

金融経済教育の理念に沿った金融経済教育推進機構の組織
及び運営体制の構築を求める意見書

2023年（令和5年）12月15日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 国は、投資に関連する消費者被害が生じている現状があるにもかかわらず、民間金融関係団体の影響力を強く受けた投資教育が国家戦略として行われようとしているという点への重大な懸念が生じている現状を十分に認識した上で、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¹（以下「本法律」、条文引用の際は「法」という。）により創設される金融経済教育推進機構（以下「機構」という。）については、以下の点を十分踏まえて設立及び運営すべきである。
- (1) 機構の推進する「金融経済教育」（法86条）とは、「国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを送っていくことを可能とするとともに、健全で質の高い金融商品の提供の促進や家計金融資産の有効活用を通じ、公正で持続可能な社会の実現に貢献していくこと」²を目的とするものであること。
- (2) 金融経済教育は、金融経済教育推進会議が公表した「金融リテラシー・マップ」³で示された「最低限身に付けるべき金融リテラシー」（家計管理、生活設計、金融知識及び金融経済事情の理解と適切な金融商品の利用選択、外部の知見の適切な活用）の涵養を中核とするものであり、「金融リテラシー・マップ」の内容を踏まえつつ、広範な観点から金融リテラシーの向上を目指して実施すること。
- (3) 機構は、前記(1)及び(2)のとおり金融経済教育を行い、政府が「資産所得倍増プラン」⁴で示した「貯蓄から投資へのシフト」の方向性を過度に強調したり、国民の金融リテラシーの向上がなされないまま、投資へ誘導したりするような教育を行わないこと。

¹ 2023年11月20日、金融商品取引法等の一部を改正する法律案が可決・成立したことにより、金融サービスの提供に関する法律が改正され、法律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称された。

² 金融庁金融研究センター「金融経済教育研究会報告書」（2013年4月）3頁。

<https://www.fsa.go.jp/frtc/kenkyu/20130430/01.pdf>

³ 金融経済教育推進会議「金融リテラシー・マップ」（2023年6月改訂）1頁。

<https://www.shiruporuto.jp/public/document/container/literacy/pdf/map202306.pdf>

⁴ 「資産所得倍増プラン」（2022年11月28日）

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/pdf/dabiplan2022.pdf

- (4) 機構は、金融広報中央委員会（以下「金広委」という。）の機能を移管・承継するに当たり、「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」を目的とする金広委の機能や活動を維持及び継続することを確認し、機構への参加又は協力が予定されている民間金融関係団体の活動によって、機構の中立性が害されることのない組織及び運営体制を構築すること。
- (5) 機構の設立及び運営に関し、定款の作成（法94条）、設立の認可（法95条）、運営委員会の組織及び運営（法98条以下）並びに業務方法書の作成及び認可（法121条）が、前記(1)から(4)の点に合致するよう行われること。とりわけ、機構の設立及び業務方法書の認可に当たっては、前記(1)の内容を、定款の「目的」（法94条2項1号）、「業務及びその執行に関する事項」（同条同項7号）及び業務方法書（法121条）に明示的に含めること、理事、監事及び運営委員会の委員には、消費者問題に精通する弁護士及び消費者問題や消費者教育について専門的知見を有する者を選任すること。
- 2 国は、認定アドバイザー制度を創設するに当たり、認定アドバイザーを顧客の立場に立つ存在として制度上明確に位置付けるほか、以下の点に留意した制度設計を行うべきである。
- (1) 認定アドバイザーが学校や企業等で出前授業やセミナー等を実施する場合、将来の家計不安をいたずらに煽り、国民を無条件に投資へ誘導するような教育が行われることのないよう、金融経済教育の目的にかなう教育の実施が担保される仕組みを構築すること。
- (2) 機構がアドバイザーを認定するに当たり、当該アドバイザーが金融サービスを提供する事業者の従業員、役員及び顧問等を兼ねていないこと、幅広い金融商品を対象としたアドバイスが可能であること、金融商品の組成・販売事業者から報酬等を受領していないこと並びに「金融リテラシー・マップ」の内容を正しく理解していることなど、顧客の立場に立ち、金融サービスを提供する事業者と顧客等との間に利益相反が生じない仕組みを構築すること。
- 3 国は、金融経済教育を推進するに当たって、消費者教育の推進に関する法律（以下「消費者教育推進法」という。）の理念に基づく消費者教育との連関を常に意識するとともに、金融庁、消費者庁、文部科学省及び経済産業省等の関連省庁間の連携を強化すべきである。

