

金融システム改革と法制整備の概観 —「金融システム法講義」(1)⁽¹⁾—

木下正俊

はじめに

第1章 金融の機能と法

第2章 伝統的な金融から新しい金融への転換を促進する法制整備

第3章 金融機能の安定を支える法制整備

第4章 金融の融合化と法制整備

はじめに

わが国の金融を取り巻く環境は、今大きな変化の途上にある。それは、①金融の効率化と高度化、②金融の安定化、③金融の融合化、の三つの側面から捉えることができる。

第一の側面については、戦中にその淵源を有するわが国の金融制度（金融に関する規制やルールの体系）が、1980年代半ば以降のいわゆる「金融自由化・国際化」を経た後、1990年代後半に開始された「日本版ビッグバン」およびそれに続くいわば「ビッグバン後のビッグバン」により、抜本的な変革が加えられつつある。これにより、わが国の金融の流れは、戦後長年に亘って形成され維持されてきた伝統的なものから新しい流れへと大きく舵が切れ、それを推進する法整備が進められている。

第二の側面は上記第一の側面と表裏の関係にあるが、「日本版ビッグバン」と時期を同じくして進行した金融危機の経験を踏まえて、金融の安定を確保するための様々な法整備が行われている。

第三の側面は、上記第一の側面と基本的に重なり合い、それを別の観点から捉えたものであるが、新しい金融の流れを作り出す金融機関やその提供する金融商品・サービスは（効率化・高度化しつつ）融合化する形で進行しており、そのための法整備が行われてい

(1) 広島大学大学院法務研究科での授業科目「金融システム法」で取り上げたテーマの中から金融システム改革に関するものを選び、数回に分けて整理し講義録の形で取りまとめた。本稿は、その全体を概観するものである。

る。

これらの変革の内容については、第2章以下で順次概観することとして、第1章では、その前提として、①金融の機能と仕組み、②「日本版ビッグバン」に至るわが国の金融制度改革の経緯について、簡単に整理しておく。なお、主な出来事や立法等については本稿末の年表を参照されたい。

第1章 金融の機能と法

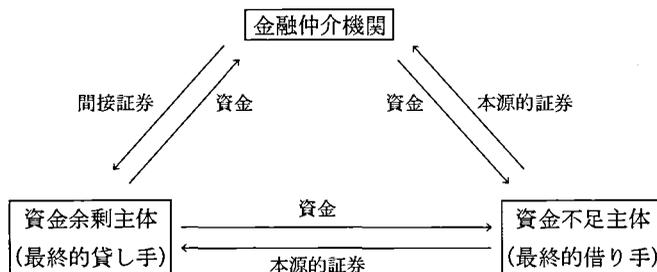
第1節 金融の機能と仕組み

金融（ないし金融取引）とは、資金余剰主体（最終的貸し手）と資金不足主体（最終的借り手）の間で行われる資金の貸借である。すなわち、余剰資金を有する主体が資金を資金不足の主体に提供し、一定の決められた期間の後に一定の収益を加えて返還させる取引であり、いわば現在の購買力と将来の購買力とを交換する取引であると言える。こうした金融取引により、それが無い場合に比べ、資金余剰主体は、余剰資金を現金で保蔵するだけでなく、収益を生む資産を保有することが可能となる一方、資金不足主体は、必要な資金を調達し、積極的な投資活動を行うことが可能となる。

このような機能を有する金融の方式には、大別して「直接金融」と「間接金融」の二つがある（下図参照）。直接金融は、資金不足主体が発行する株式、債券等の「本源的証券」を資金余剰主体が直接購入することにより、資金余剰主体から資金不足主体に資金が直接提供される金融の方式である。これに対し間接金融は、資金不足主体が発行する「本源的証券」をいったん銀行等の金融仲介機関が取得したうえで、これら金融仲介機関が発行する預金等の「間接証券」を資金余剰主体が購入することにより、資金余剰主体から資金不足主体に資金が間接的に提供される金融の方式である。

わが国では、戦後一貫して間接金融方式による資金の流れが圧倒的に大きなウェイトを占めてきたが、近年、直接金融のウェイトがわずかながら高まるとともに、間接金融の中でも、従来の銀行対企業、銀行対預金者といった、いわば「相対取引」によるものから、「市場取引」を通じるものへと、少しずつシフトし始めている。このような「市場型間接金融」と称される金融方式は、伝統的な「相対型間接金融」に比べ、①取引価格（金利）が市場での評価を経て決定されること、②資金の借り手のリスクが市場での取引参加者により幅広く負担されること、等の特性を有している。一方、「相対型間接金融」は、借り手のリスクを専ら銀行等の金融仲介機関が負担するものであり、このため、1980年代後半から90年代初めにかけてのバブル経済とその崩壊の影響から、1990年代末にかけて多くの銀行

