

システム上重要な金融機関(SIFIs)への監督の密度と実効性に関する勧告

1. マンデート

勧告：国際通貨基金及び世界銀行による金融セクター評価プログラム(FSAP)が、本分野において問題点を発見し続けていることを踏まえ、全ての国・地域は、現行のバーゼル・コア・プリンシプル(BCP)の原則 1 の全項目に照らして自己評価を行うべきである。明らかになった欠陥及びその是正に向けて取ろうとする措置を 2011 年 6 月末までに FSB 議長にレターで報告(FSB メンバーと共有)すべきである。是正に向けた措置の実施は、将来のピア・レビューの対象となり得る。更に、保険監督当局は、保険監督者国際機構(IAIS)のコア・プリンシプル(ICP)における同様の原則について、その公表(2011 年 10 月予定)後 6 ヶ月以内に自己評価を行うべきである。上記の BCP レビューと同様、明らかになった欠陥やその是正に向けた行動計画の概要を FSB 議長にレターで報告し、FSB メンバーと共有すべきである。

勧告：独立性とマンデートに関連する BCP1、更に可能であれば BCP19、20 及び 23 について、その拡充を検討すべきである。これらの原則においては、i) 早期介入を監督当局のマンデートの 1 要素とすることの必要性を示すとともに、ii) 「当局の明確な責務及び目的」という記述における「明確な」の意味するところについて(記載の)拡充をすべきである。2011 年 12 月末までに実行されることを提案する。

勧告：IAIS は、マンデートに関連する ICP を、現在 ICP2 の注に記載されているマンデートに関する適切な言及を取り込むことにより強化することについて検討すべきである。

2. 独立性

勧告：BCP1(2)の拡充、特に、運営上の独立性を支える重要な要点や体制に関する更なる指針を設けることや、評価基準のいくつかを拡充することを検討すべきである。検討され得べき基準としては、例えば、i) いかなる状況において個別金融機関に関する重要な決定が政府に付託されるべきか、ii) 監督当局は監督する金融機関を管理・経営すべきではない、iii) 監督当局の幹部には業界を代表する者を含むべきではない、といったものが考えられる。更に、予算の自律性を確保し、監督当局の幹部が完全な透明性をもって自身の予算や体制を確立でき、自身の責務を果たすために必要な有能な職員・技術・外的資源を獲得できるような財源モデルを強調・奨励すべく、適切な予算に関する基準(又は指針)を策定することが考えられる。これは、運営上の独立性や予算の自律性を支えるために必要な説明責任体制の望ましい要点に関する指針(及び関連する基準)により補強されるべきである。

3. 資源

勧告：BCP、特に中核となる資源に関連する原則 1 の拡充について検討すべきである。特に、原則 1(1)の資源配分に関する補足基準 1 は、資源配分に当たって銀行がも

たらずシステミック・リスクを考慮しなければならない点に明確に言及するとともに、SIFIs に関してはこれ以上削減できない最低限必要な水準の年間業務があるという事実を反映すべきである。

勧告：毎年の資源計画の実施の一環として、監督当局は、現存する技能及び短中期的に必要と見込まれる資源を定期的に（少なくとも毎年、周期的に）点検するとともに、量及び／又は技能の質に関して不足がある場合にはこれを埋めるために取り得る措置を検証・実施すべきである。このような措置としては、より柔軟な採用政策や、業界及び他の国内・国際監督当局への職員の出向の枠組みがあり得る。こうした努力の目的は、監督当局職員に業界の実務をより良く理解する機会を与えると同時に、期限付の形で専門家の技能にアクセスする機会を提供することである。

4. 監督上の権限

勧告：監督当局の是正・改善権限に関する BCP23 の必須基準 4、5 及び 6 に掲げる監督上必要な権限のリストを拡充することについて検討すべきである。危機以降、流動性要件の引上げ、大口与信規制、配当の減額命令、追加的な資本賦課などの手法の必要性が前面に出てきた。監督当局がその役割を果たすに当たって一揃いの権限を持つことが必須であることを踏まえ、必要な手法の一覧をアップデートすべきである。2011 年 12 月末までに実行されることを提案する。

勧告：全ての国・地域は、上記の手法について自己評価を行うべきである。明らかになった欠陥及びその是正に向けて取ろうとする措置を、本報告書の「1. マンデート」において言及した FSB 議長宛レターの中で 2011 年 6 月末までに報告すべきである。

5. 監督技法の改善

◆ 結果への焦点

勧告：監督当局は、自らが有するリスク評価の枠組みが、評価対象とされているプロセスから結果として生じるリスクに十分焦点を当てているかどうか判断すべきである。これには、結果の質の趨勢への着目と、ストレス・テストの結果に照らしたリスク評価の「補正」（すなわち、低リスクと評価された業務が、ストレス・テストにおいても同様の評価を支持する結果を示すかどうか）が含まれる。

