

座談会

金融庁の取り組みについて(上)

〔出席者〕

(発言順、官職は座談会当時)

金融庁

総務企画局政策課長
(現監督局銀行第一課長)

鈴木正規

総務企画局企画課長
(現財務省国際局総務課長)

有吉章

総務企画局企業開示参事官
(現防衛庁管理局会計課長)

細田隆

総務企画局国際課長

塚越保祐

総務企画局市場課長
(現証券取引等監視委員会総務検査課長)

厚木進

監督局証券課長
(現資源エネルギー庁総合政策課長)

鈴木正徳

総務企画局企画官
兼証券決済法令整備準備室長

山崎晃義

司会 日本証券経済研究所理事長 関 要

今回の座談会は、平成一四年五月二八日と六月七日の二回に分けて開催した。速記原稿を前後二回分に編集したうえ、参加者の皆様に六月末頃までに所要の補筆を加えていただいている。

目次

- この一年の主要課題
 - ディスクロージャー制度の役割
 - 国際的な整合性への対応
 - 市場行政の展開
 - 仲介業者の信頼性向上
 - 投資信託市場の整備
 - 電子化取引の進展と投信目論見書の改善
 - 立法活動の活発化と審議会の動向
 - いわゆる「ビジョン懇」の審議
 - BIS規制の現状
 - I O S C O の活動
 - テロ資金対策と本人確認
 - ジョイント・フォーラムの活動状況
 - 多国間の情報交換
 - 新しい会計基準の導入と課題
 - 監査基準の見直し等とエンロン事件
 - 電子開示方式の現状
 - 「苦情処理」から「紛争解決支援」へ
-
- 以下次号
 - 証券税制の改正
 - 証券市場の整備とアジア関係
 - 格付機関と金融庁の立場
 - 商法改正等と金融庁の考え方
 - 空売り規制と信用取引制度の見直し
 - 証券会社の業務の適正化
 - 投資信託の現状と課題
 - 市場開設や運営面の問題
 - 証券会社のビジネスモデルと業務展開
 - 証券決済制度改革の現状と課題
 - 不良債権処理と証券市場の活用
 - 資産流動化法の改正とA B S市場の発展等
 - 私募投信と外国投信等
 - 政策評価とパブリック・コメント
 - 民間との意思疎通

この一年間の主要課題

関(司会) お忙しいところをお集まりいただき、誠にありがとうございます。

今日は、昨年について金融庁の第一線で証券関係の行政を担当されている課長・参事官・室長の皆様方にお集まりいただきまして、日夜取り組みられている市場改革、構造改革、金融行政の諸問題について、特に証券市場の方を中心に、いろいろと議論していただきたいと思います。



鈴木政策課長

まず最初に、御自分の所管について大体こういうことを担当しているということを紹介的に触れていただいたうえ、昨年の夏以降金融庁として一年間多くの問題に取り組んでこられたわけですが、その取り組みにおける重点的な課題、当面進行中の課題等、それぞれの御担当分野についてお話し願えればと思います。金融庁の「行政運営の理念」や「基本的な考え方」が公表されており、主要課題としては、安定的で活力のある金融システムの構築と金融システムの効率性・公正性の確保ということが挙げられていますが、全体としてどのように展開されてきたかについて、まず全体を束ねるような感じで、鈴木政策課長に少しお話しただけませんか。

鈴木(政策) 金融庁としては、この事務年度は幾つかの課題をもって取り組んできたと思います。一つは、不良債権に代表されるような金融システ

ムについての構造改革を推進することであり、これに合わせて、二つ目の大きな柱が、直接金融に関する総合的な施策を実施するということでした。具体的には「証券市場の構造改革プログラム」ということで、その時点で必要な施策をできるだけ網羅したものを昨年八月に発表し、それを一年かけてといいますか、できるものからどんどんこなしてまいりました。

このほか、金融商品とか金融サービスの利用者の保護に向けた環境整備を図ること、厳正で専門性の高い検査を実施すること、国際的な立場で国際的なルールの策定に協力するほか情報交換など国際的な取組みに協力していくことを大きな課題として取り組んできました。それぞれ一〇〇％ではなかったかもしれませんが、当初立てた課題について、それぞれの部署でそれぞれ施策を積み重ねられたのではないか。そういう感じがする一年

ではなかったかと思えます。

なお、政策課は全体的な施策の取りまとめがメインでして、金融庁全体で取り組むような課題、問題がありますと、各課からそれぞれ課題とその対応策をもらいながら、全体の施策として取りまとめていくことが仕事です。いわば、各課の施策の調整と統合ということが一つ目の大きな仕事になります。

特に、税制については、各課でそれぞれ検討することに加え、全体の税制の中で、金融庁としてそれぞれの年にどいつことに重点を置き、どいつ方針、スタンスで臨むかということを調整して、税務当局と協議するということが二つ目の仕事です。

そのほか、証券界とは余り関係ないですが、情報公開とか政策評価、それから、地方では財務局に金融庁の事務を委託しているわけですが、そう

いう財務局との調整の仕事をやっています。

関 では次に、制度全般の企画立案等を担当されている有吉企画課長からよろしくお願いします。

有吉 企画課と申しますのは、金融庁の総務企画局の中で企画系統の課、制度整備を行っている課が三課プラス一参事官ということであるわけですが、いつてみれば、その総括的な形になっておりまして、金融制度全般の企画立案に当たっております。そういう総括的な側面と、具体的な案件でいいますと、証券関係ですと、市場課、あるいはディスクロージャーその他、参事官のところをやっておられて、信用課では銀行とか保険の系統を行っているのですが、それ以外の横断的な業務についての制度整備をやっているということでございます。幅広く証券市場ということになりますと、企画課というのは、全体の話、金融審議会

その他の担当ということもあるのですが、それ以外の個別的なことでもいいますと、全体にわたる、ややインフラ的なものを担当しているということかと思えます。

最初ですので、やや総括的なお話をさせていただいた方がいいと思います。この一年ということに限って申し上げますと、ちょうど昨年八月に出ました証券市場構造改革プログラムが一つの出発点になっていると思うのです。ただ、また後からお話があると思いますが、大きな制度整備ということを考えますと、その起点、スタートは、やや個人的な思いもあるかもしれませんが、恐らく九六年、九七年の日本版ビッグバン、金融システム改革だったと思います。関理事長にも当時参加いただいてプランを練り上げて、ちょうど二〇〇一年で目標年次を経過したということで、昨年はまさにビッグバンの目標年次というところに

あったわけですから。

ビッグバンの目標は達成されたのだろうかというところから考えますと、制度改革は非常に進展しましたし、証券界の内部でもいろいろな変革が見られました。他方、ビッグバンの一番基本的な目標であった、資本市場あるいは証券市場を金融システムのより太い柱にということとか、資金のフローを銀行から証券市場にもっと移していくということ目的が達せられたかということ、残念ながらそこは実現してはいないのではないかというのが大方の評価ではないかと思えます。なぜそのような。もちろん最近のいろいろな経済状況もあるかと思うのですが、そういった景気頼みというようなことを越えまして、一体何が原因で、何ができるのだろうかということを我々もずっと真剣に考えて、そうした目標に役立つところはまたできるだけ対応していく、こういうことがこの一年間の

気持ちの持ちようだったのではないかと思えます。

全体的な感想を申し上げますと、当時の証取審の報告で、個人的に非常に印象深い分野のところがございます、それはちょうど最後のセクションに書いてございました。この報告書で提言されているいろいろな制度整備を実現していったとして、日本の市場が本当に再生して活性化するのではないか。三つのことにかかっているのではないか。一つは民商法の問題と司法におけるいろいろな受け皿の問題、二つ目は税制のあり方、三つ目は、最も基本的とされた部分で、仲介者、企業、投資家がこういったシステムの改革によって獲得した自由をどう使うかにかかっている。市場参加者の意識と能力も重要だということが書いてございました。

九八年のビッグバン以来の動きを見ますと、制

度整備の面でいえば、あの当時いわれたことは基本的に昨年度までの段階で全部できた。加えて、例えば証券取引所の株式会社化とか、集合的投資スキームをもっと広げるといった、ビッグバン当時積み残しになっていたものもできましたし、証券決済システムの改革もめどがついてきているということ、これからも引き続きやっていくことはあるだろうと思っておりますが、そこはかなり進んできたのではないかと。



有吉企画課長

問題は当時いわれた三つの課題はどうだろうかということではないかと思えます。民商法でいえば、最近はかなりの前進があったと思えます。商法の全面的な改正が現在進行中です、ストック・オプションとかコーポレート・ガバナンス関係の話もいろいろと充実されてきておりますし、商法自体が強行法規から、定款による私的自治を割合認めるというフレキシブルな構造にだんだんなっておりますので、商法とかそういったものの強行法規的などころがいろいろな市場活性化の制約になっているのではないかと、随分変わりつつあるのではないかと思っております。

それ以外の面では、SPCなど会社法制の例外も我々の方で整備していきました。また、後で話が出ると思いますが、証券決済制度改革で、無券面化されたものの譲渡に関して有価証券法理をど

うやうや適用するかという一点を突破できたというのが非常に大変でした。そういう意味で、民商法が一つ制約になっていると我々がいったものはある程度解決が進んできているということかと思えます。それについては、我々も法務省などとも相当協力しながらいろいろやってきたということとでございませう。ちなみに、企画課はそういう面で窓口になっております。

税制面ということで申し上げますと、ビッグバンで有価証券取引税が廃止されて、流通税が撤廃されたことは非常に大きかったと思います。その後、SPC、投資法人の証券化税制が続きました。ただ、所得税という分野でいうと、依然として金融所得税制が相当複雑になっていて、リステイクのようなことをもっと奨励する形になるべきではないか。そこが現在一つの大きなポイントになっているかと思えます。これがこの一年間の

一つの大きなポイントです。

最後の意識と能力の問題は、証券市場をいかに信頼され、かつ、身近な市場にしていくかということ、これはこちらの研究所の昨年末の懇談会のレポートでも、市場関係者、あるいは企業の問題、発行体の問題がいろいろ指摘されておりますが、まさにそこが一つポイントになっているのではないかと思っております。冒頭申しました八月の証券市場構造改革プログラムということで申し上げますと、証券市場への信頼の確立ということをまず第一に掲げておりまして、もちろん制度整備ということでも幾つか掲げているのですけれども、中核は、市場自体をいかに信頼されるようないきなりしたものにつくり上げていくかということかと思えます。

昨年一年間そういう関係でやってきたことというのは、各担当課長からお話があると思えます

が、総体的、大枠的な話でいいますと、金融審の第一部会、あるいは金融システムに関する大臣の私的懇話会の中で、少し大きなビジョンを全体的に考えてやるべきだということかと思えます。行政的にいうと、金融庁になって今丸二年ぐらいたちますが、その中で我々行政のあり方もいろいろ信頼を獲得できるような形で定着させようとしている、総論としてはそんな感じかなと思えます。

ディスクロージャー制度の役割

関 少し中期的に日本版ビッグバンの流れから現在の状況を位置付けていただいて、大変ありがとうございました。今お話がありました証券市場の効率性を高めるとか、あるいは公正を確保するという面で、ディスクロージャー制度が非常に重要な役割を果たしております。それを支える会計基準や監査制度の重要性についての認識が高まり、

会計ビッグバンと呼ばれるこの分野の改革のテンポも大変速くなっておりますが、このあたりについて細田参事官から少しお話し願えればと思えます。

細田 初めに私の担当から申し上げたいと思えます。私の担当は「企業開示参事官」というタイトルそのままに、企業のディスクロージャー制度を取り扱っております。その具体的な中身を分解してみると、大きくいえば三つの部分があります。

一つ目は、ディスクロージャー制度そのもので、何をディスクローズしてもらうのか、もらわないのかといった制度そのものを担当しています。ディスクロージャーは直接金融市場のベースとなるものですが、ある意味では現在一通りの制度が整っているわけですが、新しい金融商品の開発が行われるとか、経済実体の変動、あるいは金融活動の変動に応じて制度的な見直しを常にして