等が多額の不良債権を抱えて倒産するところとなった。こうした経験も踏まえ、政策的にも各種の立法により「市場型間接金融」の促進が図られている。



10.75 第2節 わが国の金融制度改革の経緯

わが国の金融制度は、第二次世界大戦中から戦後にかけて形成された（詳細は「金融システム法講義」(2)で取り上げる）。それは、①銀行、証券会社、保険会社等の様々な金融機関の分業体制、②金利規制・業務分野規制等の競争制限的な規制、によって特徴づけられてきた。このような金融制度については、わが国経済が低成長に移行した1970年代後半以降、資金配分の非効率等の弊害が目立つようになり、預金金利規制の緩和を中心に自由化が進められることとなった。この流れは80年代半ばの日米円ドル委員会⁽²⁾を契機に本格化することとなり、金融の自由化を段階的・漸進的に進めるとの政府の方針⁽³⁾のもとに実行に移されたが、その矢先にバブル経済に突入することとなった。バブル経済のもとで金融自由化論議が混迷したに加え、民間預金とは別のプロセスで金利が決定される巨額の郵便貯金の存在もあって、預金金利の自由化は、1985年10月の自由金利大口定期預金の導入から1994年10月の流動性預金金利の完全自由化（当座預金を除く）までに10年の

(2) 正式名称は、「日米共同（大蔵省・財務省）円・ドル・レート、金融・資本市場問題特別会合」。本稿では、日米円ドル委員会と略称する。同委員会は、当時のわが国の対米黒字とその原因とされた円安ドル高の是正をテーマとして1984年2月に設置されたが、円安の背景には円資産の魅力を減殺している日本市場の閉鎖性や不自由性という事情があるとの米国の見方に基づき、テーマの重点は、円市場の自由化・国際化に移ることとなり、同年5月、①ユーロ円市場の拡充、②金融・資本市場の自由化、③外国金融機関の日本市場への参入、の3点を柱とし、具体的な実施スケジュールを定めた報告書を取りまとめ公表した。

(3) 大蔵省（当時）は、日米円ドル委員会報告書と同時に公表した文書「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」の中で、「金融の自由化は、わが国の金融制度・金融慣行等の有する長い歴史と伝統あるいは日本の土壌を踏まえつつ、漸進的に対応していくことが必要である。」とのスタンスを表明した。

長期を要することとなった。また、民間金融機関における銀行・証券分離、銀行・信託分離、長短分離等のいわゆる業務分野規制についても、その緩和への着手は、バブル崩壊後の1993年4月施行の金融制度改革法（「金融制度及び証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律」）による業態別子会社方式での相互参入の解禁を待たねばならなかった。しかもその解禁後しばらくの間、各業態の中核業務は参入の対象外とされた。

バブル経済の生成と崩壊の中で、わが国の金融分野のイノベーションは停滞し、米英等先進国との競争に大きく立ち遅れることとなった。こうしたわが国金融市場の国際競争力の低下とそれに伴う国内市場の空洞化に対する深刻な危機感を背景に、いわば待ったなしの抜本改革として提起されたのが「日本版ビッグバン」構想であった。

第2章 伝統的な金融から新しい金融への転換を促進する法制整備

第1節 「日本版ビッグバン」および「ビッグバン後のビッグバン」の概要

1. 日本版ビッグバン

1996年11月、当時の橋本内閣は、「日本版ビッグバン」構想を打ち出した。それは、フリー、フェア、グローバルの3原則を理念に、わが国の金融市場を、市場原理が働く自由な市場（フリー）、公正かつ透明で信頼できる市場（フェア）、国際的で時代を先取りする市場（グローバル）へと改革し、2001年までにニューヨーク、ロンドンと並ぶ国際金融市場として復活させることを目標とするものであった。

