

2023年6月5日 全8頁

横断的な最善利益義務の制定

令和5年金商法等改正法案

金融調査部 主任研究員 横山 淳

[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」と「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための社債、株式等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案」が第211回国会に提出された。これらの法律案は、金融審議会市場制度ワーキング・グループ、ディスクロージャーワーキング・グループ、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。
- これらの法律案の内容は多岐にわたるが、その中に、横断的な最善利益義務の制定、すなわち、幅広い金融事業者や企業年金等関係者に対する、顧客等の最善の利益を勘案しつつ、誠実かつ公正に業務を遂行する義務の制定が盛り込まれている。
- 最善利益義務に関する規定は、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。

1. 金商法等改正法案、振替法等改正法案の国会提出

2023年3月14日、次の[2つの金融関連の法律案](#)が第211回国会に提出された。

「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）

「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための社債、株式等の振替に関する法律等の一部を改正する法律案」（以下、振替法等改正法案）

これらの法律案は、2022年6月にとりまとめられた[金融審議会市場制度ワーキング・グループ中間整理](#)¹、同年12月にとりまとめられた[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](#)²（市場制度WG第二次中間整理）、同ワーキング・グループ[顧客本位タスクフォース中](#)

¹ 金本悠希「市場制度ワーキング・グループ中間整理」（2022年7月5日大和総研レポート）参照。

² 金本悠希「金融審議会市場制度WGの第二次中間整理」（2022年12月23日大和総研レポート）参照。

間報告³（顧客本位 TF 中間報告）、[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](#)⁴（DWG 報告）を受けて、その提言などを実現するものである。

これらの法律案の内容は多岐にわたるが⁵、本稿では、金商法等改正法案のうち、横断的な最善利益義務の制定について紹介する。

2. 横断的な最善利益義務の制定

(1) 金融サービス提供法の改正

金商法等改正法案により、「金融サービスの提供に関する法律」が「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、金融サービス提供法又は金サ法）に改称された上で、幅広い金融事業者や企業年金等関係者に対するいわゆる最善利益義務が制定される。

具体的には、次のように定められる（金商法等改正法案による金サ法 2 条 1 項）。

金融サービスの提供等に係る業務を行う者は、次項各号に掲げる業務又はこれに付随し、若しくは関連する業務であつて顧客（次項第十四号から第十八号までに掲げる業務又はこれに付随し、若しくは関連する業務を行う場合にあっては加入者、その他政令で定める場合にあっては政令で定める者。以下この項において「顧客等」という。）の保護を確保することが必要と認められるものとして政令で定めるものを行うときは、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。

これは、顧客本位 TF 中間報告による「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」ため、『原則』（筆者注：「顧客本位の業務運営に関する原則」のこと）に定められている金融事業者は顧客に対して誠実・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により、『原則』が対象とする金融事業者全体による、『原則』に沿った顧客・最終受益者の最善の利益を図る取組みを一步踏み込んだものとするを促すべき⁶との提言を受けたものである。

なお、現行の「顧客本位の業務運営に関する原則」（2017 年 3 月 30 日（2021 年 1 月 15 日改訂）の「原則 2」は「顧客の最善の利益の追求」について、次のように定めている。

³ 下記のレポート参照。

[横山淳・森駿介・斎藤航・矢田歌菜絵「顧客本位タスクフォースの中間報告」（2022 年 12 月 14 日大和総研レポート）](#)

[横山淳「顧客本位タスクフォース中間報告 最善利益義務の制定」（2022 年 12 月 20 日大和総研レポート）](#)

[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」（2022 年 12 月 20 日大和総研レポート）](#)

[矢田歌菜絵「顧客本位タスクフォース中間報告 利益相反と手数料等についての情報提供は義務化へ」（2023 年 1 月 26 日大和総研レポート）](#)

[矢田歌菜絵「顧客本位タスクフォース中間報告 顧客への情報提供のデジタル化は加速へ」（2023 年 2 月 24 日大和総研レポート）](#)

⁴ [藤野大輝「四半期開示の見直しの内容が明確に」（2022 年 12 月 21 日大和総研レポート）](#) 参照。

⁵ [横山淳「令和 5 年金商法等改正法案の概要」（2023 年 3 月 30 日大和総研レポート）](#) 参照。

⁶ 顧客本位 TF 中間報告 p. 2

【顧客の最善の利益の追求】

原則 2. 金融事業者は、高度の専門性と職業倫理を保持し、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。金融事業者は、こうした業務運営が企業文化として定着するよう努めるべきである。

