

平成 23 年 6 月 8 日

米連邦準備制度理事会（FRB）および米連邦預金保険公社（FDIC）による破綻処理計画と信用エクスポージャー報告に関するルール案に対するコメント

一般社団法人全国銀行協会

全国銀行協会は、国内で活動する 140 の国内銀行および 46 の外国銀行で構成される銀行の業界団体である。

全国銀行協会として、米連邦準備制度理事会（FRB）および米連邦預金保険公社（FDIC）から本年4月22日に公表された、破綻処理計画と信用エクスポージャー報告に関するルール案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。

我々は、とりわけ、国際的に活動する外国銀行の立場から、破綻処理計画の策定に当たっては、米国監督当局および外国銀行の母国当局および関係金融機関が、その策定の困難さや複雑さを共有したうえで、可能な限り、国際的に共通の体系化された実現可能な枠組みに沿って破綻処理計画を策定することができることが望ましいと考える。我々は、そのための協力を惜しむつもりはない。

本件が検討されるに当たり、我々は以下のコメントが米国当局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）

○国際的に共通の体系化された枠組みに沿った実現可能な破綻処理計画の策定を認めるべき

提案では、国際銀行法（International Banking Act（IBA））にもとづき、銀行持株会社等であるとされる総資産500億ドル以上の外国金融機関も、米国にある子会社および米国で行うオペレーションに限り、破綻処理計画および信用エクスポージャー報告を提出することが規定されている。

我々としては、ドッド・フランク法は米国の法律であるため、提案は、一義的には米国の企業に対して適用されるべきであると理解している。しかし、以下の3つの理由から、国際的に活動する外国金融機関に対して適用する際には

慎重な対応を求めたい。

1点目は、提案では、外国金融機関の場合には、破綻処理計画は米国内業務のみが対象とされるが、米国国内だけでの破綻処理計画の策定だけでは完結しないからである。国際的に活動する金融機関の国際ビジネスは、単に一国のオペレーションのみで完結されるものではなく、各国の商習慣と法体系を組み合わせた複雑なビジネスモデルを構築している。

2点目は、国際的には、金融安定理事会（FSB）において、国際的に活動を行う金融機関に関する破綻制度が確実に機能するための全体としての概念や、各国において手当てすべき法制度等について、十分に議論が尽くされていないと考えるからである。米国における破綻処理計画が、外国金融機関の本国やバーゼル銀行監督委員会等の国際的なルールの中で求められる可能性のある清算・破綻処理計画（リビング・ウィル）要件の中でどのように位置付けられるのか、また、どのような関連性を有するのか、不明なままである。

3点目は、対象となる国際的に活動を行う金融機関の負荷の大きさである。異なる法体系の下で、各国がバラバラな基準のままで破綻処理計画の策定を求めた場合、それぞれの基準に沿った複数の計画を策定するために、金融機関にとっての作業負荷は甚大となる。さらに、破綻の原因となる適切なシナリオや経済環境は常に一定ではないことを考えると、また、破綻処理計画の見直しまで含めると、さらに幾通りもの破綻処理計画の策定を余儀なくされる。この結果、その作業負荷はさらに増すことになる。

上記に掲げたような問題が存在することを念頭に置いたうえで、国際的に活動する金融機関が、複数当局に異なる破綻処理計画を提出することや同計画に関して相反するような指示を受けることを回避するためには、国際的に共通の体系化された実現可能な枠組みに沿った破綻処理計画の策定を認めることが現実的と考える。

具体的には、それぞれの金融機関がグループ全体の破綻処理計画を母国当局に提出し、母国当局の審査承認を受けることで、母国以外の当該国当局（含む米国）における審査承認は不要とする枠組み、ないしは手続きが簡略化されるような枠組みを提案したい。

このような枠組みを整備するためには、各国当局の多大な労力を要するであろうが、結果として米国および各国にとっても一定水準以上の破綻処理計画が策定され、国際的な枠組みのレベルアップが図られるはずである。金融危機が世界的に連鎖することを踏まえれば、G20などを中心とする多国間での協調に

よってこそ、強靱で安定的な金融システムを構築できるとの認識は当局間でも共有化されているものと理解している。

我々は、上記に掲げた国際的に共通の体系化された実現可能な枠組みに沿った破綻処理計画の策定ができるようするために、協力を惜しむつもりはないことを付言したい。

(各 論)

1. 規制対象となる金融機関の対象範囲を明確化すべき (「§ 1.1 権限と対象範囲」)

提案では、グループ内に複数の破綻処理計画の提出が義務付けられる会社 (covered company) を有する場合、グループベースで、1つの破綻処理計画を策定するのか、または、傘下の対象となる会社 (covered company) が個々に破綻処理計画の策定が求められるのかが不明確である。

我々は、前者 (グループベースの破綻処理計画の策定) であると理解しているが、この点を明確にしていきたい。

2. FDIC による破綻処理計画要件との関係を整合性のとれたものにすべき (「§ 1.1 権限と対象範囲」)

本提案の規制対象となる金融機関は、連邦預金保険公社 (FDIC) 加盟銀行を保有するケースが多いと考えられる。

本提案によって規定される破綻処理計画と、FDIC が 2010 年 5 月に発表した FDIC 加盟の大手銀行に求めている破綻処理計画との関係を整合性のとれたものにしていただきたい。

3. 外国金融機関に対しては報告資料の提出期限を延長すべき (「§ 1.3 求められる破綻処理計画」)

外国金融機関に対しては、米国金融機関より長い提出期限を設定することを検討いただきたい。

外国金融機関は、米当局へ報告資料を提出する前に本国所在の本社や本国当局への内伺い等のプロセスを必要とするからである。例えば、米当局に承認された破綻処理計画であっても、本国当局がその計画に対し異なる見解を示した場合は、計画を修正し、米当局による再評価を必要とするケースも考えられる。

このため、米当局に提出する前に本国当局のスタンスを確認するための、時

間的な余裕が必要である。

4. 報告資料の秘密保持の徹底化すべき（「§ 9 破綻処理計画の機密性等」）

我々は、破綻処理計画や信用リスク報告は、金融安定監督協議会（FSOC）の申請あるいはコンサルテーション条項に記載された協議目的以外には、利用されるべきではないと考える。

破綻処理計画や信用リスク報告は、金融機関からの申請なしに、当局において、米国情報公開法（The Freedom of Information Act : FOIA）にもとづく秘密情報（＝金融機関の規制のために行政府が保有する情報は情報公開の適用除外の扱い）として取り扱われるべきである。

また、提案では、外国当局との情報共有の際の機密情報の扱いに係る記載がないため、その明確化が必要である。

5. 破綻処理計画更新に係る要件を緩和すべき（「§ 3 求められる破綻処理計画」）

提案では、対象金融機関の連結総資本の時価総額あるいは帳簿価額が5%以上減少した場合には、破綻処理計画を更新することを求めている。基準として示されている5%の変化幅は、厳格なハードリミットとしての運用ではなく、あくまでアローワンスの参考指標として位置付けとし、実際には、当局が各金融機関に対して必要に応じて要請する方法としていただきたい。つまり、市場変動に伴う微小な帳簿価額の減少をもって、破綻処理計画の更新を義務付けるような画一的な方法は回避していただきたい。

加えて、提案はこれらの減少の測定基準（例えば、国際的な基準、あるいは米国内の資産査定基準にもとづく測定等）に関して触れておらず、また、資本が一時的な下落から回復した場合についての言及がないことから、ガイダンス等を設けていただきたい。

以 上