

# 金融市場の活性化に向けた 総合金融サービス

2009年3月

金融調査研究会

## 目 次

### 「わが国金融産業の国際競争力強化に向けたロードマップ」の意義と進捗

1. 「ロードマップ」の意義.....	1 頁
2. これまでの進捗.....	3 頁
(1) 銀行・証券会社間のファイアーウォール規制	
(2) 銀行等の業務範囲の見直し	
(3) 金融庁の監督・規制	

### 今後の課題（個別提言）

1. 総合金融サービスの提供に向けた施策.....	4 頁
(1) 販売チャネル・商品・サービスの多様化と業務範囲規制の更なる見直し	
(2) ファイアーウォール規制の更なる見直し	
(3) 経営形態の多様化	
2. ベター・レギュレーションに向けた取組みの徹底.....	8 頁
3. 銀行の自主的・自律的取組みの強化.....	9 頁
(1) 利用者の保護とリスク管理の高度化	
(2) 金融経済教育の充実	

## 。「わが国金融産業の国際競争力強化に向けたロードマップ」の意義と進捗

### 1. 「ロードマップ」の意義

本研究会は2007年10月にシンポジウムを開催し、「わが国金融産業の国際競争力強化に向けたロードマップ」を公表するとともに、銀行・証券のファイアーウォール規制の見直し、欧米銀行グループ並みの銀証を超えた業務範囲規制の見直し、プリンシプル・ベースの規制導入と金融機関の自主的な取組みによる適切な内部組織・ルール等の強化を「直ちに実施」するよう求める提言を行った。

一方、国際的な金融・資本市場はその後、100年に一度とさえ言われるほどの混乱に見舞われ、欧米を中心に金融機能の停滞や機能不全が大きく懸念される状況に陥った。足元ではむしろ、これを契機に金融規制の強化に向けた議論が目立つようになってきたところである。

こうしたなか、本研究会は現下の欧米に見られるような状況を踏まえてもなお、また、そのような環境下であるからこそ、わが国においては、官民が連携しつつ、先に提言した金融制度の見直しを粛々と進め、世界第2位の規模の金融資産を保有する経済的地位にふさわしい魅力的な金融センターを作り上げるための努力の継続が重要と考える。その理由は以下の3点に要約できよう。

第一に、いかなる時も利用者が安心して多様な金融商品・サービスを楽しむことができる市場環境を実現することの重要性が揺らぐことはない。

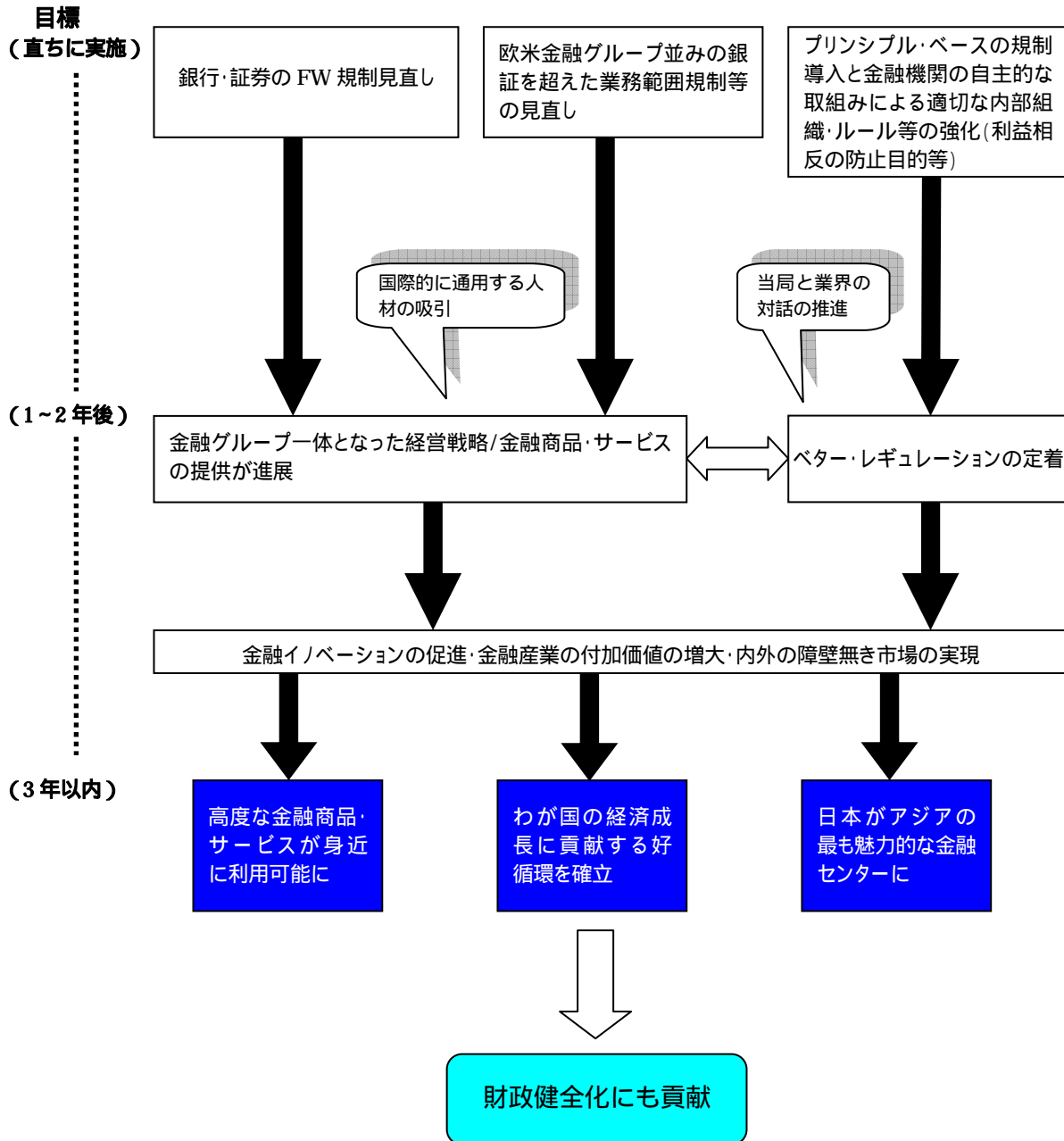
第二に、世界第2位の経済規模と金融資産を有するわが国が、金融産業の国際競争力をその経済的立場に見合った水準にまで向上させることは、わが国経済の持続的成長を促すうえでも、喫緊の課題であり続ける。

