

International Department Working Paper Series 01-J-1

最近の米国の金融規制をめぐる動き

- 金融持株会社に関する規制を中心に -

野々口 秀樹

bojnono@cs.net

国際局

International Department

Bank of Japan

〒103-8660 日本橋郵便局 私書箱 30 号

本論文の内容や意見は、執筆者個人のものであり、日本銀行およびワシントン事務所の公式見解を示すものではありません。

最近の米国の金融規制をめぐる動き

- 金融持株会社に関する規制を中心に -

2001年1月30日

野々口秀樹*

米国では、Gramm-Leach-Bliley Act of 1999 (GLB法<金融近代化法>)が1999年11月に成立して以降、FRBをはじめとする金融監督当局によって多くの関連規則が制定されている(現在までの主な規則制定の状況については別添1参照)。このうち、金融持株会社¹に関する連邦行政規則をみると、まず、金融持株会社に転換するための適格要件を定めた最終規則が制定されている。このなかで金融持株会社への転換の可否については、自己資本や経営管理の評定を軸に、外国基準との同等性などの要因を加味して判断する包括的な枠組みとなっている。これによって、自己資本が充実し、経営管理の状況が良好と判断される金融機関は、金融持株会社に転換して、より幅広い金融業務に進出する自由度を得ている。具体的に、これまで公表されている金融持株会社の業務に関する規則を見ると、新たに、不動産、電子商取引、情報技術(IT)、マーチャントバンキングなどの業務の展開が認められている。こうした中、マーチャントバンキングに関連して、銀行の非金融会社に対する株式投資に新たな自己資本規制を導入することや、大規模金融機関を念頭において、劣後債の発行によって市場機能を活用することなど、金融監督の新たな方向性も模索されている。その一方で、現在進められているバーゼル合意の見直しを背景として、主に中小金融機関等を念頭においた自己資本規制の簡素化の提案もなされている。

¹ 金融持株会社 (Financial Holding Companies) の傘下において、銀行、証券、保険やマーチャントバンキングなど、広い範囲の「本源的な金融業務あるいはこれらの金融業務に付随する業務 (financial in nature or incidental to such financial activity)」および「金融業務の補完的業務 (complementary to a financial activity)」を営むことが可能となった。

*日本銀行ワシントン事務所 (E-mail: bojnono@cs.net)

本論文中における意見等は、全て筆者の個人的な見解によるものであり、日本銀行およびワシントン事務所の公式見解ではない。

こうした一連の金融監督上の動きは、最近の米国における大規模金融機関と中小金融機関の二極化という実態を反映した二分法（bifurcated approach）に基づく金融監督体制の整備を図るひとつの流れとして捉えることができる。

これらは、一義的には米国の国内法に関連する事柄であるが、米国内で活動するわが国の金融機関等にも少なからず影響する事項を含んでいることから、その簡単な概要を以下に紹介したい。なお、詳しい内容、あるいは法令上の厳密な解釈等については、原文²を当たって頂きたい。また、GLB 法の基本的背景については日本銀行調査月報 2000 年 1 月号掲載論文「米国における金融制度改革法の概要」を参照して頂きたい。

1. 金融持株会社の適格要件に関する規則³

(1) 制定の経緯

金融持株会社の適格要件に関する規則では、米銀や外国銀行等が金融持株会社に転換する場合に必要な具体的な要件や手続を定めており、これに基づいて、自己資本が充実し、経営管理の状況が良好と判断される金融機関は、金融持株会社に転換して、より幅広い金融業務に進出することが可能となっている。この規則は、2000 年 1 月に暫定規則（interim rule）として公表され、パブリックコメントに付された後、2000 年 3 月に一旦部分的に改訂され、2000 年 12 月にさらなる変更を加えた最終規則（final rule）として正式に制定されている（規則の詳細は別添 2 参照）。

(2) パブリックコメントの反映

この規則に対するパブリックコメントは、外国中央銀行を含む 59 先から寄せられた。特に、暫定規則に含まれていた下記の 3 つの事項については、EC 委員からグリーンSPAN 議長への書簡が寄せられるなど、欧州各国からかなり強い異論が出されていた経緯がある。

「well capitalized（自己資本の充実）」の要件について、Tier 1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオ（3%以上）を義務付けていた点

「well managed（良好な経営管理）」の要件について、母国監督当局の検査結

² 原文については <http://www.access.gpo.gov/nara/cfr/> から、また、それぞれの規則の制定等にかかる公表文等は <http://www.federalreserve.gov/> から閲覧が可能。

³ 12 CFR 225.81-94 など。

果等を判断材料として用いることや、その基準が曖昧である点
金融持株会社への転換申請手続における米銀と外国銀行の差別条項

(3) 外国銀行の適格要件を巡る主要改正点

パブリックコメントを踏まえ、最終規則では、特に外国銀行が金融持株会社に転換する際の適格要件や手続に関して大幅な変更が加えられ、結果的に、欧州各国から寄せられていた意見は、概ね受け入れられた形となっている。具体的には、以下の点が挙げられる。

