

イギリス金融サービス市場法にみる保険募集規制改革 —効率的な監督規制構築へ向けての取組み—

2006年10月28日
(株)第一生命経済研究所
総合研究部 高崎康雄

1

<はじめに>

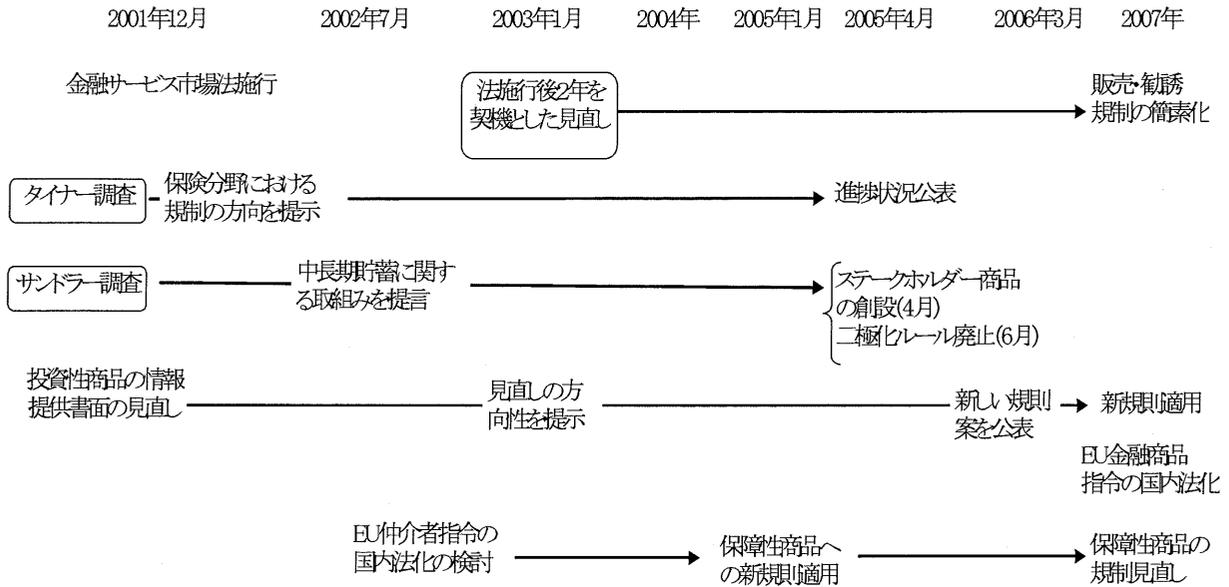
イギリスでは新法施行後も諸改革が進められており、同法下での取組みの方向性について確認することで、日本への示唆を明らかにしたい

- ① 日本では、2004年12月に公表された金融改革プログラムの下、利用者利便と利用者保護という視点から制度整備が進められてきた。保険分野では、保険商品の販売・広告等における顧客説明のあり方が課題の一つとされ、検討が進められた他に、諸外国の例を参考に横断的な取引ルールが展望され、本年6月には証券取引法を改組する形で金融商品取引法も制定された。
- ② これに対し、日本での検討の際に比較法としての素材を提供したイギリスの金融サービス市場法では新法施行後に幾つかの課題認識がされ、より効率的な監督規制の構築ということを念頭に置きつつ、諸改革が進められている。
- ③ そこで、本報告では同法下での諸改革のうち、情報提供規制の内容を概観することで、日本での現状について振り返ると同時に、今後の日本での取組みの方向性について示唆することを明らかにしたい。

2

< 保険商品の情報提供規制に係わる制度改革の概観 >

イギリスでは2001年12月に金融サービス市場法が施行された後も、諸改革が進められている



(注) 情報提供規制に係わる主な制度改革を抜粋したもの。
 (出所) FSA及び財務省公表資料より作成。

< 規制見直しの際の現状認識 > (その1)

