

(仮 訳)

バーゼル銀行監督委員会

市中協議文書

実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則

コメント期限：2006年6月23日

2006年4月

# 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)

本文書は、完成後に、1997年に公表された「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」に代わるものとなる予定である。本市中協議文書に対するコメントを歓迎する。コメントは、2006年6月23日までに、バーゼル銀行監督委員会事務局 (Bank for International Settlements, CH-4002 Basel, Switzerland) に送付されたい。電子メール (baselcommittee@bis.org) 又は FAX (+41 61 280 9100) によるコメントの送付も可能である。

### 改訂にあたっての序言

1. 本文書は、バーゼル銀行監督委員会（以下、委員会）<sup>1</sup>が1997年9月に公表した「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」の改訂版である。コア・プリンシプルは、コア・プリンシプル・メソドロジー<sup>2</sup>とともに、各国が自国の監督制度の質を評価し、健全な監督実務の基本水準を満たすために今後何をすべきかを把握する際の基準として用いられてきた。過去の経験が示すとおり、コア・プリンシプルの遵守状況を各国が自己評価することは、監督当局にとって有益である。特に、規制・監督面の不足を把握

---

<sup>1</sup> バーゼル銀行監督委員会は、1975年にG10諸国中央銀行総裁会議により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、スペイン、スウェーデン、スイス、英国およ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国際決済銀行（バーゼル、スイス）において開催される。

<sup>2</sup> 委員会は、プリンシプルそのものに加え、個々のプリンシプルの遵守状況を評価するための詳細なガイダンスを策定し、コア・プリンシプル・メソドロジーと題する文書として1999年に公表した。今回の改訂作業では、コア・プリンシプル・メソドロジーも改訂の対象となった。

し、それらの不足に対処するに当たっての優先順位を設定するうえで、自己評価の有用性は高い。バーゼル・コア・プリンシプルの改訂は、各国がこうした自己評価を行うことの追加的な理由を提供するものである。また、コア・プリンシプルは、IMFと世界銀行が金融セクター評価プログラム（Financial Sector Assessment Program）の一環として、各国における銀行監督の制度や実務を評価する際にも用いられてきた。しかし、1997年以降、銀行に対する規制にはかなり大きな変化が生じている。また、この間に、個別国におけるコア・プリンシプルの実施経験が蓄積されており、更に、規制上の新たな論点や視点及び規制の空隙が浮き彫りになり、委員会はしばしばそれらの論点等を取り上げて新たな文書を公表してきた。こうした経過により、コア・プリンシプル及びその付属文書である評価メソドロジーを改訂する必要が生じた。

2. 委員会は、コア・プリンシプルとメソドロジーの改訂作業にあたり、1997年の枠組みとの連続性と比較可能性を確保することを心掛けた。1997年の枠組みは良好に機能し、時の試練に耐えた。従って、改訂作業の趣旨は、コア・プリンシプルを根本的に書き換えることではなく、即応性を維持するため既存の枠組みに調整を加える必要のある部分に集中することにあつた。本改訂は、いかなる意味でも、過去に行われた作業の有効性を損なうものではなく、1997年の枠組みに基づく国別の評価や改革プログラムも引き続き全面的に有効である。

3. 改訂作業におけるいまひとつの目標は、証券、保険、マネーロンダリングの防止及び透明性に関する、コア・プリンシプルに対応した基準との整合

性を可能な限り高めることにあった。しかしながら、それぞれの分野のコア・プリンシプルは、最も重要なリスク領域や監督上の優先事項に焦点を当てる構成となっており、焦点の所在は分野ごとに異なるため、正当な相違点は残されて然るべきである。

