

(仮訳)

実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則

バーゼル銀行監督委員会

バーゼル

1997年9月

目 次

前文	1
25 の諸原則	5
セクション 序文	10
セクション 実効的な銀行監督のための前提条件	13
セクション 免許付与のプロセス及び銀行組織の変更の承認	17
A. 株主構造	19
B. 業務計画、管理システム及び内部構造	20
C. 取締役及び上級管理職の適格性審査 (fit and proper test)	20
D. 資本を含めた財務の見通し	21
E. 親会社が外国銀行である場合の母国監督当局による事前の承認	21
F. 銀行の株式の譲渡	22
G. 銀行による主要な買収や投資	23
セクション 継続的な銀行監督に関する仕組み	24
A. 銀行業務に伴うリスク	24
B. 健全性に係る規則・規制の策定と実施	28
1. 自己資本充実度	28
2. 信用リスクの管理	31
3. マーケット・リスクの管理	34
4. その他のリスク管理	35
5. 内部管理	37
C. 継続的な銀行監督の手法	40
1. オフ・サイトの監視	42
2. オン・サイトの検証及び (and/or) 外部監査人の利用	42
3. 連結ベースの監督	45
D. 銀行の情報提供義務	45
1. 会計基準	46
2. 報告の範囲と頻度	47
3. 提出された情報の正確性の確認	47
4. 監督情報の機密性	48
5. ディスクロージャー	48
セクション 監督当局の公式の権限	49
A. 是正のための手段	49
B. 清算手続	50
セクション クロスボーダーの銀行業務	51
A. 母国監督当局の義務	51
B. 現地監督当局の義務	53
付 政府所有銀行に関する特別な問題	54
付 預金保護	55

実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則 (「バーゼル・コア・プリンシプル」)

1. 発展途上国、先進国のいずれであっても、銀行システムに脆弱性があると、当該国内だけでなく国際的にも金融システムの安定を脅かす。金融システムを強化する必要性は、最近ますます国際的な関心を呼んでいる。1996年6月のG7リヨン・サミットの閉会時に発表されたコミュニケは、この分野における行動を要請している。バーゼル銀行監督委員会、国際決済銀行、IMFと世銀を含めた多くの公的機関が、最近、世界中の金融システムの安定性を強化するための方策を検討してきた。
2. バーゼル銀行監督委員会¹は、直接または世界各地の銀行監督者との数多くの接点を通じて、この分野における活動を何年にも亘って続けてきた。過去1年半の間、バーゼル委員会はこれまでに培ってきたG10以外の諸国との関係、ならびにメンバー諸国内の銀行監督の強化のための作業を用いて、全ての国における銀行監督の強化に向けての努力を拡大していくうえでの最善の方法を検討してきた。中でも、当委員会は2種類の文書を公表すべく作成した：
 - 実効的な銀行監督のための包括的な内容を盛り込んだ「コアとなる諸原則」(「バーゼル・コア・プリンシプル」)；及び、
 - その殆どがコア・プリンシプルにおいて引用されている、現行のバーゼル委員会の提言、指針及び基準の「コンペンディアム(Compendium)」(定期的に更新の予定)。

両文書とも G10 諸国の中央銀行総裁の了承を得たものである。両文書は、

¹ バーゼル銀行監督委は、1975年にG10諸国の中央銀行総裁によって設立された銀行監督当局の委員会である。同委員会は、ベルギー、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本、ルクセンブルグ、オランダ、スウェーデン、スイス、英国及び米国の銀行監督当局ならびに中央銀行の上席代表者により構成される。委員会は通常、常設事務局が設けられているバーゼルの国際決済銀行において開催される。

全ての国における金融安定の強化のための有用なメカニズムを提供することを展望し、1997年6月のデンバー・サミットの準備に向けてG7及びG10諸国の蔵相に提出された。

3. 当諸原則を作成するに当たり、バーゼル委員会は非G10諸国の監督当局と緊密に連携してきた。当文書はバーゼル委員会及び、チリ、中国、チェコ、香港、メキシコ、ロシア、タイの代表で構成されるグループで準備された。他の9ヶ国（アルゼンチン、ブラジル、ハンガリー、インド、インドネシア、韓国、マレーシア、ポーランド及びシンガポール）も作成作業に密接に関与してきた。当諸原則の起草作業では、さらに、直接ないしは地域の銀行監督者グループを通じて、より多くの個別監督当局とも有益な協議が幅広く行われた。
4. 「バーゼル・コア・プリンシプル」は、監督システムが実効的であるために必要な25の基本原則によって構成されている。「コア・プリンシプル」の内容は、以下のとおり。

- ・実効的な銀行監督のための前提条件：「原則」1
- ・免許と銀行組織：「原則」2～5
- ・健全性規制：「原則」6～15
- ・継続的な銀行監督の手法：「原則」16～20
- ・徴求情報：「原則」21
- ・監督当局の公式の権限：「原則」22
- ・クロスボーダーの銀行業務：「原則」23～25

また「コア・プリンシプル」そのものに加え、当文書には監督当局が「プリンシプル」を実施するために利用できるさまざまな手法の説明が含まれている。

5. 各国の監督当局はその管轄内の全ての銀行に対する監督に当諸原則を適用すべきである²。当諸原則は**最低基準**であり、多くの場合、個別国の金融シス

² 非銀行金融機関が銀行と類似の金融サービスを提供している国においては、当文書で提

テムに特有の状態やリスクに対処するための他の措置によって補完されることが必要になるかもしれない。

6. 「バーゼル・コア・プリンシプル」は、**全ての国において、また、国際的に、監督当局及び他の公的当局**の基礎的な参考資料となるよう意図されている。当文書を用いて、既存の監督体制を見直したり、その法的権限の範囲内で実務的に可能な限り早急に欠陥を是正するための計画を起動したりするのは各国の監督当局となるが、実際、多くの監督当局は積極的に現行の監督制度を強化することを目指している。当諸原則は、監督当局、地域の監督者グループ、さらには市場全体からのチェックが可能なように設計されている。バーゼル委員会は、他の関係機関とともに、各国が当諸原則の実施状況をモニタリングする一定の役割を果たしていくつもりである。IMF・世銀や他の関係機関が、マクロ経済及び金融システム全体の安定性を促進するためのそれぞれの作業との関連で、各国が自らの監督体制を強化することを支援する際に、当諸原則を用いることが勧められる。当諸原則の実施状況は、1998年10月の世界銀行監督者会議でチェックされ、その後は1年おきにチェックが行われることになる。
7. 世界中の監督当局は、この「バーゼル・コア・プリンシプル」の最終版を了承することが奨励される。バーゼル委員会のメンバー及び起草作業に参加した15ヶ国の銀行監督当局は全て当文書の内容に同意している。
8. **地域の銀行監督者グループ**³の議長はバーゼル委員会の作業に協力的であり、そのメンバー間での「コア・プリンシプル」の了承を促進していく方針にある。当諸原則の了承を確保するうえで、またメンバーの実施状況のモニタリングに

示されている諸原則の多くがこうした非銀行金融機関にも適用可能である。

³ アラブ銀行監督委員会、カリブ監督者グループ、中南米・カリブ銀行監督者協会、東アフリカ及び南アフリカ銀行監督者グループ、EMEAP 銀行監督スタディ・グループ、中央ヨーロッパ及び東ヨーロッパ諸国銀行監督者グループ、アラブ湾岸諸国協議会・銀行監督者委員会、オフショア銀行監督者グループ、中央アジア及びコーカサス域の地域監督グループ、SEANZA 銀行監督者フォーラム、西アフリカ及び中央アフリカ銀行監督者委員会。

において、地域の銀行監督者グループが果たす役割を決める議論が行われている最中である。

9. バーゼル委員会は、全ての国が当「コア・プリンシプル」と整合性を確保することは、国内的及び国際的に金融の安定性の向上の過程における大きな前進になることを確信している。この目的を達成するのにどの程度の時間がかかるかは様々であろう。多くの監督当局は現在、諸原則全てを実施する法的権限を有していないため、多くの国で本質的な**法的枠組みの変更**や監督当局の権限の変更が必要となるであろう。バーゼル委員会は、こうした場合には、当諸原則が全ての重要な面で適用できることを確保するための所要の法改正につき、各国の立法者が早急に検討することが不可欠である、と確信している。

10. **バーゼル委員会**は、Compendium に掲載されている文書で行ったように、主要なリスク分野及び銀行監督上の主要な要素について、その基準設定活動を追求し続けるであろう。「バーゼル・コア・プリンシプル」は、当委員会が、適切な場合には非 G10 の監督当局や地域の銀行監督者グループと協力しつつ、将来行っていくべき作業の基点となるであろう。当委員会は、他の監督機関や関係者と共に、各国レベルで当諸原則を実施に移す作業を奨励する用意がある。最後に、当委員会は、非 G10 諸国の監督当局との交流を強化し、技術支援及び研修に対するこれまでの大きな投資を一層増加させていくことにコミットしている。

実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則のリスト

実効的な銀行監督のための前提条件

- 1．実効的な銀行監督システムでは、銀行監督に関与している当局のそれぞれに明確な責任及び目的が与えられているであろう。該当する各当局は、機能上の独立性や適切な資源を有するべきである。また、銀行設立の認可及び継続的な監督、法律及び健全性基準(safety and soundness concerns)の遵守状況に対処する権限、監督官への法的保護といった規定を含め、銀行監督に関する適切な法的枠組みが必要である。監督当局間での情報の共有及びこれらの情報の機密保持のための取決めもなされているべきである。

免許と銀行組織

- 2．免許を付与され、銀行として監督に服すべき組織が行うことのできる業務は、明示的に定義されなければならない。また、「銀行」という名称の使用は、可能な限り管理されるべきである。
- 3．免許付与当局は、免許付与の基準を設定し、一定の基準に満たない企業の申請を却下する権限を有していなければならない。免許付与のプロセスでは、最低限、銀行の株主構造、取締役及び上級管理職、業務計画及び内部管理、資本基盤を含めた財務状況の見積もりに対する評価を行わなければならない。提案されている所有者あるいは親会社が外国銀行である場合は、母国監督当局の事前の同意が得られているべきである。
- 4．銀行監督当局は、現存の銀行に対する主要な所有権や支配力を他の主体に移譲させる提案を点検し、棄却する権限を持っていなければならない。
- 5．銀行監督当局は、銀行による大型の買収や投資を点検し、関連会社との関係や銀行の組織構造が銀行を不当なリスクに晒したり、実効的な監督を妨げることがないようにするための基準を設ける権限を有していなければならない。

い。

健全性規制

- 6．銀行監督当局は、全ての銀行に対し、慎重で適切な最低自己資本適正度に関する規制を設定しなければならない。こうした規制は、銀行が引受けるリスクを反映し、自己資本の内容を、損失を吸収する能力を勘案して定義したものでなければならない。少なくとも国際的に活発な活動を行っている銀行に関しては、こうした規制は、バーゼル自己資本合意で設定されたものと同程度以上でなければならない。
- 7．監督システムの重要な要素は、貸出や投資の決定、貸出・投資ポートフォリオの継続的管理に関する銀行の方針、慣行及び手続きに関する評価である。
- 8．銀行監督当局は、資産内容や貸倒引当金・貸倒準備金の妥当性を評価するための適切な方針、慣行及び手続きを銀行が設定し、それが守られていることに関し、納得させられなければならない。
- 9．銀行監督当局は、ポートフォリオ内の集中を経営陣が認識することが可能な経営情報システムを銀行が有していることに納得させられなければならないが、単一の借手あるいは関連のある借手グループに対するエクスポージャーを制限するような健全性維持のための上限を設定しなければならない。
- 10．関連貸出による乱用を防ぐため、銀行監督当局は、銀行が関連ある会社や個人に対しては arm's-length ベースで貸出を行うこと、当該貸出が実効的にモニターされること、リスクを管理しないしは軽減するための他の適切な方策が採られることを要求しなければならない。
- 11．銀行監督当局は、銀行が、その国際的な貸出・投資活動に付随するコントリビュート・リスク及びトランスファー・リスクを識別・モニターし、管理するた