いかなければいけない。あるいは、技術的な進歩もありますから、そういうものもディスクロージャー制度の中に織り込んでいかなければいけないということ、不断の改善努力が必要な分野だと考えております。

二つ目は、ディスクロージャーの本身、特に財務諸表という点において何をディスクロースするのかという点で会計基準が重要になります。いわゆるビッグバン、金融ビッグバンの際に、「会計ビッグバン」ともいわれて、当時、連結を原則にするとか、退職給付の会計制度を整える、あるいは税効果会計を入れる、金融商品会計を入れるといったさまざまな会計制度の改革が行われました。現在もその仕上げのために、個別の会計基準の整備をまだ進めております。

また、国際的にも会計の枠組みについてさらに進歩というか、改善というか、会計基準自体をさ

らに見直していこうという動きがあり、その国際的な動きが進んでいけば、それに対応して日本はどうするのかという問題が出てきております。そういう意味では、会計基準も、現時点のグローバルベースの基準に合わせたらそれで改善は終わるというものではなくて、今後、まだまだ、改善なり見直しが必要になる分野とっております。

私の担当の三つ目のカテゴリーは、いわゆる監査の制度です。財務諸表は適切に開示されているかについては、現在は主として公認会計士の方が財務諸表を監査するという形で実効性が担保されているわけです。ただ、この監査の制度について、現在の制度が十分なのかという問題意識があります。これは特に企業が破綻などいたしますと、その直前の財務諸表をどういうふうに考えた方がいいのかということで提起される問題であり、かつまた、最近のようにやや大きな企業あるいは

上場されているような企業の倒産が続いてきますと、その問題意識が一層高まってきます。したがって、監査制度については、これからさらに充実強化が必要な分野ではないかという指摘が国内からもされています。

他方、監査制度について非常に進んだ仕組みがとられていたと一般的に思われておりましたアメリカにおきまして、最近エンロンやワールドコムという大きな問題が起きました。このインパクト



細田 参事官

として、今後の日本、私どもの行政の中におきましても、こういう問題をどう考えていくのかということが、大きな課題になっていると考えております。

国際的な整合性への対応

関 ありがとうございます。市場改革の出発点から意識されていましたが、金融システム・証券市場改革の取組みにおいて国際的な観点が非常に重要であります。証券市場のグローバル化やボーダーレス取引が現実の姿になっており、証券市場のいろいろな基準やルールを決めるに当たっても、国際的な整合性への配慮が必要です。この面では既に多くの国際機関や国際的な検討の場が活動しています。そういう過程で我が国が積極的な役割を果たしていこうということも、金融庁の発足時から強く打ち出されております。また、個

別の問題としてもテロ対策関連等たくさんあったと思うのですが、国際的な分野を担当されている塚越国際課長の方からお願いたします。

塚越 国際課の業務と申しますのは、まず窓口業務一般と申しましょうか、外国の監督当局、政府と当局とのいろいろなやりとりの窓口をやっております。また、日米協議などのバイの協議とか、IMFの四条コンサルテーションが実施されているわけですが、そちらのマルチの方の窓口もやらせていただいております。

さらに、私どもが非常に重点を置いておりますのが、今理事長からお話ございましたように、監督者の国際機関への対応でございます。証券監督者国際機構であるIOSCO、銀行監督に関するバーゼル委員会、さらに保険監督者の委員会であるIAIS、これらに対する積極的な関与、特に国際的に認められた基準の策定に当局と

して積極的に関与しているわけでございます。

加えて、一九九九年からFSF、金融安定化フォーラムというのですが、G7各国の金融監督者、財務省、中央銀行の代表、この三者で構成する国際会議ができておりまして、こちらでも活発な議論が展開しているわけでございます。

こういった会議への参加も当局としては積極的に行っております。

さらには、最近ですと、APEC、日本・ASEANといった地域協力の枠組みの中でも金融問題が大きく取り扱われておりまして、こちらへの対応も進めております。それから、貿易の世界になるのですが、WTOの金融サービス協議もまた本格化しております、こちらへの対応も我々の方で進めているところでございます。また、より一般的に新興市場国、途上国への監督機能強化を我々としてもお手伝いすることが、ひいては世界

経済、日本の市場の安定にもつながるということで、ODAの活動もそうだった中でやっております。

ざっと申しまして、これが私ども国際課の仕事になるわけですが、この一年間を振り返りますと、私どもの仕事の中で三つほど流れがあったのではないかと考えております。

一つは、日本の金融セクターへの関心が非常に高まりました。これは特に不良債権問題の処理と



塚越国際課長

いう形で、日本ではどういうふうになっているのだろうかということがいろいろな国際機関等で話題になったわけございまして、我々としてはこちらへの対応にかなり時間も割いております。

もう一つは、この数年来の世界的なトレンド、先ほど理事長がおっしゃったように、国際的なルール、基準をしっかりとしたものにしていくという流れの中での対応がございまして、こちらの方の流れも私どもとしては引き続きしっかりと対応しなければいけない分野になっております。

三つ目は、先ほど企業開示参事官からもちよつと出ておりましたが、エンロンの事件とか、その前の九月一日のニューヨークのテロ事件、こういった事件があったことによって、今までの国際的な協力のトレンドの中でさらに特別の問題も生まれて議論を進めていく状況となっております。

この三つの流れがあったのではないかと思ってお

ります。冒頭ということでございますので、とりあえず、このうち二番目に申しました、世界のこの数年来のトレンドの中で私どもがやっている作業だけ触れさせていただきます。

先週 I O S C O の年次総会がございまして、こちらのテーマがまさに「グローバル化・ソリューションオポチュニティーズ・アンド・チャレンジズ」でございました。投資家と証券市場でのサービスの提供者にとってはグローバル化・ソリューションは大きなチャンスであるが、かたがた、監督当局にとっては大きな課題であり挑戦であるという意味のようでございます。

この数年、特に九七年のアジアの金融危機以降、クロスボーダーの取引の活発化が金融システムの発展にとって非常に大きなチャンスであったという認識はあるわけですが、同時に、グローバルなトレンドの拡大が金融の安定性にとって大き

な意味があった。特に一国の危機が他国に飛び火する、あるいは、一つの大きな金融機関の状況がグローバルな金融市場全体にも影響を与えるといった状況があったわけでございます。

こうした流れを受けまして、監督者としては、I O S C O を初め、その他の組織も国際基準の整備とその重視を求めていく動きが強まっております。具体的には、I O S C O におきましてもコア・プリンシプルを整備いたしましたして、さらにその改善を図っております。また、I M F、世銀と協力いたしましたして、F S A P (ファイナンシャル・セクター・アセスメント・プログラム)、金融セクター評価プログラムというのでしょうか、国際金融、さらに金融システム一般にとって重要な基準を各国がどのようにしっかりと守っているかということの評価するプログラムがございまして、I O S C O などにもここに来て I M F や世銀との協

力関係を強化しておりますし、日本自身も昨年、F S A Pを受け入れることを決め、作業を進めているところでございます。

こうしたクロスボーダーの取引の中でさらに注目されるべき話は、証券、銀行、保険の市場自体が非常に近いものになり、それに合わせまして、その監督者間の協力関係、証券、銀行、保険のクロス・セクトリアルな協力がグローバルなレベルで必要になってきました。これは一つには、国際的なコングロマリットが活動を大きなものとしているということもございますし、先ほど申しました九七年以来の金融危機の経験の中で、例えば証券分野の危機が別の国の銀行セクターに響いてくるといった状況が生じたためだと考えます。

もう一つ、こうしたグローバルかつクロス・セクトリアルな動きの背景としましては、ヨーロッパを中心に、金融の各分野を統合的、一元的に見

ていく監督機関が誕生しております。私も金融庁もまさに各金融形態を統合して監督しているわけでございます。こういった動き自体もこういった問題への取り組みを促進する要因の一つになっているのではないかと思います。

最後に一つだけつけ加えますと、先ほどF S F (金融安定化フォーラム)ということを申したわけですが、業態を超えた監督者間の協力だけではなく、さらに監督者と財務省、中央銀行といったマクロの政策を担当する人たちとの協力もグローバルに進めていかなくはいけないということになっております。こちらの活動も非常に大きなものになっているところでございます。

市場行政の展開

関 金融庁の主要な課題である証券市場の効率性
・公正性の確保に当たっては、市場規律と自己責

任を原則に置いて、公正な市場機能を実現することが強く打ち出されたわけですが、厚木市場課長から、この一年間ぐらいいを振り返ってどのように行政が展開されてきたか、総論的にお話しいたきたいと思います。

厚木 私は、市場課長をやっております、証券市場に関する制度の企画及び立案等を担当しているわけですが、昨年八月に個人投資家の参入を促進するという観点から、当面の政策課題を網羅した証券市場の構造改革プログラムを公表して、それに盛り込まれた内容について、これまで着実に実施してまいりました。

そこでは、当面必要と思われる措置をリストアップしてプログラムをつくったわけですが、今証券市場のあり方そのものについて、もう一度ゼロベースで考え直す必要があるのではないかということ、いろいろなヒアリングを行っております。

す。

その問題意識としては、いわゆる金融ビッグバンにおいては、従来の漸進的な規制緩和から抜本的な市場改革ということで、当時考えうるほとんどすべての制度改革を実施したわけですが、他方で、直接金融市場において、必ずしも当初期待されたようには個人投資家の参加が拡大していない状況にあります。こうした認識のもとに、証券市場の活性化の観点から、さらにいろいろ工夫する必要があります、また証券会社にも一層の努力や工夫をお願いする必要があるのではないかということから、柳沢大臣の方から市場関係者等の意見や証券市場の実態を把握するためにいろいろヒアリングをしてみたらどうかということで、現在、市場関係者からのヒアリングを進めつつあります。

これは市場課だけではなくて、証券課あるいは開示担当参事官室と一緒にあって、あるいは必要

に応じて証券取引等監視委員会からも参加をしてもらい、金融庁の証券市場担当課全体で、そのヒアリングを進めておりまして、また政策課、企画課、国際課、総務課等関連する課からの応援もお願いしているところです。

そのヒアリング先としては、証券会社、金融機関、投資信託、投資顧問、フィナンシャル・プランナー、一般投資家、消費者関係団体、シンクタンク、研究者、法曹界、事業法人、機関投資家、ベンチャー・キャピタル、経営コンサルタント、経済団体、官庁、取引所、証券業協会等、非常に広範な先からヒアリングをしておりまして、その中には、フィナンシャル・プランナーとか、ベンチャー・キャピタルとか、従来金融庁との接触が必ずしも余り多くなかったような方々も含まれております。

具体的なヒアリングの内容も極めて広範にわ

たっておりまして、その問題意識の背景といたしましては、先ほどもいきましたように、確かに現在必ずしも個人投資家の市場参加が進んでいないということの背景には、实体经济の低迷とか、特にデフレスパイラル等があつて、株式市場は基本的に経済のファンダメンタルズを反映することから、そういう实体经济の低迷ということが株式市場あるいは個人投資家の市場参加が進まないこととの大きな要因であると思ひますが、やはり行政としても、あるいは市場参加者の側としても、まだ残されたさまざまな政策課題があるのでないかという問題意識からであります。

我々は残された政策課題をとりあえず四つに分類しているわけですが、一つは、時間はかかっているものの、打ち出された方針に従つて改革が徐々に進展しており、さらに積極的な取組みをこれからもやっていかなければいけないという政策

課題。これは証券税制とか証券決済ということがあると思います。

二つ目に、問題意識はあつたわけですが、取組みが結果としては必ずしも十分でなく終わっているような政策課題。これはコーポレート・ガバナンス、あるいはディスクロージャーの問題。

三つ目に、十分な手当ては行つたと認識はしていたわけですが、想定した結果が得られていない政策課題。これが証券会社の資産管理運用サービスへの転換とか、あるいは証券会社による公正、適正な業務執行といったようなことがあります。

