

(仮 訳)

バーゼル銀行監督委員会

市中協議文書

銀行のコンプライアンス機能

コメント期限：2004年1月31日

2003年10月

目 次

はじめに	1
コンプライアンス機能の定義	3
コンプライアンスに対する取締役会の責任	4
原則 1	4
コンプライアンスに対する上級管理職の責任	4
原則 2	4
原則 3	5
コンプライアンス機能の原則	5
地位	5
原則 4	5
独立性	6
原則 5	6
役割と責任	7
原則 6	7
コンプライアンス機能を担う職員	9
原則 7	9
原則 8	9
クロスボーダーの問題	10
原則 9	10
内部監査との関係	10
原則 10	10
アウトソーシング	10
原則 11	10

バーゼル銀行監督委員会・会計タスクフォース

議長

Prof Dr Arnold Schilder,
De Nederlandsche Bank, Amsterdam

Commission Bancaire et Financière, Brussels	Mr Marc Pickeur
Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, Toronto	Ms Donna Bovolaneas
Commission Bancaire, Paris	Ms Sylvie Matherat
Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main	Mr Karl-Heinz Hillen
Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Bonn	Mr Ludger Hanenberg
Banca d'Italia, Rome	Dr Carlo Calandrini
日本銀行、東京	福澤 恵二
金融庁、東京	大城 健司
Commission de Surveillance du Secteur Financier, Luxembourg	Mr Guy Haas
De Nederlandsche Bank, Amsterdam	Mr Michael Dobbyn
Banco de España, Madrid	Mr Anselmo Diaz Fernandez
Finansinspektionen, Stockholm	Mr Peter Fredby
Eidgenössische Bankenkommision, Bern	Mr Stephan Rieder
Bank of England, London	Mr Ian Michael
Financial Services Authority, London	Mr Tom Barrett
Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, DC	Mr Gerald Edwards, Jr
Federal Reserve Bank of New York	Ms Zahra El-Mekkawy
Office of the Comptroller of the Currency, Washington, DC	Mr Zane Blackburn
Federal Deposit Insurance Corporation, Washington, DC	Mr Robert Storch
オブザーバー	
European Commission, Brussels	Mr Vittorio Pinelli
Oesterreichische Nationalbank, Vienna	Mr Martin Hammer
Saudi Arabian Monetary Agency, Riyadh	Mr Abdulelah Alobaid
Monetary Authority of Singapore, Singapore	Mr Timothy Ng
事務局	
Secretariat of the Basel Committee on Banking Supervision	Mr Bengt A Mettinger
Bank for International Settlements	Mr Rory Macfie

本市中協議文書へのコメントを歓迎する。コメントは、国際決済銀行（BIS）にあるバーゼル銀行監督委員会事務局（CH-4002 Basel, Switzerland）宛てに、2004年1月31日までに提出されたい。コメントはEメール（baselcommittee@bis.org¹）またはFAX（+41 61 280 9100）でも受け付けている。本ペーパーへのコメントはBISのウェブサイトには掲載されない。

はじめに

1. 銀行監督を巡る諸問題に取り組み、銀行組織における健全な実務を促進するための継続的な努力の一環として、バーゼル銀行監督委員会（以下バーゼル委）は、銀行組織のコンプライアンス（法令等遵守）機能に関するこのペーパーを公表する²。コンプライアンス機能の目的は、銀行によるコンプライアンス・リスクの管理を支援することであり、ここで、コンプライアンス・リスクとは、適用されるすべての法律、規制、行動規範、適切な実務基準（総称して「法律、規則および基準」）を遵守しなかった結果として銀行が被るかもしれない法律上または規制上の処罰、金銭的損失あるいは評判上の損失として定義出来る。コンプライアンス・リスクは時として誠実性リスク（integrity risk）と呼ばれることもある。なぜなら、銀行の評判は、誠実性及び公正取引に関する諸原則の遵守と密接に関連しているからである。銀行監督者は、有効なコンプライアンスの方針と手続きが守られ、法律、規則および基準の違反が認識された時に、経営陣が適切な是正措置をとっていることを確認しなければならない。
2. 法律、規則および基準へのコンプライアンスは、銀行の顧客、市場、社会全体からの評判を保持し、そして、それらの期待に沿うことを助ける。もとより、法律、規則および基準へのコンプライアンスは常に重要なものであったが、コンプライアンス・リスクの管理は過去数年の間により正式なものとなり、個別のリスク管理規律として発展してきた。
3. このペーパーは、銀行のための基礎的な指針として役立つとともに、銀行組織におけるコンプライアンスについての銀行監督当局の見方を整理している。このペーパーで述べられている原則は、特定の法律、規制の枠組みの中で適用される必要があるが、一般的な適用を想定している。銀行によって、

