

2016年6月3日

バーゼル銀行監督委員会「オペレーショナル・リスクに係る標準的手法の見直し（市中協議文書）」に対するコメント

一般社団法人全国銀行協会

全国銀行協会として、バーゼル銀行監督委員会（BCBS）から提示された「オペレーショナル・リスクに係る標準的手法の見直し」に対してコメントする機会を与えられたことに感謝の意を表したい。

本件が検討されるに当たり、我々は以下のコメントが BCBS におけるルールの最終化に向けてのさらなる作業の助けとなることを期待する。

### 【総論】

本市中協議文書で提案されている新たな標準的計測手法（SMA）については、第一次市中協議文書での提案より、リスク感応度を高めるための見直しが行われている点の評価する。「損失コンポーネント」として、内部損失実績を加味することによって、「規模」のみならず、銀行の「ビジネスモデル」や「複雑性」の違いを間接的に考慮する枠組みとなっている。ただし、同手法のリスク感応度・簡素さ・比較可能性に係る適切なバランスを検討した場合、計測値のボラティリティ抑制に配慮しつつも、リスク感応度を一層引き上げる方向での追加的な見直しが必要と考える。

また、SMA 導入に際しては、すでにバーゼル委から示されているように、大幅な資本賦課水準の引上げに繋がることのないよう、十分な検討が必要である。全体としての資本賦課水準のみならず、個別行レベルでの影響等も含めて、慎重に検討されるべきである。特に、QIS データや業界側からの定量的な分析結果を十分に勘案のうえ、ビジネス指標のバケット毎の掛け目や、損失コンポーネントの損失額区分毎の掛け目を適切な水準に見直すことを期待する。

もっとも、各種リスク・カテゴリーの中でもオペレーショナル・リスクは、ビジネスモデル毎の個別性が高く、標準化により対処可能な範囲には限界がある。個別性を捕捉するためには、第一の柱（最低所要自己資本）の見直しのみではなく、第二の柱（監督上の検証プロセス）や第三の柱（開示/市場規律）の見直しと併せて行うことが重要である。特に、各国独自の法規制の違い等に起因する地域特性を適切に捕捉するためにも、第一の柱での資本賦課水準を国際的に大幅かつ一律に引き上げることで対処するのではなく、第二の柱において、地域特性を踏まえ、各行毎に適切な資本賦課額をアドオンする枠組み等を検討するべきである。

また、バーゼルⅡの中で導入された「先進的計測手法」（AMA）を廃止することについては強く反対する。AMA は、内部損失データのほか、各行のシナリオ分析、業務環境・内部統制要因等のフォワード・ルッキングな情報を複合的に利用することにより、より広範な潜在的リスクを反映することが可能である。同手法によって算出されたり

スク相当額を規制資本に反映することは、銀行にとって内部統制強化や損失発生防止の取組強化へのインセンティブとして機能している<sup>1</sup>。こうした枠組みは引き続き維持されるべきである。

AMA の廃止理由とされる、複雑性と比較可能性の欠如については、計測モデルの一定の標準化、開示強化等により改善可能である。また、一定のバラつきは、ビジネスモデルや地域特性を含む各銀行のリスクプロファイルの違いを反映したものであり、当然に許容されるべきものである。

AMA の代替として、オペレーショナル・リスクをモデル化に馴染む領域とそうでない領域に分けて計測するハイブリッドアプローチを採用することを提案する。例えば、事務ミス等の低額かつ高頻度の事象は十分にモデル化に馴染むが、巨額な訴訟費用、制裁金や巨大地震等、高額かつ低頻度の事象はモデル化に馴染まないと考える。後者のようなモデル化に馴染まないリスクについて、ビジネス指標を用いて所用資本を算出することには一定の合理性があると考えが、モデル化に馴染む領域に対してまで SMA を適用するのは合理的でない。AMA に関する意見については、Appendix に詳述する。

