

2017年11月17日

金融安定理事会（FSB）による市中協議文書「固有商品識別子（UPI）のガバナンス・  
アレンジメント案（主要な評価基準および機能）」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、金融安定理事会（FSB）が本年10月3日に公表した市中協議文書「固有商品識別子（UPI）のガバナンス・アレンジメント案（主要な評価基準および機能）」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、各国（または各法域）において各々の定義・フォーマットで店頭デリバティブ取引に係る取引情報報告が行われているなか、FSB等の国際当局における報告項目の調和（Harmonisation）に向けた取組みを歓迎しており、実現可能な安定的かつ実効性のあるUPIのガバナンス制度を導入・確立すべきと考える。今後、本件検討に当たり、我々の以下のコメントが十分に斟酌されることを期待する。

【総論】

全国銀行協会は、日本国内外で活動する銀行および銀行持株会社約190行を会員とする組織である。多くの銀行は日本の取引報告規制にもとづき取引報告対応を行っているが、一部銀行では銀行本体または各地の拠点・関連会社において世界各国の取引報告規制対応を行っている。各行は取引報告規制への対応を自社開発システムで行うことが多く、UPIまたはそれに準ずる商品コードを当局のガイダンスやISDA Taxonomyといった業界において確立されている枠組みにもとづいて自社システムに設定を行い、Trade Repositoryを通じて取引報告を行うことが一般的である。システム開発へのコスト負担はあるものの、UPI等を取得するためにコストを負担している例は現状ほぼない状況である。こうした現状に鑑み、我々は、①UPIガバナンスは可能な限り複雑化を避けるべき、②UPIの利用に当たっては、現行実務と同様、取引を想定する商品のUPIを取得し、当該UPIを自社開発システムに設定したうえで取引報告を行う形式も許容すべき、③ガバナンス制度については、グローバルLEIシステム（GLEIS）を参考とすべきこと、の3点を主張したい。

第一に、我々は、本規制全体が複雑化の方向で統一化されることでコスト負担等が大幅に増加することがないように期待しており、については、UPIのガバナンスの検討において、ISDA Taxonomyといったすでに業界において確立されている既存の枠組みや慣行等を十分尊重いただき、必要以上にガバナンス体制や現行実務を複雑化することなく、シンプルな制度設計としていただきたい。我々は、UPIは商品識別のために真に必要な情報を正確かつ簡素に

反映すべきであると考え。通貨やテナーといった、UPI以外の報告データ項目から取得できる情報は当該報告データ項目に委ねるべきであり、必ずしもUPIの運用から取得する必要はない。

UPIが複雑化すればするほど必要となるUPIの付番件数が増え、UPIガバナンスに要するコスト・負荷が無用増加することにつながる。例えば、MiFID IIで必要とされているISINは、新規採番を要する商品属性が極めて多く複雑であるため、UPIを取引ごとに取得する必要が見込まれるなど、極めて複雑な枠組みとなっており、金融機関にとって大きな負担が生じている。今回の報告項目の調和に当たり、このような枠組みにルールを統一することは避けていただくよう、強く要望する。なお、証券等、一部アセットクラスは原資産に関わる詳細な情報が必要とも認識しており、アセットクラス毎に既存の枠組みや慣行等を踏まえた異なる粒度（Granularity）を認めるなどの措置も検討の余地があるであろう。

第二に、我々は、取引を想定する商品のUPIを取得し、当該UPIを自社開発システムに設定することで取引報告を行う形式<sup>1</sup>を基本的には想定している。MiFID IIのようにリアルタイムかつ複雑な報告要件への対応にあたっては、取引の詳細内容をベンダーに提供のうえ、ベンダー側でUPIの設定を行うアウトソーシングの方式<sup>2</sup>も必要となってくるが、UPIにおけるグローバルに統一（もしくは協調）したガバナンス体制において、同方式のみを前提とする考え方はそぐわないと考える。グローバル協調のレベルでは、各国または各金融機関の実情等に応じて、方式については柔軟な対応が取れるよう、シンプルな制度設計としていただきたい。

例えば、アウトソーシングでしかUPIを取得できないような複雑な方式を前提とせず、UPIへのオープンアクセスを確保し、各国規制に応じた対応も可能となるようなシンプルな設計にすれば、各利用者のコスト負担は最低限に抑えられ、なお一層UPIが広く普及することに資するものと思料する。

