

連続講演会（第1回）

日本版金融オンブズマンへの構想

〈日 時〉 2008年1月19日(土) 14:00～18:45

〈場 所〉 早稲田大学西早稲田キャンパス8号館 地下B107教室

〈第1回講演会 次第〉

14:00 司会挨拶と当日の運営次第の説明

犬飼重仁（早稲田大学客員教授・NIRA Senior Fellow・金融ADR研究会幹事）

14:05 開会の挨拶

伊藤元重（NIRA理事長・東京大学経済学部長）

14:15 講演(1)「金融ADR制度創設への展望」

犬飼重仁（早稲田大学客員教授・NIRA Senior Fellow）

14:45 講演(2)「英国のモデルに学ぶ」

田中圭子（JMC代表理事・金融ADRオンブズマン研究会幹事）

15:15 講演(3)「金融ADR・オンブズマン研究会の活動について」

築瀬捨治（弁護士・金融ADRオンブズマン研究会会長）

15:45 講演(4)「金融・資本市場法制——英国型モデルと日本の選択肢——」

上村達男（早稲田大学法学部長・法学学術院長・早稲田大学
21世紀COE《企業法制と法創造》総合研究所所長）

休憩（16:15～16:30）

16:30 パネルディスカッション「金融オンブズマン世界大会の印象を語る」

築瀬捨治・田中圭子・上村達男・犬飼重仁

17:30 Q&A

18:00 特別講演「制度と人間」

大森泰人（金融庁総務企画局企画課長）

18:45 閉会

司会挨拶と当日の運営次第の説明

早稲田大学客員教授・NIRA Senior Fellow・金融ADR研究会幹事
犬飼重仁

お寒いところ、土曜日にもかかわらずお運びをいただき本当にありがとうございます。私はNIRAの研究員の犬飼と申しますが、早稲田のCOEの客員教授も兼任しております。また、

2007年の春に立ち上がった独立の研究会である金融ADR・オンブズマン研究会の幹事も務めさせていただいております。よろしく願いたします。

本日2008年1月19日の講演会は、早稲田大学21世紀COE《企業法制と法創造》総合研究所とNIRA（総合研究開発機構）の二つの研究機関で二つの単行本を昨（2007）年11月に出版させていただきましたが、それを記念した連続講演会の第1回です。お手元資料の通り、今日は「日本版金融オンブズマンへの構想」ということを中心に議論を進めさせていただきたいと思っております。

また、第2回は、3月15日（土曜日）に、東大の神田先生、金融庁総務企画局の三井企業開示課長（前市場課長）をゲストにお招きをして「金融サービス市場法制のグランドデザイン」と題して開催予定ですので、ぜひお運びいただきたいと思っております。また、来週1月26日と27日の土曜日・日曜日にも、大変立派なゲストの方々に入っていただきまして講演会がございます。これは早稲田大学21世紀COEの中間総括的な研究会です。資料もお手元の一番下にお付けしてありますので、ぜひお運びいただければありがたいと思っております。

それと、本日は出版社のご好意で、報告書の展示と販売を入り口で行っております。この後こちらの2つの報告書を参照していきたいと思っております。報告書がなくても皆様にはご理解いただけるようなお話になると思っておりますが、お持ちでない方は、お買い求めをご検討いただければと思っております。

この後の次第ですが、NIRA理事長の伊藤元重東大経済学部長より、開会のご挨拶を申し上げます。それに続いて、私から、「金融ADR制度創設の展望」ということで、概論的な研究内容のご紹介をさせていただきます。続いて、ここ数年にわたりまして共同で研究をしてまいりましたNPO法人日本メデイエーションセンター代表理事の田中圭子様から、特に金融オンブズマンの本家本元の英国の状況を踏まえて、「英国のモデルに学ぶ」という題でお話をいただきます。続いて、昨2007年3月に設立いたしました金融ADR・オンブズマン研究会会長の弁護士の築瀬捨治先生－長島・大野・常松法律

事務所の元パートナー会議長－のご講演を頂きます。現在、この研究会では、日本の代表的な四つのビジネス法務弁護士事務所のメンバー、そして司法書士の先生方ほかと一緒に、今日講演者を務めます我々3名が参加して「日本版金融ADR・オンブズマン制度のビジネスモデル」の策定を目下鋭意行なっているところでございます。本日は、その辺のことについても、ご紹介を兼ねたご講演をいただくことになっております。

