

# 国際統一基準行に対する 資本バツファア―規制の導入について

## 資本バツファア―が所要水準を下回った場合 社外流出制限措置が発動

金融庁 監督局 総務課 健全性基準室

課長補佐 吉良 宣哉

2015年11月26日、金融庁はバーゼルⅢ等の国際合意に基づき、国際統一基準行等に係る自己資本比率規制について、資本バツファア―規制を段階的に導入するための府省令・告示等の改正を公布した（16年3月31日適用）。資本バツファア―規制は、ストレス期における緩衝材としての役割を期待して、対象金融機関に対して資本の増しを求めるものであり、資本バツファア―が所要水準を下回った場合には、当該金融機関から社外への利益の流出行為が制限される。本稿ではかかる制度につき、立案担当による解説を行う。なお、本稿における意見はすべて執筆者の個人的な見解である。

### 国際的な資本バツファア― 規制の策定

(1) 導入の背景・目的  
資本バツファア―の概念は、G20 ロンドンサミット（09年4月）における「金融システムの強化に関する宣言」において示された。

これは、世界的な金融危機の反省を背景に、健全性規制強化の一環として、金融機関に対し

て最低所要自己資本を上回る十分な量の資本バツファア―の積立を求めるものであり、不況時にはこれを取り崩して損失吸収にあてることにより、景気経済の減速期においても金融機関の金融仲介機能を維持し、景気変動増幅効果（プロシクリカリテイ）を抑制することを基本的な目的とするものである。

かかる宣言を受け、バーゼル銀行監督委員会（バーゼル委）

における検討を経たあと、10年12月に公表されたバーゼルⅢテキスト（注1）において、資本バツファア―の詳細が具体的に規定された。

#### (2) 資本バツファア―の内容

バーゼルⅢテキストでは、資本バツファア―の内容として、①すべての金融機関に対して一律に積増しが求められる固定的な「資本保全バツファア―」に加え、②過度な信用供与が行われてい

ると各国当局が判断した場合に、当該国の金融機関に対して一律に積増しが求められる可変的な「カウンター・シクリカル・バツファア―」が定められている。

さらに、バーゼル委は前記バツファア―の拡張として、③金融安定理事会（FSB）によりグローバルなシステム上重要な銀行（G-SIBs）に選定された個別金融機関に対して資本の積増し（以下、「G-SIB

# 国際基準行に対する資本バッファ規制

Sバッファ」を求め、内容をとする文書(注2)、および④各国当局により国内のシステム上重要な銀行(D-SIBs)に選定された個別金融機関に対して資本の増強(以下、「D-SIBsバッファ」)を求めることを内容とする文書(注3)(以下、これらの文書とバーゼルⅢテキストを総称して「バーゼル合意」という)を別途公表している(図表1)。これら資本バッファはいずれも普通株式等Tier1(CET1)で満たすことが求められる。さらに、バーゼル合意では、資本バッファが所要の水準を下回った場合、資本バッファ比率に応じて、利益分配の量的制限措置(社外流出制限措置)が課せられる。具体的には、最低所要CET1比率(4・5%)との距離に応じ、四つの区分が設けられ、配当・自社株買い・賞与支払い等の社外流出行為に制限が加えられることとなる。