イ．自己資本比率

外国銀行が金融持株会社に転換する場合には、まず「well capitalized」の要件を満たさねばならないが、その具体的な要件は、母国基準で Tier1 自己資本 / リスクベース総資産が 6% 以上、総自己資本 / リスクベース総資産が 10% 以上となった。暫定規則では要件の一つとされていた Tier 1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオは削除され、同レバレッジレシオは、別途 FRB が母国基準との同等性を考慮する際の要因の一つとして柔軟に位置付けられた^{4, 5}。なお、邦銀の場合は、こうした基準と合わせ、自己資本の同等性を考慮する際に、後述するような自己資本の政府依存や、税効果などの会計基準の違いなどが勘案されると考えられる。

ロ．母国監督当局の同意

金融持株会社となるためには、外国銀行の業務全体として「well managed」と判断される必要があるが、この判断基準について、母国監督当局の同意を要件とした。この結果、同意を求められる母国当局は許認可権限を有する行政主体であることが明確になった。

⁴ 当初の暫定規則では、米銀に対しては 5% のレバレッジレシオを要求する一方で、外国銀行に対しては 3% と幾分低めの基準を設定した理由として、「外国銀行は(欧州のユニバーサルバンクのように) その傘下で銀行業務と非銀行業務の双方を営んでいるという事情を考慮したため」との考え方が FRB から示されていたが、結局、欧州サイドの強力な反対を受けて、最終規則では、レバレッジレシオを数値要件から削除し、FRB が母国基準との同等性を考慮する際の要因のひとつに落とす形で決着した。

⁵ 外国銀行は、これまでいわゆる「見做し銀行持株会社」として FRB の個別認可を得て営んできた非銀行業務に今後も従事することは可能である。しかし、金融持株会社への転換ができない場合、より幅広い金融業務への進出が阻まれることになる。

八．銀行拠点の統合 ROCA 評価への依拠

外国銀行の米国内の拠点が満たすべき「well managed」の基準については、銀行拠点のコンポジットの評価（統合 ROCA 評価⁶）を用いることとした。この点、暫定規則では、外国銀行が金融持株会社に転換する上で、各支店、エージェンシー、商業貸出規程が、全て satisfactory を上回る検査評価を得なくてはならないとされていたが、これは、米銀と比較した場合、大きな負担となっていた。そもそも、従来の検査評価制度では、銀行拠点だけを統合した（combined）検査評価が存在せず、各拠点別の評価と非銀行業務規程を含む米国内全体（overall）の評価のみが存在していたが、米銀法人イコール外銀支店という一種の擬制が実態と乖離しているという批判等を受け、SOSA（strength of support assessment）評価の見直しを中心とする外国銀行監督プログラムの改訂⁷を行った際に、銀行拠点のコンポジットの評価（統合 ROCA 評価）を新設し、最終規則ではこれを金融持株会社の適格要件として採用した経緯がある。

二．自己資本の政府依存などの母国基準との同等性

外国銀行が金融持株会社に転換する際の自己資本や経営管理を判断する際の母国基準との同等性を考慮するための要因として、自己資本の構成、Tier 1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオ、会計基準、長期債格付け、自己資本基準を達成する上での政府への依存、外国銀行のアンチ・マネーロンダリングにかかる手続、外国銀行が包括的な監督又は連結ベースの規制に服しているか、といった要因が明示的に列挙された。これらは、外国銀行監督を行う場合における当該外国銀行の母国の国内的な銀行監督制度や金融システムに対する FRB の関心の強さの反映といえよう。

このうち、外国銀行における「自己資本基準を達成する上での政府への依存」について、FRB からは「『バーゼル合意では、そのような要因は考慮されていない』とのパブリックコメントが寄せられたが、米銀と外国銀行との競争条件を平等に確保する観点から、FRB は、外国政府から特定の外国銀行に対する自己資本充実のた

⁶ 統合 ROCA 評価（combined ROCA rating）は、それぞれ Risk management、Operational controls、Compliance、Asset quality の頭文字をとっている。

⁷ FRB Supervision and Regulation Letter SR00-14（2000年10月24日公表）を参照。

めの支援がもたらすインパクトを考慮すべき」との考え方が示されている。したがって、公的資本の注入を受け信用力が強化された銀行は、そうでない銀行と比べて、自己資本の質や、市場等からの資金調達が容易になっている点などが考慮される可能性があるだろう。

また、母国における連結ベースの包括的な監督の有無については、新たに「外国銀行が母国監督当局の連結ベースの包括的な監督に服していない場合には、母国監督当局が連結ベースでの包括的な監督の確立について目覚しい進展があることに加え、例えば当該外国銀行の自己資本が well capitalized として要求される最低水準を大幅に上回っており、かつ資産内容も強固などの財務状況の強さが示されない限り、well capitalized かつ well managed とは判断されない」と定められた。