第三に、ガバナンスの体制については、参考となる既存の枠組みとして、グローバルLEIシステム（GLEIS）が挙げられる。GLEISは各国付番機関（LOU）を中央運営機関（COU）やLEI規制監視委員会（ROC）が監督する枠組みであり、複数の付番機関があっても、データの一元化がCOUを中心に図られることで効率的に運営がなされている。UPIのガバナンスについてもこの枠組みと同様に、サービスプロバイダーをROCのような当局の組織体により監督することで（既存のROCの機能を本監督まで拡大するというのも一案と思料する）、たとえ地域事情やアセットクラスによりプロバイダーが複数になったとしても、データの

---

<sup>1</sup> サービスプロバイダー等で商品属性ごとのUPIが管理されたうえで、それを自社システムに取り込み、自社内で取引ごとにUPIの割り当てを行う形式を指す。

<sup>2</sup> 自社システム内において取引とUPIを紐づけず、取引内容をサービスプロバイダー等に提供したうえで、サービスプロバイダー側でUPIの設定を行う形式を指す。

一元化が可能となり、利用者にとって無用なコスト負担等が生じなくなるものと思料する。

以上のとおり、我々は、UPIのガバナンス制度構築に当たって、本制度に係る費用分担の公平性、UPI参照データライブラリへの自由なアクセス、UPIサービスプロバイダー体系の一元化および監督当局の関与等が重要と認識しており、その観点から以下の各Questionに回答している。

なお、制度の運用開始に当たっては、各社においてシステム対応をはじめとした実務的な検討が必要となることに鑑み、制度内容の確定後、十分な時間的猶予を確保していただきたい。

## 【各論】

### 1. Question 1:

Do you consider any further criteria should be included in the above list?

上記リストに追加すべき基準はあるか。

(コメント)

「Uniform」および「Unique」を重要な基準 (key criteria) として認識すべきである。

(理由)

一部の法域においては、UPI以外にもISINやCFI等が商品識別子として採用されている。

複数のコード体系が併存することは、重複管理が発生し、データ集約やシステム対応等のコストの観点から好ましくないため、UPIが統一かつ唯一の商品識別子として機能するように配慮することが重要である。

### 2. Question 3:

Should the UPI System operate on a cost recovery model? If not, what is the suggested alternative and how does it fit with other governance criteria?

UPIシステムは原価回収モデルにもとづいて実施すべきか。原価回収モデルでなければ、代替手段は何か、また、それは他のガバナンス基準とどのように合致するか。

(コメント)

UPIシステムは原価回収モデルにもとづいて実施されるべきである。

(理由)

UPI導入の目的は、OTCデリバティブ商品を一意に特定しデータ集約を促進することでOTCデリバティブ市場の透明性をより高めることである。この目的に照らし、利用者における過度な費用負担が導入の弊害となることは避けるべきである。

### 3. Question 4:

How should cost recovery be defined in the context of UPI? How should a UPI Service Provider

be permitted to recover its costs? Should start-up, infrastructure, and initial creation of UPI Code costs be treated differently than ongoing maintenance and other continuing costs of operating a UPI Service Provider?

UPIの状況の中で、原価回収はどのようにして定義されるべきか。UPIサービスプロバイダーにはどのような原価回収手段が許容されるべきか。UPIコードのスタートアップ、インフラ構築および新規作成にかかる費用は、継続的なメンテナンスやその他UPIサービスプロバイダーを管理する継続費用とは別途取り扱うべきか。

(コメント)

ランニングコスト (continuing costs) の「原価回収」は、UPI サービスプロバイダーが UPI を付与する際に発生する原価を各利用者に対し請求するものと定義すべきである。

また、スタートアップやインフラ構築時に発生する費用については、利用者により金額が異なるため、利用者に対する合理的な請求金額を UPI サービスプロバイダーおよび利用者間で定めるべきである。

#### 4. Question 5:

How should costs be allocated amongst stakeholders?

