

2023年5月8日 全5頁

# 金融リテラシーに係る制度の今後の見通し

「基本方針」やアドバイザー制度の具体化などが次の焦点か

金融調査部 研究員 森 駿介

## [要約]

- 2023年3月14日、金融商品取引法等の一部を改正する法律案が第211回国会に提出された。これは金融審議会ディスクロージャーワーキング・グループ、市場制度ワーキング・グループやその傘下の顧客本位タスクフォースの提言などを実現するものである。
- この法律案のうち、金融リテラシーの向上に関しては、①資産形成の支援に関する施策を総合的に推進するための「基本方針」の策定、②「金融経済教育推進機構」の創設、③資産形成支援のための国と自治体・事業所の協力・連携に関する事項が盛り込まれている。
- 今後の注目点としては、関係者間での連携強化による施策推進の実効性が確保されるかという点に加えて、金融審議会での今後の議論も踏まえた「基本方針」の中身や、今回の法案では盛り込まれなかった「顧客の立場に立ったアドバイザー（認定アドバイザー）」に係る制度の具体化が挙げられる。

## 1. 金商法等改正法案の提出

2023年3月14日、第211回国会（通常国会）において「[金融商品取引法等の一部を改正する法律案](#)」（以下、金商法等改正法案）が提出された。これは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」（以下、顧客本位TF）[中間報告](#)、金融審議会市場制度ワーキング・グループ[第二次中間整理](#)および金融審議会「ディスクロージャーワーキング・グループ」[報告](#)を踏まえ、金融商品取引法（以下、金商法）およびその関連法を改正するものである。金商法等改正法案のポイントをまとめると、以下の通りである。

- 最善利益義務を広く金融事業者や企業年金等関係者に共通する義務として規定
- 顧客属性に応じた説明義務の法定、顧客への情報提供におけるデジタル技術の活用に関する規定を整備
- 資産形成の支援に関する施策を総合的に推進するための「基本方針」の策定
- 金融経済教育推進機構の創設
- 金商法上の四半期報告書を廃止 など

このうち、本稿では、「基本方針」の策定や金融経済教育推進機構の創設といった金融リテラシーに係る部分と今後の見通しについて解説する。

## 2. 見直しの背景

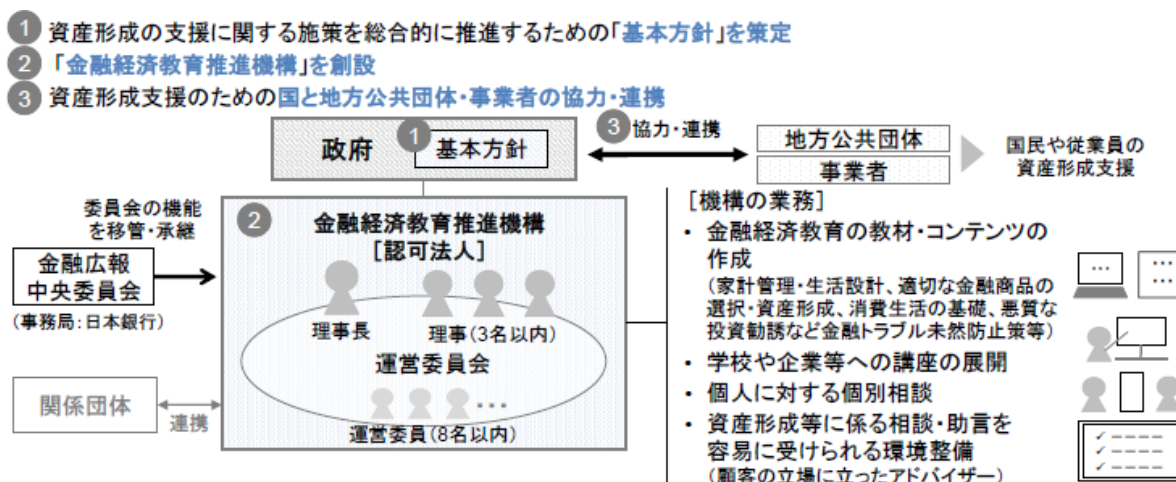
顧客本位 TF では、金融リテラシーの向上に向けた議論がなされてきた。その背景には、金融経済教育を受けたと認識する者が約 7%<sup>1</sup>と低水準にとどまる上に、職域でも確定拠出年金加入者への継続投資教育が不十分である等、金融リテラシー向上に向けた取り組みの全体量が少ないという課題が指摘されていたためである。また、これまでも、政府・金融広報中央委員会（日本銀行が事務局を務める）・金融関係団体・学校・職域等により、金融経済教育に関する取り組みは実施されてきたものの、これらの主体の間で教育の取り組み内容が十分調整されておらず、非効率な面がある、といった点も指摘されている。

