

第12回

政策評価に関する有識者会議

2007年8月2日

金融庁 総務企画局

午後1時31分 開会

○古澤政策評価室長 本日は大変お忙しい中ありがとうございます。

時間でございますので、ただいまから第12回目の政策評価に関する有識者会議を始めさせていただきます。

先月、金融庁では人事異動がございましたので、長官及び局長クラスをご紹介させていただければと思います。留任の者もおります。

長官の佐藤でございます。

総務企画局長の三國谷でございます。留任でございます。

総務企画局総括審議官の大藤でございます。

検査局長の畑中でございます。

監督局長の西原でございます。

証券取引等監視委員会事務局長の内藤でございます。留任でございます。

最後に公認会計士・監査審査会事務局長の振角でございます。留任でございます。

それでは、会議を始めさせていただきます。

本日の議事進行は、片田座長にお願いしてございます。座長、よろしくお願いいたします。

○片田座長 皆さん、お暑い中、またお忙しい中をお集まりいただきましてありがとうございます。本日は、議事次第に従いまして、平成18年度実績評価書（案）、平成19年度事業評価書（案）、平成19年度事後事業評価書（案）について事務局よりまず説明を受けまして、その後、各委員の方々からご意見を承りたいと存じております。

それではよろしくお願いいたします。

○古澤政策評価室長 それでは、18年度の実績評価書（案）につきまして、お手元の資料に沿ってご説明させていただきます。総論的なポイント、1点だけご説明させていただければと思います。

13ページから15ページまでの「端的な結論の一覧」、ここが今年が一番の変更点かと存じます。

従来、「端的な結論」というのを昨年まで掲げていたところでございますけれども、「18年度の達成度」というものを右に付けてございます。問題は、この「端的な結論」と「18年度の達成度」というものの関係をどのように整理するかということでございます。事務的には、「端的な結論」と申しますのは、基本計画がございまして、その計画期間中、足元に至るまでの複数年度でございましてけれども、現在までどういう成果が上がっているかということ定

性的に評価したものであるというのが「端的な結論」。それから「18年度の達成度」と申しますのは、単年度、18年度1年を取り上げてみたときどうだったかというように整理させていただいた、これを3段階で評価したというものでございます。

具体的に評価基準でございますけれども、6ページ、7ページがそれぞれの評価基準、特に7ページが新しく今回入れました3段階のものについての評価基準ということでございます。ちなみに7ページで指標などに照らした目標の達成度というところで、定量的指標の場合、それから定性的指標の場合というように(1)、(2)とそれぞれ区分してございます。実際の評価でございますけれども、実は(1)の定量的なものというのは、政策で申しますと1つだけでございます。一番最初の政策で申しますと、18ページでございます。I-1-(1)-①「金融機関を巡る状況の変化に対応した、効果的・効率的なオフサイト・モニタリング」、これだけは定量的な指標によって評価しているという考え方でございます。具体的には、18ページを見ていただきますと、目標等の「達成すべき目標」のところで、「金融機関の業務の健全かつ適切な運営を確保すること」とあり、その下に、「主要行全体としての不良債権比率については17年3月末時点の水準以下に維持されること」ということで、ここは定量的になっており、測定指標の中でも、各業態の健全性指標の状況ということになってございます。

では具体的にその指標がどうなっているかというのは、22ページの欄でございますが、参考2といたしまして不良債権比率とございますが、17年3月期、それぞれ主要行が2.9%、地域銀行5.5%、全国銀行4.0%と、これを下回る水準が19年の3月期も達成されていると。この指標をもちましてI-1-(1)-①という項目につきましては、目標を達成していると評価してみたところでございます。

他のものにつきましては、残念ながらと申しますか、なかなか今の評価もどうかというのは、もちろんいろいろなご意見があると思いますが、他のものにつきましては、定性的な指標ということで、今のものほど数字でクリアに判断するという枠組みではやってございません。

7ページの判断基準というところに戻りますと、(1)の定量的指標の場合というのではなく、(2)の定性的指標の場合ということで、当該年度の想定状況に対しどういう成果が上がっていくかという考え方で整理をしたものでございます。

以上、あとは事前にお配りさせていただいておりますとおりでございます。

以上でございます。

○片田座長 ご説明ありがとうございました。それでは、各委員側からのご発言によりまして、当局側との質疑応答で会議を進めていきたいと思っております。委員の方、ご自由にご発言ください。

○関委員 それでは、最初に口火を切らせていただきます。どちらかという私はここに書かれていることを読ませていただいた上での感想みたいな話にしかならないので、誠に恐縮です。

18年度の金融庁の政策は、私は全般的に見て極めて的確だったと思いますし、かなり具体的な成果を上げてきたと評価して良いと思っております。もちろん、不良債権問題は解決して金融システムの安定という一番大事な問題が達成できましたし、しかしながら一方で、18年度を振り返ってみますといろいろな不祥事が出て、これを一つ一つきちんと正していくということで、世間では大変厳しいという評価があったのではないかと思いますけれども、とがめられる方の人たちが必ずそう言うわけですけれども、私は利用者保護の立場から、かなり思い切った摘発なり行政処分が行われたということで、金融市場を取り巻く利用者保護を徹底するというところで、金融庁のとった政策というのは正しかったと思っております。そういう意味で今回の政策評価は、これで正鵠を射ているのではないかと思います。

ただ、幾つか気になることを、これは感想のようなもので誠に恐縮ですが、これを読ませていただいて3つぐらい感想があります。

1つは今後の話になるわけですけれども、「貯蓄から投資へ」というようなことで、具体的な定量的な目標とか比率ではないということですが、やはり個人金融資産に占める株式投資信託の割合が非常に低い水準にあり、これをできるだけ上げていくということで、今後の証券市場の構造改革に取り組んでいくことが非常に重要だという認識が、一つ重要な認識としてあると思いますけれども、これは私のちょっとした懸念でありまして、本当に株とか投資信託で運用する比率を上げていくということを——金科玉条でないにしても——一つの指標として政策を展開していくということが本当に正しいのだろうかという実感を、実は持っております。

といたしますのは、我が国の貯蓄は1,500兆円ということで大変高いわけでありまして、先ほどの比率は非常に低いわけでありまして、そういう大規模な貯蓄の貯蓄動機というものに照らして、本当に運用比率のようなものを、株式とか投信の比率を上げていくということが本当にいいのかなと。

私は、実はそういうことに何の疑いも持っていなかったわけですが、今年の初めだったと思いますが、翁先生から公的年金の運用なんかで株とか投信の比率を上げるのが本当にいいのかという問題提起がありまして、そのことが気になっていたわけです。金融資産のポートフォリオというのは当然あるわけですが、日本の場合は非常に貯蓄の規模が大きい、あるいは貯蓄動機が各国と相当違うということに鑑みて、そういうことをどんどん一つの政策の考え方

として進めていくことが果たして良いのかなということでもあります。

当然、ポートフォリオというのがあるわけで、個人の貯蓄動機に基づいた保有比率をどうするかという問題はあるわけですが、一方で、各金融機関は投信で大変な手数料を儲けておりますし、今、私のところへも、海外のアジアだとかインドというものを中心にしてどんどん投信を買ったらどうかという電話の勧誘なんかも相当激しく来ておるわけで、「貯蓄から投資へ」の流れということでは良いわけですが、本当にそういうことで問題が起こらなければいいなと思っております。

一方で、それは当然、個人の自己責任ということですが、本当に金融教育なり、そういうものがきちんと定着して、分かった上でやっているのかなと。従って、申し上げたいことは、教育のようなものが浸透してくる中で非常に健全に行われておるということであれば良いわけですが、そういう条件が十分ない場合には、相当問題になるケースがあり得るのではないかと。特に、例えばキャリートレードの規模がどれぐらいか分かりませんが、為替が逆回転し始めた時などというのは大変な混乱になるだろうと思っておりますし、そういう懸念を感じているというのが一つであります。

それからもう一つは、冒頭申し上げましたが、これを読ませていただいた感想ですが、18年はやはり不祥事に対する処分というか、厳しい対処があったと思うんですね。それは、私は大変良かったことだと思っております。端的な例として、保険だとか、生命保険も損害保険もそうですけれども、会社が支払うべき者に保険金を払っていないということは、まさに社保庁の年金と似たような話でありまして、とんでもない話だと思っております。そういうことに対するとがめも実施しているわけですが、おそらくこういう体質というのは、日本ではかなり一罰百戒でやっても、なかなか直らない性格のものではないかと。

従って、金融庁が特に生命保険や損害保険に対して厳しく臨んだようなことも、それだけではありませんが、正しかったということで自己評価していいと思っておりますが、引き続きベターレギュレーションというものを目指すにしても、そういうことについては適宜適切に取り締まっていくんだということは、もう少しこの中で強く出てきても良かったのではないかと感じております。