第三に、欧米金融市場の問題点が明らかになってきているなか、わが国独自の強みを生かした新たなビジネスモデルの構築と確立が改めて求められている。

国際的な金融・資本市場の混乱は現在も進行中であり、総括するには時期尚早であるが、一部の欧米金融機関において、自己勘定での投資や複雑な金融商品の組成など、利用者のニーズから遊離したビジネスへの過度の依存が混乱の一因となった。その点、わが国では、伝統的に商業銀行業務、すなわち、利用者と直接向き合う形での金融仲介の役割が大きく、かつ、資本市場を中心とする証券化の進展が遅れていたため、欧米の市場とは大きく異なる状況にある。

今回の混乱は、金融機能の高度化・複雑化を追求する欧米への追従が、必ずしも金融市場の機能強化につながるわけではないことを示唆している。わが国においては、引き続き「ロードマップ」に沿って、信頼に足る、安定的な総合金融サービスの提供により、これまで以上に利用者が安心して多様な金融商品・サービスを楽しむことができる市場環境が実現されるよう、着実な歩みを続けることが重要と考える。

## わが国金融産業の国際競争力強化に向けたロードマップ（2007年10月公表）



## **2. これまでの進捗**

### **(1) 銀行・証券会社間のファイアーウォール規制**

2009年6月に改正金融商品取引法等が施行され、金融グループ内の銀行・証券会社間の役職員の兼職規制が撤廃されるとともに、非公開の顧客情報に係る授受制限が大幅に緩和されることとなった。

具体的には、法人顧客に対し、顧客の事前同意を得て情報を共有するこれまでの「オプトイン」方式が、顧客が不同意の場合に情報の共有を制限する「オプトアウト」方式に変更されるほか、顧客の同意が不要とされる内部管理目的での顧客情報の共有についても、当局の事前承認が不要となる。

従来の規制が利益相反による弊害等を抑止するとの目的に照らして過大であり、金融のグループ化が進展するなか、総合的なサービスの提供の障害となって、利用者の利便性がかえって損なわれているとしばしば指摘されてきた事実を考慮すれば、意義深い見直しである。

### **(2) 銀行等の業務範囲の見直し**

2008年12月に改正銀行法が施行され、銀行グループの議決権保有制限の例外措置の対象として、従前のベンチャービジネス会社だけでなく、事業再生を行う会社が追加されたほか、銀行の子会社・兄弟会社によるイスラム金融や、銀行本体による排出量取引が解禁された。

