

# 規制の事前評価書

法律又は政令の名称：新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るための銀行法等の一部を改正する法律

規制の名称：銀行等の業務範囲規制等の見直し

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：金融庁企画市場局総務課信用制度参事官室

評価実施時期：2021年3月4日

## 1 規制の目的、内容及び必要性

### ① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

新型コロナウイルス感染症等の影響により、デジタル化や地方創生の取組みを加速する必要や、財務に課題が生じた企業に対する早期の経営改善・事業再生支援の必要が高まるなど、社会経済情勢が変化している。こうした中、営むことができる業務の範囲や、出資することができる一般事業会社の範囲について規制（業務範囲規制等）が存在する銀行等に関して、変化に対応した規制の見直しを行う必要がある。これを行わなければ、日本経済の回復・再生を力強く支える金融機能の確立に支障が生ずるおそれがある。

以上をベースラインとする。

### ② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

#### 【課題】

現状、銀行（本体）やその子会社・兄弟会社が営むことができる業務は、基本的には金融分野に限定されており、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に資する業務を幅広く営むことができない。

また、銀行等が投資専門会社経由等で出資することができる一般事業会社は、例えば財務状況が相当程度悪化した会社が主な対象とされており、企業に対し、出資を含めた早期の経営改善・事業再生支援などを行うにあたり支障が生じ得る。

このほか、銀行等が買収した外国金融機関の子会社である外国会社について、業務範囲規制に抵触する場合には買収後5年以内の売却が原則とされていることなどが、国際競争力の強化の制約となり得る。

#### 【課題解決手段（制度改正）】

##### (1) 業務範囲規制関係

① 銀行（本体）の付随業務に、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つて、地域の活性化、産業の生産性の向上その他の持続可能な社会の構築に資する業務【地域活性化等業務】を追加する。

② 銀行の子会社・兄弟会社とすることが認められている銀行業高度化等会社（以下「高度化等会社」という）（事前認可制）の業務に、地域の活性化、産業の生産性の向上その他の持続可能な社会の構築に資する業務又は資すると見込まれる業務を追加する。

加えて、従来高度化等会社が営んできたフィンテック業務などについて、事前認可の際の財務基準などを緩和するとともに、財務健全性やガバナンスが一定以上であることについて認定を受けた銀行グループが銀行の兄弟会社において営む場合には個別認可制から届出制に緩和する。

## (2) 出資規制関係

銀行等の投資専門会社の業務にコンサルティング業務などを追加する。また、銀行等が投資専門会社経由等で出資可能な事業再生会社・事業承継会社（経営の向上に相当程度寄与すると認められる新たな事業活動を行う会社）、ベンチャービジネス会社（新たな事業分野を開拓する会社）について、出資可能範囲・期間を拡充する。さらに、現状では最大 50%に制限されている地域活性化事業会社（地域の活性化に資すると認められる事業活動を行う会社）の議決権取得について、非上場のものに限り最大 100%に緩和する。

## (3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

買収した外国金融機関の子会社である外国会社や、外国のリース会社・貸金業者について、①業務範囲規制に抵触するものであっても、一律に、買収後 10 年間は業務範囲規制の適用を猶予するとともに、②現地における競争上の必要性があれば、猶予期間内に承認を受けることで、期間の制限なく継続的に保有することを認める。

※ このほか、銀行等のバックオフィス業務にあたる従属業務を営む会社（従属業務会社）に関する収入依存度規制に係る法令上の数値基準の撤廃や、銀行持株会社が営む共通・重複業務に係る規制の柔軟化などを行う。

※ 銀行のほか、信用金庫、信用協同組合、保険会社、第一種金融商品取引業者などについても、それぞれの特性や制度に応じて同趣旨の改正を行う。

## 2 直接的な費用の把握

### ③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

銀行（189 行 [2021 年 2 月 22 日現在（以下計数の時点は同じ）]）、信用金庫（254 金庫）、信用協同組合（145 組合）、保険会社（95 社）、第一種金融商品取引業者（305 者）などのうち、今回の見直しを踏まえて業務や出資を拡充しようとする者において、主に以下の費用が発生する。

#### (1) 業務範囲規制関係

- ① 銀行等（本体）のうち地域活性化等業務を営もうとする者において、その業務が「本業に係る経営資源を主として活用して営む業務」に該当するか否かを判断するための費用が発生する。
- ② 銀行等のうち（今回の見直しによる業務追加後の）高度化等会社を保有しようとする者において、認可申請に係る費用が発生する。  
また、銀行グループのうち財務健全性やガバナンスが一定以上であることについて認定を受けようとする者において、認定申請に係る費用が発生する。

