

2016年4月13日 全10頁

FinTech 対応 銀行の議決権保有規制等の緩和

銀行法の5%ルールなどの見直し

金融調査部 主任研究員
横山 淳

[要約]

- 2016年3月4日、「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案」が国会に提出された。
- 同法案には、金融審議会のワーキング・グループなどでの議論を踏まえて、金融関連IT企業への出資の柔軟化が盛り込まれている。
- 具体的には、①銀行又は銀行持株会社は、金融関連IT企業等の議決権について、基準議決権数（銀行：5%、銀行持株会社：15%）を超える議決権を取得・保有することができる、②ただし、基準議決権数を超える議決権の取得等には、原則として、あらかじめ、内閣総理大臣の認可が必要、というものである。
- 公布日から起算して1年以内の政令指定日からの施行が予定されている。

はじめに

2016年3月4日、「情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案」（以下、銀行法等改正法案）が、第190回国会に提出された¹。

これは、次の金融審議会のワーキング・グループの報告などを踏まえて、銀行法、資金決済に関する法律（以下、資金決済法）などの改正を行うというものである。

○金融審議会 金融グループを巡る制度のあり方に関するワーキング・グループ報告～金融グループを巡る制度のあり方について～（平成27年12月22日）²（以下、金融グループ制度WG報告）

¹ 金融庁のウェブサイト（<http://www.fsa.go.jp/common/diet/index.html>）に掲載されている。

² 金融庁のウェブサイト（http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-1.html）に掲載されている。

○金融審議会 決済業務等の高度化に関するワーキング・グループ報告～決済高度化に向けた戦略的取組み～（平成 27 年 12 月 22 日）³（以下、決済高度化 WG 報告）

銀行法等改正法案の内容は多岐にわたるが、主なポイントは次の通りである。

1. 金融グループにおける経営管理の充実（銀行持株会社の機能の明確化）
2. 共通・重複業務の集約を通じた金融仲介機能の強化
 - (1)持株会社による共通・重複業務の執行（銀行持株会社の業務範囲）
 - (2)子会社への業務集約の容易化（業務委託先管理義務の見直し）
 - (3)グループ内の資金融通の容易化（アームズ・レングス・ルールの緩和）
3. IT の進展に伴う技術革新への対応
 - (1)金融関連 IT 企業等への出資の容易化（いわゆる 5%ルールの緩和）
 - (2)決済関連事務等の受託の容易化
 - (3)IC チップを利用した前払式支払手段（プリペイドカード）における表示義務の履行方法の合理化など
 - (4)前払式支払手段発行者（プリペイドカードの発行者）の苦情処理体制の整備
4. 仮想通貨への対応（仮想通貨交換業に係る制度整備）

本稿では、これらのうち「3. IT の進展に伴う技術革新への対応」のうち「(1)金融関連 IT 企業等への出資の容易化（いわゆる 5%ルールの緩和）」と「(2)決済関連事務等の受託の容易化」について紹介する。

1. 銀行等の子会社の範囲規制、議決権保有規制（いわゆる 5%ルール）見直しの概要（全体像）

(1) 現行規制⁴の枠組は維持

銀行法等改正法案の下でも、銀行等に対する、**現行の子会社の範囲規制や議決権保有規制（5%ルール）の枠組みそのものは維持**されている。

³ 金融庁のウェブサイト（http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20151222-2.html）に掲載されている。

⁴ 本稿では、特に断らない限り、「現行制度」、「現行法令」、「現行法」といった場合、銀行法等改正法案による改正前の銀行法及びその関連法令を意味するものとする。

ここでいう銀行の子会社⁵の範囲規制とは、銀行は、法令が定める一定の会社（子会社対象会社）以外の会社を子会社としてはならない、という規制である（銀行法16条の2第1項）。また、銀行等の議決権保有規制（いわゆる5%ルール）とは、銀行とその子会社が、他の国内会社（他の銀行、有価証券関連業等を専ら営む金融商品取引業者、保険会社などを除く）の議決権を合算して5%を超えて取得・保有することを、原則、禁止するという規制である（現行銀行法16条の3第1項、銀行法等改正法案による改正後は、16条の4第1項）。これらは、一般に、「銀行経営の健全性確保の観点から銀行に他業禁止が課されている趣旨の徹底を図るとともに、銀行の子会社の範囲制限が逸脱されることを回避するため」⁶の規制と説明されている。