関係者間でどのように費用分担すべきか。

(コメント)

利用者の負担は、取引報告の件数に応じた料金体系にすべきである。なお、当局による監督を料金設定に対しても及ぼすべきである。

(理由)

当該費用負担がデリバティブ市場への参入障壁とならないためにも、公平性のある料金体系が望ましく、利用者の負担は使用量に応じた課金 (従量制) とすべきである。なお、明確性の観点から料金テーブルを明確にするとともに、具体的な料金設定に対しても、利用者に過度な負担を求めない観点から、当局による監督を及ぼすべきである (後掲 Q15 参照)。

#### 5. Question 6:

How should a UPI Service Provider provide its rationale for calculating cost recovery? What level of transparency and frequency of disclosure of cost by a UPI Service Provider is required to demonstrate that the UPI System is being administered on a cost-recovery basis? For example, should a UPI Service Provider be required to undertake an audit or other type of review of its costs? To whom should transparency be provided (e.g. to Authorities and/or the public) and under what circumstances?

UPIサービスプロバイダーは原価回収の算出根拠をどのように示すべきか。UPIシステムが原価回収ベースで運用されていることを明示するためには、UPIサービスプロバイダ

一の費用に掛かる情報開示の透明性や頻度がどのレベルで求められるか。例えば、UPI サービスプロバイダーには、会計監査またはその他の手法による費用の調査の実施が求められるべきか。透明性は誰（例：監督当局および／または公共機関）に、こういった状況で提供されるべきか。

(コメント)

利用者が、請求の都度、原価回収ベースでの請求金額となっていることが確認できるようにするため、UPI サービスプロバイダーは、月次等、請求の都度、計算根拠を利用者宛に開示すべきである。

#### 6. Question 8:

Should access to, and use of, the UPI Reference Data Library (which includes the Data Elements therein) be unrestricted? If not, what types of usage restrictions would be appropriate and to whom should they apply? What would be the consequences, including for harmonisation, of having usage restrictions on the UPI Reference Data Library?

UPI参照データライブラリ（データ項目も含む）のアクセスや利用は無制限とすべきか。制限すべきなら、こういった種類の利用制限が適切か、また、誰に適用すべきか。UPI参照データライブラリに利用制限した場合の結果は、調和も含め、どのような結果になり得るか。

(コメント)

UPI 参照データライブラリのアクセスや利用は制限されるべきではない。

(理由)

UPI の導入目的が市場の透明性を高めることである側面に鑑みれば、UPI コードへのアクセスは広く開かれているべきである。

#### 7. Question 9:

Should the UPI Reference Data Library be subject to any intellectual property restrictions? If so, what types of restrictions would be appropriate? What would be the consequences of having any intellectual property restrictions on the use of, or access to, the UPI Reference Data Library?

UPI参照データライブラリには知的財産権を適用すべきか。適用すべきなら、こういった種類の規制が適切か。UPI参照データライブラリの利用またはアクセスに何らかの知的財産権を適用した場合、どのような結果になり得るか。

(コメント)

UPI 参照データライブラリには知的財産権を適用すべきではない。

(理由)

知的財産権による制限は、結果としてUPIの利用を阻害する可能性がある。

**8. Question 10:**

Are there any types of ownership or membership structures of a UPI Service Provider that could create conflicts of interest? If so, please describe.

UPIサービスプロバイダーの監督やメンバー構成について、利益相反を生じさせるようなケースはあるか。あれば、説明いただきたい。

(コメント)

UPI サービスプロバイダーを限られた民間業者とした場合、当局の適切な監督がなければ、利益相反を引き起こす可能性がある。

(理由)

UPI サービスプロバイダーを民間業者とすると、参入障壁の高さから独占企業となる可能性が存在し、優越的地位を利用した過度な利益追求が行われる可能性がある。したがって、UPI サービスプロバイダーを民間とする場合は、当局の適切な監督が望まれる。

**9. Question 12:**

What Governance Frameworks for other universal identifiers should or should not be considered in designing the UPI Governance Arrangements and why?

UPIのガバナンス・アレンジメントを設計するに当たり、他の国際的な識別子のガバナンスの枠組みで参考にすべきもの、または参考としない方がよいものは何か。そして、その理由は何か。

(コメント)

グローバル LEI システム (GLEIS) の枠組みを考慮すべきである。

(理由)

GLEIS はすでに国際的に運用されている枠組みであり、先行事例として考慮に値する。

**10. Question 13:**

Which elements of such frameworks would be useful or not useful for the UPI Governance Arrangements and why?