特に従来から証券市場に参加してきた投資家層にとどまらず、これまでに証券投資の経験のない新しい投資家層が参加しやすい環境を整備することが重要です。

四つ目としては、金融ビッグバン以降の、さまざまな状況の変化によって新たな対応が求められ

ているような問題、あるいは証券市場以外の問題もあると思います。それは一つは証券取引の情報化・グローバル化といった問題、さらには間接金融や公的金融のあり方というような問題もあるうかと思えます。

そういった大きく分けて四つの分野について、さまざまな方々からそのご意見をお伺いしております。

さらに、証券会社の方々に對しても、これは後から鈴木証券課長の方からも詳しいご説明があるかもしれませんが、さまざまな業態の証券会社に對して、どのような投資家層を相手にしているのか、さらには、今後どのようなビジネスにより、どのような顧客層をターゲットに収益の構築を目標しているか等について、ヒアリングを実施しております。

また、別途内閣府において、証券投資に係る世

論調査を実施することになっておりまして、これについても、我々としても分析していきたいと思っております。

以上のようなヒアリングを現在進めているところでございますが、我々としても、そういった中で出てきたさまざまな課題を整理して、まず証券市場のあり方として、市場仲介者が担う各種金融機能に着目し、頭の整理をもう一度し直した上で、今後どういう政策課題に取り組んでいかなければ



厚木市場課長

なければならないのかということを出し、また、さらにその中である程度短期的に取り組んでいかなければならない課題と、もう少し中長期的に掘り下げて取り組まなければいけない課題とに分けて、新たな政策パッケージを打ち出していくというようなことも含めて、今後検討していく必要があると思っております。

仲介業者の信頼性向上

関 市場改革の残された問題点を明らかにするための大掛りなヒアリングが行われているというお話で、その結果が期待されるところです。昨年八月の構造改革プログラムでは、証券市場の仲介業者の信頼性向上が強調され具体的に取り組む課題も列記されていたわけですが、その後の行政の展開について、仲介業者の監督を直接担当されている監督局証券課長の鈴木さんからお願いたしま

す。

鈴木(証券) 証券課長の鈴木でございます。私どもの課は、今理事長の方からご紹介がありました。市場の仲介者といえますか、第一線に立たれていらっしゃる証券会社、その商品を供給する投資信託会社、さまざまの投資関係の助言・コンサルティングを行う投資顧問業者の監督を担当して、業者の方々と日々接しております。

先ほど厚木課長の方から、今ヒアリングを行っているというお話がございましたが、その過程で、もちろん証券会社の方からお話を聞いておりますが、消費者団体の方々からお話を聞いておりますと、おもしろいことが一つ出てまいりまして、証券会社の方々も、また消費者団体の方々も、金融ビッグバン以来、金融監督庁、金融庁が一番心がけてきた点だと思つのですが、透明性を確保するということを非常に高く評価していただ

いております。

消費者団体の方々からは、金融庁のホームページは情報が大変多く入っていて、ほかの省庁のホームページもこれぐらい情報が入っていればいいのになというふうなお話もいただいたりしております。昨年の証券市場の構造改革プログラムに基づきまして、私どもが行政処分を行いますと、すべて公表をしておりますけれども、実は消費者の方々、投資家の方々からも、どのような証券会社とつき合ったらいいのか、今までなかなか判別ができなかった。ところが、金融庁のホームページにアクセスをすると、どうもこの会社は行政処分が多いし、この会社はしっかりとコンプライアンスを守っていらっしゃるということがわかるもので、こういう証券会社ならば私どもも一度門をくぐってみようかという気持ちになったという方に何人もお会いさせていただきました。



鈴木証券課長

また、証券会社サイドからも、実はこれもおもしろかったのですが、行政処分を公表していただいてありがたいという言葉が出てきております。と申しますのも、せっかくコンプライアンスを一懸命守っていても、コンプライアンスを守らない会社と一緒にされてはたまったものではない。自分たちはそれだけ頑張っているのだから、それなりに評価をしてほしいというお気持ちかと思っておりますが、この透明性は大変重要なことかな

と思っております。

実は、理事長の方から仲介業者の信頼性向上と
いうことで、今どうなっているかというお話がござ
いしましたが、一つ、おもしろい統計がございま
して、行政処分を何件行ってきたかということだ
ですが、平成一一年ですと、行政処分を二八件行
まして、うち業務停止命令を二一社に対してかけ
ております。これが平成一三年度になりますと、
空売りの総点検も二月にございましたが、それを
除きますと、件数では一九社に対して行政処分を
行い、業務停止は一〇社でございます、実は業
務停止または行政処分を行う会社は減ってきてお
ります。

反面、二度、三度と違反を繰り返される業者も
あり、そこには極めて重い行政処分を課しまし
て、私の個人的な感じですが、しっかりとコンプ
ライアンスを守られてきた会社と、やはり二度、



山崎企画官兼証券決済
法令整備準備室長

いったQ&Aなども入れたり、また、取引所や協会なども積極的に広報をしていただいたというところもありまして、当初始まったのは少なかったのですが、現在、もう一兆三〇〇〇億円近くのマーケットになっております。

この指標自体も、当初限定的に四つの指標でございましたが、四月までに指数の範囲が漸次拡大されておりますし、また、制度的には、銀行においても、ETFが窓販できるようになってお

ります。

このほか、投資信託市場の整備の中でさまざまなことが行われておりますが、やはり目論見書がなかなかわかりにくいといった批判もございまして、ディスクロージャーの観点からも、投資家の皆さんにわかりやすい形にするようにということで審議会の方でご議論いただきまして、その結果、四月からはかなりいろいろ工夫された形でディスクロージャーがなされているかと思われま

す。そのほか、特に電子交付の関係ですが、今まで目論見書等の電子交付については、やや使いにくいといったお話もありましたので、皆様のご意見を踏まえながら、昨年一〇月より目論見書の電子交付が促進されるような措置をとらせていただいております。

また、先ほどから、証券課長からも信頼性の回

復といった観点の話がございましたが、証券課ともいろいろ相談させていただいて、特に投資信託におきましては、回転売買に伴う弊害がいろいろいわれておりましたので、この点につきましても、適正な販売姿勢が確立されるようにということで、政令を改正させていただいております。

このほか、ことしは例えば九月にREITが初めて上場されておりますし、そういった意味では、投資信託市場が膨らんできたというか、いろいろな形で改革がなされた一年かと思えます。我々としても、さらに何か工夫をする点があれば、どんどんしていきたいなと考えております。

電子化取引の進展と投信目論見書の改善

関連 たいま、投信目論見書の電子開示のお話がありました。近年の証券市場の変化の一つに電子化取引の進展という流れがあり、金融監督庁時

代だったと思いますが「金融サービスの電子取引の進展と監督行政」という包括的な報告書がまとめられております。そのフォローアップがいろいろ展開されているわけですが、どなたでも結構ですが、このあたりについてお触れになることがあつたらお話しただけませんか。

鈴木(証券) では、一言だけ。電子化取引、これはどんどん進めていく必要があると思ひまして、やはりコスト的にも、電子化した場合にコストはかなり低減されますので、最終的には、投資家の利便にかなうものと考えております。その意味で、これからのブロードバンドを踏まえた規制のあり方については、より一層検討していく必要があるのではないかと考えています。

反面、電子化の負の面といえますが、影も出てきておりまして、例えば今、個人投資家が株の売買を行う際のインターネット取引が、平成一四年

三月では、フローでは個人投資家の取引の五〇％を占めるまでに至ってきておりますが、本人確認がまだ徹底されていない。それから、システム障害が起き、約定ができていなかった。また、それが通知されていなかったというような影の面が出てきております。やはり金融取引については、だれが行つかという本人確認の徹底、システムの安定性、安全性が極めて大事だと考えておりまして、促進する一方で、影の面は取り除いていかな



関理事長

ければいけないのではないかと思っております。

関 電子化取引がだんだん比重を増していくことによつて個人投資家の層が厚くなって、多彩な投資家にこの手法が活用されることを期待しているわけですが、確かに電子化取引の比重は増したということですが、それが専ら特定のプロ的な投資家だけに利用されるということではどうかという指摘もあるわけで、投資家の広がりということに電子化取引が役に立っていて、そういう方向に動いているとみていいかどうかというあたりはどうでしょうか。

山崎 最近の状況を見ると、電子化、インターネット取引はかなりふえていますので、かなり役立っているのかなという気はいたします。先ほど証券課長からご指摘があったように、電子化のメリットという反面についても若干つけ加えさせていただきます、やはり投資家保護のためには、

例えば電子交付をすることを顧客にちゃんと周知していかなければいけませんし、顧客のファイルに常アクセスが可能だとか、そういった諸条件が必要だと思います。そのほか、例えば一定期間は必ず電子情報としても残しておかなければいけないといったようなこととか、改ざんがないようにとか、そういった点には留意しながら、なるべく現在の流れの電子化ということを役立てて、投資家層の拡大に資するような方向が望ましいのかなと思っています。

細田 私どもの方でも、そのプログラムの一部として投信目論見書の改善を行いました。これは先ほどの区分でいいますと、ディスクロージャー制度の改善事項の一つかと思えます。ご承知のとおり、投資信託につきましては、販売の際に目論見書をつけなければいけないことになったのですが、今までの目論見書は、読めば非常にいいこと

がいつばい書いてあるのですが、字が小さくて、めりはりが十分でないので、重要なところがどこにあるのかがわかりにくいし、逆に必ずしも重要でない部分が随分書いてあるということと、どこを読んだらいいのかよくわからなくて、結果として余り読まれないのではないかとこの指摘もありまして、このプログラムの一環として、投信目論見書のスタイル、これは基本的に内閣府令で決まっているものですから、特にそこを中心に見直しをさせていただきました。

その中で、例えばリスクの問題、運用実績の問題、あるいは運用体制の問題等、投資家にとって重要な問題についてはちゃんと充実させて書くべきである。他方、販売する証券会社がどうだというような個々の投資家にとって必ずしも重要でないことまで全部記載していると、逆にその分のボリュームが膨らんで見にくくなるので、そういう

点は思い切って割愛するというところで、重要なところは充実させてはつきり書くし、そうでないところは省略するということであります。さらに、重要な部分については、わかりやすく書くことを称揚するというところで整理させていただきました。

そのプログラムを通じて内閣府令の改正を行いまして、府令自体はこの四月から実施されております。現在、目論見書の期限が来ることに新しい府令に基づいた目論見書が出され、今その切りかえが行われている過程であるかと思えます。私も二、三見ましたが、意欲的な会社はそれなりに前のものに比べると随分見やすくなったかなという感じもしております、最終的な評価はまた投資家の方にしていただきたいと考えております。

立法活動の活発化と審議会の動向

関 いろいろな金融行政の転換の中で、この一年間、非常に活発な立法活動があつたと思えますので、そのあたりを少しお話しただければと思います。

有吉 証券市場そのものの部分とその周辺部分がありまして、そこは冒頭申し上げましたように商法関係の動きが相当あって、半年に一回相当大規模な改正があるということでした。「こんなに大変なのです」というのも何ですが、SPCとか、いろいろな関係業法すべてに商法を引用していたりしますので、商法が一つ変わりますと、実はそれに伴って必要な改正がものすごくふえております。例えば商法関係の改正に伴って、その整備法、相当分厚いものが出まして、それこそ政省令まで積み上げると二〇センチ、三〇センチになります。このかなりの部分は実は金融庁

の私どもの方でやっております。そのことをやっていること自体はある意味では当たり前のごとではあるのですが、インフラとして、そういうものがきっちり間違いなくできていくということは結構大事ではないかと、ややPRをさせていただいているということがございます。

あと、銀行関係ということでございますと、昨年通常国会でやって継続審議になりました親会社とどうか、主要株主に関する規制の問題、それから銀行等の株式保有制限の話がありました。