同時にそういう実態があるわけですから、内部統制システムを構築するとか、公認会計士法を改正するとか、あるいは開示を充実するとかということで、大変いろいろな手を打ってきているわけで、そういう一連の流れでそういう政策をきちんと書いて少し高く評価していいのではないかと感じております。

それから3つ目ですけれども、これは金融機関の人から聞いた話で、翁先生の方が詳しいと思いますが、検査というものはこれも相当充実したので、少し市場監視の方にウェイトを置いていくということについて——私はそれは正しい政策方向だと思いますが——前の概要のところにも書いてありましたが、検査官の目線の統一というのが非常に重要ではないか。金融機関の皆さんから、検査官の人によって、言うこともすることもバラバラだと聞いています。本当かどうか分かりませんが。そういうガイドラインのようなものをきちんとこの際やって、検査官の検査の横並びとか標準化とか、そういう余裕も出てきたのではないかと思いますから、そういうこともやっていただきたいと思っております。

以上です。

○片田座長 ありがとうございます。

いつものように、もうお一方ご発言いただければと思います。田辺先生お願いいたします。

○田辺委員 幾つか総論的なことでお話し申し上げたいと思います。

1点目は、こちらでいただいた6ページの「端的な結論の基本類型」というところですが、大きく2つに区分されております。つまり、1つは「18年事務年度で政策の主な施策が終了するもの」と、それから「19事務年度以降も政策が継続するもの」という区分になっておりますけれども、しかし、実際に中を見ていきますと、一応達成年次が18年度になっているものというのは、私がちらっと見た限りにおいては、「ITの戦略的活用」くらいでありまして、しかもその評価に関しても特に達成された、達成されなかったということで書かれているわけではなく、19年度以降も政策が継続するという、ある種の前提の下に評価が加えられているような気がいたしております。

今後、これが政策評価と予算とがリンクしていったら、予算の項目をあまりころころと変えられないとなりますと、その18年度で終わったからというようなものというのは、事実上ほとんどなくなるのではないかと考えられるわけです。そうなりますと、この「端的な結論の基本類型」のところも若干見直ししていただければというような感じを持っているというのが1点目でございます。

2点目は総論のところでご説明いただきましたけれども、「端的な結論」と「18年度の達成度」というところが、一応、「端的な結論」というのは基本計画の中で現在までの達成状況というのを見て、「18年度の達成度」というのは今年度だけの切り取りで評価するというものになっているとは思いますが、ただ本当かなというところがございます。

ありていに言うと、「端的な結論」というところは2つの側面がございまして、1つは今ま

で、現段階でどこまで行ったのか。成果が上がっているのか、上がっていないかというところが1つですけれども、他方でこれを次のアクションのところはどう変えていくのか。つまり、従来と同じような取組みでいいのか、それともより一層変化するまで変えていくのか。それとも根本的に見直すのかというアクションの部分の表現というのが入っていて、従来どうするかということと、次のアクションをどう取るのかというのは、必ずしも1対1の対応ではないような気がしております。

どういうことかということ、今年あまり達成されていなかったとしても、根本的な目標とか政策の方向性というのは別に見直す必要なく、淡々とやらざるを得ないというものもありますし、他方で今までうまくいってはいけるけれども、環境の変化というのが金融の場合には非常に激しいわけですので、当然ながら見直しをせざるを得ない、来年度以降見直すだろうという前提の下に書かれているものがある。この2つが若干混在しているところが、ちょっと評価が難しくなっているような気がいたします。

ありていに言うと、「18年度の達成度」のところをやるならば、「端的な結論」のところは、現在までの達成状況というところは省いても、次どうするかということだけで、何となく構わないような気がしているという感じがしております。

「端的な結論」と「18年度の達成度」のところでズレがあるようなものを幾つか見ていきますと、例えば15ページのNo17の「金融インフラ等の国際化への対応」というところで、「端的な結論」では成果が上がっているという、ある意味では一番良い評価でございますけれども、18年度に関しては達成度はBになっているということです。これはなぜなんだというのを本文の方に書いて読むわけですけれども、今一つ分からないところがございます。

他方、「端的な結論」のところで「一定の成果が」というので、2番目のランクの評価になっていて、他方で「18年度の達成度」がAになっていると。一番上のランクになっているというようなものを見ると、これは何となくいろんな法制度を作り上げた、制度構築をやったというので読めば分かるのですが、ただ、やっぱりこの関係というのはなかなか難しいというか、あまりうまく整理されていないという側面は拭えないところを思っているというのが2番目の感想でございます。

それから3番目は事後事業ですけれども、事後事業評価の方は、これはほぼ全部システム構築の話だと思います。事後の方で1つ分かりませんのは、事後事業評価書の7ページの「公認会計士試験に係るコンピュータ・システムの構築」というところで、16年度に関してはコンサルティングの費用だけありますけれども、17、18年度を見ると、特に18年度に関しましては、

2億5,000万円レベルのものが1億3,000万円ぐらいで済んでいるということで、かなり当初予算と決算の乖離があるわけであります。だいぶ少ないということで、それ自体は別に悪いことではないと思いますが、他方でこれはどういう要因なのかなど。単にこれは入札等でこういう形になったのかどうかという点は、ちょっとご説明いただかないと分からないところがあるということが1点です。

それから19年度の事業評価書案、平成20年度概算要求に関わる要求のところでも、同じようにシステム構築が入っていますけれども、1つはシステム構築でありますので、これが何年度までに終わるものなのかというのが読んでいて分かりませんで、20年度要求のところ、あと数年かけて3年後にかかわるところの2年目なのか、1年目なのかというようなところが、最適化計画が出されていると思いますので、何年度にシステム自体が完璧に構築されており、本年度はその部分で何を行うのかというところをもう少しクリアに書いていただかないと、個々の事業で毎年出てくるわけですので、この要求自体が適切なものなのか否かというのが、今一つ判断がしづらいところがあるというのが3番目の私のコメントでございます。

以上です。

○片田座長 お二人のご意見、感想が出ましたので、一応ここで切っておきます。

関さんからは、「貯蓄から投資へ」の流れについての教育の問題も関連してのご感想。それから不祥事の取締まり、投資家保護との関係の問題。それから検査の目線の統一のようなお話がありました。

田辺先生からは、評価の問題ですね、「端的な結論」と「18年度の達成度」との関連のこと。それからシステムの予算、決算に関連したご意見ですね。

当局側からご発言があれば、お願いしたいと思います。よろしくをお願いします。

○三國谷総務企画局長 関委員から、「貯蓄から投資へ」のお話がございます、文字通り私どもといたしましても非常に大きな課題で、これまでも取り組んできて、なおかつこれからも取り組んでいかなければならない課題だと思っております。

一つのあるべき形態として運用する側にとりましても、資産というのは大変大事なものでございまして、それが適正な価格の下で適正な選択肢の中で、効率的でかつ本人のためになる資産の保有形態があつて、それがまた調達する側にとっても多様性があり、ツールの多様化であり、日本の経済全体にとってもリスクが分散され、強靱な経済社会が出来上がるということが望ましい形態の一つではなかろうかと考えております。ただ、そこに至る前に、むしろ貯蓄の方に留まっているのはなぜかといったことにつきましては、私どもも引き続き問題意識という

か、課題として取り組んでいかなければならないと思っております。

いろんな要素がある中で、まさしくご指摘のとおり、そういったものを根付かせるためには全体としての制度的な枠組みの他、市場参加者全体のそういった取組みも必要でございまして、良き仲介者、良き金融商品、そしてまた良きフィーといったものが相まって、そういったものの総合化の中から良い形態が出てくるのかと思っております。

ご指摘ありました金融経済教育、これも従来から取り組んできているものではございますが、なおさらに今後力を入れていかなければいけないと思っております。「貯蓄から投資へ」ということは、関委員がお示しになりましたように、総論の世界と各論とが両方相まって推進される問題ではなかろうかと思っております。これまでのいろいろな取組みの中で、例えば今回、金融商品取引法が近々施行されますけれども、そういった広い意味での幅と厚みを持った制度的な枠組みを志向しているものでございまして、今後とも取り組んでまいりたいと思っております。

なお、いろいろな個別の問題があるとしても、なおやはり現状の日本の資産の保有構造、あるいは現状の経済構造からして、やや日本のシステムになお偏りがあるとすれば、この「貯蓄から投資へ」という大きな目標はやはり維持しながら、各論につきましては引き続き努力していきたいと考えているところでございます。

○片田座長 西原局長お願いします。

○西原監督局長 先ほど関委員の方から、特に不祥事対応ということで、その中でも特に保険の関係を例にとりご指摘がございました。この点について、若干申し上げますと、先ほどのご説明の中に、体質は一罰百戒というやり方ではなかなか直るものではないという、非常に的を射たお話がございまして、私どももこれまでやってまいりましたのは、報告徴求なり、あるいは検査なりで見つかったものについて、個々に対応しているということで、その一罰的な意味合いだけではこれは不十分であると。やはりこういったことは、他のところにも起こっているのではないだろうか。しかもこの不払いの問題といいますのは、保険会社にとってみれば一番基幹の事務でございます。これが滞っている、あるいはこれが無視されているということでは、保険契約者あるいは利用者にとってみれば、全く信頼のない保険ということになってしまうわけですので、そこについては徹底してやらなければいけないということで、従いまして、一斉点検という形で報告徴求をそれぞれかけていったという実態にございます。

