



# FSA Institute Discussion Paper Series

## イギリスにおける銀行の 業務範囲規制

後藤 元

DP 2020-7  
2020年11月

金融庁金融研究センター  
Financial Research Center (FSA Institute)  
Financial Services Agency  
Government of Japan

金融庁金融研究センターが刊行している論文等はホームページからダウンロードできます。

<http://www.fsa.go.jp/frtc/index.html>

本ディスカッションペーパーの内容や意見は、全て執筆者の個人的見解であり、金融庁あるいは金融研究センターの公式見解を示すものではありません。

# イギリスにおける銀行の業務範囲規制

後藤 元\*

## 概 要

イギリスでは、日本のように銀行が行い得る事業の種類を制定法で明確に定めるという規制手法は伝統的に採用されておらず、また、銀行が商業（非金融業）を営むことを禁じる明文の規定もこれまで存在したことはない。それにもかかわらず、実態としては、銀行と商業は伝統的に分離されてきた。

このようなイギリスのアプローチは、世界金融危機後の改革の一環として2013年にリングフェンシング制度が導入されたことによって一定の変容を遂げている。もっとも、同制度はリテール預金の受入業務を行う金融機関に対して投資銀行業務を併営することを禁止するにとどまるものであり、その対象は大規模な金融機関に限られている上に、投資銀行業務以外の事業（非金融業を含む）の併営も禁止されていない。また、銀行の兄弟会社や子会社が投資銀行業務や非金融事業を営むことも許容されている。これらの点で、銀行の業務範囲に関するイギリス法の規律は、日本法のそれとは、依然として大きく異なっているといえることができる。

本稿では、イギリス法の規制の概要とともに、上記のようなイギリス法のスタンスはどのような考え方に基づくものであるのかを分析する。

**キーワード：**イギリス法、銀行の業務範囲規制、健全性規制、預金保険制度、リングフェンシング

---

\* 東京大学大学院法学政治学研究科教授（金融庁金融研究センター特別研究員）。なお、本稿は、筆者の個人的な見解であり、金融庁及び金融研究センターの公式見解ではない。

## 1. はじめに

イギリスの銀行規制は、現在、金融サービス・市場法 (Financial Services and Market Act of 2000 : 以下、「FSMA」ということがある) に基づいて行われている。

イギリスでは、日本のように銀行が行うことのできる事業の種類を制定法で明確に定めるといふ規制手法は伝統的に採用されておらず、また、銀行が商業 (非金融業) を営むことを禁じる明文の規定もこれまで存在したことはない<sup>1)</sup>。それにもかかわらず、実態としては、銀行と商業は伝統的に分離されてきた<sup>2)</sup>。これは、銀行が併営する非金融事業についても各種の健全性規制が適用されるために、銀行が営む非金融事業はコスト面で銀行以外の主体が営む非金融事業よりも競争上不利となり、採算が取れないと考えられてきたことによるものであると指摘されている<sup>3)</sup>。

このようなイギリスのアプローチは、2013年のFSMA改正による、いわゆるリングフェンシング制度 (ring-fencing) <sup>4)</sup> の導入によって一定の変容を遂げている。もっとも、結論から言えば、このリングフェンシング制度も、リテール預金を大規模に受け入れている銀行のみに対して投資銀行業務を同一法人において併営することを禁止するにとどまるものであり、日本の銀行の業務範囲規制とは、なおその様相を異にしていると評価できる。

以下では、まずイギリスにおける銀行規制を概観した上で (2)、新たに導入されたリングフェンシング制度を分析し (3)、日本の制度設計についての示唆を得ることを試みる (4)。

## 2. イギリスにおける銀行規制の概要<sup>5)</sup>

### 2. 1 規制根拠法規と銀行監督当局の変遷<sup>6)</sup>

イギリスにおける銀行規制は、長らく中央銀行であるイングランド銀行によって行われてきたが、1998年のイングランド銀行法 (Bank of England Act 1998) によって金融サービス機構 (Financial Services Authority : FSA) に移管されるに至った<sup>7)</sup>。また、規制根拠法規としても、2000年に金融サービス・市場法 (FSMA) が制定され、銀行・証券・保険・年金等の金融関係業をFSAが一元的に監督することが企図された<sup>8)</sup>。

しかし、2008-2009年に発生した世界金融危機により、FSAによる監督体制では金融システ

<sup>1)</sup> Cranston (2002) at 30, Ford (2020) at 3.

<sup>2)</sup> Cranston (2002) at 30.

<sup>3)</sup> Cranston (2002) at 31, Ford (2020) at 3, 19-20.

<sup>4)</sup> FSMA, Part 9B. なお、本稿でのイギリスの法令の引用は、特に断りのない限り、英国政府のウェブサイト (<https://www.legislation.gov.uk/>) における2020年8月末現在の最新版による。

<sup>5)</sup> 詳しくは、大和総研 (2017) 157頁以下を参照。

<sup>6)</sup> イギリスの銀行監督体制の変遷について、詳しくは、Chiu and Wilson (2019)の第6章を参照。

<sup>7)</sup> イングランド銀行による銀行監督は、伝統的には、中央銀行としての最後の貸し手機能を果たす一環として、制定法上に根拠を有しないインフォーマルなものとして行われてきたが、1979年以降はヨーロッパ第1次銀行指令に対応して制定された銀行法 (Banking Act of 1979) に基づいて行われてきた。Blair, Walker and Purves (2009) at 684-687, 691-692.

<sup>8)</sup> Armour, et al. (2016) at 11.

ム全体の安定を十分に図ることができないことが明らかになったため<sup>9)</sup>、2013年の金融サービス（銀行）法（Financial Services (Banking) Act）によるFSMA改正によってFSAは解体され、その代わりに、金融システム全体の安定化（マクロプルーデンス）を担うイングランド銀行内の金融政策委員会（Financial Policy Committee : FPC）、個々の金融機関の健全性の確保（ミクロプルーデンス）を担う健全性監督機構（Prudential Regulation Authority : PRA）、そして金融事業者による業務上の行為の監督を担う金融行為監督機構（Financial Conduct Authority : FCA）が設置されることとなった<sup>10)</sup>。この体制は、銀行・証券・保険といった業種別ではなく、健全性規制と事業者の行為規制という機能面からPRAとFCAの2つの規制当局を設けている点に着目して、二頭体制（twin-peaks system）とも言われている<sup>11)</sup>。なお、FPCおよびPRAはイングランド銀行内部の組織であるが<sup>12)</sup>、FCAはFSAが改称された独立の機関である<sup>13)</sup>。

## 2. 2 許可制度

FSMAは、許可（permission）を受けずに規制対象事業（regulated activities）を営むことを禁止している（FSMA 19条）。

規制対象事業については、FSMA上は概括的・抽象的な定義しか設けられておらず、その具体的内容は財務省規則に委任されている（FSMAのSchedule 2にも例示されている）<sup>14)</sup>。預金の受入れ（accepting deposits）は、FSMA Schedule 2では特段の限定なしに規制対象事業に含まれるものとされているが<sup>15)</sup>、財務省規則では、受け入れた預金を第三者に貸し出す場合か、預金を受け入れた者がその資金の全てまたは重要な部分を受け入れた預金によって賄っている場合に限り、規制対象事業に該当するものとされている<sup>16)</sup>。これは、「預金又は定期積金の受入れと資金の貸付け又は手形の割引とを併せ行うこと」を銀行業と位置付ける日本の銀行法2条2項1号に類似するものと言えよう<sup>17)</sup>。これにより、銀行として預金の受入れを事業として行う

<sup>9)</sup> この背景として、制定当初のFSMAはその規制の目的として金融システムに対する市場の信頼の確保、金融システムについての公衆の理解の促進、消費者の保護、金融犯罪の減少の4つを掲げるのみで、金融システムの安定化を含めていなかったこと（当時のFSMA2条2項・3-6条）と、その4つの目的の優先順位をFSAの裁量に委ねた結果として消費者の保護が過度に重視されたきらいがあることが挙げられている。Armour, et al. (2016) at 11.