(注) 金融事業者は、顧客との取引に際し、顧客本位の良質なサービスを提供し、顧客の最善の利益を図ることにより、自らの安定した顧客基盤と収益の確保につなげていくことを目指すべきである。

文言としては、「顧客本位の業務運営に関する原則」や顧客本位 TF 中間報告の提言が、「顧客の最善の利益を図るべき」としているのに対して、金商法等改正法案による金融サービス提供法は「顧客等の最善の利益を勘案」と変更されている。私見だが、結果としての「最善の利益」の実現ではなく、「最善の利益」を目指すプロセスに重きを置いた文言となっているように思われる。

(2) 対象 ～金融サービスの提供等に係る業務を行う者～

顧客本位 TF 中間報告 (pp. 2-3) は、最善利益義務を広く金融事業者一般に共通する義務と位置付け、「金融事業者のほか、企業年金制度等の運営に携わる者等もこのような規定の対象に加えることにより、広くインベストメント・チェーンに関わる者を対象」とすることを提言した。

金商法等改正法案は、この提言を受けて、横断的な最善利益義務の対象者を「金融サービスの提供等に係る業務を行う者」と定めた上で、これには次の者が該当するものとしている(金商法等改正法案による金サ法 2 条 1、2 項)。

- ①金融サービス仲介業に係る業務を行う者、その役員・使用人(金サ法)
- ②金融商品取引業に係る業務(注1)を行う者、その役員・使用人(金融商品取引法)
- ③銀行業に係る業務を行う者、その役員・使用人(銀行法)
- ④無尽に係る業務を行う者、その役員・使用人(無尽業法)
- ⑤貯金・定期積金の受入れ、資金の貸付け、手形の割引、為替取引に係る業務を行う者、その役員・使用人(農業協同組合法、水産業協同組合法、中小企業等協同組合法、信用金庫法、長期信用銀行法、労働金庫法、農林中央金庫法(農林中金法)、株式会社商工組合中央金庫法(商工中金法))
- ⑥銀行代理業、特定信用事業代理業、信用協同組合代理業、信用金庫代理業、長期信用銀行代理業、労働金庫代理業、農林中央金庫代理業に係る業務を行う者、その役員・使用人(銀行法、農業協同組合法、水産業協同組合法、協同組合による金融事業に関する法律(協同組合金融事業法)、信用金庫法、長期信用銀行法、労働金庫法、農林中金法)
- ⑦電子決済等取扱業、信用協同組合電子決済等取扱業、信用金庫電子決済等取扱業に係る業務

を行う者、その役員・使用人（銀行法、協同組合金融事業法、信用金庫法）

- ⑧電子決済等代行業、特定信用事業電子決済等代行業、信用協同組合電子決済等代行業、信用金庫電子決済等代行業、労働金庫電子決済等代行業、農林中央金庫電子決済等代行業、商工組合中央金庫電子決済等代行業に係る業務を行う者、その役員・使用人（銀行法、農業協同組合法、水産業協同組合法、協同組合金融事業法、信用金庫法、労働金庫法、農林中金法、商工中金法）
- ⑨信託業に係る業務、信託契約代理業に係る業務、信託受益権売買等業務、財産の管理業務を行う者、その役員・使用人（信託業法）
- ⑩保険業、保険募集、損害保険事業に係る業務を行う者、その役員・使用人（保険業法、船主相互保険組合法）
- ⑪貸金業に係る業務を行う者、その役員・使用人（貸金業法）
- ⑫不動産特定共同事業（注2）に係る業務を行う者、その役員・使用人（不動産特定共同事業法）
- ⑬資金移動業、電子決済手段等取引業、暗号資産交換業に係る業務又は前払式支払手段（注3）の発行の業務を行う者、その役員・使用人（資金決済法）
- ⑭積立金の管理・運用に関する業務につき、国民年金基金及びその理事、国民年金基金が締結するその支給する年金又は一時金に要する費用に関して信託、保険、共済、投資一任契約の相手方、国民年金基金連合会及びその理事、国民年金基金連合会がその支給する年金又は一時金に要する費用に関して締結する投資一任契約などの相手方（国民年金法）
- ⑮積立金の積立てに関する業務につき、石炭鉱業年金基金及びその理事、同基金が締結する積立金の運用に係る契約の相手方（石炭鉱業年金基金法）
- ⑯積立金の管理・運用に関する業務につき、企業年金基金及びその理事、事業主、資産管理運用機関、契約金融商品取引業者、基金資産運用契約の相手方、企業年金連合会及びその理事、同連合会が締結する投資一任契約などの相手方（確定給付企業年金法）
- ⑰個人別管理資産の運用、積立金の管理に関する業務につき、国民年金基金連合会、資産管理機関、事業主、確定拠出年金運営管理機関、積立金の管理などに関する事務の委託を受けた者（確定拠出年金法）
- ⑱積立金の管理・運用に関する業務につき、存続厚生年金基金及びその理事、存続連合会及びその理事、存続厚生年金基金及び存続連合会が締結したなおその効力を有するものとされる一定の契約の相手方（公的年金制度の健全性及び信頼性の確保のための厚生年金保険法等の一部を改正する法律、旧厚生年金保険法など）
- ⑲前記①～⑱に準ずるものとして政令で定める業務につき、政令で定める者