#### (2) 出資規制関係

銀行等のうち投資専門会社経由等で事業再生会社・事業承継会社、ベンチャービジネス会社、地域活性化事業会社に出資しようとする者において、投資専門会社の設置に係る費用や、出資対象が（今回の見直しによる拡充後の）要件に該当するか否かを判断するための費用が発生する。

#### (3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

銀行等のうち買収した外国金融機関の子会社である外国会社や、買収した外国のリース会社・貸金業者（業務範囲規制に抵触するもの）を継続的に保有しようとする者において、承認申請に係る費用が発生する。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

(1) 業務範囲規制関係

- ① 地域活性化等業務に係る法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生する。
- ② 認可審査に係る費用が発生する。また、(今回の見直しによる業務追加後の)高度化等会社に係る法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生する。  
加えて、(財務健全性やガバナンスが一定以上であることについて認定を受けようとする銀行グループに係る)認定審査に係る費用が発生する。

(2) 出資規制関係

(今回の見直しによる拡充後の)出資に係る法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生する。

(3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

承認審査に係る費用が発生する。また、承認に係る外国会社や外国のリース会社・貸金業者を継続的に保有することとなる銀行等の法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生する。

### 3 直接的な効果(便益)の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

直接的な効果(便益)は主に以下の通りである。

(1) 業務範囲規制関係

銀行等(本体)やその子会社・兄弟会社が、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に資する業務を幅広く営むことが可能となる。

(2) 出資規制関係

銀行等が、企業に対し、出資を含めた早期の経営改善・事業再生支援などを行うことが可能となる。

(3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

銀行等が、現地における競争上の必要性があれば、買収した外国金融機関の子会社である外国会社などを期間の制限なく継続的に保有することが可能となる。

⑥ 可能であれば便益(金銭価値化)を把握

把握(推定)された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果(効果)であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

上記(1)（業務範囲規制関係）、(2)（出資規制関係）及び(3)（外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係）はいずれも規制緩和ではあるが、銀行等が営むことができる業務の範囲や、出資することができる一般事業会社の範囲を拡充するものなどであり、遵守費用が削減される類の規制緩和ではない。

#### 4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。  
※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

銀行等が、デジタル化や地方創生の取組みや、財務に課題が生じた企業に対する早期の経営改善・事業再生支援に幅広く貢献することなどが可能となり、日本経済の回復・再生を力強く支える金融機能の確立に資すると考えられる。

#### 5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。  
① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析  
② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析  
③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

日本経済の回復・再生を力強く支える金融機能の確立といった規制案によるプラスの効果は、遵守費用や行政費用の発生といったマイナスの効果を上回ると考えられる。

#### 6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

##### 【代替案】

##### (1) 業務範囲規制関係

- ① 銀行等（本体）の付随業務に、地域の活性化、産業の生産性の向上その他の持続可能な社会の構築に資する業務（本業に係る経営資源を主として活用して営むものに限らない）を追加する。  
② 銀行等は、認可を受けることなしに、地域の活性化、産業の生産性の向上その他の持続可能な社会の構築に資する業務又は資すると見込まれる業務を含めた業務を営む高度化等会社を保有することができることとする（この場合、フィンテック業務などについての認可基準の緩和や、財務健全性やガバナンスが一定以上であることについての認定制度の創設も不要となる）。

##### (2) 出資規制関係

規制案の緩和に加え、さらなる緩和として、銀行等は、投資専門会社を経由することなしに（銀行等から直接に）、事業再生会社・事業承継会社やベンチャービジネス会社、地域活性化事業会社に出資することができることとする。

### (3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

買収した外国金融機関の子会社である外国会社や、外国のリース会社・貸金業者について、①業務範囲規制に抵触するものであっても、一律に、買収後 10 年間は業務範囲規制の適用を猶予するとともに、②現地における競争上の必要性があれば、承認を受けることなしに、期間の制限なく継続的に保有することを認める。

#### 【代替案と規制案の比較】

##### (1) 業務範囲規制関係

###### ① 銀行等（本体）

〔遵守費用〕代替案の場合、規制案の場合に発生する遵守費用（営もうとする地域活性化等業務が「本業に係る経営資源を主として活用して営む業務」に該当するか否かを判断するための費用）は発生しない。

〔行政費用〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、銀行等は、より広範な地域活性化等業務を営むと考えられるところ、法令の遵守状況等についての検査・監督をより慎重に行う必要が生じ、行政費用が増加すると見込まれる。

〔便益〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、銀行等は、より広範な地域活性化等業務を営むことが可能となるという便益が発生する。

〔副次的な影響及び波及的な影響〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、銀行等は、より広範な地域活性化等業務を営むと考えられるところ、その業務により銀行等に損失が生じることとなれば、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、（場合により）金融機能が損なわれたりするリスクが高まる、という副次的な影響・波及的な影響が想定される。