<sup>10)</sup> 詳しくは、小林襄治「英国の新金融監督体制とマクロプルーデンス政策手段」証券経済研究82号（2013年）21頁を参照。

<sup>11)</sup> Armour, et al. (2016) at 20.

<sup>12)</sup> Bank of England Act 1998, 9A条、FSMA 2A条1項・2項。

<sup>13)</sup> FSMA 1A条1項。

<sup>14)</sup> FSMA 22条1項・5項、同第2表、the Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) Order 2001 (UK Statutory Instruments 2001 No.544).

<sup>15)</sup> FSMA 第2表4項・22項。

<sup>16)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) Order 2001, 5条1項・74条。

<sup>17)</sup> これに対して、日本の「為替取引」（銀行法2条2項2号）に相当する決済サービス（payment service）は、FSMA Schedule 2にも財務省規則にも挙げられておらず、FSMAの規制対象事業ではない。決済サービスについては、EUの第2決済サービス指令に基づくthe Payment Service Regulation 2017 (UK Statutory Instruments 2017 No.752)による規制がなされている。

ためには、PRAによる許可を受ける必要があることになる<sup>18)</sup>。なお、FSMA自体は銀行(bank)または銀行業(banking)を定義していないが、PRAの用語集では、銀行(bank)とは、①規制対象事業としての預金の受入れを営むためのFSMA Part 4Aによる許可を受けた信用機関(credit institution)である企業であって、信用組合(credit union)、友愛組合(friendly society)および住宅金融組合(building society)ではないもの、および②イギリス以外のヨーロッパ経済領域内に登記された事業所を有する信用機関をいうものとされている<sup>19)</sup>。

許可の基準(threshold conditions)は、FSMA 55B条に基づく同法のSchedule 6と、1370条に基づくPRAとFCAの規則によって定められている<sup>20)</sup>。イギリスの銀行業界は、長らく4大銀行(HSBC、バークレイズ、ロイズ、RBS)<sup>21)</sup>による寡占状況にあったが、近年になってチャレンジャー・バンクと呼ばれる新規事業者の参加者が相次いでいる。この背景としては、2013年に新規参入銀行についての自己資本規制や流動性規制の適用が緩和されたことが挙げられる<sup>22)</sup>。

## 2. 3 健全性規制

イギリスでは、銀行の財務上の健全性を確保するための規制として、自己資本比率規制、流動性比率規制、大口信用供与規制、負債比率規制などが存在する。これらは、バーゼル第3次合意(Basel III)を受けて2013年に成立したEU規則(Capital Requirement Regulation: CRR)<sup>23)</sup>がイギリス国内に直接適用されることを前提として、同じく2013年に成立したEU指令<sup>24)</sup>を国内法化するとともに、若干の修正を規定したものである<sup>25)</sup>。ここでは、これらの制度の詳細の説明は省略し<sup>26)</sup>、銀行の業務範囲規制との関係で問題となる、銀行または銀行の子会社が預金の受入れと貸付け以外の事業を営んでいる場合に、自己資本比率や流動性比率の計算に際し

<sup>18)</sup> FSMA 55A条2項(a)、55F条1項。預金の受入れは、財務省規則によりPRAによる規制対象と位置付けられている。The Financial Services and Markets Act 2000 (PRA-regulated Activities) Order 2013 (UK Statutory Instruments 2013 No.556) 2条(a)。

<sup>19)</sup> PRAの用語集は、PRAのオンライン規則集のトップページ(<http://www.prarulebook.co.uk/>)から閲覧可能である。

<sup>20)</sup> その内容については、PRA and FCA (2020) at 18を参照。

<sup>21)</sup> イギリスの4大銀行の収益構造については、掛下(2017)を参照。

<sup>22)</sup> その概要については、神山(2015)15頁を参照。なお、新規許可の基準自体は修正・緩和されていないようである(Ford (2019) at 54)。

<sup>23)</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012.

<sup>24)</sup> Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC.

<sup>25)</sup> Cranston, et al. (2017) at 45, Chiu and Wilson (2019) at 331-332. 国内法化と修正は、PRAの規則の形で定められている(Prudential Regulation Authority Rulebook: Internal Capital Adequacy Assessment, Credit Risk, Counterparty Credit Risk, Market Risk, Definition of Capital, Capital Buffers, Internal Liquidity Adequacy Assessment, Large Exposure, Leverage Ratioなど)。なお、EUおよびイギリスの規制は、金融機関別のカウンターシクリカル・バッファやシステミックリスク・バッファなどについてバーゼルIIIよりも高い水準のものとなっている。Ibid. at 401.

<sup>26)</sup> 詳しくは、Chiu and Wilson (2019)の第8章および第9章を参照。なお、イギリスは2020年1月31日にEUを離脱し、2020年12月31日まで移行期間にあるが、健全性規制の水準は、イギリスの銀行に対する国際的な信頼を維持するために、離脱の効力が完全に発生した後も維持されると予想されている。Chiu and Wilson (2019) at 331-332.

て当該事業によるリスクや資金需要がそれぞれの計算式の分母に算入されるかという点についてのみ、言及することとする。

この点についての明示的な言及は、バーゼル合意、EUの規則・指令、イギリスのPRA規則のいずれにも見当たらない。もっとも、主にオックスフォード大学の研究者によって執筆された Armour et al. (2016)では、特段の根拠を挙げることなく、自己資本比率規制や流動性比率規制の適用に際しては銀行が行う全ての事業活動が考慮されると述べられている<sup>27)</sup>。同書がこのように述べるに際して想定しているのは、アンダーライティング、M&Aの助言、マーケットメイキング、自己勘定取引などの投資銀行的な業務であると思われるが<sup>28)</sup>、銀行またはその子会社が非金融事業を営むことが合法である場合を明示的に除外しているわけではない<sup>29)</sup>。また、Ford (2019)は、イギリスの銀行関係者に対するインタビューの結果として、イギリスの大手銀行の大半は、銀行が非金融事業 (commercial business) を営んだ場合には、それらについても自己資本比率規制や流動性比率規制が適用されると理解していると思われると報告しているが、そのような理解の根拠は示されていない<sup>30)</sup>。

そこで検討するに<sup>31)</sup>、バーゼル第2次合意 (Basel II) 以降の自己資本比率規制における比率算定式の分母は、信用リスク、銀行の保有資産の市場価格の変動による損失への対処であるマーケットリスク、そして従業員の不正行為やシステム障害などによる損失への対処であるオペレーショナル・リスクの3つの要素により構成されている<sup>32)</sup>。

このうち信用リスクは、基本的には銀行が行った貸付が返済されないことによる損失への対処を念頭に置くものであるが、Basel IIは、債権以外の資産 (other assets) についても100%のリスクウエイト (現金については0%) を設定している<sup>33)</sup>。また、Basel IIIは、具体的に列挙されていない債権以外の資産一般については100%のリスクウエイトを維持しつつ<sup>34)</sup>、株式につ

<sup>27)</sup> Armour, et al. (2016) at 293.

<sup>28)</sup> Armour, et al. (2016) at 293-294, 294 note 11.

<sup>29)</sup> やや古い文献であるが、冒頭で引用した Cranston (2002) at 30 は、銀行が非金融業を営む場合にも健全性規制が適用されることを前提としている。

<sup>30)</sup> Ford (2019) at 3, 20. なお、Ford は、健全性規制の解釈としてはむしろ非金融事業を営む子会社のリスクには適用されないと考える方が自然であるとし、それにも関わらずイギリスの大手銀行が本文に記載したような理解をしているのはイギリスの規制または産業界に関する文化的な要因によるものである可能性があるとして指摘しているが (ibid. at 22)、そのような評価の根拠は挙げられていない。また、Ford は、イギリスに比べて大手銀行が非金融事業への進出に積極的であるオーストラリアでは、非金融事業を営む子会社は信用リスクもマーケットリスクも発生させておらず、関係があるとするオペレーショナル・リスクのみであるため、このような子会社には健全性規制の大半は適用されないと解されているとも述べているが (ibid. at 21)、そうであればオペレーショナル・リスクについて健全性規制の適用があると解釈していることになるのではないかという疑問が存在する。また本文で後述するように、債権以外の資産一般 (株式を含む) も信用リスクの対象とされていることから、子会社は信用リスクを発生させていないというオーストラリアの解釈の方が理解し難いものであるようにも思われる。

<sup>31)</sup> 本文の以下の5つの段落は、イギリスの文献において明示的に述べられているのではなく、あくまで筆者による推論であることに留意されたい。

<sup>32)</sup> Armour, et al. (2016) at 297-298.