2022 年 12 月に公表された顧客本位 TF の中間報告では、金融経済教育の推進主体の常設化や国家戦略としての「基本的な方針」の策定などが提言されていた<sup>2</sup>。

## 3. 改正事項

改正事項として、①資産形成の支援に関する施策を総合的に推進するための「基本方針」の策定、②「金融経済教育推進機構」の創設、③資産形成支援のための国と自治体・事業者の協力・連携、の3点が挙げられる（図表1）。なお、これらの改正事項は改正法案中の「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（以下、金サ法）」に盛り込まれることとなっている。

図表1 金融リテラシーの向上に係る改正事項



(出所) 金融庁「金融商品取引法等の一部を改正する法律案 説明資料」(2023年3月)より大和総研抜粋

<sup>1</sup> 金融広報中央委員会『「金融リテラシー調査2022年」の結果』(2022年7月5日)参照。

<sup>2</sup> 顧客本位 TF の中間報告における提言内容については、森駿介・斎藤航「[新たなアドバイザー認定制度と金融リテラシー向上を巡る議論](#)」大和総研レポート(2022年12月20日付)参照。

## (1) 「基本方針」の策定

金融経済教育の推進等による金融リテラシー向上や顧客本位の業務運営など、安定的な資産形成の支援に係る施策を強力に推進する観点から、国家戦略としての「国民の安定的な資産形成の支援に関する施策の総合的な推進に関する基本的な方針（基本方針）」の策定が予定されている（金サ法 82 条 1 項）。「基本方針」の構成としては、安定的な資産形成の支援に関する施策の基本理念や支援内容（NISA 等の関連制度の整備・利用促進や教育等の推進に向けた取り組み、これらを行うために必要な調査・研究など）、国の関係省庁・自治体・民間団体等の連携・協力に関する事項などが挙げられている（同条 2 項）。今後は、これらの内容が盛り込まれた「基本方針」案について金融審議会から意見を聴取した上で、閣議決定を経て公表に至る予定である（同条 3～5 項）。

また、「基本方針」に基づく施策の実施状況の評価を政府に義務付けた点は特筆すべき点だろう（金サ法 82 条 6 項）。この点は、顧客本位 TF の中間報告にてなされた「施策ごとの KPI 設定や効果検証を進める」（p.9）べきとの提案を反映したものとみられる。

## (2) 「金融経済教育推進機構」の創設

適切な金融サービスの利用等に資する金融経済教育を推進する中核的な常設組織として、金融経済教育推進機構（以下、機構）の設立が明記された（金サ法 86 条以降）。金融広報中央委員会の機能を移管・承継した認可法人として、2024 年中の設立が予定されている。

業務の範囲としては、①金融経済教育の実施、②金融経済教育を容易に受けられるようにするための情報の収集・整理・提供、金融経済教育を担う人材の養成や資質向上、③金融経済教育の推進に関する調査研究、といった点が挙げられている（金サ法 119 条）。これらの業務には、様々な主体が取り組んでいる教育の内容を整理・調整する形での教材・コンテンツ作成や学校や企業等への講座の展開、個人に対する個別相談も含まれるとみられる。金融庁の説明資料（前掲図表 1）を踏まえると、機構が推進する金融経済教育の内容は、資産形成関連にとどまらず、消費生活や金融トラブルなど、金融経済に関する幅広い内容が盛り込まれることが見込まれる。

