

在日米国商工会議所提出意見

在日米国商工会議所、米国生命保険協会、英国保険協会、カナダ生命保険健康保険協会、カナダサービス協議会、米国サービス産業連盟、米国保険代理店&ブローカー協会、米日経済協議会（以下、「我々」）は、2006年12月20日に郵政民営化委員会が発表された「郵便貯金銀行及び郵便保険会社の新規業務の調査審議に関する所見」（以下、「所見」）に対して、この度意見を提出する機会をいただきましたことに感謝いたします。以下に述べる意見も含め、今回寄せられた各方面からの意見を踏まえて、真の消費者保護・利用者利便の向上および対等な競争条件確保の観点から「所見」を見直されるよう要望いたします。

「1 郵政民営化と新規業務」に対する意見**○グローバル・ベストプラクティスを適用し、国際通商協定を遵守すべきである**

日本政府が自らの意思で決定した郵政民営化は、日本経済に重要な恩恵をもたらす可能性を秘めている。しかし、その手法を失敗すれば、日本の金融システムに歪みを与え、市場の成長が阻害され、日本の消費者や企業に損害を与える危険性がある。したがって、世界各国の経験に基づき、経済協力開発機構（OECD）、国際通貨基金（IMF）、世界銀行、世界貿易機関（WTO）等が提唱する国営企業民営化に関するグローバル・ベストプラクティスを適用することは、郵政民営化の成功、特に「所見」で主な焦点となっている、郵政金融二社による移行期間中の新規業務拡大にとって重要なことである。

対等な競争条件をもたらすため、実効性ある規制の枠組みを確立するには、国際通商協定である「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」に基づき日本が約束した「内国民待遇」義務、及び郵政民営化法第2条（基本理念）「（民営化された各郵政事業会社の業務と）同種の業務を営む事業者と対等な競争条件を確保するための措置」と整合する必要がある。残念なことに、「所見」において郵政民営化委員会はこの肝心のベストプラクティスと国際通商協定における日本の義務を明らかに無視しており、郵政民営化法第2条や、閣議決定された「郵政民営化の基本方針」第1条第2項における「対等な競争条件[確保]」の原則に全く触れられていないことは遺憾である。

対等な競争条件をもたらす実効性のある規制の枠組みを確立すべきである

郵政民営化委員会は、「所見」において「これまで郵貯・簡保という官業により政府保証等に依存して行われてきた資金仲介は、規模の肥大化とあいまって、経済合理性の下でリスクとリターンを配分すべき金融市場の機能に歪みを与えてきた。」（1-①）と認識

している。対等な競争条件をもたらすために実効性ある規制の枠組みを確立することは、この歪みを取り除き、健全な規制環境と適切な消費者保護を確立するための唯一の措置である。このような規制の枠組みの重要な要素として例えば以下が挙げられる。

- ・ 合理的な水準まで株式を処分することを含めた、「暗黙の政府保証」（又は「事実上の政府保証」）を廃止すること。
- ・ 民営化後早急に金融庁による総合検査を受け、民間の保険会社と同一の監督要件を満たすこと。
- ・ 民間の保険会社と同一の納税義務を課すこと。
- ・ 政府の影響が強い郵便局販売チャネルを開放すること。及び、以下の点を含んだ、市場支配力の乱用と内部相互補助を防止策を講じること。
 - 郵便保険会社と公社承継法人である郵便貯金・簡易生命保険管理機構の間での再保険契約等をアームズレングスの原則に基づき締結し、内部相互補助を防止すること。
 - 郵政金融二社がその規模を不当に利用して、市場を歪めることを防止すること。

こうした措置が効果的に実施される前に、郵政金融二社による事業拡大を認可する決定が下された場合、金融二社によって引き起こされた市場の歪みがさらに拡大するだけではなく、日本の国際通商協定上の義務に反することになる。残念ながら、郵政民営化委員会は「所見」において、対等な競争条件の確立する措置の実施を義務付けることについて明確に示していない。それどころか郵政民営化委員会は、「上場に向けての審査に当たっては、一定期間の経営実績を示すことが必要である。これに関しては、投資家の信認を得るためには、まず経営の効率化を行うべきであるという指摘の一方、投資の対象として評価されるためには成長性が不可欠という指摘があった。」と記している。

