

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	金融サービス提供法をめぐる経緯と課題 ー「日本版金融サービス法」と「機能別・横断的法制」の到達点ー
著者 / 所属	藤井 一裁 / 財政金融委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	487 号
刊行日	2026-9-29
頁	140-154
URL	https://www.sangiin.go.jp/jpn/shiryo/chousa/rippou_chousa/backnumber/20260929.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

金融サービス提供法をめぐる経緯と課題

— 「日本版金融サービス法」と「機能別・横断的法制」の到達点 —

藤井 一裁

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 金融商品販売法の制定と改正
 - (1) 「日本版金融ビッグバン」始動と日本版金融サービス法に向けた検討
 - (2) 金融商品の販売・勧誘ルール整備のための金融商品販売法の制定
 - (3) 金融商品取引法制の整備と金融商品販売法の改正
3. 金融商品販売法から金融サービス提供法へ
 - (1) 「機能別・横断的法制」の一環としての金融サービス仲介業制度の創設
 - (2) 「顧客本位の業務運営」と誠実公正義務の整備
 - (3) 金融経済教育の充実に向けた金融経済教育推進機構の創設
4. 今後の課題
 - (1) 「機能別・横断的法制」の到達点
 - (2) 販売・勧誘ルールの適用対象の拡大
 - (3) 誠実公正義務の実効性確保
5. おわりに

1. はじめに

金融サービスの提供及び利用環境の整備等に関する法律（平成12年法律第101号。以下「金融サービス提供法」という。）¹は、金融サービスの提供等に係る業務を行う者の職責としての顧客等に対する誠実公正義務、金融商品販売業者等の説明義務やそれに違反した場合の損害賠償責任等を定めるとともに、複数の金融業態のサービスを横断的に取り扱う金融サービス仲介業の登録制度や、金融経済教育推進機構の創設等金融サービスの利用環

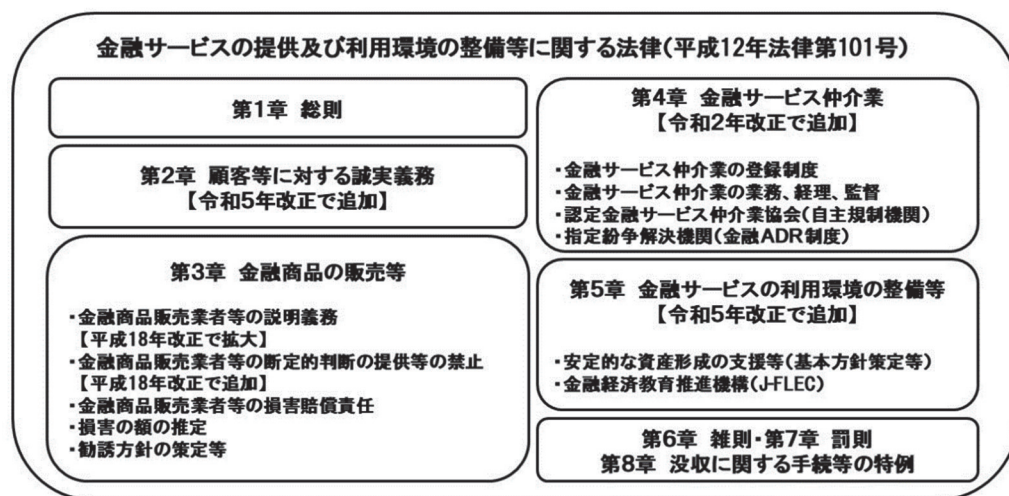
* 本稿は、令和8年8月31日時点の情報を基に執筆及びインターネット情報の確認を行っている。

¹ 制定当初の題名は「金融商品の販売等に関する法律」であり、令和2年改正で「金融サービスの提供に関する法律」、令和5年改正で現行の題名となった。

境の整備等を内容とするものである。この法律は、1990年代後半以降の日本版金融サービス法に関する議論²を受け、金融商品の販売等に関する法律（以下「金融商品販売法」という。）の題名で金融商品販売業者等に係る販売・勧誘ルールを整備するものとして制定されたが、その後の日本経済及び金融資本市場を取り巻く環境変化の中で、新たな制度枠組みが付け加えられて題名も改正され、多様な内容を含むものに変化している（図表1）。

本稿では、金融商品販売法の制定・改正を経て現行の金融サービス提供法に至る経緯（図表2）を振り返るとともに、販売・勧誘ルールと誠実公正義務を中心に、今後の課題を検討することとしたい。

図表1 金融サービス提供法の全体像³



（出所）法律条文を基に作成

2. 金融商品販売法の制定と改正

（1）「日本版金融ビッグバン」始動と日本版金融サービス法に向けた検討

日本版金融サービス法及びその後の金融商品販売法等の整備に向けた議論には、イギリスにおけるビッグバン（証券市場改革）の際の金融サービス法制定の動きが大きな影響を与えている。イギリスでは、金融機関の不祥事が相次ぎ、従来の金融界内部の自主規制では不十分と認識されたことから、1986年秋のビッグバンを機に投資業者を対象として1986年金融サービス法が制定され、2000年6月には「2000年金融サービス市場法」の制定により、ほぼ全ての金融サービスを金融サービス機構（FSA）の下での単一の法的枠組みに取り込んだ⁴。

² 日本版金融サービス法の検討の経緯については、藤井一裁「金融サービスにおける利用者保護施策の経緯と課題—「日本版金融サービス法」の議論と近年の制度整備を中心に—」『立法と調査』第367号（平27.8.3）78～82頁参照。

³ 金融サービス提供法の罰則のうち刑事罰は、金融サービス仲介業の規制への違反に対するものである。

⁴ 公益財団法人日本証券経済研究所『図説イギリスの証券市場2014年版』（平26.3）144頁。なお、世界金融危機を受けて、2012年12月にマクロ・ミクロ健全性に係る権限をイングランド銀行に集中させる「2012年金融サービス法」が制定され、FSAは2013年4月に廃止（新たに消費者保護等の役割を担う金融行為監督機構（FCA）が設立）された（同154頁）。