金融サービス市場法下では、リテイル分野での法令遵守に係わるコストが増加している

- ① FSAが公表した調査結果では、リテイル分野で法令遵守に係るコストが増加していることが判明している。
- ② 個別の規則毎に追加コストを試算した所、販売・勧誘時の規則についての負担感が重いことが明らかになっている (追加コスト負担の上位10の規制のうち、7つまでが販売・勧誘時の規則になっており、合計では総コストの1%近くに達している)。

項目	追加コスト (総費用に対する割合)
適合性通知の作成	0.4 %
情報提供書面の作成・提供	0.2 %
顧客情報の収集、記録保管等	0.25 %
解約時控除額の開示	0.06 %
合計	0.95 %

<規制見直しの際の現状認識> (その2)

財務省により公表されたサンドラー調査では、適合性原則に係わる法令遵守コストが増加した結果、中低所得者層の貯蓄不足を招いているとの指摘がされている

- ① 旧金融サービス法で適合性原則が導入されて以来、販売プロセスの長期化や法令遵守に関する人的要員の増加が生じ、法令遵守に関する費用が増加している。
- ② このために、月払いで70ポンド（14,000円）または一時払いで8,500ポンド（170万円）以上の払込を行う顧客でない限り、収益が生じない構造が生じている。
- ③ 金融機関側に生じた収益性での制約等から、中低所得者層の金融商品に対するアクセスに障害が生じ、個人セクターは貯蓄不足に陥っている。

(注) 実態調査は、英国保険協会が実施したものを引用している。

(出所) HM Treasury, *Medium and Long-term Retail Savings in the UK A Review*, July 2002, pp. 89-90, pp. 93-95.

5

<規制見直しの際の現状認識> (その3)

詳細な規定を遵守することに意識がいく余り、各種書面の交付を柱とする情報提供規制の実効性を確保できていないという問題も生じている

【キー・フィーチャーズ書面】 (Key features、鍵となる特徴を記載した書面)

提供される分量が多い、表現がわかりにくい等の記載内容・様式に問題があるために、消費者に情報提供書面が交付されていても読まれることが少ない等の事態が生じている。

【適合性通知】 (Suitability letter、商品が適合的である理由を記載した書面)

適合性通知の記載内容・様式については、以下の事態が生じている。

- ① 氏名以外は文面がまったく同じである。
- ② 一般的な説明に終始している。
- ③ 法令違反とされるリスクを抑制するために記載量が多くなっていたり、専門用語が多用されている。

6

<問題解決に向けた取組み> (その1)

2005年4月より、ステークホルダー商品という商品区分が創設された
従来と相違する点は、商品設計を制限する代わりに、販売・勧誘規制を
緩和するという手法が選択されたこと

- ① 同制度の下で選択できる商品は、預金、投資信託、個人年金等であり、貯蓄期間に応じた商品が用意されている。通常の商品との違いは、以下の商品設計上の制限を充足すれば、ステークホルダー商品としての取扱いがされることにある。
- ② 同商品に区分されると、適合性原則を始めとする厳格な販売・勧誘規制は課せられない。その代わりに、基礎的な助言が仲介業者より提供される。通常助言と異なるのは、個別商品を推奨するものではなく、ステークホルダー商品の中から、適合する商品をレンジで示すことで良い等の違いがある。

項目	内容
情報提供の内容	消費者の自己決定を容易にするために、平明な文言による警告の記載
リスク性の制限	投資リスクの抑制（分散投資義務を明確化した上で、株式は60%までに制限）
手数料の上限	手数料に関して上限の設定（当初1%であったが、議論を経て1.5%とされた）

<問題解決に向けた取組み> (その2)

