



2016年12月22日 森本紀行はこう見る

金融機関監督庁から金融機能強化庁へ

森信親長官のもと、金融庁は、急激かつ大胆な革命的ともいえる自己改造を進めています。そのなかで、顕著なことは、金融サービスの利用者の視点、即ち、国民の視点に徹する姿勢です。つまり、金融機関の視点がなくなったのです。ならば、もはや、金融庁の役割は、金融機関を監督することではなくて、国民の利益の視点で、金融機能を強化することになったのではないか。

金融機関が提供する金融サービスは、金融機能の全体を包含するものではありません。むしろ、社会全体で利用されている金融機能のうち、金融機関によって提供されているものは、ほんの一部にすぎないともいえるでしょう。

例えば、ある商品の売買について、原則は、代金と商品の交換決済ですが、現実社会では、商品の決済を先に済ませて、代金の決済を繰り延べることが普通に行われています。これは、実は、繰り延べ期間中、売り手が買い手に対して融資しているのと同じ経済効果がありますし、事実、取引の当事者は、金融取引としての自覚をもって行為し、暗黙の了解として、売買条件に金融費用を加味しているはずで

こうした取引形態は、商取引と金融取引を統合したものとして、極めて長い歴史をもつものです。むしろ、二つの取引を分離して、金融取引を独立させたことから、金融を専門に行う金融機関が創出されたのだと思われます。

金融を独立させる一つの方法は、独立した貸金業者を介在させて、買い手が貸金業者から代金相当額を借りて、現金決済することです。また、別の方法は、売り手が買い手に対してもっている代金請求債権を、債権買取を専門に行う金融機関に、売却することです。ただし、前の方法が買い手に対する金融であるのに対して、後の方法は売り手に対する金融になっている点に注意がいります。

こうして、商取引に内包されていた金融機能は、独立させられたときに、二つの異なる金融形態を創出し、それぞれに、専門の金融機関を生み出したのです。金融機関が先にあって、金融機能が生まれたのではなく、金融機能が先にあって、その機能分離と高度化の過程で、専門業者としての金融機関が創造されたということです。

決済は、金融機能でしょうか。

先ほど、簡単に現金決済などいいましたが、現金決済が貨幣の授受ならば、それは、金融機能ではないでしょう。しかし、今どき、個人の小口の取引以外では、貨幣の授受による決済など、行われて



いません。通常は、売り手の銀行口座と、買い手の銀行口座との間で、送金等の方法を通じて、決済されているのです。つまり、決済は、多くの場合、金融機関の機能を利用して行われているわけです。

決済は、商取引においては必需の機能ですし、遠隔地間取引など、貨幣の直接的な授受が困難な状況は、昔から、あったわけですから、為替業のような専門機能の分離独立は、早くに、成立したのでしょう。そして、共に資金を扱うという利便性の見地から、金融機関の機能に統合されていったと思われる。ですから、法人間の商取引においては、決済は、古くから金融機関の機能だったはずなのです。

さて、ここからは、禅問答のようなところがありますが、決済が金融機関の機能になったからといって、決済の原型が貨幣の授受であり、それが金融機能でなかったとしたら、決済方法の変更によっても、決済が金融機能でないという本質は不変ではないのか、つまり、決済は、金融機関が行う機能ではあっても、そのことから直ちに金融機能だとはいえないのではないのか、そうとも考え得るわけです。

金融機能と、金融機関の機能とは、峻別されるべきだということですね。

理屈上、第一に、金融機能は、金融機関によっても、非金融機関によっても、供給され得るし、現に供給されていること、第二に、金融機関は、金融機能だけでなく、非金融機能をも、供給し得るし、現に供給していること、このことは改めて確認されなければならないでしょう。

商取引等に内包されていた金融機能が独立して、金融機関が成立し、金融機能が金融機関の機能になったからといって、例えば、金融機能を内包した商取引は、現在でも、普通に行われており、金融機能は、依然として、金融機関の機能の外に、広大に広がっています。

また、決済機能のように、金融機能でないものが独立して、それが金融機関の機能に結合されたからといって、金融機能でないことに変わりがないのならば、金融機関の機能から分離して、再度、独立させることも可能です。これがフィンテックの重要な要素として、現在、真剣に検討されていることです。

金融行政において、真に国民の利益の視点にたち、金融機能と金融機関の機能とを峻別して考察するときは、金融機能の強化こそが重要であって、金融機関は、どうでもいいことになりますね。

金融庁の行政の目的は、森信親長官のもと、明確に、金融機能の強化を通じた国民の経済的厚生を増大とされたわけですから、理論的に、金融機関は、金融行政の発現においては、その対象であるというよりも、その通路にすぎなくなったのだと考えられます。

例えば、今年打ち出された新しい金融行政の中核概念は、「見える化」とされているのですが、これは、金融機関が提供している金融機能の質の差を見えるようにすることにより、サービスの利用者である国民の選択行動を合理化し、健全なる競争を促すことによって、金融機能の高度化を顧客の視点で実