かかる資本バッファ規制は16年から19年にかけて段階的に導入することが求められている。

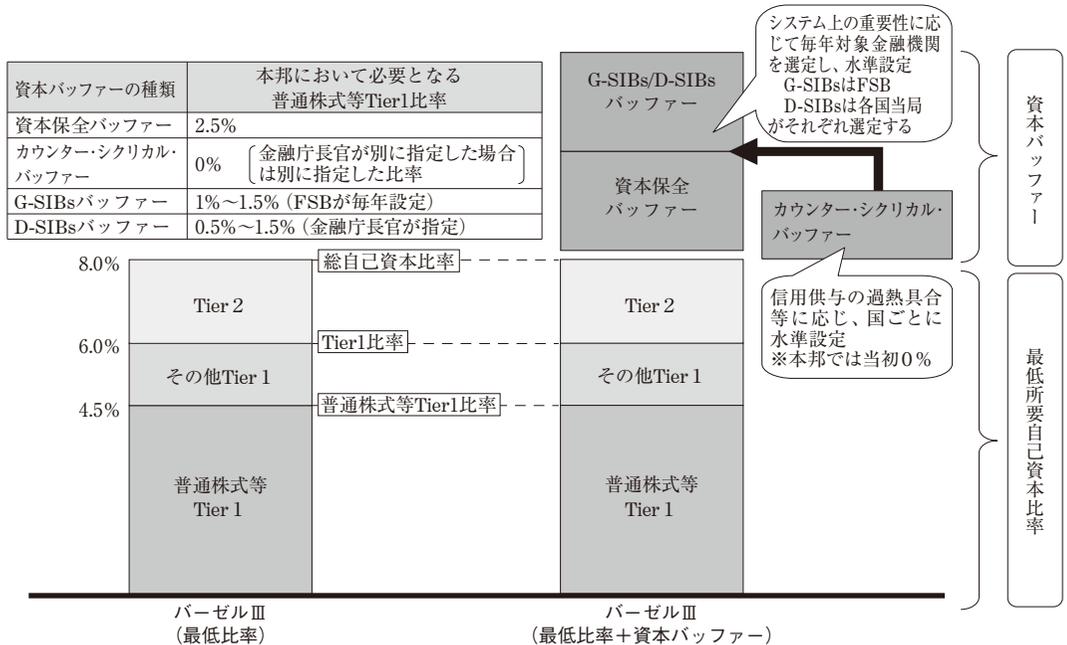
**本邦における資本バッファ規制の導入**

(1) 導入の枠組み

本邦の金融機関の自己資本規制は銀行法に基づくものであり、大枠として自己資本比率の第1の柱に関する告示(1柱告示)において最低所要自己資本比率を定め、早期は正措置等に係る区分等を定める府省令・告示(区分府省令等)において、かかる最低所要自己資本比率に基づく区分および当該区分に応じた措置を規定するかたちとなっている。

これをふまえ、資本バッファ規制を導入するにあたっては、1柱告示において資本バッファの所要比率やその計算方法を規定するとともに、区分府省令等において資本バッファ比率に基づく区分および当該区分に応じた社外流出制限措置(注4)を規定することとした。また、資本バッファ規制の適用対象については、国際統一基準行のみとしており、具体的には、自己資本比率規制の国際統一基準がおかれている預金取扱等金融

〔図表1〕 「最低所要自己資本比率」と「資本バッファ」



(注) 数値はいずれも完全実施ベースであり、本稿執筆時のもの。また、G-SIBsとD-SIBsの両方に指定された金融機関については、G-SIBsバッファとD-SIBsバッファのいずれか高い比率が適用される。

〔図表2〕

## 所要自己資本・資本バッファ関連法令の適用関係

			所要資本				
			最低自己資本比率	資本バッファ比率			
国際統一基準行	銀行持株グループ	銀行持株会社	持株1柱告示	2条	2条の2		
		傘下子銀行	銀行1柱告示	単体ベース：14条 連結ベース：2条	(連結・単体いずれも適用なし)		
	銀行持株グループではない場合	連結子会社を有する銀行	銀行1柱告示	単体ベース：14条 連結ベース：2条	2条の2		
		連結子会社を有しない銀行	銀行1柱告示	14条	14条の2		
	農林中央金庫		農中1柱告示	単体ベース：14条 連結ベース：2条	2条の2		
	商工組合中央金庫		商中1柱告示	単体ベース：14条 連結ベース：2条	2条の2		
	最終指定親会社		最終指定親会社1柱告示	2条(連結ベース) (注3)	2条の2		
国内基準行	銀行持株会社		持株1柱告示	14条			
	銀行		銀行1柱告示	単体ベース：37条 連結ベース：25条			
	信金(信金中金含む)(注4)		信金1柱告示	単体ベース：11条 連結ベース：2条			
	信組(全信組連含む)		協同組合1柱告示	単体ベース：11条 連結ベース：2条			
	労金(労金連含む)		労金1柱告示	単体ベース：11条 連結ベース：2条			
	農協(信連含む)		農協1柱告示	単体ベース：2条 連結ベース：10条			
	漁協(信漁連含む)		漁協1柱告示	単体ベース：2条 連結ベース：10条			
			所要資本を下回った場合の措置				
国際統一基準行	銀行持株グループ	銀行持株会社	銀行区分府省令	早期是正措置	3条1項1号上段	社外流出制限措置	3条1項2号
		傘下子銀行		単体ベース：1条1項1号上段 連結ベース：1条2項1号上段	(直接適用なし)(注1)		
	銀行持株グループではない場合	連結子会社を有する銀行		単体ベース：1条1項1号上段 連結ベース：1条2項1号上段	1条2項2号		
		連結子会社を有しない銀行		1条1項1号上段	1条1項2号		
	農林中央金庫			農中区分府省令	単体ベース：1条1項1号上段 連結ベース：1条2項1号上段	1条2項2号	
	商工組合中央金庫			(措置せず)(注2)			
	最終指定親会社			最終指定親会社区分告示	1条1項1号	1条1項2号	
国内基準行	銀行持株会社		銀行区分府省令	3条1項1号下段			
	銀行			単体：1条1項1号下段 連結：1条2項1号下段			
	信金(信金中金含む)(注4)			信金区分府省令		単体：3条1項1号上段 連結：3条2項1号上段	
	信組(全信組連含む)			協同組合区分府省令		単体：1条1項 連結：1条2項	
	労金(労金連含む)			労金区分府省令		単体：2条1項 連結：2条2項	
	農協(信連含む)			農協区分府省令		単体：1条1項 連結：1条2項	
	漁協(信漁連含む)			漁協区分府省令		単体：1条1項 連結：1条2項	