金融サービスの高度化、多様化、国際化が進展し、利用者からはそのさまざまなニーズに幅広く応えることが求められるなか、金融グループには、自ら創意工夫を凝らしながら多様で質の高いサービスを提供していく可能性が一步前進したという点で、一定の意味を持つ見直しとすることができよう。

### **(3) 金融庁の監督・規制**

2008年4月に「金融サービス業におけるプリンシプル」が策定されたほか、ベターレギュレーションの進捗状況も2008年5月以降、定期的に公表されている。

ベター・レギュレーションは、不断の金融技術進歩が続くなかでの金融規制のあり方を追求する一環として、金融行政のこれまでの取組みを定着、さらに深化させる目的で示された枠組みであり、金融行政の大きな転換という側面を持つ意義深い試みと評価できる。

金融機関にとっても、プリンシプル・ベースの監督の枠組みのなかで、2009年6月から改正金融商品取引法等にもとづく利益相反管理のための体制の整備が求められるなど、自主的・自律的取組みがこれまで以上に実践的な意味合いをもって重要になってくるであろう。

## ・今後の課題（個別提言）

市場・規制環境の整備は着実に進められているものの、いまだ「わが国金融産業の国際競争力強化に向けたロードマップ」において「1～2年後」に想定した姿に到達したわけではない。また、2007年10月の提言で求めた、発行体向けクロスマーケティング規制の見直しなどの課題も積み残されている。

今後、利用者から求められるより効用の高い金融機能を提供するため、金融機関の多様で柔軟な経営戦略の構築や金融グループ一体となった金融商品・サービス提供の一層の進展を図るべく、これらの積み残し課題については、早急に実現に向けた検討を進める必要がある。

また、監督・規制当局が、真の意味でのベター・レギュレーションの定着に向け、金融機関との対話の充実等を通じて、金融機関の意見も十分に反映しつつ、国際競争力の強化、利用者の保護、市場の公正性・透明性を高める取組みの継続的推進も重要である。

### 1. 総合金融サービスの提供に向けた施策

#### (1) 販売チャネル・商品・サービスの多様化と業務範囲規制の更なる見直し

利用者が多様な選択肢の中から、適切に金融商品・サービスを楽しむことができるようにするには、「身近で安心な」販売チャネルの拡充が重要である。

わが国で銀行が家計における投資信託の普及・定着に果たした役割を考えれば、早急に銀行の業務範囲規制を見直し、利用者の求めるサービスが円滑に提供される市場環境を整備する必要がある。異業種からの銀行業務参入が加速している現実を考えれば、こうした措置が健全な競争を通じた金融イノベーションが効果的に促進される環境を整備することにもつながる。

その際、適切な利用者保護を確保するとともに、銀行が過大なリスクをとって健全性を失わないよう、自らの行動を厳しく律するような枠組みの構築も重要である。

わが国では、1996年の「金融ビッグバン」以降、家計のさまざまな資産形成ニーズや高度化する企業の資金調達ニーズへの対応を目的として、多くの金融制度改革が行われ、金融商品・サービスの多様化とともに、販売チャネルの多様化が進められてきた。

銀行に対しては、1998年の投資信託の窓口販売解禁に続き、2004年には証券仲

介業務が解禁され、段階的に進められてきた保険商品の窓口販売についても、2007年に全面的に解禁された。このほか、信託代理店制度や銀行代理店制度の整備も行われ、現在では、1か所で総合的な金融商品・サービスの提供を受けるワンストップ・ショッピングも可能となっている。銀行窓口は伝統的に顧客からの信頼性が高く、こうした総合金融サービス化の推進により投資信託がわが国家計に定着するなど、利用者の資産運用の多様化に貢献してきた。金融市場を取り巻く環境がめまぐるしく変動するなかで、今後も常に利用者の視点に立った商品・サービスの質的向上に努めることが求められる。

一方、2000年以降は、インターネット専門銀行や事業会社を親会社とする新たな形態の銀行が次々と登場したほか、今後、銀行の固有業務であった為替取引について、登録により一般事業者の参入が可能となる見通しであるなど、異業種からの銀行業務参入も加速している。銀行の業務範囲が諸外国比厳格に制限されているなか、異業種の銀行業務参入が認められているのは不公正な面があり、健全な競争を通じた金融イノベーションが効率的に促進される環境を整備するためには、時代の変化に対応した銀行の業務範囲規制の見直しは当然である。

