

米国金融サービス法案、下院採決へ

銀行・証券・保険の相互参入を認める 1998 年金融サービス法案(Financial Services Act of 1998)の審議・採決が 7 年ぶりに下院本会議にかけられる運びとなった。昨年、下院銀行委員会、商業委員会を通過した同法案は、両委員会法案の調整作業で難航していたが、2 月末のギングリッチ下院議長の声明をきっかけに法案作成の気運が高まり、3 月 10 日に法案が完成した。もっとも、下院本会議での審議は、イースター休暇明けの 5 月初旬に延期されており、法案審議のために残された時間は限られている。

1. 1998 年金融サービス法案の概要

銀行委員会と商業委員会が、3 月 10 日に一本化に合意し、下院に送付される予定の金融サービス法案(Financial Services Act of 1998)の概要は、表 1 のようになっている。

この法案は、銀行、証券、保険の相互参入を認める点においては、これまでの銀行委員会法案、商業委員会法案を踏襲した内容となっている。法案の一本化作業は、議事運営委員会(The Rules Committee)によって行われたが、証券業界、保険業界よりの法案となったことから、全米銀行家協会(American Bankers Association)は、同法案が、「競争阻止的(anti-competitive)、かつ差別的(discriminatory)」であるとして、反対の姿勢を表明している。

とりわけ、国法銀行及びその直接子会社の業務範囲が、現行の業務範囲よりもむしろ、限定されている点は、全米銀行家協会の大きな不満となっている。この法律の導入によって、国法銀行の保険業務が拡大しないどころか、国法銀行による保険の引受を明確に禁止するなど、銀行業界にとって望ましくない内容であるからだ。1997 年 1 月 1 日現在、国法銀行が提供している保険商品は、引き続き容認されるものの、新商品が、銀行商品なのか、あるいは保険商品なのかといった判断は、法廷に委ねることとなった。この際、州の保険監督当局と、国法銀行の監督当局である通貨監督庁とが同等に扱われなければならない、との規定が盛り込まれている。

なお、この法案では、銀行委員会法案に盛り込まれていた、全米金融サービス協議会の新設を規定する条項が削除されている¹。同協議会は、今後増加することが予想される新商品の取り扱い、およびその商品の監督権限がどこに属するのか、などを判断するものとして

¹ 詳細は、林 宏美「難航する米国金融サービス競争法の審議」『資本市場クォーターリー』1997 年秋号参照。

注目されていた。この協議会の新設がなくなった今回の法案では、業務範囲及びその監督権限に関して、不明瞭な部分が少なくない、との指摘も出来る。

＜表 1 1998 年金融サービス法案(Financial Services Act of 1998)の概要＞	
●銀行持株会社	<ul style="list-style-type: none"> ・新銀行持株会社(金融持株会社と呼ぶ)は、本質的に金融である業務に従事することが認められる。一般事業に関しては、持株会社の総収入の 5%を超えない範囲で認められる。 ・銀行と関連会社関係になり、金融持株会社の傘下に入る証券・保険会社が営む一般事業は継続が認められる(グランド・ファーザー条項)。但し、これらの収入が、持株会社の総収入の 15%を超えてはならない。 ・新業務が認められるには、持株会社傘下のすべての銀行は、自己資本が良好(well-capitalized)、経営が良好(well-managed)であり、かつ地域再投資法に基づく格付けで、少なくとも satisfactory を取得しなければならない。
●ホールセール金融機関	<ul style="list-style-type: none"> ・新しいタイプの銀行、すなわち、10 万ドル以下の小口預金を受け入れないホールセール金融機関の設立を認める。ホールセール金融機関を傘下に持ち、預金保険対象銀行を保有しない持株会社には、一般事業への投資がより柔軟に認められる。ただし、地域再投資法(CRA)の適用は受ける。
●銀行及び銀行直接子会社	<ul style="list-style-type: none"> ・銀行本体による保険の販売、地方債の引受、金融アドバイザー・サービス提供を認める。ただし、タイトル・インシュアランスは除く。 ・直接子会社は、エージェンシー業務である限り、銀行本体に認められない業務をも営むことが出来る。ただし、タイトル・インシュアランスを除く。
●貯蓄金融機関	<ul style="list-style-type: none"> ・単一貯蓄金融機関の権限抑制……銀行業と一般事業との mixing を制限。貯蓄金融期間の存続は認めるものの、同金融機関は、総資産の 10%をホーム・モーゲージから得なければならない。なお、既に存在する単一貯蓄金融機関持ち株会社の現行の業務は、引き続き認められる。 ・貯蓄金融機関、および貯蓄金融機関持ち株会社は、2000 年 1 月 1 日までは、現行の規制下での業務が認められる。 ・預金保険基金(SAIF と BIF)の一本化
●機能別規制	<ul style="list-style-type: none"> ・証券業務は SEC、保険業務は州の監督当局が規制する。これによって、銀行は、連邦証券法からの免除が認められなくなるが、同時に伝統的な銀行業務については、保護されることとなる。