4. 委員会は、本改訂作業を行うに当たって、コア・プリンシプル・リエゾン・グループ（CPLG）と緊密な協議を行い、同グループの行った作業に依拠した。CPLGは、委員会メンバー国、非G10諸国の監督当局、IMF及び世界銀行の上席代表者が定期的に会合する作業部会である。委員会は、ドラフトの作成段階において、IAIS、IOSCO、FATF、CPSIといった他の国際基準設定団体とも協議を行った。地域監督者グループからもコメントを募った<sup>3</sup>。本文書の校了に先立ち、委員会は、各国の監督当局、中央銀行、業界の国際団体、学界、及びその他の関係者を対象として、広範な協議を行った。

## コア・プリンシプル

5. コア・プリンシプルは、健全な監督実務に関する最低基準の枠組みであり、あらゆる国に適用可能であると考えられている<sup>4</sup>。委員会は、世界的な金融システムの強化に貢献することを目的として、コア・プリンシプルと

---

<sup>3</sup> アラブ銀行監督委員会、米州銀行監督者連盟（ASBA）、カリブ銀行監督者グループ、欧州銀行監督者委員会（CEBS）、EMEAP銀行監督作業部会、中欧・東欧諸国銀行監督者グループ、フランス語圏銀行監督者グループ、湾岸協力会議銀行監督者委員会、イスラム金融サービス理事会、オフショア銀行監督者グループ、中央アジア・トランスコーカサス地域銀行監督グループ、SADC銀行監督者小委員会、SEANZA銀行監督者フォーラム、西部・中央アフリカ銀行監督者委員会、および太平洋諸国金融監督者連盟。

<sup>4</sup> コア・プリンシプルは、健全な銀行監督実務に関する自主的な最低基準の枠組みであると考えられている。各国の監督当局は、自国において実効的な監督を全うするため、自ら必要と考える補足的な措置を導入することも可能である。

メソドロジーを策定した。開発途上にある国であれ発展した国であれ、一国の銀行システムが脆弱であれば、当該国の内部にとどまらず国際的な金融の安定が脅かされ得る。委員会は、全ての国がコア・プリンシプルを適用することが、各国内及び国際的な金融システムの安定性を向上させる重要なステップであり、実効的な銀行監督システムの更なる発展のための良好な土台が形成されると考える。

6. バーゼル・コア・プリンシプルは、監督制度が実効的であるために必要な25の原則を定義している。それらの原則は以下のとおりである<sup>5</sup>。

#### **原則1： 目的、独立性、権限、透明性及び協力**

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、透明なプロセス、健全なガバナンス及び適切な資源を有するべきであり、職務の遂行に関する全般的な説明責任を有しているべきである。また、銀行の設立の認可及び継続的な監督、法律の遵守や健全性に関わる問題(safety and soundness concerns)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。

#### **原則2： 許容される業務**

免許を付与され、銀行としての監督を受ける組織が行うことのできる業務

---

<sup>5</sup> 諸原則の内容については、コア・プリンシプル・メソドロジーにおいてより詳しく定義及び説明されている。

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 : 免許付与の基準**

免許付与当局 (licensing authority) 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、銀行及びより広範なグループの所有構造、取締役及び上級管理職の適格性 (fitness and propriety) を含むガバナンス、戦略面及び業務面の計画、内部統制及びリスク管理、自己資本の基盤を含めた財務状況の見積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。

### **原則 4 : 主要な所有権の移譲**

監督当局は、現存の銀行に対して直接的又は間接的に行使され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審査し、却下する権限を持っていないなければならない。

### **原則 5 : 主要な買収**

監督当局は、国境を越えた業務拠点の設置を含め、銀行による主要な買収や投資を所定の基準に沿って点検し、会社の系列関係や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たりすることがないことを確認する権限を有していなければならない。

### **原則 6 : 自己資本の適切性**

監督当局は、銀行の最低自己資本に関する慎重かつ適切な規制を設定しなければならない。こうした規制は、銀行が引き受けるリスクを反映し、自己

資本の内容を、損失吸収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動する銀行に関しては、こうした規制は、バーゼル銀行監督委員会が示す規制上の枠組みの何れかと同等以上でなければならない。