以下、各論において、個別の質問事項に回答するとともに、具体的な要望および確認事項を提示する。

## 【各 論】

### 《 1 : 質問への回答 》

#### 質問 1

BI の改定後の構成および定義について、どのように考えるか。

#### (回答)

改定後のビジネス指標の定義については、第一次市中協議に比して、リース取引に係る損益の取扱いが見直される等の改善策が講じられたことを歓迎するものの、いくつか改善の余地があると考えている。

#### [ビジネス指標における内部損失の取扱い]

本市中協議文書にあるとおり、ビジネス指標は事業規模、損失コンポーネントはオペレーショナル・リスク管理の水準を反映するものと言える。内部損失は、事業規模に応じて発生するものではなく、オペレーショナル・リスク管理の水準に応じて発生するものである。したがって、SMA の趣旨を踏まえ、オペレーショナル・リスクに係る引当金を含む内部損失に関しては、ビジネス指標の「Other Operating Expenses」から除外されるべきである。

なお、引当金は将来の損失発生時の取崩し対象として用いられるものであり、それ自体は内部損失ではない。また、本市中協議文書にも記載のとおり、銀行または国に

<sup>1</sup> AMA は、BCBS が定める「健全なオペレーショナル・リスク管理のための諸原則」の原則 6 を担保可能な唯一の計測手法である。

よって引当金の設定方法は異なり、グローバルに一律な基準を設定することは困難である。仮にこれを内部損失として取扱った場合、比較可能性はむしろ低下する可能性がある<sup>2</sup>。また、実務上、仮払金や引当金は、保守的な想定にもとづいて計上される場合が多く、大半のケースでは実際の損失額よりも大きい。このため、これらを内部損失とすることは、健全かつ適切な引当金計上を阻害する恐れがある。

仮に、引当金を内部損失としてビジネス指標の対象とする場合、事業規模を反映する目的に照らし、ビジネスから平均的に発生する損失に係る引当金繰入額に限定すべきである。また、引当金を計上した事案において実損が発生した場合、ビジネス指標において、同一事案に係る引当金と実損が二重に計上されることになるが、そうすることの合理的根拠はない。よって、引当に係る損失発生時には、当該損失を内部損失の対象外とすべきである。

#### 〔ビジネス指標の掛け目〕

ビジネス指標は事業規模の水準を反映するものであり、ビジネスモデルの複雑性や業務環境および内部統制要因といったリスクプロファイルの違いを説明することはできない。本来、ビジネスモデルの複雑性やリスクプロファイルの違いを反映している損失コンポーネントに対するリスク感応度をより高めるべきであり、全ての金融機関について、事業規模が大きくなるとリスクが逡増的に増加するとの前提は非合理的である。よって、BI コンポーネント算出における BI 区分毎の掛け目は、ビジネス規模に応じた逡増的な掛け目から、ビジネス規模に関わらず固定値にすべき。

#### 〔Financial component の算出方法〕

長期的投資の観点から行うバンキング勘定の有価証券売買等は、頻繁に取引されているものではなく、売買損益の金額はオペレーショナル・リスクの大小と直接関係しないと考えられるため、当該損益 (Absolute Value (Net P&L on the banking book)) は「Financial component」に含められるべきではない。一方で、比較的頻繁な取引が想定されるトレーディング勘定の売買損益はビジネス指標に含めることは妥当であると考えられる。

#### 質問 2

損失データを SMA に含めることに関してどのように考えるか。バーゼル委が検討すべき、手法を改善するための変更はあるか。

#### (回答)

SMA の算出に内部損失データを含めることは、オペレーショナル・リスク管理の向

<sup>2</sup> 脚注 12 : For instance, in some countries, the impact of some events (eg legal events, damage to physical assets) may be known and clearly identifiable before these events are recognised through the establishment of a reserve. Moreover, the way this reserve is established (eg the date of discovery) can vary across banks or countries.

