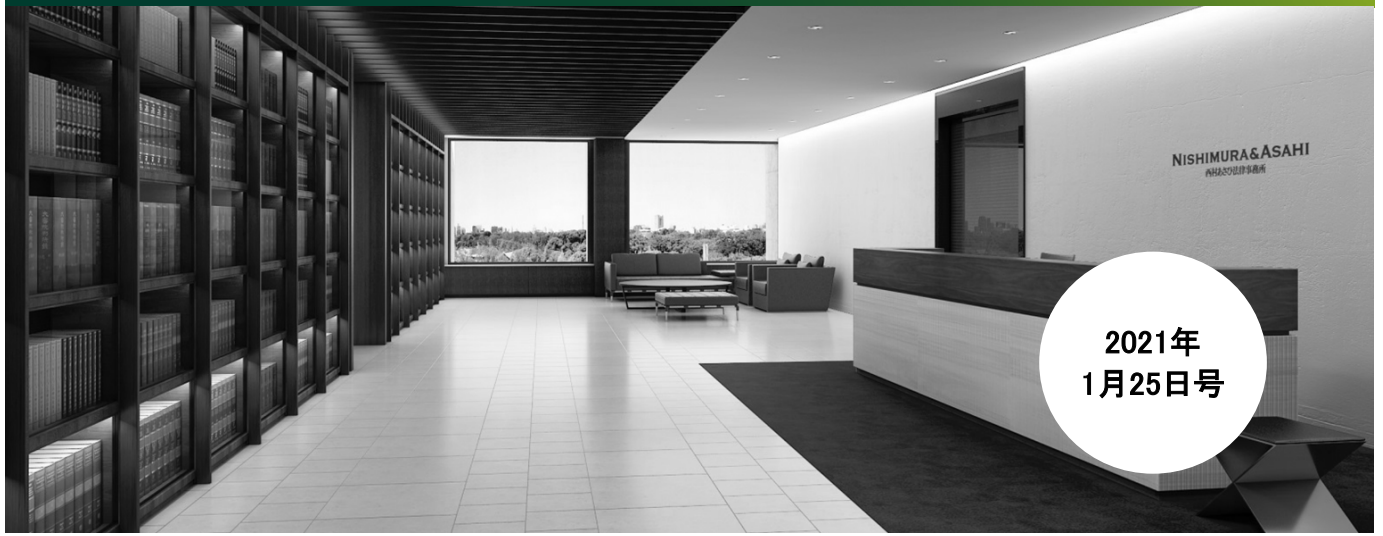


## 金融ニューズレター



## 金融審議会銀行制度等ワーキング・グループ報告書の概要

執筆: 谷澤 進、関根 毅大

## 1. 銀行制度等ワーキング・グループ報告書の公表

2020年9月11日に金融担当大臣から金融審議会に対し「銀行制度等のあり方に関する検討」として「人口減少など社会経済の構造的な課題や新型コロナウイルス感染症等の影響を踏まえ、金融システムの安定を確保しつつ経済の回復と持続的な成長に資するとの観点から、銀行の業務範囲規制をはじめとする銀行制度等のあり方について検討を行うこと」が諮問されました。これを受けて銀行制度等ワーキング・グループが設置され、計7回の会合を経て、同年12月22日に報告書「金融審議会銀行制度等ワーキング・グループ報告—経済を力強く支える金融機能の確立に向けて—」(以下「WG報告書」)が公表され、今後WG報告書の内容に基づく法改正が検討されることを見込まれます。諮問の内容に応じてWG報告書の内容も多岐にわたりますが、本稿では、その概要を解説します。

## 2. 社会経済情勢の変化を踏まえた銀行の業務範囲規制等のあり方

預金の受け入れや信用創造、決済システムの担い手となる銀行・銀行グループについては、本業専念による効率性の発揮、他業リスクの排除、利益相反の防止、優越的地位の濫用防止といった観点から、銀行本体の他業禁止(銀行法12条)、銀行子会社の業務範囲規制(銀行法16条の2)、国内の会社の議決権の取得制限(銀行法16条の4)等の規制がなされています<sup>1</sup>。