<sup>33)</sup> Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework (June 2004), Para.81.

<sup>34)</sup> Basel Committee on Banking Supervision, Basel III: Finalising post-crisis reforms (December 2017), Para.95.

いては 250%のリスクウェイトを設定している<sup>35)</sup>。このため、非金融事業を銀行本体で営んでいる場合には当該事業用の資産が、子会社で営んでいる場合には当該子会社の株式が、信用リスクとして自己資本比率の分母に算入されることになる。なお、イギリスでは、銀行が自己資本の 15%を超える額を特定の会社（金融業または非金融業であった銀行業の延長またはこれに付随する業務を営むもの等を除く）の株式に投資する場合（それによって当該会社の議決権の 10%以上を保有するか、当該会社の経営に対して重大な影響を及ぼすことができるときに限る）には、当該株式のリスクウェイトは、銀行の自己資本の 15%を超える額については、1250%とされている<sup>36)</sup>。

また、銀行やその子会社による非金融事業についてのオペレーショナル・リスクも問題となる。オペレーショナル・リスクの計測方法としては、Basel II は、①過去 3 年間の銀行の総収入の平均値の 15%を計上する方法、②銀行の事業部門ごと（corporate finance; trading and sales; retail banking; commercial banking; retail brokerage; payment and settlement; asset management; agency services が列挙されている）の過去 3 年間の収入の平均値に、事業部門ごとに定められているリスクウェイト（12%, 15%, 18%）を乗じた額の合計額を計上する方法、③各銀行が独自のリスク評価モデルを使って算出した額を計上する方法の 3 種類を認めていた<sup>37)</sup>。自己勘定取引以外の投資銀行業務のリスクはいずれの方法によった場合にも考慮されることになるが、非金融事業によるリスクは①と③の方法では考慮されるものの、②の方法では考慮されないことになると思われる。この点で、Basel II の下では、非金融事業によるリスクが自己資本比率規制において考慮されるかには不安定さが残っていると言えよう。

しかし、Basel III の下では、上記①②③の方法は廃止され、銀行の収入を金利等（資金運用・リース収益から資金調達・リース費用を減じた額の絶対値または金利収益資産の 2.25%のうち小さい方の値に受取配当金を加えた額）、サービス（役務取引等の収益または費用のうち大きい方の額およびその他の業務による収益または費用のうち大きい方の額）、金融取引（銀行勘定のネット損益の絶対値およびトレーディング勘定のネット損益の絶対値）の 3 つに区分し、その合計額の 3 年間の平均値を算出して、その額により定められている割合を乗じた上で、さらに過去 10 年間のオペレーショナル損失の平均値の 15 倍を乗じるという方法に一本化された<sup>38)</sup>。この方法による場合、非金融事業を銀行本体で営んだ場合にはサービス区分に、子会社で営んだ場合には金利等区分に該当することになると考えられる。このため、Basel III の下では、非金融事業によるリスクは、自己資本比率規制上、オペレーショナル・リスクとして考慮される

<sup>35)</sup> Ibid, Para.50. この 250%というリスクウェイトについては、Basel III の適用開始から 5 年間で 100%から 1 年間に 30%ずつ引き上げる経過規定が設けられている。Ibid. at note 29.

<sup>36)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Definition of Capital, Para.3.1. これは、EU 規則が、本文のような投資について、これを禁止するか、1250%という高率のリスクウェイトを設定するかをいずれかを選択することを EU 加盟国に義務付けていることを受けたものである（Regulation (EU) No 575/2013, Art.4, Para.1, Item 36, Art.89, Para.1 and 3, Art.133, Para.2 を参照）。

<sup>37)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 364-366.

<sup>38)</sup> 詳しくは、金融庁=日本銀行『『オペレーショナル・リスクに係る最低所要自己資本』の概要（2018年2月）』（<https://www.fsa.go.jp/inter/bis/20171208-1/06.pdf>）を参照。



と考えられる。

また、Basel III によって導入された流動性比率規制に関しても、安定調達比率（net stable funding ratio : NSFR）については、分母となる所用安定調達額に固定資産や子会社株式も掛目100%で含まれているため<sup>39)</sup>、非金融事業にかかる資産も考慮されることになる。

このほか、イギリスでは、銀行に対して、自社の金融資産、自己資金および自己資本の適切性を、Basel III と EU 規則・指令が対象としている信用リスク・マーケットリスク・オペレーショナルリスク以外のリスクをも考慮して評価することが求められており、考慮されるべきリスクの1つとして、グループリスク（同一グループ内の他の企業との関係またはグループ全体の財務ポジションに影響を与えるリスク（負の評判の伝染を含む）によって、銀行の財務ポジションに負の影響が及ぶリスク）が挙げられている<sup>40)</sup>。

## 2. 4 預金保険制度

イギリスには、1982年に至るまで預金保険制度は全く存在していなかった<sup>41)</sup>。また1982年に導入された預金保険制度も、カバーされる預金額の上限は預金者1名につき1行当たり35000英ポンドとされ、さらに2000英ポンドを超える部分については90%の一部保険とされていた上に、支払時期も銀行についての倒産手続完了時とされるなど、非常に限定的なものであり、預金者の信頼を十分に確保できるものではなかった<sup>42)</sup>。

このため、イギリスの預金保険制度は世界金融危機後に拡充され、現在では次のような内容のものとなっている<sup>43)</sup>。

まず、カバーされる預金額の上限は、預金者1名につき1行当たり85000英ポンドであり、預金者の負担部分は設定されていない<sup>44)</sup>。また、個人用住宅の購入資金の準備やその売却代金の受領などの一定の事由によって85000英ポンドを超える金額が一時的に口座に入金されている場合には、100万英ポンドを上限としてカバーされる<sup>45)</sup>。

<sup>39)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 419-420 Table 9.5.

<sup>40)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Internal Capital Adequacy Assessment, Para.3.1. Chiu and Wilson (2019) at 401-402 も参照。

<sup>41)</sup> Armour, et al. (2016) at 333.

<sup>42)</sup> Armour, et al. (2016) at 335. 同書は、2007年9月にNorthern Rock銀行の預金者らが当時の預金保険制度の存在を念頭に預金の引き出しを思いとどまりはしなかったことは、驚くべきことではないとも指摘している。

<sup>43)</sup> イギリスの預金保険制度は、保険・投資サービス・年金等の他の金融サービスと共通のセーフティネットとして構成されており、FSMA Part XVに基づき、金融サービス補償スキーム（Financial Services Compensation Scheme : FSCS）によって運営されている。また、その内容は、現時点では、EUの改正預金保証スキーム（deposit guarantee scheme）指令（Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit-guarantee schemes）にも従ったものとなっている。詳しくはFSCSのウェブサイト（<https://www.fscs.org.uk/>）を参照。なお、掛下（2019）18頁には、現時点でもイギリスには政府による預金保険制度が存在しないかのような記述が存在するが、これは誤りというべきである。

<sup>44)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.4.2. EU指令では、上限額は10万ユーロとされている。Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit-guarantee schemes, Art.6, para.1.