ホ．外国銀行の申請手続の差別条項撤廃

外国銀行が金融持株会社への転換申請を行う場合、米銀と同様に一定期間後、自動的に認可が下りる手続となっている。暫定規則で定められていた米銀と外国銀行との手続上の差別条項は撤廃され、新たに外国銀行については事前の pre-clearance(事前審査)手続を新設することで、外国銀行にかかる適格性判断を迅速に行うこととしている。なお、この点は強い批判を受けたため、2000年12月の最終規則の制定を待たずに2000年3月に既に改訂済となっている。

2．金融持株会社に関する個別の規制の動向

金融持株会社が行える個別の業務に関する規則を見ると、新たに、不動産、電子商取引、情報技術(IT)、マーチャントバンキングなど、より幅広い業務の展開が認められている。こうした中、マーチャントバンキングに関連して、銀行の非金融会社に対する株式投資に新たな自己資本規制を導入することや、大規模金融機関を念頭において、劣後債の発行によって市場機能を活用することなど、金融監督の新たな方向性も模索されている。これらの主な内容は、以下の通りである。

(1) 金融持株会社の不動産ブローカー及び不動産管理業務解禁⁸

金融持株会社が行いうる本源的な金融業務または付随業務 (financial in nature

⁸ 2000年12月27日に規則が提案され、パブリックコメントは2001年3月2日までとなっている。12 CFR 225.86 および 12 CFR 1501.2。

or incidental to a financial activity))の中に、新たに不動産ブローカー及び不動産管理業務を入れるための規則が提案されている。このなかで、不動産ブローカー及び管理業務を解禁する理由付けとして、現時点で、金融持株会社は、すでに不動産に関連する近接業務の多くを行っている点が指摘されている。但し、不動産「開発・投資」業務については解禁対象から明示的に排除されている。なお、国法銀行の金融子会社でも、金融持株会社と同様に、不動産ブローカー及び不動産管理業務が行えるように、財務省とFRBで規則を共同提案している。

(2) 金融持株会社のファインダー業務解禁⁹

インターネット・コマースでの商品・サービス取引のさまざまな仲介業を念頭に置いた「ファインダー(Finder)業務」を付随業務(incidental to a financial activity)として新たに定義し、同業務を金融持株会社が行うことを解禁している¹⁰。ファインダー業務とは、具体的には、「取引を交渉、成立させるために、製品・サービスの買い手や売り手を集めるための手段を提供すること」とされており、これによって、ウェブサイトのリンクを通じてインターネット商取引の場を提供することや、買い手や売り手が製品・サービスに関する情報をみずから掲示し、取引を行わせることが可能なウェブサイト(ネット・オークション等)の運営を行うことができる。

(3) 金融持株会社のIT関連事業保有の拡大¹¹

金融持株会社が情報技術(IT)関連事業を拡大するための規則が提案されており、その内容は次の2点である。

金融持株会社に対して、Tier 1自己資本の5%の額を限度として、金融データストレージ、金融に関する電子情報サービス(例えば、顧客から複数の金融サイトのパスワード等を預かり、顧客毎に統合した金融資産情報を纏めて表示し、取引指示を媒介するウェブ・アグリゲーション業務等)、非金融分野を含む電子的な商品サービスの売買やデリバリー事業の投資等を、補完的業務(complementary to a financial activity)として行うことを解禁すること。

⁹ 2000年12月13日に最終規則が決定され、同19日に公表されている。12 CFR 225.86。

¹⁰ これらはOCC管下の国法銀行では既に一部認められていた業務を含んでいる。

¹¹ 2000年12月13日に規則が提案され、パブリックコメントは2001年2月16日までとなっている。12 CFR 225.28 および 12 CFR 225.89。

銀行持株会社の業務規制において、データ・プロセッシングにかかる収入規制を緩和すること（30% 49%）。

（４）本源的な金融業務の定義および認可手続¹²

下記の３つのカテゴリに該当する広範な業務を、本源的な金融業務またはこれらの金融業務に付随する業務（financial in nature or incidental to such financial activity）に関するものとして位置付け、金融持株会社がこれらに該当する業務を営もうとする場合に必要な認可の手続を定めている。

通貨若しくは有価証券を除く金融資産の貸付、交換、移転、投資、又は安全な保護に関すること¹³

通貨又は他の金融資産の移転にかかる設備等の手段を提供すること

第三者の口座に対して金融取引を準備し、働きかけ、促すこと

これらの定義の中には、従来、銀行持株会社や国法銀行の子会社で行われてきた貸金庫、電子資金移動、クレジットカード、ストアド・バリューカード（プリペイドカード、電子マネー等）、証券ブローカー、ファインダー業務等が含まれているが、今回、本源的な金融業務または付随業務のなかに上記の抽象的な定義を加えることで、金融持株会社は広くこれら業務を営むことが可能となる。なお、国法銀行の金融子会社でも、金融持株会社と同様に上記の業務が行えるように、財務省とFRBで規則を共同提案している。

