

2018年6月20日 全4頁

ITの進展、金融サービスのアンバンドリングなどに対応した 機能別・横断的な金融規制の「中間整理」

金融審議会 金融制度スタディ・グループ

金融調査部 主任研究員
横山 淳

【要約】

- 2018年6月19日、金融審議会「金融制度スタディ・グループ」は、「中間整理—機能別・横断的な金融規制体系に向けて—」をとりまとめ、公表した。
- この中で、近年のITの進展などに伴う、金融サービスのアンバンドリング、金融・非金融を組み合わせたリバンドリング、異業種からの金融サービス参入などを受けて、従来の銀行、証券、保険などといった業態別の金融規制を改め、同一の機能・リスクには、同一の規制を課すという考え方にに基づき、機能別・横断的な金融規制を目指すとの方向性が示された。
- 実現すれば、既存の金融機関のみならず、FinTechの動向にも影響を及ぼす可能性があるだろう。

金融審議会 金融制度スタディ・グループ

2018年6月19日、金融審議会金融制度スタディ・グループ（以下、金融制度SG）は、「中間整理—機能別・横断的な金融規制体系に向けて—」（「中間整理」）をとりまとめ、公表した¹。

「中間整理」は、近年のITの進展などに伴う、金融サービスのアンバンドリング、金融・非金融を組み合わせたリバンドリング、異業種からの金融サービス参入などを受けて、従来の銀行、証券、保険などといった業態別の金融規制を改め、同一の機能・リスクには、同一の規制を課すという考え方にに基づき、機能別・横断的な金融規制を目指すとの方向性を示している。

6月6日の金融制度SGで提示された原案（「中間整理（案）」²と比較すると、説明の充実や表現の見直しのほか、①銀行の業務範囲規制の論点として「銀行業と商業（コマース）の分離」を明記³、②「膨大な情報の蓄積などの強みを生かしつつ、様々な非金融サービスに金融サービ

¹ 金融庁のウェブサイト（https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20180619.html）に掲載されている。

² 金融庁のウェブサイト（https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/seido-sg/siryou/seido_sg8.html）に掲載されている。

³ 「中間整理」p.20。

スを組み合わせる巨大なプラットフォーム提供者の有する機能・リスク」に対する格別の考慮の必要性の指摘⁴、③AIや仮想通貨（暗号資産）などを巡る具体的な論点⁵など、6月6日の会合におけるメンバーからの指摘事項・意見が（主として注釈として）反映されている。ただ、全体的な枠組みについては、原案からの大きな変更はない。「中間整理」のポイントをまとめると次のようになる。なお、これはあくまでも金融制度SGのこれまでの議論を一旦整理したものである。ここで示された通りに見直しが行われるとは限らない。具体的にどのような規制の見直しが行われるのかは、今後の金融制度SG（又はその後継の有識者会議）での議論を見守る必要がある。

図表 金融制度SG「中間整理」のポイント

1. 見直しの方向	従来の業態別の規制を見直し、機能別・横断的な金融規制を目指す
2. 「機能」の分類	さしあたり、次の4「機能」に分類する（注1） ①決済 ②資金供与（貸付など） ③資産運用（金融商品取引業など） ④リスク移転（保険など）
3. 規制の態様	①（金融）「機能」の確実な履行 ②利用者に対する情報提供等 ⇒誠実義務、忠実義務、株式・社債等の発行者による情報開示、サービス提供者による情報提供義務、適合性原則、意向把握義務、不招請勧誘の禁止、過剰貸付の防止など ③利用者資産の保護等 ⇒財務規制、業務範囲規制、セーフティネット、分別管理など ④利用者情報の保護 ⑤マネー・ローンダリング及びテロ資金供与の防止 ⑥システミックリスクの顕在化の防止 ⑦市場の公正性・透明性の確保 ⇒現行の金融商品取引法の規制を他の分野まで拡大するか検討
4. 銀行等の業務範囲規制	既存の銀行・銀行グループに係る重厚な規制群について、機能別・横断的な金融規制体系の考え方に照らして過剰となっている部分があれば、それらを適切に見直していくことも考えられる（本文参照）
5. プラットフォーム規制	プラットフォーム提供者に対する規律のあり方を検討する
6. 今後の課題	◇多様なプレーヤーの参入を踏まえた公正な競争条件の確保 ◇利用者情報の適切な保護・管理と幅広い情報の利活用を両立できる環境の整備 ◇AI（人工知能）、ブロックチェーン技術への対応 ◇「単一のライセンス」（注2）についての検討

