

「国際的金融危機に対する総合的な対応策」 ——バーゼル委による国際銀行システムの強靭性を高めるための提案

はじめに

バーゼル委の上位機関である中央銀行総裁・銀行監督局長官グループが2009年9月の会合で銀行セクターの監督・規制およびリスク管理の強化に向けた総合的施策を公表したのを受けて、バーゼル委は2009年12月8,9日に開かれた会合において、こうした施策を実施するための具体策に関して合意に達しました。12月17日にこれらの提案を内容とする次の2つの市中協議文書が公表されました。

- 「銀行セクターの強靭性の強化」と、
- 「流動性リスク計測、基準、モニタリングのための国際的枠組み」です。

バーゼル委は資本と流動性の分野で国際規制を改善することに焦点を絞っています。その施策には以下の点が含まれています：

- 金融および経済的緊急事態から発生するショックに対する個別金融機関の強靭さを高めることを目指すミクロ健全性監督施策（たとえば、資本および流動性バッファの質量の向上）；
- 国際銀行システム全体の強靭性を高めるためのマクロ健全性施策（たとえば、システムミックリスクに対応するためのカウンターシクリカルな資本バッファ）。

提案には次のような諸点が含まれています：

- （コア）Tier1 資本に含める（資本）商品の適格性判定ルールの厳格化を通じた資本ベースの質、整合性、透明性を向上させる；
- デリバティブ、レポ取引、証券金融取引から生ずるカウンターパーティー信用リスクに対する資本賦課の「強化」を通じたリスクカバレッジを拡大させる；
- リスクベースの資本賦課を非リスクベースのレバレッジ比率で補強する；
- 将来を見通した（フォワードルッキングな）引当金設定と資本バッファの組み合わせにより、プロシクリカリティを抑制し、カウンターシクリカリティを強化する；
- ストレス下における流動性カバレッジ比率と長期構造的流動性比率を内容とする国際流動性基準を導入する；
- 的を絞った提案を2010年前半に形成することによりシステムミックリスクと相互関連性に対処する。

市中協議手続きに関する重要日程

- 両提案に関する協議期間は、2010年4月16日までです。
- 2010年前半に包括的影響度調査を実施します。
- 2010年末までに完全に水準調整された基準を策定します。
- 実施は2012年末を想定しています（段階的实施に向けた措置ならびにグランドファーザリングを含む）。

次に提案の概容を個別に紹介します。

（資本ベース）

バーゼル委は、次の3点に焦点を当てて、利用可能な資本ベースの質、一貫性、透明性を向上させる施策を提案しています：

- 普通株式に対する規制当局の調整に関する（国際間）の調和を求める；
- 規制当局による調整項目とその取扱いを各国で一致させる；
- より詳細な規制資本ベースに関する情報開示を求める。

Tier1 資本の圧倒的部分は普通株式でなければなりません。株式会社の場合、その内容は普通株式と内部留保となります。オーナーとしての株主が存在しない相互会社あるいは協同組合組織形態の場合には、Tier1 資本との同質性が保証されるように完備された原則が策定されるでしょう。

資本からの控除（たとえば、のれんおよびその他無形資産、少数株主持分、年金や繰延税金資産、内部格付け適用銀行での予想損失に対する引当不足）も、健全性のフィルターについても、国際的な調和が図られ、全体として普通株式から差し引かれることとなります。

普通株式以外で Tier1 に含まれる（資本）商品に関しては、事業継続状態で損失吸収が保証されるため特定の分類基準が導入されます。これは特にイノベティブ Tier1 といわれた商品は除外されることを意味します。

さらに、バーゼル委は、Tier2 資本に含まれる商品の分類基準の単純化と、現状で市場リスクをカバーするために利用可能な Tier3 資本の廃止を発表しました。

規制資本に関する透明性と市場規律改善のため、資本の全構成要素は開示されなくてはなりません。同時に、規制資本の要素間の全ての調整および監査済み財務諸表と規制資本の要素との照合に関しても別途開示が必要となります。