（５）マーチャントバンキング業務

金融持株会社が行うマーチャントバンキング業務¹⁴に関しては、2000年3月に、その業務内容と自己資本の規制からなる暫定規則が公表された。その後、パブリック

¹² 2000年12月21日に暫定規則が決定され、2001年1月2日より発効。パブリックコメントは2001年2月2日までとなっている。12 CFR 225.86 および 12 CFR 1501.2。

¹³ 因みに、このほか、GLB法によって直接認められている金融業務＜銀行持株会社法 Sec.4(k)(4)に掲げられている業務＞としては、主に以下の業務がある。通貨若しくは有価証券の貸付、交換、移転、投資、又は安全な保護に関する業務、保険、保証業務、金融、投資、経済に関するアドバイザー業務、銀行が直接保有可能な資産持分を表象する証券等の発行、売却業務、証券の引受、ディーリング業務、マーチャントバンキング業務など。

¹⁴ マーチャントバンキング業務とは、証券子会社や保険子会社等を通じて、事業会社の手形、株式等の証券や、パートナーシップ持分、信託証書、その他出資持分を広く引受け、これを一定の期間後に売却することにより投資を行う業務を指す。

クコメントを踏まえて、前者の業務内容については、下記の概要の最終規則¹⁵が決定されている。なお、国法銀行の金融子会社でも、金融持株会社と同様にマーチャントバンキング業務が行えるように、財務省とFRBで規則を共同提案している¹⁶。

- ・ 保有会社の経営に対する関与のあり方（役員兼任、通常業務の範囲を超える保証、経営アドバイザー等としての関与など）
- ・ 投資限度は Tier1 自己資本の 30%までとし、かつプライベート・エクイティ・ファンドを除いた投資限度を Tier1 自己資本の 20%とすること¹⁷
- ・ 証券等の保有期間は原則 10 年とし、延長する場合は個別に認可すること
- ・ プライベート・エクイティ・ファンドを保有する場合は 25%以下の持分とし、保有期間は 15 年を超えないこと
- ・ 内部統制のあり方、取引記録の保持など
- ・ 金融持株会社の傘下の銀行は、当該金融持株会社が 5%以上を保有する会社の証券等については、原則として、クロス・マーケティング（販売等）を行えないこと

また、後者の自己資本に関する規制としては、2001 年 1 月に修正規則¹⁸が公表された¹⁹。その内容は、Tier 1 自己資本の 15%までは、マーチャントバンキング業務における株式等の保有にかかる投資²⁰の 8%相当額を Tier 1 自己資本から控除する

¹⁵ 2001 年 1 月 10 日に最終規則が決定され、2001 年 2 月 15 日より発効。12 CFR 225.170-177 および 12 CFR 1500.1-8 など。

¹⁶ ただし、金融持株会社とは異なり、国法銀行の金融子会社がマーチャントバンキングを行うことについては、GLB 立法後 5 年後以降に認可することとされている。GLB 法 Sec.122 参照。

¹⁷ 3 月の暫定規則の段階では、投資限度額は Tier 1 自己資本の 30%又は 60 億ドルのいずれか少ない額、かつプライベート・エクイティ・ファンドを除いた投資限度額は Tier 1 自己資本の 20%又は 40 億ドルのいずれか少ない額としており、比率制限とともに実額制限が明示されていたが、特に、欧州系金融機関から金融持株会社転換に際しての足枷になりかねないとして強い異論が出されており、実額制限の部分は最終規則では削除されている。

¹⁸ 2001 年 1 月 18 日に修正規則（revised capital proposal）が提案されており、60 日間のパブリックコメントに付されている。12 CFR 225 Appendix、12 CFR 208 Appendix など。

¹⁹ なお、2000 年 3 月に公表された暫定規則では、マーチャントバンキング業務にかかる自己資本に関する規制として、同業務にかかる投資額の 50%相当額を金融持株会社の Tier1 自己資本から控除するとしていた。この点については、業界関係者や欧州系金融機関をはじめとして強い異論が出され、下院金融サービス委員会小委員長のベーカー下院議員からも FRB のマイヤー理事宛に再考を求める書簡が提出されていた等の経緯があり、2001 年 1 月の修正規則で実質的に大きく緩和された形となった。

²⁰ 非金融会社へのエクイティ投資額（adjusted carrying value とよばれる）の計算に当たっては、含み益を除いた額として算出する。例えば、連結ベースで売却可能（available for sale）な株式として保有されている額から、損益計算書上に反映されている一方で Tier1 自己資本には反映さ

こと、また、投資比率の増加に応じて段階的により多くの Tier 1 自己資本からの控除を行うこと、等からなっている（下表参照）。なお、この規則は、金融持株会社が行うマーチャントバンキング業務だけでなく、それ以外の銀行や銀行持株会社がそれぞれ監督当局の個別認可の下で行っている非金融会社へのエクイティ（株式等）投資にも等しく適用されることから²¹、例えば、連邦準備制度（FRS）非加盟の州法銀行であっても、この規制の対象となる。