めに適切な方針及び手続きを有し、こうしたリスクに対して適切な引当が行われていることに関し、納得させられなければならない。

12．銀行監督当局は、銀行がマーケット・リスクを正確に測定・モニターし、適切に管理するシステムを有していることに納得させられなければならない。監督当局は、正当な理由がある場合に、マーケット・リスク・エクスポージャーに対して特定の上限を設定する権限と、特定の自己資本を賦課する権限の双方ないしはいずれかを有していなければならない。

13．銀行監督当局は、銀行が、その他の全ての重要なリスクを識別・測定し、モニター・管理し、適切な場合にはこれらのリスクに対して自己資本を積むための包括的なリスク管理プロセス（適切な役員会及び上級管理者の監視を含む）を有していることに納得させられなければならない。

14．銀行監督当局は、銀行が業務の性質及び規模に応じた内部管理を実施していることを確認しなければならない。これには、権限及び責任の委譲のための明確な取決め、銀行の与信・資金の支払い・資産及び負債の経理のそれぞれの機能の分離、これらのプロセスの統合、資産の保全、適切な独立した内部あるいは外部監査及び適用される法律・規則の遵守状況を検査するためのコンプライアンス機能、といったものが含まれるべきである。

15．銀行監督当局は、銀行が、金融部門における高水準の倫理的・職業的基準を促進し、銀行が意図的に、もしくは意図せずして犯罪分子に用いられることを防ぐための、厳格な「顧客を知る」ルールを含む、適切な方針、慣行及び手続きをとることを確認しなければならない。

継続的な銀行監督の手法

16．実効的な銀行監督のシステムは、何らかの形態のオン・サイト及びオフ・サイトの双方の監督によって構成されるべきである。

17. 銀行監督当局は、銀行の経営者との定期的なコンタクトを有し、金融機関の業務に精通していなければならない。
18. 銀行監督当局は、単体及び連結ベースで、健全性に関する報告書及び統計報告書を徴求し、調査し、分析する手段を持たなければならない。
19. 銀行監督当局は、オン・サイトの検証もしくは外部監査人の活用を通して、監督に関する情報について独自に検証する手段を持たなければならない。
20. 銀行監督の重要な要素は、監督当局が連結ベースで銀行グループを監督しうることである。

徴求情報

21. 銀行監督当局は、銀行の財務状況や業務の収益性について正確かつ公正に把握することを可能にする、統合的な会計基準や慣行に沿った適切な記録が各銀行で保管されていることに納得させられなければならない。また、当局は、銀行が、財務状況を公正に反映する財務諸表を定期的に公表していることに納得させられなければならない。

監督当局の公式の権限

22. 銀行監督当局は、銀行が健全性基準（例えば、最低自己資本比率）を満たせなかったとき、規制違反が存在するとき、もしくはその他の何らかの形で預金者が不安を抱かされた場合には、適時の是正のための措置を採り得るような適切な監督手法を持ち合せていなければならない。極端な状況においては、こうした手法には免許を剥奪する、ないしは剥奪を提言する権限が含まれるべきである。

クロスボーダーの銀行業務

23. 銀行監督当局は、自国内の国際的に活発な活動を行っている銀行に対し、世界中に広がるこれらの銀行組織の、特に外国の支店、ジョイント・ベンチャーならびに子会社において行われている業務の全ての主要な側面に対し、適切にモニターし、適切な健全性基準を適用するようなグローバルな連結ベースの監督を行わなければならない。
24. 連結ベースの監督の主要な要素のひとつは、現地監督当局を始めとする様々な他の関係する監督当局とコンタクトを設け、情報交換を行うことである。
25. 銀行監督当局は、外銀の現地業務が国内の金融機関に求められるのと同様の高い水準で行われることを要求しなければならず、母国監督当局が連結ベースの監督を実行するうえで必要とする情報を共有する権限を持っていないなければならない。

セクション 序文

銀行システムは、決済及び貯蓄の流通・配分を行ううえで中心的役割を果たすため、実効的な銀行監督は、強力な経済環境の重要な要素である。監督の役割は、銀行が健全に経営を行い、業務上生ずるリスクを支えるのに十分な資本や準備金を有していることを確保することである。強力で実効的な銀行監督は、市場が完全には供給しきれない可能性のある公共財を供給するものであり、実効的なマクロ経済政策と併せ、あらゆる国においても金融システムの安定にとって重大なものである。銀行監督のコストは実際高いが、弱体な監督のコストは更に高くつくことは証明されてきた。

実効的な銀行監督を目的とするこれらのコアとなる諸原則を作成するにあたり、以下の指針は基礎的である。

- 監督の主目的は、金融システムの安定性と信頼性を維持し、もって預金者及び他の債権者の損失リスクを軽減することである。
- 監督当局は、（銀行の取締役会及び上級管理職の適切な組織構造及び一連の任務を通して）⁴優良な企業統治を促したり、市場の透明性や監視を推進したりすることによって、市場規律を助長し追求するべきである。

⁴ この文書では、取締役会と上級管理職によって構成される経営構造が言及されている。当委員会は、取締役会及び上級管理職の機能に関して、国によって法律上及び規制上の枠組みが大きく違うことを認識している。幾つかの国では、取締役会の、唯一ではないとしても主要な機能は、執行部（上級管理職、一般的経営陣）を監督し、後者が確実にその任務を遂行するようにすることである。このため、場合によっては、取締役会は監督役員会（supervisory board）とも呼ばれる。これは、取締役会は執行機能を有していないことを意味する。他の国では、対照的に、取締役会は銀行の経営の一般的な枠組みを策定するというより広い権限を有する。こうした違いがあるため、このペーパーでは、取締役会及び上級管理職という名称は、法的な構成概念ではなく、銀行内の2つの意思決定機能を指すために用いられている。

- その任務を実効的に遂行するために、監督当局は運営上の独立性や、オン・サイト及びオフ・サイトの双方から情報を収集する手段と権限、ならびに、決定を強制するための権限を有しなければならない。
- 監督当局は、銀行が行う業務の性質を理解し、銀行が負うリスクが適切に管理されていることを可能な限り確保しなければならない。
- 実効的な銀行監督を行うためには、個々の銀行のリスク・プロファイルが評価されていることや、それに応じて監督資源が配分されていることが必要である。
- 監督当局は、銀行がリスクを引受けるうえで、適切な資本、健全な経営、ならびに実効的な管理システムや会計記録を含む、適切な資源を有していることを確保しなければならない。
- 他の監督当局との緊密な協力は、特に銀行業務が国境を越える場合に重要である。

銀行監督は、手頃なコストの良質な金融サービスに対する公衆のニーズに応えるような、効率的かつ競争的な銀行システムを育成するべきである。一般的に、監督が供給する保護の水準と金融仲介のコストの間にトレード・オフがあることは認識されるべきである。銀行及び金融システムへのリスクに対する許容度が小さければ小さいほど、監督はより介入的でコストが高くなりがちであり、結果的に革新や資源配分に対して有害な影響を及ぼすことになる。

監督は、銀行が破綻しないという保証を提供することはできないし、するべきではない。市場経済においては、破綻はリスク・テイキングの一部である。いかに破綻が処理されるかということや、いかにそのコストが負担されるかといった問題は、銀行システムを支持するために公的資金を導入すべきかどうかについて、またその程度についての決定を伴う概して政治的な問題である。したがって、このような問題は必ずしも全面的に銀行監督当局の責任になるとは

限らない。しかしながら、監督当局は、問題銀行の状況を解決する適切な手だてを持っているべきである。

実効的な監督を支持するためには、インフラストラクチャーに関するいくつかの項目が必要である。こうした項目が欠如している場合は、監督当局は当該項目を導入するよう政府を説得するべきである（監督当局はこれらをデザインし構築する役割を担うこともあろう）。これらの項目はセクション で議論されている。

いくつかの国では、銀行免許付与の責任は、継続的な監督プロセスと分離されている。どこに責任が与えられていようと、免許付与のプロセスは、本ペーパーの主要な焦点である継続的な監督プロセスと同様の高い基準を設定していることが明らかに重要である。そこで、セクション では、免許付与プロセスにおいて扱われるべきいくつかの原則や論点について論じている。

以上に述べられ、当ペーパーのセクション 及び でさらに敷衍されている銀行監督のコアとなる諸原則は、健全な監督システムを達成するために必要な基礎を提供する。地域による特性は、これらの基準を実施する具体的な方法の中で勘案される必要がある。これらの基準は必要であるが、これらだけではすべての状況に対して十分とは限らない。監督システムは、当該地域の銀行市場や、さらに一般的には当該地域のインフラストラクチャーに係る性質及びリスクを勘案するべきである。したがって各国は、それぞれの市場に存在する特定のリスクや一般的な状況に対応させるべく、これらの基準を追加的な要件によってどの程度補完する必要があるかを考慮するべきである。さらに、銀行監督は、市場の変化に反応することが必要な、ダイナミックな機能である。したがって、監督当局は、新たなトレンドや進展を踏まえつつ、定期的にそれぞれの監督政策や実務を再評価する用意がなければならない。これを実行することが可能であるためには十分に柔軟な法的枠組みが必要である。

セクション 実効的な銀行監督のための前提条件

銀行監督は、金融市場の安定を促進するために必要な、より広範な枠組みの一部でしかない。これらの枠組みとは、以下のものを含む：

1. 健全で持続可能なマクロ経済政策；
2. 十分に発達した公的インフラストラクチャー；
3. 実効的な市場規律；
4. 銀行の問題を効率的に処理するための手続き；
5. 適切なレベルのシステミックな保護（もしくは公的セーフティ・ネット）を提供するメカニズム

1. 健全で持続可能なマクロ経済政策の提供は、銀行監督当局の権限に入らない。しかしながら、監督当局は、その時点の政策が銀行システムの安全性及び健全性を損ねていると判断する場合には、手だてを講じる必要がある。健全なマクロ経済政策が欠如すると、銀行監督当局は実質的に不可能な責務に直面することになる。したがって、健全なマクロ経済政策は、安定的な金融システムの基盤とならなくてはならない。

2. 十分に発達した公的インフラストラクチャーは、以下のものを含んでいる必要があるが、適切に提供されていない場合には金融システムを著しく不安定化させうる。

- 一貫して執行され、紛争の公正な解決のメカニズムを提供する、会社、破産、契約、消費者保護や私有財産等に関するビジネス法の体系、
- 広く国際的に受入れられる、包括的かつ明確に定義された会計原則及び規則、
- 相当規模以上の企業については、銀行を含めた財務諸表のユーザーに対し、

当該財務諸表が公正にその企業の財務状況を示しており、確立された会計原則に沿って作成されていることを個別に確信させ、監査人をアカウンタブルな状態に置くような独立した監査システム、

- 実効的な銀行監督（後述参照）、
- その他の金融市場及び、適切である場合には市場参加者に関する、明確に定義されたルール及び適切な監督、
- カウンターパーティー・リスクが管理されるような金融取引のための安全かつ効率的な支払・決済システム、

3．実効的な市場規律は、市場参加者に対する情報の適切な流れ、健全経営の金融機関を報いる適切な金銭的インセンティブ、及び、投資家が投資家自身の決定の結果から遮断されないことを確保する取決めに依存する。取上げられるべき論点の中には、企業統治、ならびに、借手から投資家や債権者に対して正確で意義があり透明性に富む適時な情報が提供されることを確保することである。

政府が、公共の政策目的を達成するために、貸出姿勢を始めとする商業的な決定に対して影響を与えようとしたり覆したりすると、市場のシグナルは歪み、規律は損なわれる可能性がある。このような状況では、貸出に対して保証が供与されている場合にはこれが開示され、政策的な貸出の終了後に金融機関を補償する取決めがなされることが重要である。