（注1）⑨に掲げる行為に該当する業務を除く

（注2）一定の不動産特定共同事業契約であって、金銭をもって出資の目的とし、かつ、契約の終了の場合における残余財産の分割又は出資の返還が金銭により行われることを内容とするものに係るものに限る

（注3）資金決済法4条により適用除外とされるものを除く

(3) 金融商品取引法などからの誠実・公正義務の削除

従前より、例えば、金融商品取引法においては、明文で最善利益義務を定める規定はないものの、下記の誠実・公正義務が金融商品取引業者等を対象に課されていた。

金融商品取引法 36 条 1 項

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。

横断的な最善利益義務が、金融サービス提供法に制定されることに伴い、新設する規定と同趣旨の規定は削除されることとなる。上記の金融商品取引法上の誠実・公正義務も削除される。

3. 想定される影響

(1) 金融商品取引法の誠実・公正義務との違い

金融商品取引業者の場合、これまで、金融商品取引法に基づく誠実・公正義務が課されていた。それが、金商法等改正法案の下では、代わって、金融サービス提供法に基づく最善利益義務が課されることとなる。では、両者にどのような違いがあるだろうか？

従来の金融商品取引法に基づく誠実・公正義務は、各国の証券監督当局や証券取引所等によって構成された IOSCO（証券監督者国際機構）の行為規範原則第 1（下記⁷）を国内法として採り入れたものだと説明されている⁸。

“In conducting its business activities, a firm should act honestly and fairly in the best interests of its customers and the integrity of the market.”

（その業務の遂行に当たって、業者は、顧客の最善の利益及び市場の健全性を図るべく、誠実かつ公正に行動しなければならない）。

今回の金商法等改正法案の契機となった、顧客本位 TF 中間報告は、この金融商品取引法上の誠実・公正義務について、「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」⁹との見解を示していた。

しかし、筆者には、立法の経緯を含め、最善利益義務は、当然に誠実・公正義務に含まれている、との解釈の方がむしろ有力ではないかと思われる¹⁰。顧客本位 TF 中間報告も、前記の見解

⁷ 原文は [IOSCO ウェブサイト](#)、和訳は筆者による。

⁸ 顧客本位 TF 中間報告 p.2 脚注 2、黒沼悦郎『金融商品取引法』（有斐閣、2016 年）p. 525、松尾直彦『金融商品取引法（第 3 版）』（商事法務、2014 年）p. 386 など参照。

⁹ 顧客本位 TF 中間報告 p.2 脚注 2。

¹⁰ 黒沼悦郎『金融商品取引法』（有斐閣、2016 年）pp. 525-526 など参照。また、最善利益義務そのものではないが、「(前略) 誠実公正義務は、善管注意義務・忠実義務そのものとは異なるものの、これらの義務の趣旨が

