

システム上重要な金融機関におけるモラルハザードの抑制 (概要)

FSB から G20 への中間報告

この報告は、システム上重要な金融機関(SIFIs)におけるモラルハザードの抑制に関する政策の枠組みの検討の方向性について、G20 首脳に諮るものである。今後、我々は、ソウル・サミットに向けて、以下の原則に基づいて具体的な政策を策定する。

1. 全ての国・地域は、SIFIs におけるモラルハザードのリスクを抑制するための政策の枠組みを設定すべき。
2. 全ての国・地域は、システム上の混乱と納税者による損失なしに当局が金融機関を破たん処理し得るような、実効的な破たん処理の方策を整備すべき。このような方策として含まれるべきは、業務継続時の資本・負債の再編や清算時の再編等を促す権限。
3. 全ての国・地域は、金融機関のシステム上の重要性に応じて、健全性規制を賦課する権限を有するべき。破たんによって生じる影響の抑制や金融機関の健全性及び破たん処理可能性を改善するために、当局は、必要に応じて、健全性規制を賦課し、法的・組織形態の変更を求めるとみなされるべき。
4. 全ての監督当局は、金融機関が金融システムに及ぼすリスクに応じて、各金融機関に対して異なる監督上の措置を適用し得る権限を有すべき。必要に応じて、不健全な慣行を防止し、追加的なリスクの発生に適切に対処するよう、リスクを早期に特定し、金融機関に対応を要求するために、監督当局は、適切な権限、独立性等を有すべき。
5. 全ての国・地域は、金融機関の破たんによる危機の伝播のリスクを抑制するため、中核となる金融市場のインフラを適切に整備または強化し、それらの利用を促すべき。全ての中核となる金融インフラ(例: 中央清算機関)は、金融システムの安定性を確保するための厳格な基準を満たすべき。
6. FSB のメンバー国は、各国の政策が、世界規模のリスクの抑制に実効的であり、整合的で相互に補完することで規制の潜脱を防ぎ、公平な競争条件を促進し、SIFIs におけるリスクに対処するよう、継続的なピア・レビューのプロセスを構築するだろう。監督カレッジと危機管理グループは、母国とホスト国の正当な利益が考慮され、協調の改善を促進するうえで、重要な役割を担うことになるであろう。

I. 概観 (Overview)

ピッツバーグ・サミットにおいて、G20 首脳は、FSB に対して、SIFIs における“大きすぎてつぶせない”問題に対処するための措置案を 2010 年の 10 月末までに提案するよう求めた。FSB は、SIFIs におけるモラル・ハザードのリスクを抑制するために、包括的な政策の枠組みを検討している。政策の枠組みは、(i) 納税者による負担なしで、SIFIs を破たん処理する能力を向上させる、(ii) SIFIs の破たんの可能性及び影響を低減させる、(iii) 破たんの際、危機が伝播するリスクを低減するために、中核となる金融市場のインフラを強化する、ための政策アプローチの組み合わせで構成されている。

II. 政策の枠組み (Policy framework)

政策の枠組みの提案においては、SIFIs を有する国・地域は、当該金融機関におけるモラルハザードを監督・規制上の措置によって抑制できるよう、政策を実行することが求められるであろう。統合的で相互に補完する施策を促すために、FSB は、今後数ヶ月間で、一連の政策提言を策定する。これらの政策提言の中核は、

- (i) 金融システムを不安定にすることなく、納税者に損失のリスクを負わせず、安全かつ速やかに金融機関が破たん処理されるよう行動、
- (ii) 金融機関が金融システムに賦課するリスクに応じ、必要に応じて健全性規制や形態の制限を当局が賦課できる権限、
- (iii) システミック・リスクを及ぼすであろう金融機関に対するより実効的な監督、
- (iv) 個別金融機関の破たんによる危機の伝播のリスクを低減するための、中核となる強固な金融市場インフラ、
- (v) モラルハザードのリスクを低減し、統合的で相互に補完しあう、実効的な政策が、全ての国で策定されることを確保するプロセス

A. 破たん金融機関の円滑な破たん処理

1. 実効的な破たん処理制度の特質

“大きすぎてつぶせない”問題に対処する如何なる実効的なアプローチも、その根底には、実効的な破たん処理の枠組みを備える必要。FSB は、実効的な破たん処理制度の主要な特質等や、早期に行動する能力を含め、当局が備えるべき破たん処理の方策のメニューを整理する。これらは、金融機関の利害関係者間の責任分担の方策を含む。提案される破たん処理の方策は、業務継続時の資本・負債の再編や清算時の再編等を促す権限を含むべき。我々は、負債を株式に転換する実効的なメカニズムを検討している。