#### **原則 7 : リスク管理のプロセス**

監督当局は、銀行及び銀行グループが、全ての重要なリスクを識別、評価、監視のうえ、管理又は軽減し、また、自らのリスク特性に照らして自己資本の全般的な適切性を評価するための包括的なリスク管理プロセス（取締役会及び上級管理職による監視を含む）を有していることを確認しなければならない。これらのプロセスは、各金融機関の規模や複雑性に応じたものであるべきである。

#### **原則 8 : 信用リスク**

監督当局は、銀行が、信用リスク（カウンターパーティ・リスクを含む）を識別、測定、監視、管理するための健全な方針及びプロセスを含め、自らのリスク特性を考慮に入れた信用リスク管理プロセスを有していることを確認しなければならない。このことは、貸出や投資の実行、貸出・投資の質の評価及びポートフォリオの継続的管理を含むものでなければならない。

#### **原則 9 : 不良資産、引当金及び準備金**

監督当局は、不良資産の管理及び貸倒引当金・貸倒準備金の妥当性を評価するための適切な方針及びプロセスを銀行が設定し、それが守られていることを確認しなければならない。

#### **原則 10 : 大口エクスポージャー規制**

監督当局は、ポートフォリオ内の集中を経営陣が認識し、管理することが可能となるような方針及びプロセスを銀行が有していることを確認しなけれ

ばならず、単一のカウンターパーティーあるいは関連のあるカウンターパーティー・グループに対する銀行のエクスポージャーを制限する健全性維持のための上限を設定しなければならない。

#### **原則 1 1 : 関連先に対するエクスポージャー**

関連先に対するエクスポージャー（オン・バランスとオフ・バランスの双方を含む）の濫用や利益相反を防ぐため、監督当局は、銀行が関連ある会社や個人に対して独立企業間の原則に則って（arm's-length ベースの）エクスポージャーを引き受けること、当該与信が実効的に監視されること、リスクを管理ないしは軽減するための適切な方策が採られること及びそれらエクスポージャーの償却が標準的な方針及びプロセスに従って行われること、を要求しなければならない。

#### **原則 1 2 : カントリー・リスク及びトランスファー・リスク**

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、測定、監視及び管理するために適切な方針及びプロセスを有し、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を確認しなければならない。

#### **原則 1 3 : マーケット・リスク**

監督当局は、銀行がマーケット・リスクを正確に識別、測定、監視及び管理するための方針及びプロセスを有していることを確認しなければならない。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。

#### **原則 14：流動性リスク**

監督当局は、銀行が、流動性リスクを識別、測定、監視及び管理するため、また、日々の流動性を管理するための健全な方針及びプロセスを含め、自らのリスク特性を考慮に入れた流動性リスクの管理戦略を有していることを確認しなければならない。監督当局は、銀行に対し、流動性の問題に対処するための危機管理計画（コンティンジェンシー・プラン）を有することを求める。

#### **原則 15：オペレーショナル・リスク**

監督当局は、銀行が、オペレーショナル・リスクを識別、評価、監視、軽減するための方針及びプロセスを有していることを確認しなければならない。これらの方針及びプロセスは、当該銀行の規模や複雑性に応じたものであるべきである。

#### **原則 16：金利リスク**

監督当局は、銀行が、取締役会によって承認され、上級管理職によって実施される明確に定義された戦略を含め、銀行勘定の金利リスクを識別、測定、監視及び管理するための実効的なシステムを有していることを確認しなければならない。これらは、銀行の規模や複雑性に照らして適切なものであるべきである。

#### **原則 17：内部統制及び監査**

監督当局は、銀行が業務の規模や複雑性に照らして適切な内部統制機能を有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のほか、約定の締結、資金の支払い、資産・負債の経理のそれぞれの機能の分離や、これらのプロセスの照合、銀行の資産の保全、

適切な独立した内部監査及びこれらの内部統制や適用される法律・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 18： 金融サービスの濫用**