（注1）「預金受入れ」については、独立の「機能」としては整理せず、「資金供与」といった機能との組み合わせによって信用創造を生じさせる「業務」として位置付ける方向性が示されている。その上で、信用創造に伴うリスクに対応するため、「資金供与」などよりも一定程度ルールを加重することが想定されている。

（注2）ここで言う「単一のライセンス」とは、幅広い金融サービス・業務を単一のライセンス（資格）の下で規制・監督することを意味する。ただし、ライセンス（資格）は一つだが、提供するサービス、営む業務の範囲が広がれば、それだけ課される規制は、原則として、多く、重くなる。「単一のライセンス」の海外事例としては、英国の金融サービス市場法や、シンガポール通貨監督庁のアクティビティベースの規制枠組みの提案などが挙げられることが多い（「中間整理」p. 25参照）。

（出所）「中間整理」に基づき大和総研金融調査部制度調査課作成

⁴ 「中間整理」p. 22。

⁵ 「中間整理」p. 25。

「2. 機能の分類」、「3. 規制の態様」として示されている方向性は、既存の金融規制の枠組みから大きく外れるものではないように思われる。ただ、上記「3」の「④利用者情報の保護」については、「6. 今後の課題」として取り上げられている「幅広い情報の利活用」と併せて検討されることで、いわゆるビッグデータの活用などにも影響することが予想されるだろう。

「4. 銀行等の業務範囲規制」として議論されているのは、主に金融（銀行）と非金融（事業会社）との関係である⁶。すなわち、現行の銀行法の下では、銀行や銀行持株会社は子会社規制、出資規制（いわゆる5%ルール）などによりグループ内に事業会社を有することが、原則として禁止されている。それに対して、非金融の事業会社は、銀行の主要株主としての規制に服する必要はあるものの、グループ内に銀行を有することが認められているという問題である。この点について、「中間整理」は「業務範囲規制のイコールフットイングをどう考えるか、銀行の本業へのリスク遮断効果に係る差異をどう考えるか、銀行業と商業（コマース）の分離をどう考えるかなども論点となる」⁷と述べている。

もっとも、金融制度 SG を傍聴した筆者の印象では、この議論の問題意識は、もちろん、競争条件の公平性にあるわけだが、これまで実際に行われてきた、事業会社による銀行業進出そのものに問題があるというよりは、むしろ、**将来、巨大 IT ネットワーク企業が傘下に銀行を持つこと（あるいは銀行と同様のサービスを提供すること）となった場合に想定される影響**が懸念されているように感じられた。この問題意識は、後述する「5. プラットフォーム規制」に関する原案からの修正部分、すなわち「膨大な情報の蓄積などの強みを生かしつつ、様々な非金融サービスに金融サービスを組み合わせる巨大なプラットフォーム提供者の有する機能・リスク」に対する格別の考慮の必要性が指摘されたことにより⁸、かなり明確に示されている。

もっとも、具体的にどのような方向で業務範囲規制を見直すのか、すなわち、銀行（又は銀行グループ）の子会社規制、出資規制を緩和するのか、逆に、事業会社による銀行業進出に対して規制を強化するのか、「中間整理」は明確な考え方を示していない。これもあくまでも筆者の印象ではあるが、まだ議論が十分に尽くされていないことから、今後の金融制度 SG（又はその後継の有識者会議）での議論に結論を委ねる意図ではないかと思われる。

「5. プラットフォーム規制」は、いわゆる P to P レンディングなどを念頭に、「インターネット等を利用し、契約相手を見つけようとする資金等の出し手と受け手の間に介在して、契約を成立させるための仕組み（プラットフォーム）を提供する者」⁹に対して、（プラットフォーム提供者としての）参入規制、（プラットフォームを利用する者についての）利用資格要件の設定、情報提供、取引の確実な履行の確保などの規制を設けることを検討するというものである。

⁶ もちろん、伝統的ないわゆる業際問題が、一切、取り上げられていないというわけではない（金融制度スタディ・グループ（第7回）議事録（2018年4月19日）望月オブザーバー（全国銀行協会）発言参照（https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/seido-sg/gjijiroku/20180419.html））。

⁷ 「中間整理」p. 20。

⁸ 「中間整理」p. 22。

⁹ 「中間整理」p. 22。

今後の予定

「中間整理」のとりまとめ、公表を受けて、今後、各方面から寄せられる意見などを踏まえ、さらに具体化に向けた議論が進められるものと思われる。

もともと、「中間整理」の提示する機能別・横断的な金融規制の整備を巡る論点は、非常に広範に及んでいる。最終的な結論に至るまでには「なお相応の作業を要する」¹⁰ことが想定されている。

¹⁰ 「中間整理」 p. 1。