2. 国境を越えた破たん処理

破たん処理の方策は、グローバルに活動する金融機関に適用できない限り、実効的とはならない。国境をまたぐ状況において、破たん処理権限を実効的に行使できる枠組みの条件を特定すべく取組みが進んでいる。国境を越えた破たん処理を取り纏める能力を関係当局に与えるため、必要であれば、法改正を行うべき。

3. 実効的な再生及び破たん処理における障害の除去

国境を越えて活動する複雑な金融機関に対する再生及び破たん処理の措置の実効性に影響する4つの分野について、我々は、協働して取り組んでいる。これらの分野は、(i)取引が、どのように、どこで、取引・記帳等がされているか、(ii) 親銀行の保証の利用、(iii) 金融機関により提供される特定の事業サービスの非常に重要な性質、(iv) 金融機関の情報システムの充実度や金融機関全体の情報を把握する能力。

4. 金融機関個別の危機対応計画と破たん処理可能性の評価

我々は、国境を越えて活動する大規模な金融機関の大部分に関し、クロス・ボーダー危機管理グループを設置した。これらのグループの重点は、厳しいストレスに対処し、母国とホスト国間の相互信頼を高めるよう、当局と金融機関の能力を強化する金融機関別の再生及び破たん処理計画(Recovery and Resolution Plans, RRP)。RRPs の再生部分や破たん処理の部分の充実させるには、多くの国において、破たん処理の枠組みの改革が求められるだろう。我々は、金融機関の破たん処理可能性に影響を与える主要な要因を整理する。我々は、全ての金融機関について再生・破たん処理計画が設定され、実際に危機時に使用できるよう、当局が当該計画への取組みを進めるよう懇請する。

B. 健全性規制、形態及びその他の制限

1. 健全性規制

我々は、金融機関に統合的に適用されうる、システム上の重要性の適当な評価に基づく、追加的な健全性規制を検討している。これらの追加的な健全性規制に含まれるのは、金融機関のシステム上の重要性に応じた資本または流動性サーチャージ、もしくは大口取引の制限といったその他の健全性規制。資本サーチャージとして採りうる形態として、金融危機に際して何らかの公的介入が行われる前に普通株式に転換するコンティンジェント・キャピタルに関し、保有を義務付けるというもの。

2. 形態の制限

各国当局は、破たんの可能性や影響を低減するための追加的措置が必要なほど形態が複雑かどうか、各社別に検討。そのような追加的措置を構成するのは、(i) グループ間の連関性の低減、(ii) 様々な金融活動ごとの、グループの組織形態上の分離、(iii) 形態の簡素化

3. システミック・リスクに対する課金

SIFIs のリスクテイクを抑制するその他の手段としては、システミック・リスクに対する課金がある。そのような課金は、システミック・リスクを増幅する活動を対象にし、抑制しうる。課金は、SIFIs の損失吸収力を低減する一方、破たん処理基金を創設

し、SIFIs が破たんした際に、破たん処理を促す方策を提供。

4. 政策の組み合わせ

モラルハザードを抑制する手段としては、様々なものがあることを踏まえると、SIFIs への規制の適用にあたっては、各国に裁量を認める余地がありうる。

C. 実効的な監督

我々は、基準設定主体と協働し、現在の取組みに基づき、複雑でシステム上重要な金融機関に対するより実効的な監督に関する提言を検討する。我々は、必要に応じ、監督当局の権限等の強化を求め、監督の手法等をより実効的なものとする一連の措置を提言する。提言において、重点となるのは、コーポレートガバナンス等。

D. 強固な中核となる金融市場のインフラ

強固な中核となる金融市場のインフラは、カウンターパーティー・エクスポージャーによる危機の伝播の程度を低減する。我々は、清算、取引所取引及び電子取引の規制を国境を越えて統合的に適用し、デリバティブを標準化する要素に対応し、清算可能なものの市場シェアを高めるための提言を検討していく。我々は、重要な金融市場機能の健全性を増進し、伝播を抑制し、カウンターパーティのリスク管理を改善するためのさらなる取組みを奨励する。

E. 一貫性及び母国とホスト国の協働

我々は、各国の政策をレビュー・比較し、モラルハザードの抑制の有効性を評価するために、継続的なピア・レビューの構築を提案する。監督カレッジと危機管理グループは、母国とホスト国の適切な水準の情報共有を確実にし、政策の実施にあたって、母国とホスト国の正当な利益が考慮されるようにするうえで、重要な役割を担うことになるであろう。

(以上)