

平成 25 年 6 月 28 日

バーゼル銀行監督委員会「大口エクスポージャーの計測と管理のための監督上の枠組」に係る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 3 月 26 日に公表された市中協議文書「大口エクスポージャーの計測と管理のための監督上の枠組」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

○ 大口上限規制について

今回の危機では、危機の主因となった証券化商品の保有や損失が比較的少なかった本邦でも、社債市場や CP 市場が一時麻痺し、トップティアの優良企業ですら、市場での資金調達が困難となった。この、危機下での企業のファンディングギャップを埋めたのが、間接金融であり、安定預金を潤沢に保有する本邦商業銀行であった。

- 単一の銀行に対し、危機下約 3 ヶ月の間に、貸出残高の 10% に相当する（数兆円規模の）優良大企業からの貸出要請が到来。中でも、個別の有力企業から、取引先銀行に対して、グループ全体で総額 1 兆円超にのぼる社債償還資金等の資金支援ニーズが寄せられた事例もあり、我々商業銀行がこれに答えている。
- 更に言えば、米国でも、平時数十兆円規模の市場調達を行っている有数の米企業が同様の状況に陥り、我々邦銀を始めとした間接金融、並びに FDIC がその資金繰りを支えた。

仮にこの時点で、今回の規制パッケージが導入されていたら、こうした要請には応えられず、今次の危機の影響を、より増幅・深刻化させた可能性がある。

加えて、銀行の金融仲介機能が制約されると、危機下で企業の資金調達ニーズに応えられるのは中銀のみとなり、中銀のバランスシートにリスクが蓄積される結果となることも、各国の歴史が証明している。

従って、インターバンク与信のみならず、コーポレート向け与信についても、危機下での例外的な超過を柔軟に許容する枠組みとすることが必要と考える。

又、破綻処理や問題金融機関の再編のための金融支援提供に行う信用供与は、規制対象から除外するといった措置も必要と考える。

次に、バーゼル委が懸念する、銀行間のリスクの伝播の観点に鑑みれば、Tier2 資本は、シニア信用供与者に対する損失吸収機能を発揮する有効な資本であり、銀行のデフォルトの連鎖を断ち切ることが可能。また、バーゼル3 規制下で発行される Tier2 資本には、元本削減/株式転換条項が付されており、カウンターパーティのデフォルト等により、予期せぬ巨額の損失が発生した場合にも、ゴーイング・コンサーン資本として有効に機能する。

従って、CET1/Tier1 資本を上限基準値のベースとすることは過度に保守的であり、金融危機下で商業銀行が果たしてきた役割を踏まえ、実態経済への影響とのバランスを考慮すれば、上限基準値は総自己資本をベースとすべきであると考ええる。

また、規制としての一貫性を確保する観点から、資本（分母）には、関連会社自身の資本を含めるべきであると考ええる。

加えて、G-SIBs 間のエクスポージャーに対してより厳しい上限を適用することが提案されているが、G-SIBs は資本の追加的な損失吸収力が求められ、また、再建処理計画の制定も求められる等、その他の金融機関に比して既により厳しい規制対応が求められていることに鑑みれば、こうした提案は過度に保守的であるうえ、市場機能が麻痺した場合に G-SIBs 間のインターバンク取引を抑制することにも繋がる結果、かえって資金繰りを不安定化させ、システムリスクを惹起する要因とも為り得るため、厳格化は避けるべき。

○ 重要性に応じた規制について

第一の柱による、重要性を無視した複雑なルール化は、金融機関のリスク管理実務に過剰な負荷をもたらすものであり、規制による効果/コストが見合わない。特に、市中協議文書で示された「小口分散テスト」や「コネクティング・カウンターパーティ」に関する提案について、全件を判定対象とするのは実務上の負荷が極めて大きく非現実的。

従って、例えば次のような、重要性に基づく適用除外基準の導入を検討すべき。

- ・ 小口分散テスト：
銀行資本の 10%以内の取引については、小口分散テスト、LTA の適用除外とする
- ・ コネクティング・カウンターパーティ：
エクスポージャーが銀行資本の 1%以内のカウンターパーティについては、経済的相互依存関係による合算判定の対象外とする

○ 他の国際規制との一貫性の確保について

規制の部分最適や不調和、過剰規制、不必要な報告負担等を回避するため、特に以下の点を始めとした、関連する規制との調整が実施されるべき。

(規制間の不調和の解消)

