

Davis Polk

Davis Polk & Wardwell LLP (03) 5561 4421 tel
Izumi Garden Tower 33F (03) 5561 4425 fax
1-6-1 Roppongi
Minato-ku, Tokyo 106-6033

MEMORANDUM

日付: 2010年9月11日
送信先: 関係者各位
件名: ドッド・フランク法における金融調査局（参考和訳）

ドッド=フランク・ウォール街改革及び消費者保護に関する法律(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act(以下、「ドッド・フランク法」といいます))に含まれる米国の金融規制の多くの重要な改革の中で、世間の注目をあまり集めていないものに、金融調査局(Office of Financial Research)の創設があります。財務省に設けられるこの新たな部門は、システムック・リスクを監視する上で必要なデータを収集し、分析する責任を持つこととなります。金融調査局は、同局が重要とみなす情報をあらゆる金融機関から収集し、そのデータを標準化した上で、当該データを利用して金融会社参照データベース(financial company reference database)及び金融商品参照データベース(financial instrument reference database)を開発し、公開するための権限を付与されています。

金融調査局には、世界中の金融機関のデータ収集、管理、保管及び開示に関する方法を大きく変革させる可能性があります。金融調査局の権限は、非常に広範囲であり、かつ、あらゆる種類と規模の金融機関に包括的に及ぶものです。金融調査局は、金融機関に対して提出が義務付けられている報告書の書式及び内容を規定することにより、米国の金融産業及び米国企業による米国外事業におけるデータの管理方法について、標準化を促進することが可能となります。この動向は、米国以外の金融機関におけるデータの管理方法に対しても大きな影響を及ぼす可能性があります。

本メモランダムは、ドッド・フランク法のうち、金融調査局を創設する条項に関する概要を説明した上で、金融機関におけるデータ管理にとってのその潜在的な重要性を説明するものです。

概要及び目的

金融調査局の目的は、主に以下の内容を実施することにより、金融安定監督協議会(以下、「協議会」といいます)のメンバーである各当局を支援することにあります。

- 協議会に代わってデータを収集し、協議会及び協議会メンバーである各当局にデータを提供すること
- 報告・収集されるデータの種類及び書式を標準化すること

- 応用研究及び重要な長期的研究を実施すること
- リスクの測定・監視のためのツールを開発すること
- 金融調査局の活動結果を金融規制当局に提供すること
- 協議会メンバーである各当局が、ドッド・フランク法によって収集権限を付与されたデータの種類及び書式を決定する際に、支援を行うこと

金融調査局は、召喚状を発する権限(subpoena power)をベースにして広範な情報収集権限を有しており、同局が収集するデータは全て情報公開法(Freedom of Information Act)の対象となります。金融調査局はまた、委任事項を遂行するために必要な規則を公布する権限を有しています。金融調査局の資金は、連結資産総額 500 億ドル超の銀行持株会社及び連邦準備制度理事会によって監督されるノンバンク金融会社に対して財務省が設定した手数料体系によって供給されます。

金融調査局は、財務省内に設置されますが、その局長は、上院の助言及び同意を得た上で、大統領によって 6 年間の任期で任命されます。局長は、協議会において議決権の伴わない議席を有しています。

金融調査局に関する条項の中には、重複しているものや、一部においては矛盾しているものさえ見受けられることから、金融調査局の権限の範囲は、規則制定及び実務を通じて明らかにされるまでは不明確な状態が続くと思われまます。

データ・センター及び調査・分析センター

金融調査局は、データ・センター及び調査・分析センターに分かれています。

データ・センターは、協議会に代わり、金融調査局の任務を遂行するために必要なあらゆるデータを、「収集し、確認し、保存する」権限を有しています。データ・センターは、金融活動、金融会社が参加する金融市場又は金融会社それ自体が米国の金融安定性に対してどの程度脅威を及ぼすかを評価する目的で、他の規制当局、公開情報源(publicly available sources)並びに提出が義務付けられている金融会社による定期的報告及びその他の報告書から、データを収集します。このデータには、金融会社からの「金融取引データ」(financial transaction data)及び「ポジション・データ」(position data)が含まれます。

