特集 経済社会の変容と不動産専門職能の今後 【総論】

資格制度の経済分析

Economic Analysis of License System

Hiroyuki SESHIMO : Senshu University

瀬下 博之*

1. はじめに

不動産取引にはさまざまな資格保有者が携わる。例えば建物の建設では建築士がかかわり、取引段階では宅地建物取引主任者が仲介し、不動産価格や賃料などはしばしば不動産鑑定士が評価する。相続や不動産売買の場面では弁護士や司法書士、それにともなう納税の場面では税理士や公認会計士なども関与する可能性がある。これらの資格制度に共通しているのは、それによって、売り手やサービス提供者が、そのために必要な知識や技能を有しているということを消費者や利用者に示すことができるという点にある。

しかし、資格には基本的に知識や技能の修得を保証する以上の機能は存在しない。これらの資格が消費者や利用者のために有効に機能し、不動産にかかわる取引や市場を発展させるためには、どのような条件が必要なのだろうか。本稿では資格を用いてサービス提供者の知識や技能の習得を示す仕組みを資格制度と呼び、その機能と限界を議論する。ただし本稿では不動産取引のみならず、より広範な視野に立って資格制度のあり方を経済学的な観点から検討してみたい。

2. 資格制度の機能と限界

(1) 資格制度の機能

資格制度は、特定の業務についてそれを遂行する十分な知識や技能があることを認定するものであり、資格がない、あるいは資格保有者の指示がないと業務が行えないものが多い。そのため資格制度が存在する市場において消費者は、サービス提供者に専門的な知識や技能があることを前提に取引することができる。この点で資格制度は、一般の取引で生じる情報の非対称性の問題を緩和する上で重要な役割を果たしている¹。

しかし、資格制度はひとたび資格を取得してしまえば、その後、知識や技能を更新する必要が生じて、多くの場合、簡単な講習などを義務づけられる程度で、資格の再認定試験などを要求されることはない。知識の高度化や急速な技術変化などの要因を考慮すると、過去に資格を取得したというだけで、消費者や利用者がその資格保有者に十分な知識や技術水準が備わっていると信頼するとは思われない。

たとえば40年前に医者になり、その後研究の現場から遠ざかった医師に、近年進む高度先進医療の技術が十分にあると信じる患者はほとんどいないだろう²。もちろん、一般的な医療の現場において、そのような高度先進医療の知識や技術は必ず

瀬下 博之* (せしも ひろゆき) 正会員・専修大学教授

¹ 情報の非対称性の問題とそれにともなう逆選択の問題についてはAkerlof (1970) を参照。また情報の非対称性の問題とシグナルの議論についてはSpence (1973) などを参照。

しも必要はないかもしれない。大部分の病気が突然に変異することは考えられないし、基本的な技術や知識だけでも一般的な多くの病気に対応できるからである。しかし、薬剤の新たな副作用や新種のウィルスなどは常に頻繁に発見されており、一般医療の現場で提供されるサービスの向上のためには、医療サービスにおいても情報の更新や新しい技術の吸収は必要不可欠であろう³。

また、会計や法律のような分野であれば、制度改正や法改正などによってそれまでの知識の大部分が不必要なものとなったり、陳腐化してしまったりする可能性さえある。判例変更や法改正は近年頻繁に行われており、過去に司法試験を合格しただけで、現在も十分な法的な知識があると消費者や利用者に確信させることはできない。

しかし、ほとんどの資格制度において、このような新たな情報の更新は資格維持の必要条件ではない。そのため資格制度は、情報の乏しい消費者に対して、取引の確実性を確保するために必要な最低限の情報を提示できるにすぎない。

(2) 資格制度の限界

資格制度が資格保有者の知識水準や技術を認定し、取引で問題となる情報の非対称性を緩和する上で一定の機能を有するとしても、資格制度自体は、資格保有者のモラルハザードを抑制する機能を内在していない。どんなに優秀な資格保有者であっても、怠けたり、顧客を騙したりする可能性は常に存在する。上で述べたような顧客の利益になるような重要な情報の更新や新しい技術の習得が十分になされないことも、資格保有者がそのための努力を怠るという点で、モラルハザードの一

種である。

知識や技能が特殊であるほど資格保有者のモラルハザードを確認することは難しい。資格保有者の知識や技能は、顧客が取引する前に必要な情報という意味で事前の情報の問題であるのに対して、資格保有者のモラルハザードは、資格保有者の行動を顧客が直接観察できないことから取引中や取引後に生じる問題である。この点で、資格保有者のモラルハザードは事後的な情報の問題といえることができる。資格制度は事前の情報の非対称性の問題を緩和する上で一定の役割を果たしうが、事後的な情報の非対称性にともなう問題を直接解決できる機能を本来は有していない。

