

TLLACCに係る枠組み整備方針の改訂について

国内金融機関のTLLACC債保有時の

取扱いを明確化

金融庁 監督局 総務課
健全性基準室 課長補佐
吉良 宣哉
金融庁 監督局 証券課
国際証券監督調整官
橋本 成央

金融庁は2018年4月13日、大規模金融機関に係る国際的な総損失吸収力(TLLACC)規制の国内実施に
関し、「金融システムの安定に資する総損失吸収力(TLLACC)に係る枠組み整備の方針について」(整備方
針)の改訂版を公表した。整備方針は、円滑な規制実施に向けた関係者の準備を促す観点から、国内規制実
施前にあらかじめ制度整備の方針を示すものとして16年4月に初版を公表しており、今般、国内外でのさら
なる議論の進展を踏まえて改訂したものである。本稿では、今般の整備方針の改訂ポイントを解説する。

TLLACC合意までの 経緯と背景

過去の金融危機時には、欧米
を中心に、危機に陥った巨大金
融機関を公的資金の投入で救済
せざるをえないという事態が生
じ、「大きすぎて潰せない」(too

big to fail)問題」が顕在化し
た。こうした問題への反省を踏
まえ、金融機関のモラル・ハザ
ードを排除するため、納税者負
担を回避しつつ、大規模金融機
関の破綻処理を円滑に行うこと
を目的とした「秩序ある処理」
を実現するための議論が国際的

に行われてきた。
こうした国際的な議論を踏ま
え、2011年11月には金融安
定理事会(FSB)による「金
融機関の実効的な破綻処理の枠
組みの主要な特性」が、15年11
月にはG-SIBs(=Global
Systemically Important

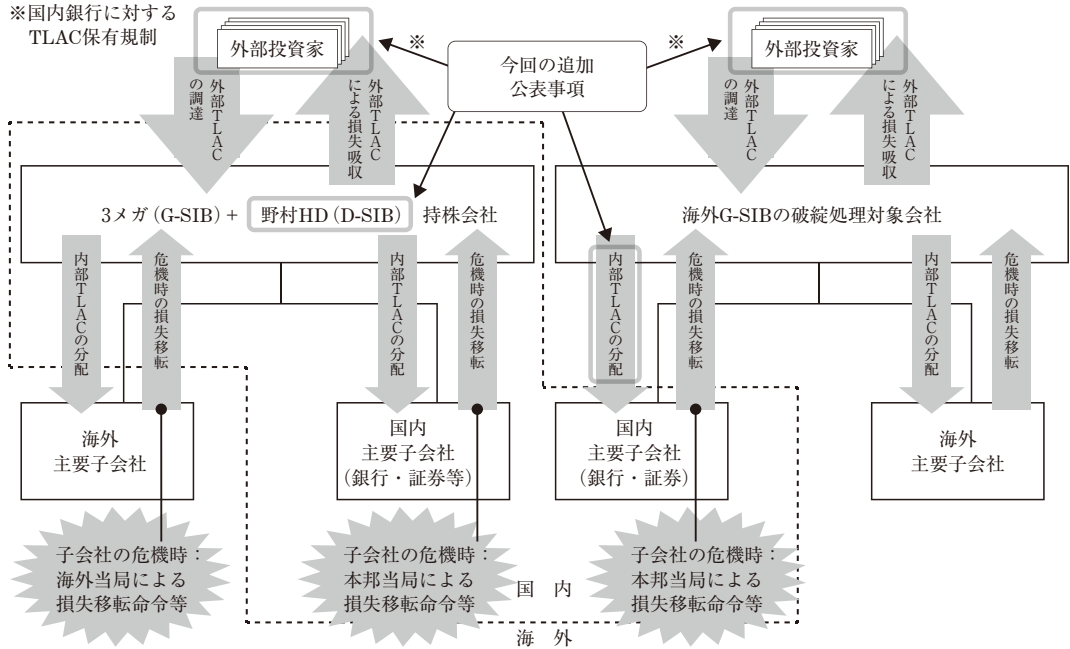
Banks)を対象にしたTLLACC
(=Total Loss-Absorbing
Capacity)規制が、それぞれG
20サミットで了承された。本邦
でも、こうした動きを踏まえ、
預金保険法の改正(13年6月改
正、14年3月施行)により「金
融システムの安定を図るための