<sup>45)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.4.3, Para.10.2. 一定の事由としては、住宅の購入資金・売却代金の他に、保険金の受領、死亡・傷害や不当解雇に対する損害賠償、婚姻・離婚・退職・相続に伴う給付などが挙げられている。

対象となる預金は、預金保険制度参加金融機関（イギリスの銀行、住宅金融組合、信用組合、北アイルランド信用組合など）の、イギリス国内またはヨーロッパ経済領域内の支店における預金口座である<sup>46)</sup>。口座の名義人が個人または中小企業である必要はないが、当該銀行等の自己資金や他の金融機関等による口座は対象から除外されている<sup>47)</sup>。

また、預金保険の支払いがなされるのは、預金保険制度参加金融機関がデフォルト状態にある場合である<sup>48)</sup>。ここでいう「デフォルト状態 (in default)」とは、預金が支払不能 (unavailable deposit) である場合と定義されており<sup>49)</sup>、さらに預金が支払不能であるとは、預金保険制度参加金融機関が支払義務の生じている預金を支払っておらず、かつ、①PRA が、当該預金保険制度参加金融機関はその財務状態に直接関係する理由によって当面の間預金の払い戻しを行うことができず、またそれを行い得る見込みも存在しないと判断した場合、または、②裁判所が、当該預金保険制度参加金融機関の財務状態に直接関係する事情に基づき、当該預金保険制度参加金融機関に対する預金者の請求権を制限する効果を持つ決定を下した場合をいうと定義されている<sup>50)</sup>。この定義は複雑ではあるが、預金保険制度参加金融機関の財務状態の悪化により預金の払い戻しを行うことができなくなっていれば足り、財務状態の悪化の原因が何であるかは問われていないものと考えられる。

そして、FSCS は、上記の支払事由が存在すると判断した日から数えて 15 営業日以内に、合理的にできる限り早く、支払わなければならない<sup>51)</sup>。上記の 15 営業日以内という期間は、2021 年 1 月 1 日からは 10 営業日に、2024 年 1 月 1 日からは 7 営業日に短縮される<sup>52)</sup>。また、2023 年 12 月 31 日までは、FSCS が 7 営業日以内に支払いを行うことができない場合には、FSCS は、個人である預金者または中小企業・小規模地方自治体である預金者からの申し出に応じて、申し出から 5 営業日以内に、個人である預金者または中小企業・小規模地方自治体である預金者が、その預金のうち生活費または事業上の経費を賄うことができる額にアクセスできることを確保すべきものとされている<sup>53)</sup>。

預金者に対する補償金を含む FSCS の費用にかかる資金は、預金保険制度参加金融機関に対する賦課金によって調達するものとされており<sup>54)</sup>、その総額は 1 年間に 15 億英ポンド以内に制限されている<sup>55)</sup>。また、預金者に対する補償金についての賦課金は、少なくとも毎会計年度に 1 回、その年度の 7 月 1 日からの 12 ヶ月間に必要となると予測される額を徴収するものとされ

---

46) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.2.2(1).

47) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.2.2(4).

48) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.3.2(1).

49) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.1.4.

50) Ibid.

51) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.9.2, Para.9.3(2). 例外的に 15 営業日を超えて支払わないことができる事由は、Para.9.4 に列挙されている。

52) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.9.3(3)(4).

53) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.9.6.

54) FSMA 213 条 3 項(b).

55) Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.33.3.

ており<sup>56)</sup>、各参加金融機関に対する配分額は、それぞれの預金保険の対象となる預金額（85000英ポンドを超える一時的な残高に対するカバーを除く）と、それぞれが負っているリスクの程度についての FSCS の評価とに基づいて決定されなければならないものとされている<sup>57)</sup>。賦課金の算定に際して各金融機関のリスクを考慮することは、預金保険制度の存在による金融機関のモラルハザードへの対処を企図した EU 指令の規定に基づくものである<sup>58)</sup>。

## 2. 5 主要株主規制

イギリスの銀行に対する支配を取得しようとする者や支配を強化しようとするものは、その実行前に PRA に対して通知をしなければならない<sup>59)</sup>。ここでいう支配の取得とは、銀行（またはその親会社）の株式の 10%以上または議決権の 10%以上を取得するか、銀行の経営に対して重大な影響を及ぼしうるだけの銀行（またはその親会社）の株式または議決権を取得する場合をいう<sup>60)</sup>。また、支配の強化とは、銀行（またはその親会社）の株式または議決権の保有割合が 20%・30%・50%の閾値未満から閾値以上になる場合か、銀行の親会社となる場合をいう<sup>61)</sup>。

上記の通知を受けた PRA は、通知の受領から 60 営業日以内に<sup>62)</sup>、問題の支配の取得または強化を無条件で承認するか、条件付きで承認するか、異議を申し立てるかを決定しなければならない<sup>63)</sup>。この決定に際して、PRA は、通知者の適格性、当該支配の取得・強化の財務的な健全性、および、通知者が銀行に対して及ぼすであろう影響を考慮しなければならない<sup>64)</sup>。また、PRA が支配の取得または強化に異議を申し立てることができるのは、通知された情報に不備があった場合のほか、通知者の評判や財務的健全性等の列挙された事由から反対する合理的な根拠があると言える場合に限られている<sup>65)</sup>。

PRA が支配の取得・強化に異議を申し立てたにも関わらず、通知者が銀行（またはその親会社）の株式または議決権を取得した場合には、PRA の申立てにより、裁判所は株式の売却または議決権の処分を命じることができる<sup>66)</sup>。

また、PRA は、銀行に対する支配の取得または強化を承認した場合であっても、銀行を支配

<sup>56)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.34.2.

<sup>57)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.34.4.

<sup>58)</sup> Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit-guarantee schemes, Art.13.

<sup>59)</sup> FSMA 178 条 1 項・2A 項(a)。

<sup>60)</sup> FSMA 181 条 1 項・2 項。

<sup>61)</sup> FSMA 182 条 1 項・2 項。

<sup>62)</sup> FSMA 189 条 1 項。

<sup>63)</sup> FSMA 185 条 1 項。

<sup>64)</sup> FSMA 185 条 2 項。

<sup>65)</sup> FSMA 185 条 3 項、186 条。通知者の評判と財務的健全性以外の事由としては、支配の取得・強化後に銀行の事業を指揮することになる人物の評判・知識・能力・経験、銀行が健全性規制を遵守し続けられるか否か、支配の取得・強化後に銀行がグループに組み込まれる場合には当該グループの構造が効率的な監督や監督当局間の情報交換等を可能にするものであるか、支配の取得・強化に伴いマネーロンダリングやテロリストの資金調達が行われている、またはその危険性が高まると疑うに足りる合理的な理由があるか、が挙げられている。

<sup>66)</sup> FSMA 191C 条 1 項・2 項。

している者が銀行の健全かつ慎重な経営にとって害をなすと考えられる場合には、その支配に異議を申し立てることができる<sup>67)</sup>。この異議を受けた支配者が銀行（またはその親会社）の株式または議決権を保有し続けている場合にも、PRAの申立てにより、裁判所は株式の売却または議決権の処分を命じることができる<sup>68)</sup>。

なお、銀行（またはその親会社）の株式の売却または議決権の処分によって銀行に対する支配を縮減または喪失する場合にも、PRAに対する事前の通知が義務付けられている<sup>69)</sup>。

### 3. リングフェンシング制度

#### 3.1 リングフェンシング制度の導入とその意義

冒頭で述べたように、イギリスには、日本やアメリカのような形式の銀行の業務範囲規制は伝統的に存在しておらず、商業銀行が投資銀行業や非金融業を併営することも制度上は可能であった。しかし、2000年代後半の世界金融危機の中で、複数のイギリスの銀行が破綻し、または国有化されたことを受けて、その再発を防ぐための銀行規制の改革の一環として、2011年のVickers Reportの提言に基づき<sup>70)</sup>、いわゆるリングフェンシング制度が2013年に導入された（施行は2019年1月）。これは、消費者向けの預金受入業務を投資銀行業務から分離することを主眼とするものであり、構造的規制（structural regulation）の一種として、（その分離の度合いに違いはあるが）アメリカのグラス＝スティーガル（Glass-Steagall）法（1933年）や金融危機後に導入されたヴォルカールール（Volcker Rule）などと同列に扱われている<sup>71)</sup>。