上へのインセンティブとなるため、適切な見直しと評価する。内部損失データは、ビジネスモデルや業務環境および内部統制要因といったリスクプロファイルを反映している。ただし、リスク感応度を一層高める観点から、以下の点に関し、改善を提案する。

#### 〔SMA に適用する内部損失データの範囲〕

内部損失データの活用により、ビジネスモデルや業務環境および内部統制要因といったリスクプロファイルを間接的に反映できるものの、損失が発生した時点で資本が喫損することに加え、所要資本相当額の計算においても内部損失が考慮される結果として、自己資本比率算出に際し、内部損失が二重に勘案されることとなる。よって、SMA に適用される内部損失は、将来に亘って発生可能性があるもの等、現在、もしくは将来のリスクプロファイルを適切に捕捉できるものに限定すべき。

仮に当該損失に限定されない場合においても、今後発生の見込みがないような内部損失は、SMA に適用される内部損失データ・セットから除外されるべきである。例えば、以下のような条件を満たす内部損失が考えられる。

- 法令等の変更等によって現在は行われていないビジネスに起因して発生した内部損失
- 事業売却等によりビジネスが無くなった場合や、ビジネスを停止した場合における、当該ビジネスを発生源として発生した内部損失
- リスク削減への対応策が完了し、もはや発生し得ないことが確認できる内部損失

また、各行が置かれているビジネス環境、および各行のオペレーショナル・リスク管理の水準も大きく変わっていることから、過去 10 年に遡った内部損失実績を SMA に適用することは、各行の現在、もしくは将来のリスクプロファイルを捕捉するにあたり適切ではない。したがって、観測期間は、例えば 5 年等に短縮されるべきである。一方で、観測期間が短縮されると、発生頻度の低い巨額の損失発生時には資本賦課額が大きく押し上げられ、資本の安定性に懸念が生じる惧れがある。そこで損失コンポーネントの損失額区分毎の掛け目のうち、特に 100 百万ユーロ超の損失区分の掛け目の大きさ（現状は 5）を緩和し、安定性の低下を回避すべき。

なお、仮に内部損失データの観測期間を 10 年とする場合、当面の間 5 年分の観測期間を許容する移行措置は、AMA/TSA 採用行にも認められるべきである。市中協議文書に記載されている内部損失の定義については、各行における現行の基準と必ずしも同じではない（例：グロス損失の利用、間接損失の加算）。このため、AMA/TSA 採用行であっても、必ずしも本市中協議文書の定義に沿った過去 10 年間分の内部損失データを保有している訳ではなく、追加的にデータを収集する必要がある。これを踏まえ、見直し後基準にもとづく内部損失については、AMA/TSA 採用であっても規制導入当初は 5 年間のデータ利用を許容すべきである。また、G-SIBs の中でも AMA/TSA 採用行と BIA 採用行があり、その中で AMA/TSA 採用行のみ移行措置が認められないのは不平等である。

〔損失コンポーネントに適用する内部損失データの閾値〕

SMAの実効性を高め、よりリスク感応度を高める観点から、巨額のオペレーショナル・リスク損失事象を適切に捕捉するために、損失コンポーネントの損失額区分の閾値（10百万ユーロ、100百万ユーロ）については、100百万ユーロ、10億ユーロに引き上げられるべき。また、同じ理由にもとづき、最低閾値についても全ての銀行において10,000ユーロから20,000ユーロに引き上げられるべき。仮に最低閾値が10,000ユーロであったとしても、既述のとおり、AMA/TSA採用行であっても本市中協議文書の定義に従ったデータを保有している訳ではないことから、移行措置はAMA/TSA採用行にも認められるべき。

〔引当金の取扱い〕

オペレーショナル・リスクに係る引当金に関しては、既述のとおり、本来、内部損失ではない点、および引当計上の各国基準の違いや引当実務阻害の観点を踏まえ、オペレーショナル・リスクに係る損失から除外されるべきである。

万一、引当金を内部損失として損失コンポーネントの対象とする場合、罰金等翌期に損失が発生する事が明確な引当金の繰入額に限定するべきである。また、損失発生時には、当該損失を内部損失の対象外とすべきである。もしくは、損失計上のタイミングを実損ベースとするか、引当計上ベースにするかについて、各行で適切な基準を定めることを許容すべきである。

質問3

SMA手法の安定性を向上させる代替的手法の例示についてどのように考えるか。バーゼル委が検討すべきその他の代替的手法はあるか。

(回答)