第2 意見の理由

1 機構の創設に至る経緯

(1) 政府は、2022年11月28日、「資産所得倍増プラン」を公表した。このプランは、岸田政権による「新しい資本主義」の実現という方針の下、日本の家計金融資産の半分以上を占める現預金を投資につなげることで、「成長と資産所得の好循環」を実現することを基本的な考え方とする。この考え方は、長期的には資産運用収入そのものの倍増を見据えるものであり、そのためには、簡素で分かりやすく、使い勝手の良い投資体制の整備とともに、投資に関する知識不足の解消や不安の払拭に向けた取組等が必要であるとの認識が示されている。

こうした認識の下、「資産所得倍増プラン」は、その取組の中に「第五の柱：安定的な資産形成の重要性を浸透させていくための金融経済教育の充実」という項目を設けた。そこでは、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、新たに2024年中に金融経済教育推進機構（仮称）を設立し、同機構が中立的なアドバイザーの認定事業を行うこと、日本銀行が事務局を担う金広委の機能を同機構に移管・承継すること、同機構の運営体制の整備や設立・運営経費の確保に当たっては、政府、日本銀行に加え、全国銀行協会、日本証券業協会等の民間団体からの協力も得ること等の方向性が示された。

(2) 他方で、金融庁は、2022年12月9日に「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」（以下「タスクフォース中間報告」という。）を公表した。この「タスクフォース中間報告」は、これまで日本で実施されてきた金融経済教育の意義を再確認した上で、安定的な資産形成を行うためには金融リテラシーの向上が重要であることを指摘するとともに、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を推進するための常設組織を早急に構築すべきこと等を提言した⁵。

(3) 本法律は、「資産所得倍増プラン」及び「タスクフォース中間報告」を受けて改正したものであり、その中で、金融経済教育の推進を目的とする新たな機関として、機構の創設が規定されている（法86条）。

しかしながら、現在構想されている機構の組織及び運営体制は、「資産所得倍増プラン」の「第五の柱：安定的な資産形成の重要性を浸透させていくための金融経済教育の充実」を具体化したものとなっており、「タスクフォース

⁵ 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（2022年12月9日）8、9頁。

中間報告」で確認された金融経済教育の理念を十分に踏まえていないものと評価せざるを得ない。機構の組織及び運営は、投資の促進により恩恵を受ける立場である民間金融関係団体の人的及び財政的関与を強く受けることが予定されている⁶。

そうである以上、適切な組織及び運営体制が構築されなければ、安定的な資産形成の支援の名の下に、これまで日本で実践されてきた金融経済教育が矮小化され、機構が資産形成教育又は投資教育を推進する機関となり得る構造的な危険が払拭できない。

本意見書は、日本でこれまで蓄積されてきた金融経済教育の理念を再確認するとともに、この理念に沿った機構の組織の構築及び運営のあり方について意見を述べるものである。

2 金融経済教育の概念（意見の趣旨 1 (1)）

(1) 法 8 6 条による金融経済教育の定義

金融経済教育の定義に関しては、直接規定した法令等はこれまで見られなかったところ、法 8 6 条は、機構が業務として行う金融経済教育について「適切な金融サービスの利用等に資する金融又は経済に関する知識を習得し、これを活用する能力の育成を図るための教授及び指導」と定義した。

しかしながら、日本におけるこれまでの金融経済教育の概念は、以下に述べるとおり、法 8 6 条が規定する内容にとどまるものではなく、個人の幸福の実現とともに、金融リテラシーを有する自立した国民が、金融商品に対する適切な行動を取ることにより適正な金融商品が流通したり、E S G 投資等の社会課題の解決と結びついた投資への関心が高まるなど、公正で持続可能な社会の実現までを包摂した広い内容を持つものであった。

(2) 日本における金融経済教育の理念

① 金融庁が 2 0 1 3 年 4 月 3 0 日に公表した「金融経済教育研究会報告書」

では、金融経済教育の意義及び目的を、「金融リテラシーの向上を通じて、国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを送っていくことを可能とするとともに、健全で質の高い金融商品の提供の促進や家計金融資産