その結果といたしまして、実は生保の方は、生保協会自身が自ら自己点検をしなければいけないということで動き出したという経緯もございます。しかしながら、その自己点検自身がま

だまだ不十分であるということが事後的に発覚しまして、そういった意味で我々といましてはそういう不十分な点検ではいけないということで、さらに、特に三大疾病の特約についての未払いというのが事後的に発覚したものですから、そういったものについてもしっかりとやるようにということで、追加的に一斉点検、一斉報告徴求をかけたという経緯がございます。

これにつきましては、実は報告期限、今年の4月13日ということで進めていたものの、それに間に合わなかったところが多数あった。それから、それ以後、いつまでにやりますと言っているながら、まだそれが達成できていないところが出ているということで、まだまだこれはしっかりとフォローアップしていかなければいけないと思っております。

一方、損保会社の方につきましても、付随的な保険の支払い漏れ、あるいは第三分野における不払い、それぞれにつきましてやはり同じように報告徴求をかけてまいりまして、これにつきましては、6月までに付随的な保険の支払い漏れについては報告が出てきているという状況でございます。これらにつきましても、今後しっかりとフォローアップをしていきたいと考えております。

そういった流れの中で、必要に応じて業務改善命令あるいは業務停止ということもかけてきたわけですが、こういった一連の対応におきまして、各社ともやはりこれに対して根本的な軸足を変えていかなければいけないという、先ほど「体質」というようにおっしゃりましたが、そういったところについても見直していかなければいけないという反省の対応が出てまいりまして、まず、迅速かつ適切な顧客対応をしなければいけないということと、実効性のある再発防止策を策定、実行しなければいけないといった点にウェイトを置いた抜本的な業務改善を現在進めつつあると。そういう意味では、体質が少しずつ変わってきていると、我々は認識いたしております。

いずれにしましても、今後ともこの取組み状況については、我々としては適切にフォローアップをしていかなければいけない。そこでまた、独自の自主的な対応に任せていたのでは十分な改善が図れないという場合には、我々としては厳格な対応も図っていきたいと考えております。

○片田座長 検査局長お願いいたします。

○畑中検査局長 検査における目線の統一というのは、金融機関の方でも当然それを期待すると思えますし、当局の方でも非常に重要な取組み課題だということで、これまででもできる限りの努力をしてきているところでございます。

検査マニュアルを精緻化する、あるいは指摘事例集で具体的にどういったケースがどうい

評価になっているのかということ積み重ねてきておりますし、また研修でこの目線の統一というのを具体的にどうやるんだという模擬研修と申しますか、そういったことも随時やっております、着実にその辺は向上してきていると思っております。

また、実際に検査に出る場合には、主任とサブと、その下に貸付担当、いわゆる貸担という役割の者がおりますけれども、この貸担というのが各検査官がいろいろ資産査定等をやる時に、バラツキがないかということ総合的にチェックする立場でございまして、この貸付担当の検査官には、その人物と申しますか、能力的にも高いレベルの者が配置されるような人事管理も行っております、こうした点についてはなお努力をしていきたいと思っております。

今お配りしたのは、一昨日、公表したほやほやの資料でございます。ご参考までなのですが、私どもが目線の統一といったときに、逆に相手側の金融機関が私どもをどういうふうに評価をしているんだろうかということで、これを見ってみました。これはいわゆるオフサイト・モニタリングということで、アンケート調査の形で、検査が終わった段階でその検査がどうだったかということの子細に聞く項目アンケートでございます。

この中には、目線の統一が図られているかどうかというストレートな質問は実はないのですが、例えば最後のページを見ていただきますと、15番「検査マニュアルの機械的・画一的な運用があったと思いますか」というような質問ですとか、あるいは18番の「検証にあたっての双方向の議論があったと思いますかどうか」ということで、4段階評価をしてもらっています。

17年度と18年度を見ていただきますと、1番と2番の評価というのが総体的に多いと。また18年度はその評価度合いが若干良くなっているというように見てとれるわけでございますが、この3番目の評価であるところの、一部機械的・画一的であったとか、あるいは、あまり双方向の議論は行われなかったとか、この辺は数字が低いのでありますけれども、それなりにそういう事実に基づいて金融機関側がこの検査を受け止めたという証拠だと思っておりますし、この第2段階の「概ね」というのも、問題はなきにしもあらずだけれども、総体としては良かったという評価だと思っておりますので、この辺はやはりもう少しきちんと分析をして、個別の事案にさかのぼってこの目線の統一という問題も含めて、現場でどういう齟齬があったのか、なかったのかということ分析・検証して、研修・指導等を通じて、また現場態勢の整備につなげていきたいと思っております。

○片田座長 事務局の方から評価の問題について。

○古澤政策評価室長 評価の点につきまして、ご指摘いただきました3点のうち最初の問題と

2つ目の問題につきましてコメントさせていただければと思います。

1つ目が6ページの「端的な結論の基本類型」、今大きく2つに分かれているわけですが、ここは田辺先生のご指摘のとおりで、予算とのリンクということになってくると、政策の主な施策が終了するというような切れ目ということではなくて、ある程度継続的に評価するという枠組みを基本に考えるということに確かになっていくと思います。

実は先月お決めいただいた19年度の実施計画の方から見直させていただいて、来年の評価にも早速反映させていただきたい。具体的には、「主な施策が終了するもの」という類型は基本的にはなくす方向で検討させていただければと思います。

それから2点目でございます。これもまさに先生のご指摘のとおりだと思います。つまり、具体的には15ページの項目の17「金融インフラ等の国際化への対応」ということで、通常であれば、先ほど私が冒頭説明させていただいた枠組みによれば、18年度はある程度やったけれども、19年度以降、アクション、田辺先生のお言葉をお借りすると、アクションをしなければいけないという問題意識の場合には、「18年度の達成度」の方を変更するのではなくて、端的な評価のところに書き込む。こういう状況の変化があるので、アクションを起こしていかなくてもいけないという問題意識を書いていくというようにしなければいけないところですが、この項目の17だけは、どうも後ろの方等を見ますと、達成度の方に影響させてしまっていて、「端的な結論」のところに将来アクションしなければいけないところが反映できていませんので、これは我々の方で原局ともう一度議論させていただければと思います。

以上です。

○振角公認会計士・監査審査会事務局長 最後に、公認会計士・監査審査会でございますけれども、公認会計士試験に関するコンピュータ・システムについてのご質問がありましたので、お答えさせていただきたいと思います。

別途配られております事後の事業評価書の7ページでございますけれども、当方のコンピュータ・システムの構築についての予算額、決算額の当初予算と決算の推移の表が載っておりますが、これに関してのご質問かと思っております。

その（注）を見ていただきますと分かりますように、当初は今回、公認会計士試験全体の制度を見直したわけでございますけれども、それに伴いますコンピュータ・システムの整備は、16年度、17年度の2か年間でやろうと思っていたわけでございますけれども、16年度に入札したところ、低価格入札が発生しました。そこで調査する必要があるということで、その後いろいろ調査しているうちに、16年度では再度調達ができなかったということで、またいろんなコ

ンサル等の意見を聞きまして、もう一度17年度、18年度にかけまして、新たに開発を行うための入札を行ったということでございます。

その結果、当初予算では見積もりをしたところ、それぐらいの経費がかかるだろうということで、そこに掲げております金額を計上していたわけでございますけれども、入札にかけたところ、それよりもかなり安く調達できたというのが決算になっているということでございます。

○片田座長 ありがとうございます。

それではまた、委員の先生方からのご発言をお願いします。吉野先生、お願いします。

○吉野委員 全体的に毎年読みやすくなっていると思ひまして、私もだんだん慣れてくるせいかもしれませんけれども、非常に分かりやすかったと思ひます。

それで、5つほどございまして、関委員ともだいぶかぶりますけれども、やっぱり日本全体を見てみますと、金融業界とマーケットと利用者の3つのところで競争力を付けていかないといけないと思ひております。やはり株価が8,000円を割ったときに一番買っているのが外国人でありますし、だんだん上がってきたところで買ってくるのが日本人でありまして、本当に見えていますと、外国人が一番収益を上げて、日本の個人が資金フローでいく限り一番下手だと。これはやはり金融業界がもうひとつ、良い商品を提供するかどうかということにもよっていると思ひます。