◆ 横断的検証

勧告：監督上のアプローチ及び監督技法に関する BCP19 及び BCP20 の拡充について検討すべきである。特に、横断的検証の活用及びこの有用な監督手法の活用に関するベストプラクティスについて、一層議論すべきである。

勧告：各国の監督当局が自国の SIFI を他と比較し、他国において注目を浴びている監督上の論点を理解できるよう、FSB は、1 つ以上の SIFIs に関する国内横断的検証の幅広いテーマ別の（すなわち、機微に触れる一金融機関固有のものではない）結果を FSB ピア・レビュー評議会内で共有する方法を策定すべきである。

◆ 取締役会の評価

勧告：取締役会の効率性をより適切に判断できる手法や技術を備えるため、バーゼル銀行監督委員会の指針を、取締役会をいかに評価するかという点について拡充することを検討すべきである。

◆ 財務諸表分析

勧告：監督上のアプローチ及び監督技法に関する BCP19 及び BCP20 の拡充について検討すべきである。特に、財務諸表分析の活用や、監督上のリスク評価の情報源となり得る財務分析の種類・深度に関する監督実務の強化について、一層議論すべきである。

◆ ビジネス・モデル及び商品に関する分析

勧告：監督上のアプローチ及び監督技法に関する BCP19 及び BCP20 の拡充について検討すべきである。銀行が提供する商品の設計やビジネス・モデルに潜むリスクについて監督当局がより良く理解するための指針となるよう、BCP は、ビジネス・モデルに関する評価及び商品に焦点をあてたリスク分析の分野をカバーすることを検討すべきである。更に BCP は、リスク・プロファイルを変えてしまい得るような変更を新商品に対して認可後に加えることについて、金融機関が監視するプロセスを有することを監督当局が担保する必要性を反映すべきである。このような場合には、金融機関の新商品認可プロセスはやり直されるべきである。

◆ 第一の柱以外で利用される計量モデル

勧告：第一の柱以外で利用される計量モデルを認可するためのバーゼル銀行監督委員会の基準は存在しない。計量モデルが広範に利用されていることを踏まえ、国際的な指針において計量モデルの問題をより広く扱うことを検討すべきである。

◆ ストレス・テスト

勧告：FSB は、2009 年 5 月のバーゼル委員会のペーパー「健全なストレス・テスト実務及びその監督のための諸原則」に照らしてピア・レビューを行うことを検討すべきである。

◆ データの集積

勧告：監督当局は、SIFIs 監督により高い要件を求めるに当たり、監督当局のデータへのニーズ及びデータの処理能力について調査すべきである。i) 収集されているデータの種類、ii) 適時かつ包括的にデータを処理する当局の能力、iii) 適時にアドホックなデータを収集する当局の能力、のいずれか又は全てに欠陥がある場合、可能な限り早急に対処すべきである。

◆ リスク管理を含む先端的な管理

勧告：各国の監督当局は、自らの監督枠組みがどのように SIFIs 管理への期待を醸成しているかを検討すべきである。また、SIFIs がもたらす潜在的なシステム上の影響に鑑み、SIFIs の管理環境に関する評価基準が、SIFIs については内部管理の分野において達成すべき「より高い基準」があるという事実を反映したものとなるよ

う留意すべきである。

6. グループ全体の連結監督

勧告：全ての各国当局は、BCP24（10の全ての必須基準及び3つの補足基準）に照らして詳細な自己評価を準備し、何か不足が明らかになった場合にはこれを埋める行動計画をまとめ、問題点とその是正に向けた計画及び完了までのスケジュールを記載したFSB議長宛レターを2011年6月までに作成（FSBメンバーと共有）すべきである。保険監督当局についても、法人やグループレベルでの保険監督に適用される改訂ICPをIAISが公表した際には、同様のプロセスが行われるべきである（本報告書の「1. マンデート」の作業スケジュールを参照。）。この問題の法的側面を踏まえると、監督当局以外の各国当局がこの努力を主導する必要があるかもしれない。

勧告：SIFIsにとってのこれらの問題点の重要性を踏まえ、連結監督に関するBCP24の補足基準1、2及び3を必須基準に格上げすることを検討すべきである。これらの基準は、グループ全体の監督、ホスト監督当局の質の評価、及び海外拠点の監督という点を扱う。