しかしながら、資金需要の減少、低金利環境等による銀行収益の悪化やIT化の進展等による金融サービスの高度化・多様化により銀行を取り巻く経営環境は変化している一方で、銀行には地域経済の活性化等への貢献が期待されることから、近年、銀行の付随業務に保有情報の第三者提供業務(銀行法10条2項20号)が加わり、銀行業高度化等会社(銀行法16条の2第1項12号の3)や事業承継会社(銀行法16条の2第1項12号の2、同法施行規則17条の2第7項9号)といった新しい類型の子会社対象会社が創設される等、銀行の業務範囲等に関連する法令の改正が行われてきました。WG報告書は、これらの経緯

<sup>1</sup> 子会社の業務範囲や国内の会社の議決権の取得制限については、銀行持株会社にも銀行と概ね同じ内容の規制がありますが、以下では基本的に銀行に係る規定のみを引用します。

本ニューズレターは法的助言を目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切な助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

本ニューズレターに関する一般的なお問い合わせは、下記までご連絡ください。

西村あさひ法律事務所 広報室 (E-mail: [newsletter@jurists.co.jp](mailto:newsletter@jurists.co.jp))

を踏まえ、更に銀行・銀行グループの業務範囲の拡充等を提言しています<sup>2</sup>。

## (1) 業務範囲規制

WG 報告書においては、銀行の子会社・兄弟会社が銀行本体との間で一定のリスク遮断がなされていることから、他業は子会社・兄弟会社を中心に営むことを認めることとされ、主に銀行業高度化等会社に係る規制が再検討されています。他方、銀行本体は銀行業に係る人材や技術等の経営資源を直接保有しており、銀行利用者のニーズに沿った機動的な業務展開が可能であることから、銀行本体の業務範囲規制についても見直しが提案されています。

### ① 子会社・兄弟会社

銀行グループにおいて将来的に様々な展開が予想される中で、認可を条件として、より柔軟な業務展開を可能とするために銀行業高度化等会社への出資が認められており、銀行業高度化等会社は、従来は他業と整理されてきた業務を営むことが可能とされています。

WG 報告書においては、この考え方をさらに進めて法律に定める銀行業高度化等会社の業務の外縁を拡充することが提案され、銀行・銀行グループの創意工夫次第で下記の「一定の高度化等業務」の範囲を超える幅広い業務を営むことを可能とすることが適当であるとされています。また、以下の要件を満たす業務(以下「一定の高度化等業務」といいます。)を個別列挙<sup>3</sup>した上で、「一定の高度化等業務」を営む銀行業高度化等会社については、銀行・銀行グループによる出資に係る認可基準を緩和すること(「出資が全額毀損した場合でも銀行等の財産・損益が良好であると見込まれること」、「優越的地位の濫用の著しいおそれがないこと」、「利益相反取引の著しいおそれがないこと」という銀行業高度化等会社の認可に特有の事項を審査対象から除外し、通常の子会社の保有の場合と同等の認可によること)が提案されています。

- ・ 銀行・銀行グループ以外の担い手が十分に存在しないことなどにより、社会経済において、銀行・銀行グループが営むことへの期待が高いと考えられる業務や、
- ・ 金融業務との関連性から、銀行・銀行グループが営むことが社会的にも合理的であると認められる業務であって、
- ・ これまでの業務の実施状況等に鑑みて他業リスクや優越的地位の濫用、利益相反取引の著しいおそれがあるとは認められない業務

また、これまで子会社(従属業務会社)が従属業務(銀行法 16 条の 2 第 2 項 1 号)として収入依存度規制(同条 11 項)の制約の下で営んできたバックオフィス業務には、グループ外にも提供されることで提供先の生産性向上等を通じ地域の活性化に資するものもあると考えられるところ、そのような業務について、銀行業高度化等会社の認可を取得することで、収入依存度規制の制約なく営むことを可能とすることが提案されています。

さらに、兄弟会社は子会社と比較してリスク遮断の面で優れているという指摘を踏まえ、財務健全性やガバナンスが一定以上<sup>4</sup>であることについて認定を受けた銀行グループの兄弟会社において「一定の高度化等業務」を営む場合には、届出制とすることが提案されています。