図表２ 金融サービス提供法の制定・改正等をめぐる経緯

1996年（平成８年）	11月	・橋本内閣総理大臣が日本版金融ビッグバンへの取組を指示
1997年（平成９年）	6月	・大蔵省「金融システム改革のプラン」公表
1998年（平成10年）	6月	・金融システム改革法成立
		・新しい金融の流れに関する懇談会「論点整理」公表
1999年（平成11年）	12月	・金融審議会第一部会「中間整理（第二次）」公表
2000年（平成12年）	5月	○金融商品の販売等に関する法律（金融商品販売法）成立
	6月	・金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」公表
	9月	・金融トラブル連絡調整協議会設置
2001年（平成13年）	4月	・貯蓄広報中央委員会（貯蓄増強中央委員会（1952年発足）を1988年に改称）を金融広報中央委員会に改称
	8月	・金融庁「証券市場の構造改革プログラム」公表
2002年（平成14年）	9月	・金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」公表
2003年（平成15年）	12月	・金融審議会金融分科会第一部会報告「市場機能を中核とする金融システムに向けて」公表
2004年（平成16年）	12月	・金融庁「金融改革プログラム」公表
2005年（平成17年）	12月	・金融審議会金融分科会第一部会報告「投資サービス法（仮称）に向けて」公表
2006年（平成18年）	6月	○平成18年証券取引法等改正（金融商品取引法）成立（金融商品販売法も併せて改正）
2008年（平成20年）	6月	・金融トラブル連絡調整協議会「金融分野における裁判外の苦情・紛争解決支援制度（金融ADR）の整備にかかる今後の課題について」（座長メモ）取りまとめ
	9月	・米国リーマン・ブラザーズ経営破綻
2009年（平成21年）	6月	・平成21年金融商品取引法等改正（指定紛争解決機関制度創設）成立
2011年（平成23年）	5月	・平成23年金融商品取引法等改正（無登録業者による非上場会社株式等の売買を無効とする民事ルール創設）成立
2013年（平成25年）	4月	・金融経済教育研究会報告書（最低限身に付けるべき金融リテラシーを共有）公表
2014年（平成26年）	6月	・金融経済教育推進会議「金融リテラシー・マップ」公表
2016年（平成28年）	12月	・金融審議会市場ワーキング・グループ報告「国民の安定的な資産形成に向けた取組みと市場・取引所を巡る制度整備について」公表
2017年（平成29年）	3月	・金融庁「顧客本位の業務運営に関する原則」公表
2018年（平成30年）	6月	・金融審議会金融制度スタディ・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」公表
2019年（令和元年）	12月	・金融審議会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・グループ報告公表
2020年（令和２年）	6月	○令和２年金融商品販売法等改正（「金融サービスの提供に関する法律」に題名変更、金融サービス仲介業創設等）成立
2022年（令和４年）	12月	・金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告公表
2023年（令和５年）	11月	○令和５年金融商品取引法等改正（金融サービス提供法に誠実公正義務規定、金融経済教育推進機構創設等を追加）成立
2024年（令和６年）	4月	・金融経済教育推進機構（Ｊ－ＦＬＥＣ）設立
	8月	・金融広報中央委員会がＪ－ＦＬＥＣに事業を移管（10月解散）

（注）○は、金融サービス提供法（旧金融商品販売法）自体の制定・改正を示す。

（出所）金融庁資料、各種報道等により作成

日本における議論は、平成8年（1996年）11月に橋本内閣総理大臣の指示を受けて始動した金融システム改革構想「日本版金融ビッグバン」を端緒とする。当時の日本では、バブル経済崩壊後に金融機関の不良債権問題が深刻化するとともに、金融市場についても欧米と比較して伸び悩みが指摘されていた。日本版金融ビッグバンでは、不良債権問題への対応と並行して、日本の金融市場が2001年までにニューヨーク・ロンドン並みの国際金融市場として再生することを目指し、フリー・フェア・グローバルの3原則を掲げて抜本的な金融市場改革を行うこととした。

具体的な制度は大蔵省の金融制度調査会、証券取引審議会、保険審議会などで検討し、取りまとめたそれぞれの答申・報告書等⁵を基に平成9年（1997年）6月に大蔵省が「金融システム改革のプラン」を公表した⁶。このプランでは、今後の課題の一つとして「金融サービス法等の検討」を掲げ、「金融システム改革の進展に伴い、業態にとらわれない自由な市場参入や多種多様な金融商品・サービスの提供が予想されることから、改革の進展状況を踏まえつつ、利用者の視点に立って、市場参加者に共通に適用される横断的なルールの構築（いわゆる金融サービス法）も視野に入れて、中期的な視点で幅広く検討する」ことを盛り込んだ。

その後の議論は、平成9年7月に設置された関係省庁等の共同勉強会である「新しい金融の流れに関する懇談会」⁷に移った。平成10年（1998年）6月に取りまとめた論点整理においては、「縦割り型の業法中心の法体系を見直し、市場メカニズムや金融取引の参加者の自己規律を前提とした利用者本位の法制・ルールとしていくことが、多様なイノベーションを促すことにもなり、円滑で効率的な金融取引と十全な利用者保護を図るためにも重要である。」として、新しい金融法制・ルールについて「幅広い金融商品・サービスを対象とし、金融の機能面に着目した横断的な法制・ルール」など6つの基本的考え方を示した。その上で、新しい金融法制・ルールの枠組みとして、金融取引の当事者間の（私法的な）権利義務関係の明確化に関するルールである「取引ルール」、市場機能の維持・発揮に関して、全ての取引参加者に適用される一般的な行為ルールである「市場ルール」、業者（特定の専門家等）に対する行為ルールである「業者ルール」の組み合わせによって、全体として機能面に着目した横断的なルールとしていくことを提言した。

（2）金融商品の販売・勧誘ルール整備のための金融商品販売法の制定

平成10年6月に新設された金融審議会⁸では、第一部会で21世紀の金融の将来像とそれを

⁵ 金融制度調査会答申「我が国金融システムの改革について―活力ある国民経済への貢献―」、証券取引審議会報告書「証券市場の総合的改革～豊かで多様な21世紀の実現のために～」、保険審議会報告「保険業の在り方の見直しについて―金融システム改革の一環として―」（いずれも、平9.6.13）。各審議会代表者による「金融システム改革連絡協議会」も同日、「金融システム改革のプランの取りまとめにあたって―金融システム改革の基本的な視点―」を公表した。

⁶ 平成10年（1998年）6月には、関係法律24本を一括して改正するべく、金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律（平成10年法律第107号）が制定された。

⁷ 公正取引委員会、警察庁、経済企画庁、法務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、郵政省、労働省、建設省及び日本銀行が関係省庁等として、学識経験者のメンバー（座長は蠟山昌一高岡短期大学長）とともに議論に参画した。

⁸ 平成10年6月の金融監督庁設置に際し、大蔵省に置かれていた金融制度調査会、証券取引審議会及び保険審

支えるルールの枠組み等について検討を進め、「新しい金融の流れに関する懇談会」の論点整理を手掛かりとして、いわゆる金融サービス法の検討も視野に入れた議論を行った。平成11年（1999年）12月に公表された中間整理（第二次）では、「金融取引を幅広く対象とし、縦割り規制から機能別規制に転換するとともに、ルール違反には行政上の規制に止まらず、民事上の責任も追及される仕組み」を「いわゆる日本版金融サービス法」と呼び、集団投資スキーム及び金融商品の販売・勧誘ルールについて、日本版金融サービス法の第一歩として当面可能な法制化を提言した⁹。

このうち、金融商品の販売・勧誘ルールに関しては、「金融商品の取引内容を一般投資家が理解し、円滑に取引が行われるためには、適切な情報提供が不可欠である」ことと「一般投資家は業者に比べ情報が乏しく、業者から提供される情報を信頼し、またそれに相当強く依存せざるを得ない」ことを挙げ、業者の説明義務を「金融商品の販売業者に共通する基本的な義務として制度化し、これに違反した場合の損害賠償責任が生じる要件等を明確にすることが必要である」とした¹⁰。