今国会に入りましたは、昨年の九月二一日の事件を受けて、一般的なテロ対策の中で、金融機関で本人確認をするべきだということを私どもの方でやってきたところでございます。それ以外に、我々がいろいろな意味で絡んでくることで申し上げますと、これは証券市場には直に関係ないかもしれませんが、郵政の公社化の關係の話とか、政

府系金融機関に関する検査の話もございました。

おおむねそんな感じですが、企画課というのはありとあらゆる法律のいわば窓口というか担当になって、特に最近いろいろなものが金融的あるいは市場的なインプリケーションを持っているということがございますので、その中で、これは一体どう関係するのだろうかということを見なければいけないと思っております。

関 いろいろな制度論が議論される場として、昔であれば証券取引審議会とか金融制度調査会があったわけですが、これが金融審議会にまとめられ、実際にはそれぞれ分科会とか分科会の部会が活動して審議会としての機能を果たしているのだと思います。金融審議会金融分科会という傘の中にある各部会の審議状況やその結果に基づいた立法作業ということで整理していただければと思いますので、有吉課長よろしくお願いします。

有吉 新金融審議会はちょうど昨年の一、二月、中央省庁の再編に伴いまして、基本的に一つの役所で

一つの審議会というコンセプトで、従来ございました金融審議会、金利調整審議会、自動車損害賠償責任保険審議会、それから公認会計士の制度的審査会、制度的な部分をまとめて一つの審議会として設置されました。おっしゃいましたように、もちろんその間でいろいろな連携なりをとりつつ総合的に考えていくということではあるのですが、具体的なテーマになりますと、それぞれの分科会なり、さらにはその下の部会に落ちていく、かなり専門的、実務的な議論が行われるということでございます。

その中で、一番大所帯なのが金融分科会、昔の金融審議会を引き継いだところで、ここでは第一部会、第二部会、特別部会、それから金融の基本問題に関するスタディ・グループという四つの組

織を設けて、具体的な議論をやってきたということでございます。

大きな分担といたしましては、第一部会ではどちらかというとマーケットの関係、いわゆる市場絡みの話をやっております。第二部会ではむしろ個々の金融機関、特に仲介者の機能とか、そういったことに焦点を当てたようなことをしていただく。ただ、実質的には銀行、保険といった形で、従来の金融制度調査会にやや近いような話が主力になっております。特別部会では個人情報保護に関する議論を取り扱っていただいてきました。それから、金融の基本問題に関するスタディ・グループは、当面の制度整備、法律改正を超えて、少し中長期的に金融システムのあり方について考えて議論していただくということでは発足したわけでございます。

やや順不同になりますけれども、金融の基本問

題に関するスタディ・グループは、学者、有識者の方々、しかも、若手の方々に集まっていたいている。いろいろ議論していただきまして、各参加者にやや理論的なペーパーを書いていただいて、昨年一月一日にセミナーというか、シンポジウムのような形で丸一日、ペーパーを提出していただいて、コメントして議論していただきました。従来、日本の中では、アカデミズムの世界と行政の世界に余り接点がなかったような気がいたします。その中で、やや理論に純化したような形になりつつ、もう少し将来的なバックボーンとなるような基本的な考え方について、行政当局、大学の先生方、あるいは研究者をまじえて議論するという形で、非常に意義のあるものではなかったかと思っています。そのシンポジウムといいますが、カンファレンスのペーパーとその議論は、『日本の金融再生戦略』という一冊の本にまとめられて

出版されております。

関 これは具体的に一〇二例示すると、どんなテーマを取り扱っていらっしゃるのですか。

有吉 大きく分けて三つのことでありまして、一つは、まさに金融ビッグバンのような日本の金融システム構造の話で、いわゆる市場型間接金融のようなものに移ること、あるいは産業金融モデルということがペーパーとして提示されまして、これについて、日本の銀行のモデルとしてどう考えていくかという一つの大きな問題。二つ目は、いろいろ金融機関とか市場の規制のあり方、規制の仕方の理論的な考え方、アプローチの問題で、最近ですと、いろいろインセンティブ・コンパティブルな規制という議論もございまして、そういうもののアプローチをどうやっていけばいいかという問題もあります。

三番目は、やや産業組織論的に見た銀行論とい

いますか金融論で、この中で出されたペーパーでいいますと、合併などによる効果はどういうものがあるのかとか、あるいは、歴史的に見て、戦前期にはいわゆる機関銀行のようなものがいろいろ議論されていたけれども、歴史を振り返りながら、そういったオーナーシップのようなことがいえるだろうかという議論で、当面の問題にも関連するのですが、ややアカデミックな立場から見た問題でございまして、これらは一つ新しい試みであつたかなと思っております。一橋大学の斎藤先生に座長になつていただきまして、ちょうど先月ですか、カンファレンス・ブックとして出版されております。

それから、第一部会、第二部会、特別部会という制度整備に直結した分野は、この一年間、八月以降で見ると、必ずしもそういうことはないのですが、昨年一月にスタートしてからのスタート時

に、結果的には、銀行・保険絡みのお話、いわゆる第二部会系統の活動の方がやや活発だったということは事実かと思えます。保険に関していえば、もともと例の予定利率問題に端を発しているのですけれども、保険にかかわるいろいろな基本的な問題について議論していただきました。それから、銀行の株式保有について、どうであろうかということと株式保有制限を入れて、それに伴って銀行株式の取得機構といった仕組みを入れる、こういう議論がございました。

第一部会の方では、先ほど参事官からお話があつたようなディスクロージャーの関係が一つと、それから、証券決済システムの改革に絡みまして、証券決済システム全体の構造につきましまして、前の金融審議会で大枠を相当固めておきましたので、それを具体的に法制化するに当たって、特にセーフティーネットの問題はいろいろな方々

の意見を伺いながら制度設計をする必要があるということ、比較的ピンポイントといいますが、どちらかというところ、そこに重点を置いてご議論いただいたということでございます。

この一年半の金融審議会を振り返りますと、ビッグバンの時代の非常に大きな金融システム改革、これは証取審だけでなく、金制、保険まで含めた非常に大きな制度設計の話、それから、監督庁に分かれてから統合された新金融審議会になつて以降の金融サービスマ法的な議論とか、非常に幅広い議論をやっていたところに比べると、この一年半は少し小ぶりで実務的な議論になつてきているということはいえると思います。そういう面で、もう少し骨太の大きな議論をしていただきたいと考えている方がいらっしゃるのも事実だと思いますが、今現在、第一部会においては、今後もう少し基本的なところ、かつての金融システム改革を少

し振り返って、今後どういうように進めなければいけないかということ、を少し考えているということとあります。

関 特別部会で取り扱っている個人情報保護の問題は、どのような状況になっているのでしょうか。

有吉 もとはといえば全体の話、個人情報保護の基本法制ができるということがございまして、実は当初、基本法をつくるときの考え方としては、理念を中心にした基本法をつくる。そして、より具体的な規制なり何なりが必要ならば、それは各分野ごとに個別法をつくる、そういう構成で考えておりました。我々もそれに対応する形で、基本法の議論が進んでいる中、基本法から接続するような個別法をつくるということ、特別部会をスタートしたわけでございます。

ところが、基本法のコンセプトがやや変わります

して、現在国会に提出されていますように、やや一般的な法律、具体的な監督のあり方、あるいは個々の業者に係るいろいろな義務まで相当細かく定めた横断的な法律が基本法という形で出てまいりました。それが通常国会に提出されて二回ほど継続審議になり、今国会でも現在審議されているところですが、我々としては、そういうものを前提としながら、構造としては、個人情報保護の基本的な法律があつて、場合によって必要ならば、その第二層目として金融についての個別法があつて、その上にさらにいろいろな自主ルール、自主規制的なものがある、そういう三層構造に多分最終的にはなるだろうと考えています。その中で、基本法を前提に法制的あるいは自主規制的なルールとして、どういった形で金融分野における個人情報保護を図っていくかを議論する、こんなことになっております。

ですから、特別部会の中では現在、基本法制の全体の枠組み、欧米の金融分野ではどんな形で個人情報保護が図られているか、法律面あるいは実施面でどうなっているかということを勉強したり、国内において、FISCのようなルール、一種のガイドラインのようなもの、あるいは各個別金融機関はどうなっているかということをいろいろと検討していただいているわけですが、恐らく金融分野には、センシティブな情報を保護するということで一般法プラスアルファのものが必要だろう。そこはコンセンサスとしてあると思います。それを個別法として新たに追加的に載せるかどうか。載せるとして内容はどうなるのか。あるいは、むしろ自主規制、ガイドライン的なもので対応した方がいいのか。その辺については、基本法自体が固まった時点でもう少し具体的な議論に入るという形になっております。

関 そうすると、三層構造の第一層がどういう形でまとまるのか、その状況を見てからということですね。

有吉 そういうことです。

いわゆる「ビジョン懇」の審議

関 少し戻りますが、金融基本問題スタディ・グループで基本的な議論があつて、さらに第一部会でも、今後の金融システムのあり方という基本的な議論がこれからあるかもしれないというお話が先ほどあつたと思いますが、もう一つ、金融審議会とは別組織なのですが、日本型金融システム等懇話会が動いていて、何回か会合が行われています。その活動はどういう位置付けになるのでしょうか。

それからもう一つ、金融庁の新しい行政運営において、市場のあり方やその構造についてはかな

り設計者のな役割を果たしていると思つたのですが、業界の中には、産業組織論的なアプローチというか、金融サービス業あるいは証券業を産業としてとらえて、産業としてどのように発展させていくのかについても行政の方にも少し考えてもらいたいという気持ちがある中にいろいろあるのです。従来の大蔵省証券局時代の証券行政がそのような問題にどのくらい力を持つていたかは議論が残るでしょうが、金融庁ではそのあたりをどう考えているのか、差し支えない範囲で触れていただけませんか。

有吉 我々金融庁で働いている人間にはみんな思いがありまして、当然、日本のマーケットの利用者にとって非常に便利になるようないい仕組みをつくる、市場として今おっしゃったような制度、インフラを充実させていくというのが基本なのですが、その中で、できれば日本の金融機関、ある

いは証券も含めた金融システム全体の中で日本人たちがいろいろと働いて活躍できる、そこに大きな雇用も生まれるというように、全体が産業として力強く成長するものになってほしい。それは恐らく金融庁で働いている人の共通の思いだと思います。産業組織論というと、戦後の誘導的、介入的なニューアンスも少しあるものですから、その辺をどのようにするかということはあるのですが、産業として強くなってほしいというところはまず共通にございます。その中で、我々として制度なりを築いていくというのは、やっていっただいいのではないかという思いは非常にあります。この一〜二年でとられた政策で、例えば主要株主規制もある種の産業組織的なものというか、他業種からの銀行、保険への参入は認める。積極的に容認するが、その間の弊害防止的な形での措置はしっかりかけていくということで、従来でい

ば、銀行というのはおよそ独立性が大事で、完璧に遮断しようといった意識が強かったのですが、そこは少し変わってきていますし、もう少しいろいろな形での競争力をつける、特に銀行については不良債権問題等がありまして、かなり体力を強化していかなければいけないということがあって、地域金融機関の合併促進策も検討されるなど、産業政策的な面も若干見直されてきている状況ではないかとは思っております。

それから、将来ビジョンの懇話会は大臣の私的懇話会で、大臣がいろいろな有識者と直接意見を交換しながら考えを深めていくといった形式の会で、当面の具体的な制度整備ということには必ずしもつながらなくていい。基本的な理念なりを考えていきたいということであろうかと思えます。従来の基本問題スタディ・グループは理論を中心に考えていて、ややアカデミックな感じが強

かった。金融審議会はかなり具体的なテーマについて、その実現可能性を考えながらきつちりつくっていく。これに対し懇話会は、日本の金融システムはどうあるべきかというビジョンについて大臣の個人的な対話の相手として、いろいろな形でご協力いただくということだと思います。