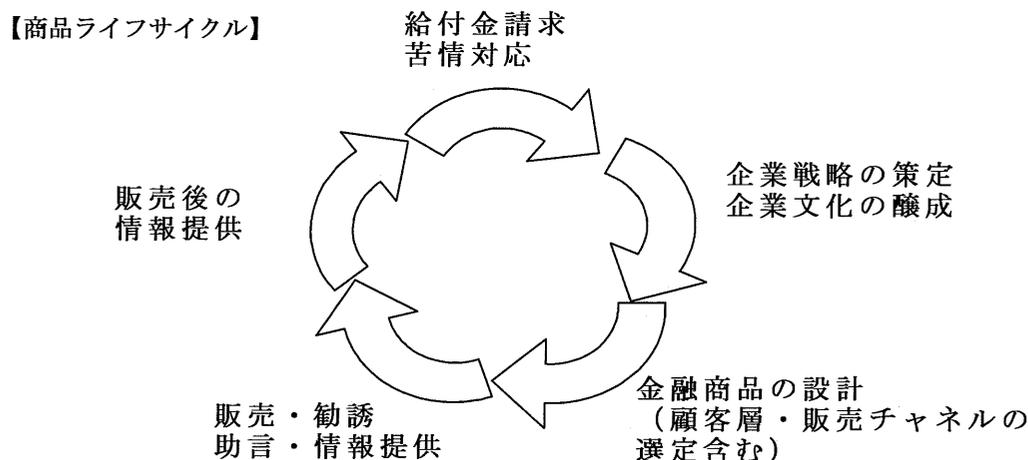
顧客を公正に取扱うとする原則（Treating Customers Fairly : TCF）の
下での事業運営が打ち出しされている

効率的かつ効果的な金融サービス市場の実現のためには、以下の要素が必要だとの
認識が示されている。

- ① 金融商品・サービスを提供する企業が、適切に経営され、健全な財務体質であること
- ② 企業が顧客を公正に取扱うこと
顧客に何が企業から申し込みされているかを認識することを可能にする、
金融商品およびサービスについて、明快かつ有益な情報提供を含む。
- ③ 顧客が与えられた助言および情報について理解する能力を持つこと

<TCFとは何か> (その1)

従来と相違する点は、商品設計、販売・勧誘、苦情対応等の一連のサイクルでの管理（商品ライフサイクル）が想定されていること



(出所) F S A, *Treating customers fairly-progress and next steps*, July

2004 , p. 12.

9

<TCFとは何か> (その2)

従来と相違する点は、詳細な規制から原則を重視した規制枠組みへの切替えを背景に、個別企業の自主性に根ざした枠組みが重視されていること

- ① TCFは「詳細な規定」から「原則を重視する」という規制の切替えの一つである。
「企業は、顧客の利益に注意を払い、併せて顧客を公正に取扱わなければならない」という原則 (Principle 6) に従う必要がある。
- ② TCFの定義を策定することは困難である。(直接的な定義はされていない)
企業の活動が多岐にわたるため、全ての状況を網羅することはできない。また、詳細な規定を策定することで企業の自由を制限する懸念がある。
- ③ TCFの内容は、企業自身の判断により決めなければならない。
個別企業は事業構造、顧客の属性等の要素を考慮した上で、何が適切かを自分自身により、決定しなければならない。
- ④ TCFの実現には企業文化の変革が必要となる。
経営陣主導により社内への浸透を図ることが重要で、企業文化の変革も必要になる。

<TCFとは何か> (その3)

TCFは、消費者の自己責任を軽減するものではなく、また全ての企業に最良の実務を行わせるための手順ではない

【消費者との関係からみたTCF】

- ⑤ TCFは消費者の自己責任を軽減するものではない。
TCFは消費者が自己決定できない等の現状の改善に焦点を当てるものである。
- ⑥ TCFは顧客に良好に接することや、顧客満足度の向上を図るものではない。

