

# 事務局説明資料

平成24年9月10日

金融庁総務企画局企画課  
信用制度参事官室

# 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(1)

「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」における指摘

## ○ 目的

以下を確保しながら、金融機関を破綻処理することを可能とする

- 深刻な金融システムの混乱回避
- 納税者負担の回避
- 株主や担保で保護されない債権者に損失を吸収させることを可能とするメカニズムを通じた重要な経済的機能の確保

- 米国：秩序だった破綻処理を可能とする制度を整備したドッド・フランク法が2010年に既に成立し、施行
- 英国：2009年銀行法において、ユニバーサルバンキング制（銀証不分離）の下、実効的な破綻処理制度が整備
- 欧州：2012年6月に、預金取扱金融機関・投資会社向けの破綻処理制度の整備のためのEU指令案が公表

## 〔参考〕

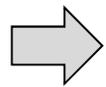
預金取扱金融機関については、定額保護、金融整理管財人、承継銀行制度に加え、預金保険法第102条において、内閣総理大臣は、金融危機対応措置（①資本増強・②ペイオフコスト超の資金援助・③国有化）が講ぜられなければ、我が国又は当該金融機関が業務を行っている地域の信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれがあると認めるときは、金融危機対応会議の議を経て、当該措置を講ずる必要がある旨の認定を行うことができる。

## 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(2)

「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」における指摘

○ 対象となる金融機関

「主要な特性」を備えた破綻処理制度は、あらゆるシステム上重要な金融機関に対し適用されるべき



- どのような範囲の金融機関を対象に秩序だった処理の枠組みを構築することが適当か。システム上の重要性は、我が国のみならず国際的な観点から判断すべきか。
- 国内外の金融市場や経済情勢の動向、金融機関相互の資金関係などの複合的な要因により、システム上重要な金融機関の範囲は変化するのではないか。
- 米国（ドッド・フランク法）：銀行持株会社、FRB監督ノンバンク金融会社、FRBが本源的金融業務等と判断した業務を支配的に行う会社等、これらの子会社
- 英国（2009年銀行法）：銀行、銀行の親会社等
  - ※ 英国は、特別な破綻処理制度の対象を投資会社・保険会社・清算機関にまで拡大するかについて、市中協議を実施中。
- 欧州（EU指令案）：預金取扱金融機関、投資会社、上記の持株会社及びその金融子会社、EU域外に本店のある預金取扱金融機関・投資会社
  - ※ 欧州では、一般的に、ユニバーサルバンク制度が採られている。
  - ※ 上述の英国の市中協議文書によれば、欧州委員会は、2012年後半に、保険会社等のノンバンク向けの破綻処理枠組みについて、市中協議を行う予定。

[参考]

金融危機対応措置の対象金融機関には、銀行、長期信用銀行、信用金庫、信用協同組合、労働金庫、信用金庫連合会、信用協同組合連合会、労働金庫連合会、株式会社商工組合中央金庫が含まれる。農水産業協同組合にも同様の制度がある。

## 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(3)

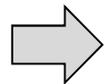
「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」における指摘

### ○ 当局の権限

破綻処理を行う当局は、以下を行う権限を含む、広範な権限を有するべき

- 経営陣の選解任、破綻金融機関を管理する者の任命
- 破綻金融機関の財産の管理処分（契約の解除・資産の売却等）
- ブリッジ金融機関の設立、ベイルイン（無担保債権のカット又は株式化）の実施等

金融機関が、もはや存続が可能（viable）でないか、またはもはや存続が可能でないと見込まれるときであって、かつ、存続が可能となる合理的な見込みがないときに、破綻処理が開始されるべき



- 秩序だった処理のためには、具体的にどのような措置が必要か（例えば、財産の管理処分、ブリッジ金融機関、流動性供給、資金援助等の仕組み）。
- 秩序だった処理は、どのようなときに開始することが適当か。
- 何らかの倒産処理手続等の特例を設ける必要があるか（例えば、債権者による倒産手続の申立て、強制執行等への対応）。