始めてから九回ほど会議がありました、これまで委員からいろいろな面でお話があった意見を取りまとめ整理することになっています。様々な意見を無理矢理まとめることはしないと見えますが、できるだけ共通の部分を抽出しつつ、多様な見解をも紹介していくことになるのではないかと思います。ただ、本件については、その後経済財政諮問会議等でも金融の中期的ビジョンの関心が高まり、六月二十五日に閣議決定された「基本方針二〇〇二」では、金融庁において金融システムの中期ビジョンをとりまとめることとされました。

おそらく懇話会でとりまとめられたものをベースとして、金融庁の公式版のビジョンがとりまとめられることになると思います。

関 有吉課長が担当され平成九年にまとめられたビッグバンの報告書あたりから少しずつ使われるようになり、その後の「新しい金融の流れの会」を経ていわゆる「市場型間接金融」という言い方がされるようになり、特に金融審議会金融分科会のとめ役をされている蠟山先生が非常に重要な問題であると強調されているわけですが、今後、市場型間接金融の方向性のようなことについて金融審議会などで議論される可能性は高いのでしょうか。

有吉 今後、第一部会でマーケットについていろいろ考えていったときに、場合によっては、そういうことが一つのキーワードとして考えられるということももちろんあると思いますが、「市場型

間接金融」という言葉は、要は、今のシステムは銀行、保険などの仲介者のところに余りにもリスクがたまり過ぎていて、それはやはり問題だ。それが金融システムの脆弱性なり、いろいろな問題につながっている、そこは結果的にいえば、家計部門、個人の部分に何らかの形でリスクを分散して、リスクをとってもらうことが大事だ、そういうことだと思っております。

そこは一種のカルチャーのようなことで、もちろん株式を直接保有することも、それはそれで大事なことですし、他方、全員が全員に「株式をいっばい持ってください」ということでもないでしょうから、例えば証券市場の構造改革プログラムの中では、投資信託の充実ということがいわれているわけです。リスクを仲介して、いろいろな形で流していく。一種のリスクの仲介者として機能するのだけでも、自身としては必ずしもリス

クをとってはいない、こういう仕組みを投資信託に限らず、いろいろ拡充していこう。こういうことを市場型間接金融論ということで考えていると思うので、そういうことも一つのやり方ではないか。投資信託に関連する具体策としては、デイスクロージャーの面も当然ありますし、これは結果的には必ずしもできなかったのですが、税制面でも相当検討されているところだと思えます。

B I S 規制の現状

関 ありがとうございます。ここで話題を変えて、塚越課長から国際関係について伺いたいのですが。最初に、証券市場とも間接的には関係があるわけですが、最近のB I S 規制の見直しの作業により我が国にどんな影響が及んでくるのか。また、証券市場にどんなインパクトが出てくるのかといったあたりもお話しいただければと思いま

す。

塚越 それでは、新BIS規制検討の現状ということで簡単に報告させていただきます。

当初案の打ち出しでは、二〇〇四年に新BIS規制が入ることだったわけですが、それが二〇〇五年にずれて、さらに、現在では二〇〇六年末から本格的に実施するという方向になっております。ただ、後ほどまたご説明する機会があると思いますが、国際的に活動する主要行には、内部格付手法をとっていくことが期待されております。内部格付の作業自体は二〇〇五年末から始めていくという段取りを今想定しております。現在のところ第二次の市中協議案があるわけですが、二〇〇三年中に第三次の市中協議案が出され、最終案も二〇〇三年中に出るといふスケジュールを考えております。

信用リスクにつきましては、市中協議案ですつ

と協議して来ているわけですが、外部格付を引き続き使う標準的な手法に對しまして、国際金融市場でも活躍するような銀行には、市場も先進国の監督当局も内部格付手法を使用するように期待しているわけでございます。私の感じでは、日本の主要行もこういった形で市中協議案が出されて、その中で、どういう対応を進めていくか、リスクをどう把握していくかということに對する検討に鋭意努力していただいていると思っております。

証券分野と関係が深いのではないかと思うことを二点申しますと、保有株式のリスクをどう扱うかということと、それから、これ自体はまだこれから議論が進んでいくところだと思いますが、証券化のリスクをどうとるかということがあるかと思えます。

まず、新BIS規制でございますが、そもそも

当局管理型から、これは先ほどの有吉課長のお話にもつながるわけですが、市場規律を中心にした自己管理型のものにしていく。そうした中でディスクロージャーの充実も図りますし、それから、銀行自身が規制上、内部管理手法を利用するということで、銀行自身のイニシアティブを管理の中に入れていくという考え方が一つございませう。もう一つは、銀行経営上のリスクをより正確に計測していく。その中には信用リスクもあり、さらにはオペレーショナル・リスクも考えていくということになっております。ただし、最低限の自己資本比率は8%のままを変えないようにしていこう、そういう中で議論が進んでいるわけでございます。

そうした中で、保有株式のリスクはどう扱うのかということですが、一つ考えられているのは、内部格付手法ではなくて外部格付機関を

使う標準的手法におきましては、現行規制同様の100%のリスクで考えていく。まずこれが一つの整理です。もう一つ、内部格付手法を使うところはどうするかというと、一つは、いわゆる政策保有株につきましては、信用リスクの方の把握に重点を置いた方式をとるという方向、もう一つは、市場商品としての株式に焦点を当て、市場変動リスクを中心に把握する方法、この二つの選択肢を認める方向で今考えております。ただし、その移行期間は10年程度を考えているわけでございますが、それについては、内部格付手法をとった場合でも、標準的手法の場合と同様に株式の保有リスクは100%ということが考えられるようにしていこう、そういう考え方が出されております。

次に、証券化のリスクの方ですが、こちらは先ほど申しましたように、今はまだいろいろ検討を

進めているところでございますが、ほかのいろいろな会議等でも出てくる一つの大きなイシューとして、証券化を通じて、リスクの移転が業界間でいろいろな形で進んでいるということがあります。もちろん同じ業界の中でも進んでおりますが、例えば銀行から保険とか、あるいは保険リスクも証券化して銀行へ移転するといった話もあるわけでございます。これはBIS規制のコンテクストで申しますと、金融機関が信用リスクを能動的に管理していく上で非常に重要な手法であるという認識がまずありますが、同時に、これがリスク移転の実体を不明確なものにする、あるいはごまかすような形になるものであつてはいけないということ、信用リスクを証券化した場合、どうしたら一番的確に把握できるかという議論が今も続いております。

関 全体として目標時点が後ろにずれ込んでいる

というお話ですが、結局どういうところに問題があるのでしょうか。

塚越 リスクの概念について、今お話しした証券化のリスクのお話もございまして、あるいは、中小企業とか個別のリテールのリスクをどう考えたいか、そのリスク・ウエイトをどうしたらいいかということで、さまざまな形で検討が進みましたので、それが実際に市場にどういう影響をもたらすかということを慎重に見ていかなければいけない。かつ、市場とも協議しながら、それが実行可能なものでなければいけませんし、金融機関の側に極端に負担を与えるものであつてもいけない。そういったことで、かなり慎重に検討が行われていることが一つの理由かと思われます。

関 BIS規制の見直しでは、行政監督だけではなく、銀行の自主的な内部管理も規制の中に織り込むとか、市場の監視もBIS規制の中で位置付

けを与えることにするとか、「三つの柱」という言葉も使われているようですが、市場の規律によって銀行の健全性確保やリスク管理を行うことになると、それぞれの金融機関の財務内容や取引内容が適切にディスクロージャーされなければならぬという問題が重要になります。細田参事官の方でそのあたりで何かございますでしょうか。

細田 B I S は国際的な枠組みなものですから、B I S の「第三の柱」といわれる市場規律の点を受けて、今、国際会計基準の方で、むしろ銀行業に係るディスクロージャーの問題として、議論が行われています。それは会計基準そのものというよりは、ディスクロージャーの問題としてとらえられて、今検討が始まったところです。具体的にどうするといふところまではまだ行っておりません。

関 いずれ企業会計審議会でもそういった問題を取り上げられることになるのですか。

細田 これはこれからの会計基準の設定主体の問題にかかわる話になってまいりまして、国際会計基準の動きについては、基本的に、新たにできなかった財務会計基準機構という財団の方で対応を検討することになり、今むしろそちらの方で受け皿を作り、証券界の方を含めた金融界の専門委員の方に集まっていたいて動向を見ているということですので。

I O S C O の活動

関 次に、冒頭で少しお話しいただきました F S F (金融安定化フォーラム) のいろいろなご議論も関係があると思いますけれども、証券市場の関連では何といつても I O S C O があります。I O S C O もいろいろな検討の場があって、いろいろ

なテーマを扱っていると思うのですけれども、そのような新しい検討作業に対して、日本としてどういう関与をし、どう対応をしていくかについてお話いただければと思います。

塚越 I O S C O のこの一年の活動ということで振り返りますと、先ほど申しましたようなコア・プリシンプルの検討の動きとか、会計原則の検討の動きその他があるわけですが、まず、何といたっても九月一日のテロ事件のインパクト、その後秋に起きたエンロン事件、この二つで I O S C O の議論はかなり強く色付けられたと思います。理事長のご指摘もございましたように、F S F などの国際会議でもこの二つの 이슈ーが大きく取り上げられているわけですが、やはり I O S C O の議論が注目されているわけですが、まず、テロ事件の関係ということでは、

と、I O S C O の方では、証券分野の情報交換について多国間でアグリーメント、M O U を結んでいこうという動きがかなり色濃く出てまいりました。後でまたお話しする機会があるかと思うのですが、二国間の話は、日本も日本・シンガポール、続いて日米とバイの情報交換の M O U を結びまして進展しているところでございますが、I O S C O の場では、一遍に多国間でやっていこうという流れがございます。

もう一つ、テロ事件の関連で、これは有吉課長の方からまたお話があるかもしれませんが、もともとマネーロンダリングの話がございます。実は私、財務省の方で九州・沖縄サミットのとき担当いたしました、あのときが初めてだったので、財務大臣たちが「国際金融システムの悪用・濫用に対する行動」という題のレポートをまとめました。あのときはマネーロンダリング、タック

ス・ヘブンの話、オフショアセンターの話、それから、そういったものに国際金融機関がどう取り組むかということだったわけですが、そういう動きが背景にあり、そこにこのテロ事件の話があつて、さらにテロ資金の供与を防止していくにはどうしたらいいかという議論が加わる形でかなり勢いづいて議論が進み、IOSCO等の中でもその問題に対応していくことになったということだと思えます。

三つ目に挙げられると思えますのは、あのときのテロ事件のことを思い出しますと、まず、例えば日本で取引所をあげるかどうかという議論がすぐ生じ、各国の市場当局と連絡を取り合ったわけですが、ああいった大きな事件が起きたとき、市場監督者が国際間でどのように連携をとって対応していったらいいかということがIOSCOの場で議論されております。

エンロン事件の方に参りまして、その対応ということで申しますと、エンロン事件を受けまして、ことしの三月、IOSCOに「議長委員会」が設置されております。これに私どもの大久保参事官が金融庁の国際担当のトップとして参加しておりますが、ここではかなり幅広い議論をしているようにございます。

例えば会計監査のあり方ということで、会計士の監督をどうしたらいいかと、SPEの連結問題がありますし、それから、監査法人の集中、寡占化が進んでいるけれども、どうしたらいいかと、米国での問題意識を反映する形で議論が進んでいます。さらに、企業開示の改善、経営者の責任問題、最終的にはCEOがどこまで責任を持って財務情報を見ていくか。それから、格付機関のあり方ということで、格付機関がやはり寡占体制になっている問題とか、格付機関とコンサルティ

ング・ファームの兼業の利益相反の話とか、大体思いつくような問題は全て「議長委員会」で議論されて、適切なものはそれぞれスタンディング・コミッティーの方へ移して、さらに議論を進めるという形になっております。これには先ほど申しましたように大久保参事官が積極的に関与して対応しております。