しかし、政府出資企業の株式上場（IPO）に際し、民間とは異なる競争条件を適用し、上場の際のポジションを強化する政策判断がなされた場合は、日本の金融システムに対する信頼を著しく損なう結果となり、護送船団型時代の行政に後退したという残念なメッセージを国際社会に送ることになる。

対等な競争条件を確保する前に郵政金融機関の新規事業拡大を認めた場合、GATS に定める内国民待遇義務違反の現状を更に悪化させる可能性がある。新規事業内容によっては、国際通商関係上深刻な問題を提起しうる。

さらに、国際通商協定やその他の法的義務を無視した新規事業の拡大は、郵政金融二社に重大な法務リスクを与える。重大な法務リスクを抱える新規上場企業に対する投資家

の評価は厳しいものとなるため、効果的な IPO を行うには、このようなリスクを避ける必要がある。

○郵政民営化委員会が厳格な金融庁の監督、内部監査、コンプライアンス態勢による強固な消費者保護を提唱していることを歓迎する

我々は、郵政民営化委員会が「所見」において次のように述べていることを歓迎する。

- ・ 「金融行政は、本来、利用者保護の立場から行われるものである。したがって、民営化後の金融二社に対しても、その立場から、他の民間金融機関と同等に厳格な検査監督を実施することが当然である。」（1－⑥）
- ・ 「民営化後の金融二社が民間金融機関と同等の内部監査及びコンプライアンス態勢を備えるべきことは当然である。」（1－⑤）
- ・ 「郵貯・簡保については、内部管理等の面でも、民間金融機関としては、多くの課題が存在している。」（1－②）

我々は、これらの提言に賛成である。消費者保護は民営化の重要な目標である。したがって、郵政民営化委員会が、新規業務拡大により民間の金融機関との競争が激化する前に民間金融機関と同一の厳格な金融庁検査監督を実施し、内部統制強化に向けて努力していく必要性を明示したことを歓迎する。実際、金融監督の目的は金融機関の健全かつ適切な運営を確保することにより、保険契約者、預金者等の保護を図り、経済の健全な発展を促進することである（保険業法第1条、銀行法第1条）。そのため、郵政民営化委員会は、金融システムの運営を歪ませ、消費者に損害を与え、健全かつ適切な運営を妨げる可能性のある新規業務の拡大を行わせないように注意しなければならない。

「2 新規業務に関する調査審議の方針」に対する意見

郵政金融二社の新規事業の認可については、申請が行われた段階等で郵政民営化委員会が意見を述べることになっているが、「所見」においては事前に委員会の意見或いは指針を示すことによって、とりわけ、競合企業に対して「予見可能性」を与えることとしている。

郵政民営化委員会は、「2 新規業務に関する調査審議の方針」において移行期間中の4つの基本的な考え方と現時点における当面の対応を整理しているが、それらに関する我々の意見は下記の通りである。

利用者利便の向上には、健全な規制及び[事業者の健全な業務]運営が不可欠である

「基本的な考え方」の第一に挙げられている「利用者利便の向上」について、郵政民営化委員会は、「新規業務を考える際の最も重要な視点は、金融二社と関係業界の利害の調整ではなく、これらの金融機関のサービスが向上することにより利用者にもたらされる利便性の向上である。」としている（2-(2)-①）。しかし、新規業務を考える際、郵政金融二社は、民間金融機関と同一の厳格な内部監査やコンプライアンスシステムを含む健全な内部統制を整備することに焦点を当てるべきである。郵政民営化委員会は、政府からの特典を享受してきた郵政金融機関が金融市場の機能に歪みを与えてきており、少子・高齢化社会においては、金融市場の機能の十全な発揮が不可欠であると認識している。そのため、郵政金融機関が適切な内部統制やコンプライアンス態勢を整備する前に新規業務拡大を許可する等、市場の歪みを悪化させるような措置が講じられた場合、明らかに消費者の利便性の向上とはならず、金融市場の健全性が脅かされることになるであろう。実際、日本を含む世界諸国で過去起こった金融機関の破綻から明らかなように、金融機関が消費者に手早くアピールするため、不健全な形で商品・サービスを提供することが認められると、最終的に被害をこうむるのは消費者なのである。