と併せて「『顧客の最善の利益を図るべき』ことを法律上定めることにより、**誠実公正義務に内包されるべき『最善利益義務』が明確化される**とも考えられる」（下線太字は筆者）¹¹とも述べている。これらを踏まえれば、少なくとも理論上は、金融商品取引法に関する限り、最善利益義務の制定は、あくまでも誠実・公正義務に内包される内容を確認するものにすぎないと解することができるだろう。実際、「従来から誠実義務が適用されていた金融商品取引業者等にとっては質的に新たな義務が課されるものではないと整理することができます」¹²との有力な見解もある。

(2) 行為規制

理論上、従来の金融商品取引法に基づく誠実・公正義務と、今回、新設される最善利益義務に本質的な違いがないとしても、「顧客の最善の利益」が、法律上、明文で定められることに伴い、金融商品取引業者にとって、何らかの実務上の影響が生じる可能性は否定できない。その一つとして考えられるのが、法律上、明記された最善利益義務規定を根拠として、「顧客等の最善の利益を勘案」するための具体的な行為規制が定められる可能性である。

確かに、文言上、「顧客等の最善の利益を勘案」する具体的な方法に関して、政令や内閣府令への委任はなされていない。しかし、例えば、監督指針などを通じて、金融事業者等が整備すべき態勢や不適切な行為を例示し、「顧客本位の業務運営の取組みの定着・底上げ」¹³を図るために特に必要と考えられる具体的な行為規制として機能させることは考えられる。この場合、当局による検査等において、態勢の整備が不十分であったり、不適切な行為が発覚したりした場合などには、業務改善命令や業務停止命令などの行政処分が行われることが想定される。

そのほか、金融事業者等のビジネスモデルが多様化し、何が不適切な行為に該当するかを事前に具体的に列挙することが困難になる中、「具体的な行為規制が捕捉しづらい行為を規制する際の指針としての役割を果たすこと」¹⁴も期待されているようである。

(3) 民事責任

最善利益義務が、法律上、明文で定められることは、いわゆる金融トラブルなどにおける私法上の責任（損害賠償請求訴訟など）にも影響を及ぼす可能性がある¹⁵。例えば、金融事業者等の

含まれていると解することも可能である」（松尾直彦『金融商品取引法（第3版）』（商事法務、2014年）p. 387）、「フィデューシャリーデューティーあるいは受託者責任の一環であると位置づけることができる」（桜井健夫・上柳敏郎・石戸谷豊『新・金融商品取引法ハンドブック[第4版]』（日本評論社、2018年）p. 138といたった解説もなされている。

¹¹ 顧客本位 TF 中間報告 p. 2 脚注 2。

¹² [有吉尚哉（弁護士）「最善利益の要素を取り入れた誠実義務の横断化」](#)（西村あさひ法律事務所 [金融ニューズレター 2023年4月19日号](#)） p. 3。

¹³ [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 概要](#)。

¹⁴ 顧客本位 TF 中間報告 p. 2 脚注 2。

¹⁵ [令和4年11月7日開催金融審議会顧客本位タスクフォース（第3回）議事録](#)、坂委員（弁護士）、松尾委員

利用者が、最善利益義務違反を根拠に、金融事業者等の民法上の不法行為責任（民法 709 条）を追及するなどのケースである¹⁶。

もともと、金商法等改正法案の文言が、「顧客等の最善の利益を勘案」である以上、最初から「顧客等の最善の利益」など眼中にないような悪質なケースはともかく、「最善の利益」を目指すべき相応の態勢の整備や必要な検証手続などが行われている場合にまで、民事上の責任が拡大することは考えにくいようにも思われる。

なお、金融サービス提供法は、重要事項についての説明義務違反や、断定的判断の提供等の禁止違反について、金融商品販売業者等の特別な損害賠償責任（金融サービス提供法 6 条）や、損害額についての推定規定（同 7 条）を定めている。しかし、新設される最善利益義務の違反については、これらの規定の対象とはされていない¹⁷。

(4) 横断的・包括的な金融サービス法制に向けた布石

私見だが、広く金融事業者一般に共通する義務としての最善利益義務を、金融サービス提供法において定めることは、中長期的に見た場合、同法を中核として、横断的・包括的な金融サービス法制を整備するための重要な一歩としての意味が大きいように思われる。