- ・ デリバティブエクスポージャーにかかる、CCP への取引集中促進施策との整合性確保、
- ・ 証拠金規制等で認められる適格資産（担保）の保有をディスインセンティブ化する可能性の排除

- ・ ターム物のインターバンク取引を大口規制の対象とすることにより、流動性規制(LCR)で必要となる銀行のターム物調達を難しくする可能性の排除

(規制間の定義不統一による二重報告等の実務負担の解消)

- ・ FSB データギャップ (I-I データ (資産サイド) の報告) 等、他の国際規制の定義との平仄確保

	本規制 (QIS 等)	FSB (I-I データ等)
大口エクスポージャーの報告	上位 20 件以上	上位 50 件
上位取引先のソート基準	【グロスベース】 Loans + Debt Securities + Equities + CCF + Trading Book (Total Exposure) + Derivatives (Total Exposure) + 集団投資スキーム (Total Exposure) + CCP (Total Exposure)	デリバティブ取引の PE + 短期金融資産額 + 株式投資額 + 債券投資額 + Net Notional CDS + Net MTM CDS
貸出金の定義	項目名 : Loans 「標準的手法」と「内部格付手法」のいずれかを採用	項目名 : Lending (Undrawn Commitments + Funded + Credit Reserves)
債券投資の定義	項目名 : Debt Securites 「標準的手法」と「内部格付手法」のいずれかを採用	項目名 : Fixed Income MTM MTM の累計値を計上 (内部リスク計測値ではない)
株式投資の定義	項目名 : Equities 「標準的手法」と「内部格付手法」のいずれかを採用	項目名 : Equity MTM MTM の累計値を計上 (内部リスク計測値ではない)
短期金融資産の計上期間の定義	3 ヶ月以内	1 年以内
L/C の計上項目	Banking book off-balance sheet commitments の CCF に計上 (L/C の掛目は 20%)	Lending の一部として計上

Trading Book の債券投資	Trading book の Debt に計上	FSB には 「Banking/Trading」勘 定別の概念がない。 全額上述「Fixed Income MTM」に計上。
Trading Book の株式投資	Trading book の Equity に計上	FSB には 「Banking/Trading」勘 定別の概念がない。 全額上述「Equity MTM」に計上。
各種デリバティブ取引の エクスポージャー	Trading book の以下に分類 1) Forwards, swaps, futures 2) Options 3) Credit Derivatives 4) Credit-linked notes	以下に分類 1) Credit 2) Commodities 3) Equity 4) FX 5) Interest Rate 6) Other
レポ／リバースレポ取引の エクスポージャーの計上期 間の定義	3ヶ月以内	期間に関する定義なし

- ・ GTR（グローバル取引情報蓄積機関）に対する報告との二重負荷の回避

1. バーゼル委は、大口エクスポージャーの定義および報告に関する提案についての意見を募集する。

大多数のバーゼル委の加盟国がバーゼルコアプリンシプルに従い、適格資本の10%以上と定義している。現状の報告基準（10%）でも、当該取引先とのエクスポージャーが超過基準（25%）に達するまで、十分な余裕がある中、閾値を5%とする根拠が不明確である。

更に言えば、バーゼル3規制では資本の質が大幅に改善された。従って、現状の報告基準（10%）を維持した場合でも、バーゼル2規制下での適格資本の10%に比べ、格段に報告対象の裾野は広がり、事実上規制が強化されることになる。加えて、今回の提案により受信側合算範囲が拡大されること等に伴う事務負担の増大および更なる規制強化に鑑みれば、さらに5%に引き下げることの必要性は乏しい。現行の報告基準10%を維持すべき。

また、①「上位20のエクスポージャー」②「信用リスク削減手法の適用前／後の双方のエクスポージャー」、③「大口エクスポージャーの上限の適用を受けないカウンターパーティ（ソブリン等）に対する大口エクスポージャー」を恒常的な報告対象とする必要性・目的が不明確であり、これらについても、その必要性・正当性が民間側と共有されない限り、民間側に不当な実務負荷を課すべきではない。

ソブリンの取扱いに関しては、規制資本上の扱いと同様、PSE 設立国における取扱いが国ごとに異なる可能性があるため、各国での取り扱いの一貫性を確保する上でも、PSE 全体を一旦大口信用供与規制の対象外とし、ソブリンの取扱いと同時に検討すべき。

