

(別紙)

バーゼルⅡ第2の柱(金融機関の自己管理と監督上の検証)の実施方針について

I. 第2の柱(金融機関の自己管理と監督上の検証)とは

バーゼルⅡ(新しい自己資本比率規制)では、第1の柱(最低所要自己資本比率)とは別に、第2の柱(金融機関の自己管理と監督上の検証)において、以下の4つの主要原則を定めている(バーゼル銀行監督委員会『自己資本の測定と基準に関する国際的統一化～改訂された枠組』(2004年6月)より)。

原則1: 銀行は、自行のリスク・プロファイルに照らした全体的な自己資本充実度を評価するプロセスと、自己資本水準の維持のための戦略を有するべきである。

原則2: 監督当局は、銀行が規制上の自己資本比率を満たしているかどうかを自らモニター・検証する能力があるかどうかを検証し評価することに加え、銀行の自己資本充実度についての内部的な評価や戦略を検証し評価すべきである。監督当局はこのプロセスの結果に満足できない場合、適切な監督上の措置を講ずるべきである。

原則3: 監督当局は、銀行が最低所要自己資本比率以上の水準で活動することを期待すべきであり、最低水準を超える自己資本を保有することを要求する能力を有しているべきである。

原則4: 監督当局は、銀行の自己資本がそのリスク・プロファイルに見合っ必要とされる最低水準以下に低下することを防止するために早期に介入することを目指すべきであり、自己資本が維持されない、あるいは回復されない場合には早急な改善措置を求めるべきである。

II. 金融庁の対応

バーゼルⅡ第2の柱に関する金融庁の対応は、(1) 監督上の着眼点を示した上で金融機関による統合的なリスク管理に向けた取組みを促進(原則1への対応)、(2) 統合的なリスク管理態勢を検証(原則2への対応)、(3) 個々のリスクについて早期警戒線を設定(原則3,4への対応)、という三段構えの監督の実施により実現することとする。

バーゼルⅡ第2の柱を踏まえた金融行政の最終的な目標は、各金融機関がその規模やリスク・プロファイル等を考慮に入れつつ、自発的にリスク管理の高度化を図ることにより健全性を維持・向上することである。バーゼルⅡ第3の柱（市場規律）に向けた取組み等と併せてこうした取組みを促すことは、自己責任原則と市場規律を基軸とし、監督当局はこれらを補完するものとして機能するという我が国金融監督の原則にも整合的であると考えられる。

こうした考えに基づき、まずは監督指針に統合的なリスク管理態勢の検証に当たったの着眼点を盛り込み、各金融機関が当該着眼点等を踏まえて、自らの業務の規模やリスク・プロファイル等に応じて適切に統合的なリスク管理を行う態勢を構築し、リスクに応じた自己資本の充実度を評価するプロセスを構築することを促すこととする。

当局の検証・評価の枠組みとしては、そうした各金融機関の自発的な取組みを最大限尊重しつつ、以下に示す『統合的なリスク管理態勢の評価』によって、各金融機関の統合的なリスク管理態勢の実効性等について、ヒアリング等を通じて把握・検証・評価することとする。

このような枠組みで金融機関に求める統合的なリスク管理については、先般「主要行等向けの総合的な監督指針」で明らかとなった着眼点等を基本としつつ、中小・地域金融機関に対しては、各金融機関の規模やリスク・プロファイル等に応じた態勢整備を求めていくという対応となると考えられる。

一方で、こうした金融機関の自己管理をベースとした監督を補完する観点から、個々のリスク等についても、例えば管理態勢の不備等により、結果としてリスクが顕在化し、金融機関の健全性に影響を与えることのないよう、リスクが顕在化する蓋然性が高いと認められる金融機関に対して重点的な把握を行うなどの、当局の関与を実施する枠組みを設定する必要がある。その際には、金融機関側の規制対応コストや行政の継続性を考慮し、できる限り既存の枠組みを活用することが望ましい。

具体的には、既存の『早期警戒制度』に第1の柱でカバーされない重要なリスクを盛り込み、個々のリスク等に関する早期警戒線を活用することとする。収益性、信用リスク、市場リスク及び流動性リスクといった個々のリスク等に関する具体的な指標について予め設定した基準に該当することとなった金融機関に対しては、ヒアリングや報告徴求等を行うことによって、該当する個々のリスク等の実態を当該金融機関のビジネスモデルや統合的なリスク管理の状況に照らして的確に把握するとともに、金融機関の自発的なリスク管理を補完する形で、よりの確なリスク管理を促すこととする。

