

金融持株会社制度の導入をめぐる動き

去る6月11日、参議院本会議で独占禁止法改正案が原案通り可決され、五十年ぶりに持株会社禁止規定の改正が実現した。また、6月13日には、金融制度調査会の答申、証券取引審議会、保険審議会の報告書が提出され、金融持株会社制度の導入へ向けての具体的な動きが始まった。

1. 独禁法改正と金融持株会社

6月11日に成立した改正独禁法は、18日に公布された。改正法の附則第1条では、「公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する」としており、12月の上旬もしくは中旬に施行される見通しである。

改正独禁法は、持株会社の設立を原則として自由化した。が、「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社」については、例外として設立を禁止している（第9条）。このため、独禁法を所管する公正取引委員会では、具体的にどのような持株会社がこの禁止規定に触れるかを示すガイドライン作成を進めており、7月9日には、旧財閥のような企業集団、大規模金融機関を持つ場合、相互に関連する有力企業を持つ場合、については設立を禁止するという内容を盛り込んだ原案が提示された¹。

一方、銀行、証券会社、保険会社など独禁法上の「金融業」を営む会社を子会社とする持株会社は、「金融持株会社」とされ、「別に法律で定める日までの間は」設立が禁止される（第116条）。これは、金融持株会社の場合、一般の持株会社とは異なり、独禁法の規制に加えて、預金者保護などの観点からの銀行法など各業法による規制も必要だと判断されたためである。

金融持株会社制度の導入は、「日本版ビッグ・バン構想」の実現へ向けての重要課題の一つとなっているが、構想の具体化を図るための検討を進めてきた金融制度調査会、証券取引審議会、保険審議会の金融関係三審議会は、6月13日にそろって答申、報告書を提出し、金融持株会社の在り方について、それぞれの考え方を表明した。

¹ ガイドラインの内容は、既に公取委が97年2月に与党独禁法協議会に提出した「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社の考え方（骨子）」に示されていた。また、ガイドライン案の提示と同時に、金融会社の株式保有を制限する独禁法11条の事務処理基準の改正案も示された。それによれば、「金融会社固有の業務に準ずる業務を営む会社」への出資が認可されることとなり、その具体例として、債務保証業務、総合研究所業務、ベンチャーキャピタル業務、投資顧問業務、リース業務等が挙げられている。

2. 金融持株会社に関する各審議会の考え方

1) 金融制度調査会

金融持株会社の多くは、何らかの形で銀行を保有する持株会社となるものとみられている。このため、銀行制度を所管する金融制度調査会が、三つの審議会の中で、最も詳細に金融持株会社についての検討を行っている。

金制調答申は、「改革の具体的な事項」のトップに「持株会社制度の活用」を掲げ、金融持株会社制度の導入には、①分社化を通じた専門化・高度化した金融サービスの提供が可能となる、②銀行による新規分野への参入や他業態からの参入等が容易になる、③兄弟会社間のシナジー効果が期待できる、といった意義があり、銀行の経営形態の選択肢の拡大につながるとしている。また、親子会社の場合に比べて、兄弟会社はリスク遮断効果が大きいと指摘している。

こうした基本的な考え方の上に乗って、金融持株会社の具体的な姿については、以下のような提言を行っている。

●金融持株会社の子会社を通じて営むことができる業務の範囲

金融持株会社の子会社に対して厳しい業務範囲規制を課すことはしない。具体的には、既に業態別子会社方式により相互参入が図れている業務（証券業務、信託業務）に加えて、保険業務、投資信託委託業務、投資顧問業務、銀行の営業用不動産の管理業務などを認める。しかし、銀行に他業禁止が課せられていることや中央銀行貸出や預金保険といったセーフティーネットが存在することから、**一般事業会社を金融持株会社の傘下に加えることは「必ずしも適当ではない」**。但し、金融関連分野と一般事業の境界が必ずしも明確でなくなってきた現実を踏まえ、「弾力的に対応していくことが必要」としている。なお、この考え方は、銀行以外の会社を中心となって設立した持株会社の場合であっても、銀行を子会社として保有する場合には適用される。

●持株会社、兄弟会社及び持株会社グループに対する規制

金融持株会社制度の導入にあたっては、利益相反防止の観点から「アームズ・レングス・ルール等公正な取引を確保するための措置を講ずることが必要である。」但し、弊害防止措置が厳しすぎると持株会社制度の効果が十分に発揮できなくなるため、「**必要最小限のものとするのが重要である**」と指摘している。また、銀行の健全経営を確保するという観点から、自己資本比率規制、大口信用供与規制は連結ベースで行うこととし、持株会社に対しても適格性審査を行う必要がある。規制の実効性を担保するために、銀行本体のみならず持株会社にも報告徴求、立入検査、行政処分等を可能とする措置を講じる必要があるとしている。

