

規制の事前評価書（金融庁）

1. 政策の名称

金融業の機能の強化に係る規制の見直し

2. 担当部局

金融庁総務企画局企画課信用制度参事官室

3. 評価実施時期

平成 25 年 4 月 15 日

4. 規制の目的、内容及び必要性

（1）現状及び問題点、規制の新設又は改廃の目的及び必要性

①現状及び問題点

我が国経済・金融業の一層の発展を図る観点から、金融機関による中小企業等への資本性資金の供給促進や、我が国企業の海外進出の支援等、我が国金融業の更なる機能強化に向け積極的な取組みを行うことが強く求められている。

（ア）議決権保有制限（5%ルール）の見直し

現行制度において、銀行等（預貯金取扱金融機関をいう。以下同じ。）とその子会社が国内の一般事業会社の議決権を合算して5%（注）を超えて保有することは原則として禁止されている（5%ルールは、銀行等が本業以外の事業を行うことによって、銀行等の財務・経営の健全性を損なうことのないようにするという他業禁止の趣旨を徹底するために設けられているものである。）。

一方、地域経済に資本性資金の出し手が不足している状況に鑑み、資本性資金の供給主体としての銀行等の役割が発揮され得る環境を整備することも、重要な政策課題となっている。

（注）銀行持株会社については15%。協同組織金融機関については10%。

（イ）海外M&Aに係る子会社の業務範囲規制の見直し

現行制度において、銀行等が子会社とすることができる会社（子会社対象会社）は、銀行等の他業禁止の趣旨を徹底するため、銀行、保険会社、銀行業を行う外国の会社など、一定の範囲に限定されている。

諸外国の銀行と国内の銀行等が海外の金融機関の買収において競合する場合、入札時に子会社対象会社以外の会社を売却するとの条件を付けざるを

得ないなど、国内の銀行等が競争上不利な状況におかれ、海外市場への進出を阻害する要因となっている。

(ウ) 外国銀行業務の代理・媒介に係る規制の見直し

現行制度において、外国銀行の業務の代理・媒介を行う場合、外国銀行に対して我が国当局の直接の監督が及ばないことを踏まえ、我が国の顧客の利益の保護を確保する必要があることから、国内の銀行等が親子・兄弟会社ではない外国銀行の業務の代理・媒介を行うことは認められていない。

海外進出しようとしている中小企業等がより円滑な資金調達や多様なサービスを受けられるよう、海外において国内の銀行等が出資関係のない業務提携先外国銀行の金融商品・サービスの代理・媒介を行えるようにして欲しいとの要望がある。

(エ) 報告徴求・立入検査の対象先

現行制度において、行政庁（国）による報告徴求及び立入検査の対象に、銀行等から業務の委託を受けた者（委託先）は含まれているが、委託先から業務の委託を受けた再委託先（再々委託先等を含む。以下同じ。）は含まれていない。

再委託先において、システムトラブルや顧客情報の漏洩等の問題が生じた場合、銀行本体や業務の委託先に対する報告徴求や立入検査だけでは十分な対応を行うことができないおそれがある。

②規制の新設又は改廃の目的及び必要性

(ア) 議決権保有制限（5%ルール）の見直し

企業再生や地域経済の再活性化に資する効果が見込まれる場合において、銀行等による資本性資金の供給をより柔軟に行い得るようにすることが必要である。

(イ) 海外M&Aに係る子会社の業務範囲規制の見直し

銀行等グループの国際展開を容易にする環境を整備することの重要性に鑑み、子会社対象会社以外の会社の一定期間の保有を認めることが必要である。

(ウ) 外国銀行業務の代理・媒介に係る規制の見直し

国内企業の海外進出を国内の銀行等が支援する環境を整備する観点から、海外において行う外国銀行の業務の代理・媒介を広く認めていくことが必要である。

(エ) 報告徴求・立入検査の対象先

銀行の業務の健全かつ適切な運営の確保を図るため、特に必要があると認

めるときは、銀行の業務の再委託先に対し、行政庁（国）による報告徴求・立入検査を行うことが必要である。

(2) 法令の名称、関連条項とその内容

銀行法第16条の2第1項及び第3項～第6項、第16条の3第1項、第7項及び第8項、第24条第2項、第52条の23第1項～第5項、第52条の24第1項、第7項及び第8項、第52条の31第2項 等

