

2017年1月13日

バーゼル銀行監督委員会市中協議文書およびディスカッション・ペーパー「自己資本規制上の引当金の取扱い」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）から去る10月11日に公表された市中協議文書およびディスカッション・ペーパー「自己資本規制上の引当金の取扱い」に対し、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におけるさらなる作業の助けとなることを期待する。

I. 市中協議文書に対するコメント

《総論》

会計上の貸倒引当金算定に予想信用損失（ECL）モデルを導入することは、早期のリスク認識を可能とすることにも繋がることから、我々としてもこれを支持する。一方で、ECLモデルの導入については、①そもそも会計基準によって導入の有無が区々であること、②導入する場合であっても、そのタイミングは国・地域毎に異なること、さらに、③ECLモデルの前提や手法も異なること、等に注意する必要がある。このような各国の会計基準の差異を踏まえ、規制上の取扱いを統一的に見直すべき部分と各国の事情を踏まえた調整を許容すべき部分を慎重に検討すべき。

また、ECLモデルの導入によって、銀行セクター全体として、引当金がどの程度増減するかについて、十分な調査、分析がなされているとは言い難いのが実情。このように、規制上の取扱いを見直すための判断材料が十分ではないことから、全銀協としては、「当面の間、現行の自己資本規制上の引当金の取扱いを維持する」というBCBSの提案を支持する。ただし、BCBSもその必要性を認識しているとおり、包括的な定量的影響度調査を行うこと等により、銀行セクター全体としての影響について、十分に検証することが重要である。

その結果、ECLモデルの導入により多大な影響が生じることが判明した場合に

は、市中協議文書で提案されているとおり、適切な経過措置を導入すべきと考える。経過措置の検討に当たっては、銀行や監督当局における計算実務の負荷を最小限に抑えるとともに、市場参加者が経過措置の影響を容易に把握できるようにする観点から、極力簡素な枠組みとすることが望ましい。ただし、会計基準毎の差異にも配慮し、必要に応じて各国当局の裁量による調整の余地を確保すべきである。

《各 論》

1. 現行の自己資本規制上の引当金の取扱いを維持する提案について

我々は、「当面の間、ECL モデルを用いて計測される引当金に対して、現行の自己資本規制上の引当金の分類を適用する」との BCBS の提案を支持する。

また市中協議にも記載のあるとおり、各国当局が、必要に応じて、ECL モデルの引当金の一般引当金（GP）または個別引当金（SP）への分類に関するガイダンスを提示することは、各国・地域内での整合性を確保する観点から、有益であると考えられる。

2. 経過措置について

総論に記載のとおり、市場参加者が経過措置の影響を容易に把握できるようにすべき等の観点から、簡素な枠組みとすることが望ましい。

市中協議文書で提示されているアプローチの中では、アプローチ 1（CET 1 資本に対する Day 1（移行時点）の影響を特定の年数にわたって按分する方法）が、実務的に簡便であり、最も適切である。

なお、市中協議文書で提示されている経過措置は、ECL モデルの導入時点の影響のみを緩和することを企図したものであるが、ECL モデルの導入後、経済環境の変化等に応じて、引当金額が大きく増減し、結果として自己資本額のボラティリティが増幅される可能性もある。こうした点を考慮し、ECL モデルの導入後も何らかの調整を許容すること等も検討すべき。

3. その他

経過措置の導入に当たっては各国当局の裁量によって柔軟な対応を確保すべき。会計基準は国・地域によって異なり、IFRS または米国会計基準以外の会計基準を採用している国においては、その適用可否および適用時期は現時点で未定である。各国の会計基準や商慣行等による差異を踏まえ、経過措置の適用可否および適用期間は各国裁量とすべき。

以 上

II. ディスカッション・ペーパー (DP) に対するコメント

《総論》

会計基準への ECL モデル導入、なかでも IFRS 第 9 号は、自己資本規制との整合性を高めることなどを背景に、貸倒引当金の算出に銀行の内部格付手法等のモデルを活用することを許容するものと認識している。一方で、BCBS は、信用リスク計測に係る内部モデルの活用を制約することを検討しており、会計基準と自己資本規制の整合性を減じる結果ともなりかねない。両者の差異は、銀行実務上の負担増のみならず、開示情報の不整合や市場参加者のミスリード等にも繋がりかねない。このため、自己資本規制上の引当金の取扱いのあり方を検討する際には、会計基準と自己資本規制の整合性確保の観点から、双方の枠組み全体を俯瞰的に検証することが重要である。

また、市中協議文書への意見書にも記載のとおり、ECL モデルの導入によって毎期の引当金が大きく増減することにより、自己資本額のボラティリティが高まる可能性もある。こうした自己資本額のボラティリティが銀行の金融仲介機能に及ぼす影響、ひいてはマクロ経済や金融市場に及ぼす影響について十分な分析を行い、必要に応じて自己資本規制における引当金の取扱いの包括的な見直しを行うことも検討すべき。