続いて、金融ADR・オンブズマン研究会のアドバイザーでもあります、皆さんおなじみの早稲田大学の上村先生に、大所高所からコメントをいただきたいと思っております。

その後15分間の休憩をはさみまして、パネルディスカッションに移ります。

パネルディスカッションでは、築瀬先生、田中様、私犬飼の3名が、昨2007年9月26日から28日まで、ロンドンで行われました、金融オンブズマンの世界大会INFO'2007—金融オンブズマンといえば英国かなと思ったらそんなことはなくて、ヨーロッパを中心に世界中で大変な活況を呈しておりましたが、一その辺のところを、参加した3名のほうから、ヨーロッパでは実際にどういうことが起こっているのか、世界ではどういう動きになっているのかということも含めて、ご紹介をさせていただきたいと思っております。いずれにしても、そういう体験談を中心に語り合ひまして、日本においてこれから想定される新しい制度インフラ構築に関して、どういうところを、英国、EU、アメリカを含めて、学んでいったらいいかというところの議論も深めていきたいと思っております。

その後、会場の皆様からのご意見ご感想を頂戴いたしまして、最後に、金融庁総務企画局企画課長であります大森泰人様から、「制度と人間」という題で特別講演をいただけることになっております。大変楽しみでございます。

皆様既にご承知と思いますが、大森様は金融商品取引法の企画から実際の策定に至るまで、すべての過程で中心的な役割を担ってこられた

方でございます。夕刻の懇親会のほうにもご参加をいただけるということですので、ぜひ皆様も、お時間が許したら懇親会にお運びをいただければありがたいと思っております。

以上、前置きが長くなりましたが、それではNIRAの理事長であります伊藤元重東大経済学部長より、開会のご挨拶を申し上げます。伊藤先生、お願いします。

開会の挨拶

NIRA理事長・東京大学経済学部長
伊藤元重

こんにちは。NIRAの理事長を務めております、同時に東大の経済学部でも教えております伊藤と申します。よろしく申し上げます。

少しだけNIRAのことをお話しさせていただきたいと思えます。もともと30年以上前（1974年）から政府の認可法人として非常に大事な役割を果たしてきたわけですけれども、そういう役割から、民営化するという方向に決まりまして、昨（2007）年の11月に民営化して、新しく財団法人として組織の活動を始めております。私は、そういう民営化のプロセスにいくということで、在野から活動を少しサポートするというで招かれたのだと思えます。

今日はオンブズマンの話ですが、金融の一連のプロジェクトについて、NIRAで研究員の犬飼さんが中心になってずっとやってきて、素晴らしい本が2冊出たということで、今日これから、またさらに議論を深めていただきたいと思います。

私は、誠に残念なのですが、この分野はまったく素人でございます、この問題について何かコメントするというのはおこがましいのですが、せっかく10分だけ時間をいただいたので、経済学者として、少し「法と経済」について、一言だけコメントさせていただきたいと思えます。

何を話そうか少し考えていて、たまたま先週機会があったものですから、いまから30年ぐらい前に読んだ論文をもう一回引っ張りだしてきて読み始めました。ロナルド・コース（Ronald Harry Coase）というシカゴ大学の経済学者、この人はノーベル経済学賞を取って、生涯に3本

か4本しか論文を書いていない人なのですが、その人が1960年か61年に書いた有名な「ソーシャルコストの分析」、これがいわゆるLaw and Economicsのいわばかなり重要な理論的基礎になっているということで、実際、その後「法と経済」の世界では多くの文献が出されております。私は30年前にロナルド・コースの45年前の論文を読んで以来ほとんどこの分野はかわっていないのですが、もう一回読み上げてみて、今日の話と非常に深いところでつながっているのかなというので、コースが何を言ったかということだけ、ちょっと5分か10分で、学部の講義を短縮するような経済学の話を見せていただきたいと思います。

コースは、今日の金融ではなくて、いわゆる「外部効果」と言われている、例えば騒音だとか、水の汚染だとか、一方の企業の起こした行為が、他方に非常に影響を及ぼすというような問題について、どういうふうに対応したらいだろうか、ということ議論しているわけです。

ここにすごく面白い問題がいっぱい入っております、一つは、何かというと、もちろん言うまでもないことで、「市場は万能ではない」ものですから、そこにいろんな問題が起こる。

しかし他方で、もう一つ重要なことがあって、「市場は思ったよりも能力がある」ということです。従って実際の公的な権威が入らなくても、お互いの交渉だとか取引の中で、いろんな問題を意外と解決することができる、というのが第2の点です。

それから第3の点は、これは今日の問題ともかかわるのかもしれませんが、こういう社会現象、特に経済現象の規制だとか法的な問題を考えるときに非常に重要なのは、二つのまったく異なった問題が中に含まれているということです。つまり損得の問題。誰が得をして、誰が損をするのか。我々の言葉を使うと「分配」の問題ですよ。だれに利益や損失が割り振られているかという問題と、もう一つは「効率性」の問題。つまり、社会にとって好ましい活動というのはどういうふうにできるのか、ということだと思います。