(3) 規制の新設又は改廃の内容

- (ア) 銀行等の議決権保有規制について、企業再生や地域経済の再活性化に資する効果が見込まれる場合に限り、議決権保有の上限を緩和する。
- (イ) 銀行等が買収した海外の金融機関等の子会社である一般事業会社について、原則として5年に限り保有を認める。
- (ウ) 海外において、銀行等が出資関係のない外国銀行の業務の代理・媒介を行うことを認める。
- (エ) 銀行等の業務の再委託先を報告徴求・立入検査の対象先に加える。

5. 想定される代替案

4.(3)(ア)に示した議決権保有の上限について、対象となる企業の事業内容や経済効果等によらず、一律に引き上げる。

その他の規制(4.(3)(イ)～(エ))については、本案と同様とする。

6. 規制の費用（代替案における費用も含む。）

(1) 遵守費用

① 本案

- (ア) 銀行等において、出資先企業に対するリスク管理に係る費用が発生する。
- (イ) 銀行等において、子会社対象会社以外の子会社を5年以内に子会社でなくなるよう措置を講ずるための費用等（リスク管理に係る費用を含む。）が発生する。その5年間を超え、当該会社を子会社としてやむを得ず保有しようとする場合には、当該保有に係る期間を延長するため、行政庁（国）の承認に伴う費用が発生する。
- (ウ) 外国銀行代理業務を営む銀行等において、外国銀行の業務の代理・媒介を行うため、内閣総理大臣の認可を得るための費用が発生する。
- (エ) 銀行等の業務の再委託先において、行政庁（国）による報告徴求・立入検査に対応するための費用が発生する。

② 代替案

(ア) 銀行等において、出資先企業に対するリスク管理に係る費用が発生するが、議決権保有の上限を一律に引き上げることから、リスク管理の対象となる企業が増加し、本案を上回る費用の発生が見込まれる。

その他、6.(1)①(イ)～(エ)と同様の費用が発生する。

(2) 行政費用

① 本案

(ア) 行政庁(国)において、銀行等の業務の健全かつ適切な運営を確保するため、銀行等のリスク管理態勢の状況を検証するための費用が発生する。

(イ) 行政庁(国)において、子会社対象会社以外の会社を子会社として保有する銀行等に対し、当該会社を子会社でなくなるよう措置を講じているか、検証するための費用が発生する。当該銀行等から、その5年間を超えて、当該保有をやむを得ず延長しようとする承認申請に対する審査費用が発生する。

(ウ) 行政庁(国)において、外国銀行代理業務を営もうとする銀行等からの認可申請に対する審査費用が発生する。

(エ) 行政庁(国)において、銀行等の業務の再委託先に対する報告徴求・立入検査に伴う費用が発生する。

② 代替案

(ア) 行政庁(国)において、銀行等の業務の健全かつ適切な運営を確保するため、銀行等のリスク管理態勢の状況を検証するための費用が発生するが、議決権保有の上限を一律に引き上げることから、リスク管理の対象となる企業が増加し、本案を上回る費用の発生が見込まれる。

その他、6.(2)①(イ)～(エ)と同様の費用が発生する。

(3) その他の社会的費用

① 本案

(ア) 銀行等が一般事業会社の議決権を保有することにより、銀行等の財務・経営の健全性が損なわれるおそれがあるものの、企業再生や地域経済の再活性化が見込まれる場合に限られることから、当該社会的費用の発生は限定的であると考えられる。

(イ)～(エ) 特段の社会的費用は発生しない。

② 代替案

(ア) 過去我が国において、銀行が経営を支配していた会社の負債について銀行が責任（いわゆる母体行責任）を負うことが必要とされ、これが金融危機を引き起こす要因となったという経緯を踏まえると、銀行等が一般事業会社の議決権を保有することにより、銀行等の財務・経営の健全性が損なわれるおそれがある。（代替案では、議決権保有の上限を企業の事業内容や経済効果等によらず、一律に引き上げることから、銀行等が議決権を保有することができる会社が限定されない。このため、本案に比べ、社会的費用が発生する可能性が高い。）