これを受け、平成12年（2000年）の第147回国会（常会）に提出され、同年5月に成立した金融商品販売法では、預貯金、信託、保険、有価証券等を幅広く対象として¹¹、元本欠損が生ずるおそれがある旨及びその原因となる事由等の重要事項を顧客に説明する義務が金融商品販売業者等¹²に課され、この義務に違反した場合の損害賠償責任（無過失責任）及び損害額の推定規定が置かれた¹³。また、金融商品販売業者等に適正な勧誘の確保に関する事項を含む勧誘方針の策定が義務付けられた。

金融商品販売法の制定後、平成12年6月の金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」では、「いわゆる「日本版金融サービス法」の理念型は、すべての金融

議会が統合されたもので、平成12年（2000年）7月の金融庁設置の際に金融庁に移管された。

⁹ 金融審議会第一部会「中間整理（第二次）」（平11.12.21）9～10頁。なお、集団投資スキーム（多数の投資者から資金を集め市場で専門家が管理運用する仕組み）の整備については、第147回国会に同時に提出され成立した「特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律等の一部を改正する法律」（平成12年法律第97号）において措置された。

¹⁰ 金融審議会第一部会「中間整理（第二次）」（平11.12.21）13頁

¹¹ 金融広報中央委員会（3.（3）参照）及び毎日新聞社が主催し、平成13年10月3日に開催した「金融・生活シンポジウム2001」では、この点を取り上げて「郵便局の郵便貯金と簡易保険、それから商品先物取引を除いてほとんどの金融商品が対象になっている」と説明していた（金融広報中央委員会アーカイブサイト〈https://www.shiruporuto.jp/public/document/container/event_etc/2001/01simpo/01simpo003.html〉）。金融審議会ホールセール・リーテイルに関するワーキンググループ報告「金融商品の販売・勧誘ルールの整備について」（平11.12.7）「別紙 論点整理」54～55頁では、「郵便貯金、簡易保険については、国が事業として行い、その支払いも国が保証しているといった性格を勘案したうえで、販売・勧誘ルールの制度化に当たっての取扱いについて検討する必要がある。」としており、金融商品販売法制定時には郵便貯金が金融商品販売法第2条第1項第1号で、簡易生命保険が金融商品の販売等に関する法律施行令（平成12年政令第484号）第3条第5号で、それぞれ対象から除外されていた。郵政民営化（平成19年10月）以降のゆうちょ銀行・かんぽ生命保険の商品は、金融商品販売法（現行の金融サービス提供法）における金融商品の販売・勧誘ルールの適用対象である。なお、商品先物取引については4.（2）参照。

¹² 金融商品販売業者等とは、金融商品の販売等（金融商品の販売又はその代理若しくは媒介（金融サービス提供法第3条第2項））を業として行う者（同条第3項）をいう。業法上の免許等の有無とは別の概念である。

¹³ 消費者契約法（平成12年法律第61号）は、金融商品の販売等にも適用される。この点、金融審議会第一部会「中間整理（第二次）」（平11.12.21）15頁では「金融商品の販売において消費者契約法の適用を排除しなければならない理由は特にないと考えられることから、詐欺的な勧誘等については消費者契約法がそのまま適用されることが適当である。」とした。

商品に横断的な取引ルール、業者ルール、市場ルールが整備されることである」として、「なお縦割りの法制が残っている業者ルール、市場ルールについて、横断化の努力を継続していく」ことを金融行政当局に求められる今後の課題として掲げた¹⁴。

（３）金融商品取引法制の整備と金融商品販売法の改正

2000年代に入ると、現預金に集中する家計の金融資産を証券市場に誘導し、間接金融中心の金融構造の変革を図る取組が進められた¹⁵。金融庁は、平成13年（2001年）8月の「証券市場の構造改革プログラム」で「貯蓄から投資への転換」を掲げ、平成14年（2002年）9月の金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」においても「複線的金融システムへの再構築」¹⁶の必要性を打ち出した。

他方、日本版金融サービス法の理念とされた横断的な法制に関する検討は継続して進められた。「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」では、引き続き機能別・横断的な視点に立った法制の整備・拡充に向けた努力が必要であるとした¹⁷。また、平成15年（2003年）12月の金融審議会金融分科会第一部会報告「市場機能を中核とする金融システムに向けて」では、「さまざまな投資サービスは、その名称やスキームの形態を問わず、投資家にとって経済効果が同じであれば、同じように保護されるべきであり、サービスを提供する事業者側からいえば、同じように規制に服すべきである」¹⁸との考え方の下で、「証券取引法の投資サービス法への改組の可能性も含めたより幅広い投資家保護の枠組みについて、中期的課題として検討を継続していく」¹⁹との考えを示した。

平成16年（2004年）12月、金融庁は「金融改革プログラム」において、金融実態に対応した利用者保護ルール等を整備するため、金融商品・サービスに関する全体的・統一的な取引ルールの策定等に取り組む方針を示し、「投資サービス法（仮称）」の制定を掲げた。平成17年（2005年）12月の金融審議会金融分科会第一部会報告「投資サービス法（仮称）に向けて」では、「適正な利用者保護と市場における不公正取引の防止によって、公正かつ円滑な価格形成を軸とする市場機能を十分に発揮し得る、公正・効率・透明かつ活力ある金融システムを構築することを目的として、証券取引法を改組し、投資サービス法（仮称）を制定することが適当である」とした²⁰。

この報告を受け、平成18年（2006年）の第164回国会（常会）に提出され、同年6月に成

¹⁴ 金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」（平12. 6. 27）10～11頁

¹⁵ 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（平成13年6月26日閣議決定）11頁では、「個人投資家の市場参加が戦略的に重要であるとの観点から、その拡大を図るために、貯蓄優遇から投資優遇への金融のあり方の切り替えなどを踏まえ、税制を含めた関連する諸制度における対応について検討を行う。」としていた。

¹⁶ 貸出先企業との長期的なリレーションシップを前提とした銀行中心の預金・貸出による資金仲介（産業金融モデル）も存在するが、価格メカニズムが機能する市場を通ずる資金仲介（市場金融モデル）の役割がより重要となるという意味で、市場機能を中核とする複線的金融システムへと再構築することが必要であるとした（金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」（平14. 9. 30）3～4頁）。

¹⁷ 金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」（平14. 9. 30）27頁

¹⁸ 金融審議会金融分科会第一部会報告「市場機能を中核とする金融システムに向けて」（平15. 12. 24）21頁

¹⁹ 金融審議会金融分科会第一部会報告「市場機能を中核とする金融システムに向けて」（平15. 12. 24）24頁

²⁰ 金融審議会金融分科会第一部会報告「投資サービス法（仮称）に向けて」（平17. 12. 22）4～5頁

立した証券取引法等の一部を改正する法律（平成18年法律第65号）では、証券取引法（昭和23年法律第25号）の題名を「金融商品取引法」に改めるとともに、規制対象商品の拡大、規制対象業務の横断化等が行われた。また、投資性の強い預金・保険などの販売・勧誘業務については、金融商品取引法と基本的に同等の利用者保護規制が適用されるよう、銀行法（昭和56年法律第59号）、保険業法（平成7年法律第105号）などの規定が整備された。これらの一連の改正は、合わせて「金融商品取引法制」と称されている²¹。