銀行等に対する子会社の範囲規制や議決権保有規制の意義について、金融グループ制度WGは、次のような考え方を示している。

…前略… 銀行を中核とする金融グループは、預金を用いた決済機能の提供や、信用創造・金融仲介を営むなど、社会・経済上の重要なインフラ機能を担っている。このため、これらの金融グループにおいては、まずもって銀行が担うべき本来的な役割の発揮に注力することが求められており、その行い得る業務については、他業禁止の規制が課された上で、その子会社・兄弟会社の行い得る業務と併せて、関係法令等において個別に定められている。

銀行を中核とする金融グループにおける業務範囲のあり方を考えるにあたっては、まず、上記の他業禁止が課されている趣旨、すなわち、

- ・ 本業専念による効率性の発揮
- ・ 他業リスクの回避
- ・ 利益相反の防止
- ・ 優越的地位の濫用の防止

を踏まえ、更に今日的な視点としては、多様な業務を営むことで、組織構造の単純性が損なわれ、グループの実効的な経営管理が困難になることがないか、といった点を考慮する必要がある。 …以下、略…

（出所）金融グループ制度WG報告 pp. 10-11。

(2) 銀行法等改正法案による改正点（例外規定の拡大）

銀行法等改正法案は、前記(1)の前提を踏まえた上で、次のような見直しを行っている。

⁵ 銀行法上、「子会社」は「会社とその総株主等の議決権の百分の五十を超える議決権を保有する他の会社をいう」（いわゆる議決権の過半数保有基準）と定義されている（銀行法2条8項）。

⁶ 木下信行『解説 改正銀行法』（日本経済新聞社、1999年）p. 210。

- ①あらかじめ内閣総理大臣の認可を受けることを要件に、銀行が、金融関連 IT 企業等について、5%を超える議決権を取得・保有することを認める（子会社化も可能）。
- ②銀行が子会社とすることができる「従属業務」を営む会社について、「従属業務」を営んでいるかどうかを判定する基準を見直す。

上記①②とも、現行の子会社の範囲規制や議決権保有規制（5%ルール）の例外規定を拡大するものである（規制緩和）。

①は、いわゆる FinTech に対応して、銀行による金融関連 IT 企業等への出資を容易化するものと説明されている（後述 2）。②は、「従属業務」を営む会社に求められる収入依存度規制（現行、親銀行グループからの収入が 50%以上であること等が必要）を緩和し、（グループ外からの）システム管理などの業務の受託を容易にすることが想定されている⁷（後述 3）。

(3) 銀行持株会社

銀行持株会社に対しても、銀行とほぼ同様の子会社の範囲規制、議決権保有規制が課されている。ただし、議決権保有規制について、銀行持株会社とその子会社が合算して取得・保有できる議決権の上限は、（5%ではなく）15%と定められている（銀行法 52 条の 24）。

銀行持株会社の子会社の範囲規制、議決権保有制限についても、銀行（とその子会社）に準じた見直しが行われている（銀行法等改正法案による銀行法 52 条の 23、52 条の 24）。ただ、本稿では、便宜上、特に断らない限り、銀行（とその子会社）を前提に説明する⁸。

2. 金融関連 IT 企業への出資

(1) 銀行法等改正法案のポイントとその背景

銀行法等改正法案は、銀行による金融関連 IT 企業等への出資を容易にするため、銀行等が子会社とすることができる会社の範囲を拡大し、議決権保有規制の例外を認めることとしている。

⁷ 金融庁「『情報通信技術の進展等の環境変化に対応するための銀行法等の一部を改正する法律案』に係る説明資料」（平成 28 年 3 月）p. 5（<http://www.fsa.go.jp/common/diet/190/01/setsumei.pdf>）など参照。

⁸ 協同組織金融機関についても、同様の規制が設けられている。ただし、議決権保有規制は、合算して取得・保有できる議決権の上限が、（5%ではなく）10%（農林中央金庫法 73 条、信用金庫法 54 条の 22 など）。銀行法等改正法案では、協同組織金融機関についても同様の見直しが予定されているが（農林中央金庫法 72 条 1 項 9 号の 3、信用金庫法 54 条の 23 第 1 項 11 号の 3 など）、本稿では取り上げない。

ポイントをまとめると次の通りである（詳細は(2)以下を参照）。

- 銀行又は銀行持株会社について、次の出資を認める。
 - 金融関連 IT 企業等（「情報通信技術その他の技術を活用した銀行業の高度化若しくは利用者の利便の向上に資する業務又はこれに資すると見込まれる業務を営む会社」）を子会社とすること
 - 金融関連 IT 企業等の議決権について、基準議決権数（銀行：5%、銀行持株会社：15%）を超える議決権を取得・保有すること
- 前記の基準議決権数を超える議決権の取得等には、原則として、あらかじめ、内閣総理大臣の認可が必要である。

