

金融庁長官および総務大臣に対する
株式会社ゆうちょ銀行の新規業務の開始認可申請の概要に関する
在日米国商工会議所（ACCJ）コメント

ACCJはここに、郵政民営化委員会による11月28日付意見募集に応じ、クレジットカード業務、変額個人年金保険等の募集および住宅ローン等の代理業務等に関するパブリック・コメントを提出する次第である。ゆうちょ銀行の2007年11月26日付認可申請の概要（以下「本概要」）を参照のこと。

ACCJは、ゆうちょ銀行（「ゆうちょ」）の民営化構想の実現、つまり市場主義、市場原則のもとでの運営に向けた努力を支持している。ゆうちょが適切な状態で上記のようなサービスを提供できるようになれば、利用者の利便性も選択肢の幅も向上すると思われる。

ACCJが今回提出するコメントは、活力と競争力に富む市場を生みだし、さらには利用者の選択肢と利便性を確保するという目標を促進することを目指している。

本概要における住宅ローン、カードローンおよび目的別ローンの代理業務認可について

ゆうちょが他金融機関の商品の代理業務認可を申請したことで、利用者の利便性も選択肢の幅も向上する可能性がある。ゆうちょが持つ全国的な広い販売網を通じて、農村部に住む利用者など、金融商品の多様な選択の幅の恩恵を今まで享受してこなかった利用者にはこのような商品の提供が可能になると思われる。

ACCJがかねてから日本郵政に対し保持してきた立場と同じく、ゆうちょの新規業務に関する決定は、同種の商品を提供する事業者に公正な市場競争をさせるという対等な競争条件の原則に沿ったものでなければならないと考える。実際、対等な競争条件の確保と既得特権の排除以前にゆうちょが新商品を拡充することは、「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」で定められ、世界貿易機構（WTO）のもとで日本に求められている義務に違反することになるとACCJはかねてより勧告してきた。（ACCJのビジネス白書第5章A(iii)(1)を参照のこと。）

ゆうちょの販売網の利用を金融庁の監督下にある企業につき拡大しようという努力は、同等な競争条件の確保において重要な要素であると同時に、重要な第一ステップでもある。他金融機関の商品につき代理業務を行うにあたり、ゆうちょが金融庁の監督下にある企業を選択する際には、透明で公正な市場原則に則り、非差別的に選択すべきであるとACCJは勧告する。この認可申請の目的が市

場参入者の選別ではない点をACCIは理解しているが、国営事業として長年与えられた特権と庇護の下に獲得した規模と市場競争力とをゆうちょに濫用させないようにすることを確保するための段階的手続が必要であると考え。そのためには、ゆうちょの申請認可によって、競合する民間金融サービス企業の一部だけにゆうちょの恩恵がもたらされるようであってはならない。代理業務の提携先を選ぶにしても、例えば紹介料の額といった透明な市場原理の要素に基づき選択され、非差別的な条件で利用できるようにすべきである。

たとえば、銀行だけでなく、貸金業登録業者は、住宅ローンやカードローンを取り扱うことができる。これらの商品は、銀行が取り扱おうが、法律上認められた他の業者が取り扱おうが、本質的に大差はなく、競合する。認可申請の内容からすると、銀行商品だけの代理販売をゆうちょが行うこととなり（本概要の「住宅ローン等の代理業務」の1を参照のこと）、利用者の選択肢が限られてしまう。さらに、そのようにゆうちょの業務を限定することは、規制監督の目的からも意味がない。なぜならば、商品を提供している金融機関はすべて規制当局（この場合は金融庁）の総合的な監督下におかれているからである。規制上の対等な競争条件を実現し、利用者に最大の選択肢と利便性を確保するという両方の目的を達成するためには、ゆうちょが銀行だけでなく法律上認められた他の業者の商品も取り扱うことが望ましい。ゆうちょがそのような商品を取り扱うことにつき法的な制限があるのであれば、取り払うべきである。

本概要におけるクレジットカード業務認可について

ゆうちょのクレジットカード業務認可申請が認められれば、ゆうちょの自社商品をまったく新規の分野に拡大することとなる。クレジットカード業務の認可により、他金融機関の商品を取り扱うだけでなく、自社の金融商品を売り出して民間の金融サービス企業と正面から競争できるようにもなる。このような認可の結果、金融業界における競合の激化という問題だけでなく、ゆうちょ自身の健全性への影響といった問題が生じる。その点に留意しつつ、認可にあたっては、以下の概要のような対策が施されることを条件とすべきである。

ゆうちょは今まで、クレジットローン業務を扱ったことがない。リスク管理は与信管理に不可欠な専門的ノウハウであり、クレジットカードの発行会社の多くは専門的なノウハウを蓄積し、リスク管理と複雑な規制につきコンプライアンスを担当する人材の確保を行ってきた。ゆうちょが適切なリスク管理ルールを遵守できないようであれば、利用者、競合他社そしてゆうちょ自身が結局被害を受けることになる。ゆうちょが既存の市場参入者が従っている健全性のための規範を実践した経験もなしにクレジット商品を拙速に導入すれば、競合他社が損害を被るおそれがある。なぜならリスク管理ルールの遵守が重要なセーフティーネットとして機能する一方、そのノウハウの蓄積には費用も時間もかかるためである。また、自分の収入レベルと信用水準に見合わない与信により、利用者も損害を被る可能性がある。さらには、審査業務の不適切さやばらつきのために高い損

