

平成 25 年預金保険法改正—金融機関の秩序ある処理の 枠組みの導入について

本年 6 月 19 日に公布された「金融商品取引法等の一部を改正する法律」に基づき、預金保険法の改正が行われます¹。金融機関の秩序ある処理の枠組みの導入を通じて、市場型金融危機への対応と金融資本市場・金融業の信頼性回復・機能強化を行うことを目的とするものです。

預金保険法の改正に至る経緯

リーマン・ブラザーズの破綻等の後、金融機関の秩序ある処理の枠組みを、国際的に協調した内容で設けることが企図されています。2011 年 10 月には FSB（金融安定理事会）が「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」²を策定し、同年 11 月には G20 カンヌ・サミットにおいて、「主要な特性」を含めた「システム上重要な金融機関（SIFIs）に対処するための政策手段」³について合意がなされ、各国はその内容に従った国内法の制定を求められています。

我が国では、金融審議会「金融システム安定等に資する銀行規制等の在り方に関するワーキング・グループ」において金融機関の秩序ある処理の枠組みについて議論がなされ、2013 年 1 月には報告書⁴が公表されました。

今般の預金保険法の改正は、こうした国際的な合意や国内における議論を踏まえ、金融機関の秩序ある処理の枠組みを導入するものです。

新たに導入される金融機関の秩序ある処理の枠組みの概要

既存の預金保険法の金融危機対応の制度は、銀行等の預金取扱金融機関を対象として、不良債権型の金融危機への対応を規定していました。今回、新たに導入される金融機関の秩序ある処理の枠組みは、いわゆる市場型金融危機⁵により、金融機関が連鎖的に危機に陥る場面に对应しようとするものです。

¹ 同改正法では、ここで取り扱う預金保険法の改正のほか、金融商品取引法、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律、銀行法並びに投資信託及び投資法人に関する法律等の改正が行われます。

² http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf。「主要な特性」は金融機関が万一破綻にいたるような場合においても、秩序ある処理を可能とする枠組みを整備するために、各国の金融機関の破綻処理の枠組みが備えるべき要素を示したものです。

³ http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf

⁴ http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20130128-1.html

⁵ 市場型金融危機とは、一部の市場参加者の信用不安を契機に金融市場の機能が低下することにより、市場参加者である金融機関が、金融市場から流動性を調達することができなくなる等により、連鎖的に破綻するというタイプの金融危機をいいます。市場参加者の信用不安が金融市場を通じて他の市場参加者に伝播する点で、日本が経験した不良債権型の金融危機（銀行の信用不安が預金者の取付け等を通じて他の銀行に伝播する）と異なります。

具体的には、内閣総理大臣は、我が国の金融市場・金融システムの著しい混乱が生ずるおそれがある場合には、特定の金融機関等（銀行等の預金取扱金融機関に限らず、保険会社、証券会社等を含みます。）に対して、流動性供給等の措置を講ずる必要がある旨の認定（「特定認定」）を行うことができることとなります⁶。特定認定を受けた金融機関等は、預金保険機構（「機構」）による監視の下に置かれ、機構による流動性供給等を受けて、秩序ある処理が実施されることとなります。

機構が金融機関の秩序ある処理のために資金を調達する場合には、政府保証を付すことが可能とされています。また、万が一、機構に損失が生じた場合には、金融業界から負担金を徴収するのが原則ですが、例外的な場合には、政府補助を行うことも可能とされています。以下では、新たな枠組みの対象となる者（「金融機関等」）と措置の内容（「特定第1号措置」・「特定第2号措置」等）を概観します。

対象となる者

金融機関の秩序ある処理の枠組みは、「金融機関等」を対象とし、銀行等の預金取扱金融機関に限らず、保険会社・有価証券関連業を行う第一種金融商品取引業者（証券会社）・銀行持株会社・保険持株会社・指定親会社等を対象とします⁷。

措置の内容

適用される措置（特定認定により講ずる必要があると認定される措置の内容）としては、債務超過でない場合に講じられる「特定第1号措置」と、債務超過等の場合に講じられる「特定第2号措置」があります⁸。

特定第1号措置

特定第1号措置に係る特定認定がなされた場合には、その金融機関等は、機構による監視（「特別監視」）の下に置かれるとともに、その債務を履行するために、機構から貸付などの流動性供給等を受けることとなります。