本市中協議文書で標榜しているリスク感応度向上を妨げるため、代替的手法の導入については反対する。

リスク感応度を高めるためには、内部損失データがリスク量に与える影響をさらに高める必要があるが、代替的手法は、内部損失実績が巨額な銀行に対し資本賦課の上昇度合いが抑制的な設計となっているため、よりリスク感応度が低く、適切なオペレーショナル・リスク管理を通じた損失抑制のためのインセンティブが低下する。また、斯かる手法導入に伴い、内部損失実績の少ない銀行に対する資本賦課が増加するような事態は回避すべきである。

なお、内部損失掛目に関しては、ビジネス規模に対する内部損失実績の規模を所要自己資本に反映させるものと理解している。その点で、代替的手法は、算出式の分母・分子いずれにも内部損失実績、ビジネス規模の両者が含まれており、本掛目の有する意味の理解を困難なものとしている。

## 《 2 : その他要望・確認事項 》

### < 要望事項 >

#### 〔間接損失〕

本市中協議に記載のある間接損失<sup>3</sup>について、多くの銀行はこれまで収集しておらず、定義について各国・地域、各銀行で異なる可能性があることから、簡素さ・比較可能性の担保のため、SMA に適用される損失データ・セットからは除外されるべきである。

#### 〔タイミング・ロス〕

タイミング・ロスは、一定期間にわたる正味の影響はゼロであることから、SMA データ・セットに含めるべき「重要な」タイミング・ロスは、財務諸表の重要な虚偽表示となる可能性のあるもの(例えば、10 百万ユーロまたは 100 百万ユーロを超える損失)に限定すべきである。

#### 〔グロス損失の定義〕

SMA に適用する内部損失データには、自主的な回収努力等の内部統制要因を反映する必要があることから、「回収後グロス損失」を用いるべき。具体的には、誤送付や送金金額相違等における送付先からの回収、保険業者、外部委託先や事案発生先からの回収が想定される。なお、誤送金に関しては二重送金と第三者送金の取扱いは変えるべきではない。また、銀行間送金の誤送付や金額相違が即時に解消された場合は、実務上これを損失として扱っておらずかつ影響も小さいことから、迅速に回収された損失は、内部損失データから除外すべき。

#### 〔導入時期〕

現時点では、本提案に従った新勘定科目、内部損失データ等の収集態勢の整備に、相当の時間を要することが想定される。このため、導入時期に関しては、正確かつ適時に算出できることを確認するための十分な期間を設けていただきたい。

#### 〔連結範囲〕

連結レベルで多数の子会社を持つ場合、全ての子会社に損失データ収集要件を充足させることは実務的に困難である。企業買収/売却、事業買収/売却、事業停止等が生じた場合のビジネス指標や損失コンポーネントの取扱いについても明確化が必要である。例えば、子会社を連結化する以前のデータについて過去遡求して収集のうえ、所要自己資本算出に適用するのは、実務上困難である。このような状況を踏まえて、段階的適用の許容や、重要性基準にもとづいた内部損失データ収集適用範囲の設定等の

---

<sup>3</sup> 6.2 (b) Costs incurred as a consequence of the event including external expenses with a direct link to the operational risk event (eg legal expenses directly related to the event and fees paid to advisors, attorneys or suppliers) and costs of repair or replacement, incurred to restore the position that was prevailing before the operational risk event;

基準が設けられるべきと考える。

#### <確認事項>

##### 〔計測頻度〕

ビジネス指標、内部損失データに関しては年間平均を用いていることを踏まえると、計測頻度は年一回という理解でよいか。

##### 〔引当金の定義〕

オペレーショナル・リスクに係る損失として引当金も含まれているが、これは引当金残高ではなく、引当金繰入額という理解でよいか。

#### 【Appendix】

AMA によるオペレーショナル・リスク相当額は、信頼区間片側 99.9%、保有期間 1 年で予想される最大のオペレーショナル・リスク損失の額に相当する額であり、その計測に際しては、内部損失データ、外部損失データ、シナリオ分析、業務環境および内部統制要因の 4 要素を考慮している。