非金融会社へのエクイティ投資の自己資本からの控除

銀行持株会社または銀行の Tier 1 自己資本に占める非金融会社へのエクイティ投資の割合 ²²	Tier 1 自己資本から控除すべき投資額（非金融会社へのエクイティ投資に対する割合）
15%未満の部分	8%
15%～24.99%の部分	12%
25%以上の部分	25%

（6）劣後債発行の義務付けと金融監督への活用

2001年1月、財務省およびFRBは、金融監督における劣後債発行義務付けの活用可能性に関する報告書²³を議会に提出した。この報告書は、GLB法Sec.108において、財務省およびFRBは、劣後債発行の義務付けによる金融監督の上での活用可能性に関する調査を行い、議会に対して報告することを義務付けられていた経緯を受けたものである。この報告書では、まず、大規模金融機関による劣後債の発行²⁴は、下記の5点において市場規律を高める効果を有するとしている。

劣後債の発行による直接的な市場規律

流通市場における劣後債の情報による間接的な市場規律

ディスクロージャーや透明性の向上

預金保険制度に対する緩衝材（クッション）の増大

れない未実現の利益を控除するほか、これに関連する繰延税金負債も控除する。

²¹ なお、例外的な措置として、SBIC（Small Business Investment Company）を通じたエクイティ投資については、その投資額がTier 1 自己資本の15%を超えない限り、修正規則の適用は免除される。

²² 投資額がTier 1 自己資本の50%を超える場合には、より高い最低自己資本を要求するなど、当該エクイティ投資業務に対する監督を強めることとしている。

²³ 題名は「The feasibility and desirability of mandatory subordinated debt」（2001年1月12日公表）とされており、FRBと財務省の共同報告書となっている。

²⁴ 現状では、ほぼ全ての大規模金融機関で劣後債が発行されており、これら金融機関の多くは、資産の1%以上の劣後債発行残高がある。

(劣後債の保有者からの圧力を通じた) 監督当局に対する問題金融機関の早期処理へのインセンティブ付け

このなかで、劣後債の発行を金融機関に対して義務付けること (mandatory subordinated debt) については、上記のような一定のメリットが認められる一方で、発行形態や発行頻度など発行義務の規制のあり方によっては、金融機関に対する大きなコストを惹起する可能性があり、劣後債発行の義務付けによって得られる純粋なメリットは、少なくとも現時点では明確でないとの見方を示している。それゆえ、財務省とFRBは、議会に対して、現時点では一定の金融機関の劣後債発行を法的に義務付けることを勧めるものではないが、引き続き、金融監督当局は、自主的に発行されている劣後債の情報を活用した金融監督のあり方について評価・研究を行うべきと結論づけている。

3. 自己資本規制の簡素化に関する提案

以上に述べた金融持株会社に関する規制とは直接関係ないが、主に大規模かつ国際的な金融機関を対象とするバーゼル合意の見直し作業が進展していることを背景として、2000年11月に、連邦銀行監督当局 (FRB、FDIC、OCC、OTS) は、主として中小金融機関を念頭においた「複雑でない金融機関 (non-complex institutions)」に対して、新たに自己資本規制枠組みを簡素化させる提案を行っている²⁵。

これは、バーゼル合意の見直し案 (2001年1月に公表) で示されている内部リスクマネジメントや外部格付の活用といったアプローチは、大規模、複雑かつ国際的な活動を行う金融機関に対するものとしては適切である一方で、国内業務のみを行う多くの中小金融機関は、こうした規制を実現させるためのインフラを持っておらず、必要ともしていないこと、また、現行の自己資本比率規制よりも簡素な自己資本規制枠組みを新たに導入することによって、これら多くの金融機関にとって、ブルーデンス監督上の原則に妥協することなく、規制にかかる負担を減らせること、といった考え方から提案されたものである。

ただし、この中で連邦銀行監督当局は、自己資本規制枠組みを簡素化させること

²⁵ 2000年11月3日公表、パブリックコメントは2001年2月1日までとなっている。なお、パブリックコメントは、提示されている16の質問に答える形で求められている (質問の抄訳は別添3)。

によって、所要自己資本水準を引き下げることが企図したり、現在の自己資本の減少を促す意図はなく、むしろ、より負担の軽い自己資本規制枠組みによって、より高い最低自己資本水準を実現することに繋がるとの見方を明示している。また、「簡素な自己資本規制の枠組み」導入と現状の金融機関の自己資本水準との関連については、「多くの中小金融機関は、既に規制上の最低自己資本の水準を超えていることから、新たに簡素化された枠組みが適用される殆どの金融機関で、自己資本の水準を引き上げる必要はないと予測している」と記述されている。