■ 機構による特別監視

機構は、特別監視下にある金融機関等（「特別監視金融機関等」）の業務の遂行等について助言等を行うことが可能とされています。また、内閣総理大臣⁹は、一定の場合には、特別監視金融機関等に対し、業務の遂行等に関して必要な措置を命ずることが可能とされています。

■ 流動性供給等

特定第1号措置に係る特定認定を受けた金融機関等は、機構から流動性供給（貸付け又は保証）を受けて、その債務を約定通り履行していくこととなります。また、債務の支払を停止していない金融機関等については、必要に応じ、資本増強（株式等の引受け等）が可能とされています。

⁶ 特定認定を行う場合には、金融危機対応会議の議を経ることとなります。

⁷ 銀行等の預金取扱金融機関に限らず、金融業全体を対象としているのは、金融市場の機能を維持し、金融システムの安定性を確保するためには、金融業全体についてセーフティネットを設けることが適当であると考えられるためです。

⁸ 秩序ある処理に要するコストを最小化する観点からは、金融機関等が債務超過に陥る前に特定第一号措置を講じることが適当であると考えられます。一方で、金融危機においては金融機関等の財務状態が急速に悪化することがあり得、そのため、特定認定の際には金融機関等が債務超過になっていることもあり得ます。このような場合には、特定第二号措置が講じられることになると考えられます。

⁹ 預金保険法上の内閣総理大臣の権限は、政令で定めるもの等を除き、金融庁長官に委任されます。現時点では、預金保険法の改正に対応する政令の内容が明らかにされていないため、ある権限が内閣総理大臣の権限と金融庁長官の権限のいずれとなるか明らかではありませんが、本クライアント・ブリーフィングでは、便宜上、「内閣総理大臣」と記載しています。

特定第 2 号措置

特定第 2 号措置に係る特定認定がなされた場合には、機構は、監視にとどまらず、当該金融機関等の管理処分権を取得し、当該金融機関等を支配することが想定されています（「特定管理を命ずる処分」）。そして、機構による監視又は管理の下、以下の処理がなされます。

- 当該金融機関等の事業のうち、「システム上重要な取引」は受け皿金融機関等に移転することで、約定どおりの履行を確保します。
- 当該金融機関等自体は、倒産処理手続等により清算されます。

■ 特定資金援助

「システム上重要な取引」の移転に際しては、機構は、受け皿金融機関等に対して資金援助（「特定資金援助」）を行うことができます¹⁰。

また、受け皿金融機関等に移転しない債務について、その債権者の弁済率が低下することを避けるために、特定認定を受けた金融機関等に対して資金援助（「衡平資金援助」）を行うことも可能とされています。

■ 事業譲渡等を迅速に行うための枠組み

また、事業の譲渡等を迅速に行うための枠組みとして、以下の制度が設けられます。

- 特別監視金融機関等が債務超過等の状態にある場合には、株主総会の特別決議に代えて、裁判所の許可をもって、事業譲渡・会社分割を行うことができます。
- 事業譲渡に伴う債務の引受けは、債権者の同意を得ずに行うことができます。この場合、事後的に債権者異議手続と同様の手続が行われ、異議を述べた債権者との関係では、債務の引受けは遡及的に無効等とされることとなります。
- 特定認定を受けた金融機関等が振替法¹¹上の口座管理機関であった場合に、事業譲渡が行われるときは、当該金融機関等が開設した加入者の口座は、事業譲渡を受ける他の金融機関等が開設した加入者の口座とみなされ、円滑に事業譲渡がなされることとなります。

■ ブリッジ金融機関等

受け皿金融機関等が直ちに現れない場合に備え、ブリッジ金融機関等の制度が設けられており、また、整理回収機構がブリッジ金融機関等として機能することが可能とされています。

■ 資金の貸付け

事業譲渡等の前においても、機構は、特定管理を命ずる処分を受けた金融機関等に対し、システム上重要な取引に係る債務の弁済のために必要とする資金の貸付けを行うことができるとされています。また、当該資金の貸付けを行う旨の決定があった場合には、破産手続等が開始されていても、裁判所は、当該債務の弁済を許可することができるとされています。