〔評価〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、遵守費用は小さく便益は大きい一方、行政費用は大きいと考えられる。また、代替案の場合、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、（場合により）金融機能が損なわれたりするリスクが高まるという、深刻な副次的な影響・波及的な影響が想定される。

以上のことから、規制案は妥当であると考えられる。

###### ② 子会社・兄弟会社

〔遵守費用〕代替案の場合、規制案の場合に発生する遵守費用（認可申請・認定申請に係る費用）は発生しない。

〔行政費用〕代替案の場合、認可審査・認定審査に係る行政費用は発生しない。一方、規制案の場合と同様に、高度化等会社に係る法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生するが、事前の認可審査・認定審査が存在しないため、事後的に不適切な事案が発覚し、対応が必要となる蓋然性は規制案の場合よりも高く、行政費用が増加すると見込まれる。

〔便益〕代替案の場合、規制案の場合と同様の便益が発生する。

〔副次的な影響及び波及的な影響〕代替案の場合、事前の認可審査・認定審査が存在しないため、高度化等会社の業務が銀行等の経営や預金者に与える影響等を行政庁（国）が事前に確認することができない。このため、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、（場合により）金融機能が損なわれたりするリスクが高まる、という副次的な影響・波及的な影響が想定される。

〔評価〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、便益は同様であり、遵守費用は小さく行政費用は大きいと考えられる。また、代替案の場合、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、（場合により）金融機能が損なわれたりするリスクが高まるという、深刻な副次的な影響・波及的な影響が想定される。

以上のことから、規制案は妥当であると考えられる。

##### (2) 出資規制関係

〔遵守費用〕代替案の場合、規制案の場合と比較して、出資対象が要件に該当するか否かを判断するための費用が発生する点は同様だが、投資専門会社の設置に係る費用が発生しない点において、遵守費用は低下すると見込まれる。

[行政費用] 代替案の場合、規制案の場合と比較して、出資に係るリスクが銀行等に波及することを遮断する効果があるとされる投資専門会社を経由しない出資が増加すると考えられるところ、銀行等の財務健全性を含めた法令の遵守状況等についての検査・監督をより慎重に行う必要が生じ、行政費用が増加すると見込まれる。

[便 益] 代替案の場合、規制案の場合と同様の便益が発生する。

[副次的な影響及び波及的な影響] 代替案の場合、規制案の場合と比較して、出資に係るリスクが銀行等に波及することを遮断する効果があるとされる投資専門会社を経由しない出資が増加すると考えられるところ、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、(場合により)金融機能が損なわれたりするリスクが高まる、という副次的な影響・波及的な影響が想定される。

[評 価] 代替案の場合、規制案の場合と比較して、便益は同様であり、遵守費用は小さく行政費用は大きいと考えられる。また、代替案の場合、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、(場合により)金融機能が損なわれたりするリスクが高まるという、深刻な副次的な影響・波及的な影響が想定される。

以上のことから、規制案は妥当であると考えられる。

### (3) 外国子会社・外国兄弟会社の業務範囲関係

[遵守費用] 代替案の場合、規制案の場合に発生する遵守費用(承認申請に係る費用)は発生しない。

[行政費用] 代替案の場合、承認審査に係る行政費用は発生しない。一方、規制案の場合と同様に、銀行等の法令の遵守状況等についての検査・監督に係る費用が発生するが、事前の承認審査が存在しないため、事後的に不適切な事案が発覚し、対応が必要となる蓋然性は規制案の場合よりも高く、行政費用が増加すると見込まれる。

[便 益] 代替案の場合、規制案の場合と同様の便益が発生する。

[副次的な影響及び波及的な影響] 代替案の場合、事前の承認審査が存在しないため、業務範囲規制に抵触する外国会社を継続保有する上での「現地における競争上の必要性」を行政庁(国)が事前に確認することができない。このため、例えば必要性が認められる範囲を超えて多数の外国会社が継続保有され、結果、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、(場合により)金融機能が損なわれたりするリスクが高まる、という副次的な影響・波及的な影響が想定される。

[評 価] 代替案の場合、規制案の場合と比較して、便益は同様であり、遵守費用は小さく行政費用は大きいと考えられる。また、代替案の場合、銀行等の経営の健全性に支障が生じたり、(場合により)金融機能が損なわれたりするリスクが高まるという、深刻な副次的な影響・波及的な影響が想定される。

以上のことから、規制案は妥当であると考えられる。

## 7 その他の関連事項

### ⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

## 8 事後評価の実施時期等

### ⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果(便益)及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画(平成26年6月24日閣議決定)を踏まえることとする。

「新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るための銀行法等の一部を改正する法律」施行後5年以内に、改正後の規定の実施状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要。

今回の改正により措置される制度の活用状況や監督上の対応状況等について、総合的に判断して、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握していく。