

2019年3月13日

バーゼル銀行監督委員会（BCBS）による市中協議文書「レバレッジ比率開示要件の見直し」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2018年12月13日に公表された市中協議文書「レバレッジ比率開示要件の見直し」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におけるさらなる作業の助けとなることを期待する。

《第3の柱（開示要件）および第1の柱（レバレッジ比率算定）見直しの是非》

1. 基本的な考え方

我々邦銀は、2018年10月のBCBSによる「レバレッジ比率のウィンドウ・ドレッシング行動に係るステートメント」¹（以下「ステートメント」という。）で示されたように、各法域の当局がまず第2の柱（監督上の措置）を通じて潜在的なウィンドウ・ドレッシングの懸念に対処することに賛同しており、且つそれが十分な効果をあげると考えている。

我々は、ステートメントを誠実に受け止め、BCBSの問題意識を理解している。実際に、多くの会員各行では、当ステートメントの公表や、それを受けた当局監督を踏まえ、社内の市場・財務部門等に対してウィンドウ・ドレッシング行動との誤解を招く可能性のある行動・運営を行うことがないよう、再度、確認および周知徹底を行った。このように、ステートメントの発表自体が既に高いアナウンスメント効果と銀行行動に対する牽制効果を発揮しており、我々はこれを当局が期待する効果を確保しつつ追加的コストを未然に回避するうえで非常に有効なコミュニケーション方法であったと評価している。

こうしたBCBSのアプローチは、新たな規制策定から監督重視へと軸足を移している最近のBCBSの方針とも整合的である。現在、各法域の監督当局および銀行は、2017年12月のバーゼル3最終化や2019年1月のFRTB最終文書公表を経て、その完全、適時かつ一貫した実施に向けて準備を進めている最中である。こうした時期に、更なる規制策定を重ね、しかも銀行にとって納得的で透明性ある説明が提供されないまま実行に踏み切る場合には、再び金融規制を巡る不確実性を惹起し、反って金融の安定に対して悪影響を与える恐れがある。加え

¹ www.bis.org/publ/bcbs_nl20.htm

て、昨今の金融界は、FinTech/BigTech 含め市場参入者の多様化によって、コスト競争や規制の不均衡が顕在化しつつあり、以前にもまして、金融システムの安定と規制対応コストのバランスに意を払う必要が高まっている。

上記のとおり、我々邦銀は、ステートメントで示されたように、各法域の当局がまず第2の柱を通じて本件に対処することに賛同しており、且つそれが十分な効果をあげると考えている。

我々は、ステートメントを受けて、BCBS が上記監督上の措置の効果を少なくとも1年程度観察したうえで、改めて第3の柱の強化の必要是非が議論されるものと理解していた。よって、今般の時期に市中協議が実施されたことは驚きを以って受け止めている。監督当局は、まず、第2の柱を通じて、銀行行動の精査のためのデータを可能な範囲で取得・分析し、仮に許容できない水準の期中・期末の乖離があった場合には、当該銀行に直接是正を求めるべきである。また、こうした乖離が銀行の意図によるものか、意図を持った問題行動がグローバル一律の対応が必要な範囲で観察されるのか、金融システム上のリスクが大きいかどうかについて、整理・検証すべきである。我々は、BCBS は日頃エビデンスに基づく意思決定を実施しているものと理解しており、実際にこれまでの各種市中協議においては、民間銀行は自らの主張を裏付けるエビデンスの提出に努力してきた。上記のような整理・検証やエビデンスを踏まえた第3の柱強化の必要性・妥当性の評価なくして、仮にグローバル一律の第3の柱強化を実施する場合には、BCBS による政策決定の透明性と信頼性を低下させる懸念がある。また、BCBS において第3の柱が第2の柱の簡便な代替手段と看做されているとの誤解を招く恐れもある。我々邦銀は、今後監督上の対話や QIS において、実務上可能な手法によりデータ提供・背景説明に協力し、邦銀の行動に係る当局の理解の深化を図っていくつもりである。

また、このような監督上の措置を通じて十分な効果が上がらない法域が仮に残った場合には、まずは当該法域において第2の柱以外も含む追加的対応を検討すべきである。また、そのようなメッセージ発信を通じて、現在実施中の第2の柱に対する各国当局の意欲および銀行の真摯な対応を一層喚起すべきである。もともとレバレッジ比率における期中・期末の重大な乖離が発生していなかった法域や、QIS や監督上の対話を通じて誤解が解消された法域、第2の柱により十分な効果をあげた法域も含めて、グローバル一律で第3の柱強化を行うことは、合理性に乏しい。また、後述のとおり、法域により流動性カバレッジ比率 (LCR) 規制やレバレッジエクスポージャーに中銀預け金を含めているか否かにより、現時点で当局や市場が把握可能な情報には差異があり、この点も十分考慮すべきである。

2. レバレッジ比率における期中・期末乖離の複合的要因

一部法域の一部銀行において、四半期末の開示情報と期中の実態に許容しが

たい水準の乖離があるとすれば、規制枠組みが金融システムの真の姿を捉えられていないことを意味しており、レバレッジ比率規制の趣旨と信頼性を揺るがす事象である。よって、我々はこれを問題視する BCBS の問題意識に賛同する。