¹ このメールアドレスはコメントの送信専用であり、連絡用には用いないこと。

² このペーパーにおいて、「機能」という表現は特定の活動および責任を果たす役割を担う職員を指す。この表現は特定の組織構造を意味することを意図するものではない。

コンプライアンス機能の組織および責任に関して大きな違いが存在する。中央集約的なコンプライアンス機能(すなわち、すべてのコンプライアンス担当職員が一つのコンプライアンス部署に配属されている)を採用してきた銀行もあれば、より非中央集約的な(decentralised)コンプライアンス機能(すなわち、コンプライアンス担当職員が異なる業務ラインに配属されている)を選択してきた銀行もある。多くの銀行は既にグループのコンプライアンスオフィサーを有している。法令関連事項に関する助言について別の役割を与えている銀行もあろう。また、国や地域によっても違いはある。コンプライアンス機能に特定の法定化された責任を与えている国や地域もあれば、そうでないところもある。

4. バーゼル委は、各国の銀行が選択する具体的なアプローチは、銀行の規模や洗練度、活動の性質や地理的範囲を含む様々な要素によることを認識している。しかしながら、コンプライアンス機能が銀行においていかに組織化されているかに関らず、2つの鍵となる原則が存在するべきである。第一に、コンプライアンス機能の役割と責任が明確に定義されているべきであり、第二に、コンプライアンス機能は銀行の業務活動から独立しているべきである。
5. コンプライアンス・リスクの管理は、銀行の文化が、銀行のすべての層において倫理的行動に関する高い基準を強調するものである時に最も有効である。取締役会および上級管理職は、行動と言葉の両方を通じて、銀行の業務を実行するに当たって、法律、規則および基準に対する(上級管理職を含めた)すべての職員によるコンプライアンスが期待されることを確立する組織文化を醸成すべきである。このペーパーで述べられる原則に沿って組織された銀行のコンプライアンス機能は、倫理行動基準に基づいた強固なコンプライアンス文化を経営陣が形成するうえで役立ち、もって有効なコーポレート・ガバナンスに貢献するはずである。
6. このペーパーは、次のものを含む多くの関連するバーゼル委員会のペーパーとともに読まれるべきである。
 - 銀行組織における内部管理体制のフレームワーク(1998年9月)
 - 銀行組織にとってのコーポレート・ガバナンスの強化(1999年9月)
 - 銀行の顧客確認に関するガイダンス(2001年10月)
 - 銀行の内部監査および監督当局と監査人との関係(2001年8月)
 - オペレーショナル・リスクの管理と監督に関するサウンド・プラクティス

(2003年2月)

7. このペーパーにおける原則は、取締役会および上級管理職によって構成されているガバナンスの構造を想定している。取締役会および上級管理職の機能に関する法規制上の枠組みは、国によって、また、企業の種類によっても異なる。したがって、このペーパーにおける原則は、各国のコーポレート・ガバナンスの構造および企業の種類に応じて適用されるべきである³。
8. このペーパーは、まず、「コンプライアンス機能」の定義を提案する。そして、取締役会および上級管理職のコンプライアンスに対する責任を検討する。そして、「コンプライアンス機能の原則」のセクションで、銀行におけるコンプライアンス機能の組織と構造、役割と責任、その他の関連する問題について議論する。
9. このペーパーにおける原則は、銀行、銀行グループ、銀行を主たる子会社とする持株会社に適用される。