金融商品販売法については、証券取引法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成18年法律第66号）²²により改正が行われた。具体的には、金融商品販売業者等の説明対象に「元本を超える損失が生ずるおそれ」、説明事項に「取引の仕組みのうち重要な部分」がそれぞれ追加されて説明義務の内容が拡充されるとともに、顧客の知識・経験・財産の状況や取引の目的に照らしてふさわしい説明をしなければならないとする「適合性の原則」²³が導入されたほか、不確実な事項につき断定的判断を提供することが禁止され、これに違反した場合にも損害賠償責任及び損害額の推定の規定が適用されることとなった。なお、「投資サービス法（仮称）に向けて」では「金融商品販売法についても、その内容の見直しを行いつつ、投資サービス法に統合することが望ましい」と提起していたが²⁴、金融商品取引法との統合は行われなかった²⁵。

金融商品販売法の制定及び平成18年改正により整備された金融商品の販売・勧誘ルールは、いずれも民事上の「取引ルール」として整備されたものであり、今日の金融サービス提供法においても維持されている²⁶。

3. 金融商品販売法から金融サービス提供法へ

（1）「機能別・横断的法制」の一環としての金融サービス仲介業制度の創設

金融商品取引法制の整備により、投資サービスについては一定の横断的規制が整備されたものの、その後も個別業法による業態別規制・監督体系そのものは引き続き維持された。

一方、2008年9月の米国リーマン・ブラザーズ経営破綻以降顕在化した世界金融危機では、厳格な銀行規制からの回避（レギュラトリー・アービトラージ）が新たな市場型金融

²¹ 河本一郎ほか『新・金融商品取引法読本』（有斐閣、平成26年）9頁。金融庁「新しい金融商品取引法制について」（平18.9）2頁でも、「金融商品取引法制」を整備する法改正」と表現されている。

²² 本法ではこのほか、金融先物取引法（昭和63年法律第77号）など4法律の廃止（実質的には金融商品取引法に統合）等を行った。

²³ 現行の金融サービス提供法第4条第2項。なお、金融商品取引法第40条第1号では、金融商品取引業者等に対する行為規制として適合性の原則を掲げている。

²⁴ 金融審議会金融分科会第一部会報告「投資サービス法（仮称）に向けて」（平17.12.22）5頁

²⁵ 当時の金融庁の立案担当者は、対象となる金融商品の範囲が異なること、金融商品販売法が民事ルールのみであることから、法制上の整理として統合しなかったとする（松尾直彦「金融商品取引法の概要と意義」『季刊 企業と法創造』（平19.3）171頁）。

²⁶ 令和2年改正で金融商品販売法の題名が改正されても金融商品販売法の利用者保護の考え方に変化はないかとの質疑に対し、金融庁は「顧客に対する説明を怠った場合等における損害賠償責任等を定めることにより顧客の保護を図るという法律の目的規定に示された精神は変わるものではなく、これまで金融商品販売法に規制されていた内容、精神に実質的な変更をもたらすものではない」と答弁した（第201回国会参議院財政金融委員会会議録第15号5頁（令2.6.4））。

危機の要因の一つとして指摘され²⁷、シャドバンキング規制などを含む国際的な金融規制改革につながった。また、2010年代以降、金融と情報通信技術の融合（いわゆる「フィンテック」）により、暗号資産（仮想通貨）²⁸、家計簿アプリ²⁹、ロボアドバイザー³⁰などの新たな金融サービスが開発、普及するようになり、フィンテックに対応した金融規制・監督の在り方にも注目が集まるようになった。

平成29年（2017年）11月に金融審議会が設置した金融制度スタディ・グループでは、平成30年（2018年）6月の中間整理「機能別・横断的な金融規制体系に向けて」で、「現在基本的に業態別となっている金融規制体系をより機能別・横断的なものとし、同一の機能・同一のリスクには同一のルールを適用することを目指すことが重要な課題である」³¹との認識の下で、「決済」「資金供与」「資産運用」「リスク移転」という金融の各「機能」において達成されるべき利益及び「規制」の態様を整理した。その後は、決済の横断法制や複数業種にまたがった金融サービスの仲介などを当面の検討課題として議論が続き、令和元年（2019年）12月には金融制度スタディ・グループを改組した「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」の報告において、決済法制及び金融サービス仲介法制の整備を提言した。

これを受け、令和2年（2020年）の第201回国会（常会）に提出され、同年6月に成立した「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」（令和2年法律第50号）では、資金決済に関する法律（平成21年法律第59号）、金融商品販売法等を改正した。このうち、金融商品販売法については、新たに金融サービス仲介業の登録制度が設けられ、題名も「金融サービスの提供に関する法律」に改められた。金融サービス仲介業は、各業法における既存の仲介業（銀行代理業、金融商品仲介業、保険募集人、保険仲立人³²）とは別に、一つの登録を受けることにより銀行・証券・保険全ての分野の金融サービスの仲介を行うことができるものである。令和8

²⁷ 岩原紳作「横断的な金融法制はなぜ必要か」金融法務研究会第1分科会報告書『中長期的な機能別・横断的な法制の在り方』（令6.6）1-1頁では、欧米で”like kind, like size, like regulation”という標語が広く言われるようになった背景として、「2008年に起きたリーマン金融危機が、銀行規制を受けない投資銀行、保険会社、投資ファンド等による shadow banking から危機が発生したという反省」があることを指摘している。

²⁸ 平成28年に導入された暗号資産取引に関する規制は、令和8年の第221回国会（特別会）に提出され同年7月に成立した「金融商品取引法及び資金決済に関する法律の一部を改正する法律」（令和8年法律第64号）により金融商品取引法に移管されることになっている。

²⁹ 金融機関の口座情報の取得・顧客への提供を行う業務について、平成28年に銀行法が改正され、電子決済等代行業として規制されている。

³⁰ 例えば、各種質問（例：リスク選好に関するもの）に対する顧客の回答内容を踏まえ、当該顧客に適した「（一般的な）資産クラス別の資産ポートフォリオ（構成割合）」や「個別の有価証券・金融商品」の提示を行う場合、当該提示に関する契約の締結をせず、潜在顧客を含めた顧客へのサービスの一環として報酬を得ずに行う場合には、投資助言業に係る登録は不要であるが、当該提示に関する契約を締結し、顧客から報酬を得て行う場合、金融商品取引法上の投資助言に該当するため、投資助言業に係る登録が必要とされる（金融庁ウェブサイト「FinTechサポートデスクについて」（令和8年3月27日更新）Q7-3）。

³¹ 金融審議会金融制度スタディ・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」（平30.6.19）5頁

³² 保険仲立人は、所属保険会社のために保険募集（保険契約の締結の代理又は媒介）を行う保険募集人（保険代理店など）とは異なり、保険会社から独立した存在として、顧客から委託を受けて、顧客の立場に立って保険募集を行う者として位置付けられている。