失率を出すような融資ポートフォリオの構築が許されれば、ゆうちょ自身が損害を被ることになりかねない。ゆうちょの巨大な規模と日本の金融業界におけるシステミックな見地からの重要性からすれば、ポートフォリオの質に深刻な問題が生じてゆうちょに損失が発生した場合には、結果として金融界全体を揺るがすことも考えられる。1990年代のバブル崩壊後に銀行が直面した不良債権危機のような状況が発生する可能性すらある。ゆうちょに問題が発生すれば、ゆうちょ救済に政府は資金を投入しなければならないだろう。

このような懸念を払拭する方法としては、次のようなものが挙げられる。すなわち、重大な損害が発生するリスクを最小限に抑えるために、ゆうちょが残高を増やすにあたっては徐々にこれを行うものとし、かつ、残高に応じたシステムを構築し、経験を蓄積していることを証明できる場合に限り、残高を増やすことができるべきである。また、新規の業務分野の財務面や与信業務面を管理するために必要なインフラ整備が確実に行われていることや、巨大な新規市場参入者を適切に監督する体勢が整っていることなども必要である。とくに、公表された資料（本概要の「クレジットカード業務」の3(2)を参照のこと）を見る限りでは、ゆうちょはリスク管理の社内体制を備えているようであるが、認可申請の内容全体が公開され、ゆうちょのリスク管理インフラでクレジットカード業務に関わるリスクに対処できるかどうかを誰もが評価できるようにすべきである。

ゆうちょの安全性と健全性の問題に加え、競争の公正性と、ゆうちょと民間の競合金融サービス企業との間の対等な競争条件の確保の点も懸念される。このような対等な競争条件を確保することは、郵政民営化法2条自体に定められている。さらに、第44回日米財界人会議の共同声明の5項（郵便貯金事業および保険事業が民間部門に不公正な不利益をもたらさないようにするためには、対等な競争条件を確保することが重要である。したがって、日本郵政グループによる新規の業務または商品分野への参入認可手続きが欠かせない）も参照されたい。

ゆうちょは、国営事業として長年与えられた特権と庇護の下に築かれた多くの既得特権を享受し続けている。そのような既得特権の中でも、競争をゆがめる効果を持ち得るのは、政府保証の上に積み上げられたゆうちょの巨大な預金ベースを背景にした有利な資金調達コスト、2万か所を上回る全国規模の支店網及び200,000名以上の職員を擁する日本郵政グループ企業の支援と内部相互補助の可能性、そして多くの地方都市における圧倒的な市場競争力である。ゆうちょがこのような有利な立場を濫用すれば、他の金融機関に深刻なダメージを与えるおそれがある。

むしろ、適切に行われれば、ゆうちょのクレジットカード市場への参入による競争促進効果が期待できるのであり、ACCJは申請認可に対して異を唱えるものではない。むしろ、ゆうちょのクレジットカード業界への参入は、競争の不正性から生じるリスクを軽減するような対策を条件とすべきと考える。かかる対

策としては、グループ内相互補助をなくし、グループ企業間でのサービス（たとえば、郵政グループの職員によるゆうちょ商品のマーケティングの場合など）につき、ゆうちょに対等な当事者間を前提とした市場価格を支払わせるために、日本郵政グループ企業との契約の一切を見直すこと、政府の庇護の下に積み上げられたゆうちょの巨大な預金ベースによる優位性による影響を埋め合わせ、市場原理に基づく資金調達コストを支払うこと、国営事業として長年与えられた特権と庇護の下に獲得されたゆうちょの規模と市場競争力の濫用に対する予防策を施したうえで事業計画が実施されるべく公正取引委員会が慎重な検討を行うこと、などが挙げられる。

ゆうちょのクレジットカード業務申請の認可はまた、信用調査機関の利用と報告、豊富なクレジットカード業務経験を持つリスク管理担当者の確保、不正発見システムの導入、十分な引当金準備の確認といった、適切な与信システムの確保を条件とすべきである。

最後になるが、行政手続法上必要とされていないにもかかわらず、パブリック・コメントが募集されていることをACCJは歓迎する。しかしながら、パブリック・コメントの募集期間が短いと考えている。十分な時間があれば、外資系企業を含む民間部門が十分に認可申請を分析して詳細なコメントを作成できたのではないかと考えている。また、認可申請の概要だけでなく、認可申請の内容全体がパブリック・コメントのために公表されるべきである点についても付言したい。新規業務計画の検討を意義深いものにするためには、概要だけでなく、詳細な情報が必要である。