●金融持株会社の設立手続きと制度の導入時期

持株会社の設立には大きなコストがかかるとの指摘があるため、「諸手続の整備や設立の際生ずる税などの負担の軽減等についても、検討されることが必要と考えられる」としている。また、金融持株会社制度を導入するための法整備については、「改正独占禁止法の施行をにらんで所要の法的整備を可及的速やかに行うことが望ましい」とし、年内にも金融持株会社の設立を可能とする提言している。

●銀行による株式保有のあり方

改正独禁法では、銀行による5%の株式保有制限は、金融持株会社には適用されないことが明確になっている。金制調は、この点について具体的な見解は示さず、今後の「重要な検討課題である」とだけしている。

2) 証券取引審議会

証取審の報告書では、持株会社の活用は、市場仲介者による多様な業務展開の推進手段として位置づけられている。

●金融持株会社が子会社を通じて営むことができる業務の範囲

証取審は、証券会社の専業義務を廃止し、業務の多角化を認めるべきだと提言しており、持株会社制度は、そうした多角的な展開にあたって、「本体あるいは子会社において行うことが必ずしも適当でないと考えられる業務」を営むための手段とされる。具体的な業務の範囲については、「できるだけ自由に業務展開ができるようにすべきである」として、特に制限を設けていない。但し、証券会社に対する規制の実効性を担保するという観点から、証券会社を保有する持株会社に対しての報告徴取、検査についても検討すべきとしている。

銀行が、金融持株会社を通じて証券業務に参入する場合については、当面は現在の銀行系証券子会社に課されている業務範囲の制限を課すが、この制限は99年度下期中に撤廃するとしている。

●持株会社、兄弟会社及び持株会社グループに対する規制

現行のファイアー・ウォールについては、「これまでの経験を踏まえつつ」見直すべきだとしている。同時に、実効性を担保するための検査・監視体制の在り方についても検討すべきとしている。

●金融持株会社の設立手続きと制度の導入時期

金融持株会社制度の導入時期については明示していないが、銀行系証券子会社に課されている業務範囲の制限を99年度下期中に撤廃するとした上で、「それまでの間は、銀行が

持株会社を利用して参入する場合でも、子会社の場合と同様の考え方が適用されるべきである」としており、早期に制度が導入されることを前提としていることが読み取れる。

●銀行による株式保有のあり方

銀行の証券業務への参入に関連して銀行による株式保有が問題となっていると指摘した上で、「持株会社制度の導入が、銀行本体での株式保有を解消ないし低減する方向での、株式保有の見直しの一つの契機となることを強く期待したい」としている。

3) 保険審議会

保険審の報告書では、持株会社は組織形態の選択肢の拡大をもたらすものであり、保険会社についても活用が可能だとしている。また、持株会社の活用によって、保険会社による他業態への参入や他業態から保険業への参入が円滑化されるとしている。しかし、保険審は、他の二つの審議会とは異なり、「保険会社と金融他業態との間の参入の方式については、…基本的にはリスク遮断、利益相反行為による弊害の防止等の面で優れている業態別子会社方式によることが適当である」とし、業態別子会社に対する規制の在り方についても、詳しい検討を加えている。これは、金融持株会社を通じて銀行等が保険業務に進出することに対する保険業界の強い警戒感を反映したものと見ることができよう。

また、保険会社に特有の問題である相互会社の取扱いについては、相互会社形態による持株会社は認めないとする一方、保険会社が持株会社を子会社として保有すること（川下持株会社）を認めるべきであるとした。保険会社の経営戦略多様化の手段としての持株会社については、前向きに捉えていると見ることができる。

●金融持株会社が子会社を通じて営むことができる業務の範囲

保険会社と兄弟会社となることができる会社の範囲については、「金融業を営む兄弟会社については、子会社方式による参入との整合性にも配慮し、保険会社、証券会社、銀行、信託銀行を基本と」するとしている。しかし、一般事業会社を兄弟会社とすることについては、特に制限を設けるべきでないとした。

保険会社が設立する川下持株会社の子会社の業務範囲については、保険業の他業禁止の趣旨から制限することが考えられるが、経営の効率化や利用者利便の向上の観点から、金融業（保険・銀行・信託・証券業務）と保険業に付随する業務および関連が深い業務については認めるべきであるとしている。

●持株会社、兄弟会社及び持株会社グループに対する規制

保険契約者の保護、保険会社の健全性確保の観点から、兄弟会社等に対する保険行政上の監督の枠組みを構築する必要があるとしており、保険会社を子会社化することに対する適格性の審査、兄弟会社と保険会社との間の役員の兼任制限、アームズ・レングス・ルー

ル、抱き合わせ販売の禁止といった弊害防止措置などを導入することを提言している。

●金融持株会社の設立手続きと制度の導入時期

持株会社を通じた他業態による保険業務への参入時期については、保険会社、証券会社、銀行、信託銀行の範囲内で「2001年までに制度面では全ての業態を認めることが適当である」としている。但し、「複数の保険会社が兄弟会社となること、保険会社と証券会社が兄弟会社となること、破綻保険会社と銀行等・信託銀行が兄弟会社となること」については、「競争条件の公平の観点から比較的問題が少ない」として、時期を早めて認めるべきだとしている。