- 米国（ドッド・フランク法）：FDICは管財人として、合併、資産・負債の移転、対象機関への貸付け（財務省が当座の資金繰りを手当て）等の措置をとることが可能

- ①当該金融機関がデフォルト又はデフォルトの危険にあること、かつ、
- ②他の手続により処理される場合には米国の金融安定に深刻な影響を及ぼすこと等の要件が満たされる場合に発動

## 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(3)

- 英国 (2009年銀行法) : 事業の民間部門・ブリッジバンクへの移管 (イングランド銀行)、一時国有化 (財務省) 等
  - ※ 銀行の親会社には、一時国有化のみ措置可能

①当該金融機関が免許付与の要件を充足していないか、充足しない見込みであること、かつ、②英国金融システムの安定のためには当該措置を採ることが必要であること等の要件が満たされる場合に発動
- 欧州 (EU指令案) : 民間部門・ブリッジ金融機関への事業譲渡、資産運用会社への不良資産の移転、債務の削減・株式化 (ベイルイン)、対象機関への貸付け等
  - ※ 事前徴収した資金では不足が生じるときは、中央銀行・他国の破綻処理基金等から借入れ

①当該金融機関が破綻しているか、破綻する可能性が高いこと、かつ、②破綻処理権限の行使が公益の観点から必要であること等の要件が満たされる場合に発動

### [参考]

- 金融危機対応措置を講ずる場合には、①資本増強時には、経営陣が引き続き業務執行等を維持 (経営責任の明確化、責任ある経営体制の確立のための方策が必要)、②ペイオフコスト超の資金援助時には、金融整理管財人が業務執行等を掌握 (経営者の責任を追及する措置を講ずる)、③国有化時には、預金保険機構が株主権を行使 (金融機関が経営者の責任を追及する措置を講ずる)。
- 金融危機対応措置の発動要件は、
  - (1) 各措置が講じられなければ、我が国又は当該金融機関が業務を行っている地域の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られ、かつ、
  - (2) ① 資本増強: 債務超過、破綻金融機関 (預金の払戻を停止した金融機関・そのおそれのある金融機関) でない
  - ② ペイオフコスト超の資金援助: 債務超過、又は、破綻金融機関
  - ③ 国有化: 債務超過、かつ、破綻金融機関

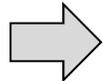
# 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(4)

## 「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」における指摘

### ○ 早期解約条項の発動の停止

破綻処理を行う当局は、デリバティブ契約等の早期解約条項の発動を一時的に（例えば、2営業日以内）停止する権限を有するべき

※ 付属文書において、SIFIsの場合、破綻処理の開始と同時に大量の金融契約が解除されれば、無秩序に契約終了が殺到し、市場に更なる不安定化をもたらしかねず、持続性を実現することを目指している破綻処理措置の実施を妨げる旨が指摘されている。



金融機関が当事者となっている多数のデリバティブ契約等が一斉に解約されると、金融市場の混乱につながる可能性があるが、これについてどのような手当てが考えられるか。

- 米国（ドッド・フランク法）：FDICの管財人任命の翌営業日の午後5時まで、及び契約の移転後は、解約・清算・ネットティングの権利行使は不可。
- 英国（2009年銀行法）：移管・一時国有化の命令に、デフォルト条項の発動の判断は当該措置がなかったものとみなして行う旨を定めることが可能。  
※ ただし、現行EU指令により対象となる契約の範囲に制限。
- 欧州（EU指令案）：当局は、早期解約権の行使を短期間（金融機関が破綻処理開始の要件に抵触した旨の通知がされた日の翌営業日の午後5時まで）禁止することが可能。

### [参考]

金融危機対応措置を講ずる場合には、①資本増強時や③国有化時には、早期解約条項を発動させずに同措置を講ずることは可能である一方、②ペイオフコスト超の資金援助時には、早期解約条項を発動させることになるか。