### ② 銀行本体

銀行本体の業務について、WG 報告書は、銀行業に係る経営資源を主として活用して営む業務であってデジタル化や地方創生等の持続可能な社会の構築に資するものを銀行の付随業務に追加する(銀行業との機能的な親近性等の観点から一定の制約を受ける「その他の付随業務」(銀行法 10 条 2 項柱書)に該当するものと位置付けるのではなく、内閣府令において個別に明確

<sup>2</sup> WG 報告書においては、共同組織金融機関(信用金庫等)や保険会社についても、その業務範囲規制等について、銀行に係る見直しと同じ趣旨で見直すことが提案されています。

<sup>3</sup> ①フィンテック、②地域商社(在庫保有、製造・加工を原則行わないもの)、③自行グループ用に開発したアプリや IT システム(提供先企業用の一部をカスタマイズしたものを含む)の販売、④データ分析・マーケティング・公告、⑤登録型人材派遣、⑥ATM 保守点検、⑦障害者雇用促進法上の特例子会社(が営む業務)、⑧地域と連携した成年後見(銀行グループが単独で成年後見業務を営むのではなく、地域連携ネットワークの中核機関などと連携して営むことも考えられる)が例示されています。

<sup>4</sup> ①財務健全性については、持株会社及びその傘下の銀行すべての自己資本比率が 10%以上であること、②ガバナンスについては、例えば、銀行持株会社が指名委員会等設置会社であることを要件の 1 つとすることが提案されています。

化<sup>5</sup>することが提案されています。また、これに伴い、一定の従属業務(登録型人材派遣等)については、銀行業高度化等会社のみならず銀行本体においても、収入依存度規制の制約なしに営むことが可能になることとなります。

### ③ その他

従属業務について、WG 報告書は、一定の類型のものを銀行本体や銀行業高度化等会社において営むことを可能とすることが提案されていますが、引き続き従属業務会社の枠組みを利用する場合についても、収入依存度規制に係る法令上の数値基準を撤廃し、『銀行等』のためにその業務を営んでいることのみを従属業務会社の要件とする<sup>6</sup>とともに、『銀行等』(銀行法 16 条の 2 第 1 項 11 号、銀行法施行規則 17 条の 2 第 4 項)の範囲を拡充して銀行・銀行持株会社の子法人等・関連法人等までを含めることを提案しています。

また、WG 報告書においては、現在は銀行持株会社が認可を受けて行っている共通・重複業務(銀行法 52 条の 21 の 2)のうち、銀行持株会社の業務遂行能力の有無を確認する必要がないと考えられるもの(福利厚生に関する業務や事務用品の購入・管理業務)について、認可制から届出制に移行することが提案されています。

## (2) 出資規制(議決権取得等制限(5%ルール・15%ルール))

銀行や銀行持株会社の出資規制(銀行法 16 条の 4、52 条の 24)は、投資専門会社(銀行法 16 条の 2 第 1 項 12 号、同法施行規則 17 条の 2 第 13 項)を通じたベンチャービジネス会社等への出資を例外として認めているところ、WG 報告書は、今後も投資専門会社経由での出資を基本とした上で、地域経済の支援強化のために、以下のように、投資専門会社が出資可能な対象会社の範囲の拡充を提案しています。

- ・ベンチャービジネス会社(銀行法 16 条の 2 第 1 項 12 号)の要件を緩和し、常勤研究者の人数に関する画一的な数値基準は廃止した上で、銀行・銀行グループが「新たな事業分野を開拓する会社」か否かを個別に判断する枠組みとする。
- ・事業再生会社(銀行法 16 条の 2 第 1 項 12 号の 2)の要件を緩和し、より早期の段階での関与を可能にすべく、銀行・銀行グループ外の一定の第三者が関与して策定された経営改善・再生計画が作成されている会社とする。
- ・事業承継会社(銀行法 16 条の 2 第 1 項 12 号の 2、同法施行規則 17 条の 2 第 7 項 9 号)の議決権の保有が可能な期間を事業再生会社の議決権の保有の場合と同程度まで延長する。
- ・地域活性化事業会社(銀行法 16 条の 4 第 8 項)のうち非上場のものについて最大で 100%の議決権取得を認める。