年（2026年）7月末現在、登録された金融サービス仲介業者は29業者となっている³³。

（２）「顧客本位の業務運営」と誠実公正義務の整備

平成28年（2016年）4月に金融審議会が設置した市場ワーキング・グループでは、国民の安定的な資産形成に向けた取組みについての検討の中で、例えば、投資信託や貯蓄性保険の主な販売チャネルである金融機関において、必ずしも顧客本位とは言えない販売実態が見受けられることが指摘されていた³⁴。同年12月の同ワーキング・グループ報告「国民の安定的な資産形成に向けた取組みと市場・取引所を巡る制度整備について」では、顧客本位の業務運営について指摘されている点に関しては、従来の法令改正等が最低基準となり、金融事業者による形式的・画一的な対応を助長してきた面もあることを指摘し、「本来、金融事業者が自ら主体的に創意工夫を発揮し、ベスト・プラクティスを目指して顧客本位の良質な金融商品・サービスの提供を競い合い、より良い取組みを行う金融事業者が顧客から選択されていくメカニズムの実現が望ましい」として、顧客本位の業務運営に関する原則の策定と金融事業者への受入れの呼びかけを打ち出した³⁵。

この報告を受け、金融庁は、平成29年（2017年）3月、「顧客本位の業務運営に関する原則」を策定し³⁶、その後、令和3年（2021年）1月及び令和6年（2024年）9月に改訂を行った。この原則は、金融事業者が各々の置かれた状況に応じて、形式ではなく実質において顧客本位の業務運営を実現することができるよう、「プリンシプルベース・アプローチ」を採用している。また、金融事業者がこの原則を採択するに当たっては、顧客本位の業務運営を実現するための明確な方針を策定する必要があり、各原則及び補充原則の内容ごとに、実施する場合にはその対応方針を、実施しない場合にはその理由や代替策を、分かりやすい表現で盛り込むこと（コンプライ・オア・エクスプレイン）が求められる。

金融庁では、「顧客本位の業務運営に関する原則」を採択し、かつ取組方針等と各原則等との対応関係を公表した金融事業者のうち、掲載を希望したものからの報告内容を取りまとめ、「金融事業者リスト」（掲載期間は公表から1年間）として公表している（図表3）。

もっとも、「顧客本位の業務運営に関する原則」の採択は金融事業者の任意であり、採択しなかったり、対応方針を公表しなかったりする金融事業者も少なくない。また、運用会

³³ 金融庁ウェブサイト「免許・許可・登録等を受けている事業者一覧」。金融サービス仲介業については、制度開始当時の期待に対して登録業者数が少なく、資産形成を促す制度として十分に機能しているとは言えないとして、見直しを検討する動きが報じられている（「金融版アマゾン」不発『日本経済新聞』（令8.2.12））。

³⁴ 金融庁総務企画局「事務局説明資料（国民の安定的な資産形成とフィデューシャリー・デューティー）」（金融審議会市場ワーキング・グループ（第3回）資料2－1（平28.7.6））6頁、金融審議会「市場ワーキング・グループ」（第3回）議事録（平28.7.6）における市場課長の説明。投資信託では売れ筋が特定の資産に偏ったテーマ型の商品や手数料が稼ぎやすい商品に寄っており、貯蓄性保険でも運用商品と保険商品を複雑に組み合わせた一時払い保険が売れ筋であるが、その販売手数料が高水準かつ不透明であるなどの説明があった。

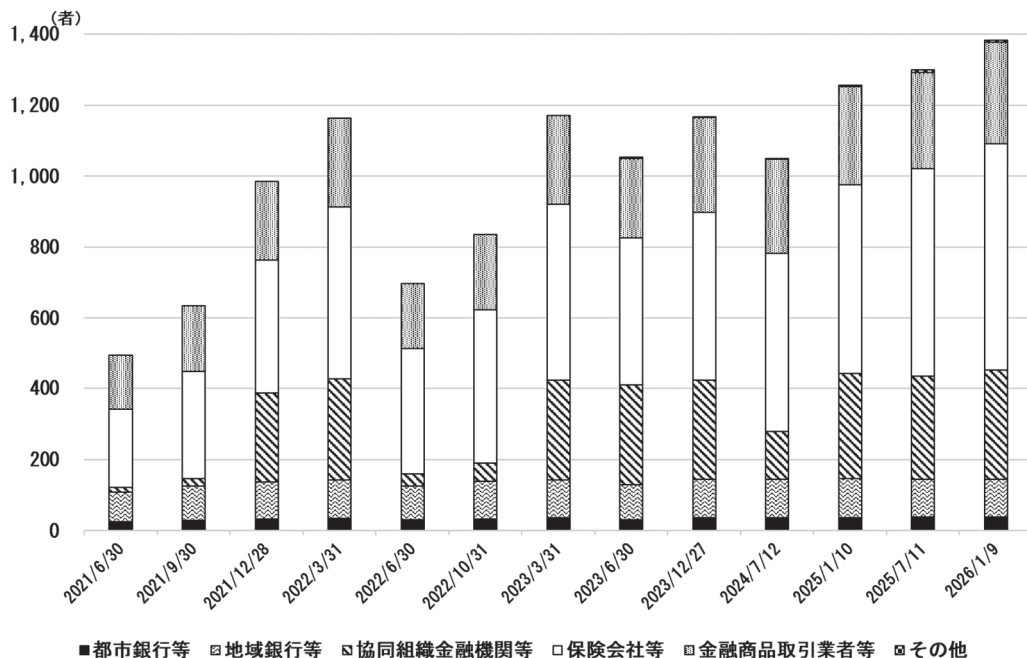
³⁵ 金融審議会市場ワーキング・グループ報告「国民の安定的な資産形成に向けた取組みと市場・取引所を巡る制度整備について」（平28.12.22）2頁

³⁶ 金融審議会市場ワーキング・グループ報告や「顧客本位の業務運営に関する原則」では、「顧客本位の業務運営（フィデューシャリー・デューティー）」と表記されている。フィデューシャリー・デューティーの概念は、信託契約等に基づく受託者が負うべき義務（受託者責任）を指すものとして用いられてきたが、欧米等でも近時ではより広く、他者の信託に応えるべく一定の任務を遂行する者が負うべき幅広い様々な役割・責任の総称として用いる動きが広がっているとされる。

社が顧客利益より販売促進を優先した金融商品の組成・管理を行ったり、販売会社が仕組債³⁷のようなリスクが分かりにくくコストが合理的でない可能性のある商品を十分な説明なく推奨・販売したりするなどの課題も引き続き指摘されていた。

令和4年（2022年）12月の金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告では、「家計の安定的な資産形成に向けて、全ての金融サービスの提供について顧客本位の業務運営が求められる中、金融事業者全体による顧客本位の業務運営の取組みの定着・底上げを図る必要がある」として、顧客に対して誠実・公正に業務を行い、顧客の最善の利益を図るべきであることを広く金融事業者一般に共通する義務として定めることなどを提案した³⁸。

図表3 「金融事業者リスト」への掲載者数（業態別）の推移（2021年6月以降）



（注）日付は、締切日を示す。

（出所）金融庁ウェブサイト「金融事業者リスト」各公表資料により作成

（3）金融経済教育の充実に向けた金融経済教育推進機構の創設

金融経済教育に関しては、金融審議会等の様々な提言³⁹も踏まえ、金融業界団体や消費者

³⁷ スワップやオプションなどのデリバティブを利用することにより、投資家や発行者のニーズに合うキャッシュフローを生み出す構造を持つ債券（日本証券業協会ウェブサイト「仕組債」とは？）。過去には、地方公共団体の仕組債による資金運用等が問題となったこともある（「自治体債券運用のイマ 第4回」ぎょうせいオンライン（2025.7.31）、第171回国会参議院財政金融委員会会議録第20号2～4頁（平21.6.11）など）。