同構想は、当時の金融制度調査会や証券取引審議会等によるいわゆる「ビッグバン答申」を経て金融システム改革法（「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」、1998年10月施行）として結実した。同法は、銀行法、証券取引法、保険業法、信託業法等24にのぼる金融関連法の枠組みを維持したまま、それらを一括して横断的に改正するものである。その主な内容は、金融の様々な分野で残存していた参入、業務、価格等に関する多くの規制を撤廃するほか、新しい金融商品・サービスの解禁、市場の整備、利用者保護等に至るまで、きわめて多岐に亘る自由化とそれを支える新たなルールの整備を行うものであった。同法は、日本版ビッグバンのフロントランナーと位置づけられた外国為替管理法改正（1998年4月施行：有事の際を除き外国為替取引を全面的に自由化）および独占禁止法改正（1997年12月施行：純粋持株会社を解禁）と一体となって、わが国の内外金融取引および金融組織の変革をもたらしている。

また、上記の「ビッグバン答申」は、今後の課題として、「日本版金融サービス法」すなわち、「幅広い金融サービスに対して統合的な規制を行う新しい法的な枠組み」（金融制度

調査会)、「すべての市場参加者に横断的なルールを適用する新たな立法」(証券取引審議会)の必要性を指摘した。

なお、「日本版ビッグバン」は、積年の懸案であった公的金融の問題を対象とすることはなく、また、その実施と軌を一にして深刻化した金融危機およびデフレの進行等により、2001年までにわが国金融市場を復活させるという目標は達成されなかった。

2. ビッグバン後のビッグバン

「日本版ビッグバン」の課題とされた「日本版金融サービス法」の制定および、「日本版ビッグバン」の対象とはされなかった公的金融改革については、いわば「ビッグバン後のビッグバン」⁽⁴⁾として、取り組まれることとなった。

このうち、「日本版金融サービス法」については、日本版ビッグバン計画の策定直後から「ビッグバン後のビッグバン」の主要テーマとして、「新しい金融の流れに関する懇談会」⁽⁵⁾および金融審議会⁽⁶⁾において検討が重ねられ、2000年にその「第一歩」として資産流動化法等⁽⁷⁾が制定されたのに続き、2006年末にいわば「第二歩」とも称すべき金融商品取引法(証券取引法の抜本改正)が制定されるに至っている。

また、公的金融改革についても、郵政事業の民営化⁽⁸⁾が実現したほか、政府系金融機関の廃止や統合等⁽⁹⁾が決定されるなど、一定の前進がみられる。

このように、わが国の金融システム改革は、「日本版ビッグバン」により一大エポックが画されたのに続き、「ビッグバン後のビッグバン」にもある程度の展望が開けつつあるように思われる。

(4) 蛭山昌一氏(元高岡短期大学長、新しい金融の流れに関する懇談会座長、金融審議会第一部長、2003年6月逝去)は、後述の懇談会「論点整理」[1998]の背景説明として「ビッグ・バン後のビッグ・バン」と題する論文を著し、その中で、「今次の金融システム改革は正確には第1次ビッグ・バンというべきである。これを礎石として第2次ビッグ・バンに取り組まなければならないのである。」[今次ビッグ・バンの後には、真の意味で新しい「金融システム総合法」の創設という大事業(それこそビッグ・バン)が控えているのである。]と述べている。本稿でも、この指摘に倣い、以下、わが国の金融システム改革を、当初の「日本版ビッグバン」とそれに続く「ビッグバン後のビッグバン」に分けて捉えることとする。

(5) 金融をめぐる諸問題に関係する13の省庁等の「共同研究会」という位置づけのもとに、1997年7月以降、計16回にわたって開催された(座長は蛭山昌一高岡短期大学長)。

(6) 1998年6月にそれまでの金融制度調査会、証券取引審議会、外為審議会等が統合され、内閣総理大臣の諮問機関として発足した。

(7) 2000年に制定された資産流動化法、投資信託法、金融商品販売法の3法は「日本版金融サービス法の第一歩」(金融審議会第一部会「中間整理(第二次)」1999年11月)と位置づけられた。

3. 新しい金融の流れ

この間、「日本版ビッグバン」および「ビッグバン後のビッグバン」により目指すこととされた21世紀のわが国の新しい金融の姿について、新しい金融の流れに関する懇談会が1998年6月に取りまとめた「論点整理」および2002年9月の金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」は次のように指摘している。これら二つの報告書がともに強調しているのは、「市場型間接金融」の重要性である。