このリングフェンシング制度の最大の意義は、預金保険制度の適用を受ける銀行が行いうる業務を限定することによって、銀行が預金保険制度による政府保証を背景に低コストで調達した資金によりリスクの高い事業を営むことを抑止できる点にあると考えられる<sup>72)</sup>。この他にも、消費者や中小企業にとって不可欠な銀行業務が投資銀行業務上の損失によって影響を受けることを回避することや、各業務の運営主体の区分を明確にすることにより監督当局によるモニタリングや破綻時の処理が容易となること、さらには投資銀行のリスク選好的な文化の影響がリテール銀行業務に及ばなくなることなども期待されている<sup>73)</sup>。

以下では、リングフェンシング制度の概要を紹介する。

---

<sup>67)</sup> FSMA 191A 条 1-3 項。なお、PRA は、支配の取得・強化を承認する場合に、その有効期間を定めることもできる。FSMA 191 条 1 項。

<sup>68)</sup> FSMA 191C 条 1 項・2 項。

<sup>69)</sup> FSMA 191D 条 1 項。銀行に対する支配の縮減・喪失の基準値は、支配の強化・取得のそれと同一である。FSMA 183 条。

<sup>70)</sup> Independent Commission on Banking (2011) at 233-237.

<sup>71)</sup> Armour, et al. (2016) at 505-507, Chiu and Wilson (2019) at 492-502. 規制の詳細が判明する以前の分析として、Schwarcz (2013)および Lehmann (2014)も参照。

<sup>72)</sup> Armour, et al. (2016) at 509-510. なお、前述したように、イギリスには長年にわたり実効性のある預金保険制度が存在していなかったため（前注 41-42 に対応する本文を参照）、業務範囲規制やリングフェンシング制度のような構造的規制が存在しなくとも、預金保険制度による内部補助の問題は深刻ではなかったと考えられる。

<sup>73)</sup> Independent Commission on Banking (2011) at 9-10, 35, Armour, et al. (2016) at 509, Chiu and Wilson (2019) at 473.

### 3. 2 リングフェンシング制度の概要

#### (1) リングフェンスト組織の業務範囲の制限

FSMA によるリングフェンシング制度の基本構造は、まず預金の受入れを「中核業務 (core activity)」と位置付けた上で<sup>74)</sup>、この中核業務としての預金の受入れを同法 Part 4A による許可を受けて営む「リングフェンスト組織 (ring-fenced body : RFB)」<sup>75)</sup> に対して、自己勘定による投資証券の取引などの「除外業務 (excluded activities)」<sup>76)</sup> とイギリス財務省が規則により定める禁止行為を行うことを禁止するというものである<sup>77)</sup>。中核業務・RFB・除外業務のいずれの概念についても、以下のように FSMA の委任に基づくイギリス財務省の規則により追加や例外が設けられている<sup>78)</sup>。

##### ①中核業務

まず、中核業務は、ヨーロッパ経済領域内における消費者または中小企業からの預金 (中核預金 : core deposits) の受入れに限定されている<sup>79)</sup>。これらの者は、銀行の破綻によって受ける影響の大きさからして最も保護の必要性があると考えられるからである<sup>80)</sup>。対象から除外されるのは、a)金融機関による預金、b)年間の売上げが 650 万ポンド以上、資産額が 326 万ポンド以上、または従業員数が 50 人以上である法人または組合による預金、c) 金融資産額 (四半期末ごとでの年間平均値) が 25 万ポンド以上である個人による預金などである<sup>81)</sup>。

##### ②RFB

また、FSMA Part 4A による許可を受けて預金の受入れを行っている機関であっても、各四半期末における預金残高の平均値が 250 億ポンド以下である場合は<sup>82)</sup>、RFB から除外されている

<sup>74)</sup> FSMA 142B 条 2 項。なお、同条 5 項は、イギリス財務省の規則によって預金の受入れ以外の行為を中核業務とする余地を認めているが、2020 年 8 月末現在において、そのような内容の規則は制定されていないようである。

<sup>75)</sup> FSMA 142A 条 1 項。

<sup>76)</sup> FSMA 142D 条 2 項。

<sup>77)</sup> FSMA 142G 条 1 項。

<sup>78)</sup> FSMA は、この他にも「中核サービス (core services)」という概念を設け、その内容として、預金の受入れに伴う預金口座への入金・送金の受領、預金口座からの引出し・送金および当座貸越を挙げている (FSMA 142C 条 2 項)。これらは、イギリス財務省に対して、FSMA による委任に基づいて規則を制定する際にはイギリス国内における中核サービスの継続的な提供に対する影響を考慮しなければならないと定めるためのものであり (142A 条 3 項、142D 条 3 項・6 項(b)・7 項、142E 条 2 項(b)・3 項)、預金の受入れという中核業務と密接に結びついたものとして位置付けられている。

<sup>79)</sup> Armour, et al. (2016) at 516. なお、イギリスの EU 脱退の移行期間終了後は、イギリス国内における預金に限定される可能性がある。Chiu and Wilson (2019) at 480.

<sup>80)</sup> Armour, et al. (2016) at 516.

<sup>81)</sup> FSMA 142B 条 2 項、The Financial Services and Markets Act 2000 (Ring-fenced Bodies and Core Activities) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.1960) 2 条 2 項、4 条 1 項、9 条 3 項。

<sup>82)</sup> 預金残高の平均値の算出に際して考慮されるのは、中核預金 (core deposits) のみである。

83)。この限定の結果として<sup>84)</sup>、リングフェンシング規制が適用されるのは、HSBC、Barclays、RBS、Lloyds、Santander UK などの大手銀行に限られることになり<sup>85)</sup>、中小の銀行はリングフェンシング制度に服することなく消費者または中小企業からも預金を受け入れることができることになる<sup>86)</sup>。もっとも、イギリスの銀行業界は寡占状態にあるため、リテール預金の90%以上はRFBによって占められているとのことである<sup>87)</sup>。

### ③除外業務・禁止行為

銀行の業務範囲規制という観点から最も興味深いのは、RFBが行うことができない業務・行為として、どのような業務・行為が規定されているかという点である<sup>88)</sup>。

除外業務については、FSMA 自体が自己勘定による投資証券の取引 (dealing in investments as principal) を挙げており<sup>89)</sup>、さらにイギリス財務省の規則によって、自己勘定による商品の売買 (自己使用目的・担保目的の場合を除く) も除外業務とされている<sup>90)</sup> (同規則5条)。これによって、自己勘定での取引、マーケットメイキング、証券の引受業務、デリバティブ取引などが禁止されることになる<sup>91)</sup>。もっとも、自己勘定による投資証券の取引や商品の売買であっても、以下の取引は財務省規則によって例外的に行い得るものとされている。これらの例外は、現代の銀行実務を過度に妨げないようにするために認められているものである<sup>92)</sup>。

- ・ RFB またはその子会社等のリスクヘッジを唯一のまたは主たる目的とする取引<sup>93)</sup>
- ・ 流動性を管理するために行う、CRR412 条の要件を満たす流動性のある資産の売買等

---

<sup>83)</sup> FSMA 142A 条 2 項(b)、The Financial Services and Markets Act 2000 (Ring-fenced Bodies and Core Activities) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.1960) 11 条 1 項(d)、12 条 1 項(a)・3 項。金融グループに属する銀行については、グループ内の他の銀行の平均預金残高と合算して 250 億ポンド以下の場合が除外される。同 12 条 1 項(b)。この他、住宅金融組合や保険会社、登録された組合 (registered society)、北アイルランドの産業組合・共済組合・信用組合も、RFB から (預金残高に関わらず) カテゴリカルに除外されている (FSMA 142A 条 2 項(a)(b)、The Financial Services and Markets Act 2000 (Ring-fenced Bodies and Core Activities) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.1960) 11 条 1 項(a)(b))。

<sup>84)</sup> この規模による限定は、Vickers Report による当初の提案には存在しておらず、政府案の段階になって盛り込まれたものである。Cranston, et al. (2017) at 77.