TLAC枠組み整備方針の改訂概要

〔図表1〕

TLAC規制の枠組み（概念図）

※国内銀行に対する
TLAC保有規制



(注) MPEアプローチ(本文注1参照)を望ましい処理戦略とする海外G-SIBが、本邦に破綻処理対象会社を有しているようなケースも理論的には想定されるが、本図表では、カバーしていない。

金融機関等の資産及び負債の秩序ある処理」の枠組みが導入されるなど、秩序ある処理のための制度整備が進められた。なお、G-SIBsとは、グローバルなシステム上重要な銀行のことで、FSBが毎年公表し、17年11月時点で30行が指定されている。

TLAC合意では、秩序ある処理の実現のために、実際に各金融機関が破綻時の損失吸収力・資本再構築力を外部から調達し、債権者等に対して損失を負担させることが可能な状態にしておくことが求められている。

また、大規模金融機関のクロスボーダーでの破綻処理を円滑に進める観点から、その親会社等に対して破綻処理権限を行使する「母国(ホーム)当局」と、重要業務を行う子会社(主要子会社)が所在する法域における「現地(ホスト)当局」の役割分担についても規定されている(図表1)。

具体的には、母国当局が破綻処理権限を行使することが予定されている破綻処理対象会社(持株会社等)が、平時において、

本邦における整備方針の改訂

て、投資家に対するTLAC適格社債の発行等により総損失吸収力を調達し(「外部TLAC」の調達)、それを主要子会社に対してTLAC適格ローン等のかたちで分配する(「内部TLAC」の分配)。万が一、主要子会社が危機に陥った場合、その子会社が所在する国の現地当局が、母国当局と協議のうえで、内部TLACを用いて速やかに主要子会社の損失を持株会社に移転したうえで(例えば内部TLAC適格ローンにつき、契約上の条項に従った破綻処理対象会社による債権放棄等)、最終的に母国当局が破綻処理対象会社を処理することが想定される。これにより、外部投資家に損失を負担させ、納税者負担を回避しつつ、主要子会社は営業を継続することが期待される。

具体的には、①3メガバンクの処理戦略としては、いずれも、銀行・証券等の主要子会社で発生した損失をグループ最上位の本邦持株会社に集約させて処理する「S P E (= Single Point of Entry) アプローチ」(注1)が望ましいこと、②持株会社が所要のT L A Cを外部から調達したうえで、主要子会社へあらかじめ配賦しておくこと、③S P Eアプローチを用いた場合に想定される、預金保険法上の特定第二号措置を用いた秩序ある処理の具体的なプロセスの例等を示した。

今般、T L A Cに係る国内外におけるさらなる議論の進展を踏まえ、19年3月末の国内規制実施に向け、より透明性を高め、円滑な規制実施に向けた準備を進めていく観点から、①本邦におけるT L A C規制対象金融機関の拡大、②海外G I S I B sの本邦子会社に対するT L A C規制実施方針、③国内金融機関がT L A C債等を保有した場合の自己資本比率規制上の取扱いの3点を中心に整備方針を改訂し、公表した(注2)。

改訂の主なポイント

(1) 本邦におけるT L A C規制対象金融機関の拡大

T L A C合意上、規制対象はG I S I B sとされているが、それ以外の金融機関に対して同様の規制を設けることは妨げられていない。事実、E Uをはじめとする各法域において、非G I S I B sに対する同様の損失吸収力規制の導入が検討されている。

本邦においても、G I S I B sであるか否かにかかわらず、海外業務の規模が大きい金融機関グループにおいては、海外子会社について現地当局での処理が開始された場合、破綻処理戦略によっては、当該子会社に生じた損失が母国である本邦の親会社に集約され、結果としてグループ全体の破綻につながるケースが考えられる。その際、本邦金融システムに特に重要な影響を与えることが想定される金融機関については、「大きすぎて潰せない問題」への対応の必要性が高い。そのため、あらか