3. 資格制度の限界を補う仕組み

資格保有者が消費者から信任を得るためには、上記のような事後的な情報の非対称性にともなう問題を抑制する仕組みが資格制度を補うために必要となる。そのような仕組みは依頼者や顧客が直接監視できないことを考えると、資格保有者が依頼者や顧客の利益のために適切に職務を遂行するインセンティブを与える仕組みとなる⁴。

そのようなインセンティブ付与方法として報酬と罰則が考えられる。報酬によるインセンティブ付与方法としては、資格保有者の報酬を顧客の利益と連動させるのが基本的な考え方である。顧客の利益の増加にともなって資格保有者の報酬を増加させるようにすれば、資格保有者は自分の報酬を高めようとして、結果的に顧客の利益を高めるようにサービスを提供することになるからである。

しかし、資格保有者の報酬を顧客の利益と連動

² もっとも保険によって医療サービスの実際の供給価格よりも低い価格で患者がサービスを購入できるため、情報の非対称性によって生じる逆選択の問題は、医療サービスの場合にはあまり深刻な問題にはならないかもしれない。しかし、それゆえに以下で説明するモラルハザードの問題はむしろ深刻化しやすい。

³ 例えば、医師達がもっと早くB型肝炎の感染経路についての正しい情報を得ていたなら、集団予防接種での注射針の使い回しによるB型肝炎の感染は大幅に防げたはずである。

⁴ このような問題はAgency問題と呼ばれる。詳しい議論についてはLaffont and Martimort (2002) などに整理されている。

させても、資格保有者は顧客の利益の一部しか受け取れないという点に注意が必要である。顧客の利益の増加分と報酬の増加分が同じであれば、顧客はそのサービスからは最終的に何の利益も得られないのと同じ結果になり、サービスを購入しなくなるからである。そのため報酬による資格保有者へのインセンティブ付与は不十分にとどまる可能性がある。

さらに問題は、報酬が本来の顧客の利益と無関係、あるいはそれを害する可能性がある形でなされる場合も少なくない。典型的には、公認会計士の監査報酬がそれにあたる。公認会計士の報酬は企業から支払われる。しかし公認会計士の本来の顧客は実は企業そのものではなく、企業の本来の保有者である株主である。公認会計士は企業が作成した財務諸表が正しく企業財産の実態などを反映しているかを確認し、その結果を現在の株主や将来株主になろうとしている投資家達に報告することが基本的な職務である。その点では、公認会計士は株主や投資家の利益のために企業監査を実施すべき立場にいる。本来の顧客は市場の投資家達である。

しかし、監査報酬は企業から支払われる仕組みになっている。そのため、会計監査が不徹底で、しばしば粉飾決算を見抜けずに終わることも少なくない。また、会計原則を監査を受ける企業側に有利な形で解釈・適用し、結果的に投資家を欺く事例も後を絶たない。例えばライブドア事件における会計処理について、監査法人はその利益計上を認めていたことになるが、その後、粉飾決算と解され、ライブドアは上場廃止になり多くの株主が損害を被る結果となった⁵。

不動産の仲介取引における宅地建物取引主任者

の報酬の仕組みも依頼者の利益に必ずしも連動していない。すなわち不動産仲介の手数料は、不動産価格に連動した手数料を売り手と買い手の両方から受け取ることができるが、このような報酬の体系は、高い価格での取引を結ばせようとするインセンティブを仲介業者に与えるという点で、売り手の利益には連動するが、買い手の利益には連動しない。この点で買い手は常に仲介業者の提示する価格に対して不信感を持って接することになる。

報酬だけでは資格保有者のインセンティブ付けとして不十分であるため、これらの歪みを補正する手段として、罰則も広く用いられている。資格保有者団体や所管する行政機関は、問題のある資格保有者を除名にしたり、資格を剥奪することによって、その資格全体の信頼を維持しようとしている。典型的な方法としては、資格保有者達の所属する団体などが倫理規定を定め、その倫理規定違反に対して資格の剥奪を含むペナルティを科すなどの対応が準備されている。しかし、残念ながらそのような倫理規定の多くも十分に機能しているとは言えない。