コンプライアンス機能の定義

10. 銀行のコンプライアンス機能は次のように定義出来る。

「銀行のコンプライアンス・リスク、すなわち、適用されるすべての法律、規制、行動規範、適切な実務基準（総称して「法律、規則および基準」）を遵守しなかった結果として銀行が被るかもしれない法律上または規制上の処罰、金銭的損失あるいは評判上の損失について、特定、評価、助言、監視、報告を行う独立した機能」

11. 適用される法律、規則および基準は、原則として、その銀行の業務活動に関連するものである。それらは、マネーロンダリング、テロリストの資金調達の防止、業務の実行（利益相反の回避・軽減を含む）、プライバシーおよび情報の保護、消費者信用（銀行が消費者信用業務に従事する場合）に関連す

³ 一部の国では、取締役会が、経営陣（上級管理職、総括マネジメント）の任務遂行を確保するための、全てではないにしても主要な監督機能を保持している。この理由から、一部のケースでは、取締役会は監督委員会（supervisory board）とも呼ばれている。このことは取締役会が執行機能を保持していないことを意味する。一方、他の国では、取締役会がより広い権能を持ち、それに基づき、銀行のマネジメントに対する総括的な枠組みを設定している。これらの相違により、このペーパーでは、取締役会と上級管理職という概念は、法律上の構成を示すのではなく、むしろ、銀行内における2つの意思決定機能を指し示すものとして使用されている。

るものが含まれる。監督当局あるいは銀行自身により採用されるアプローチによっては、それらは銀行の業務活動を超えて、雇用や税金に関する法律のような領域にまで拡大されるかもしれない。

12. 適用される法律、規則および基準は、監督当局が定める主要な法律、規則および基準、市場の慣習、業界団体が推奨する実務規範、銀行の職員に適用される内部の行動規範といった様々な源泉を有すると考えられる。それらは、法的強制力を有するものを超えて、より広範な誠実性および公正取引の規範を包含すると考えられる。

コンプライアンスに対する取締役会の責任

原則 1

銀行の取締役会は、銀行のコンプライアンス・リスクの管理を監視する責任を負う。取締役会は、恒久的なコンプライアンス機能を確立する規程あるいは他の正式な文書を含めた銀行のコンプライアンスの方針を承認すべきである。少なくとも年に一度、取締役会あるいは取締役会の委員会は、銀行がどの程度コンプライアンス・リスクを有効に管理しているかを評価するために、銀行のコンプライアンスの方針およびその継続的な実施を検証すべきである。

13. 取締役会が、正直さ、誠実さの価値観を組織内で涵養する決意を明確に表明しない限り、銀行のコンプライアンスの方針は有効にはならない。適用される法律、規則および基準へのコンプライアンスは、そのための重要な手段とみなされるべきである。取締役会は銀行のコンプライアンス・リスクを管理するための適切な方針が定められることを確実にする責任を負う。取締役会はコンプライアンスに関する問題が有効かつ迅速に解決されていることを確実にすることを含め、方針の実施を監視すべきである。

コンプライアンスに対する上級管理職の責任

原則 2

銀行の上級管理職は、コンプライアンスの方針を確立し、それが遵守されていることを確実にするとともに、その継続的な実施について取締役会へ報告する責任を負う。また、上級管理職は、コンプライアンスの方針が引き続き適切であるかどうかを評価する責任も負う。

14. 銀行が直面しているコンプライアンス・リスクの主要な問題を特定し、銀行

がそれらをどのように管理しようと考えているかを説明するような文書化されたコンプライアンスの方針が存在するべきである。方針は、すべての職員（上級管理職を含む）が従うべき基本的な原則を含むべきであり、状況に応じて、職員に対するより詳細な指針の実施のための首尾一貫した枠組みも含むべきである。明確性と透明性は、すべての職員に向けた一般基準と特定のグループの職員にのみ適用される規則を区別することで向上するかもしれない。

