



Japanese Bankers Association

3-1, Marunouchi 1-chome, Chiyoda-ku,
Tokyo 100-8216, Japan

July 31, 2014

Mr. Mark Carney
Chairman
Financial Stability Board
Centralbahnplatz 2
CH-4002 Basel
Switzerland

破綻時損失吸収能力(GLAC)に関するポジションペーパー

金融安定理事会（FSB）において現在検討されているグローバルにシステム上重要な銀行（G-SIBs¹）に対する破綻時損失吸収能力（GLAC）に関して、全国銀行協会²として提言したいと考え、本ペーパーを取りまとめた。

われわれは、これまでの TBTF 問題への FSB の政策提言およびその実施への作業は、二度と同じような金融危機を招かないためのものと受け止めており、高く評価している。

GLAC の議論は、国際的な金融市場での活動においても大きな影響を与えるものであることから、この機会を利用して意見を申し述べることにしたい。

最終的な政策判断がなされる際、我々の提言を十分に斟酌していただくことを希望する。

¹ 日本に本店を持つ銀行としては、2013年11月現在、三菱UFJフィナンシャル・グループ、みずほフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループの3社がG-SIBのリストに掲載されている。

（参考）http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_131111.pdf

² 全国銀行協会は国内で活動する191の銀行などから構成される銀行の業界団体である。

◇ 提言

1. GLAC 水準は国・法域ごとの破綻処理制度の整備状況を考慮すべき
2. GLAC 水準は破綻処理戦略と統合的に個別行ごとに定められるべき
3. GLAC は他の規制(特にバーゼル諸規制)とは統合的であるべき
4. GLAC 適格債務は、銀行の資金調達の一多様性を考慮すべき
5. GLAC 保有場所は、本国持株会社に限定されるべきではない

AMOUNT(水準)

1. GLAC 水準は国・法域ごとの破綻処理制度の整備状況を考慮すべき

- ✓ バーゼルⅢ資本規制は、全ての金融機関を対象に、強靱な金融システムを構築することを企図して設計された枠組であり、金融機関の持続的経営を企図した規制であるがゆえに、レベルプレイングフィールドの観点から、グローバルに同一の基準を設定した。一方で、GLAC は、G-SIB を対象に、納税者負担を負わせることなく、G-SIB のクリティカルな機能を維持したまま秩序ある破綻処理を実施するための Gone-concern ベースの枠組である。
- ✓ 破綻処理についての法制度は国・法域によって大きく異なるとともに、破綻処理費用の制度的手当の準備状況も異なる。破綻処理に係る費用の負担については、①銀行自身の備えるべき損失吸収能力 (GLAC)、②預金保険、③破綻処理ファンド、の3つからなされる。②③の整備状況により①の金額が異なってくることは自明であるとともに、②③に対する金銭拠出も銀行界自身が負っているものである。GLAC の水準を定めるに当たっては、預金保険制度、破綻処理ファンドの整備状況が十分に勘案されるべきである。
- ✓ また、上記破綻処理制度の法域ごとの違いは、国民性に依拠する部分が大きく、過去の経験(例えば、1990年代の日本国内における金融危機)を経て形成された国民の合意のうえに成り立っており、各国制度は十分に尊重されるべきである。また、かかる破綻処理制度を実際に活用した実績がある場合には、その実効性についても十分に勘案されるべきである。

2. GLAC 水準は破綻処理戦略と整合的に個別行ごとに定められるべき

- ✓ 納税者に負担を負わせることなく、かつ、その G-SIB のクリティカルな機能を維持したまま破綻処理を実施する方法は、その銀行の構造やビジネスモデルによって、大きく異なるはず。
- ✓ それゆえ、国際当局間では個別 G-SIB ごとに再建・破綻処理計画（RRP）の作成を義務付けたうえで、その RRP に関して危機管理グループ（CMG）において定期的な検証を実施しているものと認識している。官民ともに大きなリソースを投入して作成している RRP には、破綻処理が開始される前の段階で回復を図る再建計画（RCP）や破綻処理制度を踏まえた破綻処理計画（RSP）が記されており、破綻処理費用（損失吸収および再資本化コスト）を検討する際には、大きな道標となるものである。GLAC の水準は、当然に再建・破綻処理計画と整合的に個別行ごとに定められるべきである。
- ✓ また、破綻処理後の再資本化については、破綻処理が開始される前の段階で RCP を実行することにより、銀行としての規模は小さくなっているはずである。そのため、破綻前の通常時における規模を基に GLAC 水準を定めることは、過剰な準備であり、資本効率を大きく損なうことになる。破綻後の銀行に必要な資本に相当するだけの損失吸収能力を保有すれば十分であり、破綻前の銀行に必要な資本を全額 GLAC として保有（Fully Recapitalize）すべきというのは行き過ぎである。

