

2015年9月1日 全3頁

ニューヨーク市「責任ある銀行条例」問題

「責任ある銀行条例」は違憲無効との連邦地裁決定

金融調査部 主任研究員
鈴木裕

[要約]

- ニューヨーク市は、公金の預金先銀行を決定するに当たり、中低所得者向け融資への取り組みなどを考慮要素とすることを定めた「責任ある銀行条例」を策定しているが、これに対して連邦地裁は、違憲無効との判断を下した。
- 銀行規制に関する立法は、連邦法や州法によるべきであり、市条例での実質的な銀行規制を行うことは認められないという。
- 同様の規制を設ける米国の地方自治体は少なくない。

「責任ある銀行条例」に対する違憲無効判決

米国連邦地方裁判所は、ニューヨーク市の「責任ある銀行条例」(“Responsible Banking Act”、以下 RBA) の効力についてのニューヨーク銀行協会 (“The New York Bankers Association”、以下 NYBA) の訴えを認め、連邦法や州法の所管に抵触するため、RBA は違憲無効であるとの判決を 2015 年 8 月 7 日に下した¹。RBA は、ニューヨーク市が公金の預金先等を決定する際の検討基準と検討手続きを定めるものであるが、実質的に規制法の機能を有するため、銀行規制に関する連邦法や州法の権限を侵すものであるとの判断である。

企業に対して社会的責任に沿った行動や情報開示を求める場合に、直接的な規制法によらず、企業独自の取り組みを促そうとする形をとることがある。法的な規制ではなく、自主的な対応を促すに過ぎないので、権限の乱用や逸脱を争うことは、通常困難である。しかし、今回の連邦地裁の判決は、自主的対応の求めと言えども、ニューヨーク市の交渉力を背景に実際上は強制的なものとなり得る場合があることを示している。市が策定した条例が、連邦法や州法で規制すべき事項に抵触する場合には、憲法が定める権限分配の規定に反するので、条例の違憲無効につながることもあるということである。

¹ United States District Court Southern District of New York (2015 年 8 月 7 日決定)
<http://www.nysd.uscourts.gov/cases/show.php?db=special&id=481>

「責任ある銀行条例」とは？

市などの地方自治体が管理する公金も、通常民間の銀行に預金される。自治体の規模によっては莫大な金額になるので、銀行にとっては何としても預金先に指定されようとするだろう。一方、自治体は言うまでもなく住民のために様々な行政サービスを行わなければならない。そこで、金融取引の相手先を選択する際に、そのような行政サービスへの貢献を考慮要素の一つにしようという動機が働く。銀行が地域社会に大きな貢献をしている場合には、自治体の公金をそのような銀行に預け入れることによって銀行の収益も上がり、さらに銀行の地域貢献もより拡大するだろうと期待できる。

このような考え方を基礎にして、公金の預け先銀行を選択する基準や手続きを定めたのが、責任ある銀行条例、すなわち RBA である。1990 年代の初めにクリーブランド市が策定して以来、ボストン、カンザスシティ、ロサンゼルス、サンフランシスコ、ミネアポリス、フィラデルフィア、ピッツバーグなどで RBA が設けられているという。ニューヨーク市の RBA は 2012 年に成立した。その概要は次の通りである。

・預金先選定の手続き

市長が任命する 8 名の委員によって構成される地域投資助言委員会 (“Community Investment Advisory Board”、以下 CIAB) が収集したデータに基づき、市長に預金先銀行を推薦し、市長が決定する。

・CIAB が収集する情報

中低所得地域および中低所得者層に対する金融サービスの提供状況

住宅ローンに関する差し押さえや差し押さえ猶予の状況

小企業への融資状況

その他地域社会の利益となる活動の状況

など

・CIAB が公表する情報

CIAB が策定した評価基準に基づく各銀行に対する評価

特に改善が見られた地域及び、特に改善が必要な地域

要求されたデータを提出しなかった銀行

(出所) ニューヨーク市ホームページ (<http://www1.nyc.gov/site/finance/about/ciab.page>) などをもとに大和総研作成

訴訟の状況

2013年にRBAの効力を争ってNYBAは出訴しているが、これは却下された。RBAは成立したものの、当時のブルームバーグ市長がこの条例に反対しており、CIABの委員任命を遅らせていたため、銀行には何らの負担や損失が生じていなかったからだ。

しかし、2014年に就任したデブラシオ市長は、RBAの執行に取り組み、CIABを組織し、2015年5月に銀行に対してデータ提供依頼を行ったのである。これによって、訴訟は再開されることとなった。

連邦地裁の判断は、RBAは銀行の自主的な対応を促す形をとっているが、実際上は無回答の場合や評点が低い場合などに、社会的非難の対象になるであろうし、また預金が引き出される恐れもある。こうした不利益を避けようとするならば回答をしなければならないし、事業の見直しも行わなければならないので、強制的な規制だと考えられるとした。市の公金の預け先を決めるのは市の裁量に属する事柄であるが、裁量における考慮要素の収集・公表という手段を利用して市の権限を越える実質的な規制を行おうとすることは認められない。RBAの内容は、銀行規制にほかならず、これは連邦法や州法が所管すべき事項であるから、市条例は権限を越えた規制を行おうとするものであるとの判断に至ったのである。

自主的な対応の強要？

市はおそらく上訴するだろうから、今回の判断が覆る可能性はある。連邦法や州法と市条例の規制権限の分配の問題であるから、RBAと同様の州法をニューヨーク州が策定した場合には、判断が異なってくるかもしれない。したがって、今回の訴訟からわが国への教訓めいたことを引き出すのは、慎重でなければなるまい。

とはいえ、自主的な対応を求める体を取りながら、実質的には新たな規制となるようなものが最近わが国ではよく見られるようになったので、RBAの訴訟に無関心ではいられない。