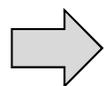
※ 一括清算法・破産法・民事再生法・会社更生法は、早期解約条項を有効としつつ、その法的効果について規定している。

# 金融機関の破綻処理の枠組みに関する論点(5)

「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」における指摘

○ 費用負担等

- 秩序だった破綻処理のためになされる一時的な資金提供のコストを賄うため、民間資金で賄われる預金保険、破綻処理基金、又は業界から事後徴収するメカニズムが設けられるべき
- 当局による一時的な資金供給は、モラルハザードを防止するため、厳格な要件の下でなされるべき



秩序だった処理のために必要となった費用は、誰がどのように負担することが適当か。

- 米国（ドッド・フランク法）：連結総資産500億ドル以上の銀行持株会社、FRB監督ノンバンク金融会社等による事後負担（リスクベース）。
- 英国（2009年銀行法）：株主・債権者の他、他の銀行等による事後負担。
- 欧州（EU指令案）：事前徴収。事前徴収した資金では生じた費用を賄うことができないときは預金取扱金融機関・投資会社による事後負担。（リスク・プロファイルを考慮。）

[参考]

金融危機対応措置に要する費用は、預金取扱金融機関から負債の額に応じて事後徴収する。

※ 事後徴収によると、預金取扱金融機関の財務状況を著しく悪化させ、信用秩序に極めて重要な支障を生じさせるおそれがある場合には、政府補助が可能とされている。

## (参考1) グローバルにシステム上重要な金融機関(G-SIFIs)

※ FSBの「主要な特性」は、G-SIFIsに限らずあらゆるシステム上重要な金融機関を対象としている。

- 「グローバルな活動」、「規模」、「相互関連性」、「代替可能性／金融インフラ」、及び「複雑性」の5つのリスク要因に対応した指標で判定し、G-SIFIsを選定し公表（今後、毎年11月にリストを更新）。
- 2011年11月公表の2009年末のデータを適用したリストでは、当初29行、日本からは3メガバンクがG-SIFIsに選定。

(参考) 2009年末データを適用したG-SIFIsリスト

- |                           |                         |                          |                      |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------|
| • Bank of America         | • Credit Suisse         | • Lloyds Banking Group   | • State Street       |
| • Bank of China           | • Deutsche Bank         | • Mitsubishi UFJ FG      | • Sumitomo Mitsui FG |
| • Bank of New York Mellon | • Dexia                 | • Mizuho FG              | • UBS                |
| • Banque Populaire CdE    | • Goldman Sachs         | • Morgan Stanley         | • Unicredit Group    |
| • Barclays                | • Group Crédit Agricole | • Nordea                 | • Wells Fargo        |
| • BNP Paribas             | • HSBC                  | • Royal Bank of Scotland |                      |
| • Citigroup               | • ING Bank              | • Santander              |                      |
| • Commerzbank             | • JP Morgan Chase       | • Société Générale       |                      |

(注1) FSBは、保険監督者国際機構 (IAIS) と協議の上、グローバルなシステム上重要な保険会社 (G-SIIs) の特定及び政策措置に関する作業を2013年4月までに完成。

(注2) FSBは、証券監督者国際機構 (IOSCO) と協議の上、2012年末までに、その他のシステム上重要なノンバンク金融主体を特定するための手法を用意。

## (参考2) 再建・処理計画 (Recovery and Resolution Plans: RRP)

### ○ 「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」(FSB)

- ・ 全てのG-SIFIs及び破綻時に金融システムの安定に影響を及ぼす可能性があるとして母国当局が判断した金融機関について、再建・処理計画(RRP)の策定が求められる。
  - ・ 再建計画(金融機関が策定):  
厳しいストレスがかかった場合に、金融機関が財務の健全性及び存続可能性を回復するためのオプションを特定するための計画。
  - ・ 処理計画(当局が策定):  
当局の権限を有効に利用することを促すことで、システム上重要な機能を保護しながら、金融システムの混乱や納税者による負担を回避しつつ、金融機関の処理を実行可能なものにするための計画。