4．銀行の問題の効率的な処理を実行に移すためには、十分に柔軟な権限が必要である。問題が解決可能な場合、監督当局は通常、問題のすべてに対する解決策を識別し、実行することを追求するであろう。解決可能でない場合、もはや監督当局の要求を満たしえない金融機関の迅速かつ秩序立った退出は、効率的な金融システムにとって必要な要素である。問題先送りは、政治的圧力の結果であるか否かにかかわらず、通常は問題の悪化及び処理コストの増加につな

がる。監督当局は、銀行の資源によって（適用可能な預金保険⁵に補完されながら）預金者が株主や劣後債権者及びその他の関係者に優先して、可能な限り弁済されることを確保するために、問題銀行の秩序立った退出に責任を有するか、あるいは支援するべきである。

場合によっては、預金者の利害は、何らかの再編、例えば、より強い金融機関による合併、あるいは新たな資本や株主の注入によって守られよう。監督当局は、こうした結果を促進することができる場合もあろう。最終的な結果が監督上の要件を完全に満たすものであり、短期的かつ限定できる期限内で現実的に達成可能であり、その間は預金者が保護されていることが重要である。

5 . システミックな保護の適切な水準を決定することは、特に公的資金の関与に帰着しうる場合には、多かれ少なかれ、（中央銀行を含む）各関連当局によって担われるべき政策上の問題である。監督当局も、通常は、関連する金融機関に関する詳しい知識を持っているため、何らかの役割を担うであろう。監督当局の機能上の独立性を維持するため、こうしたシステミックな保護（もしくはセーフティ・ネット）を行う役割と、資産超過（solvent）の金融機関に対する日々の監督とを明確に識別することが重要である。システミックな問題を扱う場合には、金融システムへの信頼に対するリスクと、本来は健全な金融機関への伝播に対処する必要がある一方で、市場のシグナル及び規律に対する歪みを最小化する必要がある。また、預金保険の枠組みも、存在する場合には、発動されることがあろう。

原則 1：実効的な銀行監督システムでは、銀行監督に関与している当局のそれぞれに明確な責任及び目的が与えられているであろう。該当する各当局は、機能上の独立性や適切な資源を有するべきである。また、銀行設立の認可及び継続的な監督、法律及び健全性基準(safety and soundness concerns)の遵守状況に対

⁵ 預金保険は銀行監督と相互に関連しているため、いくつかの基本的な原則は付（Appendix）で取上げられている。

処する権限、監督官への法的保護といった規定を含め、銀行監督に関する適切な法的枠組みが必要である。監督当局間での情報の共有及びこれらの情報の機密保持のための取決めもなされているべきである。

この基準を満たすためには、以下の構成要素が備わっていないなければならない。

- 政府によって設定された関係する（各）監督当局についての、明確かつ達成可能で整合性のある責任と目的の枠組み。但し、政治的圧力を受けることなくこれらの責任や目的を追求するための機能上の独立性と、それらを達成するうえでの説明責任を伴わなければならない、
- 設定された目的を達成するための適切な資源（人材、資金源、技術を含む）。但し、これらの資源は監督当局の自主性及び独立性を害しない条件で提供されていなければならない、
- 以下の点を織込んだ銀行法の枠組み：銀行が満たさなければならない最低基準を設定していること；監督当局に対し、定性的な判断を活用することと併せ、必要時には設定された目的を達成するために健全性規則を行政的に設ける十分な柔軟性を許容していること；情報を収集し、独自に検証する権限を付与していること；（個人の解任、制裁の発動、免許の取消しを行う権限を含めて）健全性に関する基準が満たされなかった場合に適用される一連のペナルティを課す権限を監督当局に付与していること。
- 監督上の責務を忠実に遂行していくうえで採られた監督行動の個人的及び組織的な責任（liability）からの（通常は法律上の）保護；
- 金融システムの安全性及び健全性に対して責任を有する、内外のさまざまな公的機関間の協力及び情報共有を行うシステム；こうした協力は、監督情報の機密性が保持され、関係する金融機関に対する実効的な監督に関する目的のためだけに利用されることが確保されるような取決めによって補われるべきである。

セクション 免許付与のプロセス及び銀行組織の変更の承認

原則 2：免許を付与され、銀行として監督に服すべき組織が行うことのできる業務は、明示的に定義されなければならない。また、「銀行」という名称の使用は、可能な限り管理されるべきである。

原則 3：免許付与当局は、免許付与の基準を設定し、一定の基準に満たない企業の申請を却下する権限を有していなければならない。免許付与のプロセスでは、最低限、銀行の株主構造、取締役及び上級管理職、業務計画及び内部管理、資本基盤を含めた財務状況の見積もりに対する評価を行わなければならない。提案されている所有者あるいは親会社が外国銀行である場合は、母国監督当局の事前の同意が得られているべきである。

健全な金融システムを促進し、監督の対象となるべき金融機関の数を正確に定義するためには、銀行に免許を付与するための制度や、免許が適用される業務の範囲が明確に定義されるべきである。特に、最低限、公衆からの正当な預金を受入れる業務は、典型的には、銀行として免許を付与され監督に服している金融機関に制限されるであろう。「銀行 (bank)」という用語は明確に定義されているべきであり、一般公衆が、無免許で監督に服していない機関が商号に「銀行」を使用しているためにそうではない（訳注：免許を付与されており、監督を受けている）と誤解する可能性がある場合には、「銀行」⁶という名称の使用は、可能な限り管理されるべきである。

銀行監督を、預金受入機関（また、場合によってはその他のタイプの金融機関）に免許を付与する（ないしは公認する < chartering >）システムを基にすると、監督当局は監督すべき対象を把握する手段を有することになり、銀行システム

⁶ これには「banking」を含め、「銀行 (bank)」から派生するいかなる単語をも含む。

への参入がコントロールされる。免許付与当局は、新たな銀行組織が適切な株主、適切な財務基盤、業務構造に沿った組織構造（legal structure）、銀行を健全かつ慎重に運営するのに十分な専門性及び誠実性のある経営陣を有しているようにするべきである。設立された金融機関が基準を満たさなくなった場合に免許を取消す根拠の1つとなりうるようにするためには、免許を付与する基準が継続的な監督に適用される諸基準と一貫していることは重要である。免許付与当局と監督当局が異なる場合、免許付与プロセスにおいて双方が緊密に協力することとし、監督当局にその意見が免許付与当局によって考慮される法的権利が与えられていることが重要である。また、明確かつ客観的な基準は、免許付与のプロセスにおける政治的介入の可能性を削減する。免許付与のプロセスは、銀行が営業開始後に健全な経営を続けることを保証できるわけではないが、銀行システムに参入する不安定な金融機関の数を削減するための有効な方法となりうる。免許付与規制は、監督の手段と併せて、参入を阻止することによって銀行業界の効率性と競争力を抑制することなく、銀行破綻の数と預金者の損失を抑えるべく設計されるべきである。銀行システムにおける公衆の信頼（public confidence）を維持するためには、両方の要素が必要なのである。

銀行免許の申請を審査するための厳格な基準を設定した後は、免許付与当局は、一連の基準が満たされていないと判断する場合に、申請を却下する権限を有しなければならない。免許付与のプロセスは、最低限でも、銀行の株主構造、取締役及び上級管理職、業務計画及び内部管理、資本基盤を含めた財務状況の見直しに対する評価によって構成されるべきである。所有者あるいは親会社が外国銀行である場合には、母国監督当局の事前の承認が得られているべきである。

A. 株主構造

監督当局は、銀行組織の株主構造を評価できなければならない。このような評価では、銀行に対する直接的及び間接的支配、ならびに主要な⁷直接的及び間接的株主が対象に含まれるべきである。このような評価では、支配力を持つ株主の銀行業及び非銀行業の過去のベンチャー事業、誠実性や事業界での地位、ならびにすべての主要な株主の財務力と必要時に追加的な資金援助を提供する能力も検討されるべきである。誠実性や地位をチェックするプロセスの一部として、監督当局は最初に投入される資本の原資を確認するべきである。

銀行がより大きな組織の一部である場合、免許付与当局及び監督当局は、株主構造及び組織構造が弱体化の源とはならず、当該組織内の他の企業が営む業務からの伝播による預金者のリスクを最小化するようにするべきである。他の主要な銀行の株主の利益は再検討されるべきであり、これらの関係する企業の財務状況は評価されるべきである。銀行は、組織の所有者専用の資金源として利用されてはならない。コングロマリットの中の企業間の関係及び組織構造を評価する場合、免許付与当局及び監督当局は、銀行の健全な経営を行う責任者が識別でき、これらの責任者がコングロマリット内の構造において監督当局の勧告や要求に迅速に対応するための自主性が確保されるよう、十分な透明性が存在するようにするべきである。最後に、免許付与当局及び監督当局は、実効的な銀行監督を妨げるような企業間の関係及び組織構造を阻止する権限を持たなければならない。これには、秘密保持法（*secrecy laws*）もしくは不適切な金融監督が重大な障害となっている法域内に重要な部分がある構造や、同一の所有者が並行的な構造の銀行を所有していて共通する企業間の関係がないために連結ベースの監督に服させることができない構造が含まれる場合もある。

⁷ 多くの国では、「主要な」株主とは銀行の株主資本の10%以上の持分と定義される。

B. 業務計画、管理システム及び内部構造

免許付与のプロセスにおいて審査すべきもう1つの要素として、その銀行について提示されている業務及び戦略がある。業務計画は、銀行が業務の大半を行うつもりである市場の領域を記述・分析したものであり、銀行の継続的な業務の戦略を構築すべきである。また、免許の申請書は、銀行が内部的に如何に組織され管理されるかを描写したものでなければならない。免許付与当局は、これらの仕組が提示された戦略と整合的であるかを判断するとともに、適切な内部の方針及び手続きが作成されているか、適切な資源が配置されているかを判断すべきである。こうした判断には、適切な企業統治が設置されることとなるか（明確な説明責任を負う経営構造、経営に対して独自の判断を下す能力を持つ取締役会、及び独立した監査及び法令遵守機能）や、「4つの目(four eyes)」の原則（種々の機能の分離、クロス・チェックング、資産の二重管理、二重の署名等）が貫かれることとなるかについての判断が含まれるべきである。法的及び業務の構造が単体ないしは連結ベースいずれの監督をも制約せず、監督当局が経営陣や情報に適切なアクセスを有しているかを判断することがきわめて重要である。このため、監督当局は、同当局が経営者や情報に適切なアクセスを有することに納得しない限り、銀行の本店が監督下の法域外に位置している場合には、銀行に対して免許を付与すべきではない（海外で設立された銀行の免許付与には下記セクション E.参照）。

C. 取締役及び上級管理職の適格性審査 (fit and proper test)

免許付与プロセスの主要な側面に、取締役会⁸を含めた、提示されている経営陣の能力、誠実さ及び資格の評価がある。免許付与当局は、予定されている取締役及び上級管理職に関して、銀行業務の経験、他の事業の経験、個人的な誠実さ及び関連する技能を個別及び集団として考慮するために必要な情報を入手

8 適格性 (“fit and proper”) の審査については、場合によっては監督役会 (supervisory board) と取締役会 (executive board) の区別ができよう。

すべきである。こうした経営陣の評価は、規制上の決定あるいは司法上の判決を含め、以前の活動から、彼らの能力、健全な判断ないしは正直さについて疑念が生じないか否かという点についての、バックグラウンドのチェックも伴うべきである。銀行が提示している経営者のチームに、銀行業務で証明された実績を持つ個人が数多く含まれていることが重要である。監督当局は、取締役及び上級管理職のその後の変更を通知させる権限と、その変更によって預金者の利害を損う恐れがある場合にはそのような任命を阻止する権限を持つべきである。