(リスク捕捉)

バーゼルⅡの枠組みのリスク捕捉を強化することは金融危機からの重要な教訓の一つです。2009年7月バーゼル委は、この目的に向けてトレーディング勘定のエクスポージャーと複雑な証券化取引に関する自己資本賦課を改訂・強化しました。

新提案は、デリバティブ、レポ、証券金融取引活動から生ずるカウンターパーティー信用リスク（CCR）に対する自己資本賦課の強化を重視しています。枠組みの強化は、これらエクスポージャーを支える資本バッファを引き上げ、プロシクリカリティーを削減し、OTC デリバティブ契約を清算機関と取引所に移すインセンティブを向上させるでしょう。

特に、新提案は、銀行に対し、市場リスクとしてストレス下の VaR を用いる方法と同様に、カウンターパーティー信用リスクに関する資本賦課決定にあたりストレス下のデータのインプットを求めています。加えて、市場性のないデリバティブ取引に対する追加担保および証拠金の要求、金融機関に対する相対 OTC エクスポージャーに対する資本賦課引上げ、とともに、時価評価により発生する損失（例、信用評価調整ないしそのリスク）に対する資本賦課が導入されます。

(レバレッジ比率)

金融危機の原因の一つは、銀行セクターにおける過度のレバレッジの積み上がりがありました。バーゼル委は、第1の柱による所要資本の枠組みが要求するリスクベースの最低資本金を補足する目的で、(リスク調整を行わない) 量ベースのレバレッジ比率の導入を提案しています。

この比率により、銀行システムのレバレッジ積み上げに上限を設定することを狙っています。同時に、リスクベースの自己資本賦課を単純で透明性のある負債測定で補足することを通じて、モデルリスクや測定に関する過誤に対する追加的バッファを導入しているのです。

当初は枠組みの第2の柱のもとでの使用を想定されているレバレッジ比率を将来は第1

の柱に移すことも展望しつつ、その国際間の比較可能性を確保するために、会計基準の間の差異に関する調整がなされるでしょう。

(カウンターシクリカル<景気変動抑制的>な資本バッファー)

金融面のショックが金融システム全体と広範な実体経済に景気循環増幅効果（プロシクリカリティー）を伴って拡大することが、金融危機が不安定性を生み出す最大の要因の一つです。

バーゼル委は、レバレッジ比率に加えて、プロシクリカリティーに対処し金融システムに追加的なショックアブソーバーを設置するための一連の措置を提案しています。この措置は、行き過ぎた景気連動性を抑制し、将来を見通した（フォワードルッキングな）引当を促進し、ストレス時に利用可能な資本を蓄え、銀行セクターを過度の貸出拡大から保護することを目的としています。

第1の柱の最低自己資本水準の景気連動性（シクリカリティー）抑制するために、バーゼル委は、資本金額算定上、「景気後退を勘案したデフォルト率（downturn Probability of Default(PD))」（現行の規制にもある‘景気後退を勘案したデフォルト時損失率’<downturn Loss Given Default>と類似している）の使用を提案しています。このような景気後退を勘案したデフォルト率推定に関する提案の最低2つを対象として2010年に影響度調査によるテストが行われます。

バーゼル委は、更なる施策として、引当に関し、実現損失（actual loss）の透明性が高く、現行の「発生損失」（incurred loss）アプローチと比べてプロシクリカリティーが低くなるような、期待損失アプローチに向けた会計基準の変更を主張することにより引当の強化を促しています。これに関してバーゼル委は、IAS第39号改定作業中のIASBと密に協力しています。

バーゼル委はまた、「好況時」に資本を積み立ててバッファーとして、ストレス時のショックを緩和する施策を提案しています。この枠組みでは、銀行の資本水準が最低所要水準の上方一定範囲内で低下すると資本配分上の制約は強まり、資本水準が最低水準に近づくほど、制約は大きくなっていくことを想定しています。