AMA では、内部損失データのみでなく、これら 4 要素を複合的に用いて、将来経験する可能性のある重大なオペレーショナル・リスクを洗い出し、発生頻度および損失額を推定したデータをリスク計測モデルに投入しているため、より広範な潜在的リスクをリスク相当額に反映することができる。このことにより、リスクが損失というかたちで顕在化しなくても、潜在的なリスクが高まればリスク相当額が増加するため、潜在的なリスクに対する内部統制強化のインセンティブが働き、ひいては銀行のオペレーショナル・リスク管理能力が強化される。

また、取引量の増減、法改正、システム導入、手続改訂等の直近の業務環境や内部統制の変化をタイムリーに考慮するため、リスク相当額の増減が経営や業務部門の実感により即した納得感のあるものとなっている。

リスク相当額の適切性については、銀行自身が当該リスク計測モデルの適切性を定期的に検証し、自律的に見直しを行うことで、常に担保することが可能である。

これまで AMA を採用してきた銀行は上述した AMA の有用性を生かしてオペレーショナル・リスク管理を進展させてきたが、AMA が廃止された場合、銀行の業務部門においては、内部統制強化を図りリスク相当額を削減するという従来のオペレーショナル・リスク管理が否定されると捉えられる可能性が高い。潜在的なリスクの未然防止に係る意識の低下等により、リスク管理部門による業務部門への牽制機能が弱まるほか、オペレーショナル・リスク事象の発生を防止するための投資等が抑制される結果、銀行のリスク管理能力が低下し、巨額の損失事案を惹起する等、銀行システムの安定性を低下させる懸念がある。

AMA の一部の問題点をみて短絡的に AMA 廃止を論じるのは早計であり、AMA により得られたこれまでの果実を失わないためにも、AMA の優位な点を尊重しつつ必要な修

正で対応し、あくまで標準的手法は AMA が導入できない場合の補完的手法とすべきである。

一方で、比較可能性の向上に向けて、AMA の過度なバラつきを回避する必要がある。AMA は各行のリスクプロファイルの差異を適切に反映可能な自由度の高い枠組みであるが、リスクプロファイルの差異で説明出来ない過度なバラつきを回避するには、AMA の自由度を一定程度狭めることが必要となる。具体的には以下のような取組みが考えられる。

計測単位の共通化、シナリオ分析における金額分布・頻度分布推定手法の標準化、外部損失データ使用方法の標準化等、リスク計測モデルの一定の収斂化は検討に値する。特に、計測単位間の相関については、考え方・取扱いに係る銀行間の差は大きく、相関考慮の廃止等、共通の指針を導入することが望ましい。

AMA の計測対象は幅広く、内部損失データを通じてリスクプロファイルを適切に捕捉することが可能な領域だけではなく、巨大な自然災害や当局からの罰金・制裁金等、内部損失データだけではリスクプロファイルを適切に捉えきれない領域も存在する。

後者の領域には当局や業界主導で標準化したモデルを適用し、内部統制強化に向けたインセンティブ付与が相対的に容易な前者と組み合わせる手法（＝”ハイブリッドアプローチ“）は、AMA の有用性の維持と比較可能性の向上との両立を可能とする有力な選択肢である。

2014 年にバーゼル委が実施した AMA ベンチマーキングエクササイズのように、AMA 行間での相対的な保守性を確認する取組みにより、過度なバラつきの回避は可能である。また、リスク相当額のベンチマークとなる指標（バーゼル委の 0pCaR を改良した計測モデル等）を導入し、当該指標との乖離を定期的に検証する仕組みも検討に値する。

リスク計測モデルの内容およびその検証結果、内部ストレステスト手法およびその結果等についての各銀行の開示を強化することは、比較可能性の向上に向けた重要な足がかりである。

当局による検証や承認要件にもまたプラクティスの幅が存在する。当局による検証や承認要件をより共通化、厳格化することによって、比較可能性の向上が可能である。

上述のとおり、AMA を巡る諸課題はいずれも解決可能であり、オペレーショナル・リスク管理を継続的に進展させるため、AMA の有用性を維持しつつ改善を行うことが最良な方策であると強く確信する。

以 上