現するものですから、ここでは、金融行政の対象は、国民なのです。

それに対して、従来の金融庁は、金融機関を行政の対象としてきたので、金融機能の高度化は、金融機関に対する規制等の強制の方法により、実現しようとしてきたのです。確かに、それは、一方で、一定の効果を生んだにしても、他方では、金融機能の供給に関する金融機関の特権的地位を前提としたものである限り、真に顧客の視点にたった改革にはならなかった可能性もあります。

規制改革とは、基本的に、顧客の利益を守るという規制の本旨が機能しなくなり、逆に、規制によって保護された業者の利益を守るようになったときに、必ず求められるものです。そのとき、規制の内容を変えても、業者中心の視点は変わりません。真の規制改革は、行政の対象自体を業者から国民へ転換することです。

規制改革による成長戦略を掲げるアベノミクスは、これまでの政治手法からの完全な脱却を目指すものとして、従来型の規制の手直しではなくて、真の規制改革を断行するものでなくてはなりません。そうでなければ、アベノミクスの成功はあり得ません。そうした大きな流れのなかで、金融庁の森信親長官は、まさに、金融行政において、真の規制改革を断行されているのだと思われます。

電力・ガスしかり、農業しかり、ですね。

例えば、電気事業では、戦後経済復興のなかで、電気の安定供給体制の確立という産業政策課題のもと、電気事業者の地域割り独占体制が認められてきました。それはそれで、国益というか、要は、国民の利益に適った仕組みであったことに間違いありませんが、発電等の電力供給の構造が変わり、また、電力を相対化するような総合的なエネルギー供給の仕組みが変わったとき、逆に、国民の利益に反するとまではいわないまでも、適わなくなったことも事実でしょう。故に、規制改革が断行されたのです。

この場合、国民の利益の視点にたつて、総合的なエネルギー政策の刷新が求められときに、既成の電気事業者の改革という側面よりも、新規業者の参入という側面が前面に出ることは、当然でしょうし、同時に、業者の定義そのものも、抜本的に変えられるわけで、もはや、業者の視点が消滅しなければならないのです。同じことは、戦後体制を今日に継承している農業の規制改革についてもいえます。

現在の金融の構造は、明らかに、昭和の戦後復興体制を支えたものを継承しており、電気事業や農業と同じように、古色蒼然たる感を免れないものです。それは、疾うに気付かれていたことで、事実、新規参入を促す改革はなされてきたのです。しかし、それは、どこまでも、金融機関の視点であったのです。

つまり、金融においては、本質的な規制改革がなされたことがなく、単に、規制の参入障壁を少し変更することで、多少の新規参入を受け入れてきただけなのです。それにより促されたのは、顧客の利益の視点での競争ではなくて、金融機関の利益の視点での競争にすぎなかったといえるでしょう。

しかし、今回の金融庁の改革は、全く次元が異なり、昭和の戦後復興体制のときの金融構造自体を



解体するものです。そういう意味で、電気事業や農業の改革と、同じ次元にあるのですが、より優れている点は、国民の利益の視点が明瞭であることです。

金融庁自身の改革が断行されている点も、大きく異なりますね。

電気事業改革において、経済産業省の抜本的改革が行われたという事実はなく、農業改革においても、農林水産省の抜本的改革が行われたという事実はありません。ところが、森信親長官は、金融改革に先立って、金融庁自身の大胆で革命的な改革を行っています。この点こそ、金融庁の行政の一番優れたところなのです。

なかでも、注目すべきは、金融庁職員に対して国益への貢献を求める森長官の姿勢です。これは、金融行政の対象が国民になったことを象徴的に示すものでしょう。もはや、金融行政においては、金融機関の視点は無いのです。しかるに、経済産業省においても、農林水産省においても、国民の視点への転換はみられません。旧態依然として、業界の視点における改革が行われているにすぎないのです。

金融庁の機能が変化したのですね。

金融庁は、当然といえば当然ですが、金融関連諸法に根拠をもつ金融機関の監督官庁です。そのこと自体は、少なくとも、現時点では、今も昔も、変わりありません。

しかし、森長官のもとで、金融行政の手法は、金融庁が直接的に金融機関を監督指導することから、「見える化」を通じて、国民の選択行動の合理化を図り、健全なる競争環境を作ることによって、金融機関の自主自律的な創意工夫を促すことに、抜本的に変更されたのです。こうなると、実質的に、金融庁は、金融機関の監督官庁ではなくなって、国民の利益の視点で、金融機能の高度化を推進する官庁になったといっていいいでしょう。

こうした金融機関から金融機能へ、という流れは、直近の施策に、明瞭にあらわれています。例えば、年金基金等は金融機関ではなく、金融庁の所管外であるにもかかわらず、その資産運用は重要な金融機能であるが故に、今年の金融行政方針では、そこに明示的な言及がなされています。また、別のところでは、資産運用に関して、その機能に着目して、金融機関の枠を超えた金融事業者という用語も使われています。

森信親氏の偉大さは、金融庁長官としての革命的な功績をはるかに超えて、行政のあり方を、業者の視点から、真の国民の視点に転換したところにあるのです。