³⁸ 金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告（令4.12.9）2頁。資産所得倍増プラン（令4.11.28新しい資本主義実現会議決定）16頁においても、「金融事業者や企業年金制度等の運営に携わる者について、横断的に、顧客等の利益を第一に考えた立場からの取組の定着や底上げが図られるよう、必要な取組を促すための環境整備を行う。」としていた。

³⁹ 例えば、金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」（平12.6.27）9～10頁では、「金

団体等が参加する金融広報中央委員会のネットワークを活用した取組が進められてきた。金融広報中央委員会は、都道府県金融広報委員会、政府、日本銀行、地方公共団体、民間団体等と協力して、国民に対し中立公正な立場から金融に関する広報又は消費者教育活動を行い、もって国民経済の健全な発展に資することを目的とした組織であり、事務局は日本銀行内に置かれていた⁴⁰。

近年では、金融庁金融研究センターに設置された金融経済教育研究会が平成25年（2013年）4月に取りまとめた報告書において、最低限身に付けるべき金融リテラシー（4分野・15項目）を関係者で共有するとともに、推進体制として金融広報中央委員会のネットワークを活用して推進する「金融経済教育推進会議」の設置などを打ち出した。

その後、平成26年（2014年）6月に金融経済教育推進会議において金融リテラシー・マップが策定されるなど、政府、金融広報中央委員会、金融関係団体等における取組が継続してきたが、「金融リテラシー調査」などの調査結果によれば、学校、大学、勤務先で金融経済教育を受けたとの認識がある者はアンケート回答者の全体の約7%に留まり、経年で見ても横ばいで推移しているなど⁴¹、金融経済教育が広く国民に行き届いているとは言えない状況が指摘されていた。

令和4年12月の金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告では、「国民の資産形成への自助努力を支援し、家計の資産所得を増やすため、誰一人取り残さず、広く、定期的に金融経済教育を受ける機会が提供されるよう、国全体として、中立的な立場から、資産形成に関する金融経済教育の機会提供に向けた取組みを推進するための常設組織を早急に構築すべきである」との提言を行った⁴²。また、多様な国民が存在することを想定し、国民本位で、資産形成支援に関連するきめ細かい施策を、関係省庁や地方自治体・民間団体等が連携して、国全体として総合的かつ計画的に推進すべく、政府が基本的な方針を策定すべきであることも指摘した⁴³。

これを受けて、令和5年（2023年）の第211回国会（常会）に提出され、同年11月に成立

融分野における消費者教育の推進」について、「まずは、業界、消費者団体、地方公共団体、関係省庁等が参加する貯蓄広報中央委員会・都道府県貯蓄広報委員会のネットワークを活用し、消費者教育を体系的・効率的に実施することが重要である。さらに、不特定多数の消費者向けにインターネットをより一層活用した情報提供の推進も行われるべきであり、学校教育における更なる取組みも必要である。」などと指摘した。

⁴⁰ 第二次大戦後の貯蓄奨励運動の中で、昭和27年（1952年）に「貯蓄増強中央委員会」として発足したもので、昭和63年（1988年）に「貯蓄広報中央委員会」、平成13年（2001年）に「金融広報中央委員会」に改称した。加入団体の代表者、学識経験者及び日本銀行副総裁1名を委員とし、経費は日本銀行の補助金、加入団体の分担金等をもって充てた。

⁴¹ 金融リテラシー調査は、個人の金融リテラシーの状況を把握するため、金融広報中央委員会が平成28年（2016年）から3年おきに実施し、令和7年（2025年）からは金融経済教育推進機構が実施している。金融経済教育を受けたと認識している人の割合は平成28年6.6%、令和元年7.2%、令和4年7.1%と推移し、令和7年には8.7%となった（金融経済教育推進機構「金融リテラシー調査（2025年）のポイント」（令8.3.27）6頁）。

⁴² 金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告（令4.12.9）9頁。資産所得倍増プラン11頁においても、「官民一体となった金融経済教育を戦略的に実施するための中立的な組織として、（中略）新たに令和6年中に金融経済教育推進機構（仮称）を設立する。」としていた。

⁴³ 金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告（令4.12.9）10頁。資産所得倍増プラン12頁においても、「資産形成支援に関連する施策を関係省庁や地方自治体・民間団体等が連携して、国全体として総合的かつ計画的に推進すべく、国家戦略としての「基本的な方針」を策定する。」としていた。

した⁴⁴金融商品取引法等の一部を改正する法律（令和5年法律第79号）では、3.（2）の誠実公正義務と併せて、金融サービスの提供に関する法律に関連規定が整備され、題名も「金融サービスの提供及び利用環境の整備等に関する法律」に改められた。具体的には、金融サービスの提供等に係る業務を行う者が「顧客等の最善の利益を勘案しつつ、顧客等に対して誠実かつ公正に、その業務を遂行しなければならない」とする規定が設けられ⁴⁵、また、金融サービスの利用環境の整備等については、国民の安定的な資産形成の支援等や新たな認可法人である金融経済教育推進機構の設立等に関する規定が整備された⁴⁶。

金融経済教育推進機構は、政府、日本銀行、一般社団法人全国銀行協会及び日本証券業協会の出資⁴⁷を受け、令和6年（2024年）4月に設立され、同年8月に金融広報中央委員会等の業務を引き継いだ⁴⁸。

4. 今後の課題

（1）「機能別・横断的法制」の到達点

現行の金融サービス提供法は、金融商品販売法制定当時の金融商品の販売・勧誘ルールに加え、金融サービスを提供する者の誠実公正義務、金融サービス仲介業の規制や金融経済教育推進機構の創設など多様な内容を含む法律に変化を遂げた。このうち、販売・勧誘ルールと誠実公正義務は、各々の適用対象に違いはあるものの、多様な金融商品・金融サービスに対し横断的に適用されるものとなっている。一方、業者に対する規制・監督については、金融商品取引法制の整備後も、業態別の規制体系が維持されている。

金融庁は、金融商品取引法制の整備に当たっての国会での議論で、日本版金融サービス法構想が打ち出されて以降、市場機能を中核とした金融システムを構築していくための累次にわたる改革を進めてきたところであり、「今回の法整備はこうした成果の上に立ち、投資性の強い金融商品・サービスを幅広く対象とする横断的な利用者保護法制を整備するものであって、日本版金融サービス法の理念を相当程度実現するものである」⁴⁹との認識を示

⁴⁴ 第211回国会では参議院で継続審査となり、第212回国会（臨時会）で成立した。

⁴⁵ 金融サービス提供法第2条第1項。「金融サービスの提供等に係る業務を行う者」には企業年金等の実施者を含み、「顧客等」には企業年金等の加入者を含む。なお、この改正に併せて、金融商品取引法第36条第1項にあった「金融商品取引業者等並びにその役員及び使用人は、顧客に対して誠実かつ公正に、その業務を遂行しなければならない。」とする規定は削除された。この規定は、1990年に証券監督者国際機構（IOSCO）が定めた証券業者に関する行為規範原則を取り込んだものであるが、金融審議会市場制度ワーキング・グループ顧客本位タスクフォース中間報告（令4.12.9）2頁では、「行為規範原則にあった「顧客の最善の利益…を図るべく」との文言が取り込まれておらず、解釈上、最善利益義務が含まれているかは明確でない」としている。