振り返れば、金融サービス提供法の前身である、2000 年に成立した旧金融商品販売法は、その前年（1999 年）の金融審議会第一部会「中間報告（第二次）」の提言を受けたものであった。すなわち、「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（いわゆる「日本版金融サービス法」）」¹⁸を整備するための立法であった。その背景には、金融制度改革（いわゆる日本版金融ビッグバン）において示された「市場参加者に共通に適用される横断的なルール」¹⁹や「すべての市場参加者に横断的なルールを適用する新たな立法（いわゆる金融サービス法）」²⁰といった方針があった。その意味では、旧金融商品販売法の制定は、「いわゆる『日本版金融サービス法』の実現に向けた具体的な第一歩」²¹だったとも評価できるだろう。

これに続いて金融商品取引法が整備された。金融商品取引法は、2006 年に成立した「証券取

（大阪大学大学院高等司法研究科教授）発言など参照。なお、従来の金融商品取引法上の誠実公正義務違反も不法行為を構成し得るとの見解として、黒沼悦郎『金融商品取引法』（有斐閣、2016 年）p. 526 など参照。

¹⁶ 例えば、有吉尚哉（弁護士）「最善利益の要素を取り入れた誠実義務の横断化」（西村あさひ法律事務所 金融ニューズレター 2023 年 4 月 19 日号）p. 3 では、金融サービス提供法上の最善利益義務を、民事法ではなく「規制法と位置づけられるべき」としつつ、「間接的には不法行為責任の根拠ともなり得る」との見解を示している。

¹⁷ 有吉尚哉（弁護士）「最善利益の要素を取り入れた誠実義務の横断化」（西村あさひ法律事務所 金融ニューズレター 2023 年 4 月 19 日号）など参照。

¹⁸ 平成 11 年 12 月 21 日金融審議会第一部会「[中間整理（第二次）](#)」。

¹⁹ 平成 9 年 6 月 13 日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—](#)」。

²⁰ 平成 9 年 6 月 13 日証券取引審議会「[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～](#)」。

²¹ 平成 11 年 12 月 21 日金融審議会第一部会「[中間整理（第二次）](#)」。

引法等の一部を改正する法律」により旧証券取引法を改組する形で整備された。その目的は、「幅広い金融商品について包括的・横断的な利用者保護の枠組みを整備し、利用者保護を拡充することによって、既存の利用者保護法制の対象となっていない『隙間』を埋めるとともに、現在の縦割り業法を見直し、同じ経済的機能を有する金融商品には同じルールを適用する」²²ことにあると説明された。

さらに、金融商品取引法の整備に当たっては、「金融商品全般を対象とする、より包括的な規制の枠組みの検討については、投資サービス法の法制化とその実施状況、各種金融商品の性格、中長期的な金融制度のあり方なども踏まえ、当部会において引き続き精力的な検討を続けていく」²³との方針も示されていた。当時、こうした動きを「ホップ・ステップ・ジャンプのステップ段階にある」²⁴と表現する、いわゆる「ホップ・ステップ・ジャンプ」（三段跳び）論が唱えられた²⁵。つまり、旧金融商品販売法（ホップ）、金融商品取引法（ステップ）を受けて、将来的には、金融商品全般を包摂する包括的・横断的な金融サービス法制が構築される「ジャンプ」の段階がやってくる、という議論である。

金融商品取引法の制定から十数年が経過した今日、暗号資産、セキュリティトークン、ステーブルコインなど、当時は想像できなかったような新しい金融商品・金融サービスが現実のものとなってきている。加えて、情報通信技術の発展も相まって、金融・非金融の境界が曖昧となり、非金融分野から（広義の）金融分野への参入も、よく見られるものとなってきている。こうした状況を受けて、同一の機能、同一のリスクには、同一の規制（ルール）の観点から、改めて、包括的・横断的な金融サービス法制の必要性が論じられるようになってきた。

今回の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・横断的な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。

4. 今後の予定

金商法等改正法案は、今後、衆参両院での審議を経て、第 211 回国会において可決・成立することが予想される。

成立すれば、最善利益義務に関する規定は、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。

²² 平成 17 年 12 月 22 日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」p. 2。

²³ 平成 17 年 12 月 22 日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」p. 9。

²⁴ 平成 20 年 4 月 25 日第 169 回国会衆議院財務金融委員会議録第 17 号 9 頁、渡辺喜美国務大臣（金融担当）（当時）答弁。

²⁵ 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—」（参議院事務局企画調整室編『立法と調査』No. 367（2015 年 8 月））p. 88