外国の年金基金も、例えばカルパーズというのは、関委員のご意見とはちょっと違いますが、全世界で運用しているわけですが、私の印象では地球儀の上から市場を見ているというのが素晴らしい運用者のようでありまして、日本の金融機関はほとんど日本から海外を見えていますので、なかなかうまく運用ができないのだと思ひます。つまり、発想をどうやって展開するか、それから情報をどうやって取るかということが、まず金融業界にとっては必要だと思ひます。同時に、やはり利用者自身が金融経済教育を通じて強くなるということだと思ひます。

それは、可処分所得に占める金利配当収入を見れば、日本が——ゼロ金利もありましたけれども——最も低いわけでありまして、やはり利用者の運用能力というのは、あまりうまくなかったと思ひます。それから、金融業界の付加価値につきましても、日本は5～6%で、アメリカやイギリスと比べると、相当低いわけでありまして。

それから、今の運用能力や国際競争力でいきますと、製造業の場合には、民が主体になって官を動かすというところが強いと思ひますが、日本の金融業界の場合には、官が一生懸命頑張らましようと言っても、なかなか民がついていかないという気がいたしまして、どうすれば金融立国といひますか、金融で稼げる国になるかと、たぶん金融機関の中での様々なインセンテ

イブメカニズムも含めて全体が変わらなくてはならないと、まず第1点は思います。

2番目は、佐藤長官も前にお話しになっていましたが、対話、ダイアログですね、これがやはり必要だと思います。そのときには、金融業界の方との対話と、それを通じてマーケットをどうしていくか。それから利用者保護をどうするか。そういう良い意味での対話をぜひ続けていただきたいと思いますし、日本の場合は、たくさんの金融機関の方がおられるとなかなか本音を言えないというところがあるようですので、ぜひうまい形での対話を続けていただきたいと思います。

それから3番目は、先ほど畑中検査局長がお答えになりましたが、私の学生でも随分金融機関に勤めている者がおられて、「どうですか」と聞きますと、やはりセンスの良い検査官とそうでない人がいると。どうでもいいところを突いてくるというのと、これはやっぱりすごいなという人がいるそうでもあります。ですから、やはり研修ばかりでなくて、いろいろなところでそういうセンスの良い人を伸ばしてあげて、そのセンスの良さを金融機関の人たちが見ても、「彼は優れているなど、我々が、気が付かなかったところを見るな」と、そういう方々をぜひ育成していただきたいと思います。

4番目は、コングロマリットとか金融持株会社で、銀行とか投信とか証券と、様々なものが出ているんですが、ちょっとファイアーウォールがきつ過ぎるのではないかと。例えば、これは貸出ではちょっと無理だけれども、投信やファンドにすればこの業界には貸せるのではないかと。そういう情報が投信とかファンド会社にうまく流せれば、違った形でその企業におそらく資金が提供できるのではないかと思います。もちろん、ファイアーウォールをしっかりしなくてはならないところはありますけれども、そのバランスを少し考えていただくことによりまして、せっかくの持株会社なり、コングロマリットのメリットというものを各金融機関が活かせるような方向を作っていただきたいと思います。

最後は郵政の民営化に関しましても、やはりこれから郵貯、簡保、郵便と、そういうところである程度ウォールがなくてはならないと思いますし、それから民間とのイコールフットィングもあると思いますので、検査・監督を郵便局に対してもぜひしっかり民間と同じような形でやっていただきたいと思います。

以上です。

○片田座長 富田委員お願いします。

○富田委員 この1年間の金融行政の環境というものをちょっと振り返ってみますと、資金循環勘定で見まして、引き続き政府と海外が大幅な不足が続いている。一方で余剰部門を見ます

と、企業の余剰幅もだんだん縮小してまいりまして、去年は個人の余剰幅の方が企業の余剰幅よりも大きくなったということで、個人と企業との余剰額が逆転したのはほぼ10年ぶりなんです。加えて、景気の回復ということと、税制の優遇もあり、また団塊の世代の退職が始まるということにもかかわらず、先ほど関委員がご指摘になられた部分ですけれども、個人金融資産に占める株式と投信のシェアというのが、依然としてほぼ横ばいにすぎないということ、どう考えるかなのですが、私はやはり成長なり回復の成果ということを経済も享受するということが大事だと思います。

あと、銀行を見ますと、不良債権処理を終えまして、金融システムはもう健全性を取り戻したというように見えるわけですが、依然としてROEが非常に低いわけですし、昨年について見てみれば、むしろやや低下しているわけですし、今週になってからの某メガバンクの株価の暴落を見ますと、依然としてこの問題が非常に大きいのだと思います。

これらを見ますと、我々、90年代に大きな金融危機を経験したわけです。加えて、「貯蓄から投資へ」の号令というのがかかっているわけですが、我が国は依然としてまだ家計の預金選好が強い。それから、銀行の株式保有もまたちよくちよく増えてきているという部分。依然として銀行は低ROEであるということを見ますと、まだ市場型間接金融といいながらも、高度成長期の銀行モデルというのが、あまり大きく変わっていないのではないかということが問題だと思います。

一方、世界の金融市場を見ますと、M&Aの増加でありますとか、クレジットデリバティブ取引の増加、私募市場の増加、私募取引ですね、シンジケートローン取引の増加といったことが顕著でありますし、またヘッジファンドやプライベートエクイティファンドも、リスクマネーの供給者として大きな役割を果たしているということでもあります。

これらは、いずれもグローバルなネットワークを活かして、またトレーディングを行って資金調達者と運用者にトータルなソリューションを提供するというビジネスを大きく展開していると思うのですが、これに対して我が国の金融仲介業者というのは、依然として大きく見劣っているように思います。

こうした観点から、この評価書を読ませていただきまして、これは先ほど田辺委員が言われたことと関係するんですが、18年度の実績評価、どうしてもこれはA、B、Cと付いていると、たぶん多くの方の注目もそこに行ってしまうと思いますけれども、私はこれでBが付いているところというのは、達成度が低いというよりも、先ほど来申し上げておりますような向かうべき目標に対して、目標が大き過ぎるのか、あるいは今後とも大きな目標に向かって注力するん

だというのがBとして表れている項目が非常に多いと思います。14ページの14番、15番というのは、とりわけその中心にあるように思います。

また、これも関委員がおっしゃったことと同じですけれども、このところ新聞によく、「処分より活力」とかという見出しで、今後の金融行政の進路が紹介されておりますけれども、私は、ああいう記事とこの評価書をよく読みますと、「処分より活力」というよりも、「処分も活力のため」というか、そういうことでなければならないように思います。

関委員がおっしゃったように、利用者保護とか、取引の公正確保、会計士の充実強化、法令遵守等といったことは、東京の金融・資本市場が国際金融市場に向けて一層効率、活力を活かしていくための基盤というように私は思います。

○片田座長 ありがとうございます。

それでは、当局側からご発言をお願いいたします。

○三國谷総務企画局長 吉野先生、富田先生から、「貯蓄から投資へ」ということで、また様々のご指摘をいただきました。率直に申し上げまして、私ども同じような問題意識を共有しながら、この問題に取り組んでいきたいと思っておりますし、またその過程で至らないところがあれば、またご指導いただきたいと思っております。

現在、これまで金融審では、国際競争力の強化という観点でスタディグループ等も開催してまいりましたが、やはりご指摘ありましたように、その中で、官だけの問題ではなくて、まず民が何をやるべきかと、むしろそういった指摘も出ているところでございます。今度のスタディグループの報告もよくよく読まれますと、従来この手のものはウェイトがだいたい制度ものに傾斜がかかっているわけでございますが、制度ものはその一部でございまして、むしろ市場参加者に何を求めるか、あるいは自主規制機関が何を求めるかと、こういったところにも重点が来ているのはなからうかと思っております。

先ほど総論と各論の接合と私申し上げましたけれども、私自身あるいは私の家計が、それでは現実にどういう行動をしているかという、平均的な日本人、全体としては極めて健全な家計が多いと思うんですが、そういった方々の行動が依然として安全志向と申しますか、そういった中にあるのは一体何なのかと。金融経済教育の問題なのか、そもそも国民性の問題なのか、そもそも仲介機関に対する信用の問題なのか、それとも金融商品の問題なのか、この問題を考えていきますと、いつもとめどもない世界に入っていくわけでございます。そうは言いながら、金融商品取引法の施行でございまして、最近の金融経済教育の充実ぶり、こういったことの中で、少しでもこの方向を前向きに進めていくことが必要だと思っております。これまでのい

ろんな改革、努力、それからさらにいろんな方々からのご指摘をあわせまして、この問題、引き続き対応してまいりたいと考えております。

それから、本当にご指摘のとおり、物事を地球から見るか、日本から見るかということで、世界は随分変わるということも多々あるかと思っておりますので、この問題は私どももそういった点で考えていきたいと思っております。

それからファイアウォールの話が吉野先生からございましたが、この問題、現在、また秋にかけて私どもも一つの宿題として負っているものでございますが、2つの要素、1つは利用者利便と効率性という観点から物事をどう捉えるか。また一方において、やはりこれは古典的な話であります。利益相反と引き続き日本における銀行の優越的地位という問題をどう捉えるか。この辺のベストポイントは何かということを探っていく過程がございますが、これにつきましては、いろんな方々のご意見を伺いながら、今後検討を深めてまいりたいと考えているところでございます。