これは、近年のいわゆる FinTech の動きに対応するものと説明されている。いわゆる FinTech の定義に、未だ確たるものは定着していないが、一般には、「金融 (Finance) と技術 (Technology) を掛け合わせた造語であり、主に、IT を活用した革新的な金融サービス事業を指す」⁹と説明されることが多い。その代表例としては、例えば、「ブロックチェーン (blockchain)」¹⁰、「ロボ・アドバイザー (robo advisors)」¹¹、「ピア・トゥ・ピア・レンディング (peer to peer lending、P to P lending)」¹²、「クラウドファンディング (crowdfunding)」¹³などが挙げられるようだが¹⁴、これらに限られるものではないだろう。

銀行法等改正法案のベースとなった金融グループ制度 WG 報告では、次のようなケースを念頭において、金融グループによる金融関連 IT 企業等への出資を通じ、IT 技術の革新の成果を銀

⁹ 決済高度化WG報告 p.2 (脚注1)。

¹⁰ 一般に、「取引履歴を暗号技術によって過去から1本の鎖のようにつなげ、ある取引について改竄を行うためには、それより新しい取引について全て改竄していく必要がある仕組みとすることで、正確な取引履歴を維持しようとする技術」(決済高度化WG報告 p.5 (脚注7))と説明される。現在、例えば、いわゆる仮想通貨などに用いられているが、その応用範囲は広いと言われている。

¹¹ 一般に、コンピュータ・ネットワーク、人工知能、携帯端末などを利用して、自動で、投資助言、資金運用、フィナンシャル・プランニングなどを提供するサービスを指すことが多いようだ。

¹² 一般に、コンピュータ・ネットワークなどを利用して、最終的な貸し手と借り手(例えば、個人同士)を結び付けて行う金銭貸借など(又はその仲介サービス)を指すことが多いようだ。

¹³ 一般に、「新規・成長企業等と資金提供者をインターネット経由で結び付け、多数の資金提供者から少額ずつ資金を集める仕組み」(金融審議会「新規・成長企業へのリスクマネーの供給のあり方等に関するワーキング・グループ」報告書(平成25年12月25日) p.2 (http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20131225-1.html))と説明される。わが国においても、いわゆる投資型クラウドファンディングに関する金融商品取引法及びその関連法令の整備が2014~2015年に行われた(2015年5月29日施行)。拙稿「投資型クラウドファンディング」(2015年6月19日付レポート)参照 (http://www.dir.co.jp/research/report/law-research/securities/20150619_009844.html)。もっとも、私見だが、FinTech のコンテキストでクラウドファンディングが取り上げられる場合は、「ピア・トゥ・ピア・レンディング」なども含む、より広義の概念として取り上げられることが多いように感じられる。

¹⁴ Kara M. Stein (米国証券取引委員会) “Surfing the Wave: Technology, Innovation and Competition – Remarks at Harvard Law School’s Fidelity Guest Lecture Series” (Nov.9, 2015) 参照 (<http://www.sec.gov/news/speech/stein-2015-remarks-harvard-law-school.html>)。

行業務に取り込むことを意図しているようだ¹⁵。

◇決済関連の IT 企業などへの出資・買収を通じ、例えば、スマートフォンを用いた新たな決済サービスや携帯電話番号等を用いた送金サービスなど、自身の金融サービスを拡充

◇いわゆる EC モール（電子商取引市場）運営会社への出資等を通じ、例えば、EC モールに集約された商流情報を融資審査等に活用するなどにより、新たな金融サービスを提供

もちろん、これらの金融関連 IT 企業等の中には、現行法の下でも、その営む業務が、例えば、「従属業務」（銀行等の営む業務に従属する業務、銀行法 16 条の 2 第 2 項 1 号）や「金融関連業務」（銀行業務等に付随又は関連する業務、同 16 条の 2 第 2 項 2 号）に該当し、銀行による子会社化や、議決権保有規制を超える出資が容認される場合もあり得る（同 16 条の 2 第 1 項 11 号など）。しかし、技術革新が急速に進む中で、「その成果がどのような分野で活用されていくか、十分な確実性をもって見込めない」¹⁶段階で戦略的な出資を行う必要があることも想定される。また、従来、銀行業務との関連性は乏しいと考えられてきた分野が、実は「銀行業との間で強い親近性を有し、銀行業と組み合わせることで、利用者利便の高い金融サービスの提供につながることを期待される」¹⁷ようになることもあり得る。