⁶ 第 2 4 回金融審議会市場制度ワーキング・グループ（2 0 2 3 年 9 月 1 5 日）「事務局説明資料（金融庁提出法案について）」によると、新たな経営陣の下で決定される事項との留保付きではあるが、「想定される機構のイメージとしては、役職員数が約 7 0 名、年間の予算規模は約 2 0 億円であり、うち 9 割以上は民間からの拠出金」とされている。

の有効活用を通じ、公正で持続可能な社会の実現にも貢献していくことにある」と整理している⁷。

- ② また、2013年6月28日に閣議決定し、2023年3月28日に変更された「消費者教育の推進に関する基本的な方針」でも、金融経済教育の意義及び目的について、「金融リテラシー（金融に関する知識・判断力）の向上を通じて、国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを実現していくことを可能とするとともに、健全で質の高い金融商品の提供の促進や家計金融資産の有効活用を通じ、公正で持続可能な社会の実現に貢献していくことにある」と述べた上で、「これらの金融リテラシーは、自立した消費生活を営む上で必要不可欠であり、消費者教育の重要な要素であることから、金融経済教育の内容を消費者教育の内容に盛り込むとともに、金融経済教育と連携した消費者教育を推進することが重要である」と指摘している⁸。

- ③ このように、日本における金融経済教育は、経済面における個人の幸福の実現とともに、公正で持続可能な社会を形成する担い手の育成という側面を有している。

こうした考え方は、消費者教育推進法が実現を目指す「消費者市民社会」（消費者が、個々の消費者の特性及び消費生活の多様性を相互に尊重しつつ、自らの消費生活に関する行動が現在及び将来の世代にわたって内外の社会経済情勢及び地球環境に影響を及ぼし得るものであることを自覚して、公正かつ持続可能な社会の形成に積極的に参画する社会。同法2条2項参照）と理念を共有するものである⁹。

それゆえに、金融経済教育は、消費者教育の関連教育として、双方で連携して推進が図られてきた。

(3) 諸外国における金融リテラシーの考え方

① 英国（イングランド）¹⁰

英国は、2010年代から国家を挙げて「金融能力」「金融ウェルビーイング（financial wellbeing）」などの用語を使って国家戦略を展開している。この国家戦略における金融教育は、現在の社会問題の解決より、むしろ

⁷ 前掲注2・「金融経済教育研究会報告書」3頁。

⁸ 消費者庁「消費者教育の推進に関する基本的な方針」（2023年3月28日変更）16頁。

⁹ 前掲注2・「金融経済教育研究会報告書」3頁・注6参照。

¹⁰ 川口広美「英国（イングランド）の金融経済教育—金融ウェルビーイングの実現をめざして—」金融経済教育を推進する研究会海外調査部会「海外における金融経済教育の実態調査報告書」（2023年3月）16頁以下参照。

る将来の健全な金融行動の基礎にあるものとして位置付けられており、「金融ウェルビーイング」は、「端的にはお金と良い関係を築くこと」であり、「現在と将来の両方で、安心して自分の金銭管理をすることができること」と表現されている。また「金融ウェルビーイング」は「基礎」・「現在」・「将来」の段階に分かれており、金融教育は「基礎」段階に位置付けられている。

金融ウェルビーイングの国家戦略に基づいて策定された「イングランドにおける行動計画」は、「金融教育とは、子供や若者が、その後の人生でお金をうまく管理することができるように必要な知識・スキル・態度を身に付けるためのあらゆる活動を指す」と定義され、将来の金融ウェルビーイングの実現に焦点を当てたものとして位置付けられている。

② アメリカ合衆国¹¹

アメリカでは、2006年から金融リテラシー教育委員会¹²（以下「F L E C」という。）によって金融リテラシー向上のための国家戦略が策定されている。2020年の国家戦略では、金融教育の機会平等や、不安な時代における備え、回復力及び安定性を支援し、金融経済教育の充実によって金融の主流から外れている人々の経済参加を可能とすることを目指している。

また、F L E Cは、生活設計における金銭管理の基本的な5原則（稼ぐ、預金と投資、保護、消費、借りる）を示しており、金融経済教育における「知識」（お金についての知識を身に付けること）と「成長」（管理するための能力を身に付けること）を重視している。アメリカの金融経済教育においては、経済的自立を目指し、収入に見合った支出、リスクマネジメント、信用についての具体的行動を実践できる力が求められている。