その際、銀行自ら技術進歩の成果を利用者に還元すべく、新たな業務に挑戦するイノベーションを追求する姿勢を持ち続けることが、金融資本市場全体の高度化・効率化にとっては最も重要な鍵となる。そのような姿勢に対する利用者からの継続的な信頼が、より広い業務範囲を許容する規制見直しの背景となるべきものである。

例えば、相続関連業務や不動産関連業務、異業種との提携によるライフデザインの統合的な非金融サービスの統合的な提供を可能とするほか、総合的な企業ファイナンスへの対応強化の観点から本格的なマーチャントバンキング業務を導入するなど、経営の自由度を高めるために規制の一層の柔軟化が考えられよう。

その際、金融商品取引法導入時に見られたような過剰な販売管理など、顧客利便の低下につながる事態を回避すべく、適切な利用者保護が確保されるような枠組みを構築し、機敏に利用者の要望に対応するため、常に利用者の視点に立つという意識を徹底し体制を整備する必要がある。また、規制見直しと並行して、銀行が商品等の在庫を抱えるなど、過大なリスクをとって健全性を失わないよう、自らの行動を厳しく律するような枠組みの構築が重要となる。

## (2) ファイアーウォール規制の更なる見直し

ファイアーウォール規制の見直しは、利用者の調達・運用手段の多様化・効率化とともに、金融グループのより効率的な運営につながる意義深いものであり、今後も顧客情報の共有にかかわる規制の改正や発行体向けクロスマーケティングの解禁に向けた検討が進められるべきである。

今般の金融商品取引法等の改正で導入された、法人顧客を対象とする「オプトアウト」方式は、金融機関に年に1回書面等で個別に顧客の意思を確認する義務が課されるなど、諸外国に比べて利用者利便が劣後している側面がある。顧客情報の適切な共有は、より効率的な金融グループ経営を可能とし、金融・資本市場の使い勝手の向上につながるため、今後、一段の見直しが求められる。その際、利用者として最大数の受益者である個人への「オプトアウト」方式導入についても検討が進められる必要がある。

発行体向けクロスマーケティングについても、解禁に向けた検討が進められる必要がある。現時点では、銀行等の職員が、引受に関するアドバイスや紹介にとどまらない具体的な引受条件の提示や交渉を行うことは、「引受」そのものに該当する可能性が高いとして禁止されたままとなっている。しかし、市場調達と融資の区別は明瞭ではなく、利用者のニーズからも、また金融商品・サービスの内容からも、融合・一体化してきている。こうした企業金融分野における金融・資本市場の求められる機能の高度化・複合化を踏まえつつ、金融グループによる企業に対する総合的なサービスの提供を容易にする観点から、発行体向けクロスマーケティング規制の見直しが図られるべきである。

一方、このような動きを促進するためにも、金融機関は利益相反による弊害が生じないよう自己規律を確立し、市場の信頼を得る努力を続ける必要がある。金融機関が自ら率先して確立する明確で市場に信頼される行動原則があつてこそ、規制の見直しもより円滑に進められることになる。



### (3) 経営形態の多様化

欧州では銀行と証券を 1 つのエンティティで営むユニバーサルバンク制が採用され、米国でも銀行と証券の融合化が進んでいる。金融産業の国際競争力確保や利用者利便の向上の観点から、わが国においても金融機関の経営形態の選択肢のひとつとして、ユニバーサルバンクが採用できるような制度の実現に向け、本格的な検討を開始すべきである。

わが国では 1998 年に金融持株会社が解禁され、金融機関の経営形態は、個別の経営戦略や財務体力、ターゲットとする利用者の金融商品・サービスへのニーズを踏まえ、相応に多様化してきている。一方で、欧州では銀行と証券を 1 つのエンティティで営むユニバーサルバンク制が採用され、米国でも銀行と証券の融合化が進んでいる。

ユニバーサルバンクについては、利益相反、過剰なリスク負担、タイピング、ロングロマリット・ディスカウントといった懸念が指摘されるものの、社債の利回りや IPO の価格設定等に関する実証分析によれば、利益相反の存在を支持する結果は得られないとの指摘も存するところであり、規制コスト(機会損失)が相対的に過小に見積もられている可能性もある。金融機関の経営形態にも多様な選択肢が提供され、専門分野や特定の地域に特化した金融機関が特色ある業務展開を行う一方、ユニバーサルバンクも幅広く活動するといった、闊達な競争が繰り広げられる金融市場の実現に向け本格的な検討が進められることが望まれる。