じめ十分な損失吸収力を確保することが必要と考えられる。

そこで、本邦でのT L A C規制実施にあたっては、D I S I B s(国内のシステム上重要な金融機関、注3)のうち、国際的な破綻処理対応の必要性が高く、かつわが国の金融システムに与える影響が特に大きいと認められる金融機関についても、G I S I B sに加えてT L A C規制の対象とする方針とした(整備方針においては、これら対象金融機関を「本邦T L A C対象S I B s」と総称している)。具体的には、前記の観点から、3メガバンクに加えて野村ホールディングスをT L A C規制の対象とすることとしたうえで、3メガバンクと同様、S P Eアプローチを望ましい処理戦略として公表した。

野村ホールディングスに対する規制適用については、2段階とすることを想定している。すなわち、外部T L A Cについては、21年3月末以降はグループ連結リスクアセット(R W A)対比16%・レバレッジエクスポージャー対比6%(注4)、24年

3月末以降はR W A対比18%・レバレッジエクスポージャー対比6・75%を最低所要水準とする方針である。また、3メガと同様、野村ホールディングスに対しても、わが国の預金保険制度を前提とした一定額の外部T L A Cへの算入を認める方針である。

(2) 海外G I S I B sの本邦子会社に対するT L A C規制実施方針

T L A C合意においては、G I S I B sの所在する本国の外で設立された主要子会社の損失を破綻処理対象会社に移転させるため、あらかじめ内部T L A Cの準備が求められている。

本邦においても、T L A C合意に基づき、海外G I S I B sの本邦子会社のうち、主要と認められる先に対して、本国に所在する持株会社等からの一定の内部T L A Cの配賦を求める方針である。今後、金融庁としては、内部T L A Cを準備するよう求める個社を指定していくこととなる。

(3) 国内金融機関がT L A C債等を保有した場合の自己資本比率

TLAC枠組み整備方針の改訂概要

規制上の取扱い

外部TLAC適格性を有する社債等のうち、規制資本に該当しないもの（いわゆるTLAC債。債券のみならず、破綻処理対象会社が行う借入れを含む）については、銀行がこれを保有している場合、TLAC債発行金融機関の破綻時に危機が伝播し、システミックリスクが発現する可能性があるため、過度な保有を抑制する必要がある。この観点から、バーゼル銀行監督委員会は、16年10月、銀行等がTLAC債等を保有した場合の自己資本比率上の取扱いを公表した。当該合意の国内実施に関し、特に国内基準行がTLAC債を保有した場合の取扱いについては、従来、市場関係者の関心が高かったことから、今般、規制実施方針を明らかにしたものである。

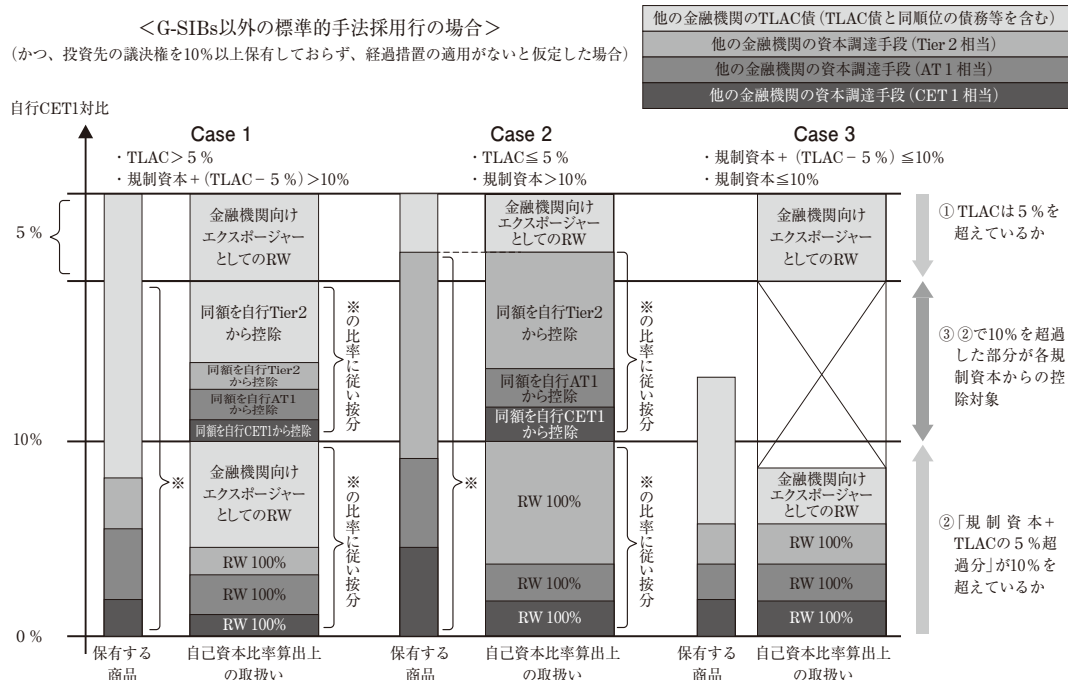
まず、保有規制対象商品としては、①本邦TLAC対象SIBsおよび海外G-SIBsの破綻処理対象会社が発行した、規制自己資本に該当しない外部TLAC適格性を有する商品（「その他TLAC適格商品」）、