③ O E C D / I N F E¹³

なお、O E C D / I N F Eが2012年6月に公表した「O E C D / I N F E金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則」では、金融リテラシーを、「金融に関する健全な意思決定を行い、究極的には金融面での

¹¹ 奥谷めぐみ「米国（アメリカ）の金融経済教育」金融経済教育を推進する研究会海外調査部会「海外における金融経済教育の実態調査報告書」172頁以下参照。

¹² Financial Literacy and Education Commission: F L E C

¹³ O E C Dが2008年5月に金融教育についての情報共有・分析等のために組織した「金融教育に関する国際ネットワーク（International Network on Financial Education: I N F E）。

個人の幸福を達成するために必要な、金融に関する意識、知識、技術、態度および行動の総体」(仮訳)と定義している¹⁴。

- ④ このように、英国(イングランド)やアメリカにおける金融経済教育は、あくまで金融リテラシーの向上を目的とするものであり、「適切な金融サービスの利用等に資する」知識の習得や能力の育成を目指すような資産形成教育ではない。

(4) 小括

以上に述べたとおり、日本におけるこれまでの金融経済教育の概念と法86条が定義する金融経済教育との間には、その内容に大きな乖離があると言わざるを得ない。機構が業務として行う「金融経済教育」(法86条)は、その対象が狭く解釈される危険がある。このような狭い解釈は、金融リテラシーの向上を目的とする海外の金融経済教育の理念とも乖離する特異なものとなり不適切である。

本法律が「金融経済教育」を新たに定義したことにより、金融経済教育とは、「適切な金融サービスの利用等に資する」知識の習得等であるとの誤った認識が国民の間に広がるおそれが否定できない。仮にそうなれば、金融経済教育の内容から「個人の幸福の実現」や「公正で持続可能な社会の実現」という視点が欠落してしまうおそれがあり、ひいては、消費者市民社会の実現を目指す消費者教育の理念との断絶を生むことまで懸念される言わざるを得ない。

機構が金融経済教育を推進するに当たっては、これまで積み上げられてきた金融経済教育の意義及び目的を再確認するとともに、法86条にいう「金融経済教育」が、これまで日本で実践されてきた「金融経済教育」と同義であることを明らかにすべきである。

3 機構が実施すべき金融経済教育(意見の趣旨1(2))

「金融リテラシー・マップ」の基礎となった「金融経済教育研究会報告書」は、生活スキルとして「最低限身に付けるべき金融リテラシー」を、①家計管理、②生活設計、③金融知識及び金融経済事情の理解と適切な金融商品の利用選択、④外部の知見の適切な活用の4項目に整理した上で、「一人の社会人とし

¹⁴ 金融広報中央委員会仮訳「OECD/INF E金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則」(2012年6月)

て、経済的に自立し、より良い暮らしを送っていく上で、最も基本となるのが「家計管理」と将来を見据えた「生活設計」の習慣である」としている¹⁵。

すなわち、「最低限身に付けるべき金融リテラシー」の中でも、まずはその土台となる「家計管理」と「生活設計」を身に付けることが最も重要なのであり、これらの十分な知識及び能力の涵養なくして「適切な金融サービスの利用等に資する」ための知識等の教育はあり得ない。「タスクフォース中間報告」も、「金融リテラシー・マップ」の内容を踏まえつつ、家計管理や生活設計等のほか、消費生活の基礎や社会保障・税制度、金融トラブルに関する内容も含めて、広範な観点から金融リテラシーの向上に取り組むべきと指摘している¹⁶。

金融知識の正確な理解と適切な金融商品を利用選択できる能力を身に付けることは、金融リテラシーとして重要であるものの、これらに偏った教育を行うことは適切でない。「金融リテラシー・マップ」に示された4項目を等しく涵養する教育が、金融経済教育の中核とされるべきである¹⁷。