いずれにいたしましても、こういった点も含めまして、あと2点申し上げますと、対話の問題もございましたが、もとより市場行政をやっけいこう、あるいは広く金融行政をやっけいこうという場合には、仲介金融機関のみならずマーケットあるいは参加者、それから市場の世界であれば、事業法人の方々、利用者の方々との対話が必要でございまして、こういったことにつきましては、私どもも努力してまいりたいと思っております。

その上で、富田先生ご指摘にありましたが、改革の成果を国民全体が等しく受けると。どこかのセクションだけが、その改革の成果を一方向的に受け入れる形ではないもの。その中で、金融というのは一つのツールでありまして、これが全てではないかと思っておりますが、そういった方向にみんなが適正に参画できるようなシステム作りということにつきましては、今後とも大いに議論させていただきたいと思っております。これらの課題はいずれも個々の問題提起まではした後、どうやって実行するかということになりますと、非常にカルチャー等の壁がありますが、かといって避けては通れない課題でございまして、引き続きよろしくご指導のほどお願いしたいと思っております。

○片田座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○畑中検査局長 吉野先生から、検査と郵便貯金、簡保の関係がございました。郵貯と簡保については、当然のことながら民間金融機関と同じスタンスで臨むということでございます。ただ、体制整備あるいは民営化の進み具合、そういった事情がございまして、どこに重点を置

いて検査をするかというのは、よく内部で検討して着手をしていきたいと思っております。

それからセンスの良い検査官を、というお話がございました。1行なんですけれども、極めて思い課題で、実は検査局に参ってから半分ぐらいはそのことを考えております。実は今、350人ぐらい本庁では検査官がおりますし、また財務局を入れますと900人強の人が頑張っているという状況でございますが、実はマーケットで名の知れたベテラン検査官がこの2～3年でかなり退職をしたということで、一部に世代交代というのが起こっております。

もう一つは、国税ないし税関あるいは外部の専門家、弁護士、公認会計士といういろいろなところから、いろいろなエクスパティーズを持った人たちが来ている混成部隊だという性格がございまして、こうした構造的な要因を前提に、いわゆる人事管理なりスキルアップを図っていくというのは大変大きな課題でございます。

まだ部内で議論を始めたばかりでありますけれども、1つは、一遍にセンスの良い、全員が直ぐにセンスが良くなるわけではありませんので、それは目標として、一つにはやはり重点的な検査ということを行う必要があると思います。これは今までもやっておりますけれども、さらに例えば、その金融機関にとって、将来クルーシャルなリスクになるのかどうか、あるいは個別の金融機関に発生した問題点というのが、実はその機関にとどまらず、マーケットやシステムに影響を及ぼすような、そういう面をはらんでいるのかどうか、あるいはその対象機関がミニマムなスタンダードを確保した上での不具合なのか、あるいはそれ以下での問題なのか、その辺をよく見極めて、やはり検査を受けて良かったと評価をされるような重点化を図っていくということが、これは全員にとって大事だろうと思います。

それからもう一つは、研修だけやっても駄目だということは、まさにおっしゃるとおりでありますけれども、実は、年に1回の大きな研修をちょうど今ごろやっております。この頻度をやはり増やしていくということも課題であると思えますし、OJTといえますか、実際に現場で丁々発止やっているわけでありますので、そこでの実戦的な検査・研修と、本庁、本局に戻ってやる集団研修との有機的な関連といえますか、そこのリンクをもう少し高めていく必要があるという問題意識を持っております。一言で言えば、実践的な研修をしていくということだと思います。

それから、人事管理、人事政策についてでございますが、これは一つには、いろいろなエクスパティーズ、専門性を持っている人がおりますので、その専門性を各人が自覚をして、励みにして、誇りに思うような、そういう動機付けになるような人事管理政策というのが一つの基本であろうと思えますし、他方で、先ほど申し上げました現実に混成部隊になっておりますの

で、それぞれのグループごとにどういうところを期待するのか、機能的にどこを期待するのかということに、もう少し光を当てて、そういう面からよりレベルの高い、かつもう少し定着率の高い有為な人材を確保していくというあたりが課題だと思っております。いずれにしても1年、2年でできる話ではございませんので、10年ぐらいの時間軸で考えていくべき課題だと思っております。

○片田座長 それでは、西原局長お願いします。

○西原監督局長 まず郵政民営化の関係でございますが、先ほど検査局の方からもありました、監督サイドにおきましても、この10月からは民営化になりますので、その民営化の当初から、やはりリスク管理等、財務の健全性の確保も含めまして、民間金融機関としての業務遂行能力あるいは業務運営態勢がしっかりしているか、リスク管理態勢はしっかりしているか、そういう観点から我々は監督をやっていきたいと考えております。

それから、先ほど富田委員からございました、銀行の場合にROEが非常に低いということで、まだまだ金融仲介機能が十分に発揮できていないのではないかと。他の国のいろんな大手のところに比べると見劣りがするということで、まだまだ昔の構造のままではないかというご指摘がございました。まさに同感でございます。

いろいろな要因はあるかと思いますが、そういったことはもちろん企業自身が考えるべき話ではありますし、先ほど対話という話も出ておりましたが、そこで我々は個々にいろいろな対話を通じて、彼らはどういう形で、どういう経営をしたいと思っているのか。どういうことを目指しているのか、あるいは収益を上げるためにどういう工夫をしようとしているのか。あるいはそうしようと思っているけれどもなぜできないのか。できない原因はどこにあるのか。その要因というのは自分たちにあるのか、あるいはそうではなくて、行政側に何らかの阻害要因があるのか。そういったことを含めまして、やはりしっかりした対話を通じて要因分析をし、もし仮に我々が何かインフラ整備なり、あるいは制度の設計なりルールの見直しなり、いろんなことで対応しなければいけないことがあれば、それはそれで汲み取っていくということが必要かなと思っております。そういう意味で、対話というのが今後非常に大事になってくると考えております。

また、先ほど「処分より活力へ」という、確か今日の記事ですか、そちらに軸足をというような記事がちょっと出ておりましたが、先ほど「処分も」というようなお話でございましたが、処分というのは、やはりそもそもの基本もできていないということで処分に至るわけですので、当然、そういうところが活力を生むはずがない。そういうところがもし活力を生むとなったら、

基本ができていませんから、必ずどこかに支障を生じる。すなわち利用者に対して大きな迷惑がかかってしまうというようなことにもつながっていくわけですので、一番基本のところは我々としてはよく見て、そこに問題があればやはり処分につながっていくということです。しかしながら、その基本のところをしっかりできていれば、さらに今度は活力を生むような形に今後展開を図っていくということは非常に大事なことだと思いますので、そういうような活力を生む際に、また先ほどの話に戻りますが、やはり対話を通じて活力を制限するようなことがないかどうか。そういったことがあれば、我々にできることは何かあるのか。そういったことも含めて、今後取り組んでいきたいと思っております。

○片田座長 どうぞ。

○内藤証券取引等監視委員会事務局長 監視委員会の証券市場をエンフォースメントするという立場から少しお話をさせていただければと思います。

先ほどから「貯蓄から投資へ」と、それから資本市場、証券市場の活性化と申しますか、あるいはそれが進んでいないというご意見もございましたし、あるいは進めるべきだというご指摘もございました。それから検査のあり方の問題についてのご意見がございましたので、それに関連してお答えさせていただきます。

私どもの監視委員会で日々監視をやっているという立場・目線から申し上げますと、今後、金融商品取引法が導入されますと、非常に対象範囲、金融商品の範囲も広がりますし、その金融商品の範囲が広がることによって、それを扱う業者の対象も非常に広がってくるということで、これまで以上に格段に我々の責任が重くなってくるというように感じております。

その中で感じますのは、確かに金融商品でいろいろな事故、トラブルあるいは業者の詐欺的な行為であるとか、そういった問題が生じたときに、より監視体制を強化するという形で議論が進みますし、私どもは、それはそれできちんと対応をしていくべきだと。現在の実際の我々の人員とか能力とか、様々な問題がございますけれども、その中で全力を尽くすべきだということは当然のことだと思っております。

ただ、やはり感じますのは、今、日本の市場の規律というものを守るためには、監視体制だけを強化しても、実はなかなかうまくいかないだろうというように、これは私どもの立場から言うのはやや変な話かもしれませんが、それを日々感じております。

例えば、東京証券取引所の上場企業やその他の上場企業も含めて、約4,000社に対して、東証にいろいろお願いをいたしましてアンケート調査をやっていただいたんですね。それは最近、インサイダー取引について、昔であれば犯則事件の調査一本ですので、犯意とか悪意性とかい