しかしながら、レバレッジ比率には、四半期末特有の顧客・取引相手方の行動を背景に当然に発生しうるシーズナリティや市場価格ゆえの変動がつきものであり、観察される期中・期末の乖離のなかにもウィンドウ・ドレッシングに起因しないもの、銀行が能動的にコントロールし難いものが混在している。このような乖離は、仮に監督や開示が強化されたとしても、金融システムの安定や顧客ニーズへの対応の観点から、解消することは難しい。例えば、銀行は、常時、安定的に金融仲介機能を維持するため、先行きの特定日における流動性リスクの高まりを見越して、予めリスク回避的な行動を取るよう努めている。これは金融の安定を目的とした適切な実務であるが、そのために銀行がプレファンディングを行った結果、当該特定日の数ヶ月前からレバレッジエクスポージャーを増大させることに繋がり、これにより期中と期末の乖離が生じることとなる。

上記のような点については、今後 QIS や監督上の対話等を通じて、当局が一定程度のやむを得ない乖離について理解し、納得することが重要である。

《BCBS が第 3 の柱（開示要件）強化の対象として提案している 3 項目におけるウィンドウ・ドレッシングの意図に係る考察》

① 会計上認識されるグロスの証券金融取引（SFT）資産

A) 損益計算書へのインパクトの存在

基準日前後に①を一時的に減少させるためには、有価証券持ち高を調整する必要がある。よって、損益計算書へのインパクトを考慮する必要があり、調整には自ずから制約がある。このため、①については、前述の通り、銀行の健全なプレファンディング行動や顧客行動に起因する期中と期末の乖離はあり得ると思われるものの、レバレッジ比率の引き上げを目的としたウィンドウ・ドレッシングの意図は生じにくい、というのが邦銀の見解である。

B) 流動性カバレッジ比率（LCR）の日次平均値開示の効果

また、国際合意上、LCR の日次平均値を四半期毎に開示することが求められており、日本においては、これに則って当該開示要件を既に国内規制として導入している。一方で、LCR の日次平均値の開示を導入していない法域もあると理解している。日本のように当該規制を既に導入している法域においては、仮に国債・中銀預け金等の残高が期中に大きく変動した場合には、それが LCR 日次平均値において、分子である高流動性資産の変動として現われ

るため、それを当局が期末値と比較することにより、捕捉可能な状況にある。また、日本においては、LCR 規制が、高水準での国債・中銀預け金の保有を日次ベースで要求していることから、邦銀にとっては、国債・中銀預け金等を日々大幅に調整することもそもそも困難である。

邦銀が既に対応中の LCR の分子である高流動性資産(国債・中銀預け金等)の日次平均値に加えて、BCBS の今次提案のようにレバレッジ比率規制のために追加的な開示を求めることは、銀行に対して重複の負担を求めるものである。

② デリバティブ・エクスポージャー再構築コスト

A) 損益計算書へのインパクトや解約コストの存在

上記①と同様に、基準日前後に②の取引を一時的に減少させるためには、デリバティブ取引を解約する必要がある。よって、銀行の損益計算書へのインパクトや解約コストをも考慮する必要があり、調整には自ずから制約がある。

加えて、②の期中・期末の乖離は主にマーケットに連動した変動である。

③ 中銀預け金

A) レバレッジ比率における中銀預け金の法域毎の取扱いの違い

一部法域では、一定の要件のもとで中銀預け金をレバレッジエクスポージャーから除外している、あるいは銀行に除外する裁量が認められていると理解しているが、日本では現状認められていない。よって邦銀が、仮に期中にレポ取引を大きく変動させた場合には、レバレッジエクスポージャー上、それが中銀預け金に振り替わるのみであり、レバレッジ比率への影響はニュートラルである。そのため、邦銀にとっては、コールローン調達の変動による中銀預け金の増減はあり得るものの、レポ取引の大幅な調整を通じたレバレッジ比率のウィンドウ・ドレッシングの余地はもともと限定的である。上記のように、中銀預け金の取扱いが法域間で異なっていることを踏まえると、グローバル一律で開示要件を課すのではなく、各法域の実情を踏まえて対処することが適切である。

その他、上記①と同様の理由から、上記①における下記の点を勘案するべきである。

B) 流動性カバレッジ比率 (LCR) の日次平均値開示の効果

(BCBS の問いへの回答)

上記の通り、日本においては、レバレッジエクスポージャーに中銀預け金

を含めており、レバレッジ比率への影響がニュートラルな形で、各行の流動性ニーズに応じた調達・運用を行っている。中銀預け金の開示が中央銀行の流動性ファシリティを利用しようとする銀行の意欲に影響を与えるかという BCBS の問いについては、当該ファシリティを利用するのは緊急時のみであり、その際に開示情報への影響を考慮して利用しないという判断は想定し難いことから、特段影響はないものとする。