4 投資偏重教育への懸念（意見の趣旨1(3)）

(1) 金融庁の調査によると、投資未経験者がこれまでリスク性商品を購入しなかった最大の理由（複数回答可）は、端的に「余裕資金が無いから」（56.7%）であり、「資産運用に関する知識がないから」（40.4%）、「購入・保有することに不安を感じるから」（26.3%）等、知識不足や投資に対する不安感を大きく上回っている¹⁸。この点、「資産所得倍増プラン」は、国民が資産運用を行わない理由として、「4割の者が「資産運用に関する知識がない」ことを挙げており、こうした層に安定的な資産形成の重要性を浸透させていくため、金融経済教育を届けていくことが重要¹⁹」としているが、多くの

¹⁵ 前掲注2・「金融経済教育研究報告書」8、9頁。

¹⁶ 前掲注5・「タスクフォース中間報告」9頁。

¹⁷ 金融商品取引法等の一部を改正する法律案に対する衆議院財務金融委員会の附帯決議（2023年6月7日）でも、「金融経済教育の意義・目的には、金融リテラシー（金融に関する知識・判断力）の向上を通じて、国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを実現していくことを可能とすることがあることに鑑み、以下の事項に留意した金融経済教育を推進すること」として、「1 金融商品取引を装った無登録営業、詐欺的な投資勧誘、脱法的なマルチ商法による被害が多数生じている現状を踏まえ、被害防止に必要な情報を適時適切に提供する仕組みを整えるとともに、批判的かつ多角的な判断力のかん養を支援すること。2 投資の必要性又は有益性のみを強調するのではなく、リスクの正しい理解の浸透にも努め、個人のライフプランを踏まえた資産形成における自由な意思決定による貯蓄と投資の組合せを尊重すること。」が確認されている。

¹⁸ 金融庁「リスク性金融商品販売に係る顧客意識調査結果」（2021年6月30日）39頁。

<https://www.fsa.go.jp/news/r2/kokyakuhoni/202106/004.pdf>

¹⁹ 前掲注4・「資産所得倍増プラン」11頁。

国民は、資産運用に関する知識の不足以前に、投資に充てる余裕資金を有していないという現状を直視しなければならない。

このような状況下で、機構が「貯蓄から投資へのシフト」の方向性を強調する教育を実施すれば、余裕資金のない消費者が、当人の収入、資産及び生活状況等に適合しない投資を試みるなどの消費者被害が発生するおそれも否定できない。

- (2) 近年、未公開株、ファンド型投資商品、外国為替証拠金取引（FX）及び暗号資産等の様々な投資関連分野で、詐欺的な投資勧誘や無登録業者による投資勧誘を装った詐欺行為が多発している。若年者の間では、投資・副業詐欺やマルチ商法等に絡んだ「クレ・サラ強要商法²⁰」が広がりを見せ、極めて多額の被害を生み出しており、また、成年年齢引下げに伴う被害拡大も懸念要素である。さらに、マルチ商法やいわゆる「後出しマルチ²¹」等のマルチまがい商法については、若年者のみならず、中高年層にも広がりを見せている。

こうした悪質業者による消費者被害に限らず、金融機関や証券会社による金融サービスの提供の場面においても、仕組債、外貨建保険及びファンドラップ等の複雑な金融商品を中心に、不十分又は不適切な説明及び勧誘に基づく様々な苦情やトラブル、消費者被害が生じている²²。

これらの被害の背景には、昨今の経済社会におけるVUCA²³といわれる先行きの見通しづらい状況に加えて、2019年6月に金融審議会市場ワーキング・グループが取りまとめた報告書²⁴に端を発するいわゆる「老後2,000万円問題」等に見られる将来への経済的不安感の高まりがあると考えられる。

²⁰ 消費者に対して、借金やクレジット契約をさせて契約を結ばせるものをいう（令和4年版消費者白書79頁）。国民生活センター「「お金がない」では断れない！きっぱり断りましょう—断っても借金させてまで強引に契約を迫る手口にご注意！—」（2019年8月29日）参照。

²¹ 特定負担を伴う契約を締結させた後に、新規加入者を獲得することによって利益が得られると告げてマルチ取引に誘い込む手法をいう。

²² 第1回金融審議会顧客本位タスクフォース（2022年9月26日）「事務局説明資料」、国民生活センター「外貨建て生命保険の相談が増加しています！」（2020年2月20日）、日本弁護士連合会「「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」に関する意見書」（2023年3月16日）、同「外貨建生命保険の販売についての意見書」（2022年3月18日）参照。

