれかを業として行うこと」であり、取扱い可能な金融サービスの範囲は、顧客保護の観点から「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るものを除く」こととされている⁶。

WGでは取扱い可能な商品等が例示され（図表4）、「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など」に限って取扱いを認めることが適当である旨、WG報告で示されている⁷。取扱い可能なサービスの範囲を狭くした場合には、多種多様なサービスの中から選択できるという顧客の利便を損なう可能性がある。今後、政令において具体的なサービス範囲を定めるに当たっては、顧客の保護、顧客の利便、イノベーションの促進の三者のバランスに十分配慮する必要がある。

図表4 取扱い可能な商品・サービスのイメージ

	銀行			証券	保険	
	預金	貸付	送金		生命保険	損害保険
取扱可能 (例)	普通預金、 定期・積立預金	住宅ローン、 カードローン	振込	国債・地方債、 上場株式・上場企業社債券、 投資信託・ETF	終身・定期保険、 個人年金保険、 医療保障保険、介護保険	傷害保険、旅行保険、 ゴルフ保険、ペット保険
取扱禁止 (例)	仕組預金、 外貨預金、 通貨オプション組入型預金	-	-	非上場株式・非上場企業社債券、 デリバティブ取引、 信用取引	変額保険・年金、 解約返戻金変動型保険・年金、 外貨建て保険・年金	

(出所) WG資料（令元. 11. 26）を基に筆者作成

(2) 金融サービス仲介業者の立場の判断

金融サービス仲介業者が顧客又は金融機関いずれの側に立ってサービスを提供するか、外観上は明らかとならない。業者の立場を顧客が評価できるようにするため、本法律案では、業者に対し金融機関から受け取る手数料等の開示義務が課されるが、「顧客から求められたとき⁸」に限られており、業者の立場を判断するための環境整備という点で疑問が残る。

多様な商品・サービスの中から自身に最も適したものを選択できれば、顧客の利便性は向上する。一方、顧客には、手数料等の様々な情報を基に業者や商品を見極める「目利き力」など、金融リテラシーのより一層の向上が求められよう。

また、既存の仲介業者が金融サービス仲介業者を兼業する場合、いずれの立場での仲介行為か顧客に混同をもたらす可能性がある。この場合、既存の仲介業の登録等を受けている者は、当該分野については金融サービス仲介業者として仲介できないこととなる⁹。

⁶ 改正後の金融サービスの提供に関する法律第11条第1項～第5項

⁷ 取扱可能例の中でも、投資信託・ETFについては商品を限定する必要性、保険分野については商品特性に応じた保険金額・保険期間による限定の必要性等が指摘された。また、取扱禁止例の中でも、外貨預金については資産運用手段ではなく海外旅行等の際に現地通貨を引き出すニーズもある等の意見があった。

⁸ 改正後の金融サービスの提供に関する法律第25条第2項

⁹ 銀行代理業者が金融サービス仲介業者を兼業する場合、銀行分野は銀行代理業者として、証券・保険分野は同仲介業者として代理・媒介することとなる。この場合、原則として、銀行代理業でのトラブルの損害賠償責任は所属する金融機関が、証券・保険分野でのトラブルの損害賠償責任は同仲介業者が負うこととなる。

（３）金融サービス仲介業者に係る保証金の水準の在り方

金融サービス仲介業者は、サービスの提供に関するトラブルについて、原則として損害賠償の責任を負う。そのため、本法律案では、顧客に対する損害賠償資力の確保の観点から、金融サービス仲介業者に対し保証金の供託が義務付けられ、保証金の額は、金融サービス仲介業務の状況及び顧客等の保護を考慮して、政令で定めることとされている¹⁰。

WGでは、保証金の供託が必要な他業の例が示されるとともに（図表５）、リスクベースの観点から、仲介業者の業務の規模に応じた供託額の設定等が提案された¹¹。保証金の額が高額であれば新規参入を阻む障壁となり、少額であれば顧客保護の観点から不安が生ずるため、今後、政令で保証金の額を定めるに当たっては、両者のバランスを十分考慮する必要がある。

図表５ 保証金の供託を要する他業の例

	保険仲立人	少額短期保険業	投資助言・代理業	宅地建物取引業
供託額	2,000万円～8億円 (過去3年間に受領した手数料等の合計額)	1,000万円～ (前事業年度の年間収受保険料×5%+1,000万円)	500万円	1,000万円～ (主たる事務所1,000万円、従たる事務所1事務所につき500万円)