う観点に照らし、かなり問題を絞り込めるのですけれども、課徴金という制度が2年前に導入されて以降、私は性質が一変したというように考えております。つまり、故意性の問題は、それほど問題としなくても、要件が揃えばインサイダーという形になり得るということもあって、その意識、上場企業の社内ルールでありますとか、そういったものについての意識であるとか、あるいは公認会計士、監査法人の対応の仕方とか、そういったことも含めて、業者、上場企業、発行体、監査法人、その他弁護士事務所もございますけれども、そういったところが、やはり市場の規律というものをどう守っていくか、あるいはどう高めていくかということ、一緒に考えていかなければ、なかなか良い答えが出てこない、そういう問題だなと感じております。

金融教育の問題も、かつてはリスクのある商品を消費者にどう説明していくかというところで、そのリスク性というものを消費者にどう理解してもらうかというところに金融教育というものの一つのポイントがあったわけですが、今やそれだけではなくて、消費者だけではなくて、その消費者が同時に会社の社員とか、事業者という側面を持っていますので、そういった事業者などが何か証券取引をやることによって問題を引き起こす可能性もあるということで、どういう仕組みでそれが問題とされるのかどうかというような、法令上の行為規制がどうなっているかということも含めて、幅広い知識の普及といいますか、啓蒙というものが非常に重要だと思っています。私どもも監視という観点だけではなくて、監視の効果を上げるためにも、そういった金融教育であるとか、今申し上げたような民間のそれぞれの市場のプレイヤー、参加者の規律でありますとか、そういったものをどう引き上げていくかということも非常に重要で、これらが相まかせないと、なかなか市場の公正、市場の活性化、そして中長期的な意味での安心の置ける市場というものになってこないのではないかと考えております。

それから検査につきましては、目線の統一についてのご指摘はそのとおりでございますが、一方、私どもは金融検査、銀行の検査とは少し観点を異なっております。どちらかという、財務の検査というよりは、証券会社あるいはその他のいろいろな市場の参加者、例えば銀行も登録金融機関という立場で証券業務を行っておりまして、そういう関係者に対する行為規制的な部分というものがより重視されますけれども、やはりこの目線の統一は非常に重要だろうと思います。

今度、金融商品取引法が入ってまいりますと、必ずしも法令で処分するというだけではなくて、内部管理態勢といったものが脆弱である場合には、これを問題視していくというような制度になっておりまして、これはこれからの我々の新しい課題だと。どういう形である程度整合性のある、しかしながら大きな金融機関と非常に小さな金融機関では、またいろいろ対応の仕

方が違ってまいりますので、その辺をよくよく考えながら事に当たっていきたくと。

基本は、やはり金融機関とのいろいろな話し合いを通じてどうすべきであるか、あるいはどうすべきであったかというような基準なり目安といたしますか、そういったようなものをお互い作り出していく。そういうプロセスがこれから非常に重要になってくると考えております。

○片田座長 どうぞ。

○神作委員 既に委員の方々からご意見出されておまして、何点か重なるところもございませぬけれども、4点コメントさせていただきたいと思っております。

まず第1は、これまでさんざん議論になっておりますけれども、エンフォースメントのところではありますが、これは法律家の観点から申しますと、むしろ法令が有効に機能しているということの非常に重要な徴憑でありまして、このエンフォースメントの一つの表れとして、例えば行政処分の件数、あるいは法令遵守違反に対して厳正な対応がなされているというのは、むしろプラスに評価されるべきことであると思われませぬ。

しかし、難しくなってきたというように感じますのは、例えば金融商品の種類が広がったり、販売チャネルが広がったりして、特にリテールの部分で、本当にきちんと、例えば説明義務ですとか、適合性の原則が果たされているのかという問題です。このようなケースになりますと、非常に問題が個別的でありますし、複雑で状況に依存するということがあって、なかなかエンフォースメントを実現するのは難しくなってくるように思われます。

この実績評価書におきましても、随所に金融機関等による自主的な取組みの重要性ですとか、自主規制の役割の重要性が謳われているわけですが、金融庁とそういった自主的な監督機関、あるいは各社のコンプライアンス態勢との関係ですとか、自主的な取組みを促すために金融庁がどういうことをしているのかということについての記述や評価が、これは将来の課題になるのかもしれませんが、単に行政処分の件数というだけではなく、そういった自主規制や自主ルール、あるいは各社のコンプライアンス態勢との関わりというのが一つの重要な視点になってくるのではないかと感想を持ちましたのが第1点でございます。

第2点目は、これは私、今日、発言させていただこうと思って用意してきたのですが、実はもうお答えまでいただいております。それは何かと申しますと、監督の実効性というのは、やはり監督される者が一番よく分かるだろうということでありまして、そういう意味では、監督される者の意見というのを聞くのが重要なのではないかと。何年か前にE D I N E Tの改革をするときに、利用者に対するアンケートというのがなされましたけれども、そういうものが必要なのではないかと申し上げようと思ったのですが、既になされているということでご説

明までいただきました。

私は、多少ドイツのことを勉強しているのですが、ドイツでも数年前に被監督者808社についてアンケートをとりましたら、常識とは随分違う答えが出てきたということで驚かれたということがございます。要するに、「監督はひどい」、あるいは「厳し過ぎる」という意見が多いのではないかと予想していたら、むしろ多くの回答は、「監督は相当適切である」という答えが多かったのです。このあたりは、実際のイメージと実際に監督されている者の感想、意見がずれる可能性もあろうかと思いますので、このあたりについてはアンケート等によって、さらに実際に画一的な適用がなされていないかとか、透明性の問題、そういった点を明らかにすることが一定程度で可能になるかと思います。

ちなみにドイツで一番問題であると指摘されたのは、監督の重複ということにして、それが今年の法改正にもつながろうとしております。現在、ドイツでは、監督法制についての改正法案が出されておりますけれども、そのように法改正にまでつながるようなアンケートがなされたわけです。いずれにしても、監督される者の意見、コミュニケーションというのが重要なのではないかというのが2点目でございます。

それから3点目は、これは今まであまり強く意識されてこなかった問題ではないかと思うのですが、今年の6月6日でしたでしょうか、大阪地方裁判所で抵当証券会社の登録の更新についての監督責任が問われた裁判例が出まして、監督する者についてのリスク、コストという観点から、そういった問題を踏まえて、改めてこういった評価を構築し直す必要があるのではないかと思います。単なる監督の効率性とか実効性という問題ではなくて、監督者自身の法的責任というのが問われ得る時代になってきましたし、おそらくそのような傾向はますます強くなっていくのではないかと推測しております。この種の新しく出てくる監督者側のコスト、リスク、それに対してどう対応するのかというのは、新しい、今まで強くは意識されてこなかったようにも思われるのですけれども、そうした観点から見直す必要があるのではないかと思った点が第3点でございます。

最後に第4点でございますけれども、先ほどの活性化との関係は、私は第1点に申し上げましたように、法令違反の場合の行政処分とつなげるというのはちょっと筋が違う話だと思っております。むしろ活性化というのであれば、例えばノーアクションレターをどのように有効に活用するかが重要ではないか。何か新しいことをやろうとしているときに、役所側がそれに対して真摯に対応し、相談に乗り、場合によってはノーアクションレターを出す。このような形で透明性・予測可能性を高めるというのは、むしろそういった形でこそ活性化というのと結

び付くように思うわけでございますけれども、実績評価書の151ページから152ページのところに、そのような問題意識からノーアクションレターについて一層の活用をすべき、制度の改正がなされたとの記載があります。もっとも、これはまだ直近の出来事でございますので、まだ実績に反映するには早いのかもしれませんけれども、このノーアクションレターの活用については、さらに今後の実績を見守っていく必要があるのではないかと感じた次第であります。

以上4点コメントさせていただきました。

○片田座長 ありがとうございます。

翁委員お願いします。

○翁委員 私が申し上げることも、今まで先生方がおっしゃった点とかなり重なる点が多いのですけれども、幾つか申し上げます。

1点目は、神作先生が1点目におっしゃられたことと重なる部分ですが、先ほど内藤（証券取引等監視委員会）事務局長からもお話しいただいた部分とも重なりますけれども、やはり金融商品取引法などが施行されて、監督当局の資源というのが有限な中で、外縁はどんどん広がっていくし、その意味でどのように効果的かつ効率的にモニタリングをして監督をしていくのかというのが非常に重要なテーマになってきていると思います。

その点で、やはり監督のあり方として、例えば内部統制ができているかどうかをよりしっかりチェックしていくとか、またその業者の市場情報をより活用していくとか、また先ほど上場企業のインサイダー取引についての東証のアンケート調査というのがございまして、私も見ましたけれども、あれはかなりインサイダーとか市場の公正性に対する意識改革につながると思いますけれども、そういった自主規制機関との役割をどのようにしていくのか。これは具体的にそういった啓蒙ということだけでなく、実際にどのように監督のあり方、前回のこの会議でも議論がありましたけれども、プリンシプルに当たる部分を、どのように業者の自主規制の機能の方で考えて、そういったものをF S A（金融庁）の方とシェアリングしてやっていくのか。こういった観点というのが、やはり一つ重要なのではないかなというように思います。