²³ VUCAとは「Volatility（変動性）」「Uncertainty（不確実性）」「Complexity（複雑性）」「Ambiguity（曖昧性）」の頭文字を並べた造語であり、近時、不確実で変動の激しく、複雑で見通しの立たない経済社会の状況を表す言葉として用いられている。

²⁴ 「金融審議会市場ワーキング・グループ報告書「高齢社会における資産形成・管理」（2019年6月3日）。同報告書内の指摘は、いわゆる「老後2,000万円問題」として世間の注目を集めた。

(3) 確かに、投資に関する正しい知識を身に付け、貯蓄と投資のバランスの重要性を理解し、投資のメリットとデメリットを考慮しつつ資産管理を行う力を身に付ける教育は必要であり、こうした教育も一面では投資関連被害の防止に役立つものといえる。

しかしながら、金融経済教育が、投資のメリットばかりを強調するなどして、資産形成教育や投資教育を目的として推進されることになれば、投資によって利益を得ることを最優先とする価値観が醸成され、「もうけ話」を餌に消費者を誘い込もうとする悪質な事業者に格好の口実を与えることになりかねない。自身の収入、資産及び生活状況等に適合しない投資を試み、多額の損失を被る被害者を多数生んでしまうおそれも否定できない。

また、多くの国民が投資に充てる余裕資金を有しない現状においては、投資から利益を得られるのは既に資産を有している者に限られる。このような状況下で投資促進の風潮が助長されると、国民の間の経済的格差の拡大にもつながりかねない²⁵。経済的格差の拡大は、消費者の抱く経済的不安感をより一層深刻化させかねない。こうした将来への経済的不安感が、近年の投資関連被害の拡大に影響を与えていることに照らせば、投資教育の推進が、結果として投資被害を増幅させるおそれも否定できない。

(4) そうである以上、機構の責務は、まずは被害防止教育を含めた「国民の金融リテラシーの向上」であり、万が一にも、「国民の金融リテラシーの向上」がなされないまま、国民を貯蓄から投資へ誘導するような教育がなされてはならない。

5 機構の中立性の堅持（意見の趣旨 1 (4)）

(1) 金広委は、1952年に貯蓄増強中央委員会として発足した組織であり、日本銀行内に事務局を置き、「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」を目的として、日本の金融経済教育の推進に当たり重要な役割を担ってきた。

(2) 他方で、「資産所得倍増プラン」は、新たに創設する機構に金広委の機能を移管・承継するとともに、これまで政府、日本銀行及び各業界団体などの様々

²⁵ 鈴木俊一財務大臣は、本法案が審議された衆議院財務金融委員会（2023年6月7日）において、投資と格差の関係に関する質問に対し、「格差につきましては、一般に、投資を行う場合には、投資額が大きいほどリターンも大きくなると考えられることから、投資を通じた資産形成は必ずしもその格差が縮小するという方向には働かないもの、そのように認識をいたします。」と答弁し、投資の推進は社会内での経済的格差を拡大させる懸念があることを認めていると評価できる。

な主体が独自に実施してきた金融経済教育活動を機構に集約して活動の重複を解消し、各団体が蓄積してきたノウハウを集結させることで、官民一体となった効率的・効果的な金融経済教育を全国的に実施することを目標に掲げている²⁶。

こうした機構の創設の背景には、「学校や職場において資産形成に関連する金融経済教育を受ける機会は限定的であり、担い手についても金融事業者や業界団体が中心であり、受け手に抵抗感が存在している」との現状分析がある。こうした抵抗感なく金融経済教育を推進するために、「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」機構を設立する意義があるという²⁷。

(3) しかしながら、「中立的な組織として」設立する機構の組織及び運営体制が、民間金融関係団体の多大な人的及び財政的基盤の下でなされるのであれば、そのような機構の「中立性」を担保することは構造的におよそ困難と言わざるを得ない。