15. コンプライアンスの方針が遵守されることを確実にする上級管理職の義務は、もしも違反が認定された場合には適切な改善措置または懲戒的措置がとられることを確実にする責任を含む。

16. 上級管理職は、

- 少なくとも年に一度は、方針が引き続き適切であることを確かめるために、コンプライアンスの方針およびその継続的な実施を評価すべきである。
- 少なくとも年に一度は、取締役会あるいは取締役会の委員会に対して、方針に対する必要な修正の提言を含めて、コンプライアンスの方針およびその実施に関する問題について報告すべきである。報告は、銀行がコンプライアンス・リスクを有効に管理しているかどうかについて十分な情報を得たうえで取締役が判断するのに役立つべきである。
- 法律、規則および基準の重要な違反があれば、取締役会あるいは取締役会の委員会に対して速やかに報告すべきである。

原則 3

銀行の上級管理職は、銀行内に、銀行のコンプライアンスの方針の一部として恒久的かつ有効なコンプライアンス機能を確立する責任を負う。

17. 上級管理職は、銀行が十分な資源を有する恒久的かつ有効なコンプライアンス機能に依拠することができるように、必要な手段を講じるべきである。

コンプライアンス機能の原則

地位

原則 4

銀行のコンプライアンス機能は銀行内で正式な地位を有するべきである。これ

は、取締役会によって承認された、コンプライアンス機能の地位、権限、独立性を定める規程またはその他の正式な文書によって最も達成される。

18. 次の事項は規程またはその他の正式な文書で定められるべきである。

- 銀行の業務活動からコンプライアンス機能の独立性を確保するための手段
- 役割と責任
- 銀行内のその他の機能または部署との関係
- 責任を果たすために必要な情報へのアクセスを得る権利
- コンプライアンスの方針に対する潜在的な違反の調査を実施し、必要な場合にはその職務を果たすために外部の法律顧問を指名する権利
- 上級管理職および取締役会に正式な報告をする義務
- 取締役会または取締役会の委員会に直接にアクセスする権利

19. コンプライアンス規程またはその他の正式な文書は、銀行中のすべての職員に周知されるべきである。

独立性

原則 5

銀行のコンプライアンス機能は銀行の業務活動から独立しているべきである。

20. コンプライアンス機能は、コンプライアンス・リスクが存在する銀行内のすべての部署において、自らの判断でその責任を果たすことが出来るべきである。コンプライアンス機能は、上級管理職および取締役会または取締役会の委員会に対して、調査によって明らかになった不正行為または潜在的な違反について、経営陣または他の職員からの報復または冷遇を恐れることなく、自由に報告出来なければならない。

21. コンプライアンス機能は、自らの判断で、いかなる職員とも接触し、その責任を果たすために必要ないかなる記録またはファイルにもアクセスする権利を有しているべきである。

22. 独立性には、コンプライアンス機能が責任を有効に果たすことが出来るような十分な資源を与えられていることも必要となる。予算およびコンプライアンス機能を担う職員に対する報酬体系は、コンプライアンス機能の目的に整合的であるべきであり、従って、様々な業務ラインの財務成績に依拠するべ

