

2013年10月11日

バーゼル銀行監督委員会「規制枠組み：リスク感応度、簡素さ、比較可能性のバランス」に係るディスカッション・ペーパーに対するコメント

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7月8日に公表されたディスカッション・ペーパー「規制枠組み：リスク感応度、簡素さ、比較可能性のバランス」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における検討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

### ○ リスク感応度 (risk sensitivity)

規制の枠組みの中で、リスク感応度は最重要指標であり、リスク感応度の向上は金融機関のリスク管理態勢の改善へのインセンティブにも繋がる。バーゼルⅢ自己資本比率規制も導入され、今後は、その効果や影響について、確りと検証されるべきフェーズにある。規制・監督の連続性と安定性の観点からも当該プロセスは重要。

### ○ 簡素さ (simplicity)

規制の枠組みとしての簡素さの追求には賛成。細分化された規制議論が調和されないまま積み上げられた結果、規制・報告・開示のそれぞれの点で、複雑化し、金融機関側の負担感が大きいエリアが存在。規制設定主体として、枠組み全体を俯瞰し調整・監視する枠組みの構築が必要。但し、モデルの簡素さは優先されるべきではない。

### ○ 比較可能性 (comparability)

銀行間や時系列の比較は、ビジネスモデルや地域特性を踏まえたリスク感応的な指標で比較してこそ、意味がある。それぞれの結果の直接的な比較が困難な場合には、ベンチマーク分析により、使用パラメーターの違い等の差異の原因を明らかにし、当該差異に関する説明責任 (accountability) を金融機関側が負うことにより、補完可能。従って、各種差異は一律的に否定されるべきではない。例えば、アセット管理・処分スキル・ノウハウの違いは各行推計パラメーター (LGD) に正当な差異を齎す。また、当局承認が前提となるモデルの差異は、国内では母国当局がコントロール可能。またクロスボーダーでの差異は、各国当局が監督上の情報共有や相互承認の枠組みを整備することで、比較容易性の補完が可能。

## ○ バランス

現在の自己資本規制の枠組みにより、レベル・プレイング・フィールドのサポート、リスク管理高度化へのインセンティブを達成。これに比較可能性向上のため、ベンチマークを活用した差分分析を実施し、金融機関が説明を行うことにより、「簡素さ」「比較可能性」「リスク感応度」の適切なバランスが確保されるものとする。

但し、適切なバランスは、「簡素さ」「比較可能性」「リスク感応度」に加え、「銀行の実務負担」も含めた最適化を目的として議論すべき。

また特に、レバレッジ比率の「バッファー」や「水準調整」は慎重に行う必要がある。最低要件を引き上げた場合、当該レバレッジ比率が事実上の最低所要自己資本比率として作用し、リスクベース指標との補完関係が逆転する可能性がある。たとえば、Tier1 最低所要自己資本比率の 8.5%に対し、平均リスクウェイトが 45%である場合に、レバレッジ比率規制で約 3.8%以上を求めた場合には、レバレッジ比率が事実上の最低所要自己資本比率となり得る。その場合、銀行に対し、低リスクアセットの圧縮と高リスク資産の取得という誤ったインセンティブを助長する恐れがあるとともに、BCBS がその重要性を認識するリスク感応度とのバランスが大きく犠牲となる可能性がある。

## 各論

### ○ 質問 1

現在の、リスクベースの資本管理を中核とする規制の枠組みは、パラグラフ 29 の目的のバランスを適切に保っているものとする。

| 目的の評価                   | コメント                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 小規模機関に対する適用可能性は達成可能     | バーゼルⅢ所要自己資本は、国際的に活動する銀行に対して、銀行の規模に依らず、保有するリスクエクスポージャーやリスク・プロファイルを適切に捕捉し、最低要求水準を設定するものとなっている。<br>これに加えて、システミックリスクに対する影響度合いに応じて適切に所要資本が上乘せされる仕組みもあり、国際的に活動する様々な規模の銀行に適用可能な枠組みが確保されている。 |
| 銀行間での比較容易性は達成可能         | 様々なリスク要因を反映してきており、比較容易性は高められてきている。                                                                                                                                                   |
| 適切なレベル・プレイング・フィールドは達成可能 | 各銀行が保有するリスクエクスポージャーや各銀行のリスク・プロファイルを適切に捕捉し、最低要求水準を設定する枠組みとなっており、適切なバランスでのレベル・プレイング・フィールドは確保されている。                                                                                     |
| リスクテイクに係るインセンティブに与える    | 適切なリスク捕捉、過度なレバレッジ回避（補完的指標）、プルデンシヤルな流動性ポジションの確保により、リスクテイクに対する適切なイ                                                                                                                     |

|                    |                                                                                      |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>影響</b>          | ンセンティブ構造が確保されている。                                                                    |
| <b>リスク計測・管理の促進</b> | バーゼルⅡ以降、リスク感応度の向上は適切に図られてきているもの<br>と考える。但し、「銀行の実務負担」に配慮し、重要性に応じた簡易な<br>取扱いを認めることも有用。 |