2. 銀行 vs 信用組合

この金融サービス法案が、イースター休暇前に下院本会議での採決に至らなかった背景の一つには、信用組員資格法改正案(the Credit Union Membership Access Act ,HR 1151)を、金融サービス法案に抱き合わせよう、とするアーミー議員他の一連の働きかけがあった。信用組合の改正法案をも盛り込むことで、より統合的な金融サービス法案にすべき、との意

向が働いたのである。信用組合(クレジット・ユニオン)の組合員となるには、職業など何らかの「共通の結びつき(common bond)」が必要とされているが、同法の導入により、3000人以下であれば、異なる複数の common bond による構成も明確に規定されることとなる。

そもそも、信用組合は、相互扶助的な金融機関として加入者を厳しく制限してきた。ところが、1980年代初めから、連邦信用組合の監督当局である全国信用組合管理機構(National Credit Union Administration,NCUA)が、「共通の結びつき(common bond)」の解釈を拡大することで、複数の別の common bond を事実上、組合員として既に認めている。その結果、信用組合は勢力を拡大し、現在では、7000万人の組合員から3160億ドルの資産を獲得するまでに急成長している。この全体の資産規模は、商業銀行全体の10分の1にも満たないものの、個別信用組合に眼を向けると、10億ドル以上の資産を持つ、大規模な信用組合が23も存在していることに注目する必要がある(表1)。今後各金融サービス業の垣根低下がますます進展することを考えると、銀行業界が、将来的な脅威として信用組合を視野に入れていることは、この点から理解できよう。

銀行業界は、信用組合が業容を拡大する中で、依然として連邦税から免除されていることにかねてから不満を募らせていた。1998年2月25日、最高裁判所は、NCUAの「共通の結びつき(common bond)」の解釈は、誤った解釈である、とする判決²を出したが、この判決を覆すための信用組合資格改正法案が、3月26日に下院銀行委員会で可決されたのである。そのため、信用組合の業容拡大を規定する同法案の抱き合わせに対し、強い反対を表明した。彼らは、信用組合も業容を拡大するのであれば、銀行と同様に、連邦税を支払い、地域再投資法の適用を受けるべき、との主張を行っている。

金融サービス業の多様化、融合化が進み、競争が激化するなかで、業務範囲の議論が、規制による負担コストとの兼ね合いでなされている点には、大いに注目する必要がある。

表1 銀行、及び信用組合の規模比較(1996年12月)

資産規模(ドル)	金融機関数		シェア(%)	
	商業銀行	信用組合	商業銀行	信用組合
合計	9,528	11,392	100	100
～500万	52	5,520	0.5	48.5
500万～1000万未満	188	1,774	2	15.6
1000万～2500万未満	1,340	1,848	14.1	16.2
2500万～5000万未満	2,207	966	23.2	8.5
5000万～1億未満	2,416	619	25.4	5.4
1億～5億未満	2,650	591	27.8	5.2
5億～10億未満	277	51	2.9	0.4
10億～30億未満	207	21	2.2	0.2
30億～	191	2	2	

(出所)Statistical Abstract of the United States

² (National Credit Union Administration v.First National Bank & Trust Co.,No.96-843)

3. 今後の展望

金融サービス法案(H.R.10)は、イースター休暇明けの5月第一週に、下院での審議が行われる予定である。しかし、1998年は11月に中間選挙を控えていること、上院での審議が全く白紙であることから、残された会期中に同法案を成立させることは、依然として厳しい状況にある。

このような中で、4月6日にシティコープとトラベラーズの合併が発表される³など、急速に進展する銀行、証券、保険の垣根低下が、金融サービス法案の成立を後押しする、との見方がある。

傘下に銀行を有する新会社シティグループは、銀行持ち株会社としての設立認可を、FRB(連邦準備制度理事会)に対して行うこととなる。現行の銀行持ち株会社法では、保険の引き受けが認められていないが、銀行持ち株会社の設立から最長5年間は、経過期間として現行の業務をすべて行うことが認められている。従って、仮に、経過期間以内に金融サービス法が成立すれば、シティグループは、現行の業務を継続して行うことが出来るため、確かに法案成立の気運が高まっている、ととれる。

<Box 銀行持ち株会社法第4条>

銀行持ち株会社を設立してから2年間は、銀行業に関係しない株式を保有することが経過措置として認められている。なお、この経過措置は、銀行持ち株会社の要請に応じて、1年間(合計して3年以内)、延長することが認められる。ただし、経過期間の延長は、公共の利益(public interest)に悪影響を及ぼさない、とFRBが判断した際のみ、適用される。

しかしながら、FRBやOCCなどの銀行監督当局者によって、銀行の業務範囲は既にかなり拡大されてきており、この法案の導入で、銀行業界が新たに得られるメリットは、限定的である。むしろ、証券、保険業界寄りの法案が成立した場合には、銀行は、現行よりも業務範囲を狭められる可能性も十二分にありうる。

以上のことから、同法案の今会期中の成立は依然として厳しい状況にある、と考えられよう。

(林 宏美)

³ 詳細は、沼田優子「世界最大の金融機関シティグループの誕生」『資本市場クォーターリー』1998年春号参照。