## (3) 資産形成支援のための国と地方公共団体・事業者の協力・連携

様々な主体の間で教育の取り組み内容が十分調整されておらず、非効率な面があったという課題に対応するため、国の関係省庁が相互に連携・協力しなければならないことを定める義務規定や、国・自治体・機構などの関係者間で適切に役割を分担し、相互に連携・協力するよう努めることを定める努力義務が明記されている（金サ法 136 条）。また、国が自治体・民間事業者が行う取り組みを支援するために情報提供等を行うよう努める（同 83 条）ことに加えて、自治体の施策として、各地域の状況に応じた安定的な資産形成の支援に係る取り組みを実施するよう努める（同 84 条）ことや、事業主の責務として（事業に支障のない範囲で）従業員を対象とした資産形成に資する制度の利用促進のための取り組みや金融経済教育等に協力するよう努め

る（同 85 条）ことといった努力義務も明記されている。

さらに、関係主体の間の取り組みの調整も期待される機構について、①機構が要請をしたときは、国・自治体が機構に対して必要な資料を交付する、または閲覧させる、②必要があると機構が認めるときは、機構が国の機関・自治体・事業者などに対して資料の提供や意見の表明、説明等の協力を求める、といったことを可能とする規定（金サ法 122 条）も定められている。

#### 4. 今後の注目点

今回の金商法等改正法案では、特定の省庁の方針ではなく、国家戦略としての「基本方針」の策定や、国の関係省庁が連携・協力することを定めた義務規定が明記された。この点については、金融経済教育に関わる省庁が多岐にわたる（金融庁、文部科学省、厚生労働省、消費者庁など）こともあり、政府の主導の下でさらなる関係者間での連携強化が期待されるところだ。また、家計のリスク性資産の保有状況に地域差があることや職域での金融経済教育の取り組みの全体量が少ないことに鑑みると、自治体の施策や事業主の責務として、安定的な資産形成の支援に資する施策の実施やそれらへの協力が明記されたことは、国民の金融リテラシーの効率的・効果的な向上を目指す上で意義深いものと評価できる。

今後の注目点として、以下の 3 点が挙げられる。第一に、関係省庁や自治体・民間団体・事業者などが連携して、国全体として総合的かつ計画的に施策を推進することについて、実効性がどこまで確保できるかということである。例えば、金融経済教育の提供に当たって鍵となる職域での推進については、事業者の責務が明記された点は進展と言える一方で、従業員が運用損失を抱えるリスクを恐れて、職域での資産形成の促進に抵抗感のある企業が少なくないというのが現状である<sup>3</sup>。この点について、機構が、金サ法 122 条で定められている権限などを有効に活用し、関係者間での取り組みの調整や業界横断的な取り組みをどこまで実現できるかが注目される。

第二の注目点として、「基本方針」の具体化の動向が挙げられる。「基本方針」に含まれる事項については、既述のように法案に明記されているものの、その具体的な内容は今後の金融審議会での議論を踏まえて決定されることが予定される。なお、策定が先行している海外の国家戦略を見ると、金融リテラシー向上に係る施策の進捗を評価するための KPI を設定する例が多く見られるほか、金融業界・コミュニティ・政府・事業者といった関係主体ごとに期待される役割を明記する例も散見される<sup>4</sup>。金融経済教育の推進に係る取り組みの全体量の確保や、関係者間

<sup>3</sup> 職域を通じた資産形成・金融経済教育などの推進といった取り組みを、企業や金融機関等が福利厚生として積極的に提供する事例が海外では近年増加している。この点についての詳細は、森駿介・石橋未来「[資産所得倍増プラン実現に向けた海外の職域ビジネスからの示唆](#)」大和総研レポート（2023 年 4 月 18 日付）を参照。