1. 統合的なリスク管理態勢の評価

金融仲介においてリスクテイクは不可欠な一要素であり、金融機関の業務が多様化する中、様々なリスクを総体として把握し、それに対する適切な管理態勢を自発的に整備することは、金融機関の経営にとって益々重要なものとなってきている。金融庁は、従来より金融機関のリスク管理態勢等の検証を行ってきたところであるが、当局の役割としては、基本的に、金融機関の自己管理型のリスク管理を前提とし、それを補完するものとして位置付けている。バーゼルⅡ第2の柱の実施に当たっても、金融庁は、そうした考え方に則って、金融機関が第1の柱(最低所要自己資本比率)の算式に含まれないリスクも含めて、リスクの総体を適切に把握・管理しているかどうかを検証することとする。

(参考) バーゼル銀行監督委員会『自己資本の測定と基準に関する国際的統一化～改訂された枠組』(2004年6月)によるリスクの例示(リスクをこれに限る趣旨ではない)

信用リスク、オペレーショナル・リスク、市場リスク、銀行勘定の金利リスク、流動性リスクその他のリスク(風評リスク、戦略リスク等)

金融機関は、自らの業務の規模、特性、複雑さに応じ、明確なリスク管理方針の下、各事業部門等が内包する種々のリスクを総体的・計量的に把握した上で、こうした総体的なリスクに照らして質・量ともに十分な自己資本を維持していく^(注)必要があると考えられる。

(注) ベスト・プラクティスとしては、各事業部門等のリスク量を可能な限り計量的に把握した上で、各事業部門等に対してそのリスク量に応じた資本を自己資本の範囲内で配賦することによって経営体力の範囲内にリスクを制御するとともに、各事業部門等のリスク調整後の収益という量的指標等を用いて、業務計画や収益計画と関連付けた適切なリスク・リターン管理(統合的なリスク管理)を行うことが求められる。

こうしたことから、各金融機関が自らの統合的なリスク管理態勢の整備状況及び自己資本の充実度を評価するプロセスを検証するため、監督指針の改正を行うこととする。ただし、各金融機関の規模、リスク・プロファイル等に大きな差があることから、規定の画一的な適用とならないよう十分留意し、各金融機関のリスク管理の実態に応じた検証を行っていくことが重要である。その際、各金融機関が想定している内部管理や計量手法を実態に応じて出来るだけ尊重しつつ、必要に応じてリスク管理の高度化を求めていくことが重要である。

具体的には、主要行等については、「主要行等向けの総合的な監督指針」に新たに規定された統合リスク管理態勢の検証に当たっての着眼点等を基に統合リスク管理態勢の評価を行うこととし、必要に応じて改善報告の徴求や改善命令を行う。

中小・地域金融機関については、「主要行等向けの総合的な監督指針」の規定を踏まえつつ、各金融機関の規模やリスク・プロファイル等の多様性にも配慮した統合的なリスク管理態勢の着眼点等を「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」に盛り込み、それを基に、各金融機関において望ましい適切なレベルの統合的なリスク管理態勢が構築されているかどうかについて検証することとする。その一方で、基礎的なリスク管理態勢が著しく不十分な場合には、必要に応じて改善報告の徴求や改善命令を行う。

なお、金融庁は、統合的にリスクを管理している金融機関の検査において、統合的なリスク管理態勢を重点的に検証していくことを既に表明しているところであり、当該検証においては、監督局・検査局両局が適切な連携を図っていくこととする。

2. 早期警戒制度の活用

平成 14 年に導入された早期警戒制度は、最低所要自己資本比率を上回る（早期是正措置の対象とならない）金融機関に対し、収益性、信用リスク、市場リスク、流動性リスクに着目したモニタリングを行い、それぞれについて予め共通の目線で設定した基準に該当することとなった金融機関に対し、ヒアリングや、必要に応じ報告徴求、業務改善命令を実施し、早め早めの経営改善を促す枠組みである。