特に、レポ市場において、担保提供した債券が資金調達先の大口与信規制の対象となった場合、同市場機能の低下など悪影響を及ぼす懸念があるほか、レバレッジ比率規制やシャドバンク規制など、他の規制強化との累積的な影響も懸念されるため、同市場で担保として受け入れられている資産の取扱いには、特に慎重に配慮される必要がある。

2. バーゼル委は、単一のリスクをもたらす関連性のあるカウンターパーティを特定するための要件の提案に関する意見を募集する。

経済的相互依存関係については定性的な判断要素が大きく、結果的に各国における運用も多様化する恐れもあり、これは国際的に一貫性を求めるバーゼル委の本来の目的に副わない可能性が高い。

加えて、第一の柱による、重要性を無視した複雑且つ悉皆的なルール化は、金融機関のリスク管理実務に過剰な負荷をもたらすものであり、規制による効果/コストが見合わない。こうした点を踏まえ、第一の柱では、実質支配基準のみを定め、経済的相互依存関係等その他の検討要素については、重要性の観点も踏まえつつ、銀行のリスク管理、ならびに各

国当局による監督に基づく管理とすることが望ましい。

【二つの金融機関が出資する合弁会社について】

二つの金融機関が出資する合弁会社(JV)が行う第三者への信用供与は、二つの金融機関のそれぞれにおいて「与信側合算の対象」に該当し、結果として当該信用供与が二重の管理を受ける可能性がある。また、二つの金融機関のうち一方の金融機関と当該 JV との間で信用供与が行われる場合などでは、当該取引が当該一方の金融機関の「グループ内与信」であると同時に、他方の金融機関グループへの「与信」または他方の金融機関グループからの「受信」に該当する可能性がある。

更には、JV が第三者金融機関から信用供与を受ける場合は、第三者金融機関において当該信用供与が二つの金融機関の一方の金融機関グループ向けの信用供与と、他方の金融機関グループ向け信用供与の双方に該当し、第三者金融機関から二重の管理を受ける可能性がある。

これらの例のように、同一与信に係る二重管理や矛盾を回避するために、例えば、当該 JV への支配力がより強い方のグループにのみ合算し、より支配力が弱い方のグループには含まないなど、いずれか一方のグループに含めればよい取扱いとすることを提案する。

5. バーゼル委は、銀行による店頭デリバティブ投資に対するエクスポージャーの額を算出する方法の提案について意見を募集する。

集中されないデリバティブにおける証拠金規制で拠出が求められるデリバティブ証拠金については、証拠金規制との平仄確保や、累積的な規制強化の回避の観点から、適用除外とすることが適当である。

具体的には、証拠金規制により求められる、変動証拠金、当初証拠金は、カウンターパーティがデフォルトした場合には、それぞれデリバティブ MTM、PE と相殺可能であること、また、それぞれの証拠金は相手方の資産と分別管理されることに鑑みれば、当該証拠金の差し入れ金額が大口与信規制の対象として制限を受けることは適切でなく、CEM の計算でも証拠金 EAD の減額を認めるなど、かかる相殺効果は考慮されるべき。

7. バーゼル委は、「伝統的な」オフバランスシート上のコミットメントラインに対して CCF100%を一般的に適用する提案への意見を募集する。

コミットメントラインに対する CCF100%とは、カウンターパーティ PD、デフォルト時引出率の双方を 100%と仮定する取扱いを意味し、テールリスクとして捉える上でも、過度に保守的。(過去実績を元にした)平均的な率を使用するなど、過剰な保守性は是正されるべき。

8. バーゼル委は、銀行が「包括的手法」を金融資産担保に適用する場合の複合的手法案について意見を募集する。

リスクベースの自己資本規制上、同エクスポージャーは現状置換方式と、ヘアカットベースの2種類の採用が認められている。ハイブリッド方式採用により、既存方式採用時に比べ、信用リスクの二重計上が発生する懸念が有り、かかる事態が発生しないよう、調整される必要がある。

また、レポ市場において担保として受け入れられている資産が置換方式やハイブリッド方式により総額規制の対象となると、同市場の機能低下などの悪影響が懸念されるため、例えば、信用力の高い国債やモーゲージ債等についてはヘアカット方式の採用を認めるなど、商品特性や市場特性を考慮したうえで、適切な手法や方式を選択可能とすべきである。