こうした枠組みのどの要素が、UPIのガバナンス・アレンジメントに便利または不便か。そして、その理由は何か。

(コメント)

各国付番機関 (LOU) を中央運営機関 (COU) や LEI 規制監視委員会 (ROC) が監督する LEI の枠組み (GLEIS) のように、UPI サービスプロバイダーの運営に対しても、当局が関与する枠組みとすべきである。

(理由)

UPI サービスプロバイダーが過度に利益追求することを防ぐことになる(前掲 Q10 参照)。

### 11. Question 14:

Do you agree with the articulated areas of governance identified above?

上記で明らかにしたガバナンスの範囲に賛同するか。

(コメント)

UPI の継続的生成（市中協議文書 5. 1）および UPI システムの監督（同 5. 2）に関する機能について同意する。

### 12. Question 15:

Can you suggest any refinements or modifications to any of the functions therein?

これら機能の中で改善や修正の提案はあるか。

(コメント)

UPI の導入に関しては、FSB が適切に監督し、各国における導入時期を統一すべきである。

また、継続運用の監督に関しては、UPI サービスプロバイダーが過度に利益を追求していないか、当局による監督が望まれる。

(理由)

クロスボーダー取引において、各国間で適用時期が異なると、報告義務者は導入が早い国に対応を合わせる必要が生じ、各国拠点における規制対応に混乱が生じたり、市場の分断が発生する可能性がある。

また、当局からの監督がないと、UPI サービスプロバイダーの優越的地位が濫用されるおそれがある。

### 13. Question 17:

Could a UPI Service Provider also be expected to develop human readable aliases for UPI Codes to satisfy the needs of particular jurisdictions or other stakeholders? Why or why not?

UPI サービスプロバイダーは、特定の法域または他のステークホルダーのニーズを満たすべく、人間が判読可能なUPIコード体系を生成すべきか。理由は何か。

(コメント)

UPI サービスプロバイダーは、特定の管轄区域だけでなく、その他のステークホルダーも読むことのできる UPI コード体系を生成すべきである。

(理由)

OTC デリバティブの透明性を高めるため、また、人間が介在して商品を表記するためには人間が判読可能な UPI コード体系の生成は有益である。

### 14. Question 18:

Are there functions in the list which are not relevant for the UPI in your view and if so which ones and why?

リストにある機能の中で、UPIに適切でないものはあるか。それは何か、そしてなぜか。

(コメント)

リストにある機能の中で、UPI に適切でないものは特にない。なお、(g)および(h)に規定される機能（参照データ項目やデータ構造の検討、および UPI のテクニカル・ガイダンスの見直し）は特に必要であり、その実効性が担保される体制であるべきである。

(理由)

金融機関への過度な負担を回避するためにも、当局の利用目的にとって真に必要なではない UPI 参照データ項目は除外されるべきである。

#### 15. Question 19:

Which entity or entities (or type of entity) would be best placed to perform each of the above governance functions?

どの主体（または主体の種類）がガバナンス機能を担うべきか。

(コメント)

FSB 等の公共機関が UPI 制度のガバナンスを担うべきである。

(理由)

公共機関が UPI 制度のガバナンスを担わず、完全に民間に委ねると、優越的地位を利用した過度な利益追求が行われる可能性がある。

#### 16. Question 21:

What benefits of implementation of the UPI, if any, do you see beyond OTC derivatives reporting? Please justify your answer.

UPI導入による利点が、OTCデリバティブの報告のほかにあるか。回答を述べていただきたい。

(コメント)

各利用者おける TR 報告データ以上の活用の可能性については現時点では特に見い出せない。

(理由)

UPI の付与により、OTC デリバティブ商品を一意に特定しデータ集約を促進することで OTC デリバティブ市場の透明性をより高める役割は果たされると考えるものの、その他の利点は民間側では現時点では見い出していない。

#### 17. Question 23:

What would be the impact on market participants and other key stakeholders of having multiple UPI Service Providers (whether across asset classes or serving the same asset class) in terms of:

(a) cost;

(b) ease of use of the UPI System;

(c) their ability to conform to the UPI Technical Guidance; and

(d) their ability to associate UPIs with products in a timely manner at least to facilitate the discharge of reporting obligations for OTC derivative transactions?