厳格な ALM の実施に賛成する

第二の「基本的な考え方」である「金融二社のバランスシートの規模」について、郵政金融二社が厳格な ALM を実施し、郵貯・簡保の規模が市場原理に基づき決められるべきであるという郵政民営化委員会の意見に賛成である。健全かつ統一的な規制環境を確立することは、将来日本の金融が成長するために不可欠であるという考えと合致する。

新規業務の実施に係る先後関係は、新規業務拡大の前に対等な競争条件を確立することによって決定されるべきである

第三の「基本的な考え方」である「新規業務の実施に係る先後関係」は、新規業務拡大の前に対等な競争条件を確立することによって決定されるべきであると我々は考えている。このような措置がとられなければ、郵政金融機関によって引き起こされた市場の歪みが拡大し、日本の消費者に損害を与えることになり、金融部門の健全な発展が妨げられることになるであろう。対等な競争条件の確立には、1) 暗黙の政府保証も含め、いかなる事実上の政府保証を廃止、2) 民間の保険会社と同一の監督要件を満たすこと、3) 平等な税制の実現、4) 郵便局ネットワークへのアクセス開放、5) 市場支配力の乱用と内部相互補助の防止が含まれている。契約者や国民保護の観点から、郵政金融二社

は、新規業務拡大の前に民間企業と同一にすべての法律や規制を遵守することが重要であるし、これらの要件に関して一切優遇されないことが必要である。

競合企業が不平等に扱われ、競争関係に歪みが生じた場合、消費者利益を向上させることはできない

第四の「基本的な考え方」は「適正な競争関係の確保」である。「所見」では、郵政金融二社との適正な競争関係を確保することについて、「利用者利便の向上に資する観点から」、「事前の競争制限ではなく、事後の適正な競争関係の確保を図るものとすべきである」と強調されている。(2-(2)-④)

郵政金融二社の業務拡大を認可するかを判断する際、「適正な競争関係」は、金融二社と民間企業との間で対等な競争条件が確保されているかどうかという観点から検討されるべきである。競合企業が対等に事業を行うことができず、競争関係に歪みが生じた場合、消費者利益を長期間にわたり向上させることはできないであろう。郵政民営化による成果をあげるためには、郵政金融機関が、政府の与えた既得権益による不公平な優位性を抛り所に市場での競争力を高める前に、対等な競争条件を確保することが必要である。

「3 その他」に対する意見

○プロセスの透明性を確保すべきである

民営化プロセスにおいて郵政民営化委員会が職務の透明性を確保し、プロセスの透明性を確保する姿勢を示したことを歓迎し、今後のプロセスも引き続き透明性確保に尽力されることを強く求める。「所見」においては「郵便局会社においては、販売する金融商品の選択を含め、私的自治の原則の下で経済合理性に基づく経営判断によって郵便局を運営し、健全経営を確立することが求められる」(3-③)と記されている。経済合理性に基づき、そのような判断がなされることには賛成である。しかし、郵便局会社の株式は民営化後も政府によって保有され続けることを考えると、経済合理性に基づく判断を確保するために、郵便局会社は金融商品等の選択基準を明確にし、その選択決定のプロセスと結果を開示することが必要である。

結 論

業務拡大の前に対等な競争条件を確立することは、民営化を成功させ、消費者保護及び利用者利便を確保し、日本の金融市場を健全に発展させるために不可欠である。これまで述べた意見は、「所見」の中で問題提起されたものすべてには言及していないが、郵政民営化委員会が重要課題に関する意見を練り上げていく中で、我々が建設的な役割を果たすことを願っている。今後、郵政民営化委員会が郵政金融機関の新規事業を含めた民営化の重要事項を審議していく中で、民間関係団体の意見を聴取する機会が設けられ、共に課題に取り組んでいけることを期待している。