とりわけ、日本証券業協会は、政府による「資産所得倍増プラン」の公表に先立ち、「中間層の資産所得拡大に向けて～資産所得倍増プランへの提言～」(以下「日証協提言」という。)を公表し、「投資家の裾野の拡大～N I S Aの抜本的な拡充と実践的な投資教育の推進」との項目を設けた上で、①「実践的な投資教育の推進を国・地方公共団体・事業者等の責務・努力義務とし、国家戦略としての基本方針を策定の上、財政措置を含む各種の施策の推進」をすること、②「基本方針として、ライフプラン・マネープランを基にした「貯蓄も資産形成も国民皆つみたて」を目指すこと」、③「国は、実践的な投資教育を実施する公的機関として、主として社会人向けの積立投資教育に特化した「日本版M a P S」を設置すること」を提言している²⁸。さらに、同協会は、政府が「資産所得倍増プラン」を取りまとめた後、直ちに会長談話を公表し、「資産所得倍増プラン」は、日証協提言の提案内容と方向性が合致す

²⁶ 前掲注4・「資産所得倍増プラン」11頁、前掲注6・第24回金融審議会市場制度ワーキング・グループ「事務局説明資料(金融庁提出法案について)」5頁。衆議院財務金融委員会における政府参考人(金融庁企画市場局長井藤英樹氏)も、機構には「日銀の金融広報中央委員会の機能を移管、承継するほか、全国銀行協会や日本証券業協会等の民間団体の活動内容を可能な限り集約することを想定」している旨の答弁をしている(2023年6月7日)。

²⁷ 前掲注4・「資産所得倍増プラン」11頁。

²⁸ 日本証券業協会「中間層の資産所得拡大に向けて～資産所得倍増プランへの提言～」(2022年7月20日)95頁。

るものと高く評価した上、「今回示された中立的な機構の設立は、この提案（注：日証協提言中の上記①②③）に沿ったものであり、心から歓迎の意を表明する」「今後、同機構を中心に、安定的な資産形成の重要性を浸透させていくための金融経済教育の充実が図られるとともに、投資未経験の方（約8,000万人）に資産形成に一步踏み出してもらうための働きかけが広く浸透していくことを期待したい」との見解を明らかにしている²⁹。

このように、機構への人的及び財政的関与が予定されている民間金融関係団体は、金融経済教育を「投資教育」と同義に捉えていることは明らかである。そうである以上、これまで金広委が積み上げてきた金融経済教育とは全く異質の教育が、今後は機構により「金融経済教育」と称して提供される可能性が極めて高い³⁰。

(4) したがって、機構の組織及び運営体制については、現在の金広委のように、金融サービスの販売等に直接の利害関係を有しない日本銀行に大きな役割を持たせる等、機構の中立性が害されることのない組織及び運営体制を構築すべきである。

6 機構の組織及び運営体制に対するチェック機能（意見の趣旨1(5)）

機構の設立には、定款を作成して政府以外の者の出資を募集した上（法94条）、内閣総理大臣に認可を申請する必要がある（法95条1項）。その上で、内閣総理大臣は、機構の理事長及び監事となるべき者を指名する（法95条2項）。

また、機構には委員8人以内並びに機構の理事長及び理事をもって組織する運営委員会が置かれ（法98条、法100条1項）、同委員会が機構の運営を行う。なお、機構は業務開始の際、業務方法書を作成し、内閣総理大臣の認可を受ける必要がある（法121条）。

これらの定款や業務方法書は、機構の組織及び運営体制を規律するものであることから、金融経済教育の理念に沿うものでなければならない。そうである以上、定款や業務方法書の認可の際には、機構が真に中立的な組織及び運営体制を構築できているか否かという視点でチェックすることが不可欠であり、定款の「目的」（法94条2項1号）、「業務及びその執行に関する事項」（同条同

²⁹ 日本証券業協会「資産所得倍増プランについて」（2022年11月25日）。

³⁰ なお、本法案が審議された衆議院財務金融委員会（2023年6月7日）において、政府参考人（金融庁企画市場局長井藤英樹氏）は、機構の創設は日証協提言をそのまま受け入れたものではないかとの質問に対し、「日本証券業協会を始めとする様々な各所の御意見を聴取して、この金融経済教育推進機構の立案について検討をし」たもので、そのような指摘は当たらない旨を回答している。

項7号)及び業務方法書(法121条)には、金融経済教育の目的が、「国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを送っていくことを可能とするとともに、健全で質の高い金融商品の提供の促進や家計金融資産の有効活用を通じ、公正で持続可能な社会の実現に貢献していくこと」にある旨を明示すべきである。そして、機構内の人選において、消費者問題に精通した者を選任すべきである。

7 認定アドバイザー制度に関する留意点(意見の趣旨2)