新しい金融の流れに関する懇談会「論点整理」

- ①銀行・保険等による間接金融に偏重した金融仲介チャネルを多様化し、預貯金のようなローリスク・ローリターンの金融商品だけでなく、ミドルリスク・ミドルリターンの金融商品を始めとして多様なリスク・リターンを持つ金融商品が幅広く厚みを持って提供されること、
- ②とりわけ、「広範な利用者によるマイルドなリスクテイク」という点では、投資信託や投資事業組合のように投資者の資金をプールしてファンドを作ることで、分散投資のメリットを享受しつつ、各種の金融のエキスパートが、それぞれ責任を持って運用・

-
- (8) 小泉内閣は、2004年9月に郵政民営化の基本方針を閣議決定し、2005年4月に法案を国会に提出、7月に衆議院を僅差で通過したものの、8月に参議院で否決され、いったんは廃案となった。しかし、衆議院解散・総選挙で大勝した小泉内閣は、法案を国会に再度提出し、今度は衆参両院において大差で可決され成立した。郵政民営化法は、①2007年10月1日に持株会社を設立し、その下に郵便事業会社、郵便局会社、郵便貯金銀行、郵便保険会社の4つの事業会社を置くこと、②2017年9月末までに持株会社への政府の出資比率を引き下げる（ただし3分の1以上は維持）、③持株会社が保有する郵便貯金銀行と郵便保険会社の株式は2017年9月末までに完全に売却すること、等を主な内容としており、その施行により、2007年10月1日に持株会社である日本郵政株式会社が発足し、新しい体制に移行した。
 - (9) 小泉内閣は、2005年12月、概略次のような政策金融改革を行い2008年度から新体制に移行する旨を閣議決定し、2006年6月にはこれらの内容を盛り込んだ行政改革推進法を成立させた。①政府系金融を3つの機能（i 中小零細企業・個人の資金調達支援、ii 国策上重要な海外資源確保、国際競争力確保に必要な金融、iii 円借款）に限定すること、②2008年度中に貸出残高（約90兆円）の対GDP比半減を実現すること、③8つの政府系金融機関について、i 日本政策投資銀行と商工組合中央金庫の民営化、ii 公営企業金融公庫の廃止、iii 国民生活金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫、沖縄振興開発金融公庫、国際協力銀行の1機関への統合、等。

その後、政策金融改革関連法（株式会社日本政策金融公庫法、等）が成立、公布（2007年5月25日）され、2008年10月1日から新体制に移行することとなった。

管理を行う形態である、いわゆる「集団投資スキーム」(注)が金融仲介チャネルとして重要な役割を果たすことにより、経済社会全体として利用者の多様なニーズに対応した円滑な資金の調達と運用が図られること、

- ③様々な資産に運用される「集団投資スキーム」に係る受益権・持分権および資産担保型証券といった金融商品が、その他の様々な金融商品(預貯金、保険商品、株式、債券、デリバティブ、これらの複合商品等)とともに、幅広い選択肢として利用者に提供され、これらの商品の取扱に係るサービスが効率的かつ公正に行われること、が重要である。

(注)「集団投資スキーム」については、(a)複数口の資金をプールしたファンドが信託、組合、会社(投資法人、SPC)、特別勘定といった法形態をとりつつも、投資者のリスクテイクを前提にこうした仕組み(ピークル)を通じて金融仲介が行われることから、「ピークル金融」と称することや、(b)最終投資者が、ファンドを通じて間接的に資本市場等への運用を行っていることから、銀行等の預貸を通じた間接金融や、資金需要者の株式・債券等の発行による直接金融と区別して、「市場型の間接金融」と呼ぶことも可能である。

金融審議会「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」

- ①わが国の金融システムは、長い間、主として貸出先企業との長期的なリレーションシップを前提とする「産業金融モデル」により担われてきたが、経済がキャッチアップ段階を終了し、どのようなプロジェクトや企業が資金供給に値するのかあらかじめ判断とせず、人々によって判断が異なるという状況になれば、価格メカニズムが機能する市場を通ずる資金仲介である「市場金融モデル」の役割が重要になる。
- ②わが国の金融システムを、「産業金融モデル」も存続するが、「市場金融モデル」の役割がより重要になるという意味で、市場機能を中核とする「複線の金融システム」へと再構築することが必要である。
- ③情報技術の革新は市場における取引をより高度で複雑なものとしており、市場取引によって実際に収益をあげるためには、専門的な知識が必要となっている。このため、市場と個人の間で専門的なリスク管理サービスが入り、リスクが専門家の手によって適切に管理された形で個人に配分され、同時に個人が相応のリターンを享受するという仕組みが有効であり、また、企業と市場の間についても、円滑に資金が流れるよう、貸出債権の売却や証券化等について情報を提供するなど企業向け金融サービスを行う専門的なサービスが介在していくことが有効である。