D. 資本を含めた財務の見通し

免許付与当局は、申請中の銀行の仮の (pro forma) 財務諸表及び計画を審査すべきである。この審査では、特に設立コストや初期の業務から生じうるロスを踏まえ、銀行が提示している同戦略を持続するのに十分な資本を有しているかの判断を行うべきである。加えて、免許付与当局は、提示されている見通しが整合的かつ現実的であるか、また提示されている銀行が存立可能になりそうかどうかについて評価すべきである。殆どの国では、免許付与当局は、設立当初の最低自己資本額を設定している。免許付与当局はまた、銀行の営業開始後、必要時に株主が追加的な援助を行う能力があるかも考慮すべきである。多くの持分を法人株主が保有することとなる場合には、資本基盤を含めた親会社の財務状況に対する評価を行うべきである。

E. 親会社が外国銀行である場合の母国監督当局による事前の承認 (セクション .B も参照)

外国銀行、外国の銀行グループの子会社、もしくは外国の (監督当局の監督に服している) 非銀行金融機関が国内で銀行ないしは支店の設立を申請する場合、

免許付与当局は、バーゼル最低基準⁹が満たされているか考慮すべきであり、とりわけ、当該銀行もしくは銀行グループの母国監督当局の承認が得られるまでは、通常は免許付与を承認するべきでない。現地当局はまた、母国監督当局が連結ベースで監督上の責務を有能に果たしているかを考慮するべきである¹⁰。有能な連結ベースの監督が行われているかを判断するうえで、現地免許付与当局は、母国における監督制度の性質及び範囲だけでなく、申請者ないしはそのグループの構造が母国及び現地の監督当局による実効的な監督を制約するようなものではないかを考慮するべきである。

F. 銀行の株式の譲渡

原則 4：銀行監督当局は、現存の銀行に対する主要な所有権や支配力を他の主体に移譲させる提案を点検し、棄却する権限を持っていなければならない。

新銀行に対する免許の付与に加え、銀行監督当局は、ある一定の水準を超えるような将来時点での銀行への全ての多額の直接的あるいは間接的投資や、持分の増加や変更等について通知されるべきであり、また新銀行を承認するうえで用いられる基準と同等の基準を満たさない場合には、そのような投資を阻止したり、そうした投資に関する議決権の行使を防止する権限を有するべきである。銀行の発行済株式の一定の割合¹¹以上の所有権あるいは議決権の取得には、多くの場合、通知（notifications）が要求される。主要な持分の変更としての認可が必要となる持株比率の水準は、通知が必要となる持株比率より高いかもしれない。

⁹ 「国際的銀行グループ及びクロス・ボーダーの拠点に対する監督のための最低基準」（Compendium 第3巻所収）参照。

¹⁰ 監督当局がこうした責務を有能に果たしているかを評価する際の指針については、「クロスボーダー銀行業務の監督」（付B）- Compendium 第3巻所収 - を参照。

¹¹ この割合は、典型的には5-10%の間にある。

G. 銀行による主要な買収や投資

原則 5：銀行監督当局は、銀行による大型の買収や投資を点検し、関連会社との関係や銀行の組織構造が銀行を不当なリスクに晒したり、実効的な監督を妨げることがないようにするための基準を設ける権限を有していなければならない。

多くの国では、銀行は一旦免許を付与されると、銀行に通常認められる業務、あるいは銀行免許によって特定された一連の業務のいずれでも行うことができる。結果として、ある種の買収や投資は、監督当局ないしは銀行法・規則に定められた一定の制限の範囲内であれば自動的に可能になるかもしれない。

特定の場合には、監督当局は銀行に対し、特定の買収や投資を実行する前に、通知や、明示的な許可の取得を要求することがある。このような場合、監督当局は、銀行が買収を実行するための、財政ならびに経営上の資源の両者を有しているかを判断する必要があり、現行の銀行法・規則の下で当該投資が許可されうるかを考慮する必要があるかもしれない。監督当局は、いかなる形態及び規模の投資に事前の承認が必要であり、いかなるケースに通知で十分なのかを明確に定義すべきである。その業務が銀行業に緊密に関連している場合や、投資が銀行の総資本に対して相対的に小さい場合には、事後的な通知がもっとも適切である。

セクション 継続的な銀行監督に関する仕組み

A. 銀行業務に伴うリスク

銀行業務には、その性質上、必然的に様々な種類のリスクが付随する。銀行監督当局は、それらのリスクを理解し、銀行がそれらのリスクを適切に測定・管理していることについて納得させられなければならない。銀行が直面する主要なリスクが以下に議論されている。

信用リスク

貸出は殆どの銀行の第一義的な業務である。貸出行動を行ううえでは、銀行は借手の信用度（creditworthiness）に関する判断を行うことが必要となる。こうした判断は結果として常に正確であるとは限らず、また、借手の信用度は時間の経過とともに様々な要因により低下し得る。従って、銀行が直面する主要なリスクの1つは、信用リスク、ないしは取引相手が約定どおりに行動しない可能性である。このリスクは、貸出のみならず、保証・アクセプタンスや証券投資といった、貸出以外のオン及びオフ・バランスシートのエクスポージャーでも発生する。銀行経営の深刻な問題は、銀行が資産の不良化を認識すること、それらの資産を償却するための引当を行うこと、及び適時に金利収入の認識を停止することを怠ったために生じてきた。

単一の借手ないしは関連する借手のグループに対する大口のエクスポージャーは、信用リスクの集中を意味するため、多くの銀行の経営問題の原因となる。エクスポージャーの大規模な集中は、特定の産業や経済部門あるいは地理的な地域に関するものであることもあり、また、銀行が同一の経済的要因に対して脆弱な体質となる一連の貸出（例えば高レバレッジの取引）によってもたらされることもある。

関連貸出 所有や直接・間接の支配を行う能力を通して当該銀行に関わっている個人・企業への信用供与 は、適切に管理されていない場合は、借手の信用度の判定が必ずしも客観的に行われただけに、大きな問題に発展し得る。関連先には、当該銀行の親会社、大口株主、子会社、関連企業、役員、幹部 (executive officer) 等が含まれる。同族や同一グループにより支配されている会社も関連会社である。これらないしは類似の状況では、こうした関係は貸出の優遇措置につながり得、したがって貸倒損失のリスクが高い。

カントリー・リスク及び移転リスク (transfer risk)

国際的な貸出には、取引相手の信用リスクという貸出に固有のリスクに加え、カントリー・リスク、すなわち借手の母国の経済・社会・政治的環境に係るリスクが伴う。カントリー・リスクは、外国の政府や政府機関に対して貸出を行う際に、こうした貸出は典型的には無担保で行われるため、最も明白であるが、公共部門の借手に対してであろうと民間部門の借手に対してであろうと、対外貸出・投資を行う際には必ず考慮に入れることが重要である。カントリー・リスクの構成要素のひとつには、借手の債務が現地通貨建てとなっていない場合に生じる、移転リスク (transfer risk) と呼ばれるものがある。借手に特有の財務状況とは関わりなく債務を表示する通貨が、入手不能となり得るのである。

マーケット・リスク

銀行は、市場価格の変動によってオン及びオフ・バランスシートのポジションに損失が発生するリスクに晒されている。現行の会計原則の下では、このリスクは、債券・株式関連の金融商品を扱うものであれ、為替・コモディティのポジションを扱うものであれ、銀行が行うトレーディング活動に最も顕著に現われる。マーケット・リスクを構成する1つの特定の要素は為替リスクである。銀行は、顧客に交換レートを提示し、通貨のオープン・ポジションをとることによって、外国為替の「マーケット・メーカー」として行動する。外国為替業

務、就中、外国為替のオープン・ポジションをとることに固有のリスクは、為替レートが不安定な時期に増大する。

金利リスク

金利リスクとは、金利が不利な方向に変動することによって銀行の財務状況が悪化するリスクである。このリスクは、銀行の収益、及び銀行の資産・負債・オフ・バランスシート商品の経済価値に影響を及ぼす。銀行が典型的に晒されている金利リスクの主な形態は以下のとおりである：

- (1) 銀行の資産、負債、オフ・バランスシート・ポジションの満期（固定レートの場合）ないし価格改定（変動金利の場合）のタイミングの不一致から発生する金利改定リスク。
- (2) イールドカーブの傾斜と形状の変化から発生するイールドカーブ・リスク。
- (3) その他の面では金利改定に関する諸条件が同様である様々な商品について、受取金利と支払金利の変動の相関が不完全であることから発生するベシス・リスク。
- (4) 銀行の資産、負債、オフ・バランスシート・ポートフォリオの多くに明示的ないし潜在的に組み込まれているオプションから発生するオプションリティ。

こうしたリスクは通常の銀行業務の一部を成すものであるが、過大な金利リスクは銀行の収益や資本ベースを甚だしく脅かす恐れがある。このリスクを管理することは、顧客が自らの金利エクスポージャーを積極的に管理している先端的な金融市場において重要性が増大している。金利規制が緩和されつつある国においては、このリスクに対して特別の注意が払われるべきである。

流動性リスク

流動性リスクは、銀行が債務の減少に対応したり、資産の増加に対応する資金調達を行うことができないことから発生する。銀行が適切な流動性を保有していない場合、妥当なコストで負債を増加させたり資産を迅速に入れ替えたりすることによって十分な資金を入手することができず、収益に悪影響を受けることになる。極端な場合には、流動性不足は銀行の支払不能を招来することとなり得る。

オペレーショナル・リスク

オペレーショナル・リスクの最も重大な形態は、内部管理や企業統治の機能不全を伴う。こうした機能不全は、ミス、詐欺、あるいは適時に対応できないことを通じて財政的損失をもたらしたり、例えばディーラー、貸出担当者や他のスタッフの権限逸脱や反倫理的ないし危険な業務遂行によって、当該銀行の利益を損なう恐れがある。情報技術システムの重大な故障や、大規模火災等の災害といった出来事（event）もオペレーショナル・リスクの一種である。

法的リスク

銀行は、様々なかたちで法的リスクを負っている。これには、法律上の助言や書類作成が不適切ないしは不正確であったために、予想に比して資産価値が低くなったり負債額が大きいことが判明するというリスクも含まれ得る。また、現行法では銀行を巡る法的問題が解決できない場合もあり得る。特定の銀行が関与している裁判が銀行業務全般に影響を及ぼしたり、当該銀行のみならず、その他多く、あるいは全ての銀行にコストを及ぼしたりすることもあり得る。銀行やその他の商業に携わる企業に関連する法律が改正される可能性もある。銀行は、新しいタイプの取引を行う際、あるいは取引相手の取引当事者となる法的権利が確立されていない場合に特に、法的リスクを負いがちである。

名声リスク（reputational risk）

名声リスクは、事務上のミスを犯した場合や、関連する法令・規則に違反した場合などに生じる。銀行業務は、その性質上、預金者、債権者及び市場全般の信認を維持することによって成り立っているため、名声リスクは銀行に殊に大きな被害を及ぼす。

B. 健全性に係る規則・規制の策定と実施

銀行業務に固有のリスクは、認識され、モニターされ、コントロールされなければならない。銀行の経営者がこれを確実に実行するうえで、監督当局は決定的な役割を果たす。自己資本適正度、貸倒引当金、資産の集中、流動性、リスク管理、内部管理等をカバーするものを含む、これらのリスクをコントロールするための健全性に係る規則や規制を策定し、活用する監督当局の権限は、監督プロセスの重要な一部を成す。それらは、定性的規制、定量的規制のいずれか、ないしはその両方であり得る。その目的は、銀行による不健全なリスク・テイキングを制限することにある。これらの規制は、経営判断を代替するべきではなく、銀行が必ず適切な方法で業務を行うようにするための、最低限の健全性基準を課すものであるべきである。銀行業務の動的な性質に鑑みれば、監督当局は定期的に健全性規制を評価し直し、現行規制が引続き適切であるか、また新しい規制が必要であるか否かを評価することが必要となっている。

