

2018年8月17日

金融安定理事会（FSB）による文書「FSB 総損失吸収力（TLAC）基準の技術的適用
モニタリング パブリック・フィードバックの要請」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）から2018年6月6日に公表された市中協議文書「FSB 総損失吸収力（TLAC）基準の技術的適用モニタリング パブリック・フィードバックの要請」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 FSB におけるさらなる作業の助けとなることを期待する。

《総論》

我々は、TLAC は” Too Big To Fail ” 問題への対応および二度と同じような金融危機を招かないための重要な枠組みと受け止めている。また、FSB が、今回、その実施に向けて、技術的な点も含め、広く関係者から意見および証跡を求めたうえで、TLAC 基準が TLAC の原則およびタームシートに適用されたかたちで適用されているかを検証していく姿勢を高く評価している。

【内部 TLAC の分配と余剰 TLAC の運用方法に係る柔軟性の確保】

我々は、内部 TLAC および TLAC 保有規制にかかる以下の点について意見を申しあげてきた。

内部 TLAC については、指導原則7では、外部 TLAC 額から主要子会社グループに回金された金額と破綻処理エンティティ単体のリスクをカバーすべき TLAC 金額を差し引いた額を余剰 TLAC と定義し、余剰 TLAC が子会社の資本再構築に容易に利用できることを確保するために、ホーム当局が余剰 TLAC の運用方法の特徴を検討すべきとしている。また、余剰 TLAC の運用方法について、迅速かつ容易に評価可能で市場のストレス時にも減価しにくい資産で運用することを例示している。そして、同指導原則では、余剰 TLAC の運用方法について、破綻処理エンティティ自身が高流動性資産で運用することまでは義務付けられておらず、子会社への回金も否定されていない。

一方、破綻処理エンティティ自身で保有（高流動性資産で運用）することを義務付けている国もあると認識している。しかし、G-SIBs の破綻処理は、各国の破綻処理法制の違い、各社の事業ポートフォリオやグループ構成の違い、破綻に至る経緯、市場・経済環境等、様々な要因に左右され、大きな不確実性や個別性を伴うものである。このため、スムーズな破綻処理に向けて、内部 TLAC の

分配と余剰 TLAC の運用方法について、G-SIBs ごとに柔軟性が確保されるべきである。さらに、各国における TLAC の実施の相違が見られる中、ホームホスト間において破綻処理可能性を評価する際においては、自国の基準ではなく国際合意にもとづくべきである。

【TLAC 保有規制における適格債権の判定を容易にすること】

TLAC 保有規制について、各法域の資本市場への参加者、銀行発行社債の投資家層の違い等、各法域の社債市場の状況を踏まえ、円滑な TLAC 適格負債の市中消化を確保するための制度設計が必要である旨を申しあげてきた。

TLAC 枠組みの実施に向けては、特に TLAC 適格負債および同順位負債について、各法域によって対象となる条件が異なり得ることを前提として、どの債券が TLAC 適格負債および同順位負債に該当するかという点を、正確かつ網羅的に確認できることが必要と考える。

これは、TLAC 保有規制を受ける各銀行において、適切なリスクアセット・コントロールを可能にするとともに、TLAC 適格負債および同順位負債に係る市場の安定性を確保するためである。

【内部 TLAC /MREL における国際合意の尊重】

欧州においては、中間持株会社 (IPU) の設立が議論されており、米国においては中間持株会社 (IHC) の設置が求められているが、IPU や IHC 等の各法域において中間持株会社を設ける規制が、SPE にもとづく円滑なクロスボーダー破綻処理の実効性を損なうおそれがあることを指摘したい。

以下、各論において、FSB が特に意見および証跡を求める点 (コメントがある事項のみ抜粋) について回答 (一部、総論の内容とも重複) するとともに、具体的な要望および確認事項を提示する。

《各論》

【特に意見および証跡を求める点へのコメント】

(1) 規制当局による TLAC 原則およびタームシートの導入。これには、G-SIBs の母国法域、および関係するホスト法域の規則、規制、政策を通じて TLAC 保有にかかわるバーゼル銀行監督委員会（BCBS）の基準および『開示要件（第3の柱）』に定められた関連規定を導入することが含まれる。

(コメント)

〈FSB 等による各 G-SIB の TLAC 適格負債および同順位負債の一覧化等（TLAC Term Sheet § 15, 20）〉

TLAC に係る BCBS の開示要件（第3の柱）については、TLAC 保有（自行が保有する他 G-SIBs の TLAC 適格負債および同順位負債）に関する情報収集を円滑化し、開示の正確性を確保すべく、各 G-SIB がそれぞれのウェブサイトで情報を開示することに加えて、FSB または BCBS において以下のような対応を検討いただきたい。

- ・ FSB または BCBS が各 G-SIB の TLAC 適格負債および同順位負債を一覧化して開示する枠組みを構築する。

TLAC 保有に関する情報収集に必要な実務負荷は、現状のままでは極めて大きく、具体的には、各銀行は他の全 G-SIBs の開示情報をそれぞれ手作業で収集して、TLAC 保有規制の対象となる負債明細の一覧を四半期毎に作成する必要がある。