- (注) 1. 持株会社への社外流出制限措置を通じて間接的に適用される。  
2. 商中については、所要資本の充足が努力義務となっていることから措置していない。  
3. 傘下の子証券会社については、連結ベースにおいては特別金融商品取引告示に基づき、単体ベースにおいては証券単体告示に基づき、別途自己資本規制比率が定められている。  
4. 国際統一基準に係る規定も整備されているが、本表では国内基準行として扱う。

機関（銀行、銀行持株会社等）および最終指定親会社となつて  
いる。

さらに、適用ベースの問題（連結ベースのみ適用するか、連結ベースに加えて単体ベースでも適用するか）については、バーゼル合意上は連結ベースでの導入のみが求められていること、金融セクター全体のプロシクリカリティを抑制するためにはグループにおける最も外側の連結のみを対象とすることが合理的であると考えられることから、グループ連結ベースのみでの適用とすることとした（注5）。各業態における1柱告示・区分府省令等の条文の適用関係をまとめると図表2のとおりとなる。

以下では、とくに断りのない限り、「銀行持株会社の傘下になく、連結子会社を有する銀行」に適用される条文を用いて説明することとし、「告示」とは銀行向け1柱告示（注6）を、「府省令」とは銀行向け区分府省令（注7）を、「監督指針」とは主要行等向けの総合的な監督指針をさすものとする。

(2) 資本バッファの規定の詳細  
告示2条の2において、以下のとおり資本バッファに係る比率を規定した。

① 資本保全バッファ比率（同条3項）

バーゼル合意における「資本保全バッファ」に対応する。バーゼルⅢテキストどおり2・5%としている。

② カウンター・シクリカル・バッファ比率（同条4項）

バーゼル合意における「カウンター・シクリカル・バッファ」に対応する。本邦に係るカウンター・シクリカル・バッファ比率は、原則としてゼロ%。ただし金融庁長官が別に指定した場合に当該指定した比率としている。上限は（監督指針等）は明記していないものの2・5%とする予定である。カウンター・シクリカル・バッファの具体的な運用については、今後監督指針等で方針を規定する見込みである。

各金融機関に適用されるカウンター・シクリカル・バッファ比率は、国別の信用リスク・アセットの合計額に対して各国

当局が定める比率を加重平均して算出する。

③ G-I-Bs バッファ比率（同条5項1号）

バーゼル合意における「G-I-Bs バッファ」に対応する。FSBの選定結果を勘案した国際的な金融システムにおける重要性に鑑み、金融庁長官が別に指定した銀行等につき、別に指定した比率としている。

④ D-I-Bs バッファ比率（同条5項2号）

バーゼル合意における「D-I-Bs バッファ」に対応する。本邦の金融システムにおける重要性に鑑み、金融庁長官が別に指定した銀行等につき、別に指定した比率としている。