同法はまた、金融調査局内に調査・分析センターを設置することを要求しており、特に、金融リスク管理のためのベスト・プラクティスの促進、金融システム全般のリスク変動の監視・報告、及びストレス・テスト(資産査定)の評価・報告に関し独立した分析機能を開発・維持することが目的とされています。

「金融会社」に対する金融調査局の権限

金融調査局は、あらゆる「金融会社」(financial companies)からデータを収集する権限を付与されており、その対象はドッド・フランク法によって設けられたシステミック・リスク制度の対象となる会社に限られません。金融調査局の権限の解釈上、「金融会社」という用語は、米国法に基づき設立された会社で、以下に該当するあらゆる会社を意味します(一部例外があります)。

- 銀行持株会社
- 預金保険対象機関
- 保険会社
- 連邦準備制度理事会によって監督されるノンバンク金融会社
- 1956年銀行持株会社法第4条(k)項の解釈上、本来的に金融業務である、又は金融に付随すると連邦準備制度理事会が判断した活動を主として行っているあらゆる会社(一部例外があります)

金融調査局は、協議会によって又は協議会との協議に基づき局長によって決定されるところに従い、金融会社、その金融活動又は金融会社が参加する金融市場が米国の金融安定性に対してどの程度脅威を及ぼすかを評価する目的で、いかなる金融会社からも、定期的な報告及びその他の報告書の提出を求めることができます。

金融調査局は、財務省との協議の上で、規制を発行し、報告書、データ及び情報を収集する権限を有しています。協議会は、金融会社がその他の監督当局に既に提供した報告書、公開情報、及び外部機関により監査された財務諸表に関して、金融調査局を通じた活動により「最大限」活用するものとされています。金融会社が、協議会のメンバーである各当局、主たる金融規制当局、又は外国監査当局によって規制されている場合には、協議会は、当該会社に対して報告書の提出を義務付ける前に、金融調査局を通じて当該会社の担当規制当局との間で協議を行う必要があります、その上で「可能な限り常に」(whenever possible)、当該規制当局によって既に収集された情報に依拠する必要があるとされています。

金融調査局の重要な役割の一つに、金融データの標準化があります。金融調査局は、協議会メンバーの各当局によって協議会のために収集されたデータ(金融取引データ及びポジション・データを含みます)の範囲及び書式を標準化するための規制を発行するものとされ、協議会メンバーの各当局はそれらを履行することが義務付けられています。

さらに、協議会メンバーの各当局はこれらの標準化規制を実施する義務がありますが、これらの協議会メンバー当局が実施しない場合には、当該メンバーの各当局の管轄権に属する金融機関について、金融調査局が、財務省との協議を経た上でこれらの規制を実施する権限を有しています。

金融調査局のデータ収集にかかる取組みは、いかなる金融会社に対しても召喚状を発行することができるという権限がベースとなっています。

ポジション・データ及び金融取引データ

上記のように、データ・センターは、金融会社からポジション・データ及び金融取引データを収集します。

「ポジション・データ」という用語は、金融会社のバランスシート上で保有される金融資産又は負債におけるデータ(金融取引の執行によってポジションが作られ又は変更される)を意味するとされ、これには、

取引相手方を確認するための情報、金融会社によるポジションの評価情報、及びポジションの独立した評価を可能にするための情報も含まれます。

「金融取引データ」という用語は、「金融上の契約の仕組みに関する説明及び法的な説明であって、相手方との権利及び義務に関して説明を行い、かつ、独立した評価を可能にするために十分に詳しいもの」と定義されています。

データベース

金融調査局は、金融会社及び金融商品に関するデータベースを、一般人が容易に利用できる方法で公表することを義務付けられています。金融調査局は、「守秘性のあるデータ」(confidential data)を非公表にすることはできるとされていますが、当該用語は定義されていません。

ドッド・フランク法においてはいずれのデータベースに関しても詳細に定められていませんが、立法過程で示された旧法案では、金融会社データベースには、金融取引の相手方となる可能性のある金融事業体又は金融商品の契約の仕組みにおいて参照される可能性のある金融事業体にかかる包括的なリスト、及びそれらの事業体にかかる関連情報を含むことが義務付けられていました。旧法案の下では、より大規模な金融商品の参考データベースにおいては、個々の金融商品の包括的なリストを含める予定でした。当該データベースには、それぞれの金融商品に関する固有の識別子 (identifier) が含まれ、また、商品の契約上の仕組みの包括的な説明、並びに契約の解釈及び実施を規定する全ての明示的な条件 (準拠法、不可抗力 (force majeure) 及び紛争解決に関するものを含みます) が含まれるとされていました。