もう一つ、エンロン事件が勢いづかせた話として、これは細田参事官の方のお話になるのですが、国際会計基準の統合化へのモメンタムということで、先ほどちょっと申しましたが、先週のIOSCOの総会のコミミュニケでも、EUが二〇〇五年までに国際会計基準を受け入れる旨を決定したということを文言に盛り込む形で、国際会計基準統合化のモメンタムをさらに促進してということだった動きが見られます。

さらに、実はテロ事件やエンロン事件の前から

の流れでございますが、「セル・サイド」の証券アナリストのあり方について、所属する証券会社等との利益相反はどのようになっていくかという問題意識等から、私どものIOSCOを担当している金井企画官が議長を務めて鋭意議論を進めているところでございますが、ことしの一〇月ぐらいには最終報告書を出そうという方向になっております。

あと、こういった動きを踏まえまして、IOSCOは、新興市場国の監督者たちに対する証券分野の監督の手法の伝播なども課題にしているわけでございますが、日本でも東京セミナーとか、法務執行セミナーを開催しておりますので、その中で、先進国だけではなくて、新興市場国の監督者、市場関係者とも議論を進めているという状況でございます。

テロ資金対策と本人確認

関 有吉課長、ここで今国会で成立した本人確認法の話にちよつと触れていただけますか。

有吉 テロ資金を断つことがテロ対策として極めて有効だという国際的なコンセンサスがあり、各国で具体的にこういうことをやるうということでも国際的に合意していることがございます。一つは、国連安全保障理事会の決議、「一三七三号」といつているのですけれども、テロリストが使えないようにその資金を凍結してしまおう。もう一つは、テロ資金供与防止条約で、テロリストに金を与えることを犯罪にしてしまおう。しかも、それを国際的に協力しながらやっていこう。

それから、その一種の金融面での措置、テロ資金対策として、マネーロンダリングで使われている手法が有効である。マネーロンダリングの三種の神器、要するに、疑わしい取引の届出、本人

確認、記録の保存、この三つのセットもテロ資金対策に有効であるということで、我々も世界全体でテロを抑える努力の中で、テロ資金供与防止条約で要求されているようなことをやっているわけでございます。

日本についても、従来からマネーロンダリング対策ということで、業界の自主ルールというか、証券業協会の場合には、証券業協会規則に本人確認とか取引記録の保存ということが載っていますけれども、金融の世界では、一カ所とめると、似たような取引ができるので、これは幅広くやらなければいけない。しかも、それを担保するためには、法律的にきっちり義務づけをやった方がいいだろうということ、今回、金融機関における取引の際の本人確認、それから本人確認記録と取引記録の保存を義務づけるという内容の法律を我々の方でつくりまして、これは四月に成立、公

布されております。

ただ、本人確認をどうやってやるのか、どうい
う書類を使ってどういう手続でやるのか、あるい
は、記録はどういった形で保存しなければならな
いのかという具体的なところは、かなりの部分が
政省令の話になっておりまして、これは現在、関
係の方々といろいろと議論して、できるだけ早く
つくって、来年一月ぐらいには法律が施行できる
ようにしたいと思っております。他方、金融取引
はごく一般の人の日常生活にかかわっているの
で、そこをものすごく不便にするというか、口座
をつくるのに大変なことをやらなければいけない
とか、そんなに負担をかけることを必ずしも強要
できませんので、その辺、リスクとの関係におい
てバランスをとって、テロ等資金対策として実効
性があるか、かつ、そんなに不便をかけないもの
としてどんな形ができるか、今いろいろと議論さ

せていただいているわけでございます。

関 国際的な要請をほぼ満たす形で整備されたとい
うことですね。

有吉 ええ。国際的にもFATF（フィナンシャ
ル・アクション・タスク・フォース）というマ
ネーロンダリングについてみんなで議論している
組織がございます、ここがガイドラインとして
四〇項目のリコメンデーションを出しております
が、これがテロの分を八項目加えて四八項目にな
るということです。しかも、最近のいろいろな状
況を見直して、それをまた少し変えていこうとい
う議論がございます、近々、そのリコメンデー
ションの改定案のようなものがパブリック・コメ
ントに付されると思います。それを見ながら、国
際的な議論とも整合的に進めていきたいと思っ
ております。

ただ、ほかの国に比べると、日本の特殊性、例

えば日本の場合、IDカードがございませんので、公的な身分証明書をいかにつまく組み合わせながらやっていくかとか、我が国固有の事情があるのですが、全体的として国際的に遜色のない仕組み、むしろ我々の方でいろいろ考えて、ひよつとしたら国際的スタンダードになるような仕組みもつくれるのではないかと思っております。

関 先ほど鈴木証券課長から、電子化取引に関連して本人確認の重要性というお話がありました。本人確認は証券規制において従来からずっと取り組んできた課題ですが、昨年九月の同時テロ発生を契機としてその対応としての本人確認の強化という課題がクローズアップして、特別な法律も制定されました。証券会社におけるその実施状況について鈴木さん少し御説明いただけますか。

鈴木(証券) 証券会社を二つに分けさせていただきますまして、対面営業を中心になさっていらっしや

る証券会社については、やはり本人確認を、そもそもこれまでも厳重に行ってきた。仮名口座等々がないように厳重に行ってきたということで、準備はかなり進んでいると考えております。ただ、残念ながら、ネット系の会社におきましては、まだ準備不足といわざるを得ないと私は思っております。一例でございますと、例えば東京と大阪に分かれていらっしやる家族なのに、連絡する際の携帯電話は一本、これなどはやはり本人確認を徹底していない例だと思えますが、もう一度、ネット系の会社を中心に、本人確認の徹底は求めていかざるを得ないと思っております。

関 万ーそういったところに漏れがあつて、それが国際的な影響のある事件につながるというような心配もあるわけですから、そこは非常に重要なことになりますね。

鈴木(証券) おっしゃるとおりだと思います。

ジョイント・フォーラムの活動状況

関 塚越課長がさつき少しお触れになりましたが、IOSCOの銀行、証券、保険のジョイント・フォーラムが昨年天童市でありましたが、その活動状況はどうなっておりますか。日本でも金融持株会社方式とか、企業再編の動きがいろいろ出てきていますので、そのあたりお話しただけですか。

塚越 ジョイント・フォーラムの活動について申しますと、証券・銀行・保険それぞれの分野で定められたコア・プリンシプルの比較と、リスク管理及び自己資本規制の比較についてのちよつと大きいレポートを昨年の天童会合で出した後、現在は証券・銀行・保険の三分野におけるコーポレート・ガバナンスについての議論をはじめております。また、引き続き、金融コングロマリットの統合リスク管理やオペレーショナル・リスクについて

てサーベイを行うとか、信用リスクの話をもう少し詰めてみようかという話はございます。それから、中央銀行の人達がヘッジ・ファンドなどのH L i s (高レバレッジ金融機関)が問題になったときに作成したフィッシャー・レポートというのがありまして、金融機関としてリスクのディスクロージャーをどのように進めていくべきかという問題を検討しました。この成果に照らして、ジョイント・フォーラムでも金融コングロマリットの抱えるリスクのディスクロージャーが現在どの程度進行しているか等のフォーアアップが行われております。

多国間の情報交換

関 あと一つ、先ほどの多国間の情報交換で、これはバイでも同じですけども、情報交換に応じて他国にどんな情報を流しているかということに

ついで、それぞれの国内法でいろいろな制約がある。そこをどうするのかという議論が前からずっとあったと思うのです。いよいよマルチで情報交換の構築を図っていくことということになると、日本の国内はそういったあたりについては特別な問題はもうないのでしょうか。

塚越 正直申しまして、日本国内の対応状況は、他の先進諸国あるいは新興市場国の一部と比べても、なかなか難しい状況にあるという事態は変わっておりません。特に証券取引法の一八九条で徴求いたしました情報が受領国における刑事裁判手続きに使えるかどうか。これは基本的に使えないわけでございまして、刑事手続きに使えないという制約があつて、実はバイでもその調整に手間取るということがございます。日本の場合、その事態が変わらない限り、マルチの情報交換に進んだ場合も、その辺を調整しながら各国とやっ

くということになると思います。

関 そこは日本は非常にユニークなのですか。国際的にマルチまで行くこととなると、日本的な問題を抱えている国の方が多いのか、それとも少ないのでしょうか。

塚越 例えばアメリカのSECの場合ですと、彼らは行政から完全に独立して、自分たちの権限で動いておりますので、その辺はかなり自由に行政取り決めに結べる状況になっております。各国の証券当局も大体そういった状況になっておりまして、日本がその辺の調整にいろいろと手間取っているというのは、先進国の中では目立つたというのが正直なところでございます。ただ、取引量の大きいアメリカとは合意できませんでした、シンガポールとも既に合意している。香港とも交渉を進めるということでの間合意しております。今後事務的に進めていくことと思っております。さら

に、できるところからバイで逐次進めていくという方針にしております。

関 ヨーロッパとの情報交換等の協議はEUが相手になるのですか。それとも、イギリスとかドイツとか各国ごとに進めるのでしょうか。

塚越 本件は各国ベースでやっております。私の感じですと、EUでも各国ごとの金融監督でいこうという姿勢がまだ厳然とございます。ただ、EU内ではヨーロッパ証券監督者委員会(CESR)が各国の監督当局間の規制のコーディネートは行っています。なお、先ほどちょっと触れましたけれども、一元監督というのでしょうか、証券監督当局も含めまして銀行・保険分野が一緒になって、むしろ非常にパワーの強い監督当局ができておりますので、そこでの交渉ということになると思います。

新しい会計基準の導入と課題

関 また話題を変えまして、冒頭の御発言にもありました、企業結合会計とか減損会計とか税効果会計とか、いろいろと新しい会計基準が導入され着々と実施されるようになり、だんだんと通則化されていく過程ではないかと思いますが、そういった問題の現状と課題について、細田さん、少し触れていただけませんか。

細田 会計ビッグバンを契機として、日本の国内における会計基準の整備が相当進んできました、現在、国際的にもほぼ遜色のない会計基準が整備されたと思っております。ただ、その中で、最後の部分として減損会計と企業結合会計の二つが整備中であって、これは今現在、企業会計審議会で会計基準の形にすべく検討が続いております、ここら辺が終われば、残された大きなものが一通り終わると考えております。

ただ、これは国際的な会計基準、あるいはアメリカの会計基準を通じてもそうですが、会計の考え方として、時価会計、公正価値というか、そういうものに重きを置くべきではないかという基本的な考え方が今かなり強くなっております。会計というのは、昔はそれこそ一つの船が出て帰ってきて、最初の積み荷を運んでいき最終的に船が帰ってきたときに利益を分配するというような会計でした。それからやや継続企業を前提として期間利益を重視していく考え方に移り変わってきて、基本的に今でもその考え方がベースになっていて、期間によって上げた収益をカウントするのが会計であるというのがこれまでの基本的な考え方だと思っております。

その場合、簿価を評価のベースとして、当期に出てきた損益を考えるとというのが基本かと思いますが、最近、だんだんとまた昔に返るといって、

企業の解散価値のような公正価値あるいは時価を重視し、それを中心として表示を行うことを考えたらいいのではないかという会計の考え方を主張する人がだんだんふえてきています。そうした変化が今の会計制度の考え方の変化の原因となっていると思います。

公正価値、時価に注目した考え方は、長期的な利益よりは、むしろ短期的な利益の配分、一定期間での価値の増加分を配分するという考え方をベースとして強くなってきていると思います。実際的にそういうことを考える人の勢力が強くなってきているので、現時点においては一つのセットの会計基準ができていくわけですが、今後その会計基準を変えていくことという人は、むしろ時価あるいは公正価値、「公正価値」という言葉自体がやや価値観が入り込んだ表現かと思うのですが、そちらの方を推し進めていくこととしています。そ

ういう中で時価をより重視した方向で国際的な会計基準の見直しが進んでいく公算が、今の時点では大きいわけです。そういうものに变化していった場合、日本の基準は現時点では国際基準とほぼ同じになったものの、さらにどう対応していくのか。実はそれが今後の大きな問題ではないかと感じています。