1. 自己資本充実度

原則 6：銀行監督当局は、全ての銀行に対し、慎重で適切な最低自己資本適正度に関する規制を設定しなければならない。こうした規制は、銀行が引受けるリスクを反映し、自己資本の内容を、損失を吸収する能力を勘案して定義したものでなければならない。少なくとも国際的に活発な活動を行っている銀行に

関しては、こうした規制は、バーゼル自己資本合意で設定されたものと同等以上でなければならない。

株主資本は幾つかの目的を果たす。株主に恒久的な収益源を提供し、銀行に恒久的な資金源を提供する。株主資本はリスクを負い、損失を吸収するために用いることができる。株主資本は一層の成長の基盤となる。そして、株主資本は銀行の安全かつ健全な経営を確保しようと努力する動機を株主に与える。最低自己資本比率は、預金者、債権者、及び当該銀行に係る他の利害関係者が損失を被るリスクを削減し、監督当局が銀行業界全体の安定性を追求するための一助とするために必要である。監督当局は、最低自己資本比率を設定し、銀行に同最低比率を上回る自己資本を保有して業務を行うことを奨励しなければならない。監督当局は、個別銀行に特定のリスク状況や、資産の質、リスクの集中度合いについて不確実性がある場合、あるいは当該銀行のその他の財務状況の不利な特性に照らして適切と認められる場合には、最低基準を上回る比率を課すことを考慮するべきである。ある銀行の自己資本比率が所要最低水準を下回った場合には、監督当局は、当該銀行が適時に最低基準を回復する現実的な計画を立てていることを確保するべきである。監督当局は、さらにこうした場合に追加的な規制が必要かどうかを考慮するべきである。

1988年に、バーゼル銀行監督委員会のメンバー国は、銀行の自己資本適正度を確保する方法について合意した¹²。その他の多くの国も、これまでに当自己資本合意ないしそれに極めて近いものを採用してきた。当合意は、銀行活動の2つの重要な要素、すなわち、(1)銀行のバランス・シートに付随する異なるレベルの信用リスク、及び、(2)大規模なリスク・エクスポージャーを生じ得るオフ・バランスシート業務、を対象としている。

自己資本合意は、どのタイプの資本が監督目的上容認できるかを定めるとともに、永久株主資本、留保利益やその他の剰余金（例えば、株式プレミアム、利

益剰余金、一般準備金、法定準備金)を繰入れて設定ないしは維持される公表準備金で構成される「コア・キャピタル」(自己資本合意では tier 1 自己資本と呼ばれている)を適切な水準に保有する必要性を強調している。公表準備金には、以下の基準を満たす一般的な資金を含めることができる：(1)当資金への繰入れが、税引後留保利益、もしくは予想納税額を全て控除した後の税引前利益から行われていること、(2)当該資金、及び当資金への繰入れと取崩しが、その銀行から公表されている財務諸表に独立の項目として開示されていること、(3)当該資金が損失の補填に用い得ること、ならびに(4)損失は当該資金の借方に直接記入されず、損益計算書を通じて処理されること。自己資本合意はまた、準備金や負債性資本調達手段といった、その他の形態の資本を補助的資本(tier 2 と呼ばれる)として自己資本の測定システムに組み入れることを認めている。

自己資本合意では、相対的リスク度の大きなカテゴリーに応じて、オン及びオフ・バランスシートのエクスポージャーにリスク・ウェイトを割当てている。リスク・ウェイトの枠組は可能な限り単純なものとされており、用いられるウェイトは0、10、20、50及び100%の5つにとどめられている。

自己資本合意は、国際的に活発な活動を行っている銀行について、リスクに応じてウェイト付けされた資産に対し、4%の tier 1 資本、8%の総資本(tier 1 + tier 2)を最低自己資本比率として設定している¹³。本規制は銀行に連結ベースで適用される¹⁴。これらの比率が、飽くまでも最低基準であり、多くの監督当局が自己資本合意に提示されているものより高い比率を要求したり、厳しい資本の定義、ないしは高いリスク・ウェイトを適用していることは強調されなければならない。

¹² 「自己資本の測定と基準に関する国際的統一化」(Compendium 第1巻所収)参照。

¹³ 当合意は国際的に活発な活動を行う銀行のみに適用されるが、多くの国で厳密に国内的な銀行にも適用されている。

¹⁴ 監督当局は、当然非連結ベースでの銀行の自己資本適正度もモニターすることを考慮すべきである。

2. 信用リスクの管理

(i) 信用供与の基準と信用力のモニタリング手続き

原則 7：監督システムの重要な要素は、貸出や投資の決定、貸出・投資ポートフォリオの継続的管理に関する銀行の方針、慣行及び手続きに関する評価である。

監督当局は、個々の銀行の与信・投資業務が客観的であり、かつ健全な原則に則っていることを確保しなければならない。書面化された慎重な貸出方針、貸出の承認と事務手順、ならびに貸出の適切な文書化の遵守は、銀行の貸出業務の管理に不可欠である。貸出・投資業務は、銀行の取締役会によって承認され、貸出担当者やスタッフに明確に伝えられている慎重な審査基準に則って行われているべきである。また、監督当局にとっては、当該銀行が利益相反や外部からの不適切な圧力を如何に排除して与信の決定を行っているかを見極めることも、極めて重要である。

銀行はまた、全ての借手の財務状況を含めた、与信関係を継続的にモニターする、十分に確立された手続きを有していなければならない。貸出の内部格付けや分類を含め、貸出ポートフォリオの状態の主要な詳細情報を提供するデータ・ベースは、全ての経営情報システムの鍵となる要素である。

(ii) 資産の質及び貸倒引当金の適切性の評価

原則 8：銀行監督当局は、資産内容や貸倒引当金・貸倒準備金の妥当性を評価するための適切な方針、慣行及び手続きを銀行が設定し、それが守られていることに関し、納得させられなければならない。

監督当局は、個々の与信の定期的見直し、資産の分類ならびに引当に関する銀行の方針を評価するべきである。監督当局は、これらの方針が、定期的に見直され、一貫性をもって適用されていることにつき、納得させられるべきである。

監督当局はまた、銀行が問題与信の監視と延滞債権の回収についての手続きを設定していることを確保すべきである。ある銀行の問題与信の水準が懸念となる場合には、監督当局は当該銀行に対し、貸出慣行を厳格化させ、与信承認基準及び総合的な財務基盤を強化するよう求めるべきである。

保証や担保が提供されている場合、銀行は、継続的にこれらの保証の効力を評価したり担保価値を鑑定するメカニズムを備えているべきである。監督当局はまた、銀行が偶発リスクを伴うオフ・バランスシート・エクスポージャーを適切に記録し、これに対して適切な自己資本を保有していることを確保するべきである。

(iii) リスクの集中及び大口エクスポージャー

原則 9：銀行監督当局は、ポートフォリオ内の集中を経営陣が認識することが可能な経営情報システムを銀行が有していることに納得させられなければならない。単一の借手あるいは関連のある借手グループに対するエクスポージャーを制限するような健全性維持のための上限を設定しなければならない。

銀行監督当局は、単一の借手や関連する借手のグループに対する銀行のエクスポージャーや、その他の大規模なリスクの集中を制限するための健全性基準を設定しなければならない¹⁵。通常、これらの基準は銀行の自己資本に対する比率として表示され、その水準は銀行ないし銀行グループが監督当局から特に許可を得ずに民間非銀行部門の借手ないし密接に関連する借手グループに信用供与を行うことができるのは、国によってまちまちではあるが、典型的には自己資

¹⁵ リスクの集中を適切に統制するための指針として、バーゼル委員会は、大口与信エクスポージャーに関するベスト・プラクティスについてのペーパーをとりまとめた。1991年に作成されたこのペーパーは、信用エクスポージャー、単一の借手、及び関連する取引相手を定義した、大口エクスポージャーに対する制限の適切な水準、及び様々な形態の資産の集中から生じるリスクについて論じている。「大口信用エクスポージャーの測定と管理」(Compendium 第1巻所収)参照。

本の 25%迄とされている。新規に開業した銀行や極めて小規模の銀行の場合には、実務上与信先を多様化する能力に限界があり得、その結果として生じるリスクを反映して、より高水準の自己資本が必要となることが認識されている。

監督当局は、銀行が如何にリスクの集中を取扱っているかをモニターするべきであり、一定水準（例えば自己資本の 10%）を超えるエクスポージャーの集中や、当局の定義する大口借入人に対するエクスポージャーを報告するよう求めることもできる。一部の国では、こうした大口エクスポージャーの総額に対しても限度が設けられている。

(iv) 関連貸出

原則 10：関連貸出による乱用を防ぐため、銀行監督当局は、銀行が関連ある会社や個人に対しては arm's-length ベースで貸出を行うこと、当該貸出が実効的にモニターされること、リスクを管理ないしは軽減するための他の適切な方策が採られることを要求しなければならない。

銀行監督当局は、関連貸出による乱用を防止できなければならない。そのためには、これらの貸出が必ず arm's-length ベースで行われるよう図り、かつ与信額を必ずモニターされているようにしなければならない。こうした規制を最も簡単に適用するためには、同じ環境において行われる関係者以外への信用供与より条件面で優遇することを禁じるとともに、関連貸出に厳格な上限を設けるという方法が考えられる。さらに、監督当局は場合によっては、関連貸出にカテゴリー毎の限度額を設けたり、自己資本適正度の評価に際して関連貸出を自己資本から控除したり、あるいは関連貸出に担保を付すよう求めたりする権限をも有しているべきである。銀行に特段のリスクをもたらす関連取引については、当該銀行の役員会による承認事項とされ、監督当局への報告を義務付けられるか全面的に禁止されるべきである。銀行監督が連結ベースで行われる場合は、状況によっては関連貸出に係る問題を識別し、削減できる可能性もある。

監督当局はまた、銀行と第三者との関連について裁量的な判断を下す権限をも与えられているべきである。特に、銀行と関連する第三者がそうした関連を隠蔽する措置を講じている場合には、そうした権限が必要となる。

(v) カントリー・リスク及び移転リスク

原則 11：銀行監督当局は、銀行が、その国際的な貸出・投資活動に付随するカントリー・リスク及びトランスファー・リスクを識別・モニターし、管理するために適切な方針及び手続きを有し、こうしたリスクに対して適切な引当が行われていることに関し、納得させられなければならない¹⁶。

3. マーケット・リスクの管理

原則 12：銀行監督当局は、銀行がマーケット・リスクを正確に測定・モニターし、適切に管理するシステムを有していることに納得させられなければならない。監督当局は、正当な理由がある場合に、マーケット・リスク・エクスポージャーに対して特定の上限を設定する権限と、特定の自己資本を賦課する権限の双方ないしはいずれかを有していなければならない。

銀行監督当局は、銀行がマーケット・リスクを正確に測定し、適切に管理していることを確認しなければならない。銀行が甚大な価格リスクに晒されている場合、特にトレーディング業務から発生しているリスクについては、明示的に緩衝としての自己資本を保有することが妥当な措置である。自己資本規制によってもたらされる規律を導入することは、金融市場の健全性と安定性を強化するためのさらなる重要な一歩となり得る。また、マーケット・リスクに関連するリスク管理手続きについても、適切に構成された定量的及び定性的基準が

¹⁶ これらの問題は、バーゼル委員会が 1982 年に作成したペーパー「銀行の国際与信の管理」(Compendium 第 1 巻所収)において取り扱われている。

あることが望ましい¹⁷。監督当局はまた、銀行の経営陣が外国為替業務について適切な限度を設定し、内部管理を然るべく実施していることを確保するべきである¹⁸。

4. その他のリスク管理

原則 13：銀行監督当局は、銀行が、その他の全ての重要なリスクを識別・測定し、モニター・管理し、適切な場合にはこれらのリスクに対して自己資本を積むための包括的なリスク管理プロセス（適切な役員会及び上級管理者の監視を含む）を有していることに納得させられなければならない。