例えば23ページの、今後の課題の「（1）効果的・効率的なオフサイト・モニタリングの実施」と。これはかなり銀行のところに特化したことを書いておりまして、こここのところにはシステムのことだけが記述してありますけれども、何かこういった内部統制とか、そういったものを重視した形でどういうふうに取り組んでいくかというようなことが今後の課題として書かれていてもいいのではないかなという感想を持ちましたのが1点目でございます。

それから2点目は、地方の中小金融機関などの話でございますが、その中で2つありまし

て、1つは不動産担保とか、そういったものに依存しない融資がどのくらい推進されているかということで、確かに136ページなどを見ましても、例えば財務制限条項を活用した商品による融資とか、シンジケートローンの組成とか進んでいますけれども、確かアクションプログラムをもう一回見直した時に、少し不動産担保融資に依存しない方向に来たのが、またちょっと揺り戻しのような状況になってきたというアンケート調査があったような記憶があります。昨日、一生懸命探したんですけれども出てこなかったんですが。そこについては、私はやや不安を持っておりまして、本当にしっかりした取組みが今後も続いていくのかなということをちょっと感じました。ここはあっさりさらっと書いてあって、幾つかの事例をあげてご説明になっているんですけれども、ここは引き続き取り組まなければならないところかなと思いました。

あと、今までは、かなり手取り足取りのアクションプログラムでやってきておりますけれども、やはり中小・地方の金融機関も自立していかなければならない。そういう中で、やはり協同組織金融機関について、少し長い目で見て、今のような法律の枠組みでいいのか。こういったところについても、例えば特有の規制によって阻まれているもの、また、これは税制なんかも関連しておりますけれども、そういった協同組織金融機関のあり方というもの、今後の課題なのではないかなと思いました。

最後の3点目でございますが、これは富田先生がおっしゃったこととも関連しますけれども、他の先生方もおっしゃいましたし、先ほど西原（監督）局長からもお答えがありましたけれども、やはり製造業が非常にグローバル化している中で、日本の金融機関、銀行だけでなく証券会社も含めて、やはり競争力のあるプレイヤーとして、今後もっと収益力を上げていくということが大きな課題だと思っております。

これは民の課題であるということで、特に記述はございませんけれども、官としてできること、例えばレギュレーションの問題とか、いろいろあると思っておりますけれども、そういったことについて、やはり今後取り組んでいただきたいと考えております。

以上でございます。

○片田座長 時間に限りがございますので、最後に私も、ただ今の翁委員の最後のご発言に関連しまして、一般的なことですが、一言発言させていただきたいと思っております。

私、新聞をいつも持ち歩いておりますので、先ほど来、出ている「処分より活力に」というのを、今、もう一度、皆さんのお話を聞きながら読み直しておったわけですが、長官の発言のキーワードがベターレギュレーションとなっております、狙いは規制・監督環境の改善を通じた金融活力の底上げだというようなことですね。そして、最後のところで英米はもと

よりシンガポールや香港との金融拠点との争いは待たなしの状況だと。こういうように書かれているわけです。

その金融機関の国際競争力の問題ですけれども、この失われた10年、あるいは10年以前のこと、1980年代ぐらいまでの状況というのを振り返ってみますと、私自身は製造業に籍を置く人間ですけれども、例えばロンドンのシティ、あるいはニューヨークで、日本の金融機関の存在感といいますか、非常に僕は相対的に大きなものがあったというように思います。70年から80年代にかけて、日本の製造業が国際競争力を付けるべく海外に事業展開をしたと。その時に、非常に多くの面で、資金調達の面あるいは様々な情報の提供を受けて、日本経済全体の金融と製造業と両輪として世界に飛躍した。そういう歴史があるわけですけれども、今の現状はいささか心細いものがあると思います。

私自身がメーカーの人間だから言うわけではありませんが、ある部分のメーカーは、今でも世界に第一級の技術力、マーケット力を持って展開しているわけですけれども、先ほど申しましたように、ロンドンでもニューヨークでも、日本の金融機関の存在というのは、極めて相対的に軽くなってきているという状況であるわけです。

今、翁委員のご発言もありましたように、これは必ずしも官の問題ではないけれども、日本経済全体、国際経済の中における日本の発展ということを考えた場合に、何かやっぱり工夫をして、官の方も示唆を与え、力を付けて、もう少しマーケットそのもの、あるいは金融機関そのものの国際競争力の一段の向上に、お力添えをいただきたいと思っております。

以上でございます。

様々な具体的なお指摘が2人の先生からございましたので、当局側のご発言をお願いいたします。

○西原監督局長 たくさんの論点ございましたが、監督の実効性の話、アンケート調査ということをお聞きしまして、「ああ、なるほどそういうやり方もあるのかな」と、一つの対話として、一手法としてそういうやり方もあるのかなと思いました。いずれにしましても、私どもも対話を通じて、その中から新しい事実の発見に努めてまいりたいと思っております。

それから、先ほど担当証券業者の関係で、監督者自身に対するリスクあるいはコストといった問題がございました。この点につきましては、権限があるにもかかわらず、その権限を的確に実行していなかったということがもしあるとすれば、そこには問題が生じ得るということであろうかと思えます。そういった中で、我々は不作為により、そういうようなことが起こらないように目を見張っていかなければいけないと思えます。しかしながら、逆に、監督対象がど

らんどん広がってまいりますと、行政資源に一定の限りがある中で、それをいかに有効に使う、いかにそれを的確に把握し、エンフォースメントを働かせていくかということについては、いろいろな形でもって対応を工夫していかなければいけないと思っております。

それからまた、権限ということですが、免許でもってしっかりと何から何まで見る権限があるものと、登録という形で、一定の要件の下で登録されてしまうと、監督権限としてはなかなかそれ以上には及ばないものといえますか、権限を行使しようにも、行使する裏付けとなる権限が限られているといったものもございます。そういった中でどこまでやれるのかというのは、非常に監督をやる者にとっても、ある一定の限度を越えてしまいますと、今度は権限の濫用といった問題が生じるだけに、しかしながら一方で、利用者保護の観点から、どこまで我々としてできるかと。必要に応じては警察当局等とのタイアップも含めて、やはりいろんな形でもって対応していかなければいけないケースも生じ得るかなと思っております。

それから、活性化のためにはノーアクションレターの活用、これをもっともっと一層活用すべきではないかというお話がございました。我々の行政の透明性を高める、あるいは予測可能性を高めるという意味で、ノーアクションレターの制度、これ自身、もっと利用し勝手の良いものにといいことで、今回、4点ほど大きな改正をさせていただきました。例えば、対象法令あるいは条項の範囲の拡大ですとか、あるいは照会者名は原則非公表と。今までこれがネックになっていて、名前が公表されるのであれば利用したくないというのが多かったものですから、そういった点を改めたり、あるいは窓口の一元化。これは複数にまたがっていると、どこに出していいのかわからないと。これについては、一元化を図る。あるいは処理期間の短縮等々の改正を行ったわけです。これについては、一層の周知徹底を今後図っていきたいと思っておりますし、既に各業界団体にはそれを通知してございます。あるいは意見交換会等でもこの利用を促したりしております。そうすることによって、透明性、予測可能性の向上を図っていきたいと思います。

実際のところ、この利用ですけれども、我々側に問題があるところは改善したつもりですが、実は利用者側の方にも、この点については口頭でいろいろ照会して、回答で足りるものについては、もうそういうような簡易な方法で済ませてしまった方が、ということとか、あるいは実際には照会書を提出して具体的なやりとりをやっている際に、「あっ、これが回答だ」とだんだん分かってきますと、もうそれで照会自身を取り下げってしまうというようなことで対応されているケースもあるものですから、実はなかなか件数が上がらないと。取り組んでいる数がそのまま具体的に出てきていないというのが現状でございます。

そんなことで、今後これができるだけ利用されるように我々も取り組んでいきたいと思いますが、それ以外の手段で透明性あるいは予測可能性を高める手段というのもございます。例えば、検査マニュアルあるいは監督指針の中で、そういったことを明確化する。あるいは照会があったことについて、Q&Aのようなスタイルでもって、今、どんどんホームページに載せてございます。これもそういうものがある都度、リニューアルして新しく加えていくというようなことで、少しでも透明性を高めるような取組みを今後も続けていきたいと思っております。

それから、アクションプログラムの関係の中で、不動産担保に依存しない融資。ちょっと私の手元にやや揺り戻しのあるデータがございませんけれども、もし、そういうようなのが何か原因があってそういうことになっているのかどうか、少し分析したいと思います。いずれにしましても、これは引き続きしっかりと取り組んでいかなければいけないテーマだと思っておりますので、今後ともしっかりと対応していきたいと考えております。