この理由は二つある。一つは立証の難しさである。罰則を資格保有者団体や管轄する行政機関が科すためには、資格保有者が顧客を害する行為を行った十分な証拠が必要となる。しかし、もともと資格制度は、特殊な技能や知識を前提としているため、実際に事故や問題が生じた場合、それが資格の保有者の行為や能力に起因するものなのか、その事案や顧客に由来するものなのかを判断することは困難な場合が多い。

例えば医療過誤のケースを考えてみよう。患者が手術中に死亡した場合、それが医者の技能が不

⁵ この事件では、ライブドアを上場廃止にした証券取引所の対応も問われる。粉飾決算の被害者は適切な情報をもとにして株式を取引できなかった株主達である。しかしその株式を上場廃止にした結果、その損害を負う形で被害者である株主達が責任を負うことになった。証券取引所は、粉飾決算における責任を株主に負わせることなく、経営者や公認会計士・監査法人だけに負わせる仕組みを考える必要がある。

十分であったためなのか、不注意にともなうものなのか、患者の特殊な症状によるものなのかを、遺族はもちろんその場にいた医師達にも正確に判断することはしばしば困難である。また仮にそれが手術を担当した医師側の原因に由来するものであると判断できる場合であったとしても、罰則を科す以上、裁判所など第三者に立証できるだけの証拠がなければ、不当処罰と主張された場合に対抗することはできない。

そのため、処罰が科されるのは、ほとんどの場合、実際に裁判で医療ミスが認められたり、犯罪が認定された場合などに限定される。すなわち資格保有団体の倫理規定は、裁判所による処罰の後追いにしかならず、市場の信任の形成に裁判所以上の機能を何ら果たせないということになる。

しかし、もう一つのより本質的な理由は市場が競争的ではないということにある。これについては次節で議論しよう。

4. 資格制度と競争的な市場

(1) 資格制度における競争的な市場の役割

資格保有者に対する報酬制度が不適切な形であることや倫理規定が不十分にしか機能しない重要な理由は、その資格が適用される市場で、資格保有者が事実上独占的にサービスを提供でき、資格保有者間で十分な競争が働かないという点にある。

市場における競争の存在は価格競争を促し、顧客に有利で同時にその利益を高められるような報酬体系を形成するようになる。この点では競争的な市場の存在は資格保有者の適切なインセンティブ付けとも矛盾しない。

また市場の競争は資格保有者の行動を律する上でも重要な役割を果たす。顧客の利益を十分に考慮せずにサービスを提供するような資格保有者は、競争的な市場の中では淘汰される。過去の利用者

の紹介や口コミを介して、能力が高く、信頼の置けるサービス提供者が選別されてゆけば、資格保有者はそのような評判を形成するために顧客の利益を十分に考慮した行動を取るようになる。すなわち市場における評判の形成が、資格保有者のモラルハザードを抑制する上で重要な役割を果たす。一部の分野で現行の報酬や罰則の仕組みが機能していないように思われるのは、その市場で競争が不十分な結果でもある。

確かに資格制度は、サービス提供者の知識や技能についての情報の非対称性が問題となる場合に、資格認定を経ることで品質の低いサービス提供者の参入を制限し、それによって市場の信用を得る仕組みである。しかし、このことは資格制度がある市場で競争が適切に働かないということは意味しない。むしろ資格制度がサービス提供者の品質を一定程度保証することで、情報の非対称性の問題を緩和し、市場の競争の機能を有効に働かせることが可能になる。

競争が働かない市場では、資格保有者間で身内を庇ったり、擁護したりする意識も働きやすい。弁護士会による懲戒が事実上ほとんど機能していないという指摘や、弁護士に頼んでも、弁護士は弁護士を訴えようとしなないといわれる現状は⁶、日本の弁護士が十分な競争にさらされていないことに大きな理由がある。

他方で最近、弁護士や会計士など十分な報酬が得られない資格保有者が増えていることを理由に、資格試験の合格者を制限しようとする主張が聞かれる。しかし、資格を取得しても十分な報酬が得られない状況が存在するからこそ、競争は有効に機能するのであり、資格保有者がその資格を保有しているというだけで十分に生活していける報酬が得られる環境が準備されるなら、そこに競争が有効に働く余地はない。資格取得だけで生活でき

⁶ 例えば、「弁護士と闘う」(http://blogs.yahoo.co.jp/nb_ichii)などの記事や議論を参照。

るかつての司法試験制度が異常なのであって、競争で生き残れない弁護士が懸念されるようになった現状は、むしろ法サービスの市場がようやく正常な競争状態に近づき始めたことを示しているにすぎない。上で説明したような弁護士会の懲戒の機能不全や弁護士同士の訴訟忌避の現状を考えると、日本の法サービスにかかわる市場の競争は、ようやく機能し始めたにすぎず、消費者の信頼を得られるだけの十分な競争状態には、なおほど遠いと言わざるを得ない。