リスク管理基準¹⁹は銀行監督の欠くべからざる一要素であり、金融商品とリスク管理技術の複雑化に伴い、その重要性は増しつつある。さらに、新しい技術が金融市場に影響を及ぼしているため、多くの銀行は日々ポートフォリオをモニターしつつ、市場と顧客のニーズに応じて迅速にリスク・エクスポージャーを調整することができるようになっており、またそうしなければならなくなっている。こうした環境のもと、銀行の経営者、投資家及び監督当局は、銀行のエクスポージャーについて正確で内容のある適時の情報を入手することが必要

¹⁷ バーゼル委員会は 1996 年 1 月、自己資本合意を修正し、マーケット・リスクに関して新たに自己資本規制を適用するペーパーを公表した。同規制は 1997 年末までに施行される。銀行は、所要自己資本額の算出に際し、標準的な手法もしくは銀行自らの内部モデルのいずれかの使用を選択することができる。G10 諸国の監督当局は、所要自己資本額を算出する基礎としての銀行の内部的なリスク管理システムに関連し、バック・テスト（モデルから得られた数字と実績値の事後的な比較）を用いる意向にある。「マーケット・リスクを対象とするための自己資本合意の改定の概要」、「マーケット・リスクを対象とするための自己資本合意の改定」、及び「マーケット・リスクに対する所要自己資本額算出に用いる内部モデル・アプローチにおいてバック・テストを利用するための監督のフレームワーク」（Compendium 第 2 巻所収）参照。

¹⁸ 「銀行の外貨ポジションの監督」（Compendium 第 1 巻所収）参照。

¹⁹ バーゼル委員会は最近、リスク管理と内部管理に係る諸問題を検討し、銀行業界に指針を提供するための小委員会を設置した。

となっている。監督当局は、銀行に対し、健全な方針を採用するよう奨励・強制し、所要の情報を提供する体制を整えるよう求めることによって、こうしたプロセスに貢献することができる。

(i) 金利リスク

監督当局は、役員会や上級管理者により実効的な監視が行われているか、リスク管理に関する方針や手続きは適切か、リスクを測定・モニターするシステムは適切か、包括的な管理は行われているか、といった点を含め、銀行が金利リスクを如何に管理しているかをモニターするべきである²⁰。また、監督当局は、金利リスクの水準を評価するために、銀行から十分な情報を適時に受取るべきである。この情報は、各銀行のポートフォリオにおける満期と通貨の範囲、トレーディング業務とその他業務の区別等の要因を適切に考慮したものであるべきである。

(ii) 流動性管理

流動性管理の目的は、銀行が約定に従って義務を完全に履行する見通しを確保することにある。強力な流動性管理を行うために不可欠な要素は、良質の経営情報システム、流動性の中央管理、複数のシナリオの下でのネット所要資金の分析、資金調達源の多様化、及び非常時対策である²¹。監督当局は銀行に対し、適正な流動性の維持という観点から自らの資産、負債及びオフ・バランスシート契約を管理するよう求めるべきである。銀行は、調達源及び満期構成の双方の面において、資金調達ベースを多様化しているべきである。また、銀行は適

²⁰ バーゼル委員会は先頃、金利リスクの管理に関するペーパーを公表した。本ペーパーは、監督当局が個々の銀行の金利リスク管理を評価する際に用いるための幾つかの原則を概説している。「金利リスクの管理のための諸原則」（Compendium 第1巻所収）参照。

²¹ バーゼル委員会は、流動性の測定・管理に用いるモデル分析の枠組の主要要素について述べたペーパーを公表した。本ペーパーは、国際的に活発な活動を行う大規模銀行に主に焦点を当てているものの、全ての銀行にとって有益であると思われる指針で提供している。「流動性を測定・管理するための枠組み」（Compendium 第1巻所収）参照。

正な水準の流動資産を維持しているべきである。

(iii) オペレーショナル・リスク

監督当局は、上級管理者が実効的な内部管理・監査手続きを設定し、オペレーショナル・リスクを管理ないし緩和するための対策（例えば、保険や非常時対策）を講じていることを確保すべきである。監督当局は、銀行がそうした事態に備え、遠隔地の設備とともに全ての主要システムについて、適切で十分に試されている事務復旧対策を講じていることを確認すべきである。

5. 内部管理

原則 14：銀行監督当局は、銀行が業務の性質及び規模に応じた内部管理を実施していることを確認しなければならない。これには、権限及び責任の委譲のための明確な取決め、銀行の与信・資金の支払い・資産及び負債の経理のそれぞれの機能の分離、これらのプロセスの統合、資産の保全、適切な独立した内部あるいは外部監査及び適用される法律・規則の遵守状況を検査するためのコンプライアンス機能、といったものが含まれるべきである。

原則 15：銀行監督当局は、銀行が、金融部門における高水準の倫理的・職業的基準を促進し、銀行が意図的に、もしくは意図せずして犯罪分子に用いられることを防ぐための、厳格な「顧客を知る」ルールを含む、適切な方針、慣行及び手続きをとることを確認しなければならない。

内部管理の目的は、銀行の業務が役員会によって設定された方針や戦略に従って健全な手法で行われていること、正当な権限に基づいてのみ取引が行われていること、資産が保全され負債が管理されていること、会計やその他の記録によって不足のない正確な情報が適時に供給されていること、ならびに経営者が当該銀行の業務のリスクを識別・評価し、管理・コントロールできること、を

確保することにある。

内部管理には主として以下の4つの分野がある。

- ・ 組織構成（職務と責任の定義、貸出承認の裁量限度、意思決定の手続き）
- ・ 会計手続（勘定の照合、管理リスト、定期的な残高試算、等）
- ・ 「4つの眼」の原則（種々の機能の分離、クロス・チェックング、資産の二重管理、二重の署名、等）
- ・ 資産及び投資物件についての物理的な管理

これらの管理は、組織内の管理システムの適切性、運営上の有効性と効率性を独立の立場から評価する、実効的な監査機能によって補完されなければならない。したがって、内部監査人には銀行内で然るべき地位と独立性を保護するために設計された適切な報告手続が与えられていなければならない²²。外部監査は、こうした手続の有効性についての第三者の眼からのチェックを提供するものである。銀行監督当局は、内部管理について有効な方針と慣行が遵守されており、経営陣が内部及び外部の監査人によって発見された内部管理上の弱点に対して適切な是正措置をとっていることについて満足させられなければならない。

銀行は、広範囲の銀行関係及びその他一般の法令の適用を受けており、これらの法令の遵守を確保するために、適切な方針と手続を設定していなければならない。そうでなければ、定められた規制に違反して銀行の名声にダメージを受けたり、ペナルティーを課せられたりする惧れがある。極端な場合には、こうしたダメージが支払能力を脅かすこともあり得る。法令が遵守されていないということは、銀行に求められる公正さと能力をもって経営が行われているわけではないことをも意味する。特に、規模の大きい銀行は独立の法令遵守部署

²² 幾つかの国では、銀行が取締役会の中に“監督委員会”を設立することを監督当局が薦めている。この委員会の目的は、取締役会による監視を有効に実施させるよう促進することにある。

を設けるべきであり、監督当局はそうした部署が実効的に機能していることを確認するべきである。

銀行が麻薬取引人や他の犯罪者と関わりを持てば、(たとえ不注意によるものだとしても)銀行に対する公衆の信頼を損ない、銀行の名声に傷がつくことになりかねない。従って、銀行監督当局自身は、一般的には国内におけるマネー・ローンダリングの刑事告発やマネー・ローンダリングの防止対策に責任を負う立場にはないものの、銀行が厳格な「顧客を知る(know-your-customer)」ルールを含めた諸手続きを設定し、麻薬取引人や他の犯罪者に係ったり巻き込まれたりすることを回避していることを確保するとともに、金融部門における高い水準の倫理的・職業的基準を全般的に普及させることは監督当局の役割である²³。具体的には、「マネー・ローンダリングに係る金融行動タスクフォース(FATF)」が行った全ての金融機関に適用される提言の採用を促すべきである。この提言では、顧客の人物確認、記録の保持、疑わしい取引の察知・報告に係る金融機関のより誠実な努力、及びマネー・ローンダリング防止策が不十分ないし全く採られていない国への対応、といったことが述べられている。

銀行に詐欺が発生すること、もしくは銀行が詐欺に巻き込まれることも、3つの理由により銀行監督当局にとって懸念の対象となる。第1に、大規模な詐欺であれば、銀行の支払能力を脅かし、金融システムの公正さと健全性を損なう恐れがある。第2に、そうした事件が発生するということは、監督当局の注意を要するような内部管理の弱さを示唆している可能性がある。第3に、そうした事件が銀行の名声や銀行に対する信認に及ぼす悪影響は、個別機関から金融システム全体に広がる恐れがある。これらの理由により、銀行の経営系統の中及び経営陣からは独立の行内的な保安・防犯部署の中に、問題を報告する伝達ラインが設けられているべきである。銀行職員は、疑わしい、もしくは問題の

²³ 「犯罪者の銀行利用(所謂マネー・ローンダリング)を回避するための原則声明」(Compendium 第1巻所収)参照。

ある行動に気付いた場合は上司ないし行内の保安部署に報告するよう義務付けられるべきである。さらに、銀行は、疑わしい行動や重大な詐欺については、監督当局に報告するよう義務付けられるべきである。銀行に絡む詐欺を調査するのは監督当局の役割ではなく、また、そうした調査に専門的な能力が必要であるが、監督当局は然るべき当局が注意を喚起されていることを確保する必要がある。監督当局は、他の銀行に及ぶ影響を検討し、必要に応じてそうした影響を阻止できなければならないし、銀行がそうしたことに對抗し得る内部管理を実施していることを確保するために、詐欺的行動の形態を常に把握している必要がある。

C. 継続的な銀行監督の手法

原則 16：実効的な銀行監督のシステムは、何らかの形態のオン・サイト及びオフ・サイトの双方の監督によって構成されるべきである。

原則 17：銀行監督当局は、銀行の経営者との定期的なコンタクトを有し、金融機関の業務に精通していなければならない。

原則 18：銀行監督当局は、単体及び連結ベースで、健全性に関する報告書及び統計報告書を徴求し、調査し、分析する手段を持たなければならない。

原則 19：銀行監督当局は、オン・サイトの検証もしくは外部監査人の活用を通して、監督に関する情報について独自に検証する手段を持たなければならない。

原則 20：銀行監督の重要な要素は、監督当局が連結ベースで銀行組織を監督しうることである。

監督を行うためには情報の収集・分析が必要となる。これはオン・サイトもし

くはオフ・サイトで行うことができる。実効的な監督システムにおいてはその双方が用いられる。幾つかの国では、オン・サイトの作業は、検証担当者が行っており、他の国では有資格の外部監査人が行っている。また、オン・サイトの検証と監督当局・外部監査人間の協力関係を組合わせたシステムを有する国もある。オン・サイトの作業の範囲や手法は様々な要因に左右される。

オン・サイトとオフ・サイトがどの様に組合わせられていようと、また外部監査人による作業をどの程度活用していようと、銀行監督当局は銀行経営者と定期的にコンタクトをとり、当該銀行の業務を詳細に把握していなければならない。内部及び外部の監査人の報告書の吟味は、オン・サイト、オフ・サイト双方の監督の一部となり得る。免許付与の過程において考慮された様々な要因は、継続的監督の一環として定期的に審査されるべきである。銀行は、監督当局による審査のために定期的に情報を提出することを求められるべきであり、監督当局は、それぞれの銀行の業務に関わる全ての重要な問題や分野につき、銀行と定期的に協議できることが望ましい。問題が生じた場合は、銀行としてもこれを監督当局に打ち明けて助言を求めることができると感じ、また、問題が建設的に議論され、機密は保持されるであろうと期待できることが望ましい。銀行はまた、重要事項を適時に監督当局に報告する責任を負っていることを認識しなければならない。