11. バーゼル委は、銀行間エクスポージャーに関する提案、特に、どのようなケースにおいて例外規定が必要となるかについて意見を募集する。

下記の点に配慮し、①期間が短いコール取引（オーバーナイト及び1ヶ月程度までの取引）、またリスクが相対的に低いと考えられる、②決済性の預け金、あるいは③外国の中央銀行への預け金は、当規制の適用除外とするのが適当である。

- ・ 無担保コール市場と中銀準備預金、中銀準備預金と金融政策はそれぞれ密接に関連している中、特に市場取引の中心である短期コール取引（期間1ヶ月程度まで）に制約が加わった場合、市場参加者への影響は大きく、円滑な市場運営や短期金融市場の安定が阻害され、結果として中銀による金融政策のトランスミッションに対する制約となり得る。
- ・ バーゼル3の流動性規制（LCR）では、ストレス期の1ヶ月間の資金流出に対するバッファが求められており、同程度の期間の調達市場に対して大口与信規制の制約を加えるべきではない。
- ・ 金融環境によっては、個別金融機関の円滑な資金繰り運営のみならず、短期金融市場全体への悪影響が懸念される。
- ・ 信用リスクがプライシングに及ぼす影響が比較的小さい、期間1ヶ月程度までの短期コール市場に対して、新たに本規制の制約が加わった場合、規制対象となるタームの前後でクリフが発生し、市場でのイールドカーブ形成に歪みを生じさせ、ひいては金融政策にも影響を及ぼす可能性がある。
- ・ 日中の銀行間エクスポージャーについては、そのピーク残を、グローバルベースでリアルタイムに捕捉して報告することは、実務上極めて難易度が高く、報告負荷も高いことから、銀行間の決済が滞る虞がある。

12. バーゼル委は、小口分散の閾値の水準調整（カリブレーション）に関するコメント、ならびに、裏付資産のエクスポージャーが小口分散の閾値を超える場合に取引に対してルックスルー方式を強制適用することに伴い生じうる具体的な問題について意見を募集する。

○ ファンド・証券化ルックスルーについて

小口分散テスト(*granularity test*)の閾値として、現状は総取引価値の1%と置いているが、金融機関の規模が異なる中、証券化取引の規模で集中度を図ることは合理的ではない。

また、ファンドや証券化のレポーティングは、月次や四半期次が一般的であり、レポーティング・ラグも生じることから、日次ベースでの管理が求められるハードリミット、すなわち第一の柱のタイプの規制には適さない。

従って、ソフトリミット、すなわち第二の柱による管理とした上で、金融機関の規模に応じ、当該 CIU の重要性に基づきテストの対象とする基準を導入すべき。さらに、管理実務負担軽減や過度に保守的となることを避けるため、以下の点も考慮すべき。

- ・ 単一のカウンターパーティがデフォルトした場合の損失を管理するという本規制の目的に鑑みれば、優先劣後構造のある証券化商品については、例えば裏付け資産プールの最大エクスポージャーが、信用補完の範囲内である場合など、信用補完水準を考慮した分散度テストの適用除外範囲の考慮。
- ・ グラニュラリティテストの閾値1%の、5%への引き上げ。
- ・ Unknown エクスポージャーについて、現実には、これらが全て単一の顧客である可能性は極めて低いと考えられるため、不明顧客の単純合計でなく、一定の掛け目を乗じるなど、過度に保守的とならないような手当て。

13. バーゼル委は、大口エクスポージャー規制の枠組における、追加的リスクの特定に関する取扱いに関する提案について意見を募集する。

追加的リスクにかかる判断の定義が曖昧で、バーゼル委の目的である一貫性の確保が困難。加えて、パラ 119 で示されたとおり、リスクのダブルカウントが生じる懸念があるため、第一の柱で導入すべきではなく、引き続き第二の柱での管理とすべきと考える。

14. バーゼル委は、CCP に対する銀行のエクスポージャーの取扱いに関する案について意見を募集する。

「第二案」の「第一の柱のハードリミットを適格 CCP に対する銀行のエクスポージャーには適用しない」という案を支持。規制主旨の一貫性の観点からは、まずは CCP への取引集中を促進すべきであり、ディスインセンティブとなる規制要素は排除されるべき。

また、CCP に対するエクスポージャーの当局宛報告については、現在整備が進む、GTR（グローバル取引情報蓄積機関）への報告で代替可能であり、実務負担に配慮し、個別金融機関からの報告は不要として頂きたい。

以上