D-I-Bsの選定にあたっては、12指標から計算されるスコアと、特定の市場における重要性等、各銀行等の特性を総合的に判断する（監督指針Ⅲ-2-1-1-1-2-2(4)）。基本的な運用としては、n年の3月期のデータに基づきD-I-Bsに選定された銀行については、n+2年の3月期から資本賦課が適用されることになろう。

なお、本邦におけるG-I-BsおよびD-I-Bsならびにそれら金融機関に対する資本賦課水準について、金融庁は別途これらを指定する告示を公表している（注8）。

（計算方法等）

各金融機関における資本バッファに係るCET1比率である「連結資本バッファ比率」が、当該金融機関において資本バッファとして確保すべきCET1比率である「最低連結資本バッファ比率」以上であることが必要となる（告示2条の2第1項）。最低連結資本バッファ比率は以下の算式で求められる（同条2項・5項）。

最低連結資本バッファ比率

$$\text{II} \text{ (資本保全バッファ比率)} + \text{② (カウンター・シクリカル・バッファ比率)} + \text{③ (G-I-Bs バッファ比率)} + \text{④ (D-I-Bs バッファ比率)}$$

のいずれか高い比率

なお、連結資本バッファ比率の算出にあたっては、その他Tier 1資本の額・Tier 2資本

の額が必要額を満たしていない場合（それぞれ必要額はリスク・アセット対比1・5%相当・2%相当）、CET1はまず当該不足分に充当される（注9）ものとして計算しなければならぬ（告示7条の2）。

**(3) 社外流出制限措置の規定の詳細**

（府省令における規定）

府省令1条2項2号に、社外流出制限措置として、新たに連結資本バッファ比率を指標とする区分および対応する命令を規定した。

連結資本バッファ比率が最低連結資本バッファ比率を下回る場合の各区分においては、いずれも「社外流出制限計画」の提出・実行を求めるとしており、当該計画の内容として、社外流出が可能な額（以下、「社外流出可能額」）を一定以下に制限することが必要となる（図表3）。

（社外流出可能額の算出方法について）

社外流出可能額の算出の基準となる「利益」は、(X)「直前事業年度における税引前純利益」

(Y)「当該直前事業年度において費用として計上済みの社外流出額に相当する額」を加算したものから、(Z)「上記(Y)が費用として計上されなかったと仮定した場合に納付すべき税額に相当する額」を控除した額としている（調整税引後利益）。府省令1条16項。注10。なお、右記(Z)の算出作業は実務上煩雑となることが想定されるため、簡便な計算方法として、右記(Y)（ただし損金不算入とされた部分に係る税額を控除する）に納税単位における当該直前事業年度末の法定実効税率を乗じて得られた額を、直前事業年度の実際の税額に加えることにより(Z)を算出しても差し支えない（監督指針Ⅲ-2-1-1-4-1(2)③）。

このように算出された直前事業年度の調整税引後利益に、パーゼル合意に定める区分に応じた掛け目を乗じること、現事業年度の社外流出可能額を計算する。

（社外流出制限措置の運用について）

社外流出制限措置は原則として事業年度単位で課せられる。

すなわち、ある事業年度において資本バッファを割り込んだ場合、当該事業年度における当該時点以降の社外流出は、直前事業年度の調整税引後利益をベースに算出した社外流出可能額から、当該時点以前に行われた社外流出行為の額を差し引いた額（ゼロを下回る場合にはゼロ）の範囲内に制限される。

当該事業年度内に資本バッファ比率を回復しなかった場合、当該事業年度末の調整税引後利益を基準として社外流出可能額を算出したうえで、次事業年度についても社外流出制限措置が課せられる。ただし、銀行法施行規則等に基づき四半期末、中間事業年度末または事業年度末に計算する自己資本比率が資本バッファ比率を上回った場合には、当局に報告を行うこととし、その時点の銀行の状態や提出されて