金融機関におけるデータに関する慣行

金融調査局の報告要件は、金融機関による取引水準のデータ記録方法を変える可能性があります。金融調査局は、金融機関が現在収集していないデータを要求する可能性があり、そのことが当該データの報告を開始する企業の負担を増加させる可能性があります。正確な報告要件の内容 (及びそれらの要件を確立させる過程) は、金融調査局の裁量の範囲内にありますが、以下のような方法で進められる可能性が高いと思われます。

金融調査局が設置された後、同局は、いかなる規制上の空隙が存在するかを理解するために、既存の基準を再検討し、現在の情報記録機関に関する調査を行います。同局は、その後、適切なデータベースを構築するために、データ管理業者と共に作業を進めます。金融調査局は、不十分であると考えられる基準を定義・設定した上で、金融機関に対して適用されることとなる標準化された報告フォーマット及びそれについての整合的な各定義を作成する作業を行うことになります。

複雑な金融商品に関するデータは事実上全て、異なった方法で、異なった金融機関により、さらに同じ金融機関内の異なった部門により記録されています。金融調査局によって課されることとなる標準化されたフォーマット及び報告要件は、金融機関に対してその内部システムの修正を要求することとなり、当該作業は、多大な時間を要し、かつ、非常に高コストなものとなる可能性があります。

金融調査局による報告要件の対象となる可能性のある取引には、資金移転、証券取引、商品先物及びフォワード、レポ取引、スワップ及びその他のデリバティブが含まれます。

金融調査局は、商品の価格決定及び評価に関するデータを収集することが予定されています。また、ポジション及び取引のデータ(報告対象の金融機関が当事者となっている契約(決済されているか否かを問わない)のデータを含みます)を収集することも予定されています。

守秘性

金融調査局は、協議会、協議会メンバーの各当局及び経済分析局(Bureau of Economic Analysis)との間でデータ及び情報を共有する権限を付与されています。これにより共有されるいかなる情報も、金融調査局によって用いられるものと少なくとも同水準の安全性をもって保管されなければならない、協議会の許可なしにいかなる個人又は事業体に対しても共有することはできません。

金融調査局に提出される情報に関し、どの程度守秘性が維持され、公開され、又は情報公開法の対象となるかは複雑であり、同法は、内部的に矛盾する部分もあります。守秘性のある監督情報は、金融ポジションと同様に守秘性を維持すべきであることが意図されていると考えられます。しかしながら、依然、守秘性に関する懸念は残ります。金融調査局は、その権限に基づき収集した全てのデータの「守秘性を維持すること」を義務付けられている一方で、それらのデータは情報公開法の対象にもなっています。情報公開法における守秘義務に基づく除外規定の範囲は、多くの規制当局又は実際の状況下における多くの市場参加者が望ましいと考える範囲よりも、狭いものである可能性が高いと思われます。

情報公開法は、3種類の一般的なカテゴリーに該当するデータを除外しています。それは、企業秘密及び個人から取得した商業上もしくは財務上の秘密情報、人事・医療ファイル及びその他開示が明らかに不当な個人のプライバシーの侵害を構成すると思われる同様のファイル、並びに金融機関の規制・監督当局によって、もしくはかかる当局に代わって、又はかかる当局が利用するために作成された調査、活動もしくは状況報告書に含まれる事項、又はそれに関連する事項です。

* * * * *

以上の事項についてご質問、ご意見がありましたら、以下の担当者にご連絡ください。

セオドア・A・パラダイス

電話: 03-5561-4430

eメール: theodore.paradise@davispolk.com

本メモランダムは、一般的な情報提供のみを目的としたサマリーであり、本件に関する完全な分析ではなく、またリーガル・アドバイスとして依拠されるべきものではありません。また、本文は英語原文の参考和訳であり、本文と原文の内容に相違がある場合には原文が優先します。