国際的な会計基準を考える場として、従来であれば、アメリカのFASBが会計基準を考える大きな推進力であったわけですが、昨年IASB（国際会計基準委員会）ができて、そこにおきましてもかなり活発な議論が行われるようになっていますが、最近では、どちらの場においても、ベースとしてやはり公正価値の会計を重視して考える方が多いものですから、今後は当面そちらの方向で進むのではないかと。もちろん一遍に全部そちらで割り切ってしまうということにはならな

い。簿価的な要素、期間利益という概念も一方で非常に重要だということは認識されているので、そこはもう単純に公正価値会計一本になりますとということではないのですが、そういう方向で会計基準を直そうということで議論が少しずつ進んでいくと思います。

その国際会計基準委員会での議論を日本において受ける場としては、これもまた昨年、財務会計基準機構という民間の財団ができて、これからそちらの場で、今後起きる国際的な会計基準の変化に対応していくわけですが、その際には、そういった世界の流れ、方向への対応が大きな課題になってくるのではないかとというのが概括的な状況だと思っています。

今、概念だけ申し上げましたが、それが具体的な個々の会計基準にどのようなようにあらわれてくるという点ですが、国際会計基準委員会が今後検討し

ようとしている項目は、これは皆例えばの話ですが、証券との関係でいえば、ストック・オブション会計ということがあります。ストック・オブションは現在では一般的に単に権利の付与というように考えられているのですが、それはむしろ給与にかわる一つの支払いなのだから、コストとして認識してはどうか。これを一口でいうとストック・オブション会計の導入問題というのですが、そういうことを考えてはどうかということが国際会計基準の場でもだんだん主張され始めています。これは最終的にどうなるかわからないので一つの現象ですが、そういう点も含めて、いろいろな点で損益の認識について新しい概念が入り、検討を進めていくことになるのではないかと考えております。

金融商品につきましても、時価的な要素をさらに広めてはどうかということが議論されております。

すし、損益の認識につきましても、包括利益という概念を設け、損益認識を拡張しよう、ある意味では評価損のようなものもできる限り損益の方向に取り込んでいくのがいいのではないかという動きがありますし、そういう意味でこれから国際会計基準の方の動きがさらに進んでいくのではないかと思います。そうしたことへの日本の対応が大きな課題になると考えております。

関 昨年夏に発足した財務会計基準機構のその後の活動状況ですが、これには国内の活動のほかに、国際的な場で積極的に活動して、国際基準等の議論に日本の考え方を大いに反映させていこうということも含まれているわけですが、時間的にまだ早いかもしれませんが、そのあたりの成果はどうでしょうか。

細田 新しい財団ができて、国内でも人的資源などを集めることができるようになって、今お話し

のとおり国際的な活動と国内的な活動と二つの方面があるわけですが、国際的な活動でいきますと、今IASB、国際会計基準委員会が活発な活動を展開しております、それに日本として対応しなければいけないわけですが、財務会計基準機構ができて、そこに日本のアイデアが集められて、国際的な検討の場にも十分コントリビュートできる。あるいは、そちらでの議論に日本の声を反映させるという意味でいい仕組みができたと思いますし、実際によくワークしているのではないかと思っております。

国内につきましても、会計基準あるいは実務指針以下の整備ということですが、この一年足らずの間に、会計基準としては、いわゆる自己株式取得の制度ができて、この四月からそれに伴う会計基準が、財務会計基準機構がつくります最初の会計基準として整備されましたし、そのほか

に、年金等につきまして、これは実務指針レベルですが、何件かの検討を行いまして、その成果が着々と上がっているということで、大変有意義な活動をしておりますし、成果も十分上がっていると考えております。

監査基準の見直し等とエンロン事件

関 先ほどお触れになりましたが、本年一月には、監査基準の改訂に関する意見書が発表になりました。そのポイントとか今後の実施面の課題、さらに、塚越さんから、エンロン事件の発生がIOSCOの活動にも影響しているという話がありました。今回の監査基準の見直しとか、監査法人の改革を巡る論議等に対するエンロン事件のインパクトといったあたりを少しまとめていただけますか。

細田 全体として見ると、要するにディスクリー

ジャー制度全体にかかわる問題ですが、投資家は基本的にいえばディスクロージャーに対する期待が非常に大きいと思うのです。それに対し、財務諸表の中身、財務諸表の表示が適切なルールで行われているのでしょうかという点につきましては、会計基準の充実そのものに対するニーズが多くて、それは先ほど申し上げたように整備が進んできております。

それから、そのルールが実際にきちんと適用されているかという点についても、投資家の方々の期待が大変大きくて、それは具体的にいえば、監査人に対する期待ということで大きな期待が寄せられていると思います。監査人の役割という点から見ると、会計監査のミニマムの機能としては、財務諸表が会計ルールに準拠しているか、ある意味ではそれだけをチェックすることかと思うのですが、投資家の方々は、もつと総合的な企業評価

について、監査人にも見てもらいたいという期待が非常に強いと思われれます。その投資家の期待を反映するという意味で、監査を充実してほしいということであって、ことし一月に監査基準を見直しましたが、それはそういう声を反映し、監査をより充実、強化していこうとする動きの一つの結果であると考えております。

具体的な点を申し上げますと、今度の監査基準の改定では大きなポイントが二つありまして、一つは、その企業の継続性についてどのように監査するかを明確にしました。具体的には、新しい監査ルールにおきましては、基本的には、まず財務諸表の作成者である企業自身が、自分の企業の継続性に大きな疑義が生ずるような事項、例えば継続的な赤字であるとか、重要な債務不履行があるとか、あるいは債務超過であるとかいう重要な事項についてディスクロージし、監査人は

企業がちゃんとディスクローズしているかどうかをチェックする。こういう仕組みを導入することによって、監査の過程で企業継続性のチェックをそういう形でやるようになったということだと思います。

二点目の重要な事項としては、不正発見についての監査人側の取組みでございます。不正発見ですから、これは企業側、あるいは財務諸表を作成する担当者も含めて、財務諸表を何かごまかしてしまうのではないかと、粉飾をやるのではないかと、というリスクについて、監査人の側も職業的な猜疑心を持って、そういうリスクがあることを踏まえた監査計画をつくって監査を下さい。さらに、そういう不正が発見されれば、ちゃんと経営者に伝えなさいということも監査基準の中に織り込んで、そういう意味での監査の充実を図ったということだと思います。

そういうことで監査の強化が図られることになっておりますが、それだけで投資家の期待にこたえられたというわけではなくて、さらに制度面において監査を充実するための方策はないのかということが今の課題として残っていると思っております。その中では、エンロン事件のようなものが起きますと、まさに制度的に監査制度は今のままではいいのだろうか、さらに充実させる方策はないだろうかということで、私もエンロン問題をとらえております。

先ほど国際課長の話がありましたように、エンロン事件という問題を眺めてまいりますと、どこに問題があったのかということになり、それは会計基準の問題、監査制度の問題、ディスクロージャーの問題、コーポレート・ガバナンスそのものの問題、あるいは格付機関、アナリスト、非常にさまざまな問題があるのではないかとということ

で、今原因分析あるいはその対策についていろいろな提案が行われている段階で、これからそういうものが具体的に絞られていくという過程にあると思います。

私どもとしても、そういう国際的な動きとともに、日本的な状況を踏まえながら、監査充実のたれにどうしたらいいのかということ、先ほど企画課長からご紹介がありました議論の場という点でいいますと、金融審議会の中に公認会計士制度部会があつて、その中に二つのワーキング・グループが設けられてそれを検討しているということです。

一つは、監査の制度面について何か充実する方策はないだろうかということ、もう一つは、試験制度です。試験制度というものは、監査人の数の問題と密接な関係を持ってあります。期待される監査人の質あるいは量をどう考えるのか。ど

ういう監査人を期待するから、そういう監査人を生み出すための試験制度はどうか。そういう意味で試験制度のことを考えているわけです。そういう考えで、今後、国際的な動向を見ながら、具体策をさらに検討していきたい、こういう段階でございます。

関 米国のエンロン社破綻に関連して、五大監査法人の一角を占めるアンダーセンの監査業務等に対する疑惑が大きな問題となりました。実はSECが前から警鐘を鳴らしていた問題が非常に鮮明な形で露呈してしまつたということで、アメリカはその対応に大重です。監査の実効性・独立性を担保するために、もちろんん会計基準や監査基準をはつきりさせるとか、公認会計士の質を高めることも必要ですけれども、監査業務を実施する公認会計士なり監査法人の利益相反をどう防止し、独立した専門的な活動をどうやって確保できるかが

鍵になる問題だと思つのです。前からの議論されているピアレビューが有効であるという主張もありませんが、米国では、それだけでは不十分であり新しい監督組織が必要という意見が強まっております。米国では、SECが企業のディスクロージャーそのものを審査して、個別案件については是正を求めたり、処分に結び付ける機能を持つており、かなり専門的なスタッフを抱えていて最近さらに充実させるという動きになっております。日本の場合には、個別企業のディスクロージャーとが監査業務について行政の方でチェックするという面では、さらなる体制の整備が必要であるという意見が前からあるわけですが、そのあたりはどんな感じですか。

細田 監査人の独立性というのは実はなかなか難しい問題であるというのは、監査人のフィー、報酬は財務諸表作成者である企業からもらうけれど

も、監査証明を利用する本来の意味での対象は一般投資家である。一般投資家のためにする仕事を企業からフィーをもらつてやるというところに内在する問題があつて、それがために、各国それぞれ、その独立性確保のためにいろいろな手段を考えているわけです。ただ、監査人の置かれている状況が、国によつてそれぞれ若干違つのも事実ですから、私も、よその国でやつた処方せんが直ちに日本の国のいい処方せんになるのか、そこら辺はよく見きわめていかなければいけない問題だと思つています。

それから、今おっしゃられた、行政としてのディスクロージャーの監視体制の充実ということも非常に重要な課題であると思つています。これは我々の体制充実の話にもなるので、取組みの方法としてはいろいろな方法がありますが、私の方としてはぜひ充実する方向で取り組みたいと思つ

ております。

関 エンロン社の問題だけがよく取り上げられています。米国の新聞等を見ると、毎日のように、近年注目されていたような企業に疑惑が発生してSECが調査に着手したというような記事が出ていて、ディスクロージャー制度を担保するための活動は、本当に活発のようです。日本でも、証券市場の基礎であるディスクロージャー制度をきちんと担保するために、十分な枠組み整備をして置かなければならないのではないかと。現状では、この機能は制度的に証券取引等監視委員会に権限にはふくまれていないと思います。

細田 これは制度的には金融庁と財務局の権限になっています。例えばアメリカのSECですと、これはアメリカの社会ともかかわりがあることで、相当の数、何百という単位の会計士さんがSECの中におられます。それこそエンフォース

メント、執行の分野にも、あるいはディスクロージャー制度のところにも会計士さんが大勢おられて、その人たちがまた民間に帰り、またSECに入る、そういう一つの流動化社会の中でできているものであるわけです。

もちろん現在、金融庁全体の中でも、これは社会全体の流動性の問題との係りがあるのですが、方向としてはそういう指摘は重要だと思っております。現に私のいる参事官室は、今公認会計士の資格を持っている二人の方に職員として勤務していただいておりますし、監視委員会にも、あるいは監督局、検査局もそういう資格のある方の採用をだんだん充実していく方向でやっているように聞いております。方向としては、おっしゃるような方向を十分踏まえてやらなければいけないと思っております。

電子開示方式の現状

関 最後に、ずっと積み重ねてきた電子開示方式が動き出して、平成十六年六月から有報と有価証券届出書などが義務化になりますので、その移行過程だと思つのですが、この移行はスムーズかどうか、そのあたりの状況に少し触れていただきたいと思います。