〔図表3〕 社外流出制限措置に係る区分（完全実施ベース）

資本バッファの充実の状況に係る区分	資本バッファ比率（注）	命令案
資本バッファ非対象区分	2.5% 以上	（社外流出制限 0%）
資本バッファ第一区分	2.5% 未満	（社外流出制限 40%）
資本バッファ第二区分	1.875% 未満	（社外流出制限 60%）
資本バッファ第三区分	1.25% 未満	（社外流出制限 80%）
	0.625% 未満	（社外流出制限 100%）
資本バッファ第四区分	※早期は正措置における第一区分～第三区分に該当する場合、同時に資本バッファ第四区分にも該当する。この場合、①早期は正措置と②社外流出制限措置の両方の内容を含む一つの命令を発出することが想定される。	

（注） 上記の数値は、資本保全バッファ2.5%分のみを勘案した例示であり、カウンター・シクリカル・バッファおよびG-SIBs/D-SIBs バッファは含んでいない。

# 国際基準行に対する資本バッファ規制

いる計画等をふまえて、銀行と当局が協議のうえ、当局の判断により社外流出制限措置を解除する（図表4）。

（規制対象となる社外流出行為について）

パーゼル合意上、社外流出制限の対象には、配当や自社株買等を含め、株式無償割当等のCET1の減少を伴う行為が含まれ、株式無償割当等のCET1の減少を伴わない行為は規制の対象とならない。これをふまえて、規制対象とする社外流出行為は以下のとおりとした（府省令1条15項）。

- ① 剰余金の配当
- ② 自己株式の取得（現金コーポレーションの行使も含む。注11）
- ③ 普通株式に係る自己新株予約権の取得
- ④ その他Tier 1資本調達手段への配当または利息の支払および買戻しまたは償還
- ⑤ 自社・子会社の役員への任意の賞与の支払い
- ⑥ その他①～⑤に準ずるもの

社外流出可能額の範囲内に

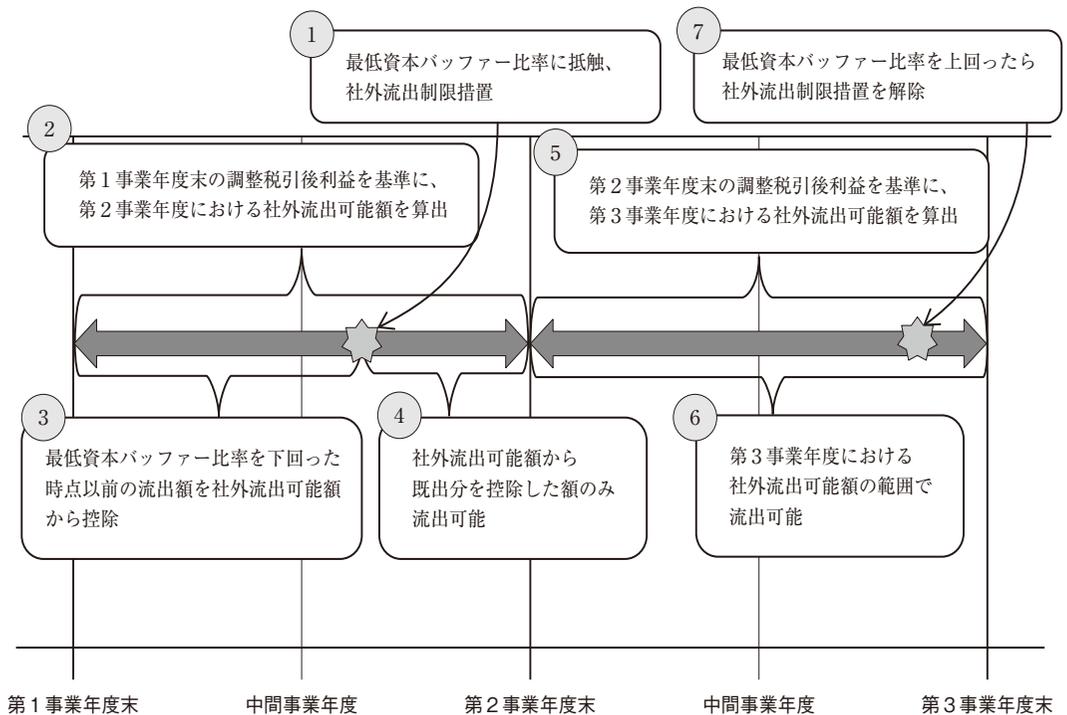
において実際にいずれの社外流出を制限するかについては、基本的に金融機関の個別判断を尊重するものとする（監督指針Ⅲ-2-1-4-2(2)①）。