具体的な「簡素な自己資本規制の枠組み」は以下のような内容となっている。まず、金融機関の業務の性質（クレジットデリバティブ、為替スポット、為替・エクイティ・商品デリバティブ、ストラクチャードノートなど）、資産規模（50億ドル未満など）、リスクプロファイル（sub prime lending や証券化業務への関与の程度など）の3つの要素によって「複雑でない金融機関」か否かを判断する。次に、簡素な自己資本規制の枠組みとして、新たに、現在のリスクベース比率をより簡素化した枠組み、単純なレバレッジレシオ、オフバランス項目等を考慮した修正レバレッジレシオ、の3つの枠組みのそれぞれメリット、デメリットを比較考量した上でいずれかを選択することを提案している。

4. 結語

本稿で概観した以外にも、GLB 法には、地域再投資法（CRA）²⁶の問題や、顧客情報のプライバシーに関する問題など、金融規制の枠組みに関する多くの事項が含まれており、これらについても規則が順次公表されている。そうしたなかで、本稿で概観した一連の金融規制の動きは、最近の米国における大規模金融機関と中小金融機関の二極化という実態を反映したものであり、二分法（bifurcated approach）に基づく金融監督体制の整備を図るひとつの流れとして捉えることができる。すなわち、リスク管理に優れた大規模金融機関などに対しては、自己資本や経営管理のより高い健全性や安全性を条件に幅広い業務の展開を認める一方、中小金融機関などに対しては、実態に合わせて規制の枠組みも簡素化させるという考え方である。また、GLB 法では、金融持株会社への転換による幅広い業務の拡大の可否について、自己資本や経営管理の評定を軸に、外国基準との同等性などの要因を加味して判断

²⁶ Community Reinvestment Act of 1977 (12 U.S.C. 2901)

する包括的な枠組みとなっていることから、こうした考え方は、今後、一種の国際標準として、各国の金融制度に影響を与えていく可能性もあろう。

以上

(別添 1)

G L B 法に関する主な連邦行政規則の制定の動き

2000 年/ 1 月 19 日	米銀及び外国銀行が金融持株会社に転換するための適格要件や手続を定める暫定規則を制定
2 月 22 日	消費者信用情報のプライバシー保護に関する規則を提案
3 月 10 日	GLB 法の下におけるセクション 20 証券子会社に関する暫定規則を制定（従前の 25% 収入制限を継続するとともにグループ内貸付について連邦準備法 Sec.23A 及び Sec.23B の適用を明確化、3 月 11 日発効）
3 月 10 日	州法銀行（FRS 加盟行）が国法銀行と同等の条件で金融子会社を設立するための暫定規則を制定（3 月 11 日発効）
3 月 10 日	金融持株会社で行いうる業務のリストのほか新規業務にかかる認可手続等を定めた暫定規則を制定（金融業務 < financial in nature or incidental to a financial activity > としてミューチュアルファンド関連業務、取引所株式の保有、デジタル署名の認証業務のほか、海外銀行関連業務として経営コンサルタント業務や旅行代理店等が挙げられている、3 月 11 日発効）
3 月 14 日	国法銀行等が金融子会社を設立する場合、資産規模 51 ~ 100 位までの銀行が満たすべき基準について、同 1 ~ 50 位までと同様に通常の債券格付で足りることとする暫定規則を提案（3 月 14 日発効）
3 月 15 日	米銀及び外国銀行が金融持株会社に転換するための適格要件や手続を定める暫定規則（1 月 19 日に公表された暫定規則）を改訂（外国銀行の金融持株会社への転換手続における差別条項を撤廃すること等、パブリックコメントで異論の多かった点について部分的に対処する内容）
3 月 17 日	金融持株会社のマーチャントバンキング業務に対して 50% 以上の自己資本を要求すること等を含む暫定規則を提案
5 月 10 日	消費者信用情報のプライバシー保護に関する規則を制定
7 月 31 日	金融持株会社が行うファイnder業務（ネットコマースにおける仲介業務）に関する規則を提案
8 月 21 日	預金取扱機関が保険商品販売を行う際の消費者保護規則を提案
12 月 4 日	預金取扱機関が保険商品販売を行う際の消費者保護規則を制定
12 月 13 日	金融持株会社が不動産ブローカー・管理業務を行うための規則を事前提案
12 月 13 日	金融持株会社の I T 関連事業保有の拡大に関する規則を提案
12 月 13 日	金融持株会社がファイnder業務を行うための規則を制定（19 日公表）
12 月 21 日	金融業務にかかる 3 つのカテゴリに関する暫定規則を提案
12 月 21 日	金融持株会社の適格要件や手続を定める最終規則を制定
12 月 21 日	CRA sunshine(CRA 法 < 地域再投資法 > における金融機関と地域団体等との間の合意事項のディスクロズ) に関する規則を制定
12 月 27 日	金融持株会社が不動産ブローカー・管理業務を行うための規則を提案
2001 年/ 1 月 10 日	金融持株会社のマーチャントバンキング業務の内容にかかる最終規則を制定（自己資本にかかる部分を除く）
1 月 12 日	劣後債発行の義務付けに関する報告書を公表
1 月 17 日	顧客情報のセキュリティ保護に関するガイドラインを制定
1 月 18 日	金融持株会社のマーチャントバンキング業務等の自己資本にかかる修正規則を提案
1 月 19 日	国法銀行等が金融子会社を設立する場合、資産規模 51 ~ 100 位までの銀行が満たすべき基準について最終規則を制定