《第3の柱（開示要件）見直しを行う場合の具体的要件》

1. 各法域当局による裁量

我々は、ウィンドウ・ドレッシング行動の抑止を目的として第3の柱強化を行うことは適切でないと考えている。加えて、レバレッジ比率における期中・期末の重大な乖離が発生していなかった法域や、QIS や監督上の対話を通じて誤解が解消された法域、第2の柱により十分な効果をあげた法域も含めて、グローバル一律で第3の柱強化を行うことは、更に合理性に乏しいと考えている。

よって、各法域における第3の柱強化の是非や、具体的な運用方法等については、各法域当局の裁量を認めるべきである。

そのうえで、下記「2.」～「3.」では、仮に本邦において、監督上の措置を通じた運用では不十分であり、期中平均値を含む開示対応が必要と判断された場合に、本邦市場慣行や実務等に照らして対応可能且つ適切と思われる算出方法について、具体的に意見を述べる。

2. 項目別の具体的意見

提案されているように、対象となる項目を限定する手法は適切と考える。また、これら3項目以外に、一定以上の調整余地や動機がある項目は見当たらない。その上で、3項目における「データ集計のフィージビリティ」について、以下のとおり邦銀の見解を述べる。

① 会計上認識されるグロスの証券金融取引（SFT）資産

ウィンドウ・ドレッシングの抑制という BCBS の目的と、銀行の実務上の対応に照らして、データ集計については下記のような取扱いを認めるべきである。

A) バランスシート計上額の許容

バランスシート計上額を確認することにより、ウィンドウ・ドレッシングの抑制という目的は十分達成可能と考えられるため、これを許容すべきである（即ち、今般の提案における2017年12月公表のBCBS「バーゼルIII見直しの最終化について」の「パラグラフ51(i)の調整を反映した」とい

う文言を削除。)

レポ取引等のバランスシート計上額の平残は、現状、半期毎ではあるが日次平均値を算出している（一部グループ会社を除く）が、レバレッジエクスポージャーについては、現状、日次平均値の算出は実施していないことから、算出には相応のコストが発生すると思われるためである。

B) 集計対象とするエンティティ・拠点・取引範囲の限定の許容

重要性の基準に照らし、前提等を明確にしたうえで集計するグループ会社・拠点・取引の範囲を限定することを認めるべきである。世界各国・グループ全体に分散する計数の集計には相応の負担が生じる一方、主要な拠点・取引をカバーしていれば、ウィンドウ・ドレッシングの抑制という目的は達成できるものとする。重要が低いと判断されるグループ会社・拠点・取引（例、グループ総資産対比僅少なものである等）については、計測対象外とするか、四半期末残高ベースでの合算等に留めるべきである。

C) グループ内取引消去や決算補正の省略、管理ベースのデータ使用

グループ連結ベースの精緻な平均値を算出するためには、残高データにグループ内取引消去や各種決算補正を反映させる必要があり、追加システム開発や事務負担が見込まれることから、重要性の基準に関わらず、グループ内取引消去など、連結決算調整の平均値への反映を全て省略することを許容すべきである。

また、前提等を明確にしたうえで社内管理ベースのデータを使用することを許容すべきである。日次平均値の開示の目的が、期中と期末の差異を明らかにすることなのであれば、四半期末の財務データと比較することは意味をなさないことから、特定の項目について管理ベースの日次計数を把握することで足りるのではないかと考える。

② デリバティブ・エクスポージャー再構築コスト

A) バランスシート計上額の許容

本項目については、担保効果を勘案した再構築コストの代替として、バランスシート計上額（例：デリバティブ資産。担保効果を勘案しない現在価値ベース）を許容すべきである。前述の通り、バランスシート計上額を確認することにより、ウィンドウ・ドレッシングの抑制という目的を十分かつより効率的に達成可能と考えられる。

また、上記①と同様の理由から、上記①における下記取扱いを許容すべきである。

- B) 集計対象とするエンティティ・拠点・取引範囲の限定の許容
- C) グループ内取引消去や決算補正の省略、管理ベースのデータ使用

③ 中銀預け金

上記①と同様の理由から、上記①における下記の取扱いを許容すべきである。

- B) 集計対象とするエンティティ・拠点・取引範囲の限定の許容
- C) 管理ベースのデータ使用

3. 比例原則に沿った規制枠組み（定量基準）

全ての銀行を対象にするのではなく、定量基準を設けるべきである。

開示対象項目のエクスポージャーが全体に占める割合が小さい銀行も存在し、当該銀行は、開示対象項目によりレバレッジ比率を操作する余地は限定的であることから、ウィンドウ・ドレッシングを行うインセンティブは存在しない。このため、当該銀行に対しても画一的に平均値の開示を求めることは不適切である。例えば、開示対象項目についてシェアが一定以上の場合に限って日次平均値の開示を求めるなど、定量基準を設けるべきである。

また、デリバティブ・エクスポージャーの割合が小さい銀行の場合には、保有する金融派生商品の評価等の際の市場パラメーターの更新頻度は各行判断の頻度で行うといった簡便な計算方法を許容する等、各行のビジネスモデルや取引の実態との整合性等の観点から、各行に一定の裁量を許容すべきである。

以 上