そこで、金融グループ制度 WG 報告は、「金融グループが行うことができる業務を法令上、予め全て列挙しておくのではなく、それらに加えて、将来的に様々な展開が予想される中で、より柔軟な業務展開ができるような枠組みを設けることが考えられる」¹⁸とした上で、具体的には、当局による「認可を受けて、『銀行が提供するサービスの向上に資する業務又はその可能性のある業務』を行うための子会社等への出資を行うこと」¹⁹を可能とするように提言した。

つまり、将来の技術革新等がどのように進展するのか予測困難な中で、銀行が子会社化したり、議決権保有規制を超える出資を行なったりすることができる金融関連 IT 企業等の業務の範囲を、あらかじめ厳格に定めておくのでは難しい。そこで、法令上、対象となる業務の範囲については、広範な企業が含まれ得るように緩やかに定めた上で、申請を受けた当局が個別案件ごとに、適切か否かを審査するということであろう。

銀行法等改正法案は、この提言に沿って、銀行法の改正を行うものである。

¹⁵ 金融グループ制度WG報告 p. 12。

¹⁶ 金融グループ制度WG報告 p. 12。

¹⁷ 金融グループ制度WG報告 p. 13。

¹⁸ 金融グループ制度WG報告 p. 13。

¹⁹ 金融グループ制度WG報告 p. 13。

(2) 銀行の子会社の範囲

銀行法等改正法案は、銀行が子会社とすることができる会社として、新たに次のものを追加するとしている（銀行法等改正法案による銀行法 16 条の 2 第 1 項 12 号の 3）。

情報通信技術その他の技術を活用した当該銀行の営む銀行業の高度化若しくは当該銀行の利用者の利便の向上に資する業務又はこれに資すると見込まれる業務を営む会社

対象となる企業について、「情報通信技術その他の技術を活用」、「銀行業の高度化」、「利用者の利便の向上」といった要件は定められているものの、いずれも、その内容は一義的に定まるものではない。加えて、これらに「資する業務」だけではなく、「資すると見込まれる業務」（下線太字は筆者）でも許容される。その結果、理論上、かなり広範な業務を営む会社が、対象として含まれ得るものと考えられる。

その代わり、後述(3)のように、これらの会社に対する出資に当たっては、銀行が、その子会社と合算して 5% を超える議決権を取得・保有しようとする段階（子会社化の段階ではなく）で、あらかじめ内閣総理大臣による認可を受けることが求められている。つまり、当局による個別のチェックを通じて、銀行が子会社とする会社（あるいは 5% 超の議決権を取得・保有する会社）の範囲が、不適切に拡大しないような制度設計となっている（前述(1)参照）。

(3) 議決権保有規制（5%ルール）

前記(2)で、銀行が子会社とすることができる会社として、新たに追加された金融関連 IT 企業等は、同時に、議決権保有規制（5%ルール）の適用除外の対象にも追加されている（銀行法等改正法案による銀行法 16 条の 4 第 1 項）。

すなわち、銀行は、前記(2)の「情報通信技術その他の技術を活用した当該銀行の営む銀行業の高度化若しくは当該銀行の利用者の利便の向上に資する業務又はこれに資すると見込まれる業務を営む会社」の議決権について、5% を超えて取得・保有することが認められることとなる。ただし、後記(4)の内閣総理大臣の認可を受けることが要件となる。

(4) 個別認可

銀行が、その子会社と合算して、前記(2)の金融関連 IT 企業等について、基準議決権数（5%）

を超える議決権を取得、保有しようとするときは、原則として、**あらかじめ、内閣総理大臣の認可を受けることが義務付けられている**（銀行法等改正法案による銀行法 16 条の 2 第 7 項）。

認可の基準等について、銀行法等改正法案には、特段の規定は設けられていない。最終的には、今後、予定される政令・府令・ガイドラインや実務運用などを待つ必要があるが、金融グループ制度 WG 報告では、例えば、次のような事項を勘案することとされている²⁰。

- ・グループの財務の健全性に問題がないこと
- ・銀行業務のリスクと親近性があることその他銀行本体へのリスク波及の程度が高くないと見込まれること
- ・優越的地位の濫用や利益相反による弊害のおそれがないこと
- ・当該出資が、グループが提供する金融サービスの拡大又はその機会の拡大に寄与するものであると見込まれること

また、金融グループ制度 WG 報告は、「出資先企業における技術・サービスが、最終的に金融分野でのサービスに結実しない場合」には、「それが明らかになった段階において、出資の解消を求めるなどの対応を行っていくことが適当」との見解を示している²¹。この見解を踏まえれば、一度、認可を得られれば、永続的に出資を続けられるということではなく、事後的に上記の要件を満たしているかを検証することを求める運用がなされる可能性もあるだろう。