<sup>85)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 479.

<sup>86)</sup> RFB ではない中小規模の銀行は後述する除外業務や禁止行為を行い得ることになるため、RFB ではない預金受入機関に対して、自らが行っている除外業務・禁止行為に関する情報をその顧客に提供することを義務付ける規則が FCA によって定められるべきものとされている (The Financial Services and Markets Act 2000 (Ring-fenced Bodies and Core Activities) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.1960) 14 条)。

<sup>87)</sup> Armour, et al. (2016) at 527.

<sup>88)</sup> なお、FSMA 上は、除外業務と禁止行為について、その違反に関する効果に違いは設けられていない。FSMA 142G 条 1 項(a)(b)。

<sup>89)</sup> FSMA 142D 条 2 項。自己勘定による投資証券の取引とは、証券または契約に基づく投資の売買、申込み、または引受けをいう。The Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) Order 2001 (UK Statutory Instruments 2001 No.544) 14 条。

<sup>90)</sup> FSMA 142D 条 4 項、The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 5 条。

<sup>91)</sup> Armour, et al. (2016) at 517.

<sup>92)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 481.

<sup>93)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 1 項・2 項。

94)

- ・ RFB またはその子会社による債権の全部または一部の放棄と引換えに当該債権についての債務者から株式・社債等の発行を受ける場合（デット・エクイティ・スワップまたはデット・デット・スワップ）<sup>95)</sup>
- ・ RFB またはその子会社、RFB の親会社により発行された社債等の売買<sup>96)</sup>
- ・ 他の会社の株式の取得（それによって当該会社が RFB の子会社となる場合、または RFB が当該会社に対する参加的利益（participating interest）を保有するに至る場合）<sup>97)</sup>
- ・ 担保目的での取引<sup>98)</sup>
- ・ RFB 自身がスポンサーである証券化ヴィークルとの証券化商品の取引<sup>99)</sup>
- ・ 中央銀行との取引<sup>100)</sup>
- ・ 一定の条件を満たすデリバティブ取引<sup>101)</sup>

また、禁止行為としては、FSMA による委任に基づき<sup>102)</sup>、銀行間送金システムの直接の参加者ではない RFB が当該システムを利用することを可能とする取引<sup>103)</sup>、リスクヘッジ目的等の一定の事由以外での他の金融機関に対するエクスポージャーの保有<sup>104)</sup>、ヨーロッパ経済領域外

---

<sup>94)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 3 項。

<sup>95)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 4 項(a)。

<sup>96)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 4 項(b)。

<sup>97)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 4 項(d)。Participating interest は、自らの活動への貢献の確保を目的として支配・影響を及ぼすために長期的に株式を保有する場合に認められるものであり、他の会社の議決権の 20%以上を保有する場合にはその存在が推定されるものである（FSMA 421A 条 1 項・2 項）。これは、持分法適用会社の基準と概ね同じものであると考えられる。

<sup>98)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 6 条 6 項。

<sup>99)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 7 条。

<sup>100)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 8 条。

<sup>101)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 9-12 条。

<sup>102)</sup> 委任に際して、禁止行為は、一定の種類の取引もしくは一定の種類の主体との取引、一定の国もしくは地域における支店の設立・維持、または、一定の状況における一定の種類の会社の株式の取得に関するものと限定されている。FSMA 142E 条 1 項(a)(b)(c)。

<sup>103)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 13 条。

<sup>104)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 14 条 1 項。例外として認められているのは RFB またはその子会社等のリスクヘッジ目的の取引による場合（同規則 14 条 2 項・3 項）、同一グループ内の金融機関に対する独立当事者間基準での取引による場合（同規則 14 条 4 項）、金融機関以外の主体に対する取引信用の供与に伴うものである場合（同規則 15 条）、RFB 自身がスポンサーである証券化ヴィークルに対するものである場合（同規則 16 条）、レポ取引である場合（同規則 18 条）などが挙げられている。

の国・地域への支店の出店<sup>105)</sup>、そしてヨーロッパ経済領域外の国・地域で設立された資産の所有・管理またはデータ処理等の付随業務を主たる業務とはしていない会社に対する参加的利益の保有<sup>106)</sup>が定められている。

以上のように、RFBについての除外業務と禁止行為は、FSMA およびその委任を受けたイギリス財務省規則によって限定列挙されている<sup>107)</sup>。このため、RFB が列挙されていない行為（例えば、付随業務ではない非金融業の併営）を行うことは、禁止されていないことになると思われる<sup>108)</sup>。この意味で、リングフェンシング制度導入後においても、イギリスには日本と同じ意味における銀行の業務範囲規制は存在していないということができよう。また、ヨーロッパ経済領域内においてはRFB が保有し得る子会社の事業内容について限定は設けられておらず（例えば、イギリス国内において除外業務や付随業務以外の非金融業を営む子会社を保有することも可能である）<sup>109)</sup>、むしろ他企業を子会社化する場合には自己勘定による投資証券の取引の禁止が適用除外されるという点も、日本法との大きな違いである。

## (2) フェンスの「高さ」とグループ内取引等の規制

### ①フェンスの「高さ」

<sup>105)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 20 条 1 項(a)。

<sup>106)</sup> The Financial Services and Markets Act 2000 (Excluded Activities and Prohibitions) Order 2014 (UK Statutory Instruments 2014 No.2080) 20 条 1 項(b)・2 項。

<sup>107)</sup> これに対して、Vickers Report は、RFB が禁止される行為を限定列挙するのではなく、a) RFB の破綻処理を著しく困難にするか、より費用がかかるものとするものであること、b) RFB の国際金融市場に対するエクスポージャーを直接的に増加させるものであること、c) 顧客に対する送金サービスの提供または預金者と非金融業界の借り手の間の直接的な資金の仲介に不可欠ではないものであること、d) リングフェンシングの目的を阻害するものであること、のいずれかの性質を有する行為が禁止されるべき行為であるとし、それに含まれるべき行為として、トレーディング勘定での資産の取得や自己資本比率規制上のマーケットリスクやカウンターパーティリスクに該当する行為などを例示している (Independent Commission on Banking (2011) at 234-235)。もっとも、RFB が行い得るのは禁止されていないサービスの提供とそれに付随する業務であるともしているため (ibid. at 235)、規制の掛け方としては禁止行為が限定列挙されることを想定しているものと考えられる。Chiu and Wilson (2019) at 475 も参照。

