

日本の金融にとっての「規制改革」

少子高齢化を迎える日本経済の長期的成長のためには、「規制制度」を成長を促進するインフラとしていかに再構築するかにかかっている。この考え方はすでに政策レベルのコンセンサスになりつつあり、国民の理解も深まっている。

規制の自由化を語る時に、日本では今でも「規制緩和」という言葉が多用される。

しかし、この規制緩和 (regulation) という言葉は、自由放任 (レッセフェール) への回帰を目指した80年代の政策思考に起源がある。規制はとにかく少ない方がいい、政府の役割を廃止・縮小することですべてうまくいく、といった考え方がその根底にある。欧米ではその後、経済の成長を阻害せずに促進する制度に向けての改革をいかにすべきかという意味で、規制改革 (regulatory reform) という概念・用語が普及した。

日本でも「規制緩和」の概念の下では漸進主義的な個々の積み上げ手法が中心だったが、「規制改革」という概念によって、目指すべき制度の

全体像を本格的に議論することになった。それは本当に必要な規制とは何かを考えるという作業である。規制「改革」と規制「緩和」の意味合いは大きく違うことをまず、確認しておきたい。

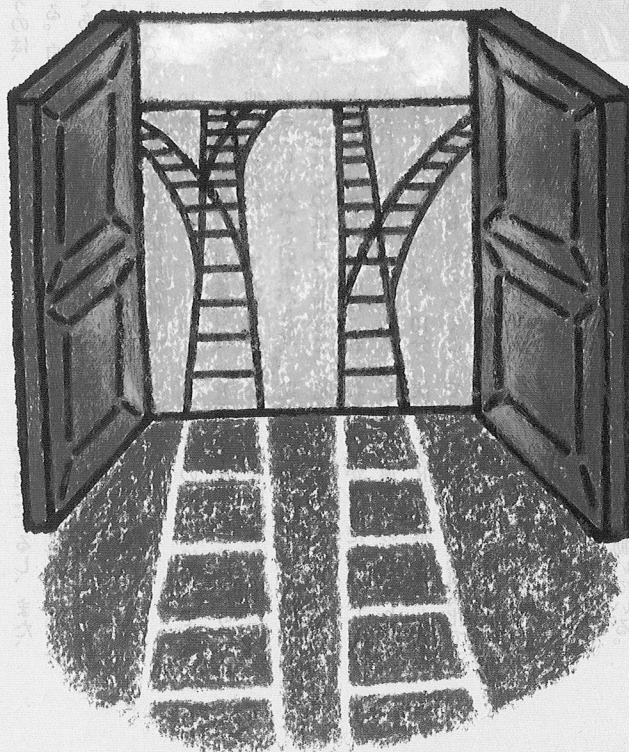
そして注意すべきは、規制改革の目標は市場競争の実現だということだ。経済成長の

原動力は、新たな競争者や競争手段の出現だ。改革による企業の生産性の上昇は自動的なものではなく、市場競争の活発化、企業への競争圧力の強化を通じてのみ達成される。

競争制限的規制の撤廃

一般的に、消費者安全・健

康維持・安全保障といったさまざまな非経済的・社会的な目的が、競争制限的規制の正当化として使われる。競争の導入は、既存業界秩序と安定経営を損ない、企業は安全確保などの社会的義務を行う余裕がなくなる、という主張である。新規参入をチェックする需給調整規制はこのタ



Pato Yanagihara



早稲田大学大学院教授
川本裕子 Kawamoto Yuko

イブの理由づけが多いが、本当にそれが正当化されるかはまた別の問題である。

ポイントとは、競争制限が社会的目的を達成するための手段として適切か、という点である。競争から保護された企業は、安全への配慮を怠っても安定した収益が得られると慢心し、手抜きをする可能性も大きい。

金融規制の主要な根拠は、個別金融機関の財務の健全性の確保、システムリスクへの対応であるが、究極的には預金者や一般投資家の保護に求められる。したがって、規制の一般理論から見ると、金融規制の目的は、消費者安全などと同様の社会的規制分野に含まれると思われる。しかし、日本の金融規制のかなりの部分は、預金券保護などの社会的な目的に基づく金融検査以外の、業態による参入規制や、金融商品ごとの事細かな規制など、業界秩序維持のための競争制限的規制が占めてきた。

したがって、金融における規制改革の第一歩は、競争制限的規制を廃止することだ。

競争制限的規制は法律による直接的なものに限らない。規制当局の幅広い裁量権限が金融機関の創意を萎縮させてきたし、既存の金融機関の保護者から競争の推進役へ、の役割転換は、なかなか進まない。膨大な過去の蓄積に基づく規制体系自体が透明性を下げ、競争を阻害してきた、という事実も忘れるべきでない。

規制体系を細部にわたって理解している人はごく一部に限られる。ルールの透明化のために、規制当局に対して、ある行為が許されるのかどうか、法の解釈について公開で質問して答えるというしくみ (ノークションレター) の活用もますます大事になる。

改革の第二点は、社会的規制 (消費者の保護) の効率的な実施体制を整備することである。競争制限的規制の撤廃が進めば、市場の参加者、金融商品は多様化し、検査対象も拡大する。市場の活用、民間検査能力のマネジメントも要求されるだろう。さらに金融のグローバル化に伴い、各国規制検査当局間の協力も必要である。

既得権のとりこ

その意味で、現在検討されている「投資サービス法」は改革の一例である。さまざまな金融商品を対象に、不当な営業活動の禁止や情報開示の義務づけなどを求めた販売・勧誘ルール、顧客から預かったお金の運用や管理のルール (受託者責任を問うルール) を定めようとしている。金融商品に証券やファンドだけでなく、銀行預金や保険、将来的に郵便貯金や簡保商品も含めるかが今後議論される。

金融機関が提供する商品に対して、投資家や消費者の深い信頼が寄せられていることが金融業の前提となる。

ところが、今の金融規制は業制的な伝統的法体系とな

っており、金融商品の規制を総覧できない。消費者や投資家に対する開示が一般的に確保されるなど保護措置が明確になる一方、金融機関にとっても新商品の扱いに関して規制の予測可能性が格段に進歩すれば、市場が拡大する。金融サービスにおける国際競争

力ある金融機関や市場を育成するために「市場を育てる規制改革」が求められている。

最終的には、業規制ではなく、金融商品についてのルールで律していく有り様も考えられる。いずれにせよ、社会経済のニーズに永続的に応える無謬の規制制度など本来ありえない。一方、規制の既得権者は現状維持のために影響力を発揮する。

規制によって生み出される余剰な利益が変化を阻むための諸活動に投資されること、他方、本来改革によって利益を受けるはずの消費者などの不特定のグループは、個々の利益は広く薄いためこれに對抗する動機に欠け、改革は半永久的に阻止されることが、理論的にも実証的にも明らかにされている。

規制当局が既得権者によって「とりこ」にされることを表すレギュラトリー・キャプチャという英語もよく使われる。規制手続き上の透明性の確保、規制の定期的な見直しなどをいかに制度に組み込むかが消費者利便をもたらすカギである。