【法令遵守という点からみたTCF】

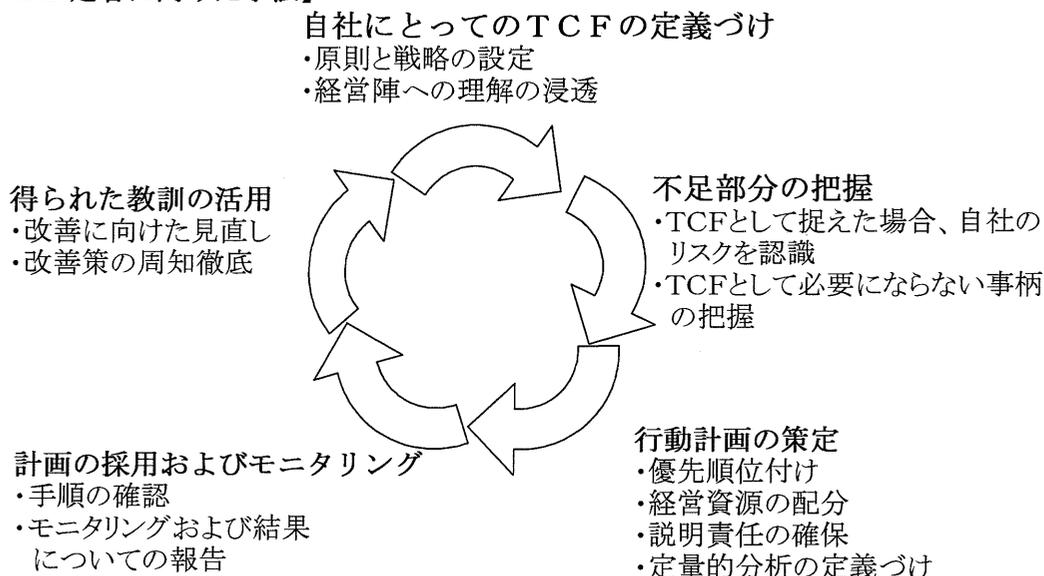
- ⑦ TCFは企業に対して新規に規則や責務を追加するものではない。
- ⑧ TCFは全ての企業に最良の実務を行わせるための手順ではない。
- ⑨ TCFは全ての企業に同一のガバナンスの手順の採用を求めるものではない。
- ⑩ TCFは全ての企業の水準を継続的に引上げていくことを意図したものではない。

11

<TCFとは何か> (その4)

TCFでは、概念を自社で定義し、その上で現状を把握し、不足部分があれば、行動計画を策定するという手順が想定されている

【TCF定着に向けた手法】



12

<TCFの具体策> (その1)

企業の取組みを促進するために、監督当局はケース・スタディを公表

	良い事例	悪い事例
商品設計	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者調査において、商品のリスク性・複雑性も考慮され、当該商品に対する消費者の理解度も調査の対象となっている。 ・商品説明に関する文言は、調査結果を踏まえて、改訂されている。 ・リスク性の高い商品については、販売チャネルを限定している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者調査は実施されていても、競合商品との差別化等、マーケティング面での分析に止まっている。
	<ul style="list-style-type: none"> ・TCFに対する商品設計の手順が監査され、その結果が取締役に報告されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・商品開発部門、マーケティング部門等の部門別にそれぞれ検討されており、部門横断的には検討されていない。

13

<TCFの具体策> (その2)

	良い事例	悪い事例
販売・勧誘時	<ul style="list-style-type: none"> ・顧客ニーズの優先順位付けを明確に示し、また視覚的にも訴えかける資料を提供することで、資産ポートフォリオの配分について再考を促すことにつながった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・適合性通知が顧客に商品を推奨する理由を記載するためのものとは理解されずに、単に法令遵守上の必要性から交付されるものとして認識されている。
	<ul style="list-style-type: none"> ・告知を求める際に、回答に「はい」と「いいえ」が混在するように書面を設計することで、質問を注意深く読ませるような工夫を行った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・契約概要に、重大な適用除外条項が記載されているが、記載の仕方が適切ではなく、消費者の読解を困難なものにしている。

<TCFの具体策> (その3)