(出所) WG資料(令元.10.30)を基に筆者作成

（４）第一種資金移動業（高額類型）に対する規制

現行の資金移動業には100万円の送金上限額がある一方、創設される第一種資金移動業には送金上限額が法律上設けられない。現在、銀行のみが100万円超の送金を担っているため、第一種資金移動業への新規参入が進めば競争原理が働き、送金サービスの品質向上や送金手数料の引下げなどの効果も期待される。

高額送金を行うリスクを踏まえ、システムリスクの管理、サイバーセキュリティ対策、マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策等については、現在よりも充実した体制整備が求められる。業者が送金上限額を定める場合は、業務実施計画の認可の際に記載することとなっているため、その額に応じたリスクベースの規制が必要となろう。特に、送金上限額を定めない業者については、銀行と同様の厳格な規制を課す必要性も指摘されている¹²。

（５）第三種資金移動業（少額類型）の送金上限額及び規制の合理化

第三種資金移動業の送金上限額については、「特に少額として政令で定める額以下¹³」とされている。WGでは、前述の利用実態等を考慮し、「数万円程度」を軸に検討された。具体的には、5万円以下とすれば公共料金や宿泊料金等の支払に利用でき、キャッシュレス

¹⁰ 改正後の金融サービスの提供に関する法律第22条第2項

¹¹ WG(令元.10.30)では、財産的基礎(一定以上の資本金額、自己資本比率)がある事業者は、所属制がなくても損害賠償責任を果たすことが可能であり、保証金の供託は不要との意見もあった(中谷昇委員の発言)。

¹² 高島全国銀行協会会長(当時)は記者会見(令元.6.13)において、「銀行に近い決済機能を果たされるということであれば、より一層、銀行と同等の安心・安全な対策を確保することが重要だろう」と発言している。

¹³ 改正後の資金決済法第36条の2第3項

化の促進にも貢献できるとの意見や、10万円では高すぎるという意見等があった。

第三種資金移動業の利用者資金の保全については、供託等の既存の方法に代えて、分別した預貯金等による管理を認め、その状況については、モニタリング強化の観点から、公認会計士等による定期的な外部監査¹⁴が義務付けられることとなる。これにより、業者の資金繰り負担が軽減され、低コストでのサービス提供の促進が期待される。

一方、分別した預貯金等による管理を認める場合、業者破綻時には倒産隔離が必ずしも効かないため、利用者が資金の還付を十分に受けられない可能性がある。こうしたリスクについては、利用者への周知を徹底する必要がある。また、1件当たりの送金額が少額であっても、利用者数が多ければ総額が大きくなることも十分考えられるため、今後の監督に当たっては事業規模全体を考慮する必要がある。

(6) 利用者資金の保全が図られるまでのタイムラグの短縮

現行、資金移動業の利用者資金は週単位で管理されており、保全される金額は前週の実績に基づいて算定されている。このタイムラグにより、保全額に不足や過剰が生ずる場合がある。そのため、本法律案では、資金移動業の類型ごとのリスクの違いに留意しつつ、可能な限りタイムラグを短縮することとしている（図表6）。

第一種資金移動業は、保全額を営業日ごとに算定することとなる。その供託期限について、WG報告では、外国為替証拠金取引業者（FX業者）の多くが現在2営業日以内に対応していることから、「同水準の対応を求めることが最低限必要」であるとの考え方が示されている。また、第二種及び第三種資金移動業の算定頻度等については、遅くとも現行の期間内（1週間以内）で業者が定める期間内となる。

資金移動業者が選択する保全方法は、法務局における供託や金融機関との保全契約が多い¹⁵。1週間よりも短い期間で、供託や保全契約を支障なく確実にできるかどうか、実務上の実現可能性を踏まえた十分な検証が求められる。

図表6 保全のタイムラグの短縮

	(現行)資金移動業	第一種資金移動業	第二種資金移動業又は第三種資金移動業
算定頻度	1月を超えない範囲内で内閣府令で定める期間(1週間)ごと	営業日ごと	1週間以内で資金移動業の種別ごとに業者が定める期間ごと
供託期限	上記期間の末日から1週間以内	各営業日から1週間以内で内閣府令で定める期間内において業者が定める期間内	上記期間の末日から1週間以内で内閣府令で定める期間内において資金移動業の種別ごとに業者が定める期間内

(出所) 筆者作成

わたなべ まさふみ
(渡邊 将史・財政金融委員会調査室)

¹⁴ 現在、暗号資産交換業者が利用者資金について預貯金等による分別管理を行う場合、年に1回以上、公認会計士等による監査を受けなければならない。

¹⁵ 資金移動業者76者中、供託を選択しているのが52者(約68%)、保全契約が19者(25%)、供託・保全契約併用が4者(約5%)、保証契約が1者(約1%)である(令和2年3月13日時点)。