(注)G-SIFIsについては2012年末までにRRPsを策定することが国際的に合意されている。

### ○ 平成24事務年度 主要行等向け監督方針(抄)

#### 3. リスク管理と金融システムの安定

##### (3) 国際的に活動し、大規模で多様な業務を行う金融機関に対する深度ある監督

国際的に活動し、大規模で多様な業務を行う外国の金融機関のリスク管理態勢も十分に踏まえつつ、本邦の当該金融機関のリスク管理態勢の強化を促していく。

例えば、現在FSBなどで国際的な議論が進行していることも踏まえ、当該金融機関の危機が、金融システム全体に影響を与え得るといったマクロ・プルーデンスの観点も考慮しつつ、再建・処理計画(Recovery and Resolution Plans, RRP)の策定に向けた取り組みを引き続き進めていくこととする。

# (参考3) デリバティブ取引等における「自動的期限前終了特約」の概要

- ISDA Master Agreement における「自動的期限前終了」特約
    - ー Bankruptcy (破産)に関する一定の Event of Default (期限の利益喪失事由)が発生した場合、自動的に、全ての取引について期限前終了となる特約 (\*)
- (\*)スケジュール(補完文書)において自動的期限前終了を選択していた場合に適用

## 期限の利益喪失事由の発生

- 支払い又は引渡しの不履行
  - 約束違反又は約束の履行拒絶
  - 信用保証に係る債務不履行
  - 不実の表明
  - 本契約当事者間における本契約に基づく取引以外の一切のデリバティブ取引に関する債務不履行等
  - 借入金に関する所定の極度額以上の債務不履行等
  - 債務の承継を伴わない合併
  - 破産
- (i) 解散した場合(合併に伴う場合を除く)
- (ii) 債権者に対する又は債権者のための包括的な資産譲渡・任意整理・和解を行った場合
- (iii) 自ら倒産手続開始を申し立てた場合、規制当局により倒産手続が申し立てられた場合、自ら又は規制当局により解散・清算の申立がなされた場合、本人・規制当局以外の者から倒産手続解散・清算の申立てがなされ、倒産手続開始の決定、解散・清算の命令に至ったとき
- (iv) 解散・公的管理・清算の決議があった場合(合併に伴う場合を除く)
- (v) 管財人等の選任を申し立てた場合又は選任が行われた場合
- (vi) 債務超過・支払不能等となった場合
- (vii) 担保権者により資産の全部が事実上占有され、その占有が継続した場合

【通常の対応】

20日以内の事前通知

解約可能  
(ネットティングして清算)

【自動的期限前終了特約あり】

即時

自動解約  
(ネットティングして清算)

○過去の事例

該当事例

・リーマンブラザーズ等

非該当事例

・長銀  
(特別公的管理は「公的管理」に該当しない)

・AIG  
(債務超過前に対応)

## (参考4) 破綻処理における国際的な協調

---

---

### 「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」

- クロスボーダーの協力のための法的枠組み  
破綻処理を行う当局は、他国の当局と協調しながら破綻処理を行う権限を有するべき（本国破綻処理との関係）

→ 我が国の当局は、他国の当局とどのように協調することが考えられるか。

- 米国（ドッド・フランク法）：FDICは、管財人として秩序だった清算のために、外国の金融当局と最大限協調しなければならない。
- 英国（2009年銀行法）：他国の当局との協調のための特別の規定は現時点では存在しない。
- 欧州（EU指令案）：EU域内において、制度の枠組みを共通のものとするにより、当局間の協調を可能にしようとするもの。  
また、EU域外の国で採られた破綻処理手続を承認する枠組みを規定するなど、EU域外の国との協調についても、一定の配慮。

#### [参考]

我が国の破産法・民事再生法・会社更生法においては、ある債務者について我が国の倒産処理手続と外国倒産処理手続が併存する場合には、我が国の管財人・債務者は、外国手続の管財人に対し、必要な協力・情報提供をするよう努めるものとされている。