個別銀行レベルで適用されたこのバッファーを補足するため、バーゼル委はまた、過度な信用拡大を防止する資本バッファーを調整するようなマクロ健全性（プルードンス）アプローチを提案しています。

(システミックリスク)

国際的に活動する銀行の相互関連性は経済成長の支えとなっていますが、ストレス時には有害なショックを金融システムと経済全体に撒き散らします。バーゼル委は、システミックに影響力をもちクロスボーダーで活動する金融機関の破綻に関連したリスク削減を目的とした政策手段の策定を進めています。それには、このような金融機関に対する資本と流動性（あるいはいずれか）の追加的賦課（surcharge）を導入する可能性も含まれています。バーゼル委の作業は、金融安定理事会（FSB）によるシステミックに重要な金融機関のリスクへの対処を目的とした広範な努力の一環をなしています。提案の詳細は 2010 年前半に公表されます。

(流動性)

バーゼル委は今回公表した 2 番目の市中協議文書、「流動性リスク測定、基準、モニタリングのための国際的枠組み」の中で、2008 年に公表された定性的な「健全な流動性リスクの管理及び監督原則」に加えて、調達している流動性に関する定量的基準の導入によって強化された流動性規制の枠組みを提案しています。提案されている 2 つの測定方法は、流動性崩壊に対する短期的抵抗力確保を示す 30 日間の流動性カバレッジ比率と、流動性のミスマッチに対処し安定的な調達ソースの利用を促進するための長期的構造的流動性比率（＝安定調達比率）とからなっています。

バーゼル委はさらに監督当局による個別銀行とシステム全体の流動性リスクの動向の分析を支援するモニタリング指標を提案しています。

予想を上回る厳格さ

バーゼル委の提案を分析すると、第一にそれが当初の予想を上回って懲罰的であることが感じられます。その強弱は銀行により異なりますが、以下のような影響があるように思われます：

- 利用可能な資本の定義の技術的変更により多くの銀行は資本積み増しを余儀なくされます。たとえば：
 - － 重要性を与えられるのは（調達コストがより高い）コア Tier1 資本であって、永久性において劣るそのほかの手段は資本ではなくなります。
 - － 提案されている少数株主持分の控除は、予期もしなかった事であり、利用可能資

本の相当な減少という結果を引起すおそれがあります。

- 一 現在は繰延税金資産を控除する規制当局は殆どありません。今後は資本からの控除は例外なく義務付けられます。幾つかの国あるいは地域の中には、銀行が大きな損失を計上して、それにより何がしかの繰延税金資産を計上しているため、繰延税金資産の資本からの控除は非常に大きなインパクトを与えるかもしれません。
- 一 金融機関、たとえば保険会社、に対する出資持分の控除に関して、すべての国および地域間で調和を図ることによりバンカシュアラーの資本調達ニーズが高められる結果となります。