米国では弁護士が多すぎるために、交通事故が起これば救急車を追いかけるようにすぐに事故現場に駆けつけるという意味でAmbulance Chaserと呼ばれる弁護士まで存在するといわれる状況を批判的に論じたり、問題視する主張も耳にする。しかし交通事故に対してすぐに法的なサービスが受けられる環境が存在するという点では、米国は日本よりも消費者にとって法サービスが身近で利用しやすい環境にあると言える。

Ambulance Chaserまで存在するような競争が起これば危惧し、これを否定する論理は弁護士など供給者の立場に立ったものであり、消費者や利用者の立場に立つならばそのようなサービス環境を否定する理由はない。行き過ぎた勧誘や濫用的な訴訟提起などを心配する声もあるが、そのような問題は決して競争の問題ではなく、適切な勧誘や訴訟制度のあり方などの問題であり、それはまさに法サービス提供者達自身によって解決されなければならない問題でもある。もし本当にそのような問題が生じるのだとすれば、それは弁護士などの法サービス提供者達が、適切な契約環境や訴訟制度の整備を怠っていることを意味するの

であって、これらの状況をあたかも市場の競争の問題のように批判するのは、問題のすり替えであり、単なる責任転嫁でしかない⁷。

重要なことは、十分な競争は、その資格保有者の業務分野の市場自体を一層発展させるという点である。競争に敗れるのは、質の高いサービスを提供できない結果であり、競争がサービスの質を向上させることによって、需要は増え、市場は一層発展する。逆に、資格保有者が競争の激化によって十分な収入を得られないからといって、資格付与を制限すれば、市場の競争は働かず、サービスの質の低下を招くだけで市場は一層収縮するだろう。

(2) 競争制限的な資格制度の例

資格試験は消費者や利用者の利便性を高め、彼らを保護するためのものであり、資格保有者の生活保障を目的とするものではない。消費者保護という観点に立ったとき競争的な状況は不可欠であり、この点で日本の資格制度は多くの問題点を抱えているように思えてならない。

例えば上で述べた司法試験では、以前に比較して合格者数を増加させたとはいえ、その上限は事実上、司法修習を行える定員までに限定せざるを得ない。これによって、事実上合格者数を大幅に制限する結果となっていると考えられる。このような制限によって法サービスを広く開かれたものにし、多様な人材を法曹界で活用しようとして導入された法科大学院を基盤とする新しい司法試験は、その理念をほとんど失っている。

公認会計士制度はさらに大きな問題を抱えている。日本の公認会計士は、国家資格でありながら、

⁷ 弁護士の能力の低下を嘆く声もあるが、そのような弁護士は競争の中では生き残れない。その選別をするのがまさに市場の役割である。そのため仮に当初の合格者の能力が低くなったとしても、競争の中でモラルハザードの問題が低下すれば、合格後の弁護士の能力はむしろ過去の司法試験合格者よりも高まっていく。そもそも司法試験は筆記試験によって法的な知識を問うだけであって、サービス提供者としての能力や適正を示すことはできない。知識量は、その後の競争の中の研鑽によって十分に高められるものであることと筆記試験の限界を考えれば、司法試験で合格者を制限することは正当化できない。資格試験は、そのような市場の選別にさえ乗せられないほど低い法サービスの提供者を排除できれば十分である。

実務経験を資格取得の要件に課した結果、事実上の資格認定者が民間企業、特にその大部分が一部の監査法人という状況になっている⁸。その結果、認定者数は常に寡占的な監査法人の需要に依存することになり、監査法人が事実上、国家資格認定者数をコントロールできるという競争政策上も、国家資格としての制度上も、極めて問題の大きい資格制度となっている⁹。

一般に、資格保有団体や資格保有者の意見を取り入れて認定基準を決めさせると、さまざまな理由を付けて、既存の資格保有者の利益を最大にするように資格認定を制限しようとするという問題が生じる。もちろん、資格認定には既存の資格保有者などその分野の専門家が関与しなければならないのも事実である。そのため上記のような問題を回避するためには、一つの業務に対してそれを行える資格を複数認めることである。たとえば司法書士に弁護士業務の大部分を認めたり、会計士の業務の多くを税理士などにも開放するなど隣接する分野や市場に、資格保有者が相互に乗り入れができるようにすることなどで、資格保有者団体は団体相互間の競争を意識せざるを得なくなり、独占的な利益を得るための供給制限もできなくなる。