こうした早期警戒制度の意義、監督手法を踏まえれば、バーゼルⅡ第 2 の柱（金融機関の自己管理と監督上の検証）への対応として、金融機関による統合的なリスク管理態勢の構築に向けた自発的な取組みを促し、それを当局が検証する一方で、併せてこうした個々のリスク等に関する具体的指標に着目した既存の早期警戒線を活用し、監督を行っていくことが効果的かつ効率的であり、金融機関側の規制対応コストや行政の継続性の観点からも望ましいと考えられる。

更に、バーゼルⅡ第 2 の柱において特に重要な事項とされている「銀行勘定の金利リスク」及び「信用集中リスク」については個別に管理する必要性が高いことを踏まえ、以下の通り早期警戒制度の枠組みの中に組み込み、バーゼルⅡ第 2 の柱の考え方を反映させることとする。

(1) 銀行勘定の金利リスク

バーゼルⅡ第 2 の柱の枠組みの中では、金利リスクは潜在的に大きなリスクであるとされており、これを踏まえ、金融庁としても、早期警戒制度の枠組みに銀行勘定の金利リスクに係る基準を導入することとする。

具体的には、銀行勘定の金利リスクを検証するに当たり、バーゼルⅡ第2の柱におけるアウトライヤー基準〔＝銀行勘定の金利リスク量（①上下200 ベーシス・ポイントの平行移動による金利ショック又は②保有期間1年、最低5年の観測期間で計測される金利変動の1パーセンタイル値と99パーセンタイル値によって計算される経済価値の低下額）が基本的項目（Tier1）と補完的項目（Tier2）の合計額の20%を超えるか否か〕を設定し、早期警戒制度の「安定性改善措置」の枠組みの中で適切なモニタリングを行っていくこととする。

ヒアリング等においては、現行の「主要行等向けの総合的な監督指針」における市場リスクに関する主な着眼点のほか、例えば、金融機関による、現在価値ベースのポジション及びリスクの商品別・期日別等の内訳についての適切な把握、といった点を着眼点とすることが考えられる。

銀行勘定の金利リスク量の測定に当たっては、以下の点に留意することとする。

- i) アウトライヤー基準の金利リスク量の算出における上記①、②の2種類の金利ショックは金融機関の選択に委ねられる。
- ii) 金利リスクは、いわゆるコア預金（明確な金利改定間隔がなく、預金者の要求によって随時払い出される預金のうち、引き出されることなく長期間金融機関に滞留する預金）の定義によって、計算されるリスク量が大きく変動する。このため、監督指針においては、以下の（ア）又は（イ）の定義を導入することとする。こうしたコア預金の定義は合理的な理由がない限り継続して使用しなければならない。
 - （ア）①過去5年の最低残高、②過去5年の最大年間流出量[※]を現残高から差し引いた残高、又は③現残高の50%相当額のうち、最小の額を上限とし、満期は5年以内（平均2.5年）として金融機関が独自に定める
 - （イ）金融機関の内部管理上、合理的に預金者行動をモデル化し、コア預金額の認定と期日への振り分けを適切に実施している場合は、その定義に従う
- iii) 金利リスク量の算出に当たって、内部管理で使用しているモデルに基づく高度なリスク計算方法は、その合理性を当局に説明できる場合には使用することができることとする。（例えば、契約上のキャッシュフローとは異なるキャッシュフローに基づくリスク計算や、市場金利と完全連動しない対顧客レートの予測推定に基づくリスク計算など。）

[※] 過去5年で一度も預金の大宗において金利上昇が無かった場合は、過去5年を超える直近の金利上昇時の年間流出量

(2) 信用集中リスク

バーゼルⅡ第2の柱の枠組みの中では、信用集中リスクについても重視されており、これを踏まえ、金融庁としても、早期警戒制度の枠組みに信用集中リスクに係る基準を導入することとする。

具体的な信用集中リスクの検証に当たっては、特定業種への集中や、大口与信先に対するリスクが顕在化した場合の影響額〔=大口先のうち要管理先以下の者に対する債権の非保全額（引当金を除く）の一定額が損失となったと仮定した場合の損失額〕を勘案した自己資本比率を基準として採用し、早期警戒制度の「信用リスク改善措置」の枠組みの中で適切なモニタリングを行っていくこととする。

ヒアリング等においては、現行の「主要行等向けの総合的な監督指針」における大口与信管理等に関する主な着眼点のほか、例えば、金融機関による、大口、企業グループ、業種、地域、国別のポジション及びリスクの内訳についての適切な把握、といった点を着眼点とすることが考えられる。