きではない。

23. 銀行内のコンプライアンス機能は、中央集約的であるかもしれないし、非中央集約的かもしれない。いずれの場合であれ、コンプライアンス機能の活動を管理する日々の責任を有し、すべてのコンプライアンス担当職員が報告すべきコンプライアンス統括者（a head of compliance）がいるべきである⁴。非中央集約的なコンプライアンス機能におけるコンプライアンス担当職員の独立性は、もしも彼らが、コンプライアンス統括者ではなく、彼らの業務部署内の管理職に対して報告するのであれば阻害されるかもしれない。
24. コンプライアンス統括者は上級管理職の一員かもしれないし、そうでないかもしれない。コンプライアンス統括者が上級管理職の一員である場合には、業務ラインの直接の責任を有するべきではない。コンプライアンス統括者が上級管理職の一員ではない場合には、業務ラインの直接の責任を有していない上級管理職への直接の報告ラインを有しているべきであり、必要であると思われる場合には通常の報告ラインを経ることなく取締役会または取締役会の委員会へ直接報告する権利も有しているべきである。
25. 規模の小さい銀行においては、コンプライアンスの責任とのいかなる利益相反も創出しないことを前提に、コンプライアンス機能を担う職員が非コンプライアンス業務を遂行する場合がある。ただし、コンプライアンス担当職員は、トレーディング、マーケティング、顧客への助言といった収益獲得の責任を有するべきではない。

役割と責任

原則 6

銀行のコンプライアンス機能の役割は、銀行が直面するコンプライアンス・リスクを特定、評価、監視することであり、これらのリスクについて上級管理職および取締役会に助言、報告することであるべきである。

26. コンプライアンス機能の責任は、以下のすべてではないにせよ、そのほとんどを含むべきである。コンプライアンス機能によって果たされない責任は、その他の独立した機能によって果たされるべきである。

⁴ 銀行によっては、コンプライアンス統括者を「コンプライアンスオフィサー」と呼称する場合もあれば、「コンプライアンスオフィサー」という表現がコンプライアンスの責任を果たす職員一般を意味する場合もある。この違いに起因する混乱を回避するため、このペーパーは「コンプライアンス統括者」という表現を用いる。

- 銀行の新規商品・業務の開発・発展、新規業務及び顧客関係の確立に関する提案、または、そうした関係の実態に生じた重要な変化を含めた銀行の業務活動に関連するコンプライアンス・リスクを能動的に特定し、評価する。
 - 適用される法律、規則および基準の変化について最新動向を伝え、適宜に経営陣に助言をすることを含めて、適切な法律、規則および基準について経営陣に助言する。
 - 方針、手続き、および、コンプライアンス・マニュアル、内部の行動規範、実務指針といったその他の文書を通じて、職員に対して、法律、規則および基準の適切な実施に関する文書化された指針を作成する。
 - 方針および手続きの欠陥を迅速に把握しつつ、内部手続きおよび指針(ガイドライン)の適切性を評価する。また必要であれば、修正のための提案を作成する。
 - 定期的かつ包括的なコンプライアンス・リスクの評価およびテストを実施することで方針へのコンプライアンスを監視し、上級管理職、また必要であれば、取締役会および取締役会の委員会に対して、コンプライアンス上の問題について定期的に報告を行う。報告は、報告期間内に行われたコンプライアンス・リスクの評価およびテスト、把握された違反および(または)欠陥、および採用された是正措置に触れるべきである。また、報告は、コンプライアンス機能および他の銀行職員に対し行われたコンプライアンス上の研修(トレーニング)に関する情報も含むべきである。
 - 特定の法的な責任を果たす(例えば、反マネーロンダリングの役割を履行すること)。
 - 適用される法律、規則および基準へのコンプライアンスについて職員へ教育を行い、コンプライアンスに関する職員からの照会のための行内的な連絡部署(contact point)として活動する。
 - 規制当局、基準設定主体、外部の法律顧問を含む、関連する外部団体との連携を図る。
27. 上述のとおり、これらの責任のすべてが必ずしもコンプライアンス機能によって果たされる訳ではない。一部の銀行では、例えば、法務(legal)とコンプライアンスは別の機能である。法務機能は適用される法律、規則および基準について経営陣に助言し、職員への指針を作成する責任を負っており、一方で、コンプライアンス機能は、方針および手続きへのコンプライアンス