コースが書いた論文は経済学で「コースの定理 (Coase Theorem)¹」と言われているのですが、コースがどういう議論をしたかということ、非常に単純で、例えば一つの企業があって、そこが行っている企業活動の中で汚染をして、周囲の住民が非常に迷惑を被っている。騒音でもいいですが、これをどういうふうに解決したらいいだろうかということです。

経済学で、「コースの定理」と言われている考え方というのは非常に単純で、裁判所にとって最も重要な役割は何かということ、その汚染とか、いわゆる外部性²のあるものの、いわば権利・義務をきちっと明確にする、我々の言葉で「プロパティ・ライト」(Property Right)と言います。二つの可能性、この場合は単純ですが、もちろん現実はまだ少し複雑です。一つは、大した汚染じゃないから、周辺の住民は文句言う権利がない、という決定を下した場合、これは要するに分類で言うと、工場の側にプロパティ・ライトがある。もう一つの判断というのは、汚染によって迷惑を被っている周辺の住民がいるのだから、工場はそれをしっかり対処しなければいけない。これはいわば周囲の住民というか、影響を受けている人たちに、環境権／プロパティ・ライトがあるというケースです。どちらに行くかというのは、単に選択肢の問題ですね。

「コースの定理」の第1の非常に重要な点は、そのときに、「民間のいわゆる交渉とか、ネゴシエーションとか、調整能力」が非常に大事だと

ということです。彼が数学的に証明したことは、「どちらに権利があっても、結果の資源配分は同じ」ということです。だれが得するか損するかという問題はあるけれども、同じだというのが、「コースの定理」のいわば数学的な証明なのです。

それはどうやって証明するかというと、仮に「工場に権利がある、汚染をしても構わない」という決断が下ったとすると、周囲の住民は、そこで考えるわけです。このままの状態を放置していいのか、それとも工場と交渉して、コストは住民が払って、騒音を、あるいは汚染を是正するような、例えば除去装置みたいなものを付けてもらう、というのが出てくるわけです。

逆に、「周囲の住民に権利があって、工場は汚染を出してはいけない」という決断が下った場合には、今度は工場の側が操業を続けるために、その汚染を除去するような装置を入れる。

だから、どちらに判断が下っても、どちらが得するかという問題は、だれがコストをかけてやるかという「分配」の問題は残るわけですが、「配分」では、結果的には同じ結果になるケースがある。これが「コースの定理」として一番経済学で有名な定理なのです。

ここで言っていることは、要するに実際の世の中ではいろんな問題が起こったときに、普通の商品の取引以外の、そういう汚染、あるいはリスクについて、取引が行われる可能性、あるいは交渉が行われる可能性があるから、その交渉を大事にしなければいけないのではないかということです。

コースは、そこからさらに議論を進めていくわけですね。それはどういう問題かということ、「分配」の問題も、もうちょっと微妙だということです。例えば、「工場に責任がある」という形で、公害の汚染の責任を工場にあると裁判所が決断を下した場合、もちろんそれによって、工場が自分で汚染のコストをカバーするわけですが、問題は、生産された製品の価格は消費者が払うわけで、この価格は、工場のコストを反映して決定されるわけですから、結果的に工場

が公害を除去するために、あるいは汚染を除去するために払ったコストは、だれが払うかという、ひょっとしたら製品に価格転嫁されると消費者が払うということになるかもしれないわけです。

これが、いいか悪いかは別の問題として、経済の非常に重要な点は、そういうプロパティ・ライトがどこに属するかを決めた後で、実際には、そのコストは、マーケット・トランザクションで価格に転嫁されて大きな変化があるかもしれないというところです。

これは、その後、まったく違う問題にもなります。いわゆる、プロダクト・ライアビリティ (Product Liability)、製品の安全責任の問題です。製品が事故を起こして、例えばコーラの瓶が爆発して消費者が怪我をした場合に、「そういうものは消費者がある程度の注意をすれば問題はないから、消費者が事故を起こしても企業はそれに対して補償をする必要はない」と決めれば、それは消費者がコストを被るわけです。逆に、「企業がそういうことが起こらないように瓶はかなり厚いものにしなきゃいけない、破裂しないようなものにしなきゃいけない」という決断を下した場合には、それがそのままコーラとか、そういう商品の価格の上昇につながる可能性があるわけです。結局、どちらでやっても、結果的に社会的コストの負担というのは、どっちに行くかわからないという話だと思いのです。

もとの話に戻りまして、コースはその次に、問題は、「被害者と加害者の間の調整というのはそんなに簡単だろうか」というところに踏み込んでいくわけです。ここで被害者、加害者というのは非常に微妙で、ここが経済の非常に重要な論点だと思うのですが、実はその汚染をしている工場は、加害者であり被害者であるわけです。それはどういうことかという、周囲に人がいるから加害者になるわけですが、周囲に人がいるから加害者になるという意味で被害者になるわけです。わかりやすい話をする、だれもいないところで騒音を出して工場生産

