

第2部 金融に関する制度の企画及び立案

第3章 預金取扱金融機関等に関する制度の企画・立案

第1節 銀行法等の一部を改正する法律案

I 金融における新たな流れと金融審議会の検討

1. 昨今、事業会社等の異業種による銀行業への参入の動きが本格化するとともに、インターネット専業銀行が出現し、コンビニエンス・ストア等の店舗網にATMを設置し主に決済サービスの提供を行う業務形態をとる動きがみられるなど、新たな形態の銀行業を目指す動きが活発化している。

2. 金融再生委員会・金融庁は、こうした新たな形態の銀行業については、従来の伝統的な銀行業においては想定していなかった様々な問題（注）が考えられることから、これに対する現在の銀行法の下での対応として、平成12年8月3日、「異業種による銀行業参入等新たな形態の銀行業に対する免許審査・監督上の対応（運用上の指針）」を策定した。（本指針に基づく免許付与の状況は、第9章第7節参照）

この際、現行法令では対応できない事項として、既存銀行の主要株主の変更の際に、銀行の健全性に支障をもたらすような不適格な株主を把握し、これを排除し得る権限を監督当局に付与すること、及び、銀行業の新たな動きに対応した規制の緩和等について、金融審議会等において検討を行うこととされた。

（注）新たな形態の銀行業において考えられる問題点

- ① 子銀行の事業親会社等からの独立性確保
- ② 事業親会社等の事業リスクの遮断
- ③ 事業親会社等と総合的な事業展開を図る場合の顧客の個人情報の保護
- ④ 資産構成が国債等の有価証券に偏っている場合のリスク管理や収益性
- ⑤ 有人店舗を持たずインターネット・ATM等、非対面取引を専門に行う場合の顧客保護

3. 金融審議会第一部会（部会長：蛸山昌一高岡短期大学長）では、平成12年9月以降、銀行業における主要株主に関するルール整備及び新たなビジネス・モデルと規制緩和等のテーマについて、有識者等からのヒアリングやワーキング・グループ会合も含めて14回に及ぶ熱心な議論を重ね、同年12月21日に、報告（資料3-1-1参照）を取りまとめた。

4. 同部会の報告においては、まず、「IT革命」の進展などを背景とした最近の新しい動きは、21世紀に向けた金融の新たな展望の中で、顧客への優れた金融サービスの提供、決済コストの低下によるeコマースの促進、さらには金融業の活

性化にもつながるものであり、基本的に歓迎すべきこととの認識が確認された。

また、同時に、銀行経営の健全性確保の観点から、このような新しい動きにマッチした適切なルール整備も必要とされ、その場合、単に事業会社を念頭においた「異業種」ということだけでなく、銀行の経営に影響力を及ぼし得る者が不当に影響力を行使することがあるとすれば、それをどのように防止するかが主要な課題であるとされた。そのため、銀行監督のための「バーゼル・コア・プリンシプル」や主要各国の事例を踏まえて銀行の主要株主の適格性をチェックする仕組みを構築することが必要であるとされた。

(参考) バーゼル・コア・プリンシプル (抄)

原則3 免許付与当局は、免許付与の基準を設定し、一定の基準に満たない企業の申請を却下する権限を有していなければならない。免許付与のプロセスでは、最低限、銀行の株主構造、取締役及び上級管理職、業務計画及び内部管理、資本基盤を含めた財務状況の見積もりに対する評価を行わなければならない。提案されている所有者あるいは親会社が外国銀行である場合は、母国監督当局の事前の同意が得られているべきである。

原則4 銀行監督当局は、現存の銀行に対する主要な所有権や支配力を他の主体に移譲させる提案を点検し、棄却する権限を持っていなければならない。

一方、銀行業における新たなビジネス・モデルと規制緩和の検討に際しては、銀行業が新しいタイプの金融サービス業に変貌しつつある中で、銀行の業務範囲や店舗等に関する規制については、銀行経営の健全性の確保や顧客利便の向上、預金者保護等の観点を踏まえ、これからの新しい時代に適合したあり方を検討する必要があるとの基本的な認識が示された。

II 法案の概要

このような報告を受けて、法律改正を必要とする事項に関する法制化の検討を経て、「銀行法等の一部を改正する法律案」(資料3-1-2参照)が策定され、平成13年3月6日に国会に提出された。

本法案は、銀行等の主要株主に関するルール整備と新たなビジネス・モデルに対応した規制緩和等の2つの要素からなっているが、銀行業への新規参入のルールを透明化し、また、金融の新しい動きに対応した規制緩和等を行うものである。この結果、銀行機能を悪用することを意図するなどの不適格な者を排除することにより、銀行業への信認の向上が図られ、銀行等の健全かつ適切な経営を確保しつつ、我が国金融の活性化が図られることとなる。法案の概要は以下のとおりである。