- ④専門的なリスク管理サービスを伴う個人と市場、市場と企業をつなぐ資金仲介は、伝統的な銀行を通じる間接金融と区別して「市場型間接金融」と呼ばれており、「複線の金融システム」においては、こうした役割を担う機関投資家をはじめとする多様な金融仲介機関に対する期待が高まるものと考えられる。

第2節 「新しい金融の流れ」としての「市場型間接金融」と法制整備

上述のように、21世紀におけるわが国の新しい金融の流れとして「市場型間接金融」の重要性が強調されることとなり、1990年代後半以降、これを促進するための法律が順次整備された。ここではその概略を整理しておく⁽¹⁰⁾。

前記の新しい金融の流れに関する懇談会による整理のように、「市場型間接金融」の中核をなすものに「集団投資スキーム」があり、これはさらに「資産運用型スキーム」と「資産流動化型スキーム」とに分けられる⁽¹¹⁾。このほかに、伝統的な「間接金融」の代表である銀行融資の市場取引化も「市場型間接金融」の一角をなすものと考えられる。

まず、集団投資スキームのうち資産運用型スキームに関しては、運用対象資産や投資ヴィークルの組成に関する規制を中心に様々な立法が行われている。古くは1951年の証券投資信託法の制定にまでさかのぼるが、近年では対象資産に応じて1992年商品ファンド法（「商品投資に係る事業の規制に関する法律」）、1995年不動産特定共同事業法が制定されたほか、1998年と2000年には上記の証券投資信託法の改正が行われている。また、投資ヴィークルの組成の容易化の観点から、2004年の投資事業有限責任組合法の改正や2005年の有限責任事業組合契約法の制定も行われている。さらに2006年の証券取引法の抜本改正による金融商品取引法の制定においては、ファンドへの出資者の保護等を中心とする諸規定の整備が行われた。

次に、資産流動化型スキームに関しては、わが国で初めて本格的な資産流動化を促進し、かつ規整する法律として1992年に特定債権法（「特定債権等に係る事業の規制に関する法律」）が制定されたのに続き、1998年にSPC法（「特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律」）の制定、2000年には同法の抜本的改正による資産流動化法の制定が行われた。この間、資産流動化を支援するものとして、1998年に債権譲渡特例法（「債権譲渡の対抗要件に関する民法の特例等に関する法律」）、2005年改正による動産債権譲渡特例法、

(10) 詳しくは木下正俊 [2006]「金融システム改革と先端金融の推進」広島法科大学院論集第2号を参照。

(11) 金融審議会第一部会「中間整理（第一次）」（1999年7月）は、次のように整理している。

「集団投資スキームとは、仕組み行為者（スポンサー）が主として多数の投資者の資金をプールし、各種の資産に投資・運用する仕組み、または特定の資産から生じるキャッシュフローを専門家たるアレンジャー等が組み替えて、主として多数の投資者に証券等を販売することにより資金調達する仕組みである。前者は「資産運用型」（例：証券投資信託、商品ファンド等）、後者は「資産流動化型」（例：SPC法や特定債権法による証券化商品等）に分類することができる。」

1999年にサービサー法（「債権管理回収業に関する特別措置法」、2002年改正）がそれぞれ制定されたほか、2004年には資産流動化を含む集団投資スキーム全般にも関連するものとして信託業法の改正が行われた。さらに、2006年には信託法が約80年ぶりに改正（これに伴い信託業法も再改正）され、自己信託、責任限定信託、目的信託、事業信託等の新たな制度が導入されたことは資産流動化型スキームの発展に大きく寄与するものと考えられる。

最後に、融資の市場取引化に関しては、同取引の重要な部分が貸付債権の譲渡による融資リスクの市場での移転にあり、上記の資産流動化型スキームと共通する面があることから、これを促進する法律としても、資産流動化法、債権譲渡特例法、等が該当することになる。