- ✓ この点に関して、破綻処理を実際に行うごく短期間（金月処理）においては、資産売却等の手段は実施できないという批判がある。しかし、通常、金融機関は、ある日突然に破綻処理へ入るものではなく、その前に再建計画を実施する期間は存在するはずであり、それを前提に現在の RRP(=RCP+RSP)は作成されている。それができないということは RRP の考え方と矛盾するものである。
- ✓ さらには、再建計画実施期間においても、フランチャイズ・バリューを損なうような資産売却等は実施すべきではないとの批判もある。しかし、秩序ある破綻処理の目的において優先されるべきはクリティカル機能の維持であり、フランチャイズ・バリューの維持による破綻処理コストの極小化とは、次元が異なる議論である。

NATURE(定義・性質)

3. GLAC は他の規制(特にバーゼル諸規制)とは整合的であるべき

- ✓ バーゼルⅢにおいては、リスクアセット (RWA) を分母とする自己資本規制が主軸であり、GLAC も同様に、RWA ベースの数字を主軸とするべきである。破綻処理後の銀行についても、バーゼルⅢに則って RWA ベースの自己資本比率により自己資本の充実度が図られることとの一貫性を保つため、GLAC においても、RWA ベースの数字により計測されるべきである。
- ✓ また、Going-concern ベースの資本であるバーゼルⅢ資本は、通常時においてより高い水準を保有することが望ましい (=安定性が高い) ため、民間銀行は資本効率性を考慮に入れながら、規制要求水準よりも高い自己資本比率を維持しようと努めている。
- ✓ GLAC の議論において、破綻とは自己資本がゼロとなることと定義し、規制資本を超えて保有している Excess Capital は GLAC にはカウントしないという意見がある。しかし、同水準の GLAC 適格負債を保有している銀行でも、Excess Capital を保有している銀行は保有していない銀行よりも破綻の蓋然性は Excess Capital の分だけ低いものと考えられる。ゆえに、GLAC は自己資本と適格負債を合わせた合計の概念で捉えるべきである。
- ✓ Excess Capital を GLAC としてカウントしないという議論は、バーゼルⅢ態勢に逆行するとともに、平時に自己資本比率を高く保つインセンティブを削ぐことになり、却って金融機関の安定性を阻害することに繋がりがかねない。

4. GLAC 適格債務は、銀行の資金調達が多様性を考慮すべき

- ✓ すべての銀行が社債の市場発行に依拠して資金調達を行っているわけではない。伝統的な商業銀行は社債での調達よりも、むしろ預金を主な資金調達源としている。そして、伝統的商業銀行モデルは、自己資本比率規制や流動性比率規制等では、安全度・安定度が高いものと評価されている。
- ✓ 残存1年超の社債だけを GLAC 適格とするという議論は、このような商業銀行モデルを理解しないことであり、強く反対する。このようなかたちで GLAC が定義付けされるのであれば、ホールセール調達に過度に依存したことにより、金融危機の際に安定性が大きく揺らいだ投資銀行の追加負担が軽く、逆に、金融危機に

際しても安定的であった商業銀行が不要な資金を調達するという追加負担を負うことに繋がる。ホールセール調達銀行が GLAC 規制上有利に扱われることになることは、極端な不公平を発生させるだけでなく、安定的な商業銀行の資金調達構造を損なう結果に繋がりがねない点にも十分な留意が必要である。

LOCATION(保有場所)

5. GLAC の保有場所は、ホーム国の持株会社に限定されるべきではない

- ✓ 個別金融機関グループの破綻処理方式は、その特性や破綻処理法制により、最も適した破綻処理方法が RSP により設定されるという前提において、SPE (single point-of-entry) か MPE (multiple points-of-entry) かという二元的な破綻処理を想定する必要はない。また、どちらかの方式に依拠することが GLAC 規制上有利になるような仕組みは採用すべきではない。
- ✓ ホスト国にとってシステム上重要な支店・子会社の債権者に対する損失がホーム国に付け替えられる仕組みが存在し、かつ、ホーム国における秩序ある破綻処理の枠組が整備されていることを条件とすれば、GLAC の保有場所はグループ持株会社である必要はない。前述のように、破綻処理法制は過去の国民の選択であり、ホーム国内での保有場所はホーム国の破綻処理法制に対応したものであれば良い。そのレゾルバビリティについては、CMG において RRP を検証することにより担保されればよいものとする。

以 上



Shin Takagi
Vice Chairman and Senior
Executive Director
Japanese Bankers Association