なお、当局による信用集中リスクの検証に当たっての当然の前提として、金融機関の個別取引先に対する与信判断は、あくまでも当該金融機関の経営判断により行われるものであり、当局が指示・関与等することはないことを明確にしておく必要がある。

(3) 金融市場等への配慮

早期警戒制度の枠組みにおいては、予め設定した基準に該当した金融機関に対して、当局が原因分析、リスク管理の適切性及び改善策についてヒアリングを行い、必要な場合には銀行法第24条に基づく報告徴求を行うこととなり、また、改善計画を確実に実行する必要があると認められる場合には、銀行法第26条に基づく業務改善命令を実施することとなっている。

こうした枠組みの下では、銀行勘定の金利リスクや信用集中リスクに関しても、上記の基準に該当する金融機関には、それぞれ「安定性改善措置」又は「信用リスク改善措置」としてヒアリング等の監督上の対応を実施していくこととなるが、そうした場合であっても、当該金融機関の経営が不健全であると自動的にみなされるものではなく、当局としても、必ずしも直ちに経営改善を求めるものではない。

また、改善が必要とされる場合でも、金融市場への影響や中小企業金融の動向等に十分配慮し、改善計画における方法や時期等が適切に選択されるよう、特に留意して監督を行うものとする。

なお、本制度の運用開始後、必要と認められる場合には、制度のあり方や運用方法等について、弾力的な見直しを行うこととする。

3. 中小・地域金融機関への対応

上記の枠組みは、中小・地域金融機関も対象として含むものであり、金融庁の基本的な対応としては、こうした枠組みによって各金融機関における統合的なリスク管理態勢について検証・評価を行い、併せて「銀行勘定の金利リスク」及び「信用集中リスク」を含む早期警戒制度を活用することとする。

ただし、統合的なリスク管理が本来、大規模かつ複雑なリスクを抱える金融機関において、多様なリスクを総体的に把握・管理することを念頭に置いたものであることを踏まえれば、中小・地域金融機関のうち、規模やリスク・プロファイル等に鑑みて直ちに高いレベルの統合的なリスク管理を求めることが適当でない機関もあると考えられる。そうした金融機関に対しては、原則として早期警戒制度に基づく対応を基本とし、同制度に基づくヒアリングや報告徴求等を実施する中で、その規模、抱えるリスクに応じ、経営改善のために必要と認められる場合に、望ましい適切なレベルの統合的なリスク管理態勢の構築に向けた取組みを促すこととする。

Ⅲ. 今後のスケジュール

バーゼルⅡ第2の柱への対応としては、以下のように段階的に監督上の対応を進めていくこととする。

(1) 主要行等の統合リスク管理態勢の評価について〔17年10月〕

主要行等の統合リスク管理については、本年10月28日に策定された「主要行等向けの総合的な監督指針」に基づき、本年8月に提出された「リスク管理高度化計画」のヒアリング等を通じて検証していくこととする。

(2) 中小・地域金融機関の統合的なリスク管理態勢の評価について〔18年3月〕

今年度中に、「主要行等向けの総合的な監督指針」の規定を踏まえつつ、各金融機関の規模やリスク・プロファイルの多様性等にも配慮した、統合的なリスク管理態勢の着眼点等を、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」に盛り込むこととする。約1ヶ月間のパブリックコメント手続を経て広く意見を募集した上で実施することとする。

(3) 早期警戒制度の見直しについて〔18年3月〕

銀行勘定の金利リスク及び信用集中リスクについて、それぞれ早期警戒制度の「安定性改善措置」及び「信用リスク改善措置」の枠組みの中で適切なモニタリングを行っていくため、「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」について所要の改正を行うこととする。

これらの改正は、(2) と同時期に約1ヶ月間のパブリックコメント手続を経て実施することとするが、「安定性改善措置」の改正内容（銀行勘定の金利リスクに係るアウトライヤー基準の導入）については、十分な準備期間を設け、19年4月より実施することとする。

(4) 新たな「安定性改善措置」の実施〔19年4月〕

改正した早期警戒制度の「安定性改善措置」を実施し、銀行勘定の金利リスクに係るアウトライヤー基準に基づく監督を開始することとする。

(以上)