および②破綻処理対象会社が発行した、その他TLAC適格商品と債権の優先順位が同順位となる商品（「同順位商品」、注5）となる。

そのうえで、国際統一基準行については、国際合意に従い、原則として、保有規制対象商品を自行の普通株式等(Tier1 (CET1)) 対比で5%超保有している場合、5%超部分については他の保有規制資本と合算したうえで、当該合算部分が自行のCET1対比で10%を超える部分を按分し、保有規制対象商品(CET1対比5%超部分に限る)に相当する部分については自行のTier2から同額を控除する（図表2、注6）。

他方、国内基準行については、自己資本規制上はTier2の資本区分が存在しないため、資本控除に代え、原則として、コア資本対比5%超のTLAC債等の保有について150%のリスクウェイトを一律に適用する方針とした（なお、標準的手法採用行のみならず、内部格付手法採用行であっても、閾値超過分については150%のリスクウェイト

〔図表2〕 TLAC保有規制（国際統一基準行） 具体的な適用例



国内基準行におけるT L A C債等の取扱い方針

〔図表3〕

発行体	商品	コア資本対比 (合算後)	～2019/ 3/30	2019/3/31 ～ 2021/3/30	2021/3/31～信用リスクに係る 新規制の導入	
3メガ持株会社	T L A C債	5%以下	金融機関向け エクスポージャー	金融機関向けエクスポージャー		
		5%超		150%	2019/3/31において保有し、保有を継続しているものは、 2029/3/30まで金融機関向けエクスポージャーとして扱う	
	同順位債 (T L A C非適格)	5%以下		金融機関向けエクスポージャー		
		5%超		150%	2019/3/31において保有し、保有を継続しているものは、 2024/3/30まで金融機関向けエクスポージャーとして扱う	
野村ホールディングス	T L A C債	5%以下		金融機関向け エクスポージャー	金融機関向けエクスポージャー	
		5%超			150%	2019/3/31において保有し、保有を継続しているものは、 2029/3/30まで金融機関向けエクスポージャーとして扱う
	同順位債 (T L A C非適格)	5%以下			金融機関向けエクスポージャー	
		5%超			150%	2021/3/31において保有し、保有を継続しているものは、 2026/3/30まで金融機関向けエクスポージャーとして扱う
海外G I S I B sの 破綻処理対象会社	T L A C債	5%以下	金融機関向け エクスポージャー		金融機関向けエクスポージャー	
		5%超			150%	2019/3/31において保有し、保有を継続しているものは、 2029/3/30まで金融機関向けエクスポージャーとして扱う
	同順位債 (T L A C非適格)	5%以下			金融機関向けエクスポージャー	
		5%超			150%	

(注) 1. 表中、「金融機関向けエクスポージャー」とあるのは、標準的手法(SA)採用行であれば発行体の外部格付またはカントリー・リスク・スコアに応じたRW、内部格付手法(IRB)採用行であればIRBによるRWを指す。
 2. 表中、「150%」とあるのは、SA行・IRB行の別を問わず適用されるものとする。
 3. いずれも議決権10%を超えて保有していない金融機関に係るものであり、かつ意図的保有ではない前提。