もっとも、ユニバーサルバンク制度はすべての金融機関が採用すべきものでも、直ちに経営の効率性が保証されるものでもなく、あくまで各金融機関が取り得る独自の経営形態の選択肢を拡大させるにすぎない。金融機関の規模や範囲が拡大しても管理体制が確立していなければ必ずしも効率性が保証されない点は、今回の世界的金融危機の教訓の一つでもある。各金融機関には、他業態との提携や連携などを通じて、現在の制度下でも可能な独自の工夫が多数あり得ると言う事実注目して、広い視野を持って着実な改革を積み重ねる努力が求められよう。金融機関の経営形態については、多様な選択肢の中から、それぞれの特性を踏まえた戦略にもとづいた適切な判断が不可欠である。

## 2. ベター・レギュレーションに向けた取組みの徹底

監督・規制当局は、ベター・レギュレーションの考え方の下、金融機関との対話の充実等を通じて、金融機関の意見も十分に反映しつつ、国際競争力の強化、利用者の保護、市場の公正性・透明性を高める取組みを引き続き推進すべきである。

その際、先行する英国の事例に鑑み、「失敗ゼロ」からの脱却を目指すとともに、「リスクベース」の考え方、「費用・便益の規律」の追求、対話を通じた「共通認識」の深化を徹底することが求められる。

プリンシプル・ベースで知られる英国の金融サービス機構(FSA)のアプローチは、金融システムへの信認維持の重要性を認めながらも、あらゆる失敗を防止しようとするわけではない、「失敗ゼロ」からの脱却が前提となっている。

また、法定目的に対するリスク要因について、具現化した際の影響度とその蓋然性にもとづき優先度を決する「リスクベース」の考え方、実効性と効率性を兼ね備えるべく、コストと便益のバランスを重視する「費用・便益の規律」の追求、

公式・非公式を問わず、金融機関とのコミュニケーションを充実させるための「対話の重視」、という3つの大きな特徴を有している。

英国FSAの規制環境の改善に向けた活動全般を見ると、金融機関の守るべき「プリンシプル」を明示してこれに関する共通認識を深める一方、費用と便益の規律を働かせながら継続的な効率性向上に取り組むことで、本来達成すべき政策目的をより少ない負担で確実に実現すべきであるとの考え方が貫かれており、ベター・レギュレーションの取組み成果の実現という観点では、非常に重要なポイントになると考えられる。

わが国のベター・レギュレーションに向けた取組みについては、今後、継続的な検証が実施されると考えられるが、その際には、ルール・ベースとプリンシプル・ベースのバランスの最適化などとともに、英国FSAのように、監督・規制当局側の日々の活動における行動規律の果たすべき役割の重要性についても認識が深まる必要がある。

その取組みについては、監督・規制当局の姿勢の問題だけではなく、それに対応した金融機関独自の積極的な努力も不可欠である。その一方で、監督・規制当局側の行動規律や一貫性についても、常に謙虚な見直しと再検討が行われる必要がある。

監督・規制当局も国際的競争下にある。組織が一体となって、市場の進歩に対応した不断の監督・規制体制の見直しを行いつつ、構築する予見可能性の高い安定的な規制環境は、わが国金融資本市場の競争力強化の基礎である。

### 3 . 銀行の自主的・自律的取組みの強化

#### (1) 利用者の保護とリスク管理の高度化

銀行が身近で信頼される市場仲介者として利用者の信任を得るためには、商品・サービスの内容の充実とともに、健全かつ適切な業務運営による取引の公正性や透明性の確保を徹底する必要がある。

特に、総合金融サービスを提供する際には、幅広い法令等につき、法的リスクを恒常的に洗い出すとともに、コンプライアンスの徹底に向けた管理態勢を確立し、顧客満足度の向上に向けて自らの行動を厳しく律する必要がある。

また、業務の高度化、複雑化に合わせたリスク管理態勢の構築が不可欠となる。

金融商品・サービスの販売・勧誘は、顧客との信頼関係にもとづき、顧客にとって最適の方法によってなされる必要がある。その際、顧客の知識、経験、財産、投資目的が考慮されるだけでなく、顧客の理解力に応じた説明が重要となる。

顧客に対する必要かつ十分な説明は、利用者保護に資するだけでなく、金融機関に対する顧客満足度の向上にもつながるものである。一方で、顧客自身も望まない過剰な利用者保護は、金融機関にとっても不要なコストを発生させるだけにすぎない。