さらには資格保有者でなければ提供できないとされる業務内容を必要最低限に抑える必要がある。

資格がなくても能力があることが分かって消費者が取引をするのであれば、そこには何の問題もないはずである。しばしば医師法で規制されているために緊急時にさえ看護師や救急救命士の判断で適切な処理が行えないという問題が指摘されるが、さまざまな市場の取引でも過剰な業務制限が存在し、経済効率性を損ねている。資格はあくまで一定の能力や技能の保有を消費者や利用者に示すことに徹するべきであり、資格がなければできない業務の範囲は、最低限の合理的な範囲に制限することが競争を促進する観点からも望ましい。

資格保有者のモラルハザードを資格制度自体では解決できないことを考えれば、資格制度は、サービス提供に必要な最低限の知識や技能だけを保証する仕組み以上のものとなることは望ましくない。資格保有者の行動を厳しく律するためにも、できるだけ多くの資格保有者を認定し、できる限り自由な参入と競争を促すことが重要である。

5. 終わりに

資格制度は専門的な知識や高度な技術を保有していることを示すことができるという点で取引の段階で事前の情報の非対称性を緩和する役割を果たしている。しかし、資格制度は、資格保有者のモラルハザードなどの事後的な情報の非対称性にもなう問題を解決することはできない。このよ

⁸ より正確に言うなら監査法人の人事担当者ということになる。一部の民間企業の人事担当者に気に入られなければ国家資格を取得できないのであれば、公認会計士という資格はもはや、国家資格としての体を成していない。

⁹ しかも近年の監査法人や会計士事務所の雇用の減少によって、筆記試験には合格したが、実務経験が積めずに公認会計士になれない合格待機者の問題が深刻化している。すべての筆記試験合格者が資格取得の要件を満たす業務へ就職できる環境が準備されない状況で、実務経験を課している現行の公認会計士試験は大きな問題である。実際、管轄する金融庁の懇談会においてさえ、委員の中から「こういった道を選んだ方たちに対しては、やはり詐欺的な話じゃないのかと思うわけです」とまで発言されている状況にある。(金融庁「第10回公認会計士試験に関する懇談会議事録」(<http://www.fsa.go.jp/singi/kaikeisi/gijiroku/20110121.html>) (2011年11月7日確認)) 八田委員発言参照。

最近の筆記試験の合格者数を見ると、監査法人の需要に合わせて筆記試験合格者を減らして対応しようとしているようにも思われる。しかし、もしそうであれば、このような対応は、監査法人の競争制限を国家資格が追認し、それを助長することに他ならず、現行の公認会計士の試験制度の矛盾を拡大させるだけである。問題は筆記試験の合格者が多いことにあるのではなく、国家試験が民間の実務要件を課すことにあり、必要な対策は実務要件を廃止すること以外にはない。本当に実務経験が重要であるならば、会計士の実務経験を確認できるルールや情報開示制度を整備すれば良いだけの話であらう。

うな問題の解決のためには、結局、市場の競争と
その中で形成される評判に頼らざるを得ない。資
格保有者を適切にインセンティブ付ける報酬体系
の形成や、資格保有者の団体などが定める倫理規
定を有効に機能させるためにも、市場の競争の役
割は重要である。

市場の競争を促進するためには、資格保有者を
増加させるとともに、ある特定の資格保有者だけ
に特定の分野の業務を独占させるのではなく、複
数の資格を認めたり、隣接する分野の資格保有者
に業務を積極的に開放する必要がある。また資格
保有者でなければ提供できないとされる業務内容
を必要最低限の合理的な範囲に制限し、多くの参
入を促す必要がある。

資格は、資格保有者の所得や生活を保護したり

保障したりするものではない。消費者がより良い
サービスを安心して受けられるための社会的なイン
フラである。資格保有者のほぼ全員の生活を保
障するように資格合格者を制限するなど資格制度
の意義を逸脱することは、結局はその資格の社会
的な意義を消滅させることにつながるだろう。

参考文献

- Akerlof, G. (1970), "The market for Lemons," *Quarterly Journal of Economics*, 84, 488-500.
- Laffont, J.-J. and D. Martimort (2002), *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*, Princeton University Press, New Jersey.
- Spence, M. (1973), "Job Market Signaling," *Quarterly Journal of Economics*, 87, 355-374.