(イ) ~ (エ) 特段の社会的費用は発生しない。

7. 規制の便益（代替案における便益も含む。）

① 本案

(ア) 企業再生や地域経済の再活性化に資する効果が見込まれる場合に限り、議決権保有の上限が緩和されることにより、地域経済における資本性資金の供給主体としての銀行等の役割が発揮され得る環境が整備され、企業の再生や地域経済の再活性化に資する。

(イ) 国内の銀行等と諸外国の銀行が海外の金融機関の買収において競合する場合、国内の銀行等において、入札時に子会社対象以外の会社を売却するといった条件を付ける必要がなくなるなど、国際展開が容易になることから、経営基盤の強化に資する選択肢が増し、経営基盤の強化が図られる。

(ウ) 海外において、国内の銀行等が出資関係のない業務提携先外国銀行の金融商品・サービスの代理・媒介を行うことが可能となり、海外進出している中小企業等がより円滑な資金調達や多様なサービスを受けることが容易になる。

(エ) 銀行等の業務の再委託先に対し、行政庁（国）による報告徴求・立入検査が可能となり、銀行等の業務の健全かつ適切な運営の確保がより一層図られる。

② 代替案

(ア) 議決権保有の上限を一律に引き上げることにより、地域経済における資本性資金の供給主体としての銀行等の役割が発揮され得る環境が整備され、企業の再生や地域経済の再活性化に資する。この代替案の便益は、議決権保有の上限を一律に引き上げることにより、資本性資金の供給主体としての銀行等の役割が幅広く発揮され、本案の便益を上回ると考えられる。

その他、7. ① (イ) ~ (エ) と同様の便益が発生する。

8. 政策評価の結果（費用と便益の関係の分析等）

(1) 費用と便益の関係の分析

(ア) 本案については、遵守費用及び行政費用が発生するほか、社会的費用の発生が見込まれる。しかしながら、銀行等が一般事業会社の議決権保有の上限を超えて保有することにより、遵守費用や行政費用が発生するのは、企業の再生や地域経済の再活性化が図られるという便益が大きく見込まれる場合に限定されるところと考えられる。

(イ) 本案については、遵守費用及び行政費用が発生するものの、いずれも過度な負担を強いるものではなく、制度の運用に際して、必要最小限の費用であると考えられる。

また、今般の改正により、国内の銀行等による海外の金融機関の買収が容易となり、銀行等の経営基盤の強化に資するという便益を伴うものである。

(ウ) 本案については、遵守費用及び行政費用が発生するものの、いずれも過度な負担を強いるものではなく、制度の運用に際して、必要最小限の費用であるものと考えられる。

また、今般の改正により、海外に進出している中小企業等に対し、円滑な資金調達や多様なサービスの提供が容易になるという便益を伴うものである。

(エ) 本案については、遵守費用及び行政費用が発生するものの、銀行等の業務の健全かつ運営の適切な確保が図られ、ひいては預金者等の保護につながるという便益を伴うものである。

以上を総合的に勘案し、本案による改正は適当と考えられる。

(2) 代替案との比較

代替案については、遵守費用、行政費用及び便益において本案を上回ると見込まれる。

また、過去我が国において、銀行が経営を支配していた会社の負債について銀行が責任（いわゆる母体行責任）を負うことが必要とされ、これが金融危機を引き起こす要因となったという経緯を踏まると、対象となる企業の事業内容や経済効果等が見込まれる場合に限り、議決権保有の上限を引き上げる本案と比べて、一律に議決権の上限を引き上げる代替案では、銀行等の財務・経営の健全性が損なわれるという社会的費用が発生する可能性が高い。

以上のことから、現行規制の枠組みを維持しつつ、地域経済において資本性資金の供給が真に必要な場合において、銀行等の健全性に留意し、銀行等による資本性資金の供給を柔軟に行うことが可能となる本案による改正が適当と考えられる。

9. 有識者の見解その他関連事項

金融審議会「金融システム安定等に資する銀行規制等の在り方に関するワーキング・グループ」報告書『金融システム安定等に資する銀行規制等の見直しについて』
(金融審議会金融分科会報告：平成 25 年 2 月 27 日)

10. レビューを行う時期又は条件

「金融商品取引法等の一部を改正する法律」の施行後 5 年を目途として、この法律による改正後の各法律の施行の状況等を勘案し、必要があると認めるときは、改正後の各法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。