イトを適用する方針である。注
 いずれも、閾値を超えない保

有分については、金融機関向け
 エクスポージャー等としてのリ
 スクウェイトを適用する必要が

ある。
 さらに、本邦では以下の2種
 類の経過措置を導入する方針で

ある。いずれについても、該当
 する場合、閾値を超えた部分で
 あっても金融機関向けエクスポ
 ージャーとして取り扱うことが
 許容される。
 ①国内基準行のみを対象とする
 もの(注8)
 発行体・本邦T L A C対象S I
 B sおよび海外G I S I B sの
 破綻処理対象会社
 商品・19年3月末時点で保有し、
 保有を継続しているその他T L
 A C適格商品
 期間・29年3月末まで
 ②国際統一基準行・国内基準行
 の双方を対象とするもの(注9)
 発行体・本邦T L A C対象S I
 B sの破綻処理対象会社
 商品・当該発行体にT L A C規
 制が適用された時点で保有し、
 保有を継続している同順位商品
 期間・当該発行体にT L A C規
 制が適用されてから5年間
 これらの経過措置を踏まえた
 国内基準行における保有規制対
 象商品の取扱いについては、図
 表3を参照されたい。
 なお、前記の方針は、先般公
 表されたバーゼルⅢ最終規則文
 書における「信用リスクの標準

TLAC枠組み整備方針の改訂概要

的手法の見直し」および「内部格付手法の見直し」が国内実施されるまでの間における取扱いであり、それ以降の取扱いについては本稿執筆時においては未定であることに留意されたい。

また、金融機関の危機時における損失吸収力を有する債券については、そのリスク・複雑性や、実際の破綻処理の円滑な実施の観点等から、一般個人投資家による保有を制限する動きが海外の複数の法域において見られるため、本邦においても、「Tier 2債等を含むTLAC適格商品の個人投資家（リテール）」による適切な保有のあり方について、国際的な議論の動向も踏まえつつ、今後検討していく予定である。

TLAC規制の国内施行は、国際合意を踏まえ、19年3月末を予定している。今後は、改訂された整備方針に従った内容の関係告示・監督指針等の改正案をパブリック・コメントに付したうえ、必要な規制を最終化していく予定である。

(注) 1 その他の処理戦略として

は、金融グループを構成する法人を個別に処理する「MPE (Multiple Point of Entry) アプローチ」がある。「整備方針」3ページ参照。

2 <https://www.fsa.go.jp/news/30/ginkou/20180413.html>

3 Domestic Systemically Important Banks。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 (<https://www.fsa.go.jp/news/27/20151204-4.html>) が最新である。

4 バーゼル合意に基づく金融機関のレバレッジ比率を定める告示における総エクスポージャーの額に相当する額をいう。

5 「同順位商品」にいわゆる仕組債が含まれるか否かについては市場関係者の関心が高いところと思われる。TLAC保有規制の国際合意においては、TLAC合意における「除外債務」は規制対象外とされており、TLAC合意において「structured notes」は「除外債務」に該当するとされていることからすれば、

発行体の倒産時における債権者順位がその他TLAC適格商品と同順位の商品であったとしても、本邦規制上、一定の仕組債が「同順位商品」から除外されることはありうる。もともと、TLAC合意上の「structured notes」の定義

が明確でないこともあり、実際に個々の商品が「除外債務」「同順位商品」に該当するか否かについては、最終的には個別具体的な判断によるざるをえないのではないかと

6 これは、銀行が発行体の議決権の10%以下を保有する場合の取扱いであるが、その他、銀行が発行体の議決権の10%超を保有する場合や、G-SIBsによる保有規制対象商品の保有等についても基本的に国際合意に従った取扱いを導入する方針である。

7 これは銀行が発行体の議決権の10%以下を保有する場合の取扱いであり、発行体の議決権の10%超を保有する場合の取扱いは本稿執筆時には未定である。

8 現在、すでにTLAC債

を一定量保有している金融機関があること、国内基準行についてはこれまで保有規制案の詳細を明らかにしてこなかったことから、規制導入による国内債券市場への影響を考慮し、一定の経過措置を置くこととしたもの。

9 本邦TLAC規制の対象とされた金融機関においては、同規制に対応するための資金調達構造の変更による一定の時間を要する可能性があることを考慮したもの。

(なお、本稿における意見は、すべて執筆者らの個人的な見解である。)

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。

はしもと ひでお

03年東京大学大学院(経済学修士)修了、金融庁入庁。06年ハーバード大学ロースクール(LLM)修了。17年7月から現職。