また、投資専門会社の業務は、現在は出融資とそれに附帯する業務に限定されているところ、ハンズオン支援能力を強化するため、その業務範囲にコンサルティング業務を追加することも提案されています。

## (3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲

現行法上は、銀行・銀行グループが買収した外国銀行等が保有する外国子会社については、それが業務範囲規制に抵触する場合、買収後 5 年以内に売却するのが原則であり(銀行法 16 条の 2 第 4 項)、また、一般事業を兼営する外国のリース業者や貸金業者は買収自体が認められていないところ、WG 報告書においては、国際競争力強化の観点から、以下の見直し提案されています。

- ・買収した外国銀行の子会社が業務範囲規制に抵触する場合であっても、買収後 10 年間は規制の適用を猶予し、その後も承認を受けることで一定の継続保有を認める。
- ・一般事業を兼営する外国のリース会社や貸金業者についても、買収後 10 年間は規制の適用を猶予し、その後も承認

<sup>5</sup> ①営業職員による渉外業務の際に行う高齢者など利用者の日常生活の支援(いわゆる「見守りサービス」など)、②自行用に開発したアプリや IT システム(提供先企業用に一部をカスタマイズしたものを含む)の販売、③データ分析・マーケティング・公告、④登録型人材派遣、⑤コンサルティング・ビジネスマッチングが挙げられています。

<sup>6</sup> 必要に応じ、ガイドラインにおいて法令上の数値基準に代わる「目安」を設定することが考えられるとされています。



を受けることで兼営の継続を認める。

#### (4) 銀行主要株主規制等

現行法上、銀行持株会社を頂点とする銀行グループについては、銀行の兄弟会社を含めたグループ全体に業務範囲規制等が課されているのに対し、銀行を保有する一般事業会社には銀行主要株主としての規制は課されているものの（銀行法 52 条の 9 以下）、そのグループ（以下「事業親会社グループ」といいます。）内の銀行の兄弟会社には業務範囲規制が課されていないという差異があります。この点、将来的には銀行持株会社を頂点とするグループと事業親会社グループの業務範囲を共通とすることを目指すべきとする指摘もありましたが、WG 報告書は、現在銀行を保有している一般事業会社について追加的な規制を直ちに課する必要はないと評価しています。

また、デジタルプラットフォーム等のテクノロジー企業の躍進といった社会経済状況の変化を踏まえ、事業親会社グループが保有する銀行について、その規模等に鑑みて金融システムに著しく大きい影響を及ぼし得ると考えられる場合には、グローバルなシステム上重要な銀行（G-SIBs）に課される規制を参考に、通常よりも厳格な自己資本規制を課すことや、銀行の危機時におけるグループによる支援等の方策を平時より策定するよう求めること、優越的地位の濫用等がないようモニタリングを適切に行うことが、今後の検討課題として提示されています。

### 3. 地域における金融機能の維持

前述した業務範囲規制や出資規制の緩和は、厳しい経営環境にある地域銀行等の経営基盤強化の選択肢を拡充する施策の一環としても位置付けられますが、WG 報告書は、このような施策として、さらに以下の対応の方向性を示しています<sup>7</sup>。

- ・ 人口減少地域等において従来型店舗を縮小する場合について、既存顧客への対面サービスを可能な限り維持することを目的として、一般事業を併せ営む代理業者が取扱可能な貸付けの範囲の制限を緩和する。
- ・ 基盤的な金融サービスの提供等の一定の基準を満たす地域銀行等が合併・経営統合等の抜本的な事業の見直しを行う際に、時限的な支援措置として「資金交付制度」を創設する。