監督当局は、銀行が、金融セクター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活動に利用されることを防ぐための、厳格な「顧客を知る」（“know-your-customer”）ルールを含む、適切な方針及びプロセスを有していることを確認しなければならない。

#### **原則 19： 監督上のアプローチ**

実効的な銀行監督のシステムとは、監督当局が、健全性及び安全性及び銀行システム全体の安定性に焦点を当てつつ、個々の銀行及び銀行グループの業務や銀行システム全体について精通した理解を形成・維持することを求めるものである。

#### **原則 20： 監督上の手法**

実効的な銀行監督のシステムは、オン・サイト及びオフ・サイトの双方による監督と、銀行の経営者との定期的なコンタクトによって構成されるべきである。

#### **原則 21： 監督当局への報告**

監督当局は、単体及び連結ベースの双方で、健全性に関する報告書及び統計報告書を銀行から徴求し、調査し、分析する手段を持たなければならない。また、監督当局は、オン・サイトの検証もしくは外部専門家の活用を通じて、これらの報告を独自に検証する手段を持たなければならない。

## 原則 2 2 : 会計及び情報開示

監督当局は、各銀行が、国際的に広く受け入れられた会計方針及び実務に沿った適切な記録を保管し、財務状況及び収益性を公正に反映した情報を定期的に公表していることを確認しなければならない。

## 原則 2 3 : 是正及び改善に関する監督当局の権限

監督当局は、適時に是正措置を講じるために用い得る一連の適切な監督手段を持ち合せていなければならない。適切と認められる状況においては、こうした手段には銀行免許の剥奪ないしは剥奪を提言する能力が含まれる。

## 原則 2 4 : 連結ベースの監督

銀行監督の重要な要素は、銀行グループが世界各地で行っている業務の全ての側面を監督当局が適切に監視しつつ、必要に応じて健全性に関する規範を適用して、銀行グループを連結ベースで監督することである。

## 原則 2 5 : 母国・現地当局間の関係

クロスボーダーでの連結ベースの監督は、母国監督当局と、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の間の協力と情報交換を必要とする。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等の水準で行われることを要求しなければならない。

7. コア・プリンシプルは、主目的が達成されている限り、異なる監督アプローチに対して中立的である。コア・プリンシプルは全ての銀行システムの全てのニーズや状況をカバーすることを企図して作成されたものではない。個別国に固有の状況は、評価の過程や、評価者と各国監督当局の対話の中で考慮される方がむしろ適当である。

8. 各国監督当局は、自国内の全ての銀行組織に対する監督にコア・プリンシプルを適用すべきである<sup>6</sup>。先進的な市場や銀行を有する国はもとより、個々の国は、監督面のベスト・プラクティスを達成するため、コア・プリンシプルを出発点として更に高い水準を目指すこともあろう。
9. コア・プリンシプルに対する遵守の度合いが高ければ、金融システム全体の安定性は強化される。しかし、それによって金融システムの安定が保証されるわけではなく、個々の銀行が破綻を免れるわけでもない。銀行監督は、「銀行は破綻しない」という保証を与えることはできないし、そのような保証を与えるべきではない。市場経済においては、破綻もリスク・テイキングの一部である。
10. 委員会は、他の監督主体や関係者と協力のうえ、各国におけるコア・プリンシプルの実施作業を奨励する用意がある。委員会は、国際金融機関及び開発援助機関が個別国の監督制度の強化を支援する際にコア・プリンシプルを用いることを勧奨する。委員会は、引き続きIMF及び世界銀行と緊密に協力し、委員会が設定する健全性基準の実施状況を監視するためにこれら国際機関が行っている作業を支援する。委員会はまた、非G10諸国の監督当局との交流を更に強化する所存である。

---

<sup>6</sup> 銀行以外の金融機関が銀行に類する預金・貸出サービスを提供している国では、本文書に提示するプリンシプルの多くがそうした金融機関にも適用可能であろう。但し、こうした業態の一部は、金融システムに占める預金シェアが業態全体として重要なものでない限り、必ずしも銀行と同様の監督を受ける必要はないということも認識されている。

