

## 政策 1 - 2

### 1. 政策名

銀行等の株式保有制限に関する制度整備等

### 2. 政策の目標

(目標)

銀行等の株式保有額を銀行等のリスク管理能力の範囲内に制限するための制度整備を行うとともに、銀行等の株式放出を円滑に進めるため株式買取りスキームを創設する。

(業績指標) 銀行等の株式保有制限の制度整備等の実施状況

(説明)

緊急経済対策(平成13年4月6日閣議決定)において、「我が国金融システムの構造改革を推進し、その安定性への信頼を高めていくためには、(中略)銀行の保有する株式の価格変動リスクを銀行のリスク管理能力の範囲内に留めることにより、銀行経営の健全性が損なわれないことを担保するため、株式保有制限の在り方に関する制度整備を行う必要がある。(中略)他方、こうした施策に伴う銀行の株式放出が短期的には株式市場の需給と価格形成に影響し、株価水準によっては金融システムの安定性や経済全般に好ましくない影響を与える可能性もあり、こうした観点から公的な枠組みを用いた一時的な株式買取りスキームを設けることとする。」とされました。

この対策に示されているように、我が国の銀行等は相当程度の株式を保有しているため、株価の変動が銀行等の財務面の健全性に影響を与え、ひいては銀行等に対する信認や金融システムの安全性に影響を与えかねません。このため、銀行等の株式保有を制限し、適正な規模に縮減していく必要があります。

一方、銀行等が一定期間に相当程度の株式を処分することになれば、短期的には株式市場の需給等を通じ、金融システムの安定性や経済全般に好ましくない影響を与える可能性があります。このため、銀行等の株式処分が円滑に進められるよう、市場売却を補完するセーフティネットを整備する必要があります。

以上のことから、平成13事務年度において、銀行等の株式保有を制限する制度を整備するとともに、銀行等保有株式取得機構を設立することとしました。

### 3．現状分析及び外部要因

(1)平成13年3月末時点における銀行等(主要行)の株式等保有額は約33兆円となっていました。これに対し、自己資本(Tier1)は約22兆円となっていました。このため、自己資本(Tier1)を上回る株式保有を制限する株式保有制限を実施した場合、約11兆円の株式を処分する必要が生じます。過去の銀行等の市場売却実績をもとに、銀行等が株式保有制限の実施(平成16年9月末)までに市場で売却することができるのは約9兆円程度と考えられましたが、残る約2兆円については、今後の株式市場の動向によっては市場での処分が行いにくいような場合も考えられることから、こうした場合に備えたセーフティネットを整備しておく必要性が生じました。

なお、平成14年3月末時点における銀行等(主要13行)の株式等保有額は、株式保有制限の達成に向けた株式売却が行われたこと等により、平成13年3月末と比べ8兆円程度減少し、約25兆円となっています。他方、自己資本(Tier1)は約18兆円となっていることから、平成14年3月末時点において銀行等(主要13行)が自己資本(Tier1)を超過して保有している株式等の額は約7兆円となっています。

(2)銀行等保有株式取得機構については、株式持ち合い解消という動きを視野に入れて、事業法人の保有する銀行株を買取対象に加えるため、「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律の一部を改正する法律案」が、議員提案により平成14年5月31日に国会に提出されました(12月12日成立)。

(3)なお、日本銀行は、金融機関による保有株式削減努力を更に促すための施策として、金融機関から株式の買入等を行うこととしました。(10月11日認可)

### 4．事務運営についての報告及び評価

(1)事務運営についての報告

銀行等の株式保有制限に関しては、金融審議会金融分科会第二部会において審議が行われ、平成13年6月26日、「銀行の株式保有に関する報告」が取りまとめられました。また、株式取得機構に関しては、銀行等の株式保有制限と並行して、金融庁において検討を進め、同日、「銀行保有株式取得機構(仮称)について」を公表しました。

これらに基づき、平成13年8月29日、「銀行等の株式保有制限及び株式取得機構について」として、詳細なスキームを公表し、これを踏まえ、平成13年9月28日

に「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律案」を第 153 回臨時国会に提出しました（同法律案は平成 13 年 11 月 21 日成立、平成 14 年 1 月 4 日施行）。

（法律の概要）

- ・ 銀行等及びその子会社等は、その自己資本（Tier1）に相当する額を超えて株式等を保有してはならないこととする。なお、この措置は平成 16 年 9 月 30 日から適用することとするが、一定水準以上の株式等を保有している銀行等及びその子会社等が、主務大臣の承認を受けたときは、その適用を最大 2 年間猶予することとする。
- ・ 銀行等保有株式取得機構の設立・運営等に係る所要の規定を整備し、同機構が会員である銀行等から株式買取等の業務を行うことにより、銀行保有株式の処分の円滑を図ることとする。
- ・ 政府は同機構の特別勘定<sup>1</sup>に係る借入等の保証をできることとする。
- ・ 国民負担に極力つながらないようにするため、機構の特別勘定による株式買取の期間については運営委員会の議決を要することとする、買取対象株式を一定の要件を満たすものに限定する、会員である銀行等から当初拠出金（100 億円以上）及び売却時拠出金（株式売却額の 8%）を拠出させる、といった措置を講ずることとする。

（注）当初拠出金及び売却時拠出金の水準については、国民負担に極力つながらないようにするという観点や、機構の運営経費、自己資本比率との関係等を勘案して定められたものです。