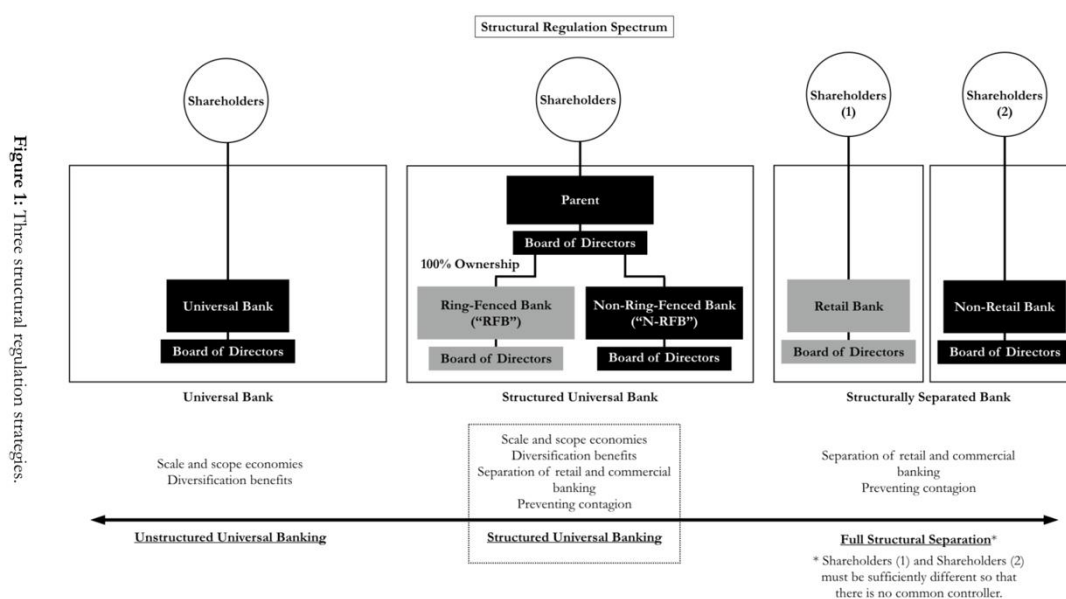
<sup>108)</sup> この点の表現は、文献によって異なっている。例えば、Cranston, et al. (2017) at 78 は、“The chief prohibition is that ring-fenced banks may not engage in activities that increase their exposure to global financial markets or are not integral to the provision of core customer services.”としており、預金口座の提供に不可欠ではない業務を行うことは禁止されていると理解しているようにも読めるが、それに続く一文では、“More specifically, ring-fenced banks cannot assume exposures to a non-ring-fenced financial institution, engage in activities that would result in a trading book asset or a requirement to hold regulatory capital against market risk, or dealing in derivatives or secondary capital markets.”と述べられており、あくまで他の金融機関に対するエクスポージャーや自己勘定による投資証券の取引を問題としているにとどまっている。また、Ford (2019) at 4 は、“Under ring-fencing, any commercial businesses that a bank might choose to run would almost certainly fall outside the ‘fence,’”と述べているが、“almost certainly”という表現は、RFB 自体が非金融業を営むことが可能ではあることを含意しているように読めなくもない。これに対して、Wetzer (2019) at 205 では、中核業務と除外業務・禁止行為以外の行為は、許容されている行為 (permitted activities) と明確にカテゴライズされている。本文の記述は、趣旨が明確であり、また FSMA およびイギリス財務省規則の規定にも合致していると思われる Wetzer の見解に従ったものである (なお、Armour, et al. (2016) と Chiu and Wilson (2019) には、この点に関する記述は見当たらない)。

<sup>109)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 482 は、RFB が除外業務を営む子会社を保有することを許容すると、規制逃れを招き、リングフェンシング制度の目的を阻害することになると批判している。なお、Vickers Report では、RFB が保有する金融機関 (financial organisation) が行い得る業務は RFB が行い得る業務に限られるべきであると提案されていた。Independent Commission on Banking (2011) at 236。



構造的規制については、商業銀行業務と投資銀行業務の分離をどの程度厳格なものとするかが問題となる（イギリスにおいては、フェンスの「範囲」（中核業務と除外業務）の問題に対して、フェンスの「高さ」の問題と呼ばれている）。アメリカにおいては、1933年のグラス＝ステューガル法が両者を同一グループ内で営むことを禁じる厳格なものであったのに対して、1999年のグラム＝リーチ＝ブライリー（Gramm-Leach-Bliley）法はグループレベルでの分離を廃止して法人レベルでの分離のみを要求するものであり、そして金融危機後に導入されたヴォルカールールはグループレベルでの分離を限定的に復活させたものである<sup>110)</sup>。

これと比較すると、イギリスのリングフェンシング制度は、RFBが投資銀行業務を行うことを禁止するにとどまり、RFBの親会社や兄弟会社が投資銀行業務を行うことを許容している<sup>111)</sup>、グラム＝リーチ＝ブライリー法と同水準の構造的規制であると言える<sup>112)</sup>。このような中間的な水準（次図参照）が採用されたのは、商業銀行業務を投資銀行業務のリスクから分離しつつ、グループレベルでのリスク分散効果・シナジー効果の創出や、苦境に陥った商業銀行に対するグループによる支援を期待できると考えられたからである<sup>113)</sup>。



図：Wetzer (2018)による構造的規制のスペクトル<sup>114)</sup>

## ②グループ内取引等の規制

<sup>110)</sup> Armour, et al. (2016) at 513-514.

<sup>111)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 482.

<sup>112)</sup> Armour, et al. (2016) at 514.

<sup>113)</sup> Independent Commission on Banking (2011) at 26, Armour, et al. (2016) at 514.

<sup>114)</sup> Wetzer (2018) at 204.

法人レベルでの構造的規制は、その潜脱を防止するために、銀行が他のグループ企業との間で行い得る取引の規制を伴うことが一般的である<sup>115)</sup>。また、グループ全体の利益のために銀行の利益が害されないようにすることも必要となる。

このため、FSMA は、PRA に対して、a) 企業グループに所属している RFB による中核業務の提供が同じグループに所属する他の主体の行為によって不利益を受けないこと、b) RFB が同じグループに所属する他の主体から独立した判断を取れるようにすること、c) RFB が同じグループに所属する他の主体から提供される資源に依存しないようにすること、および d) RFB が同じグループに所属する他の主体が倒産した場合にも中核業務を提供し続けられることを合理的に可能な限り確保するために、RFB と他のグループ企業との独立当事者間基準によらない取引や RFB の他のグループ企業に対する配当等の支払いの制限などの内容を含む規則の制定を義務付けている<sup>116)</sup>。これを受けた PRA の規則では、RFB が健全性規制の適用に関して RFB と連結されていない同一グループ内の企業と取引をする場合には独立当事者間基準によらなければならない旨や、このような企業に対しては PRA への事前の通知なしに配当をしてはならない旨などが定められている<sup>117)</sup>。

また、上記の a)~d)の事項のいずれかまたは複数が確保されていない場合には、PRA または FCA は、RFB に対しては特定の資産のグループ外への譲渡、事業の全部または一部のグループ外への譲渡、RFB を特定の債務から解放するための取決めを、また RFB の親会社及び他のグループ会社に対しては、特定の資産のグループ外への譲渡と事業の全部または一部のグループ外への譲渡に加えて、RFB の株式その他の証券のグループ外への譲渡、RFB 以外のグループ会社に対する権益のグループ外への譲渡を行うように命令することができるものとされている<sup>118)</sup>。

### (3) 預金保険制度と自己資本比率規制の適用

最後に、リングフェンシング制度の下で預金保険制度と自己資本比率規制がどのように適用されるかを確認する。

まず、預金保険制度は、前述のように預金保険制度参加金融機関（イギリスの銀行、住宅金融組合、信用組合、北アイルランド信用組合など）の、イギリス国内またはヨーロッパ経済領域内の支店における預金口座を対象としている<sup>119)</sup>。このため、預金保険制度は、RFB だけでなく、各四半期末における預金残高の平均値が 250 億ポンド以下であるために RFB には該当しない中小規模の銀行にも適用されることになる。

<sup>115)</sup> Armour, et al. (2016) at 513, 519.

<sup>116)</sup> FSMA 142H 条 1 項(b)、4 項、5 項。

<sup>117)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Ring-fenced bodies, Para.11.1, Para.12.1. このほかにも、RFB の取締役会の構成 (Para.4.1)、リスクマネジメント (Para.5.1)、内部監査 (Para.6.1)、人事政策 (Para.7.1)、経営者報酬政策 (Para.8.1)、サービスの継続的提供 (Para.9.1)、収入面での自立性 (Para.13.1) などに関する規定が設けられている。Chiu and Wilson (2019) at 482-484 も参照。

<sup>118)</sup> FSMA 142K 条、142L 条。

<sup>119)</sup> Prudential Regulation Authority Rulebook: Depositor Protection, Para.2.2(1).