なお、「特別の理由」がある場合には、当局の承認のもと、個別に社外流出制限の対象外とすることができる。具体的には、CET1を増加させる資本調達を新たに行う場合で、新たに調達した金額を上限として社外流出可能額を超過して社外流出行為を行う場合（監督指針Ⅲ-2-1-4-2(2)②）のほか、前記社外流出行為事由の②・③に関して株主または新株予約権者の請求に基づき義務的に応じざるをえない場合などが考えられる。

前記社外流出行為事由の⑤（自社・子会社の役員への任意の賞与の支払い）については、対象となる役員員の範囲は、いわゆる報酬開示告示（注12）に基づき開示が必要な役員員と基本

〔図表4〕

社外流出制限措置の運用のイメージ



的に同等の範囲に限定することとした。また、「賞与」については、契約等によりすでに具体的な支払請求権が発生している賞与の支払いを制限するのは困難であると考えられることから、契約等によりすでに具体的な支払請求権が発生しているものは原則として除外し、今後支払いが決定されるまたは具体的な額が決定されるものを対象としている（監督指針Ⅲ-2-1-1-4-12(2)④に例示）。

#### (4) 段階的適用

いずれの資本バッファについても、導入初年の16年3月期は完全実施時対比で4分の1、その後毎年4分の1ずつ所要水準が増加し、19年3月期に完全実施されることとなる（告示・G-SIBsおよびD-SIBsを指定する告示の各附則のうち経過措置に係る規定を参照）。今後、資本バッファ規制の適用対象となる本邦の金融機関に対して、資本の積増しが段階的に求められていくこととなるが、現在のところ各金融機関においては資本バッファ規制を満たすのに十分な資本があると

思われるため、金融機関による貸出等への大きな影響はないものと考えられる。

#### (注) 1 Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems (バーゼルⅢ：より強靱な銀行および銀行システムのための世界的な規制の枠組み)。資本バッファについてはセクション122以下で規定されている。

- Global systemically important banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement Rules text (グローバルにシステム上重要な銀行に対する評価手法と追加的な損失吸収力の要件に関する規則文書) (11年11月公表、13年7月改訂)
- A framework for dealing with domestic systemically important banks (国内のシステム上重要な銀行の取扱いに関する枠組み) (12年10月公表)
- 社外流出制限措置自体は早期是正措置とは別の枠組みとして整理している。

5 したがって、銀行持株会社に対して資本バッファが課せられた場合、傘下の銀行（連結、単体とも）では資本バッファは課せられない。なお、単体ベースにおける規定も導入しているが、これは規制上の連結子会社を有していない金融機関のための規定である。

6 「銀行法第十四条の二の規定に基づき、銀行がその保有する資産等に照らし自己資本の充足の状況が適当であるかどうかを判断するための基準」（平成18年金融庁告示第19号）。

7 「銀行法第二十六条第二項に規定する区分等を定める命令」（平成12年総理府・大蔵省令第39号）。

8 本稿執筆時においては、15年12月4日に公表しているもの（<http://www.fsa.go.jp/news/2720151204.html>）が最新である。なお、G-SIBsおよびD-SIBsを指定するこれらの告示については、告示自体が処分性を有すると考えられるため、行政手続法2条8号イに定める「処分の要件を定める告示」に当たらず、したがって同法39条に定める意見公募

手続が必要な「命令等」にも該当しないものと整理している。

9 その他「E」資本に余剰がある場合、当該余剰分は「E」資本の不足額に（CET1による充当に先んじて）充当されるものとして計算される。

10 ある会計期間に、会計上の費用および税法上の損金に該当する社外流出行為を行った場合には、それらが行われなかったと仮定して計算した税引後純利益が「調整税引後利益」となる。

11 府省令1条15項2号に規定する事由による場合に限る。

12 「銀行法施行規則第十九条の二第一項第六号等の規定に基づき、報酬等に関する事項であって、銀行等の業務の運営又は財産の状況に重要な影響を与えるものとして金融庁長官が別に定めるもの」（平成24年金融庁告示第21号）。

#### きら よしや

09年東京大学法学部卒。10年司法修習修了（63期）、長島・大野・常松法律事務所入所。15年1月から現職。