○ **質問 2**

「簡素さ」「比較可能性」「リスク感応度」に加え、「銀行の実務負担」も含めたバランスの最適化を目的として議論すべき。重要性判定基準の導入が有効。  
また「簡素さ」と「リスク感応度」の適正水準を検討する上では、「監督の質」も重要な要素。  
銀行間の「比較可能性」を検討する上では「金融機関のリスク・プロファイルの違い」も視野に入れた枠組みを目指すべき。

○ **質問 3**

現在の自己資本比率規制の枠組みは、「簡素さ」「比較可能性」「リスク感応度」のバランスを適切に保っていると認識。その中でも特に、銀行のリスク管理の高度化を促す観点からも、「リスク感応度」を犠牲にすべきではなく、最重要要素として位置付けるべき。但し、銀行に対する不当な実務負担は回避すべきであり、これらは、リスクの重要性に応じて、一定の「簡素」な取扱いを認めることにより両立可能。  
他方、細分化された規制議論が調和されないまま積み上げられた結果、規制・報告・開示のそれぞれの点で、「銀行の実務負担」が大きいエリアが存在。銀行に対する不当な実務負担を課さないためにも、金融安定理事会や BCBS 等の規制設置主体は、それぞれが打ち出す規制・報告・開示要件が、類似・重複している部分等については調和され、全体最適を図るべき。また、これらのバランスの最適化を図るためにも、規制の枠組み全体を定期的に俯瞰し調整する仕組みを構築すべき。

○ **質問 4**

| 政策オプション                                   | 賛否コメント                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>規制のシンプルさ、比較容易性、リスク感応度を評価するための指標の導入</b> | 【条件付賛成】規制の枠組みを簡素化するという主旨であれば賛成。<br>導入された既存の規制についても、どの指標が過去の危機時に金融機関の健全性悪化を捕捉していたかバックテストを実施し、規制の枠組み簡素化に向けた判断材料とすべきと考える。<br>但し、高頻度の規制体系の見直しは金融システムの安定性を損なう恐れがあるため、規制環境の安定性や連続性確保の観点にも配慮すべき。 |

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>開示の強化</b>                        | <p>【改善要望】「簡素さ」「比較可能性」「リスク感応度」を高める手段として、開示強化は妥当と考える。但し、昨今の規制強化の動きと同様、細分化された要求が上乘せされてきた結果、バーゼルⅡ以降積み重ねられてきた個々の開示・報告要件（資本規制、G-SIFIs 開示、データギャップ、レバレッジ規制、流動性規制など）が銀行実務に不当な負担をかけている可能性がある。従って、これらを再度、整理し、金融安定理事会や BCBS などの規制設置主体がそれぞれ求める開示情報が、類似・重複している部分等については調和され、全体最適が図られるべき。また、個々の投資家が必要とする情報の種類やフォーマットは一律ではない。規制は必要最低限の水準に留め、それ以上は個々の金融機関が関係者とのコミュニケーションを通じて、必要な改善点等が見出されていくべき。</p> |
| <b>追加指標の導入</b>                      | <p>【反対】規制体系を更に複雑化するため反対。特に、株価は金融機関固有のみならず、市場需給や参加者の思惑等、様々な要因で変動し得る。また過去のボラティリティは金融危機後の資産内容改善を反映し得ない。そもそも全ての銀行が上場しているわけではない。同時に、規制を強化するほど、規制の限界効用は低下する。規制と監督のベストミックスにより、適切なバランスを模索すべき。</p>                                                                                                                                                                                         |
| <b>レバレッジ比率の有効性の確保</b>               | <p>【反対】レバレッジ比率の「バッファー」や「水準調整」は慎重に行う必要がある。最低要件を引き上げた場合、当該レバレッジ比率が事実上の最低所要自己資本比率として作用し、リスクベース指標との補完関係が逆転する可能性がある。その場合、銀行に対し、低リスクアセットの圧縮と高リスク資産の取得という誤ったインセンティブを助長する恐れがあるとともに、BCBSがその重要性を認識するリスク感応度とのバランスが大きく犠牲となる可能性がある。</p>                                                                                                                                                        |
| <b>内部モデル手法 (IRB/AMA) に対するフロアの導入</b> | <p>【フロア→反対】<br/>「簡素さ」「比較容易性」「リスク感応度」のあらゆる面でネガティブ。<br/>先ず、規制体系は更に複雑化する。<br/>次に、フロア抵触時には、銀行が有するリスクが適切に表されず、銀行間比較をミスリードする可能性がある。<br/>更に、高リスク資産も低リスク資産も同レベルの規制資本が課され、収益対比、高リスク資産の保有を促すことになる可能性がある。また、金融機関のリスク管理態勢の改善インセンティブを阻害する。</p> <p>【ベンチマーク→部分的賛成】<br/>要因・背景分析を踏まえた RW 比較分析は有効。但し、各種差異は一律的に否定されるべきではない。例えば、アセット管理・処分スキル・ノ</p>                                                    |