### 4. その他所要の対応

以上の銀行法等の見直しに加えて、災害や経済危機等も念頭に置いた対応として、金融機能の維持・強化に資する以下の提案が行われています。

#### (1) 合併転換法関係

金融機関の合併及び転換に関する法律においては、業態ごとの業務範囲規制の差異により金融機関が合併・転換後に従前の業務を行うことができなくなることに対応するため、特別の事情がある場合には、期間を定めて内閣総理大臣の承認を受けることにより、合併・転換の日における契約の総額を超えない範囲内において、当該業務を継続することができることとしています（同法 6 条 3 項・4 項）。しかしながら、災害や経済危機の場合、この契約総額や期間の制限により取引先に十分な資金供給を行えないおそれがあることから、WG 報告書においては、やむを得ない事情がある場合に内閣総理大臣の承認により契約総額・期間の制限を超えた資金供給を可能とする規定を整備することが提案されています<sup>8</sup>。

<sup>7</sup> この他、地域密着型の持続可能なビジネスモデルを構築する選択肢としての非上場化に当たり配慮すべき点（情報開示、機関設計、株式流動性の低下）についても検討しています。

<sup>8</sup> この他にも、合併・転換前の金融機関の業態の根拠法に基づく許可等を受けていた代理業者等が、その所属先又は契約相手方である金融機関の合併・転換後も引き続き業務を行うための手続負担を解消するため、合併・転換前の許可等を合併・転換後の業態の根拠法の許可等とみなす規定を整備することが提案されています。

## (2) 預金保険法関係

預金保険法上、資金援助方式(同法 59 条以下)による破綻処理に際しては、破綻金融機関から救済金融機関に承継される付保預金の保護等のため、預金保険機構から救済金融機関に対して、ペイオフコストの範囲内で資金援助が行われるところ、救済金融機関に承継される資産が少ない場合にはこうした資金援助では充分に対応できないことが考えられることから、WG 報告書においては、預金保険機構から破綻金融機関に対する資金の貸付制度を整備することが提案されています。

また、事業譲渡等により破綻金融機関の預金契約をその内容を変更せずに救済金融機関が承継する場合については預金者等の個別の承諾を不要とする手続規定があるところ(同法 131 条)、これに加えて、そのままでは救済金融機関が承継しないような高金利・長期の預金契約について、預金者等に対する事前の公告や個別催告を行った上で内容の変更を一括して行うことを可能とする制度を整備することが提案されています<sup>9</sup>。

## (3) 金融機能強化法関係

金融機能の強化のための特別措置に関する法律に基づく預金保険機構の金融機能強化勘定(同法 43 条)については、業務終了時に最終的な損失が発生しないよう対応することとされているところ、WG 報告書は、将来的に大規模な自然災害等の発生に対応する観点から資本参加を行うことも念頭に、返済見込みのある金融機関に対して資本参加を行うとの基本的な考え方は維持しつつ、金融機能強化勘定の廃止時又は金融機能早期健全化勘定(金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律 15 条 1 項)の廃止時において、金融機能早期健全化勘定に属する剰余金を金融機能強化勘定に繰り入れることを可能とする規定の整備を提案しています。

以上



たにざわ すすむ  
谷澤 進

西村あさひ法律事務所 パートナー弁護士  
[s\\_tanizawa@jurists.co.jp](mailto:s_tanizawa@jurists.co.jp)

広く金融分野を業務分野とし、複数の金融機関への出向経験を活かして、キャピタル・マーケッツ、金融規制/コンプライアンス関連業務、アセット・ファイナンス等の案件に従事するほか、金融分野における M&A や当局対応も担当する。



せきね たけひろ  
関根 毅大

西村あさひ法律事務所 カウンセル弁護士  
[t\\_sekine@jurists.co.jp](mailto:t_sekine@jurists.co.jp)

2003 年東京大学法学部卒業、2007 年東京大学法科大学院修了、2016 年ペンシルベニア大学ロースクール卒業(LL.M.)。2016-2017 年三菱 UFJ 銀行(ロンドン支店)出向。主に金融規制対応およびプロジェクト・ファイナンス、PPP/PFI、ベンチャー・ファイナンス等の各種金融取引を手掛ける。

<sup>9</sup> この他にも、保険金支払方式については、資金援助方式の場合と異なり、預金保険機構による破綻金融機関の経営者や債務者に対する調査等の規定がないところ(預金保険法 37 条 3 項等参照)、保険金支払方式の場合にもかかる対応を整備することが提案されています。