をしている人がいたときに、そのときは何も問題なかったのだけれども、周りにだんだん住民が移り住んでくると、騒音問題が出てくる。そうすると、もちろん加害者になるわけですが、周囲に住民がいなければ加害者にならないわけです。つまり、コストというのは相対的な問題になるわけです。

そのときに、おそらく今日の金融関係の紛争解決の問題になると一番わかりやすいのですが、そこでリネゴシエーションとか、あるいはリセトルメント (resettlement) をやるようなときに、そのコストが非常に大変になってくる。そこで「法と経済」の中の経済の議論で、その後非常に強い影響を及ぼしてくるのは、「何か物事の決着がついた後の交渉が非常に難しいときには、どっちかに最初から責任を決めてしまったほうが、結果的に社会的に望ましい配分が行なわれることになるのではないだろうか」ということなんです。

例えば、非常に軽微な汚染であって、むしろユーザーの側で気をつけてやるほうが、簡単にそれが排除できるのであれば、最初から「責任がない」とやったほうがいいのかも。逆に、被害者がたくさんいて、工場の側でその汚染を防止するほうが簡単に調整できるのであれば、工場の側に「責任がある」としたほうがいいのか。

つまり、結果としての再交渉、今日のお話で言うと「金融サービス関係のトラブルの解消」のようなことを行うときに、「そのプロセスが最も簡単に行ける方向に決断を下したほうがいいのか」というのが次のステップです。

そして、さらに、コースがもう一歩進めたのは、「どちらに責任を転嫁しても、あるいは責任を持って、結果的に交渉が難しい場合」はいっぱいあるわけです。特に、環境問題というのはそういう側面が多いし、金融の問題も多いですね。加害者と被害者を特定するのは難しいし、非常にたくさんいるような場合もそうです。それで、そこに出てくるのが、「公的な規制の役割」ということだと思います。つまり、そうい

う「マーケットのメカニズムとか、あるいは交渉とか、民間の間のやりとりの中で、社会にとって望ましい資源配分という意味での結論が難しいときに、そういう状況のときに何が必要なのか」というと、いわゆる「公的に、騒音とか、水質とかの規制をする必要があるだろう」という形になってきます。

ですから、今日は何が申し上げたいかというと、経済問題、特に金融のような問題でいろんな厄介な問題が出てくるときに、それで「法的に、あるいは民間のみずからの知恵によって、そして同時に公的な政府の規制などを含めて対処するとき、おそらく選択肢というのはいろいろあるだろう」と思うのです。金融の話で言うと、かつての日本の行政のように、「行政が非常に強い縛りを設けて、その非常に限られた中で行動する」というのも一つの問題排除の方法だし、それから「そういう規制を一切設けなくて、最終的には裁判で決着をつけて、それに応じて交渉する」というのも一つの方法です。

しかし、おそらく、今日これから議論になる金融関係の紛争解決の問題というのは、公的規制に頼ったり、裁判に頼ったりするのではないケースが非常に多いのだろう。従って、そうい

う中で、有効な問題解決の方法を見つけるためのポイントは、「民間の仕組みの中で、そういう交渉や調整をどのように行ったら、金融の持っている好ましい側面を最も生かすことができ、かつその中でいろんな方が思わぬ被害を受けないような、あるいはおかしなことが起こらないような、メカニズムがつけられるのか」ということであると思います。

そんな話を、今日のプログラムを見ながら思い立ったわけです。

ここから先は、むしろ専門の方々に、いろいろ議論をしていただいて教えていただきたいと思います。

これから、おそらくこういう分野の話が非常に重要になると思いますので、ぜひここからいろいろな成果が出てくることを期待しております。

どうもありがとうございます。(拍手)

○犬飼 どうもありがとうございました。今後の金融の紛争解決の制度構築について、重要な示唆を頂いたと思います。それでは、次に私からお話をさせていただきます。

講演(1)

「金融ADR制度創設への展望」

早稲田大学客員教授・NIRA Senior Fellow
犬飼重仁

お手元にありますのは、これまでいろいろ考えてきたことを論文に書いたもののエクストラクトでございまして、これだけ全部お話しすると時間がどれだけあっても足りません。したがって、本当のポイントだけを、簡単に申し上げたいと思います。(配布資料は一部掲載省略)

まず、裁判外の紛争解決制度、これをADRと申します。ADRというのは、金融に詳しい方は、「American Depositary Receipt (米国預託証券)

か？」ということになるのですが、そうではありません。これは“Alternative Dispute Resolution”で、裁判外の紛争解決方法ということです。

また一方で、「ADR」と言うときもありますし、「オンブズマン」という言葉が突然出てきたりしますが、その「オンブズマンって一体何なのだ」というのも、実は非常に難しい。わが国では市民派の活動をされる方々やマスコミ等が、「市民オンブズマン」ということで、いろいろな