

規制の事前評価書（金融庁）

1. 政策の名称

国際的な規制の基準に適合した規制の見直し

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

国際的な金融資本市場に不安定要素が依然として存在している状況の下、我が国の預金者保護や安定的な金融システムの構築をいかに図っていくかが重要な課題となっている。加えて、国際的な規制の基準に合わせ、銀行の健全性を確保するための規制を見直すことも重要な課題である。

(ア) 我が国における大口信用供与等規制は、業務の健全性を目的として、銀行等（預貯金取扱金融機関をいう。以下同じ。）の資産の危険分散や、銀行等の信用の広く適切な配分といった観点から、銀行等・グループ、銀行持株会社グループに対し、特定の企業・グループに対する貸出等の信用供与等が銀行等・グループ、銀行持株会社グループの自己資本の一定割合を超えることを禁止している。

上記規制は、デリバティブの発達など金融技術の普及・高度化、複数の取引主体が絡む取引の複雑化、M&Aや事業提携などによるグループ構造の多様化・複雑化に対応しきれていないのではないかと問題がある。同様の問題意識から、平成 24 年 8 月に公表された IMF が実施した我が国の金融部門評価プログラム（FSAP：Financial Sector Assessment Program）のレポートにおいて、我が国の大口信用供与等規制は MNC（Materially noncompliant：著しい程度で不遵守）と評価されている。

また、FSAP のレポートでは、上記のほか、以下の事項についても指摘がなされている。

- ・ 銀行の監査役の適格性要件を導入することにより、銀行のコーポレートガバナンス機能を改善すべき。
- ・ 監督当局に外部監査人の選任を拒否し又は取り消す権限を付与すべき。

(イ) 我が国への外国銀行の参入は、リテール、ホールセールに関わらず、現地法人形態、支店形態のいずれの形態も認められており、参入形態の違いによる業務範囲規制は課されていない。一方で、外国銀行支店に対しては資本金に対応する規制が存在せず、また、金融機関等の更生手続の特例等に関する法律の適用除外となっており、監督当局には外国銀行支店に係る外国銀行に対する破産・更生手続等の開始の申立権や保全処分の申立権がない。

また、現行規制では、外国銀行支店に対し、当期純利益の10分の1を利益準備金として計上し、20億円に達するまで積み立てるとともに、当該利益準備金の額に相当する資産の積立てを義務付けている。しかしながら、当該規制は、当期純利益が生じた段階で初めて積立てを義務付けるものとなっており、外国銀行支店の健全性確保や預金者保護の観点からは不十分との指摘がある。

(ウ) リーマン・ブラザーズの破綻等に端を発する国際的な金融危機の中で、システム上重要な金融機関の破綻等が、金融市場を通じて伝播し、实体经济に深刻な影響を及ぼすおそれがあることが明らかとなった。その経験を踏まえ、金融機関の実効的な破綻処理に関する新たな枠組みについて国際的に議論が進められ、G20サミットで合意されるに至った。

こうした国際的な議論の進捗と並行して、諸外国においては、金融機関の実効的な破綻処理に関する新たな包括的な枠組みが整備されており、我が国においても、同様の枠組みを早急に整備する必要がある。

② 規制の新設又は改廃の目的及び必要性

(ア) 我が国の金融監督に対する評価、ひいては我が国銀行等に対する信頼を確保するため、大口信用供与等規制などについて、国際的な規制の基準に適合した規制とする必要がある。

(イ) 我が国預金者の保護や金融システムの安定を図るため、外国銀行支店に対する現行規制の見直しを行う必要がある。

(ウ) 国際的な流れを踏まえて、市場等を通じて伝播するような危機に対して、金融機関の秩序ある処理に関する枠組みを整備する必要がある。

(2) 法令の名称、関連条項とその内容

- (ア) 銀行法第7条の2、第13条第1項、第3項及び第5項、第27条、第52条の22第1項、第2項及び第4項 等、
- (イ) 銀行法第47条の2
- (ウ) 預金保険法第37条、第136条、第137条