1. 主要株主に関するルール整備

(1) 「主要株主」等の位置付け

主要株主の範囲に関しては、原則20%以上の株式を所有する株主等(グルー

プまたは単体)について、銀行経営に対する実質的な影響力に着目して「主要株主」と位置づけ、その株式所有に関し、あらかじめ認可を得ることとする。また、銀行の株式を5%超所有する株主に、株式取得に関する届出制を導入し、その株式所有に関する事項等の確認を行うこととしている。

主要株主になり得る者としては、銀行株式を原則20%以上所有する個人・法人等のほか、会社等が、親子関係の結びつきによるグループを形成しており、グループ全体で20%以上等の銀行の株式を所有する場合には、親子関係で上位に位置する者等をグループ全体の持株数による主要株主とすることとしている。

また、個人が自ら過半数の議決権を有する会社等と合わせて20%以上の株式を所有する場合の当該個人も主要株主としている。さらに、共同して議決権の行使等を行うことに合意している者を共同所有者として、主要株主とすることとしている。

なお、本ルールは、銀行経営の健全性確保のために、それに対する影響力に着目するものであり、その趣旨に鑑みて、既存の銀行の株主にも適用されることとされている。

(注) 欧州主要国では、10%以上の議決権を有する株主等に対して許可制や事前の届出制(当局による取得禁止があり得る)がとられている。(さらに、20%、33%、50%等で許可・事前届出が求められる。なお、英、仏では、5%以上の議決権取得について事後の届出が求められる。)

米国では、25%以上の議決権を取得する場合やFRBが支配的影響力有りと認定する場合には、銀行持株会社等として事前の承認が必要とされている。

(2) 主要株主の適格性

主要株主による不当な影響力の行使等により銀行等の健全性が害されることを防ぐという制度の趣旨を踏まえ、認可の際等に、主要株主の適格性が財務面の健全性や株式所有の目的、社会的信用等に基づき判断されるものとされている。

(注) 銀行の取締役にも、銀行の経営管理に関する知識・経験や社会的信用が求められることとされている。

(3) 主要株主等に対する報告徴求・検査

銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため特に必要があると認められる場合に、必要な限度で実施することとされている。

こうした報告徴求・検査等の結果、主要株主として不適格と認定された場合には、主要株主は適格性を回復するための措置を求められるほか、認可の取消し等の処分がとられ得ることとされている。

主要株主以外の5%超所有の株主に対する報告徴求・検査は、届出事項の確認等に必要な場合に限り実施することとされている。

(4) 銀行経営悪化時の対応

銀行の経営が悪化した場合で、何らかの措置により経営改善が見込まれる時には、銀行の破綻がセーフティネットの存在により、預金者全体やさらには公的な負担に結びつき得ることを踏まえて、本法案では、銀行業務の健全・適切な

運営を確保するために特に必要な場合には、50%超所有の主要株主に対して、子銀行経営の健全性確保のための措置（改善計画の提出等）を求め得ることとしている。

（注）諸外国の例を見ると、例えば、英国においては、「コンフォート・レター」により一定の株主に対し予め支援の意思の確認を求めるとしている。

- （5）銀行と「主要株主」の取引に関しては、その適正さを確保するための所要の措置（アームズ・レングス・ルールの適用等）をとることとしている。さらに、「主要株主」等の虚偽報告等に対する罰則の整備、その他所要の措置を講じることとしている。
- （6）保険会社についても、基本的には、以上と同様の考え方で法整備を行うこととする。

2. 銀行業等における新たなビジネス・モデルと規制緩和

既述のように、「IT革命」と言われる情報技術の進展等に伴って、銀行業等において新たなビジネス・モデルを追求する動きが加速しているところであり、こうした金融の新たな流れに対応するため、銀行等の健全性の確保、顧客利便の向上、預金者保護等の観点を踏まえつつ、以下のような規制の緩和等を行うこととする。

- （1）情報化の進展に伴う金融サービスのデリバリー・チャネルの多様化や経営の効率化などの観点から、銀行等の支店の設置などについて認可制から原則届出制に改めることとする。また、銀行の免許審査における需給調整規定を削除する。
- （2）銀行等による信託業務については、都市銀行等本体については認められていないなどの制限があるが、これに関して銀行業の他業禁止の趣旨を踏まえつつ、競争を促進することにより利用者利便の向上を図る等の観点から、普通銀行等の本体での信託業務への参入等を認めることとする。（ただし、金融と親近性の薄い不動産関連業務等は除く。）
- （3）銀行の子会社については、現在、従属業務と金融関連業務を併せ営むことが禁じられているが、これを認めるなどの見直しを行う。
- （4）保険会社及び協同組織金融機関についても子会社における従属業務と金融関連業務の兼営を認めるとともに、協同組織金融機関の事務所に係る規制の見直しを行うなど、経済社会の変化に対応した規制緩和等を行うこととする。