⁴⁶ この改正に対し、「業界団体の資金も得て政府の認可法人として運営される組織に代われば、時の政権や業界の思惑、投資の誘導から自由でいられるのだろうか。」との意見も見られた（西村隆男「強まる国の投資誘導策 流されず、自ら考え行動を」『朝日新聞電子版』（令5.7.28））。国会審議においても、金融経済教育推進機構を創設して国として投資を誘導すること自体が中立と言えるのかとの指摘があった（第212回国会参議院財政金融委員会会議録第4号5頁（令5.11.16））。

⁴⁷ 出資額は、政府10億729.6万円（設立に係る初期費用を除くベースでは5,000万円。令和5年度一般会計補正予算（内閣府所管（金融庁））に金融経済教育推進機構出資金として計上。）、日本銀行2,500万円、一般社団法人全国銀行協会及び日本証券業協会各1,250万円。

⁴⁸ 金融広報中央委員会は令和6年10月末に解散した。なお、都道府県金融広報委員会は引き続き存続し、金融経済教育推進機構と連携して活動する。

⁴⁹ 与謝野金融担当大臣の答弁（第164回国会参議院財政金融委員会会議録第17号7頁（平18.5.30））。

している。それに対し、イギリスの金融サービス市場法のように預金や保険商品を含む全ての金融商品・金融サービスを横断的に規制対象とする法制の整備を指向する意見⁵⁰も見られたものの、現在も業規制を一本化するまでには至っていない。

もともと、金融商品取引法制の整備に当たっては、銀行法や保険業法にも投資性の強い預金・保険などの販売・勧誘業務について同等の規制が設けられた。近年の制度改正でも、決済法制や金融サービス仲介法制などで「同一の機能・同一のリスクには同一のルールを適用する」との考え方が採られている。実質的に「機能別・横断的法制」が実現できることが、金融システムの安定確保や利用者保護の徹底の観点からも重要である。

なお、主に民事ルールを定めてきた金融サービス提供法と、業規制など行政法規としての性格が強い金融商品取引法等における規制内容の分担の在り方についても、今後の論点としては考えられるのではないかと⁵¹。

（２）販売・勧誘ルールの適用対象の拡大

金融商品販売業者等の説明義務を中心とする金融商品の販売・勧誘ルールは、金融取引に特有の要素である業者と利用者の間にある情報の非対称性の解消を目指すものであり、適用される「金融商品の販売」の定義は金融サービス提供法第3条第1項各号に列記されている。金融商品販売法制定時には商品先物取引の取扱いについて議論があったが⁵²、現在ではいわゆる総合取引所⁵³において取り扱われる商品関連市場デリバティブ取引については金融サービス提供法の規定が適用され⁵⁴、商品取引所において取り扱われる商品先物取引については商品先物取引法（昭和25年法律第239号）に同趣旨の規定が置かれている⁵⁵。

⁵⁰ 金融商品販売法の制定を「ホップ」、金融商品取引法制の整備を「ステップ」、将来のより包括的な法制の整備を「ジャンプ」と表現する「ホップ・ステップ・ジャンプ」論（金融庁ウェブサイト「渡辺内閣府特命担当大臣閣議後記者会見の概要（平成19年9月28日）」、第169回国会衆議院財務金融委員会議録第17号9頁（平20.4.25）など）もその一つと言える。なお、令和5年改正に関し、「横断的な最善利益義務が、金融サービス提供法に定められることを契機に、三段跳びの「ジャンプ」となる包括的・横断的金融サービス法制の実現に向けた動きが、改めて活発になることも考えられよう。」（横山淳「横断的な最善利益義務の制定」大和総研ウェブサイト（令5.6.5）8頁）とする見解も見られる。

⁵¹ 金融庁の立案担当者は、金融商品取引法と金融サービス提供法の関係で、今後は金融サービス提供法の方が基本法的な性格を帯びていくのではないかとの見解を述べている（公益財団法人日本証券経済研究所金融商品取引法研究会研究記録第80号「金商法の改正案を含む最近の市場行政の動きについて」35頁）。なお、研究者からは「金融サービスに関する雑多な規定を盛り込んだ金融サービス提供法は、ますます「金融サービス法」からは遠のいてしまったといえるだろう。」との指摘もある（黒沼悦郎「近年の金融商品取引法・金融サービス提供法改正の概要とその評価」『現代消費者法』第63号（令6.6）11頁）。

⁵² 平成12年3月29日の記者会見で蠟山昌一金融審議会第一部会長が「商品先物が対象にならなかったことは非常に不満だ」と述べたとされ（「金融審議会長が法案批判」『毎日新聞』（平12.3.30））、金融商品販売法案の国会審議でも問題とされた。宮澤大蔵大臣は、商品先物取引の性質は物の売買取引であると理解しており、金融商品販売法の対象とはならないものと考えている旨答弁した（第147回国会参議院本会議録第16号3頁（平12.4.14））。

⁵³ 証券・金融と商品を一体として取り扱う総合的な取引所については、金融商品取引法に基づき規制し、内閣総理大臣（金融庁）が一元的に監督を行う（金融庁・農林水産省・経済産業省「総合的な取引所検討チーム取りまとめ」（平24.2.24））とされたことを受け、平成24年金融商品取引法等改正で金融商品取引所が取り扱う商品関連市場デリバティブ取引に関する規定等が整備された。

⁵⁴ 日本証券業協会『2026年版外務員必携第1巻』（令8.2）311頁では、「例えば、株券の委託売買の取次ぎを行う行為、顧客に対する投資信託の販売などに加えて、顧客からの商品関連市場デリバティブ取引の委託の取次ぎを行う行為についても、「金融商品の販売等」に含まれる。」と説明している。

⁵⁵ 商品先物取引法第214条第1項第1号、第218条、第220条の3など。桜井健夫「金融商品取引事件の基礎—

一方、「金融商品の販売」には融資や決済取引⁵⁶などは含まれていない。政府は、金融商品販売法の国会審議において、融資を対象としない理由として、キャッシュフローの方向が販売の場合と逆になり、貸し手となる業者側がいわゆるリスクを引き受けるものであることを挙げた⁵⁷。もっとも、融資であっても、金融商品販売との組合せ取引など取引の実態によっては、借り手側にもリスクが生ずる可能性があることは否定できない⁵⁸。今後は、新たな金融商品・金融サービスの登場や、広範な金融事業者等の業務が対象となる誠実公正義務との関係も踏まえ、「金融商品の販売」の範囲についても議論を深める必要があろう。

（３）誠実公正義務の実効性確保

令和５年改正で導入された誠実公正義務は、銀行、保険会社、金融商品取引業者などの金融事業者に加え、企業年金等の実施者も対象となった。誠実公正義務への違反については、金融サービス提供法には罰則や監督上の規定が設けられていないものの、各業法に基づく監督上の対応の対象となり得るとされる⁵⁹。そのため、「顧客本位の業務運営に関する原則」の採択及び個々の取組に対しても実効性が高まることが期待されよう。