(3) 規制の新設又は改廃の内容

- (ア) ・大口信用供与等規制について、規制の対象となる信用供与等の範囲の拡大(限定列举)、信用供与等限度額の引き下げ、受信側合算グループ範囲の拡大、規制の潜脱を防止するための規定を設ける。
 - ・ 銀行等の監査役に対し適格性を求める。
 - ・ 監督当局に銀行等に対する会計監査人の解任命令権を付与する。
- (イ) 外国銀行支店に対し、利益準備金の積立て義務に代えて、国内銀行の最低資本金(20億円)に相当する金額の国内積立てを義務付ける。
- (ウ) 資産及び負債の秩序ある処理の対象となる金融機関等(預金取扱金融機関、保険会社、金融商品取引業者、金融持株会社等。以下同じ。)に対して、処理の円滑な実施を確保するため必要がある場合には、行政庁(国)及び預金保険機構による報告・資料の徴求及び立入検査の実施を可能とする(銀行等以外の金融機関等を預金保険法上の報告・資料の徴求及び立入検査の対象先に追加)。

5. 想定される代替案

- (ア) 大口信用供与等規制の対象となる信用供与等の範囲を限定せず、信用供与等に係るものすべてを対象とする。

その他の規制(信用供与等限度額の引き下げ、受信側合算グループ範囲の拡大、規制の潜脱を防止するための規定の設定、銀行等の監査役に対し適格性を求めること、監督当局に銀行等に対する会計監査人の解任命令権を付与すること)については、本案と同様とする。
- (イ) 外国銀行支店に対し、国内で受け入れた預金等の負債相当額の一定部分について、国内で資産の保有を義務付ける。
- (ウ) 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) 信用供与等の範囲を拡大することに伴い、銀行等において、与信管理に係る費用が増加する。また、信用供与等限度額の引き下げに伴い、与信先に

おける信用供与等が限度額を超えていないかの調査に係る費用、受信側合算グループ範囲の拡大に伴い、与信先のグループ範囲を把握するための調査に係る費用が発生する。

その他の規制（大口信用供与等規制の潜脱防止規定の新設、銀行等の監査役に対する適格性を求めること、監督当局に銀行等に対する会計監査人の解任命令権を付与すること）について、特段の遵守費用は発生しない。

(イ) 外国銀行支店において、国内銀行の最低資本金に相当する金額を積立てるための費用が増加する。

(ウ) 資産及び負債の秩序ある処理の対象となる金融機関等において、報告・資料の徴求又は立入検査に対応するための費用が発生する（銀行等以外の金融機関等においては、預金保険法に基づく報告・資料の徴求及び立入検査に対応するための費用が新たに発生）。

② 代替案

(ア) 銀行等において、本案と同様に与信管理に係る費用が増加するが、本案と比べ、規制の対象となる信用供与等の範囲が広いため、本案を上回る費用が発生する。

その他の規制（信用供与等限度額の引き下げ等）については、本案と同様の費用が発生する。

(イ) 外国銀行支店において、国内で受け入れた預金等の負債相当額の一定部分について、国内で資産を保有するための費用が増加する。

(ウ) 本案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、銀行等のリスク管理態勢及び法令等遵守態勢の状況について確認・検証を行うための費用が増加する。

(イ) 行政庁（国）において、外国銀行支店が国内銀行の最低資本金に相当する金額を適切に積み立てているか等について、確認・検証を行うための費用が発生する。

(ウ) 行政庁（国）又は預金保険機構において、金融機関等に対する報告・資料の徴求又は立入検査に伴う費用が発生する（銀行等以外の金融機関等に対し、預金保険法に基づく報告・資料の徴求又は立入検査に伴う費用が新たに発生）。

② 代替案

(ア) 行政庁（国）において、本案と同様に銀行等のリスク管理態勢及び法令等遵守態勢の状況について確認・検証を行うための費用が増加するが、本案と比べ、規制の対象となる信用供与等の範囲が広がるため、本案を上回る費用が発生すると見込まれる。