<sup>4</sup> 例えば、英国の MaPS（The Money and Pensions Service）は、国家戦略（2020～2030 年）の中で、5 つの課題について 2030 年までの数値目標と目指すべき成果を明記している。その中には、「定期的に貯蓄する者を 200 万人増やす（現状：1,470 万人）」「老後の計画作成について十分に理解している者を 500 万人増やす（現状：2,360 万人）」といったものが含まれる。また、カナダの金融消費者庁は、2021～2026 年の国家戦略の中で、金融リテラシー向上を推進するステークホルダーを、①金融サービス産業、②コミュニティグループ（金

での役割分担の明確化、施策の実施状況の評価は、今回の改正を通じて期待されているところであり、これらについて「基本方針」にどこまで具体的な内容が盛り込まれるかには注目すべきであろう。

第三の注目点として、「顧客の立場に立ったアドバイザー（認定アドバイザー）」の制度の具体化の行方が挙げられる。顧客本位 TF の中間報告では、同アドバイザーを機構が認定し、そのリストを公表することが提言されていた。しかし、今回の金商法等改正法案の中には同アドバイザーに関する規定が明記されなかった点は幾分サプライズであった<sup>5</sup>。顧客本位 TF の中間報告で提案された同アドバイザーの制度案では、中立性に係る要件の厳しさ（販売会社との兼任不可、報酬は顧客からのみ受領可能など）や助言範囲の狭さ（つみたて NISA、iDeCo などに限定）から、収益性が見込みが多く、担い手の確保が困難との指摘がなされてきた<sup>6</sup>。これらの指摘も踏まえた制度の具体的な内容について、さらに踏み込んだ議論がなされることを期待したい。

なお、金商法等改正法案は、衆参両院での審議を経て、第 211 回国会において可決・成立することが見込まれる。成立すれば、原則、公布日から起算して 1 年以内の政令指定日からの施行が予定されている。

## ご参考：大和総研の金融経済教育関連レポート

- 森駿介・石橋未来「[資産所得倍増プラン実現に向けた海外の職域ビジネスからの示唆](#)」大和総研レポート（2023 年 4 月 18 日付）
- 森駿介・斎藤航「[英国でのアドバイス・ギャップ解消に向けた投資アドバイス区分新設の動き](#)」大和総研レポート（2023 年 1 月 31 日付）
- 森駿介・斎藤航「[新たなアドバイザー認定制度と金融リテラシー向上を巡る議論](#)」大和総研レポート（2022 年 12 月 20 日付）
- 森駿介「[海外の金融経済教育における職域での推進と取組の検証](#)」大和総研レポート（2022 年 11 月 24 日付）
- 佐川あぐり・石橋未来「[人的資本経営に必要なファイナンシャル・ウェルネス](#)」『大和総研調査季報』2022 年秋季号（Vol. 48）、pp. 54-69
- 是枝俊悟・渡辺泰正・金融リテラシーチーム「[国民の資産形成促進のため政府と金融機関がすべきことは何か ～『資産形成のためのリテラシー調査』中間総括～](#)」『大和総研調査季報』2021 年新春号（Vol. 41）、pp. 22-35

融リテラシー関連団体、NGO、アドボカシー・グループなど）、③政府・規制当局、④その他の主体（アカデミア、地域社会、雇用主・職場など）の 4 つに整理し、取り組むべき優先課題において期待される各ステークホルダーの役割を明記している。

<sup>5</sup> もっとも、前掲図表 1 に示すように、金融庁の説明資料には、機構の業務として「資産形成等に係る相談・助言を容易に受けられる環境整備（顧客の立場に立ったアドバイザー）」という記述はある。

<sup>6</sup> 例えば、[令和 5 年 2 月 21 日 第 211 回国会 衆議院 財務金融委員会](#)の岬委員発言、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](#)、p. 6 参照。なお、英国における類似のアドバイザー制度案との比較については、森駿介・斎藤航「[英国でのアドバイス・ギャップ解消に向けた投資アドバイス区分新設の動き](#)」、大和総研レポート（2023 年 1 月 31 日付）を参照。