1. オフ・サイトの監視

監督当局は、単体及び連結ベースで、健全性に関する報告及び計数を徴求し、調査し、分析する手段を持たなければならない。徴求する資料には、基礎的な財務諸表に加え、種々のリスクに対するエクスポージャーや、引当状況及びオフ・バランスシート業務を含むその他様々な財務面の状態について、詳細な情報を提供する付属明細書が含まれているべきである。監督当局はまた、銀行の系列ノンバンク企業に関する情報をも入手することができるべきである。また、銀行監督当局は公開されている情報や分析を全面的に活用するべきである。

これらの報告資料は、自己資本比率規制や大口エクスポージャー規制など、諸々の健全性基準の遵守状況を検証するために用いることができる。オフ・サイトのモニタリングでは、特にオン・サイトの検証の合間の期間においては、しばしば潜在的な問題を察知できるため、それによって問題の早期の察知と、問題が深刻化する以前の是正のための措置の発動を可能にする。こうした報告資料はまた、個別銀行についてのみならず、銀行システム全体の動向を把握するためにも用いることができる。報告資料は、銀行経営者と定期的な、ないしは問題が生じた際に行われる協議のベースを提供することもできる。また、限られた時間内で行うオン・サイトの検証から最大限の成果を得ることができるようにするために、検証の企画に際しても報告資料は重要な要素となるべきである。

2. オン・サイトの検証及び (and/or) 外部監査人の利用²⁴

監督当局は、オン・サイトの検証ないし外部監査人の利用を通じて、監督上の情報を検証する手段を有していなければならない。オン・サイトの作業は、銀行監督当局の検証担当者が行う場合であれ、監督当局の委任を受けた外部監査

²⁴ 幾つかの国では、監督当局に雇われてその機能を代行する外部監査人を reporting accountants と呼ぶ。

人が行う場合であれ、個々の銀行に適切な企業統治が存在すること、及び銀行が提出する情報が信頼に足るものであることを独立した立場から確認することができるような構造となっているべきである。

オン・サイトの検証を行うことによって、監督当局は以下のものを含む様々な事柄を確認ないしは評価することができる。

- 銀行から受取った報告の正確性
- 銀行の業務及び財務状況の全体像
- 銀行のリスク管理システム及び内部管理の適切性
- 貸出ポートフォリオの質と貸倒引当金及び準備金の適切性
- 経営陣の資質
- 会計及び経営情報システムの適切性
- オフ・サイトの監督ないしは前回のオン・サイト検証の過程で識別した問題点
- 銀行による法律、規則、及び銀行免許の条件の遵守状況

銀行監督当局は、オン・サイトの検証の頻度と範囲について明確な内部の指針を設定するべきである。また、明確な目的のもとに徹底的にかつ一貫性を持ってオン・サイトの検証が行われることを確保するために、そうした検証の方針や手続きが定められるべきである。

オン・サイトの検証を行うスタッフの活用度に応じ、監督当局が上記の機能を全面的ないし部分的に外部監査人に委任することも考えられる。場合によっては、こうした機能は通常の監査手続きの一部となっていよう（例えば、貸出ポートフォリオの質かそれに対して保有すべき引当金の水準の評価）。また、監督目的のために具体的な作業を委任するうえで、監督当局が適切な権限を有しているべき分野もある（例えば、監督当局に提出された報告書の正確性、管理システムの適切性）。しかしながら、監督目的のために外部監査人の作業を活用

するのは、監査人制度が十分に発達し、職業的に独立し、求められる仕事を遂行する能力を備えている場合に限られるべきである。そうした状況にあっても、監督業務が監査法人の作業に依存する場合には、監督当局は銀行が特定の監査法人の任命を拒否する権限を留保している必要がある。さらに、監督当局は、可能な限り、銀行グループに対しては、グループ全体に亘って共通の監査人と共通の会計年度を採用することを推奨すべきである。

監督当局と外部監査人が互いの役割を明確に理解していることも重要である。銀行における問題が表面化する以前の段階において、外部監査人は、監督当局と連絡をとる責任について明確に理解しているべきであり、そうした善意の情報伝達については個人的な守秘義務を免除されているべきである。監督当局と外部監査人が協議を持つことを促進する機能も備えられているべきである²⁵。多くの場合、そうした協議には銀行も加わるべきである。

全ての場合において、監督当局は、懸念材料を発見した際に独自に銀行をチェックする法的権限と手段を有しているべきである。

²⁵ バーゼル委員会は、銀行監督当局と外部監査人の関係について検討し、外部監査人との相互作用に関する監督当局のベスト・プラクティスについてのペーパーを作成した。「銀行監督者と外部監査人の関係」（Compendium 第3巻所収）参照。

3. 連結ベースの監督

銀行監督の重要な要素として、監督当局が連結ベースで銀行組織を監督できることがある。連結ベースの監督には、銀行が直接ないし（子会社や関連会社を通じて）間接的に行っている銀行業務・非銀行業務の双方と、国内・国外の拠点で行っている業務を審査する能力が含まれる。監督当局は、銀行ないしそのグループによって行われる非金融業務が当該銀行にリスクを及ぼす可能性があることを考慮する必要がある。監督当局は、どの健全性諸基準を単体ベースで適用し、どれを連結ベース、どれを双方のベースで適用するかを決めるべきである。全ての場合において、銀行監督当局は、それぞれの監督手法を適用するに当たって、当該銀行ないし銀行グループの全体的な構造を把握していなければならない²⁶。また、銀行監督当局が銀行組織の中の特定の企業の監督を行う他局と協調できることが望ましい。

D. 銀行の情報提供義務

原則 21：銀行監督当局は、銀行の財務状況や業務の収益性について正確かつ公正に把握することを可能にする、整合的な会計基準や慣行に沿った適切な記録が各銀行で保管されていることに納得させられなければならない。また、当局は、銀行が、財務状況を公正に反映する財務諸表を定期的に公表していることに納得させられなければならない。

銀行監督当局が銀行に対して実効的なオフ・サイトの監督を行い、国内銀行市場の現状を評価するためには、定期的に財務情報の提供を受けなければならない、この情報はオン・サイトの検証ないし外部監査人によって定期的に確認されなければならない。銀行監督当局は、銀行の財務状況や業務の収益性について正確かつ公正に把握することを可能にする、一貫した会計基準や慣行に沿った適

²⁶ バーゼル委員会は、同委員会が作成したペーパー「銀行の国際業務に関する連結ベースの監督」（Compendium 第1巻所収）において、連結ベースで監督を行うことを奨励している。

切な会計記録が各銀行に保管されていることを確保しなければならない。それらの会計記録が実態を正確かつ公正に反映したものであるためには、現実的で一貫性のある手法により資産評価が行われ、それが適用される場合には時価評価され、収益は受取予想額から貸倒準備金への引当予想額を差し引いたネット・ベースのものであることが不可欠である。銀行の提出情報は、銀行間の比較が可能な書式により作成されていることが大切であるが、目的によっては、行内的な経営情報システムから引出された情報も監督当局にとって有用である。最低限、定期報告には銀行の貸借対照表、偶発債務に係る情報、及び損益計算書が含まれ、これに付属資料と主要リスク・エクスポージャーが添えられているべきである。

銀行が、故意にであれ不注意からであれ、監督プロセスにおいて重大な項目について誤った情報を提供した場合、当局は妨げられたり誤った方向に導かれたりし得る。銀行がそれと知りつつ甚だしく間違った情報や誤解を招く情報を監督当局に提供した場合、もしくは不注意からそうしたことを行った場合は、関係する個人と当該銀行の双方に対し、監督上ないし刑法上の措置あるいは双方が採られるべきである。

1. 会計基準

銀行の提出する情報が比較可能な性質のものであり、かつ意味が明確であるためには、監督当局は報告書を作成するに当たって用いられるべき会計基準を明確に定めた報告書作成要領を用意しなければならない。これらの基準は、国際的に広く受け入れられ、特に銀行を対象とした会計原則・ルールをベースにしたものであるべきである。

2. 報告の範囲と頻度

銀行の業務の変動性を反映し、当局が個々の銀行に何が起こりつつあるかを単体ベース及び連結ベースで把握し、さらに銀行システム全体の動静をも把握することが可能になるよう、監督当局は、報告の範囲と頻度を決定する権限を有している必要がある。監督当局は、銀行が定期的に作成・提出すべき一連の報告書を定めるべきである。毎月提出されるべき報告書もあれば、四半期毎、もしくは毎年提出するものもあろう。また、臨時（“event generated”）報告、すなわち特定の出来事（例えば新たな関連会社への投資）が生じた場合のみ提出される報告もあろう。監督当局は、報告書の提出が銀行に与える負担に配慮するべきである。したがって、監督当局は、全ての銀行が全ての報告書を提出する必要はないとするかもしれない。提出義務は、当該銀行の組織構造、規模、及び行っている業務のタイプに基づいて決めることもできよう。

3. 提出された情報の正確性の確認

監督当局に提出する健全性、財務内容、その他の報告書の正確性、完全性、及び適時性を確保することは銀行経営者の責任である。したがって銀行経営者は、報告書の内容が検証されており、適切な報告システムによって信頼性のあるデータが供給されていることを外部監査人が確認していることを確保しなければならない。外部監査人は、株主及び一般に提供される年次財務諸表及び経営報告書に対して意見を述べるべきである。銀行監査基準が弱い国においては、監査プログラムの範囲と内容に係る明確な指針と用いられるべき基準の設定作業に銀行監督当局が関与することが必要となり得る。監督当局が年次財務諸表や監督上の報告書の質や、外部監査人の働きに満足できない極端な場合には、監督当局は適時の是正行動をもたらすための監督上の措置を用いる能力を有しているべきであり、財務諸表の公衆への公開について許可する権利を留保することが必要になることもあろう。

監督当局は、監査人により行われる作業の性質と適切性、及びその作業に対して寄せることのできる信頼性を評価するに当たり、当該監査プログラムが貸出ポートフォリオ、貸倒引当金、不良債権、資産評価、トレーディングや他の証券業務、デリバティブ・資産の証券化や財務諸表に関する内部管理の適切性、といった分野での検証の程度を考慮する必要がある。内部監査も、質が高く経営陣から独立していれば、情報源として依存できるであろうし、監督当局が実情を把握するための有用な助けとなり得る。

4. 監督情報の機密性

市場参加者は正確な情報への適時のアクセスを有しているべきであるが、ある種の高度の慎重さを要する情報²⁷については、監督当局が機密を保持すべきものもある。相互の信頼関係を育てるために、銀行に対しては、そうした繊細な情報が銀行監督当局と、他の内外監督機関で適切な相手先との間で機密が保持されることを保証する必要がある。

5. ディスクロージャー

市場原理が実効的に機能し、それによって安定的・効率的な金融システムが育成されるためには、市場参加者が正しく適時な情報を入手することができなければならない。したがって、ディスクロージャーは監督を補完するものである。このため、銀行にはその業務と財務状況に関する包括的で誤解を与えない情報を一般に開示することが要求されるべきである。こうした情報は、市場参加者が個々の銀行に固有のリスクを評価するうえで、適時かつ十分なものであることが望ましい²⁸。

²⁷ どのような情報が高度の慎重さを要すると考えられるかは国によって異なる。しかしながら、個々の顧客勘定や、銀行が監督当局の支援を得て解決しようとしている問題などに係る情報は、高度の慎重さを要する情報の典型例である。

²⁸ バーゼル委員会は最近、ディスクロージャーに係る問題を検討し、銀行業界に指針を提供するための小委員会を設立した。

セクション 監督当局の公式の権限

原則 22：銀行監督当局は、銀行が健全性基準（例えば、最低自己資本比率規制）を満たせなかったとき、規制違反が存在するとき、もしくはその他の何らかの形で預金者が不安を抱かされた場合には、是正のための措置を採り得るような適切な監督手法を持ち合せていなければならない。