	良い事例	悪い事例
販売 ・ 勧誘 後	・苦情、継続率等の経営情報を用いて、TCFの状況が経営陣によりモニタリングされている。	・経営情報が活用されておらず、経営陣が問題の所在を把握していない。
	・給付請求が認められなかった案件について、専門委員会にて精査する。その上で、支払いがされなかった理由を請求者に連絡し、当該決定に対し異議申立てをするかどうかの確認を行う等の体制が構築されている。	・給付請求が認められない理由について、十分な説明が行われていない。

15

<TCFの取組み状況>

TCFへの取組みとしては、約6割の企業が軌道に乗った状態といえるが、社内への浸透を進めていくことが次の課題

- ① 2006年時点で、企業の半分以上はTCFに関する行動計画の採択、また1割弱の企業については、TCFが社内に定着した段階に達している。
- ② ただし、各社の取組みについては、企業規模による格差が生じている。監督当局は取組みの遅れている企業に対しては、2007年3月までに取組みを強化するように期限を設定した。

	TCFの行動計画採用	TCFの定着・社内への浸透	合計
大規模会社	60%	20%	80%
中規模会社	50%	1%	51%

- ③ 行動計画は採択されてはいても、企業の半分は、TCFの手順が日常業務に落とし込まれていなかったり、経営情報の活用等、TCFを改善していくモニタリング活動は実施されていない状況にある。

16

<おわりに>

【小括】（イギリスの動向）

イギリスでは規制強化に伴うコスト負担が問題となったが、改善策としては、短期的にはステークホルダー商品と呼ばれる制度が創設される一方で、長期的にはTCFの下での事業運営が推進されている

- ・ イギリスの金融サービス市場法下で生じた事例は、規制強化に伴うコスト負担と実現された消費者利益とを比較した場合に、その負担が見合わなかったケースを示している。
- ・ 改善策をみると、短期的には、ステークホルダー商品制度を創設することで、販売・勧誘規制を緩和した金融商品が提供されるという対応がとられ、一方で長期的には、TCFの概念を導入することで、個社の自主性を尊重しつつ規制の実効性を確保するという方策が採択された。

17

<おわりに>

【日本での現状】

金融改革プログラムの下で顧客説明のあり方が検討された結果、日本において規制面での整備を進める必要はないが、実効性確保が次の課題

- ① 日本では、販売・勧誘面での検討結果を踏まえ、本年4月から交付されるようになった契約概要・注意喚起等の情報提供書面の他に、意向確認書面の導入も予定されている。
- ② イギリスとの比較でいえば、情報提供義務の他に、保険商品が顧客のニーズに合致するといった機能を有する意向確認書面の導入が図られたことにより、規制面でみて基本的な内容に差異はなくなったと捉えることができる。
- ③ 今後重要になってくることは、各種書面の記載内容が本来の目的に則したもので、最終的に消費者の理解を高めたものとなっているかという点での実効性確保だと考えられる。

18

<おわりに>

【日本への示唆】

規制の実効性を高めるという目的のために、TCFというツールが選択されたことをどう捉えるか

原則を重視するという監督規制の転換の中で、規制の実効性を確保するべく、以下の特徴を有するTCFというアプローチが採択されたことが重要な変化だと考えられる。

- ① 規制遵守に関わるコストと消費者利益のバランスを確保するために企業の自主性に根ざした仕組みが推進されている（企業の自主性を重視することで画一的な規制の適用を避けることができ、引いては不要な規制コストを抑制できる）。
- ② 「商品ライフサイクル」と呼ばれる販売・勧誘ルールの外に商品設計、苦情等の一連の手続きによる運営が想定されている（消費者という外部の反応を踏まえ、必要に応じ適宜見直しが行われることが期待できる）。

不要な規制コストの抑制やステークホルダーとの対話型の企業経営が肯定化されるという規制の方向性については、日本にも当てはまることから、イギリスでの取り組みについては注視すべきと考える。

19