その場合、各銀行が同様の作業を重複して行うことになり、業界全体で見た場合、極めて非効率である。また、我々は、各銀行が手作業で情報収集することで、正確性や網羅性が十分に確保されない可能性がある点を懸念している。

こういった非効率性・懸念を解消すべく、例えば BCBS が各法域のカウンターシクリカル資本バッファを一覧化して開示しているように、各銀行が同一の情報ソースにアクセスできるような枠組みがあることが望ましい。

(参考)

各法域のカウンターシクリカル資本バッファ比率の一覧

<https://www.bis.org/bcbs/ccyb/index.htm>

(2) TLAC 基準のクロスボーダーでの適用。具体的には、主要子会社の特定、内部 TLAC の要件およびトリガー条件、内部 TLAC のメカニズムの定義に関わるものである。

(コメント)

〈内部 TLAC の分配と余剰 TLAC の運用方法に係る柔軟性の確保〉

我々は、内部 TLAC および TLAC 保有規制にかかる以下の点について意見を申しあげてきた。

内部 TLAC については、指導原則 7 では、外部 TLAC 額から主要子会社グループに回金された金額と破綻処理エンティティ単体のリスクをカバーすべき TLAC 金額を差し引いた額を余剰 TLAC と定義し、余剰 TLAC が子会社の資本再構築に容易に利用できることを確保するために、ホーム当局が余剰 TLAC の運用方法の特徴を検討すべきとしている。また、余剰 TLAC の運用方法について、迅速かつ容易に評価可能で市場のストレス時にも減価しにくい資産で運用することを例示している。そして、同指導原則では、余剰 TLAC の運用方法について、破綻処理エンティティ自身が高流動性資産で運用することまでは義務付けられておらず、子会社への回金も否定されていない。

一方、破綻処理エンティティ自身で保有（高流動性資産で運用）することを義務付けている国もあると認識している。しかし、G-SIBs の破綻処理は、各国の破綻処理法制の違い、各社の事業ポートフォリオやグループ構成の違い、破綻に至る経緯、市場・経済環境等、様々な要因に左右され、大きな不確実性や個別性を伴うものである。

このため、スムーズな破綻処理に向けて、内部 TLAC の分配と余剰 TLAC の運用方法について、G-SIBs ごとに柔軟性が確保されるべきである。さらに、各国における TLAC の実施の相違が見られる中、ホームホスト間において破綻処理可能性を評価する際には、自国の基準ではなく国際合意にもとづくべきである。

(3) G-SIBs の発行戦略、および外部、内部 TLAC の要件を満たすための全般的進捗状況。これには、各銀行の発行済み TLAC 商品の性質および構成、具体的特性（トリガーなど）や情報開示のレベルが含まれる。

(コメント)

〈主要子会社の債権者順位に関する開示の要否・粒度（TLAC Term Sheet § 20）〉

主要子会社の債権者順位に関する開示の要否・粒度については、効果やコストを慎重に比較したうえで、再検討する必要があると考える。

BCBS の開示要件（第 3 の柱）のテンプレート「TLAC2」において、G-SIBs は主要子会社の債権者順位に関する開示を求められている。本文書では、当該項目の開示目的として「破綻処理エンティティ宛に内部 TLAC を発行する主要子会社の負債のランキングに関する情報を債権者に提供する」としている。

G-SIBs にとって本テンプレートに沿った開示を行うために要する負荷・コストは大きいですが、債権者が当該情報を真に必要としているか、また、TLAC 債市場の安定化に資するか疑問である。

したがって、我々は本開示要件がすでに最終化されていることは認識しているものの、本開示要件による効果や債権者の関心の度合いと G-SIBs に発生するコストを慎重に比較し、中長期的には当該開示要件の要否・粒度についての再検討が必要であると考えます。

(5) TLAC 基準の適用に影響を及ぼす、または影響を及ぼす可能性の高い技術的問題、法域特有の事情、またはその他の重要な要因。

(コメント)

〈内部 TLAC /MREL における国際合意の尊重〉

欧州においては、中間持株会社（IPU）の設立が議論されており、米国においては中間持株会社（IHC）の設置が求められているが、IPU や IHC 等の各法域において中間持株会社を設ける規制が、SPE にもとづく円滑なクロスボーダー破綻処理の実効性を損なうおそれがあることを指摘したい。

〈TLAC 投資家保護〉

TLAC の発行にあたり、それに関するリスク等を適切に把握した投資家に限定するという観点は重要であるが、投資家保護という観点はすでに欧州であれ

ば金融商品市場指令 (MiFID)、日本であれば金融商品取引法といったかたちで各国において整備されており、プルーデンシャル規制の枠組みで対応する必要性はないのではないかと考える。

あわせて、プルーデンシャル規制を導入することにより TLAC 市場の流動性に影響を及ぼす可能性があることについても懸念する。

以 上