A. 是正のための手段

監督当局の努力にもかかわらず、銀行が監督基準を満たし得なかったり、支払能力に疑問を持たれたりする状況は発生し得る。預金者と債権者を保護し、こうした問題がより広範に伝播していくことを防ぐために、監督当局は適切な介入を行うことができなければならない。銀行監督当局は、是正のための適時な行動が採られるようにするための、察知した問題の性質に応じて段階的な対応を採ることができるような、適切な監督手法を持ち合わせていなければならない。察知した問題が比較的小さい場合は、銀行経営陣への簡単な口頭ないし書面を通じての連絡などの、非公式な対応のみで十分であるかも知れない。それ以外の場合には、より公式な対応が必要となろう。こうした改善措置は、銀行自身により策定された、実施のタイムテーブルを伴う包括的な是正のためのプログラムの一部である場合に最も成功を収める可能性が高い。しかしながら、銀行経営者との間に合意が成立しないことが、必要な是正のための行動を要求することを妨げることになるべきではない。

監督当局は、既に銀行が行っている業務を制限するにとどまらず、新規業務や買収の承認を差し控える権限をも有しているべきである。また、株主への配当やその他の支払を制限ないし停止したり、資産の移転や自行株の取得を制限する権限をも有しているべきである。監督当局は、そうした手段には、大株主、役員や上級管理者を更迭したりその権限を制限し、場合によっては個人を銀行

業務から追放することを含め、経営問題に対処する有効な手段を有しているべきである。極端な場合には、健全性基準や他の基準を満たしていない銀行を財産管理人の下に置くこと（conservatorship）もできるべきである。銀行経営に関して全体的な責任を有するのは取締役会であることから、全ての改善措置は取締役会に直接伝えられることが大切である。

監督当局は、何らかの措置を実施したり改善措置を適用した後は、銀行がこれらの措置を遵守しているか否かを定期的にチェックすることにより、発端となった問題を注意深く監視しなければならない。問題が悪化したり、是正のための行動を求める監督当局の比較的非公式な要請を管理職が無視した場合には、監督上の措置や改善措置は累進的に厳格化されるべきである。

B. 清算手続

最も極端な場合には、監督当局が問題の解決に向けて継続的な努力を行っていても、銀行が財務的に最早存続不可能となることもあり得る。このような場合には、監督当局は、より健全な銀行による吸収や合併を要する処理に関与することになる可能性がある。他の全ての手段がうまくいかない場合には、監督当局は銀行システム全体の安定性を守るために、不健全な銀行を閉鎖したり、閉鎖を支援したりすることができるべきである。

セクション クロスボーダーの銀行業務

このセクションに述べられる原則は、所謂バーゼル・コンコルダット及びその一連の追補と整合的である²⁹。コンコルダットには、銀行のクロスボーダー拠点を監督するに当たっての母国当局と現地当局の連絡と協力に係る了解事項が述べられている。これらの中の最新の文書“クロスボーダー銀行業務の監督”は、バーゼル委員会がオフショア銀行監督者会議と協力のうえ作成し、1996年6月の世界銀行監督者会議において参加130か国により了承されたものである。この文書には、連結ベースの監督を実効的に行ううえでの障害を取り除くことを目的とした29の提言が盛り込まれている。

A. 母国監督当局の義務

原則 23：銀行監督当局は、世界中に広がる銀行組織の業務、特に外国の支店・子会社の業務の全ての主要な側面に対し、適切にモニターし、適切な健全性基準を適用するようなグローバルな連結ベースの監督を行わなければならない。

原則 24：連結ベースの監督の主要な要素のひとつは、現地監督当局を始めとする様々な他の関係する監督当局とコンタクトを設け、情報交換を行うことである。

連結ベースの銀行監督を実施する一部として、銀行監督当局は、外国の支店、ジョイント・ベンチャー及び子会社で行われているものを含め、世界中に広がる銀行で行われる業務の全ての側面に対し、適切にモニターし、適切な健全性

²⁹ 「銀行の海外拠点監督上の原則」、「国際的業務を営む銀行グループ及びその海外拠点の監督のための最低基準」、及び「クロス・ボーダー銀行業務の監督（いずれも Compendium 第3巻所収）参照。

基準を適用しなければならない。親銀行の監督当局の大きな責任の1つは、親銀行が、海外支店だけでなく、ポートフォリオの投資として以外のジョイント・ベンチャーや子会社（これには大口所有ないしは経営に関する契約、あるいはその両者が存在している例が含まれる）に対して適切な監視を行っていることを確認することである。こうした親銀行による監視には内部管理に従っているかをモニターすること、適切な情報を定期的に受取ること、受取った情報を定期的に検証することが含まれるべきである。多くの場合、銀行の外国拠点は本国と根本的に異なる業務を行っている。したがって、監督当局は、当該銀行がそうした業務を安全かつ健全に行うために必要な専門知識を有していることを確認するべきである。

連結ベースの監督の主要な構成要素の1つには、現地監督当局を含め、他の様々な関係する監督当局とのコンタクトの確立と、情報交換がある。こうしたコンタクトは、現地当局が免許を付与するに先立って母国当局の了解を求めるべき段階である承認の段階に開始されるべきである。多くの場合、監督当局間には二者間の相互取決めが結ばれている。こうした取決めは、共有すべき情報の範囲及びこうした情報共有が行われることが通常期待されるような条件を定めるうえで有用であろう。銀行監督当局は、情報入手に関する満足のいく合意が得られない限り、秘密保護法やその他の規制によって、適切な監督を行ううえで必要と思われる情報の伝達が妨げられるような国に自国の銀行が、拠点を設立することを禁じるべきである。

母国監督当局はまた、自国の銀行の現地での業務に対して現地当局が行う監督の性質と範囲を確認しておくべきである。現地当局の監督が不十分であれば、母国当局は、これを補完するために、オン・サイトの検証を行ったり、当該銀行の本部ないし外部監査人から追加的な情報を徴求するなどの特別な追加措置を講じなければならないこともあろう。こうした手段に訴えて十分な満足を得ることが不可能な場合、母国監督当局は、リスクの大きさを考慮して、当該海外拠点の閉鎖を求めざるを得ないこともあり得る。

B. 現地監督当局の義務

原則 25：銀行監督当局は、外銀の現地業務が国内の金融機関に求められるのと同様の高い水準で行われることを要求しなければならず、母国監督当局が連結ベースの監督を実行するうえで必要とする情報を共有する権限を持っていないなければならない。

外国銀行はしばしば、現地の銀行市場に厚みをもたらし、競争を促進するため、重要な市場参加者である。銀行監督当局は、外国銀行の現地業務が国内の金融機関に求められるのと同様の高い水準で行われることを要求しなければならず、母国監督当局が連結ベースの監督を実行するうえで必要とする情報を共有する権限を持っていないなければならない。したがって、外国銀行の業務は、現地の銀行と同等の健全性基準、オン・サイトの検証、及び報告義務に服すべきである（当然、支店が独立の資本を持たないこと等、明白な違いは考慮される）。

現地監督当局は外国銀行の業務全体の極く一部を監督しているに過ぎないため、同当局は、母国監督当局が当該銀行の国内・国外双方の業務を連結ベースで監督していることを確認すべきである。母国監督当局が連結ベースの監督を実効的に行うためには、現地監督当局は、相互主義と情報の機密保持を前提に、外国銀行の現地業務に係る情報を提供しなければならない。また、母国監督当局が、正当な監督上の目的のために、現地の営業所や子会社に立ち入ることが認められるべきである。現地国の法律により母国監督当局への情報提供や協力が妨げられている場合、現地当局は、母国からの連結ベースの監督が実効的に行い得るよう、自国の法律の改正を働きかけるべきである。

政府所有銀行に関する特別な問題

多くの国では、幾つかの商業銀行が、全体ないし大部分を国あるいはその他の公的機関によって所有されている³⁰。他の国々では、多くの場合は通常は歴史的な理由により、国有の商業銀行が銀行システムの大半を構成している。原則として、株主構造如何にかかわらず、全ての銀行が同一の業務上及び監督上の基準に服すべきであるが、政府所有の商業銀行に特有の性質は認識されるべきである。

政府所有の商業銀行は、典型的には政府のあらゆる資源によって支援されている。これにより、これらの銀行には追加的な支えと体力が供給される。政府の支援は強味ではあるが、これらの銀行における問題の是正が時として先延ばしにされることや、必ずしも政府が必要時に銀行に追加出資する体勢にない、ということには留意するべきである。同時に、こうした支援は銀行経営者による過剰なリスク・テイキングをもたらさう。そのうえ、特定の銀行が政府による全面的な支援を受けていることや、その結果として、同等の民間銀行のケースと比較してより広範囲（場合によってはより安価な）資金にアクセスを有していることを市場参加者が認識している場合、市場規律の実効性が低下することがありうる。

したがって、銀行システム全体の中に厳格な与信と管理の文化を維持するためには、政府所有の商業銀行に、民間の商業銀行に要求されているのと同等の高水準の職業的技能（professional skill）及び規律をもって業務を遂行することを監督当局が追求することが重要である。また、監督当局は、その他の全ての商業銀行に対するのと同様の方法で政府所有の商業銀行に監督手法を適用するべきである。

³⁰ これには貯蓄銀行や組合銀行（cooperative banks）が含まれることがある。しかしながら、これらの銀行は、典型的には幾つか特定のタイプの貸出に特化したり、経済における特定のセクターを対象とする「政策」銀行（“policy” bank）とは異なる。

預金保護

監督当局の努力にもかかわらず、銀行破綻は起こりうる。そのような場合には、資金の全部ないしは一部に対して生じうる損失は、預金者がその他の銀行に対する信頼を失うリスクを増大する。したがって、多くの国が小口の預金者を保護するための預金保険の制度を構築している。これらの制度は通常、政府ないしは中央銀行、あるいは関連する銀行協会によって組織され、加盟は任意の場合よりも強制的である場合の方が多い。預金保険は、多くの銀行債権者のためにセーフティ・ネットを提供し、それによって銀行に対する公衆の信頼を増大させ、金融システムをより安定したものとする。セーフティ・ネットによって、ある銀行の問題が同じ市場の中の他の健全な銀行に与える影響を抑えられ、それによって銀行システム全体への波及あるいは連鎖反応の可能性を低下させることができる。預金保険の主な便益は、論理的な退出手続きと併せることにより、銀行監督当局に問題銀行を破綻させるより大きな自由を与えることである。

しかしながら、預金保険は個々の銀行が不健全な行動を行うリスクを増大させ得る。銀行がハイ・リスクの戦略を追求したとしても、小口預金者はあまり預金の払戻しを行おうとは思わなくなるので、不健全な経営に対する重要なチェック機能が弱体化することになる。政府関係者や監督当局はセーフティ・ネットのこのような影響を認識し、銀行による過剰なリスク・テイキングを回避するための手段を講じる必要がある。リスク・テイキングを制限する一つの方法に、「協同保険（co-insurance）」による預金保険制度の活用がある。こうした制度の下では、預金者の資金の一部がリスクに晒され続けるよう、預金保険は個々の預金の一定割合（例えば90%）までしかカバーされない、ないしは、ある一定の絶対額までの預金までしかカバーされない、あるいは、その両方である。その他の方法には、リスク・ベースの保険料を課すことや、大規模な、

法人預金者を預金保険の対象から除外することが含まれる。

このようなプログラムの実際の形態は、各国のおかれている状況と、歴史的ならびに文化的特徴に適合するよう仕立てられるべきである³¹。

³¹ バーゼル委のメンバー諸国の全てに、何らかの形態の銀行預金保険が存在している。これらの国々の経験は、預金保険プログラムを設計するに当って有用であろう。「G10 諸国における預金保険スキーム」(Compendium 第3巻所収)参照。