を監視し、経営陣へ報告する責任を負っている。もしも異なる機能の間に責任の分離があるのであれば、各機能への責任の配分は明確であるべきである。適当な場合、各機能間で協力のための、および、適切な情報交換のための正式なメカニズムがあるべきである。コンプライアンス機能によって実施されている訳ではない調査（例えば、内部監査あるいは経営陣が実施する自己評価）の結果が、特定のコンプライアンス上の欠陥を把握するものであれば、迅速にコンプライアンス統括者に報告されることになる。

28. コンプライアンス機能の責任は、例えば、特定の方針、手続きの実施と評価、コンプライアンスのテスト、コンプライアンスの問題に関する職員の教育といった計画された活動を定めたコンプライアンス・プログラムに基づいて果たされるべきである。

コンプライアンス機能を担う職員

原則 7

コンプライアンス統括者は、このペーパーで述べられている原則に従って、コンプライアンス機能の活動の日々の管理に対して責任を負う。

29. この原則は、コンプライアンス統括者がコンプライアンス機能を担う職員の活動を適切に監督することを求める。
30. 銀行の監督当局は、コンプライアンス統括者がそのポジションを離れた時には通知を受けるべきである。

原則 8

コンプライアンスの責任を果たす職員は、その責務を有効に果たすために必要な資格、経験および職業専門的・人的資質を備えているべきである。

31. 適切な職業専門的資質には、適用される法律、規則および基準、および、それらが銀行業務に与える実務的な影響の十分な理解が含まれる。コンプライアンス担当職員の職業専門的な能力、特に適用される法律、規則および基準の変化への対応能力は、定期的かつ系統的な教育とトレーニングを通じて保持されるべきである。
32. 適切な人的資質には（多くの他の銀行職員と同じく）、コンプライアンスの問題について組織内の他人に強固に異議を唱える能力のほか、誠実さ、懐疑心、判断の中立性と独立性、良好なコミュニケーション能力、慎重さ、機転が含まれる。

クロスボーダーの問題

原則 9

他の国や地域で業務を行う銀行のコンプライアンス機能は、その銀行全体のコンプライアンスの方針の枠組みの中で、地域のコンプライアンス上の問題が十分に取り扱われていることが確実になるように構築されるべきである。

33. 銀行は、地域の支店あるいは子会社を通じて国際的に業務を行うかもしれないし、物理的な実体を伴わないで他の法体系で業務を行うかもしれない。国や地域によって法律上、規制上の要求は異なるかもしれないため、各法体系に特有のコンプライアンスの問題は、銀行のグループ全体としてのコンプライアンスの方針の構造の中で調整されるべきである。
34. コンプライアンス機能の組織、構造およびその責任は、それぞれの地域の法律上、規制上の要求と整合的であるべきである。

内部監査との関係

原則 10

コンプライアンス機能の活動の範囲と程度は、内部監査機能による定期的な評価を受けるべきである。

35. コンプライアンス・リスクは内部監査機能のリスク評価方法の中で勘案されるべきであり、監査プログラムはリスクの水準に応じて確立されるべきである。内部監査機能によるコンプライアンス活動の評価は、適用される法律、規則および基準へのコンプライアンスを確実にするために銀行内に用意されている管理体制をテストすべきである。
36. この原則は、コンプライアンス機能の活動が独立した評価を受けることを確実にするために、コンプライアンス機能と監査機能が分離されていることを意味している。

アウトソーシング

原則 11

コンプライアンス機能の特定の役割は、コンプライアンス統括者による適切な監視のもとでアウトソースされるかもしれないが、その場合、コンプライアンス統括者は引き続き銀行の職員であるべきである。

37. コンプライアンス・リスクの管理は銀行内のリスク管理活動の中核とみなさ

れるべきである。しかし、コンプライアンス機能の特定の役割（例えば、コンプライアンス・テストやモニタリング）は、アウトソースの取極めがコンプライアンス統括者によって監視されていることを条件に、アウトソースされるかもしれない。

38. コンプライアンス機能の役割がアウトソースされている程度に関係なく、取締役会および上級管理職は、適用されるすべての法律、規則および基準に対する銀行のコンプライアンスに対して引き続き責任を負う。