また、自己資本比率規制についても、RFB と RFB ではない銀行の双方に適用されるが、RFB については必要とされる自己資本比率がシステムリスク・バッファとして上乗せされている<sup>120)</sup>。

### 3. 3 リングフェンシング制度に対する評価

以上のリングフェンシング制度に対しては、様々な評価がなされている。

まず、批判としては、ヴォルカールールのようなグループレベルでの分離ではないために、グループ内のリスクを完全に遮断できないというものから、分離のためのコストが大きすぎるというもので、様々なものが存在するようである<sup>121)</sup>。

また、Chiu and Wilson は、リングフェンシング制度は金融グループ内の事業の分離を義務付けるものにすぎないため、グループ全体のシステム上の重要性を減少させるものではなく、また事業部門間のリスクの伝播を防止することはできても、各部門が破綻する可能性自体を減少させるものではないとしつつ、当局にとっての規制対象の透明性は向上すると評価している<sup>122)</sup>。

他方で、Wetzer は、リングフェンシング制度が実効性を持つためには、規制の不完備性や当局と事業者との間の情報の非対称性などから RFB の経営陣が有することになる裁量が適切に行使されることが重要であるが<sup>123)</sup>、RFB は金融グループ内の子会社として存在することが多いと考えられるところ、会社法の規律を前提とすると RFB の取締役会と経営陣がグループ全体の利益から真に独立した判断を取れるかには疑問があるとして<sup>124)</sup>、規制当局が十分なエンフォースメントを行いうるようそのリソースを強化するとともに、複数年の任期の保障などにより RFB の取締役の独立性を強化することを提言している<sup>125)</sup>。

## 4. 終わりに

イギリスでは、世界金融危機後の銀行規制の改革の一環として 2013 年にリングフェンシング制度が導入され、2019 年から施行されている。これは、リテール預金の受入業務を行う大規模な金融機関に対して投資銀行業務を併営することを禁止するものであり、銀行の業務範囲を制定法で定めてこなかったイギリス法にとっては大きな変化であるが、その対象は大規模な金融機関に限られている上に、投資銀行業務以外の事業（非金融業を含む）の併営も禁止されていない。また、リングフェンシング制度は投資銀行業務をリスクの高い事業と位置付けているが、銀行の兄弟会社や子会社がこれを営むことは、(学説による批判はあるものの) 禁止されていない。

---

<sup>120)</sup> See, Bank of England, Prudential Regulation Authority, Systemic Risk Buffer rates for ring-fenced banks and large building societies, <https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/publication/2019/systemic-risk-buffer-rates-for-ring-fenced-banks-and-large-building-societies>. これは、国内のシステム上重要な銀行 (D-SIBs) についての Basel III の要求を受けた措置として行われているものである。Armour, et al. (2016) at 527, note 127.

<sup>121)</sup> Cranston, et al. (2019) at 78-79 および Binder (2014) at 18-19 を参照。

<sup>122)</sup> Chiu and Wilson (2019) at 489-490.

<sup>123)</sup> Wetzer (2019) at 213.

<sup>124)</sup> Wetzer (2019) at 244-245

<sup>125)</sup> Wetzer (2019) at 246-247.

い。銀行の兄弟会社や子会社が非金融事業を営むことも、同様に許容されている。これらの点で、銀行の業務範囲に関するイギリス法の規律は、銀行本体や銀行の子会社が行う事業の範囲を限定列挙している日本法のそれとは、依然として大きく異なっているといえることができる。

このようなイギリス法のスタンスは、以下の2つの考え方に支えられている。まず、イギリスでは、自己資本比率規制や流動性規制等の健全性規制の適用や預金保険の賦課金の徴収に際しては、銀行本体が営む非金融事業や銀行子会社の事業によるリスクも計算に取り込まれている。これによって、銀行が預金保険制度による政府保証を背景に低コストで調達した資金により銀行業以外の事業を営むという隠れた内部補助を除去し、銀行が過度のリスクを抱え込むことを防止しようとしているものと評価できる<sup>126)</sup>。

また、子会社であれば投資銀行業務をも行いうるものとされていることから、法人格の分離によって債務を遮断することができれば基本的には十分であるという考え方の存在を窺うことができる<sup>127)</sup>。その上で、法的な責任の帰属を超えて、グループ企業の破綻による評判の毀損等によって銀行の財務ポジションに負の影響が及ぶリスク（グループリスク）については、銀行の自己資金・自己資本の適切性の評価の中で考慮すべきものとされている。

イギリス法を参考に、銀行および銀行子会社の業務範囲規制を緩和することを検討するのであれば、各種の健全性規制や預金保険制度において適切に評価された銀行および銀行子会社のリスクを考慮に入れることが重要であることを認識しておくべきであろう。

## 参考文献

Armour, John, Dan Awrey, Paul Davies, Luca Enriques, Jeffrey Gordon, Colin Mayer, and Jennifer Payne, *Principles of Financial Regulation* (Oxford University Press, 2016)

Binder, Jens-Heinrich, 'To ring-fence or not, and how? Strategic questions for post-crisis banking reform in Europe', December 2014, available at <https://ssrn.com/abstract=2543860>

Blair, Michael, QC, George Walker, and Robert Purves, *Financial Services Law*, 2<sup>nd</sup> ed. (Oxford University Press, 2009)

Chiu, Iris H-Y, and Joanna Wilson, *Banking Law and Regulation* (Oxford University Press, 2019)

Cranston, Ross, *Principles of Banking Law*, 2<sup>nd</sup> ed. (Oxford University Press, 2002)

Cranston, Ross, Emiliós Avgouleas, Kristin van Zwieten, Christopher Hare and Theodor van Sante,

---

<sup>126)</sup> このようなイギリスのアプローチを積極的に評価するものとして、Ford (2019) at 8-9, 17-18 がある（アメリカや日本で採用されている「銀行と商業の分離」の目的も預金保険制度による隠れた内部補助の防止にあるが、FinTech等の進展も踏まえると今日では銀行と商業の境界線は曖昧になっているため、規制手法としての合理性が失われているとする）。

<sup>127)</sup> イギリスにおいては、法人格否認の法理によって株主の有限責任が否定される余地は非常に限られていると考えられている（Davies and Worthington (2016) at 200 を参照）。もっとも、日本法の下でも、親会社による子会社の権限等の事情がない限り、親会社が子会社の債務について責任を問われることは稀である（後藤 (2008) を参照）。

*Principles of Banking Law*, 3<sup>rd</sup> ed. (Oxford University Press, 2017)

Davies, Paul L. and Sarah Worthington, *Principles of Modern Company Law*, 10<sup>th</sup> ed. (Sweet & Maxwell, 2016)

Ford, Cristie L., 'The Banking/Commercial Separation Doctrine in Comparative Perspective', April 5, 2019, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3506371>

Independent Commission on Banking, *Final Report – Recommendations*, September 2011, available at

<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120827143059/http://bankingcommission.independent.gov.uk/>

Lehmann, Matthias, 'Volcker Rule, Ring-Fencing or Separation of Bank Activities: Comparison of Structural Reform Acts Around the World', 2014, LSE Law, Society and Economy Working Papers 25/2014, available at <http://ssrn.com/abstract=2519935>

Prudential Regulation Authority and Financial Conduct Authority, *New Bank Start-up Unit: What you need to know from the UK's financial regulators*, January 2020, available at

<https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/new-bank-start-up-unit>

Schwarcz, Steven L., 'Ring-Fencing', *Southern California Law Review*, Vol.87, p.69-109 (2013)

Wetzer, Thom, 'In Two Minds: The Governance of Ring-Fenced Banks', *Journal of Corporate Law Studies*, Vol. 19, Issue 1, pp. 197-249 (2019)

掛下達郎「イギリス四大銀行グループの収益構造」証券レビュー57巻5号(2017年)87頁

掛下達郎「英国リングフェンス銀行の源流と導入ー古くて新しい問題」福岡大学商学論叢63巻1=2号(2019年)1頁

神山哲也「英国におけるチャレンジャー・バンクとフィンテック」資本市場361号(2015年)14頁

後藤元「法人格否認の法理」江頭憲治郎編『会社法コンメンタール1』(商事法務、2008年)90頁

株式会社大和総研「諸外国における金融制度の概要報告書」(平成29年3月)、  
<https://www.fsa.go.jp/common/about/research/kaijaiseido.pdf>



金融庁金融研究センター

〒100-8967 東京都千代田区霞ヶ関 3-2-1  
中央合同庁舎 7号館 金融庁 15階

TEL: 03-3506-6000 (内線 3552)

FAX: 03-3506-6716

URL: <http://www.fsa.go.jp/frtc/index.html>