金融持株会社の適格要件・手続に関する規則

金融持株会社の適格要件・手続に関する規則 (Regulation Y subpart I) の主な内容を条文に沿って示す。

Section 225.81 金融持株会社の定義

Section 225.82 金融持株会社に転換する場合の申請手続

Section 225.83 金融持株会社の適格要件である well capitalized (自己資本の充実)

や、well managed (良好な経営管理) を満たさなくなった場合の措置

- ・金融持株会社が要件不適格となったことを認識した場合、15 日以内に FRB に対して書面でその旨を通知する必要。
- ・FRB より要件不適格の旨の通知を受けた後、45 日以内に、適格状態に復元するための是正措置につき FRB と金融持株会社との間で合意を行う必要。
- ・上記の合意には、具体的措置やスケジュール等を明記する必要。
- ・適格要件が達成されない間、FRB は業務制限を課することができる他、FRB が事前に認可しない限り新規業務の取扱い等は禁止される。
- ・180 日以内に是正されない場合には、FRB は当該金融機関の切り離し等を命じることができる (divestiture order)。

Section 225.84 金融持株会社の適格要件である CRA (地域再投資法) の基準を満たさなくなった場合の措置

Section 225.85 金融持株会社の行う個別の業務に関する事前認可の必要性の有無

- ・Section 225.86 に掲げる金融業務または付随業務については、原則として FRB による個別の事前認可は不要。
- ・金融持株会社は一定の条件下で、資産収入の 85% 以上が金融業務で占められている一部非金融業務を営む会社の発行する 5% 以上の株式等を保有することが可能。

Section 225.86 金融持株会社の行う金融業務または付随業務には何が含まれるか

- ・銀行業務に密接に関連する (closely related) 業務：ミューチュアルファン

- ド関連業務、証券取引所への出資、デジタル署名認証業務、第三者に対する個人信用判定における職歴情報の提供業務、小切手現金化、送金業務、銀行業務に関連する公証、切手販売等の諸サービス、不動産所有情報提供
- ・ 海外銀行取引に通常関連する業務：経営コンサルタントサービス、旅行代理店業務、ミューチュアルファンドの組成等
 - ・ GLB 法によって認められた金融業務 < 銀行持株会社法 Sec.4(k)(4)に掲げられている業務 >：通貨若しくは有価証券の貸付、交換、移転、投資、又は安全な保護に関する業務；保険、保証業務；金融、投資、経済に関するアドバイザー業務；銀行が直接保有可能な資産持分を表象する証券等の発行、売却業務；証券の引受、ディーリング業務；マーチャントバンキング業務など

Section 225.87 金融持株会社が追加的な金融業務を開始する場合の事後通知

- ・ 原則として、金融持株会社が追加的な金融業務を開始したときには、FRB に対する事後通知が必要（開始後 30 日以内）。
- ・ 金融持株会社が Tier 1 自己資本の 5% 又は 2 億ドルのいずれか少ない額を超えてマーチャントバンク業務を行う場合には、必ず通知が必要。

Section 225.88 ある業務が金融業務または付随業務に該当するかを決定する手続

- ・ ある業務が金融業務または付随業務に該当する根拠を FRB に提出、FRB は財務省と協議の上、極力 60 日以内に決定する。
- ・ ある業務が金融業務または付随業務に該当するかについて、FRB の意見書（advisory opinion）を求めることができる。この場合、FRB は 45 日以内に意見書を出す。

Section 225.89 FRB に対する補完的業務（complementary activity）の認可手続

- ・ 補完的業務については、必ず FRB の事前認可が必要。
- ・ 事前認可に当たっては、当該補完的業務の性質や定義に加えて、いかなる金融業務に対する補完的業務となるのか、金融持株会社の収入と比較した当該補完的業務の規模、当該補完的業務を行うことが傘下の預金金融機関の安全性・健全性や金融システムに対して与えるリスク、利益相反や不公平な競争など潜在的な悪影響、潜在的な利便性などの事項を FRB に提出する必要。

Section 225.90 外国銀行が金融持株会社に転換する場合の要件

- ・ 外国銀行に適用される well capitalized（自己資本の充実）の要件

- (1) 母国の基準において Tier1 自己資本 / リスクベース総資産が 6%、総自己資本 / リスクベース総資産が 10%を維持していること^(注1)
- (2) 金融持株会社傘下の米銀に要求されるものと同等と認められる自己資本を外国銀行が有していること
- ・外国銀行に適用される well managed (良好な経営管理) の要件
- (1) 外国銀行の米国内における支店、商業貸付子会社等が直近の検査で最低でも satisfactory のコンポジットの評定(統合 ROCA 評定)を受けていること
- (2) 母国の監督当局が当該外国銀行の米国における金融持株会社化による業務拡大に同意していること
- (3) 外国銀行の経営管理の状況が、金融持株会社傘下の米銀に要求されるものと同等の水準に達していること