ただし、会計上の貸倒引当金算定への ECL モデルの導入については、①そもそも会計基準によって導入の有無が区々であること、②導入する場合であっても、そのタイミングは国・地域毎に異なること、さらに、③ECL モデルの前提や手法も異なること、等に注意する必要がある。このような各国の会計基準の差異を踏まえ、規制上の取扱いを統一的に見直すべき部分と各国の事情を踏まえた調整を許容すべき部分を慎重に検討すべき。

《各論》

1. 自己資本規制上の引当金の取扱いに係る長期的政策オプション

我々は、銀行にとって最も負担が少ない取扱いであり、各国の会計基準や商慣行等による差異を踏まえた柔軟かつ適切な対応が可能であることから、「現行の自己資本規制上の引当金の取扱いを維持」（以下、現状維持オプション）することを支持する。

「普遍的に適用可能かつ拘束力のある、GP・SP の定義の導入」については、各国・地域の引当金の定義や引当実務が異なることから、規制上の GP・SP の定義の統一化は、むしろ、実務負担や無用な混乱をもたらす懸念があり、コストを上回るベネフィットを見込み難い。このため、全銀協としては、現状維持オプションを支持するものの、仮に GP・SP の定義を統一化する場合には、会計上の「減損債権 (impaired loan)」に対して計上する引当金をバーゼル規制上の「個別引当金」、残額の引当金全額を「一般引当金」と扱うことが妥当と考える。

上述のとおり、全銀協としては現状維持オプションを支持するものの、仮に標準的手法 (SA) に当局設定の期待損失 (EL) を導入する場合には、以下の点について慎重な検討が必要である。

- ① 現行の SA の枠組みと比較して資本賦課を増加させることのないよう、ダウンスケーリングファクターを適用する等、十分かつ適切なカリブレーションを行うべき。
- ② SA と内部格付手法 (IRB) との整合性を確保するために、SA の分母の信用リスクアセットから EL 相当分を控除しなければならないことから、部分直接償却の扱いや EAD の定義を含め、分母である信用リスクアセットの計算方法の見直しも同時に検討すべき。
- ③ 現在、IRB に基づくリスクアセットに対し、SA に基づく資本フロアが適用されることが検討されており、これらに関する規制の最終規則の内容を踏まえて、SA 採用行だけでなく、IRB 採用行への影響も含めて改めて議論すべき。
- ④ 本 DP において提案されている、デフォルトしたエクスポージャーに対する規制上の EL の額を「標準的な EL 率にバーゼルⅡのパラグラフ 308 で定義されるグロスエクスポージャーの額を乗じた額」と「会計基準にもとづくデフォルトエクスポージャーの信用損失に対する会計上の引当金」のいずれか大きい額とするというルール (パラグラフ 2.3.3.2 参照) は、引当金の EL 超過部分の資本算入を認めないことから、IRB 対比過度に保守的な扱いとなる。このため当該ルールは設けるべきではない。

2. 一般引当金および引当金の EL 超過部分の取扱い

①SA における GP、および、②IRB における適格引当金が EL を上回った部分については、ともに CET 1 への算入を可能とすることを提案する。

そもそも、貸倒引当金は、ゴーイング・コンサーン・ベースで損失を吸収可

能であり、SA における GP、および IRB における適格引当金の EL 超過部分は、Tier 2 ではなく CET 1 に算入されることが妥当である。

加えて、今般の一部の会計基準（IFRS、米国会計基準等）における ECL モデルの導入により、国際的に見ると、ECL モデルと発生損失モデルが並存し、また、同じ ECL モデルであっても、IFRS と米国会計基準では引当方法が異なるため、会計上の引当水準につき、今後、各国・銀行間で大きな乖離が生じると推測される。

このような環境下で現行の取扱いを継続すると、より早く多くの引当金を計上する会計基準を採用する国・銀行の方が、CET 1 が低下する。この結果、金融危機時の「引当計上が過少で、遅すぎる (too little, too late)」批判を踏まえて、より健全な対応を講じているにも関わらず、CET 1 の観点から不利となる不適切なインセンティブが生じる。近年、CET 1 が重要な指標として認知されていることを踏まえれば、ECL モデルの利用促進の観点からも、規制上の取扱いを見直すべきである。

また、同一のポートフォリオを有する銀行の CET 1 比率が、ECL モデルを導入している場合とそうでない場合において異なること、さらには、導入している ECL モデルの内容に応じて異なることは、比較可能性の観点からも問題がある。

こうした点に鑑み、国際的な競争条件の公平性を確保する観点からも、会計基準における ECL モデルの導入の有無が CET 1 に及ぼす影響を中立化することが重要である。

3. その他

総損失吸収力 (TLAC) の算定において、一般引当金および (引当金の EL) 超過部分を Tier 2 に算入するとの扱い (パラグラフ 3.3) に賛同する。一般引当金および EL 超過部分はともに銀行破綻時の損失吸収力として考えられることから、TLAC 比率の算定上、その分子に算入することが妥当である。

以 上