(5) 銀行持株会社

銀行法等改正法案は、銀行持株会社についても、前記(2)～(4)と同様の改正を行うこととしている。すなわち、銀行持株会社は、前記(2)の金融関連 IT 企業等を子会社とすることや（銀行法等改正法案による銀行法 52 条の 23 第 1 項 11 号の 3）、基準議決権数（15%）を超える議決権を取得・保有することが認められる（同 52 条の 24）。ただし、金融関連 IT 企業等について、基準議決権数（15%）を超える議決権を取得、保有しようとするときは、原則として、**あらかじめ、内閣総理大臣の認可を受けることが義務付けられる**（同 52 条の 23 第 6 項）。

なお、金融グループ制度 WG 報告では、金融関連 IT 企業等への「具体的な出資の割合については、子会社と兄弟会社とでリスク遮断の有効性が異なること等を踏まえると、銀行持株会社による保有と銀行による保有とで、出資先企業の業務内容・リスク等に応じて出資割合の上限

²⁰ 金融グループ制度WG報告 p. 13。

²¹ 金融グループ制度WG報告 p. 13（脚注 23）。

に差が生じることも考えられよう」²²としていた。

銀行法等改正法案を見る限り、そもそもの基準議決権数（銀行：5%、銀行持株会社：15%）の違いを除けば、金融関連 IT 企業等への出資割合に差を設ける規定は見受けられないようだ。いずれにせよ、今後の内閣府令、ガイドラインなどの動向にも留意する必要があるだろう。

3. 決済関連事務等の受託の容易化（従属業務）

(1) 銀行法等改正法案のポイントとその背景

銀行は、「従属業務」を営む会社を子会社とすることが認められている。

銀行法等改正法案は、決済関連のシステム事務などの業務を営む銀行の子会社などが、他のグループからの決済関連事務の受託を行うことを容易にするため、「従属業務」を営んでいるかどうかに関する基準を見直すこととしている（詳細は(2)）。

(2) 改正内容

銀行法等改正法案では、「従属業務」に関する銀行法上の規定について、具体的に、次のような見直しを行っている。

①従属業務を営む会社を、銀行が子会社とするための要件

◇現行法では、「主として」銀行等（注1）の営む業務のためにその業務を営んでいるものに限る、とされている（現行の銀行法 16 条の 2 第 1 項 11 号）。

◇銀行法等改正法案では、「主として」が削除され、銀行等の営む業務のためにその業務を営んでいるものに限る、となっている（銀行法等改正法案による銀行法 16 条の 2 第 1 項 11 号）。

②従属業務を営んでいるかどうかの基準

◇現行法では、「主として」銀行等の営む業務のために従属業務を営んでいるかどうかの基準は、単に、「内閣総理大臣が定める」と規定されている（注2）（現行の銀行法 16 条の 2 第 10 項）。

◇銀行法等改正法案では、銀行等の営む業務のために従属業務を営んでいるかどうかの基準は、「当該従属業務を営む会社の当該銀行等又は当該銀行からの当該従属業務に係る収入の額の

²² 金融グループ制度WG報告 p. 13。

当該従属業務に係る総収入の額に占める割合等を勘案して内閣総理大臣が定める」と規定されている（銀行法等改正法案による銀行法 16 条の 2 第 11 項）。

（注 1）ここでいう「銀行等」としては、その銀行、その子会社（銀行、長期信用銀行、資金移動専門会社、銀行業を営む外国の会社に限る）その他これに類する者として内閣府令で定める者が定められている。現行の銀行法、銀行法等改正法案のいずれも同様。

（注 2）具体的な基準は、告示により定められている。

詳細は、内閣府令、告示などを待たなければならないが、基本的には金融グループ制度 WG 報告の次の提言を受けたものと考えられる。

「従属業務」のうち、銀行のシステム管理や ATM 保守など、業務の IT 化の進展に伴う銀行グループ内での業務効率化、あるいは、IT 投資の戦略的な実施に際し、複数の金融グループ間の連携・協働が強く求められる業務については、現在一律に 50%以上とされている収入依存度を引き下げるなど、規制を柔軟化することが適当と考えられる。

（出所）金融グループ制度WG報告 p. 14。

今後、これを踏まえて、いわゆる「収入依存度規制」（現行、親銀行グループからの収入が 50%以上であること等）を中心に、細目の整備がなされるものと予想される。

4. 施行日

銀行法等改正法案は、公布日から起算して 1 年以内の政令指定日から施行することが予定されている（銀行法等改正法案附則 1 条）。