

米国の金融制度改革に何を学ぶか

米国の金融制度改革が本格的に始動した。多岐にわたる改革案の中でも注目されるのは銀行や証券会社といった業態にとらわれずにシステミック・リスクにつながる金融機関を規制するという考え方である。預金取扱金融機関に焦点を絞っている日本の金融危機対策にも見直しが求められよう。

動き出した立法作業

米国のオバマ政権が優先順位の高い政策課題の一つと位置づける金融制度改革が、本格的に動き出した。

6月17日に発表された米国財務省の包括的な改革案に基づき、6月末から8月にかけて、金融消費者保護庁（CFPA）を新設するための法案や証券関連諸法を改正する「2009年投資家保護法案」、投資ファンドの登録を義務づける法案など計13編の法案が議会に送られた（図表）。政権与党の民主党が多数を占める議会は、年内に必要な立法を終えるとしており、審議は速いペースで進むだろう。

オバマ大統領は、今回の制度改革を「大恐慌後の制度改革以来の規模での変革となる金融規制システムの抜本的な解体修理」と位置づける。改革の柱は、①金融機関の強固な監督・規制の促進、②包括的な金融市場規制の確立、

③消費者及び投資家の金融不正からの保護、④金融危機対応に必要な措置をめぐる政府当局への機能付与、⑤国際的な規制水準の向上と国際協力の推進、の5つである。

改革案発表時の演説で大統領は、「改革の目的は、無責任やどん欲ではなく勤勉と責任と技術革新とが報いられ、正直で精力的な競争が賞賛され、仕組みを弄ぶ者は排除されるような市場を回復することだ」と述べた。その上で、①個々の金融機関の健全性だけでなく金融システム全体の安定性を監視するよう当局に求めること、②一般消費者の保護に特化した強力な機関を新設すること、③国内及び国際的な規制システムに存在するギャップや重複を解消することで自由で公正な市場の確立を促すこと、の3つが改革案の最大のポイントだとした。

システミック・リスクへの着目

中でも注目されるのが、金融システム全体が不安定化

図表 議会に送られた金融制度改革法案の概要

編番号と表題	主要な内容
1. 金融サービス監督評議会設置法	監督機関間の調整を行う新機関の設置。
2. 銀行持株会社近代化法	システミック・リスクに着目した規制の導入。
3. 連邦預金取扱金融機関監督規制改革法	監督機関の統合など銀行監督制度の改革。
4. 私募ファンド投資助言業者登録法	私募ファンドに対する登録規制の導入。
5. 全国保険局設置法	保険会社に対する監督機関の新設。
6. 銀行持株会社・預金取扱金融機関規制改革法	銀行持株会社に対する監督規制の強化。
7. 店頭デリバティブ市場法	店頭デリバティブ取引に対する規制の強化。
8. 支払、清算、決済監督法	システミック・リスクに着目した規制基準の策定。
9. 投資家保護法	格付機関や証券化商品に対する規制の強化。
10. 金融消費者保護庁（CFPA）設置法	個人向けローンなどの監督機関の新設。
11. 連邦取引委員会（FTC）法改正法	FTCとCFPAの協力を規定。
12. 大規模相互連関金融会社整理機構法	システミック・リスクにつながる金融機関の破綻処理制度の導入。
13. 連邦準備法改正法	連邦準備銀行（FRB）の緊急融資への財務長官による事前承認制度の導入。

（出所）野村総合研究所

するシステム・リスクに着目した新しい金融機関規制の導入を図るという点である。

これまで、金融規制をめぐるのは、①銀行や証券会社、保険会社といった業態の違いに着目して監督・規制を行う業態別規制と、②銀行が行う証券取引は証券監督当局が監督するなど、法的な業態よりも機能に着目して監督・規制を行う機能別規制の二つの考え方が提唱されていた。これに対して、米国の制度改革案に示された新しい考え方は、業態や機能の違いにとらわれることなく、金融システムを不安定化させる危機の連鎖につながる恐れのある金融機関を一括して監督・規制しようというものである。

このような考え方の背景には、投資銀行であるリーマン・ブラザーズや保険会社であるAIGなど、預金を取り扱わないのでシステム・リスクの問題とは縁遠いと考えられてきた金融機関の経営危機が世界的な金融市場の混乱を引き起こし、連鎖的な銀行破綻という最悪の事態の瀬戸際にまで行った昨年の苦い経験がある。

米国財務省は、破綻がシステム・リスクにつながるかねない金融機関を「ティア1金融持株会社」と分類し、具体的にどの機関が該当するかは、財務長官を議長とし、連邦準備制度理事会（FRB）議長や証券取引委員会（SEC）委員長など主要な規制・監督機関のトップがメンバーとなる金融サービス監督評議会（新設）で決定するとしている。ティア1金融持株会社に対する日常的な監督はFRBが行うことになる。

日本への示唆

翻って日本の状況を見ると、システム・リスクの

防止という観点からは、内閣総理大臣を議長とし、金融担当大臣、財務大臣、日本銀行総裁などをメンバーとする金融危機対応会議が設けられている。同会議は、2003年、りそな銀行に対する公的資本増強と足利銀行に対する特別危機管理の発動を決定した。

この日本の制度は米国の改革を先取りしているとも思えるが、実は重要な相違点がある。金融危機対応会議が発動する措置は、いずれも預金保険法に基づくものである。預金取扱金融機関の大規模かつ連鎖的な破綻が金融危機と捉えられて、預金を取り扱わない機関は、危機対応の枠外にある。これに対して米国のティア1金融持株会社は、具体的にどのような機関が該当するかは今後決められるが、少なくとも、銀行、証券、保険といった業態には関わりなく判断される。

日本でも、過去には預金を取り扱わないノンバンクである住宅金融専門会社の経営破綻が、システム・リスクの顕在化につながるとして、公的資金が投入された。当時は、そうした事態に対処する仕組みが整っていなかったため、様々な誤解や少なからぬ混乱につながった。

幸い、今回の世界的な金融危機は、日本の金融システム危機にはつながらなかったが、将来を見据えるならば、銀行などの預金取扱金融機関以外にも視野に入れて、システム・リスクへの対処のあり方を改めて検討しておくことも必要ではないだろうか。

Writer's Profile



大崎 貞和 Sadakazu Osaki

研究開発センター
主席研究員
専門は証券市場論
focus@nri.co.jp