Section 225.91 外国銀行が金融持株会社に転換する場合の申請手続

- ・金融持株会社への転換申請を行う前に pre-clearance(事前審査手続) を設け、当該外国銀行にかかる適格性判断を迅速に行う (30 日以内) 。

Section 225.92 外国銀行が金融持株会社に転換する場合の手続・判断基準

- ・米銀と同様に、原則として転換申請後 31 日で自動的に発効する^(注2)。
- ・外国銀行に対する自己資本や経営管理の要件を判断する上での基準
- (1) 内国民待遇と競争機会の公平性を考慮する。より具体的には、
- (2) 外国銀行の自己資本の構成、Tier 1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオ、会計基準、長期債格付け、自己資本基準を達成する上での政府への依存、外国銀行のアンチ・マネーロンダリングにかかる手続、外国銀行が包括的な監督又は連結ベースの規制に服しているか、等を勘案する^(注3)。

(注1) 暫定規則の段階では満たすべきとされていた「Tier1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオが 3% 以上」の要件は、最終規則からは削除された。

(注2) この点は、当初の暫定規則では米銀と外国銀行で手続が異なっていたが、2000 年 3 月 15 日の改訂で同様の取扱いに改められた。

(注3) このうち、Tier 1 自己資本の総資産に対するレバレッジレシオ、外国銀行のアンチ・マネーロンダリングにかかる手続、が最終規則で新たに追加された事項。また、当初の暫定規則では「包括的な連結ベースの監督に服している」との文言であったが、最終規則では、パブリックコメントをうけて「包括的な監督又は連結ベースの規制に服している」との文言に改められた。

- ・外国銀行が母国監督当局の連結ベースの包括的な監督に服していない場合には、母国監督当局が連結ベースでの包括的な監督の確立について目覚しい進展があることに加え、例えば当該外国銀行の自己資本が well capitalized として要求される最低水準を大幅に上回っており、かつ資産内容も強固などの財務状況の強さが示されない限り、well capitalized かつ well managed とは判断されない。

Section 225.93 外国銀行が自己資本や経営管理に関する要件を満たさなくなった場合の措置

Section 225.94 外国銀行の FDIC に加盟している米国内支店が CRA(地域再投資法)の基準を満たさなくなった場合の措置

以上

(別添3)

自己資本規制の簡素化に関する質問事項（抄訳）

- 【質問 1】 現行のリスクベースの自己資本規制枠組みは、いかに中小金融機関に対する規制負担となっているか。
- 【質問 2】 現行のリスクベースの自己資本規制枠組みは存続すべきか、それとも、新たに簡素化された自己資本規制枠組みを導入すべきか。
- 【質問 3】 「複雑でない金融機関」を判断する上でどういったデータを考慮すべきか。その要素としては、いかなる基準を設けるべきか。
- 【質問 4】 規制の上で、既に存在する報告書の他にいかなる情報ソース（検査報告書等）が活用可能か。
- 【質問 5】 「複雑さ」を判断する上で資産規模を用いることの妥当性如何。具体的な基準となる資産規模はどの程度とすべきか。
- 【質問 6】 持株会社傘下にある預金金融機関の資産規模は、持株会社グループトータルのベースで資産規模の規制に服すべきか、預金金融機関のみのベースで資産規模の規制に服すべきか。
- 【質問 7】 資産規模の大小にかかわらず、「複雑でない金融機関」は全て簡素化された自己資本規制枠組みに服すべきか。
- 【質問 8】 証券化対象資産などオフバランスシート資産は、資産規模の規制の上で考慮すべきか否か。
- 【質問 9】 「リスクが低い金融機関」と認められるためには、いかなる手法を用いることが適切か。
- 【質問 10】 最低自己資本水準を設定する上で、いかなる要因を考慮すべきか。
- 【質問 11】 簡素化された自己資本規制は選択制（オプション）とするべきか。
- 【質問 12】 現行のリスクベースの枠組みをもとに自己資本規制を簡素化させる場合、現行基準のいかなる部分は、引き続き簡素化した後も残すべきか。またいかなる部分は残すべきでないか。
- 【質問 13】 信用格付に限らず過去の償却データ等に基づいて、資産の新たなリスクウエイトによるクラス分けを行うべきか。
- 【質問 14】 レバレッジレシオは、景気変動を勘案したときに、「複雑でない金融機関」の自己資本基準として十分な手法といえるか。
- 【質問 15】 いかなるオフバランスシート項目が、修正レバレッジレシオの中に勘案されるべきか。
- 【質問 16】 これらの自己資本比率計算上の簡素化によって、どれほどの負担が軽減されるのか。これら負担の軽減のメリットは、簡素化された自己資本規制の枠組みを新設することに伴う懸念を上回ることになるか。