7. 継続的かつ包括的な監督

勧告：全ての監督当局は、業界と規制当局との間で継続的に情報が流れることを担保するため、監督当局と金融機関との上層レベルでの頻繁な対話を促す包括的な対話の枠組みを設け、成文化すべきである。更に、信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスクを含む特別の専門性を要する領域で、当局と金融機関との間に公式度は落ちるものの同程度に重要な枠組みが設けられ、維持されなければならない。（このような頻繁な対話は、金融機関の業務ラインとゼネラリストからなる監督チームとの間では、既に行われているものと期待される。）監督当局の内部における対話の枠組みは、垂直的及び水平的に事案を上げていく必要性や、このような相互作用の結果をテーマ別の結論に集約して上層レベルの検討に供する必要性を明示すべきである。

勧告：監督当局の組織構造は、SIFIの重要性を反映し、SIFIの監督を行うチームが監督当局のトップと直接やりとりできるようなものであるべきである。

8. 監督カレッジ、母国／ホスト当局

勧告：基準設定主体は、引き続き、監督カレッジや母国／ホスト当局間の情報共有の分野で作業を進めるべきである。これに加え、バーゼル銀行監督委員会の基準実施部会及びIAISが、監督カレッジを開催する母国監督当局や、監督カレッジに参加したホスト監督当局及び被監督金融機関のメンバーからのフィードバックを含め、監督カレッジの改善取組みの効果について2012年末までにそれぞれ調査に取り組むべきである、と本グループは勧告する。

9. マクロ健全性サーベイランス、多様な手法を総合したアプローチ（フォワード・ル

ッキング)

- 勧告：監督当局は、金融機関のリスク・プロファイルに悪影響を及ぼし得るような趨勢や展開を明らかにできるように設計された優れたマクロ健全性サーベイランスのアプローチを持たなければならない。これは全ての政府関係者によりエンドースされ、それらの政府関係者との協議・調整を求めるものであるべきである。また、市場及び業界の重要な情報源を特定し、それらの情報源との定期的な対話の枠組みを構築するとともに、その情報を評価する際に様々な領域（信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスク）の専門性を考慮すべきである。このアプローチにより、監督当局内の上層チームに定期的に情報が与えられなければならない。また、適当な場合には金融機関と監督当局との間における上層レベルでの対話が持たれるべきである。
- 勧告：監督上のアプローチに関する BCP19 について検討すべきである。特に、監督上のアプローチはフォワード・ルッキングであるべきとする補足基準 1 を、SIFIs におけるこの点の重要性を踏まえ、必須基準に格上げするとともに場合によっては拡充すべきかどうかについて、検討すべきである。

10. 第三者の活用

- 勧告：監督技法に関連する BCP20 を変更することについて検討すべきである。特に、同原則は、オンサイト業務の第三者に対する完全な外部委託が、監督当局自身の資源による業務の代替として許容されるとの意味に解釈され得る。SIFIs に関しては、この解釈は監督当局界に大きな不快感を持たれるであろう。
- 勧告：特別に委託された検査において第三者を活用する際は、その結果が当初意図していた程度に信頼できるものであるかどうか監督当局の評価を受けるべきである。これらの評価に当たっては、第三者に影響を及ぼすバイアスを考慮すべきである。
- 勧告：会計及び開示に関する BCP22 について検討すべきである。特に、監督当局にとって非常に重要な事項を外部監査人が報告する義務について規定した補足基準 2 を、全ての金融機関に関して必須基準に格上げすべきかどうか、検討すべきである。
- 勧告：各国当局の長は、SIFI の外部監査人の長に対するレターを準備し、BCP22 に規定されている外部監査人に対する期待をリマインドすべきである。更に、各国当局は、経験や懸念事項に関してやりとりするため、監査法人の規制当局と定期的な接触を持つべきである。

11. 結びの勧告

- 勧告：グローバル SIFIs がある国については、これら SIFIs の監督と関連する補足基準に関する FSAP での評価を義務とすべきである。更に、それらの補足基準を遵守できていないことは、当該国の最終評価において考慮されるべきである。
- 勧告：SIFIs の監督担当ラインの幹部からなる FSB の本グループは、SIFIs 監督に当たっての特別なニーズや課題を引き続き議論すべきである。本グループは、「システム上重要な金融機関(SIFIs)への監督の密度と実効性勧告」のペーパーにおける勧告を実行又は補完するために更なる措置が取られるべきかどうかについて、2011 年

末までに FSB への現状報告書を準備すべきである。

勧告：FSAP と次の FSAP との間（約 2～3 年）に、監督当局は基準設定主体のコア・プリンシプルに照らして公式な自己評価を行うべきである。この自己評価は、国際レベルでのピア・レビューの対象となり得る。監督当局の長は、自己評価の結果及び不足があった場合にこれを是正するために計画している措置を、FSB 議長宛のレターで報告すべきである。透明性の観点から、このレターは FSB メンバーと共有されるべきである。