複数のUPIサービスプロバイダー（アセットクラスを跨るかは問わない）が存在した場合、以下の点について市場参加者および主要なステークホルダーにどのような影響があるか。

(a) 費用;

(b) UPIシステムの簡便性;

(c) UPIサービスプロバイダーのUPIテクニカル・ガイダンスへの適合力;

(d) 最低限OTCデリバティブ取引の報告義務の履行を容易にするための、UPIサービスプロバイダーが遅滞なくUPIを商品に紐付ける能力

複数のプロバイダーが設立される場合、当局の適切な監督、相互連携、データの一元化、データベースの共有がなされない限り、以下の問題が生じるものと考えられる。

(a) 費用

(コメント)

複数の場合、市場参加者および主要なステークホルダーのコストは増加すると考えられる。

(理由)

付番機関が複数乱立した場合、付番機関の監督、データの同期、横断的なUPI参照データライブラリ設立などのコストが発生する。また、UPIの二重付番などUPI制度自体が有効に機能しない可能性がある。

サービスプロバイダーの品質向上・コスト低下を実現するためには、当局の監督による実現をまずは検討すべきである。仮に単独のサービスであったとしても、当局が関与し、原価回収の考え方にもとづけば、サービスプロバイダーの品質向上を行いつつ、最低限のコストを達成することが可能になると考えられる。

(b) UPIシステムの簡便性

(コメント)

利用しにくくなると考える。

(理由)

ガイダンスレベルでの変更があった際に、複数のUPIサービスプロバイダーで導入または対応時期が分かると、利用しにくくなる。

(c) UPI サービスプロバイダーの UPI テクニカル・ガイダンスへの適合力

(コメント)

UPI サービスプロバイダーの UPI テクニカル・ガイダンスへの適合力は低下する。

(理由)

複数の UPI サービスプロバイダーが対応すると、実務も含め UPI サービスプロバイダー間の対応の平仄や解釈、能力が一致せず、適合力が低下すると考えられる。

(d) 最低限 OTC デリバティブ取引の報告義務の履行を容易にするための、UPI サービスプロバイダーが遅滞なく UPI を商品に紐付ける能力

(コメント)

UPI サービスプロバイダーが遅滞なく UPI を商品に紐付ける能力は低下すると考えられる。

(理由)

複数の UPI サービスプロバイダーが存在する場合、データベースの共有が行われなければ、ある UPI サービスプロバイダーが他の UPI サービスプロバイダーが付番した UPI を遅滞なく紐付けることは困難である。

## 18. Question 24:

Should one or a limited number of UPI Service Providers be selected at the outset? Should the UPI Governance Arrangements allow for additional UPI Service Provider(s) to be incorporated over time?

最初、1つまたは限定数のUPIサービスプロバイダーを選定すべきか。UPIガバナンス・アレンジメントは今後組織化されるUPIサービスプロバイダーの追加を許容すべきか。

(コメント)

UPI サービスプロバイダーは1つの体系にすべきである。なお、GLEIS の枠組みのように適切に当局による監督がなされるべきである。

(理由)

複数の UPI サービスプロバイダーが存在し、付番体系や事務フローが異なった場合、UPI の利用に混乱が生じる可能性がある。なお、地域事情やアセットクラスにより付番機関が異なっても、UPI は1つの体系にもとづいて付番されるべきである。

## 19. その他

(1) 報告フローの設計について

(コメント)

報告は取引当事者の片側から行う制度とすべきである。取引当事者の両側から報告する場合には、双方から同じ UPI がきちんと報告されるようなフロー（制度）を実現すること

が肝要と考える。セルサイドの取引参加者が採番手続きを行い、コンファメーションなどでバイサイドに通知することが実務に沿った対応であることから、UPI の採番者が明確になり、取引の上流から STP 化が可能となる制度設計としていただきたい。

(2) 報告対象となるデータについて

(コメント)

各報告者の保有データ以外の項目が必要な場合、実務上の対応負荷やシステム開発負荷は大きくなり、市場参加者の統一的な対応が困難となる。UPI や関連項目の報告に関して、各報告者の保有データで対応が可能となるよう配慮いただきたい。

(3) 国際的な調和および各国・法域における法令・取引慣行の尊重の両立について

(コメント)

複数法域で同時に制度を開始する際、規制の対象商品など基本的な制度設計は、可能なかぎり統一すべきである。一方で、各国の法令・取引慣行によって、必ずしも同一になるとはかぎらないため、本来の法制や実務にもとづく役割や機能に沿ったかたちで導入いただきたい。(例えば本邦の信託ファンドにおいては、投資や取引のマネジメントを行うのは運用者であり、受託銀行は保管・決済等に見合った管理データが保有の中心となっている。)

以 上