|                             |                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             | ウハウの違いは各行推計 LGD に正当な差異を齎す。これらの市場・投資家等への説明は金融機関の責務。                                                                                                                                                                     |
| <b>内部リスク管理モデルのユーステストの実施</b> | 【部分的賛成】連関性の検証は、リスクをダブルチェックする観点や両モデルの特性を理解する観点から望ましい。但し、過度の連関性強化は、リスク管理高度化のインセンティブを削ぐ虞あり反対。                                                                                                                             |
| <b>各国裁量の極小化と監督一貫性の向上</b>    | 【条件付賛成～反対】ビジネスモデルやリスク・プロファイルの異なる銀行を、画一的に規制・監督した場合、規制の過不足が生じ、過剰規制エリアでは必要な業務を抑制するとともに、緩和エリアでは高リスク投資を誘導するなどアービトラージの温床となる可能性があるため留意が必要。各金融機関の商慣行やリスク選好度、経営戦略なども把握した上でのきめ細かなモニターが監督・規制の質を向上させるため、各国当局には監督・規制手法にかかる一定の裁量が必要。 |
| <b>BCBS文書へのアクセシビリティ向上</b>   | 【賛成】利便性の向上につながる為、賛成。                                                                                                                                                                                                   |
| <b>複雑性を助長する要素の特定</b>        | 【部分的賛成】<br>バーゼルⅢの適時・一貫した導入を最優先する BCBS の姿勢には賛成。                                                                                                                                                                         |
| 有形レバレッジ                     | 【反対】まずは現在のレバレッジ比率を導入し、有効性を検証すべき。                                                                                                                                                                                       |
| 内部モデル手法破棄                   | 【反対】金融機関のリスク管理高度化インセンティブを阻害する可能性あり。                                                                                                                                                                                    |
| 利益ボラティリティ                   | 【反対】健全性を図る指標としては不適切。追加した場合には規制体系はより複雑化する。                                                                                                                                                                              |
| 金融商品開発の監督                   | 【部分的賛成】監督当局とのコミュニケーションの深化の一環としては賛成。但しイノベーションを規制により統制することは反対。                                                                                                                                                           |
| 伝統的銀行ビジネスを促進しない活動の制限        | 【条件付賛成】伝統的な顧客起点のビジネスであるか否かについては慎重な判断が必要。一律的な規制ではなく、監督により管理すべき。                                                                                                                                                         |
| 銀行の破綻処理可能性向上、相互連関性減少        | 【反対】金融機関間の相互連関性は、市場原理に基づく業界内での役割分担、専門性・効率性の追求の結果。これを規制によって抑制することは、健全な市場原理の発揮の阻害となる。                                                                                                                                    |
| 実効性のない計算手法の廃止               | 【賛成】規制枠組みの簡素化に資する。                                                                                                                                                                                                     |
| 会計基準の整合性向上                  | 【賛成】現在でも比較可能性を阻害する要因となっている。                                                                                                                                                                                            |

○ **質問5**

重要性の観点で問題なく、裁定・潜脱行為にあたらないような取引については、計測方法を簡素化する対応を許容化する措置（微小なエクスポージャーは固定のリスクウェイトを適用するなど）を検討しても良いのではないかと考える。

レベル・プレイング・フィールドの考え方についても整理が必要。銀行間の単純な比較ではなく、金融機関のビジネスモデルやリスク・プロファイルがきちんと反映される規制枠組みの構築を目指すべき。

以 上