■ 預金者・保険契約者・投資者の保護

特定第 2 号措置が採られた場合には、預金者・保険契約者・投資者は既存のセーフティネットにより保護されることが想定されています¹²。

¹⁰ 特定資金援助の実施にあたっては、その申込み前に、内閣総理大臣による特定適格性認定を受けるか、又は特定合併等のあつせんを受けることが必要とされています。

¹¹ 社債、株式等の振替に関する法律

¹² 特定第 2 号措置が採られたものの、預金保険法上の預金者保護の枠組み（同法第 3 章等）や保険業法上の保険契約者保護の枠組み

その他の措置について

■ 契約の解除等の効力

特定認定を受ける金融機関等が多数のデリバティブ契約等を締結している場合、当該特定認定をトリガーとして、当該契約等が解約されると、ヘッジ取引の消滅等により、金融市場が不安定となり、当該金融機関等の資産価値を毀損することで、秩序ある処理が困難になることが考えられます。

したがって、こうした事態を避けるため、内閣総理大臣は、特定認定等¹³を理由とする契約の解除等の効力を定めた条項は、一定期間、その効力を有しないとする決定を行うことができます。

かかる決定を行うことができる契約の範囲は内閣府令・財務省令で指定されます。

今後の留意点

我が国においても、市場型金融危機に対応する枠組みが整備されたこととなりますが、例えば、上述の解除等の効力が制限される契約の範囲等は、政省令により確定されることとなります。預金保険法の改正に関する金融商品取引法等の一部を改正する法律の施行時期は、公布の日（6月19日）から起算して9月を超えない範囲内において政令で定める日とされており、来年3月中旬頃までには施行されることが想定されています。また、金融機関の秩序ある処理の枠組みの運用面については、なお国際的な議論がされている¹⁴ところであり、今後の国際的な議論の動向にも留意が必要です。

（同法第10章）の発動要件が充足されない場合があります。このような場合に備え、特定第2号措置が採られた場合にこれらの枠組みを発動させる趣旨の規定が設けられています。

¹³ 特定第1号措置・特定第2号措置や既存の危機対応措置を講じる必要性の認定等

¹⁴ 2012年12月にFDICとBank of Englandは「Resolving Globally Active, Systemically Important, Financial Institutions」(<http://www.fdic.gov/about/srac/2012/gsifi.pdf>)を公表しています。同paperにおいては、「single point of entry resolution strategy」（金融グループの頂点に位置するentityに対してのみ金融危機対応措置を発動する処理手法）の実施の方策やその適否が論じられています。

お問い合わせ先

掲載記事に関する詳細またはその他の分野のお問い合わせは下記のものにご連絡ください。



岡本雅之
(おかもとまさゆき)
パートナー

T: +(81 3) 5561 6665
E: masayuki.okamoto
@cliffordchance.com



野村 諭
(のむらさとし)
カウンセラー

T: +(81 3) 5561 6312
E: satoshi.nomura
@cliffordchance.com



赤尾進一郎
(あかおしんいちろう)
シニア・アソシエイト

T: +(81 3) 5561 6416
E: shinichirou.akao
@cliffordchance.com

本稿はテーマとなる題材に関して一般的な解説を行うことを目的としており、全ての側面を網羅するものではありません。又、本稿は、法律その他のアドバイスをを行うものではありません。

クリフォードチャンス法律事務所
外国法共同事業

〒107-0052 東京都港区赤坂 2 丁目 17 番 7 号赤坂溜池タワー7 階

© Clifford Chance 2013
Clifford Chance Law Office (Gaikokuho Kyodo Jigyo)

www.cliffordchance.com

Abu Dhabi ■ Amsterdam ■ Bangkok ■ Barcelona ■ Beijing ■ Brussels ■ Bucharest ■ Casablanca ■ Doha ■ Dubai ■ Düsseldorf ■ Frankfurt ■ Hong Kong ■ Istanbul ■ Kyiv ■ London ■ Luxembourg ■ Madrid ■ Milan ■ Moscow ■ Munich ■ New York ■ Paris ■ Perth ■ Prague ■ Riyadh* ■ Rome ■ São Paulo ■ Shanghai ■ Singapore ■ Sydney ■ Tokyo ■ Warsaw ■ Washington, D.C

*Clifford Chance has a co-operation agreement with Al-Jadaan & Partners Law Firm in Riyadh.