「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律」の制定に伴い、関係政省令等を整備するとともに、機構の株式買取業務に係る資金の借入れ等について、平成 13 年度及び平成 14 年度予算においてそれぞれ 2 兆円の政府保証枠を設定しました。

また、法令に基づき、機構設立に向けての所要の認可等手続きを行い、機構は平成 14 年 1 月 30 日に設立されました。設立後、機構は運営委員会において第 1 回（2 月 15 日から 4 月 26 日）までの買取期間を定め、特別勘定による株式買取業務を行いました（同買取期間中の買取総額は 1,301 億円）。

更に、機構は、新たに第 2 回（5 月 17 日から 11 月 1 日）までの買取期間を定め、特別勘定による株式買取を実施しました（同買取期間中の買取総額は 195 億円）。

---

<sup>1</sup> 「特別勘定」とは、セーフティネットとしての買取りを行うための勘定です。一方、「一般勘定」は、ETF等の組成等のための買取りを行うための勘定です。

## (2) 評価

平成 13 事務年度において「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律」及び所要の政省令等が制定され、株式保有制限については、平成 16 年 9 月末より適用されることとなりました。また、銀行等保有株式取得機構は平成 14 年 1 月 30 日に設立され、現在、銀行等からの株式買取業務を行っているところです。

株式買取スキームの政策効果について分析すると以下のとおりです。

銀行等保有株式取得機構の買取りについては、3.(3)の日本銀行による株式買入と比較しても、銀行等 127 行庫が保有している株式のうち、国内上場株式又は店頭登録株式であって、BBB マイナス格相当以上の格付けを取得している企業（無格付であっても同様の信用力があると認められる企業を含む）の株式を、平成 18 年 9 月 30 日まで買い取るようになっていて、金融機関にとって利用しやすいものとなっています。

（注）日本銀行の株式買入においては、買取対象は株式保有額が自己資本を越える銀行のみであり、買取対象株式も国内上場株式に限られます（金融機関の株式及び店頭登録株式は対象から除外）。また、買取期間も原則平成 15 年 9 月までの 1 年間となっています。

また、銀行等保有株式取得機構の買取実績は、第 1 回の期間中に、1,301 億円となっています。主要行からのヒアリングによれば、2 月 15 日から 3 月末までに株式市場の価格形成に影響を与えるような形で行われた株式処分のうち、4 割が機構に売却されていることから、年度末にかけての銀行による株式処分が著しい変動をもたらすことを回避する上で、一定の効果を発揮したと考えられます。

一方、第 1 回及び第 2 回の買取期間における合計買取額は 1,496 億円にとどまっております。十分な効果を発揮していないという指摘もあります。機構の株式買取りは会員からの申し込みに応じて行うものであり、会員が機構に株式をどの程度売却するかは、会員個々の経営判断により決まるものです。従って、機構の買取規模そのものについて評価を加えることは難しい面がありますが、主要行からのヒアリングによれば、株式市場が低迷していることにより、銀行の株式売却全体が低調に推移していることが、機構の株式買取規模の低下の一因と考えられます。

この点に関して、例えば、機構への株式売却額の 8 % を機構に納付するという売却時拠出金の存在が、会員の機構への株式売却を妨げる要因になっているという指摘があります。しかしながら、売却時拠出金は、前述の通り、万一機構に損失が生じた場

合に、それが極力国民負担につながらないようにするために採られた措置であることに留意する必要があります。

上記のように、当該政策の主たる施策であり、13 事務年度当初の目標である銀行等の株式保有の制限等に関する制度整備及び株式買取スキームの創設は達成されましたが、今後は、銀行等の株式放出を円滑に進めるという考えに沿って、有効性等の観点を踏まえ、適切に対応する必要があります。

## **5 . 今後の課題**

- ( 1 ) 今後も、銀行等が株式保有制限の達成に向け相当程度の株式処分を行うことが見込まれることから、平成 15 年度予算においても、機構の株式買取に係る資金の借入れ等について政府保証枠設定の要求を行っているところです。
- ( 2 ) また、12 月 12 日に「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律の一部を改正する法律」が成立したことから、その速やかな施行のため、政省令改正等の作業を行う必要があります。
- ( 3 ) 本政策は、法律の制定をもって完了したわけではなく、上記改正法の施行等を踏まえ、その運用等も見直していく必要があります。

## **6 . 当該政策に係る端的な結論**

前述 4 .( 2 ) の通り、当該政策の主たる施策である銀行等の株式保有制限に関する制度整備及び株式買取スキームの創設については達成されました。ただし、本政策は法律の制定をもって完了したわけではなく、上記改正法の施行等を踏まえ、その運用等も見直していく必要があります。今後は、制度を取り巻く動向に注視するとともに、銀行等の株式放出を円滑に進めるという趣旨に沿って、有効性等の観点を踏まえ、適切に対応してまいります。

## **7 . 学識経験を有する者の知見の活用**

政策評価に関する有識者会議

## **8 . 注記（政策効果の把握方法又は評価に使用した資料等）**

〔政策効果把握方法〕

政策効果は、主要行からのヒアリング、銀行等の株式保有制限の制度整備の実施状況等を参考にしつつ、把握に努めました。

〔使用資料等〕

- ・ 銀行等保有株式取得機構による株式買取実績
- ・ 規定の整備状況

## **9 . 担当部局**

総務企画局信用課