(1) 「資産所得倍増プラン」は、消費者の投資に関する知識不足を補完するとともに、消費者が信頼できる中立的なアドバイザーが求められているとの現状分析を前提に、新たに機構を創設した上で、「アドバイスの円滑な提供に向けた環境整備やアドバイザー養成のための事業として、中立的なアドバイザーの認定や、これらのアドバイザーが継続的に質の高いサービスを提供できるようにするための支援を行う」とした³¹。このような認定アドバイザー制度は、「タスクフォース中間報告」の提言を踏まえて実現されるべきものであるから、当然に「顧客の立場に立ったアドバイザー³²」である必要がある。

(2) また、政府の構想によると、認定アドバイザーは、学校や企業等を対象とする金融経済教育(出前授業やセミナー等)の担い手としての役割も期待されている³³。そうである以上、認定アドバイザーは、特定の金融事業者や金融商品に偏らないという意味での「中立性」のみならず、金融経済教育の理念を理解した上で、将来の家計不安をいわずらに煽ったり、「貯蓄から投資へのシフト」の方向性を過度に強調したりしないという意味における「中立性」も備えていなければならない。

なお、全国銀行協会や日本証券業協会等の民間金融関係団体が関与する点において、構造的な利益相反が生じ得る危険性に十分に配慮する必要もある。

(3) したがって、認定アドバイザー制度の設計に当たっては、認定の要件として、当該アドバイザーが金融事業を兼業しているか、幅広い金融商品を対象としたアドバイスが可能か、金融商品の組成・販売事業者から手数料等を受

³¹ 前掲注4・「資産所得倍増プラン」9頁。

³² 前掲注5・「タスクフォース中間報告」5頁から7頁。

³³ 鈴木俊一財務大臣は、本法案が審議された衆議院財務金融委員会(2023年6月23日)において、「金融経済教育推進機構は、その業務の一環といたしまして、学校や企業等を対象に出張授業やセミナーなどを幅広く実施する予定でございます。実際にこの教育を行う主体ということですが、その際、講師としては主に、機構が認定するアドバイザーを派遣することが想定されています」と答弁している。

領しているか等、顧客の立場に立ったアドバイスが期待でき³⁴、「金融リテラシー・マップ」の内容を正しく踏まえているか等の基準を設けるなど、学校や企業等を対象とする出前授業やセミナー等の場面においても、金融経済教育の理念にのっとった教育の実施が担保される仕組みを構築すべきである。

そして、利益相反が生じた場合には、当該アドバイザーの業務回避の仕組みも構築すべきである。

8 金融経済教育と消費者教育との連携（意見の趣旨3）

消費者教育推進法は、消費者教育を「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育（消費者が主体的に消費者市民社会の形成に参画することの重要性について理解及び関心を深めるための教育を含む。）及びこれに準ずる啓発活動」（同法2条1項）と定義して、広く消費者市民社会を実現する担い手の育成として位置付けている（同法3条2項参照）。

他方で、金融経済教育は、金融リテラシーの向上を通じて、個々の国民が批判的かつ多角的な判断力を基に金融サービスを適切に取捨選択できる能力の涵養を含むものである。したがって、適切な金融経済教育の推進は、健全で質の高い金融サービスを市場に流通させることにも繋がっていくほか、ESG投資等の社会課題の解決と結びついた投資への関心が高まることも期待される。

このように、金融経済教育と消費者教育は、共に消費者市民社会の実現に向けられた教育という意味で、同じ理念を共有するものである。したがって、国は、金融経済教育を推進するに当たり、消費者教育推進法の理念に基づく消費者教育（消費者市民教育）との連関を常に意識するとともに、金融庁、消費者庁、文部科学省及び経済産業省等の関連省庁間の連携を一層強化すべきである。

以上

³⁴ 前掲注5・「タスクフォース中間報告」6頁は、「(i)アドバイザーが金融商品の販売を行う金融事業を兼業しておらず、家計の全体最適とポートフォリオの最適化の観点から、幅広い金融商品を対象としたアドバイスが可能かどうか、(ii)金融商品の組成・販売会社からの手数料等を受け取らず、報酬は顧客からのみ得ているかどうか、等の基準」を「金融経済教育を推進する中立的な常設組織が設定し、基準に該当するアドバイザーをリスト化・公表することが考えられる」とする。