第3章 金融機能の安定を支える法制整備

本章では、わが国の金融システム改革の第二の側面である金融機能の安定化を支える法制整備について概観する（詳しくは「金融システム法講義」(3)で取り上げる）。

わが国は、第2章で取り上げた「日本版ビッグバン」と時期を同じくして深刻な金融危機を経験した。すなわち、1980年代後半に発生し90年代初に崩壊したバブル経済は、金融機関に不良債権問題という大きな爪あとを残し、それが原因となって多くの金融機関が倒産した。こうした事態に対処するため、臨時非常の措置として様々な緊急立法が行われたほか、その後、平時における金融危機予防策としての法整備も行われた。以下、順に見ていく。

第1節 金融危機の発生とそれへの対応

わが国では、戦後長年に亘り、いわゆる「護送船団方式」の下で金融機関の倒産は基本的に回避されてきた。しかし、バブル経済の崩壊の影響が本格化し始めた1990年代半ばに東京の二つの信用組合（東京協和、安全）の経営が行詰まった際には、それまでの「護送船団方式」の下で行われてきた、当該金融機関と関係の深い有力銀行等による救済を金融当局が促すというやり方はもはや不可能となった。このため、これら2信用組合については、日本銀行および民間金融機関の出資により受皿金融機関（東京共同銀行）が作られ、これに預金保険機構が資金援助を行い事業譲渡することにより預金の全額保護が図られた。これを皮切りとして、経営破綻に陥る金融機関は、信用組合から信用金庫、地方銀行へと広がり、そのつど受皿金融機関を作り、預金保険機構からの資金援助を受けて事業譲渡を

行う方式が一般的となった。その後経営破綻に至る金融機関は、都市銀行、証券会社、保険会社へと広がった。とくに1997年末の北海道拓殖銀行、山一証券、1998年末の日本長期信用銀行、日本債券信用銀行といった大型倒産が頻発するに及び、金融恐慌寸前の様相を呈すに至った。

このように1990年代後半以降において銀行等の預金取扱金融機関の経営破綻が頻発する中で、それまでの預金保険法による対応が困難になったことから、主要なものだけでも以下のような多くの緊急立法が行われた。

すなわち、1996年6月の預金保険法改正（ペイオフ・コスト超の特別資金援助制度導入等）、金融機関更生手続特例法（信用組合等に対する会社更生手続の適用等）、金融機関健全性確保法（早期是正措置導入等）、1998年2月の預金保険法改正（預金保険機構の財務基盤強化等）、金融機能安定化緊急措置法（金融機関に対する公的資金注入等）、同年10月の預金保険法改正（整理回収機構の創設等）、金融再生法（特別公的管理制度の創設等）、金融機能早期健全化法（金融機関に対する公的資金注入等）、等の制定ないし改正が相次いで行われた。これらは、いずれも時限立法であり、金融機関の破綻という、いわば火災が小さなものから猛火へと拡大するのに応じて、それに見合う消化装置を急造し鎮火させようとするものであったとすることができる。

第2節 金融機能の安定化

上記のような緊急立法により大規模金融機関の破綻処理に一応の目処がついた2001年4月に、いわば平時における金融機能の安定確保のための恒久的措置として預金保険法の抜本改正が行われた。この改正では、以下のように、上記の金融再生法および金融機能早期健全化法の基本的枠組みを承継しつつ、金融機関の破綻処理および破綻防止の両面からの制度が整備された。

第一に、破綻した金融機関については、これを円滑に処理する方法として、①預金保険支払（ペイオフ）、②資金援助の二つの方式がとられるとの原則が明確化された。前者は、金融機関が破綻した場合に、預金保険機構が破綻金融機関の預金者に対し、1預金者あたり預金元本1000万円とその利息の額を上限として保険金を支払うものである⁽¹²⁾。後者は、破綻金融機関の事業の全部または一部を合併等により承継する受皿金融機関に対し、ペイオフを実施した場合に要するコストの範囲内で資金援助を行うものである。この両方式については、資金援助方式の適用を優先し、保険金支払方式の発動は極力回避するの方針