## 実効的な銀行監督のための前提条件

1 1. 実効的な銀行監督システムは、拠って立つ基盤として、幾つかの外部要因ないし前提条件を必要とする。これらの前提条件は、その殆どが監督当局の直接の所掌の外にあるものの、監督の実効性に直接的な影響を実際に及ぼす。前提条件に不足がある場合、監督当局は、それらの不足の存在、及びそれらの不足が監督目的に現に及ぼしている、もしくは及ぼし得る負の影響について、政府の注意を喚起すべきである。監督当局はまた、通常業務の一環としても何らかの手だてを講じるべきである。上記の外部要因には、以下のものが含まれる。

- ・ 健全で持続可能なマクロ経済政策
- ・ 十分に発達した公的インフラストラクチャー
- ・ 実効的な市場規律
- ・ 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 2. 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ければならない。マクロ経済政策は銀行監督当局の権限に属さない。しかし、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した場合には、何らかの手だてを講じる必要がある。

1 3. 十分に発達したインフラストラクチャーは、以下の要素をカバーしている必要がある。これらの要素が適切に備わっていないことは、金融システ

ムと市場を著しく弱体化したり、システムや市場の改善を阻害したりする要因となり得る。

- ・ 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、消費者保護及び私有財産に関するビジネス法の体系
  - ・ 広く国際的に受け入れられ、包括的で、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、銀行を含めた財務諸表のユーザーに対し、当該財務諸表がその企業の真実かつ公正な財務状況を示しており、また、確立された会計原則に沿って作成されていることを独立した立場から保証し、かつ監査人に説明責任を課す、独立した監査システム
  - ・ 効率的で独立した司法制度及び十分に規制された会計・監査・法律関係の専門職
  - ・ 他の金融市場、及び適切である場合にはそれらの市場の参加者に対して適用される、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・リスクが管理されている、金融取引のための安全かつ効率的な支払決済システム
- 1 4. 実効的な市場規律は、市場参加者への情報の適切な流れ、経営管理の行き届いた組織に報いる適切な金銭的インセンティブ、及び、投資家が自身の決定から生じる結果を免れないことを確保するための仕組み、に部分的に依存する。対処すべき事柄の中には、コーポレート・ガバナンスや、借手から投資家及び債権者に対し、正確で意味のある透明な情報が適時に提

供されることの確保、などが含まれる。政府が公共の政策目的を達成するため、貸出をはじめとする商業的な意思決定に影響を与えたり決定を覆したりしようとする、市場のシグナルは歪み、規律は損なわれる恐れがある。このような状況下では、それらの貸出に対し保証が供与されている場合にはそれが開示されること、及び、政策的な貸出が不良化した場合に金融機関に対して補償が与えられる取決めがなされることが重要である。

15. 一般に、システミックな保護の適切な水準を決定することは、特に公的資金の投入を伴い得る場合には、(中央銀行を含む)各関連当局が対処すべき政策上の問題である。監督当局は、通常は、問題の金融機関に関する詳しい知識をもっているため、何らかの役割を担う。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)における役割と、支払能力のある(solvent)金融機関に対する日々の監督とは、明確に区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、金融システムに対する信認が損なわれるリスクや、本来は健全な金融機関に影響が伝播するリスクに対処する必要がある一方で、市場のシグナル及び規律の歪みを最小限にとどめる必要がある<sup>7</sup>。多くの国では、システミックな保護の枠組みには預金保険制度が含まれる。こうした制度は、モラルハザードの抑制に充分配意して設計されている場合は、金融システムに対する公衆の信認を高め、それによって、問題銀行からの影響の伝播を抑制することに寄与し得る。

---

<sup>7</sup> 「弱体化した銀行の取扱いに関する監督ガイダンス」(バーゼル銀行監督委員会、2002年3月)参照。