表1 三審議会の金融持株会社に関する提言内容の比較

	金融制度調査会	証券取引審議会	保険審議会
子会社の業務範囲	銀行を子会社とする持株会社は、既に相互参入が図られている分野に加えて広く金融分野の業務を営む子会社を保有できるが、一般事業会社の保有については制限される。	証券会社を子会社とする持株会社の業務範囲は制限しない。銀行が持株会社を利用して証券業務に参入する場合についても、現在証券子会社に課されている業務範囲の制限は99年下期中に撤廃する。	保険会社を子会社とする持株会社は、証券会社、銀行、信託銀行を保有できる。一般事業会社についても保有できる。保険会社の子会社である川下持株会社が保有できる子会社の範囲については、一定の制限は設けるものの、弾力的なものとする。
兄弟会社間の弊害防止措置	アームズ・レングス・ルール等を必要最小限の範囲で導入する。	現行のファイアーウォールについては見直しを行う。	役員の兼任禁止、アームズ・レングス・ルール、抱き合わせ販売の禁止といった弊害防止措置を導入する。
制度の導入時期	改正独禁法の施行をにらんで可及的速やかに法的整備を行う。	持株会社制度については時期を明示しないが、銀行の証券子会社、兄弟会社の業務範囲規制については99年下期中に撤廃するとしており、それまでの間に銀行が持株会社を通じて証券業務に参入する可能性も否定していない。	他業態からの参入については2001年までに制度を整備する。川下持株会社については時期を明示しない。
銀行による株式保有の問題	重要な検討課題である。	銀行本体での株式保有を解消ないし低減する方向での見直しが望まれる。	特に取り上げていない。

(出所) 野村総合研究所

3. 今後の展望

大蔵省は、かねてから金融持株会社制度の導入に向けて「金融持株会社法（仮称）」の制定が必要であると考えており、今回の各審議会の答申、報告書の内容を受けて、立法作業を進める予定である。金融制度調査会等で、より具体的な議論を進めた上で、早ければ、今秋に開かれる臨時国会に法案を提出し、今年12月の改正独禁法の施行に合わせて、新法

を施行することとなる。

これまで、新聞報道などでは、大蔵省が考えている金融持株会社法の内容は、以下のようなものだと伝えられてきた²。

- ①銀行を子会社とする持株会社が傘下に置くことのできる会社は、他の金融会社のほか、現在銀行による関連会社としての設立が認められている周辺業務、付随業務の範囲に限定する。一般事業会社を傘下に置くことは認められない。
- ②保険会社を子会社とする持株会社は、金融関連に加え、老人ホーム、ホームヘルパー派遣など社会保障関連の業務を営む一般事業会社を傘下に置くことができる。
- ③証券会社を子会社とする持株会社は、事業会社と同様、原則として子会社を自由に設立できる。
- ④独禁法第 11 条の金融会社に対する株式保有制限規制³は、金融持株会社全体には適用せず、傘下の銀行、保険会社、証券会社に個別に適用される。

もちろん、「事業支配力が過度に集中することとなる持株会社」は認められないという独禁法の一般ルールは金融持株会社にも適用されることから、①有力金融機関と一般事業会社を共に傘下に置く持株会社、②金融業の各分野における業界のトップクラスの有力な会社を傘下に置く持株会社、などの設立は認められない。

また、銀行が、金融持株会社を通じて既存の証券会社をグループ社化することについては、99 年秋まで凍結されることになるという⁴。

こうした内容は、今回提出された各審議会の答申、報告書と大きく矛盾するものではない。但し、保険会社を子会社とする持株会社が傘下に置くことのできる企業の範囲については、審議会報告書の方が、より幅広く捉えているように思われる。また、保険会社が設立する川下持株会社は、大蔵省の方針の中では、特に取り上げられていなかったものである。

金融持株会社制度は、金融の各業態間の相互参入の手段として注目されてきた。今回の各審議会の答申、報告書では、この点が再確認されたわけだが、同時に、従来の業態別子会社方式による参入の可能性も残された⁵。金融機関にとっては、経営の選択肢が大きく広がることは間違いない。今後は、金融持株会社の設立手続きや兄弟会社間の弊害防止措置の内容など、制度の詳細についての議論の成り行きが注目される。

(大崎 貞和)

² 日本経済新聞 3 月 18 日付、3 月 21 日付などによる。

³ 国内の会社の株式を銀行、証券会社、信託会社、無尽会社は発行済み株式数の 5% 以下、保険会社は 10% 以下しか保有してはならないとされる。

⁴ 日本経済新聞 7 月 12 日付。

⁵ 前述のように、保険審は、こちらが基本的な相互参入の方式であるとしている。