(イ) 行政庁（国）において、外国銀行支店が国内で受け入れた預金等の負債相当額の一定部分について、国内で資産の保有が適切に行われているか等について、確認・検証を行うための費用が発生する。

(ウ) 本案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)、(イ)、(ウ) 特段の社会的費用は発生しない。

② 代替案

(ア)、(イ)、(ウ) 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) 国際的な規制の基準に適合した与信管理がなされることとなり、その結果、銀行等の健全性が確保される。また、国際的な基準に適合した規制となることから、我が国の金融監督に対する評価や我が国銀行等に対する信頼を確保することにもつながる。

(イ) 外国銀行支店において、常時、国内銀行の最低資本金に相当する資産が国内において保全されることとなるため、外国銀行支店の健全性が確保されるほか、国内の預金者の保護が図られる。

(ウ) 行政庁（国）及び預金保険機構は、報告・資料の徴求又は立入検査を実施し、金融機関等の業務又は財産の状況を適時適切に把握できることから、金融機関等の資産及び負債の秩序ある処理を着実に実施することが可能となる。

② 代替案

(ア) 本案と同様の便益が発生する。（代替案において信用供与等の対象となる資産の大半は、本案における規制の対象に含まれることから、代替案における便益は、本案とほぼ同等程度と考えられる。）

(イ) 外国銀行支店に対し、国内で受け入れた預金等の負債相当額の一定部分に

ついて、国内で資産の保有を義務付けることにより、外国銀行支店の健全性が確保されるほか、国内の預金者の保護が図られる。

(ウ) 本案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) 信用供与等の範囲を拡大すること等により、遵守費用及び行政費用が発生するものの、当該措置を講じることによって、国際的な基準に適合した規制に沿った与信管理がなされることとなり、銀行等の健全性が確保され、また、我が国の金融監督に対する評価や我が国の銀行等に対する信頼を確保することができるという便益が発生する。以上を踏まえれば、当該便益の効果は当該費用を上回るものと考えられる。

(イ) 外国銀行支店に対し、国内銀行の最低資本金に相当する金額の積立てを義務付けることにより、遵守費用及び行政費用が発生するものの、当該措置を講じることによって、外国銀行支店の健全性の確保及び国内の預金者保護が図られる（便益の発生）ことから、当該便益の効果は当該費用を上回るものと考えられる。

(ウ) 本案においては、遵守費用及び行政費用が発生するが、当該費用は、金融システムの安定を図るため、金融機関等、行政庁（国）及び預金保険機構が当然負担すべきものである。一方、金融機関等の業務又は財産の状況を適時適切に把握できることから、金融機関等の資産及び負債の秩序ある処理の円滑な実施が可能になるという便益が発生する。以上を踏まえれば、当該便益の効果は当該費用を上回るものと考えられる。

(2) 代替案との比較

(ア) 代替案において信用供与等の対象となる資産の大半は、本案における規制の対象に含まれることから、代替案における便益は、本案とほぼ同等程度と考えられる。一方、代替案における遵守費用及び行政費用は、本案を上回ることは見込まれる。

(イ) 代替案では、外国銀行支店の規模によっては、国内において保有しなければならない資産の額が、本案における国内銀行の最低資本金（20 億円）を超えて保有しなければならない場合と、同最低資本金未満の保有にとどまる場合の両方が考えられる。このため、遵守費用、行政費用及び便益について、本案と代替案のどちらが上回るかを断定することはできない。一方、本案については、国内銀行に対する規制と整合的であるほか、外国銀行支店に対して当期純

利益の10分の1を利益準備金として計上し、20億円に達するまで積み立てることを義務付けている現行規制とも親和性が高い。他方、現時点において、外国銀行支店に対し、国内で受け入れた預金等の負債相当額の一定部分について、国内での資産の保有を義務付けることは、金融機関のクロスボーダーでの再建・処理について国際的な協力が必要とされている現在の環境に照らすと必ずしも適切ではなく、引き続き検討が必要であることから、現時点で代替案をとることは適当ではないと考えられる。

以上のことから、本案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。