一方、「顧客等の最善の利益」は抽象的な概念であり、その内容を一律に判断することは困難である⁶⁰。金融庁は、国会審議において、顧客等の最善の利益を勘案した業務運営を

金サ法・金商法の改正を踏まえて一（後編）『NIBEN Frontier』（令7.6）52頁では、「商品先物取引法では、金サ法の適用がない商品先物取引について、説明義務違反や断定的判断提供を理由とする損害賠償規定が設けられており（中略）、金サ法の適用があるのと同じ状況が作られている。」とする。

⁵⁶ 銀行の為替取引、資金移動業など。なお、資金決済に関する法律に規定する暗号資産を取得させる行為は、令和元年改正で「金融商品の販売」に含まれるようになった（金融サービス提供法第3条第1項第6号ハ）。

⁵⁷ 第147回国会衆議院大蔵委員会議録第18号20～21頁（平12.5.19）。金融審議会ホールセール・リーテイルに関するワーキンググループ報告「金融商品の販売・勧誘ルールの整備について」（平11.12.7）「別紙 論点整理」54頁では、「販売・勧誘ルールは基本的には利用者が資金の出し手になる場合のルールであり、利用者が資金の受け手になる場合である融資に関する契約は、その対象には含まれないものと考えられる。」とされた。

⁵⁸ バブル経済期の金融機関による提案型融資など、金融機関から融資を受けつつ金融商品等に投資をした結果債務者の返済が困難となり、融資を行った金融機関の対応が問われる事例が国会審議でもしばしば見られる（第156回国会衆議院財務金融委員会議録第14号29頁（平15.5.9）、第162回国会衆議院決算行政監視委員会第一分科会議録第1号12～13頁（平17.4.25）など）。近時でも、投資用不動産向け融資への金融機関の対応が問題となった事例がある（第217回国会参議院国土交通委員会会議録第17号15～16頁（令7.5.29）、第219回国会参議院財政金融委員会会議録第2号6～7頁（令7.11.20）など）。なお、金融審議会ホールセール・リーテイルに関するワーキンググループ報告「金融商品の販売・勧誘ルールの整備について」（平11.12.7）「別紙 論点整理」59頁では、「例えば融資業者であっても、実質的に金融商品の販売行為（契約の締結、その代理、媒介等）を行っている」と認められる場合には、その販売行為が業法に違反するか否かにかかわらず、金融商品販売業者としての説明を義務付けられ、その義務違反に対して民事上の責任が問われるべきものと考えられる。」との考え方を示していた。

⁵⁹ 例えば、金融商品取引業者等の総合的な監督指針Ⅲ－２－３－１（２）では、「日常の監督事務や、事故等届出等を通じて把握された金融商品取引業者の誠実公正義務上の課題については、深度あるヒアリングを行うことや、必要に応じて金商法第56条の2第1項の規定に基づく報告を求めることを通じて、金融商品取引業者における自主的な業務改善状況を把握することとする。また、金融商品取引業者の業務の健全かつ適切な運営の確保又は顧客保護の観点から重大な問題があると認められる場合には、金商法第51条の規定に基づく業務改善命令を発出する等の対応を行うものとする。更に、重大・悪質な法令等違反行為が認められる等の場合には、金商法第52条第1項の規定に基づく業務停止命令等の発出も含め、必要な対応を検討するものとする。」とされている。

⁶⁰ 「顧客本位の業務運営に関する原則」策定時のパブリックコメントにおいて、「例えば、ある金融事業者が把握した顧客の資産状況、取引経験、知識及び取引目的・ニーズを踏まえると、当該顧客にふさわしい金融商品・サービスを取り扱っていない場合には、当該顧客に金融商品・サービスの提供を行わないことも、顧

行っていくためには、その提供する業務の内容や、顧客とのコミュニケーションに基づき把握した顧客の属性、意向などに応じて、金融事業者それぞれにおいて具体的な対応を判断することとなると述べた。その上で、金融庁としても把握した実態の還元などを通じてベストプラクティスの共有、普及を図ることなどにより顧客等の最善の利益の考え方について金融事業者等の間での認識の共有を図ることができるよう取り組む方針を示した⁶¹。金融事業者が画一的な取組に終始することがないよう、実態に応じた対応が求められる。

なお、誠実公正義務が民事的効力を有するかという論点もある。この点、金融庁の担当者は「今般の法改正は、新誠実公正義務に違反した金融事業者が当然に民事上の損害賠償責任を負うことを規定することを意図するものではなく、裁判上の規範としての機能については、今後の裁判実務の積み重ねにゆだねられることになるが、今般、誠実かつ公正に業務を遂行するに当たって「顧客等の最善の利益を勘案」することが条文上、明示的に求められることを踏まえ、民事訴訟等において活用される例が増えてくれば、顧客本位の業務運営の取組みに対する影響も生じてくるように思われる。」との見解を示している⁶²。今後は、金融トラブルの未然予防の観点からも、これまで以上に顧客本位の業務運営の重要性が増していくものと考えられる。

5. おわりに

2000年代以降、金融サービス提供法の規定以外にも、金融機関と利用者との紛争の防止や早期解決を図るための制度整備が進んでおり、今後も充実させることが望まれる。

一方、近時の金融行政においては、不良債権問題が収束する中で、従来の「金融処分庁」的な位置付けから金融事業者の育成を図る「金融育成庁」への転換を図ってきたとも言われる。もっとも、従来の金融行政の目的に掲げられた「利用者保護」の重要性は今日でも揺らぐものではない⁶³。民事的な解決手段である「取引ルール」の充実に加えて、「業者ルール」を背景にした監督当局による利用者保護のための行政対応も、紛争防止や早期解決のために引き続き重要な役割を果たしていく必要がある⁶⁴。

(ふじい かずや)

客の最善の利益を図る一つの方法と考えます。」との回答がある（金融庁「「顧客本位の業務運営に関する原則」の確定について」（平29.3.30）別紙1「コメントの概要及びそれに対する金融庁の考え方」68番）。

⁶¹ 第212回国会参議院財政金融委員会会議録第4号8頁（令5.11.16）

⁶² 今泉宣親、寺川和真「顧客本位の業務運営と「最善の利益」の法定」『商事法務』（令6.5.25）21頁

⁶³ 初代金融庁長官の日野正晴氏は、「不良債権問題が一段落して「育成庁」に変わるのはいいいが、消費者をないがしろにしているようではダメだ。」と指摘している（「「処分庁」から「育成庁」に 金融庁25年、「二重行政」解消するか」『朝日新聞電子版』（令7.11.5））。

⁶⁴ 佐藤隆文『金融行政の座標軸』（東洋経済新報社、平成22年）48頁は、利用者保護のための行政対応について「行政当局は、個別の問題に直接関与はできないものの、多くの利用者に代わって業者の側の業務の適切性を高める働きかけを行うことができる。個々の利用者による個別の対応では解決が難しい問題について、当局が一定の関与をして解決を促すことは、社会的に効率性の高いものである。」とする。