今後、金融機関によるグループ経営の拡大に伴い、複数の顧客の利害が相反する事例が生じかねないことから、今般の金融商品取引法等の改正においては、銀行・証券会社等に対し、自社またはグループ会社による取引に伴って顧客の利益が不当に害されることがないように、適正な情報の管理と適切な内部管理体制を整備することが義務付けられた。ファイアーウォール規制の見直しを実効性のあるものとするためにも、プリンシプル・ベースの監督の枠組みのなかで、金融機関は、「利用者の保護」を第一義に置き、徹底した内部管理体制の構築等に自律的に取組み、改正法の施行に向けて万全を期す必要がある。

また、銀行の業務が多様化、高度化するに従い、経営や財務の健全性を維持するために管理すべきリスクの内容も多様かつ複雑になってきているため、経営幹部自身が問題の所在を把握して改善措置を講じることができるよう内部管理態勢や、適切にリスクをとって、リスク全体を資本で吸収できる範囲内に管理し、過剰なリスクテイクを防止する態勢を強化すべきである。この意味で、リスク管理は経営トップの責任に属する事柄であり、経営者は自らの経営理念と経営戦略を一層明確に示しつつ、組織を主導する必要がある。

## (2)金融経済教育の充実

わが国金融産業の発達を促すためには、利用者への金融経済教育の充実とともに、総合金融サービスの提供に資する人材の育成が課題となる。

わが国の家計金融資産に占めるリスク商品の割合が諸外国に比べ低いことの要因として、リスクテイクする投資家の少なさに加え、投資家保護をめぐる考え方の違いを指摘する声も見られる。すなわち、わが国では、投資家の保護について、リスク商品の提供を行為規制により制限する手法が中心とされる傾向が強い一方で、例えば、米国などでは、情報開示を前提とした自己責任原則が重視されていることが指摘されている。

足元の市況が低迷するなか、中長期に見て、安定的かつ継続的にリスク商品への投資の流れを進め定着させていくためには、前述した規制の見直しを着実に進めることに加え、リスクを適切に許容することについての投資家の理解を促進する環境の整備・構築が必要である。

投資家のリスク商品への投資が拡大しない背景は、投資家が安心してリスク商品に投資する市場環境が整っていないと考えている事実の反映である可能性もある。今回の世界的金融危機はこの意味で、日本の投資家が相対的に賢明に行動していた結果との見方も可能である。この点にかかわり、投資家に信頼される金融機関の行動原理の確立や市場環境の整備が不可欠なことは当然である。

金融商品・サービスの多様化・高度化が急速に進展するなかにあっては、金融機関による、顧客にとって最適な金融商品・サービスの提案に加え、国民一人ひとりが、金融やその背景となる経済についての基礎知識と、自立した個人として金融商品・サービスの利用について判断し意思決定する能力を修得することも重要である。こうした観点から、官民を挙げて、金融経済教育の充実に継続的に取り組む必要がある。

金融機関にとっては、従業員の強固な倫理観を基盤としつつ、顧客のニーズにあった金融商品・サービスの提供ができる人材の育成も重要な課題である。すなわち、顧客と相対する従業員が、高い信頼のもと、多様な金融商品・サービスの内容を理解したうえで、顧客のニーズを的確に把握し、最適な金融商品・サービスの選択を行いうる能力を常に向上させる必要がある。

このような観点から、それぞれの金融機関において、現在のジョブ・ローテーションが適切なものとなっているか、不断の見直しが求められるとともに、横断的かつ専門的な人材育成を行うために必要な改革については、速やかに実施されていくことが重要である。

とりわけ、金融機関は潜在力のある多数の人材を抱える組織であり、わが国経済の活性化促進のためにも、組織内での人材の育成と活用が望まれるところである。

以上

## 【委員名簿】

本提言を取りまとめた金融調査研究会第1研究グループのメンバーは、以下のとおり。

(座長) 貝塚 啓明 東京大学名誉教授・金融教育研究センター長

(主査) 清水 啓典 一橋大学大学院商学研究科教授

(委員) 金子 隆 慶應義塾大学商学部教授

晝間 文彦 早稲田大学商学大学院教授

(研究員) 小西 大 一橋大学大学院商学研究科准教授

柳川 範之 東京大学大学院経済学研究科准教授

(事務局) 全国銀行協会金融調査部

金融調査研究会事務局

〒100-8216 千代田区丸の内 1-3-1  
全国銀行協会（金融調査部）  
電話 東京（03）3216 - 3761（代）

本書は研究会としての提言であり、全銀協として意見を表明したものではありません。