- 恐らく最も厳しい影響はカウンターパーティー信用リスクの諸側面に対し適用が導入される追加的資本賦課でしょう（これも予期せざるものです）。信用評価調整（CVA）リスク、証券金融に関する担保証拠金の時間的範囲の拡大、金融機関向けエクスポージャーの資産相関（asset correlation）の引上げ、が同時に行われることによる効果はデリバティブ取引規模の大きい金融機関に重大な影響を及ぼすでしょう。この影響に加えて、金融機関の固定金利取引に関与している場合に特に、流動性リスクに関する提案の影響も併せて受けることとなるでしょう。
- 提案内容の実施に関しては、その方法論とシステム（市場リスクと信用リスク間でデータ、手法、インフラの統合の更なる推進も含めて）の費用負担の大規模化という大きな課題が発生するでしょう。これは、インベストメントバンクとトレーディング資産を持つそのほかの金融機関が、トレーディング勘定の管理体制で起きつつある変化に備え、危機を通じて明らかになったデータおよびシステムのインフラの欠陥に対処するために実施中の施策の最優先課題となるでしょう。
- カウンターシクリカルな資本バッファと期待損失にもとづく引当設定に関しては、提案が詳細に触れていませんので、銀行、アナリスト、投資家がルールの影響を評価することは出来ません。会計基準変更との相互作用に加えて、規制と会計ルールを同じ方向に向けていこうという暗黙の目標があることによって、状況はさらに複雑になります。その結果として、規制に関する不確実性が長期化する可能性も否定できません。これは、長期戦略（および資本）計画を難しくさせるだけでなく、規制当局による監督強化の実現も困難にするでしょう。それでも、このような規制上の変化と所要資本額の引き上げ予想とが相俟って銀行のリターン低下と成長鈍化をもたらすでしょう。
- 提案されているレバレッジ比率の算定方式には、ネットィング無しのグロスベースでデリバティブおよびレポのエクスポージャーが含まれる可能性があります。これは、

インベストメントバンクのビジネス拡大の大きな制約となり得るでしょう。

- 過去 2 年間流動性水準は重大な懸念分野であり、この新しい監督規制体制に対応するために銀行は、国債と相対的に流動性の高い民間債のように流動性の高い有価証券を保有せざるを得なくなります。それは銀行に数字で目に見える形でのコストとなって現われます、特に新ルールによりこの種の有価証券に対する需要全体が高まる場合にはそのコストは大きくなるでしょう。さらに銀行は規制当局と協力して、このように流動性を持つ資産が銀行の営業する国ごとに分離され固定化されないようなアプローチを造りださなければなりません。適格有価証券の厳格すぎる定義も、異常な価格形成の原因となります。この傾向は国債市場で顕著となるでしょう。

端的に言えば、この提案は、規制当局サイドが、資本と流動性に関する規制強化を通じて、銀行を「社会と公衆にコスト負担を強いることになるビジネス」から離脱させようとする意図を現しているといえます。そのことは、規制当局が「銀行の監視」から、「銀行の仕振りに直接手を加えようとする意図的な試み」への抜本的な転換を示しています。銀行のために、規制当局は将来の資本を増強し、流動性を高め、リスクを削減しようとしており、その結果は銀行の資本に対するリターンは低下し、成長は鈍化するでしょう。新規制の導入タイミングは、先進国でようやく芽生えつつある経済回復が依然脆弱であることから、十分な注意をもって決定されなければならないでしょう。

提案自体の複雑さ、予期せぬ結果が発生するリスク、提案内容と現在進行中のほかの規制の動きとの間の相互作用などがあるため、銀行業界が影響を仔細に分析し、リスク管理と経済的安定の間の正しいバランスが保たれていることを確認することが著しく難しくなっています。

この提案は、EU においては共同体指令（European Directive）の国内法化を伴うため、複雑なものとなります。金融危機により一部の評論家が規制上の提案とガイドラインの「津波」と呼ぶような状況が発生しています。金融機関にとり、変化していく環境の全貌をすべてその実施段階で把握し、同時に提案されている変化が自らのビジネスモデルとインフラに与える影響を分析し評価することは、容易なことではありません。

2010 年実施と公表されている定量的影響度評価は、詳細データが求められるうえ、相互に関連した提案が多数にのぼるなど、大変複雑なので、大掛かりな作業となるでしょう。

結論として、これは単なる提案に過ぎず、その影響の詳細については不確実さが残ります。しかし、問題は、「もし、この提案が現実のものとなったら」ではなく、「(変化は不可

避であり、) その影響はどの程度か？」ということでもあります。規制当局と銀行双方にとり、2010 年中にこの仕組みに関する水準調整 (calibration) がなされることは決定的に重要なこととなるでしょう。

以 上