それから協同組織金融機関の関係でございます。なるべく自主性を持たせて、このリレバンにも取り組ませているわけですが、そういうような中で協同組織金融機関のあり方がこのままでいいのかという基本のお尋ねでございますが、私どもとしてはこれもいろいろな対話の中で、いろいろな利用者の方、あるいはその協同組織金融機関自身がどう考えているのか。そういう中からどのような意見を持っておられるか、あるいは何らかの規制がかかっていることによって、彼ら自身、いろいろな業務に支障があるのかどうか等々も含めまして、やはり対話を通じていろんな情報を吸収しながら、問題点等があれば我々としても対応していきたいと考えております。

以上でございます。

○片田座長 よろしゅうございますか。

様々なご意見が出まして、密度の高い議論ができたと思います。貴重なご意見ありがとうございました。

いつものように、総括として長官から一言いただければ幸いです。よろしく願いいたします。

○佐藤長官 各委員の先生方からは、大変貴重なご意見、アドバイス、また一部励ましの言葉もいただきまして、誠にありがとうございました。大きく2つだけ感想のようなことを述べさせていただきます。

1つは話題になっておりますベターレギュレーションと処分との関係でございます。物事には必ず変わるものと変わらないものがあると思いますが、メディアの習性として変わる部分を

大きく取り上げる、変わらない部分というのは強調してもなかなか大きくは取り上げてもらえないと、こういう傾向があるわけでございます。

変わらないものとしては、当然でございますけれども、私どもの行政の目的として、金融システムの安定、利用者の保護、市場における透明性・公正性の確保、これは変わらないわけがあります。ただ、それぞれの分野において、これまでの取組みの成果として、ある程度局面がシフトしてきているということに着目して、行政のあり方も少しそれと整合的なものになっていく必要があるのではないかと、こういう問題意識でございました。

例えば、金融システム安定のための金融機関におけるリスク管理の分野で言えば、いわばミニマムなスタンダードをクリアできるような金融機関は総体的に増えてきたということだろうと思いますけれども、ここはここに安住してはいけませんのであって、リスク管理の仕組みをさらに高度化していただくと。この4月から、あるいは3月末からバーゼルⅡという新しい枠組みもできたわけございまして、ここからの世界というのは何かというと、当局があれをしる、これをするなどという世界よりは、それぞれの金融機関が、いわばベストプラクティスを競い合っていただく局面に入ってきたということだと思います。

従って、その向かっていただくべき方向に何の変更もないということで、ここで努力を止めてもらっていいということではないわけですが、そういう自助努力を促す、あるいは自助努力と整合的な仕組みで行政上の対応もしていくと、こういう問題意識でございます。

そして、いろいろご指摘いただきました行政処分との関係でございます。特に利用者保護との関係では、近年、かなり行政処分の事例が出てきたわけでございますけれども、この分野でも利用者保護あるいは利用者利便の向上という大きな方向性には何の変化もないわけございまして、実は、この分野では相当程度大きな金融機関を中心に、経営者の方の意識、あるいは会社の中の業務フローのあり方、チェック&バランスのあり方、こういう面でかなり進展ができてきているなという実感を抱いておりますので、そういう局面のシフトをこの分野でも意識したということでございます。こういった会社においては、先ほどのような、更なる質の高いサービスを顧客に提供することによって、そこの部分で競い合ってほしいと、こういう思いでございます。

ただ他方で、各金融機関ごとの取組みには非常にバラツキもございまして、ミニマムスタンダードを満たしていないような、あるいは体制整備が全然できていないような金融機関も残っております。ただ、そういう金融機関が全て然るべき水準に達した後にメッセージを出したのでは、おそらく遅すぎるということで、この段階で出させていただいたということござい

す。仮にこういった金融機関が法令等に照らして、明らかに悪質な事例を抱えていた、あるいは業務執行体制に極めてずさんな面があるということであれば、これまでと同様、ルールに則って厳正な対応をしていくという点は変わりがないということでございます。

プリンシプル・ベースとルール・ベースの最適な組み合わせ、あるいはリスクフォーカスとフォワードルッキングなアプローチ。つまり優先順位の高い大きなリスクがあるところに、状況を先読みしながら行政資源を集中投下していくというアプローチ。それから金融機関の自助努力を尊重する、あるいはインセンティブを重視していく。さらには、行政対応の透明性、予測可能性を向上させると。こういった柱でいわゆるベターレギュレーションを打ち出ささせていただいた理由の大きなものは、今のような3つの大きな行政目的に何らの変更はないけれども、我が国の金融セクターの実態が少し変わってきているということで、それにあわせて、それと整合的な行政上の枠組みを施行していくと、こういう心構えでございます。

それからもう一つは、「貯蓄から投資へ」という流れというか、こういう政策についての考え方でございますけれども、これは先ほど来、当方の各局長の方からもお答えも申し上げましたけれども、1点付け加えさせていただきますと、この日本経済、あるいは日本の金融市場の動向を見ても、例えば典型的には1,500兆円を越えるような個人金融資産があるうち、その約半分が貯蓄と申しますか、預金、貯金に回っているということですが、他方で、それを受け入れた預金取扱金融機関は、そのうちの500兆円強しか貸出には回せないということございまして、残りの3分の1の部分というのは、いわば有価証券運用等に回っているという実態でございます。

ここから何を読み取るかということでございますけれども、日本経済、これだけ大きいわけでございますけれども、日本経済が必要としている資金のニーズというものが、デット性のマネーよりはリスク性のマネーの方にシフトしてきている。こういう実態も意識する必要があるのではないかと思います。日本が供給できるのはデット性の資金ばかりなので、低金利であることとも相まって、これが一旦海外に出た後、海外から日本にエクイティ性の資金に形を変えて再投資される。結果として、日本の国民は日本の成長の果実である高めのリターンというのを享受できないといった状況にあるということでございます。そういうマクロの状況からしても、今の状態よりは、もう少し貯蓄から投資という、リスクを薄く広く国民が担い、その見返りとしてリターンも享受するという姿の方に、やはりもう少し進んでいく必要があるのかなと思っております。

その大前提として当然のことでございますけれども、金融商品取引法の全面施行もござい

すし、多様な金融商品、リスク性の金融商品を投資家に販売する場合には、きちんとした説明責任を履行する。リスクについての説明をきちんと行う。そういう枠組みも整ってきたわけでございますし、そういうことをきちんと履行するという。それから、資本市場において発行体の企業がきちんとした情報開示を行う。また、その前提としての会計基準というものがしっかりしたもので維持される。発行体が提出した財務報告についての信頼性を外部監査によって改めて高める。それを投資家の皆さんがきちんと読み込む。こういったプロセス全体が必要でございましょうし、また当然のことながら、「処分も活力のうち」というのは、私は個人的には大賛成でございまして、不正な取引が行われた場合には、必ずというのとは不可能でございますけれども、相当の高い確率でそういうことを行えば見つかる、見つかった場合には、きちんと行政上の対応が行われると。こういう仕組みが定着しているということが、長い目で見て、投資家にとっても、あるいは発行体、資金調達者にとっても魅力のあるマーケットということになっていくのだらうと思います。

そういう意味で、このベターレギュレーション、もう一つの大きな動機というか理由は、先ほど片田座長からもご指摘いただきましたけれども、世界の金融・資本市場が、いわば市場間競争の様相を呈している。最近においては、特にロンドンのマーケットの優位性というのが目立つようになってきていて、ニューヨークのマーケットを抱える米国の当局も相当焦るようになってきているということで、この市場間競争が激しくなっている中で、その当該市場に適用される金融規制の質というものが、市場の魅力进行を公正する一つの重要な要素になっていると。こういう、やや世界的な認識の強まりということがあるんだらうと思います。

我が国の場合、我が国の金融・資本市場の国際競争力の強化ということが、今、優先課題の一つに掲げられているわけでございますけれども、少なくともアジアにおいては十分な存在感のあるマーケットになってほしいということでございまして、またその中で、できれば日本のマーケットをマザーマーケットとする金融機関が繁栄してほしいということも、あわせて気持ちとしては込めているということでございます。

そういった大きな2つの理由を背景として、このベターレギュレーションというものを提示させていただいて、新聞等では割合と取り上げていただいておりますけれども、そういう変わる部分のところを強調して書かれているという印象を持っているところでございます。

どうもありがとうございました。

○片田座長 どうもありがとうございました。

本日の会議はこれで終了でございますけれども、事務局におかれましては、今日の各委員の皆様からいただいた意見を踏まえて、必要な周知を行って、実績評価書等を取りまとめたいただきたいと、よろしくお願いいたします。

それでは連絡事項をお願いいたします。

○古澤政策評価室長 今、座長からございましたとおり、今日のご議論を受けて手直しをさせていただき、今月、もう一度各先生ごとにご報告に参りたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

どうもありがとうございました。

○片田座長 どうもありがとうございました。

午後3時20分 閉会