(12) 2003年4月の預金保険法改正により、決済用預金と決済債務はペイオフの対象から除外され全額保護されることとされた。

がとられており、現実には、資金援助方式は多用されたものの、保険金支払方式は一度も発動されることなく今日に至っている。

第二に、破綻した金融機関または破綻はしていないものの経営危機に瀕している金融機関について、一定の要件のもとに、上記第一の破綻処理の原則とは異なる例外的な措置として金融危機対応措置が整備された。すなわち、内閣総理大臣は、わが国全体または一定の地域における信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれがあると認めるときは、危機対応会議の議を経て、①資本増強、②ペイオフ・コスト超の資金援助、③特別危機管理の三つの措置のうちいずれかをとることができることとされた。①資本増強は、破綻には至っていない金融機関について、その自己資本の充実のために、預金保険機構が当該金融機関の株式等の引受けを行うものであり、2003年5月、りそな銀行に対し初めて適用された。②ペイオフ・コスト超の資金援助は、破綻金融機関またはその財産をもって債務を完済することができない金融機関に対し、ペイオフ・コストを上回る資金援助を行うものである。この方式は、2001年4月の預金保険法改正後の恒久的措置として適用された金融機関はない(2001年4月改正前の緊急措置としては木津信用組合の破綻に際し初めて適用された後、多くの金融機関に適用された)。③特別危機管理は、破綻金融機関に該当し、かつその財産をもって債務を完済することができない銀行等について、その株式の取得等を行うもの(「一時的国有化」)である。この方式は、2003年11月に足利銀行に対し初めて適用された(これと同様の趣旨の措置である金融再生法による特別公的管理は日本長期信用銀行と日本債券信用銀行に適用された)。

なお、以上は預金取扱金融機関に関する制度であるが、証券会社や保険会社についても、預金保険制度に倣って、1998年12月に投資者保護基金および保険契約者保護機構が設立され、証券会社や保険会社の経営破綻により証券投資者や保険契約者が不測の損害を被ることを防ぐための制度が整備された。

第4章 金融の融合化と法制整備

第1章および第2章で概観したように、わが国の金融制度を形作ってきた競争制限的な規制が順次緩和・撤廃され、新しい金融の流れが促進されつつある。これと表裏一体のものとして、新しい金融商品やサービスを提供する金融機関の分業体制にも変革が加えられてきている。銀行、証券会社、保険会社等の業態間の再編と融合化の促進がそれである。以下、①業態別子会社方式、②金融持株会社方式、③仲介・代理方式による業態間の相互参入の解禁と促進について概観する。なお、こうした金融の融合化・コングロマリット化

を一段と進めることの是非，その際の規制・監督の在り方等について，2007年以降金融審議会や経済財政諮問会議等の場で検討が行われている（詳しくは「金融システム法講義」(2)および同(4)で取り上げる）。

第1節 業態別子会社方式の導入

わが国の金融機関については，戦後長年に亘って厳格な業務分野規制による分業体制がとられてきた。すなわち，民間の金融機関においては，銀行（預金取扱金融機関），証券会社，保険会社が，それぞれを規制する業法に定められた固有業務に専念する体制がとられた（さらに，これらの民間金融機関とは別に，巨大な公的金融機関も形成された）。こうした業態間の垣根を引下げ，子会社による相互参入を認めたのが，1992年の金融制度改革法（「金融制度及び証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律」，1993年4月施行）である。同法により銀行法および証券取引法が改正され，他業態による銀行子会社および証券子会社の設立が可能となったほか，保険子会社についても，後年の保険業法改正により可能となった。その際，親子会社間での不適正な取引を防止するため，ファイアー・ウォールと称される様々な弊害防止措置が設けられた。なお，業態別子会社の解禁当初は，銀行の証券子会社，保険子会社を中心に，その行いうる業務には厳しい制限が加えられたが，その後の日本版ビッグバンによる1998年金融システム改革法の制定により，業態別子会社の業務制限は撤廃されることとなった。これにより，銀行，証券会社，保険会社は，他の業態の業務を行う子会社を作ることによりグループ全体として多様な金融商品やサービスを提供することが可能となった。

第2節 金融持株会社の解禁

1997年に独占禁止法9条が改正され，純粹持株会社の設立が解禁されたのを受けて，1998年に金融持株会社整備法（「持株会社の設立等の禁止の解除に伴う金融関係法律の整備等に関する法律」）が制定（同年3月施行）され，銀行，証券会社，保険会社による持株会社の設立が解禁された。

これにより大手銀行を中心に，銀行，証券会社，ノンバンク等の子会社を擁し，グループ全体として多様な金融商品・サービスを提供する体制が整えられることとなった。なお，大手銀行では，2000年9月に持株会社みずほホールディングスのもとにみずほフィナンシャル・グループ（FG）が設立されたのを皮切りに，三井住友FG，三菱UFJ・FGの3グループを中心に再編された。

なお，銀行を子会社として擁する銀行持株会社については，銀行による一般の事業会社

に対する過度の支配を防ぐため、銀行持株会社とその子会社は一般事業会社の株式等を発行総額の15%を超えて取得・保有することができないこととされた（「合算15%ルール」）。