細田 EDINET、電子開示への移行は、一三年六月から始まって、一四年六月、一五年六月という段階を経て、一六年六月に全体を移行することになっております。昨年第一段が済み、ことしの六月から第二段に移行しております。第一段では有価証券報告書でございました。第二段では、任意的ですが、有価証券届出書と通知書がEDINET化されることになりました。そういう意味で、今のところは当初の予定どおり進みつつあるということですね。

EDINETを実際にスタートさせてみますと、届出を出される方も電子的に出されるという意味で非常に便宜化されますが、さらに、利用者の方が自宅にいながらインターネットで有価証券届出書あるいは有価証券報告書を見られる、一々閲覧所に行かなくて済むということ、大変便利のいい制度ではないかと思っております。私どもとしても、そのシステムがより一層便利になるように、今後その一層の充実といいますが、この充実には非常に力を入れて頑張っていきたいと考えております。

関 例えばEDINETに対するアクセス量を統計的にとると、かなり増えているのかはいかがでしょうか。

細田 最近では、毎月四万件位のアクセスがあるようです。昨年六月のスタート時には二万件位でしたから、これは相当ふえておりますし、関心も

相当集まっております。

関 この間、ある法律学者の方がE D I N E Tにアクセスして企業情報を取り出すのに時間がかかるといようなことを書いておられました。一枚ごとにアクセスしなければならぬとか、S E Cのシステムで取り出すよりも時間がかかるという指摘であったように思います。

細田 いや、一枚ことではないと思います。ただ、今切りかえ時なものですから、物によって、一枚ごとというのではないと思いますが、何回かに分けてダウンロードする必要があったり、容量の都合も多少あって使い勝手がまだ十分でない点は事実だと思えますので、今後だんだんとシステム改善を進めていきたいと思えます。S E Cのエドガー・システムは随分前からスタートしていますね。ただ、システムの改善面は毎年恒常的にやっているのです、なるべく皆様により便

利なようにしていきたいと思っております。

「苦情処理」から「紛争解決支援」へ

関 お金もかかりそうな問題ですからね。話が飛んで恐縮ですが、ずっと金融業務に関する苦情処理の問題を検討していた金融トラブル連絡調整協議会は、本年四月に、「苦情処理」が今後は「紛争解決支援」という言葉になるようですけれども、そのモデル案を発表しておりますので、有吉課長にこの問題についてお話いただければと思います。

有吉 ご案内のとおり、金融商品は結局、見たり、さわったり、使ったりできない。最後は将来のリターンに依存している。しかも、それを判断するのも、いろいろな説明あるいはディスクロージャーに基づいてということ、いわば「こう思った」という世界が結構強いものですから、ト

ラブルになりやすいし、トラブルになったときに、事実に基づいて解決していくのが結構難しい世界だと思っております。

ただ、逆にいうと、そういう一種の民事的な紛争なり何なりが比較的簡単、的確に解決できないとなると、金融商品もなかなか買にくいところと、比較的簡易な裁判外の苦情紛争処理制度をもっともっと構築していかなければいけないということがずっと問題意識としてありまして、かつての金融審でも、例えば統一のあるいは公的な裁判外紛争処理、ADRはどうだろうかという議論もありましたが、いろいろな難しい問題があつて、すぐには無理である。むしろ現在いろいろ業界ベースである苦情紛争処理担当のADRについて、その間のたらい回しとかの問題も指摘されているので、その辺の連携をうまくとれるような形で充実していったらどうか。これが金融トラ

ブル連絡調整協議会の原点であるわけです。そういう消費者保護の仕組みであるとともに、そういった仕組みがあることが業界なり金融市場の信頼向上とその発展にもつながると思つたのです。

この協議会では、業界ADRの連携強化とか透明性の向上とか、いろいろなことを議論していたのですが、その中で一つ、苦情紛争処理の整備を進めていくためには、ある種のベンチマークとなるような形を示して、みんながそれに向かっていくことがいいのではないかとということで、一年ぐらひかけて、しかも、パブリック・コメントも何か繰り返して、ちょうど四月二十五日ですか、金融トラブル調整協議会でモデル案を採択しました。

これをつくるに当たりましては、この協議会自体が消費者の方、業界の方、関係行政機関、弁護士、有識者、いろいろな方々に集っていただい

て、しかも、このモデルの作成自体にもその中の一〇人ぐらいの方々に集まっていただき、いろいろと知恵を出していただいでやったということ、で、こういうフォークラムがあること、あるいはそういうフォークラムの中で皆さんの協力でこういうことができたというのは、相当画期的なことではないかと思っております。モデル案はかなり大部のものになりました。当初はモデル規則のようなことで始まったのですが、モデル規則ということを超えて、むしろこういう規則なり手続のようなものをつくりましょう、その際こういう点に留意してやりましょうというところまで含めた、かなり充実した内容のものです。

こういうものをつくりましたということ、今後は各業界のつくっておられるADR、紛争の仕組みを、モデルに沿って、モデルの理想としているところとにかく近づけていくか。それは形だけ

ではなくて、内容的にもいかに充実させていくかということが今後課題になっておりまして、いわゆるフォロアップの問題として、協議会の中でもこれをどういう形でフォロアップしていくべきかということで今いろいろと議論されているところ、です。

証券関係でいいますと、証券業協会の中では、法的な根拠のあるあっせん制度ということで、制度的には比較的充実しております。ただ、従来でいいますと、余り利用件数がなかった。最近かなりふえてきておりますが、ここが実際問題として本當にうまく利用されて、かつ、消費者、投資家にも、あそこに行けば自分たちの問題が公平、公正な形でうまく解決できるのだという信頼をいかに高めていくかという問題ではないかと思っております。

関「処理」という言葉を「解決支援」という言

業に変えるということですが、これは当事者による解決を支援する立場を明確にするためという発想になっていくわけですね。しかし、業者対顧客という関係でとらえてみると、これは顧客サイドに配慮しない、顧客サイドを支援しようという気持ちが入っている言葉なのでしょうか。そのところは、読んでいて、そのようにも感じますが、どうでしょうか。

有吉 「紛争処理」という言葉は、やや業者側の立場に立って何か問題を処理するという発想に見られて、よくない。その言葉に対して皆さんが少し違和感を持たれたということから、そういう中で、この機能は何だろう。要は、苦情なり問題の解決をまさにおっしゃるような間に入って支援していく。それはどちらを支援するというか、解決それ自体を支援するといえは支援するのですが、その中で、相対的にいえば、どちらかというところ

情報量とか何かいろいろな面で弱い立場にある消費者なりを支援していくという意味で、おっしゃったように、消費者を支援するという心はもちろんや入っていると思います。ただ、それは単に消費者の代弁者となつてということではなくて、消費者に対しても業者側の事情なり何なりをうまく伝えてあげて、お互い納得できるような解決を目指していかんかということだと思います。

関 各業界団体、自主規制機関の新しい解決支援を担当する機関は「苦情紛争解決支援機関」という言葉になっているわけですが、その仕事として、個別事案を解決していくことのほかに、苦情等の発生原因の解明、再発防止の取組みを解決支援機関の責務として規定すると書いてあります。

「会員企業、消費者への周知等を通じ」となっていますから、それぞれの解決処理の案件はかくか

くしかじかであったということはある程度ディスプレイクローズしていくという考え方のようですが、このあたりには問題はないのでしょうか。

有吉 もちろん個々の問題を解決するということと、いわば事後的な解決支援はもちろん大事です。個々のケースを解決しなければならぬわけですが、多数のそういうものを扱っていると、その中に恐らく共通する問題ないし原因が見えてくるだろう。個々の問題を見れば、こういうところの問題があった。であれば、それをむしろ業者、例えば証券会社の方々にもちゃんとフィードバックして、そういうことが発生しないような形でどういうような仕組みをつくっていけばいいかということも考えていただく。また、消費者側にも、典型的な事例、こういうことであれば、場合によってはこういうトラブルになり得るので、そこはちゃんと注意してくださいという形でのメッ

セージも出そう。ここはもちろん個人が特定されるような形で情報を出すわけにはいきません。ただ、それぞれの事案、個別ケースの実質的な内容、どういう形で起こったのかという情報はできるだけ公開していった方がいいだろうということなのです。

関 この機関が本格的に活動するにはコストも相当かかりますし、それなりの人員の整備も要すると思うのですが、それをこれから立ち上げていくことについては、今後どんな取組みになるのでしょうか。

有吉 これは皆さんの自主的な集まりということになっておりまして、その中でこういうことが一番いい。しかし、もちろん現実には、いろいろな業界団体といっても、規模もさまざまですし、あるいは、実際に問題が発生している苦情なり紛争の内容もさまざまに違うと思いますので、これは

目標であるとはいえ、別に今すぐこれを全部整備すべきだということまでみんなが思っているわけではないということです。

自分たちのそれぞれの業界のADRをモデルと照らし合わせて点検しながら、こういうところはできていないけれども、こういうところはできていない。できていないところについては、コストもかかるが、改善すべきだから改善するというように判断されるか、あるいは、現状から考えて、自分のところはこういう理由でとりあえずこのところはやらないでよくという判断をされるか、逆にそういうことをまた外部に発信していくことによって、自分たちの組織の立場、整備の状況その他を明らかにしていく。そういうことでやっていただければとは思っております。

コストがかかるというのはまさにおっしゃるとおりですが、結局、業界ADRとしての意義は、

業界としての信頼性の向上という形での便益にあると思うのです。コストはかかるけれども、いろいろな紛争、苦情の解決が円満にいく。したがって、消費者の方も信頼して業界の商品を買ってくださって全体のパイが広がっていく、そういう好循環にいかにつまぐ持つていけるかということではないかと思っております。確かにコストの問題は皆さんも常に意識されているのですが、できるだけそういう長期的な利益ということを目指してやっていきたいということだと思えます。

関 証券取引については、行政の紛争処理のための仲介業務が平成一〇年の法律改正で全部業界の方に移されましたが、アメリカでもイギリスでも民間の紛争処理のための組織の体制を整えるとともに、アメリカでいうと、SEC自体も苦情処理の業務を相当やっているわけです。SECの二〇〇一年のアニユアル・レポートを見ると、簡単な

照会等も含めてだと思えますが、二〇〇一年では七万件くらいあったという。「インベスター・エデュケーション・アンド・アシスタンス」という言葉を使っているようですが、行政自体もこの分野の仕事を担当していくことも必要ではないかと思えますが、そういう議論はなかったのでしょうか。

有吉 構造改革のプログラムの中には消費者教育的なものも含まれております。現実問題として、今でも金融庁の昼間の仕事において、苦情だけだけでなくいろいろな電話やEメール等があつて、それらに対する対応が実は結構な分量を占めております。統計をとってその件数を出せば、相当の数にはなると思えます。ですから、我々は苦情等についてやっていないというわけではないのです。もちろん、組織がさらに大きくなって、専担の専門家まで含めたものができるようなそれなり

の余裕が出てくればいいとは思いますが。証券でいえば、まさに投資家の立場に立つて、投資家の方々をいかに支援していくかというのは、当然行政の一つの大きな仕事だと思います。

関 苦情への対応は、昔から担当の方には大変苦勞の多い仕事ですし、事実行為としてお話のような状況があるのでしょうか、やはり公認された職務としてそれが取り込まれているかどうかということは一つのポイントだと思いますね。

有吉 個々の苦情ないし事案について、行政当局が両方の話を聞いて、こっちが正しいとか、こっちがどうこうという形で解決を図っていくということになると、恐らくそれなりにまたいろいろな考え方の整理が必要になると思うのですが、ただ、もう少し広い意味での一般的な消費教育なり何なりというところは存在しますし、かつ、現にいろいろ個別の話を聞くことによって、我々とし

ても、逆に世の中にどういふ問題があるかわかってくる。そういう面もあるので、苦情、相談その他いろいろなことについて、我々のところが何も聞かないというか、そういうことを一切受け付けないというのも、それはそれでまた問題があるのではないかと思えます。

(以下次号に続く)