第3節 業態間の仲介・代理等の拡大

上述のような業態別子会社や持株会社という方式による他業態の金融業務への参入とは別に、1998年の金融システム改革法により、銀行、証券会社、保険会社の本体での他業態の金融商品の販売が解禁されたほか、他業態の業務の仲介や代理という形での業務範囲の拡大（いわゆる「ワンストップ・サービス」）や、一般事業会社による金融業務の仲介や代理も認められ、顧客の利便性向上のための規制緩和が一段と進められている。その主要なものは次のとおりである。

第一に、銀行および保険会社による投資信託商品の販売が解禁された。これにより投資信託商品の販売ルートのうち銀行によるものが過半を占めるに至っている。

第二に、証券会社および銀行による保険商品の販売が解禁された。このうち銀行による販売については、対象商品が当初は限定されていたが、2007年末には全面解禁された。

第三に、2004年に証券取引法が改正され、有価証券の売買の媒介等の証券仲介業が個人や一般事業会社のほか銀行等の金融機関にも解禁された。

第四に、2004年の信託業法改正により信託契約代理店制度が創設され、法人・個人を問わず登録することにより信託契約締結の媒介および代理を営業として行うことができるようになった。

第五に、2005年の銀行法改正により銀行代理業制度が創設され、一般事業会社が許可を得て銀行取引契約の締結の代理または媒介を営業として行うことができるようになった。

160- 金融システム改革と法制整備の概観（木下）

（年表）金融システム改革と法制整備

年 月	主 な 立 法 等（立法については原則として施行日ベース）
1971年 4月	預金保険法
1979年 6月	金融制度調査会答申「普通銀行のあり方と銀行制度のあり方について」
1980年 12月	外国為替管理法改正
1982年 4月	新銀行法
1984年 5月	日米円ドル委員会報告書、大蔵省「金融の自由化と円の国際化についての現状と展望」
1985年 6月	金融制度調査会答申「金融自由化の進展とその環境整備」
1991年 5月	証券取引審議会報告書「証券取引に係る基本的制度のあり方について」
6月	金融制度調査会答申「新しい金融制度について」
1992年 4月	商品ファンド法
1993年 4月	金融制度改革法
6月	特定債権法
1995年 4月	不動産特定共同事業法
6月	住専処理法、金融機関更生手続特例法、金融機関経営健全性確保法、預金保険法改正
1996年 11月	日本版ビッグバン構想
1997年 6月	金融制度調査会答申「我が国の金融システム改革について」、証券取引審議会報告書「証券市場の総合的改革」
12月	独占禁止法改正
1998年 2月	預金保険法改正、金融機能安定化緊急措置法
4月	金融持株会社等整備法
6月	外国為替管理法改正、新しい金融の流れに関する懇談会「論点整理」
9月	SPC法
10月	債権譲渡特例法、金融再生法、金融機能早期健全化法、預金保険法改正
12月	金融システム改革法
1999年 2月	サービサー法
7月	金融審議会第一部会「中間整理（第一次）」
2000年 6月	金融審議会答申「21世紀を支える金融の新しい枠組みについて」
11月	資産流動化法、投資信託・投資法人法
2001年 4月	金融商品販売法、預金保険法改正
2002年 7月	サービサー法改正
9月	金融審議会答申「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」 郵政三事業の在り方について考える懇談会「報告書」
10月	金融庁「金融再生プログラム」
12月	金融審議会第一部会「証券市場の改革促進」
2003年 3月	貸出債権市場協議会報告書
4月	預金保険法改正
7月	金融審議会第一部会「信託業のあり方に関する中間報告書」
12月	金融審議会第一部会「市場機能を中核とする金融システムに向けて」
2004年 4月	投資事業有限責任組合法改正、証券取引法改正
9月	政府「郵政民営化基本方針」
12月	金融庁「金融改革プログラム」、信託業法改正、特定債権法廃止
2005年 7月	有限責任事業組合契約法
10月	債権譲渡特例法改正（動産債権譲渡特例法）
12月	金融審議会第一部会報告書「投資サービス法（仮称）に向けて」、郵政民営化法
2006年 4月	銀行法改正
5月	新会社法
2007年 5月	政策金融改革関連法（公布）
9月	金融商品取引法、金融商品販売法改正、信託法改正、信託業法改正