

(仮 訳)

1999年9月16日

銀行組織にとってのコーポレート・ガバナンスの強化

バーゼル銀行監督委員会のリスク管理小委員会

議長 : Mr Roger Cole Federal Reserve Board, Washington, D.C.

Banque Nationale de Belgique, Brussels	Mr Philip Lefèvre
Commission Bancaire et Financière, Brussels	Mr Jos Meuleman
Office of the Superintendent of Financial Institutions, Ottawa	Ms Aina Liepins Mr Leshak Tymico
Commission Bancaire, Paris	Mr Frédéric Visnovsky
Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main	Ms Magdalene Heid
Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Berlin	Mr Uwe Neumann
Banca d'Italia, Rome	Mr Paolo Pasca
日本銀行、東京	森 俊彦
金融監督庁、東京	佐々木 清隆
Commission de Surveillance du Secteur Financier, Luxembourg	Mr Erik Osch
De Nederlandsche Bank, Amsterdam	Mr Job Swank
Finansinspektionen, Stockholm	Mr Jan Hedquist
Sveriges Riksbank, Stockholm	Mr Johan Molin
Eidgenössische Bankenkommision, Bern	Ms Renate Lischer Mr Martin Sprenger
Financial Services Authority, London	Ms Vyvian Bronk Mr Jeremy Quick
Bank of England, London	Ms Alison Emblow
Federal Deposit Insurance Corporation, Washington, D.C.	Mr Mark Schmidt
Office of the Comptroller of the Currency, Washington, D.C.	Mr David Gibbons
European Commission, Brussels	Ms Katharine Seal
Secretariat of the Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements	Ms Betsy Roberts

目 次

．はじめに.....	1
．銀行のコーポレート・ガバナンス.....	3
．コーポレート・ガバナンスの健全な実務.....	5
戦略的目標および一連の企業の価値基準を設定し、銀行組織全体にこれを周知する.....	5
組織全体を通じて責任とアカウントビリティが明確となるような体制を整備し、これを実行する.....	6
取締役が職責に相応しい資質を有し、コーポレート・ガバナンスにおける自らの役割を明確に理解し、経営陣や外部要因から不当な影響を受けないことを確保する.....	6
上級管理職による適切な監視を確保する.....	8
内部監査人および外部監査人が果たしている統制機能の重要性を認識し、同監査人の行なった仕事を有効に活用する.....	8
報酬のあり方が当該銀行の倫理基準、目標、戦略、管理環境に適合したものとなるようにする...	9
透明性のある方法によりコーポレート・ガバナンスを遂行する.....	9
．健全なコーポレート・ガバナンスを支える環境の確保.....	10
．監督当局の役割.....	11

銀行組織にとってのコーポレート・ガバナンスの強化

．はじめに

- 1．近年、国内および国際レベルの様々な議論の場において、コーポレート・ガバナンスの問題が大いに注目を集めている。特に、OECD は、各国政府が「自国におけるコーポレート・ガバナンスの法的、制度的、および規制上の枠組を評価・改善する努力、および、望ましいコーポレート・ガバナンスを発展させるプロセスに關与する証券取引所、投資家、法人などの当事者にガイダンスと示唆を提供する努力」に資するように、コーポレート・ガバナンスに係る一連の基準とガイドラインを公表した¹。
- 2．バーゼル銀行監督委員会²は、監督上の課題に対処するために継続的に行なっている努力の一環として、委員会メンバーおよびその他の監督当局の監督経験に広く学びつつ、安全かつ健全な銀行実務に係る監督ガイダンスを積極的に公表してきた。当委員会は、銀行にとっての OECD 諸原則の重要性を強調すること、当委員会の既公表ペーパーの中で取り上げたコーポレート・ガバナンス関連の問題に注意を喚起すること、および、銀行とその監督当局が検討すべきコーポレート・ガバナンス関連の幾つかの新しい論点を提示することを目的として、本ペーパーを公表する。
- 3．健全なコーポレート・ガバナンスが組織に定着しないと、銀行監督の機能度は低下する。したがって、銀行監督当局は、全ての銀行組織に有効なコーポレート・ガバナンスが存在することを確かなものとする強い動機を有している。個々の銀行に適切な水準のアカウンタビリティと相互牽制が存在する必要性があることは、監

¹ 「コーポレート・ガバナンスに関する OECD 諸原則」（1999 年 6 月 21 日）参照。

² バーゼル銀行監督委員会（Basel Committee on Banking Supervision）は、1975 年に G10 諸国の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バーゼルの国際決済銀行において開催される。

督上の経験から明らかである。単純化して言えば、健全なコーポレート・ガバナンスは監督当局の仕事を限りなく容易にする。健全なコーポレート・ガバナンスは、銀行経営陣と銀行監督当局の間の協力的かつ実用的な関係に寄与し得る。

4 . バーゼル委員会が最近公表した健全な実務に関連する諸々のペーパーは、銀行が業務戦略を立て、それらを執行するに当たってのアカウントビリティを確立することの必要性を強調している。さらに、現在の状態・意志決定・行動に関する情報の透明性は、これによって市場参加者が銀行経営を評価するための十分な情報を得ることができることから、アカウントビリティの不可欠な要素である。

5 . 本ガイダンスは、取締役会および上級管理職から成る管理体制を対象としている。取締役会や上級管理職の機能に関しては、国毎に法律や規制の枠組がかなり異なることを当委員会は認識している。一部の国では、取締役会は監督理事会（supervisory board）として位置付けられている。こうした場合、取締役会は業務執行機能を有していない。これに対し、銀行経営の全般的枠組の設定など、より広範な権限が取締役に与えられている国もある。こうした相違を踏まえ、本ペーパーでは、取締役会および上級管理職の概念を法的構造の要素としてではなく、銀行の内部における二つの意思決定機能を示すものとして用いる。取締役会と上級管理職のこうした捉え方は、本ペーパーにおいて時折、コーポレート・ガバナンス“構造”という言葉により示される。

6 . バーゼル委員会は、監督当局が自国の銀行組織に対し健全なコーポレート・ガバナンスを導入するように促すに当たって、本ペーパーが役立つであろうと考え、本ペーパーを全世界の監督当局に向けて公表する。コーポレート・ガバナンスに係る制度的アプローチが国によって異なることを認識しつつ、本ペーパーでは、多様な制度の下でコーポレート・ガバナンスを強化し得る実務を推奨している。

・銀行のコーポレート・ガバナンス

7 .OECD ペーパーにおいて、コーポレート・ガバナンスは次のように定義されている。

「コーポレート・ガバナンスとは、企業の経営陣、取締役会、株主、その他の利害関係者の間の一連の関係である。また、コーポレート・ガバナンスは、当該企業の目標を設定するための、また、それらの目標を達成し、業績をモニターする手段を決定するための枠組を提供する。健全なコーポレート・ガバナンスは、取締役会および経営陣に当該企業と株主の利益につながる目標を追求するインセンティブを与え、有効なモニタリングが行われる環境を整え、これによって資源のより有効な利用を促進する。」

8 .銀行は、どのような経済においても重要な構成要素である。銀行は事業会社に資金を供給し、広範囲にわたる人々に基礎的な金融サービスを提供し、ペイメント・システムへのアクセスを提供する。さらに、一部の銀行は、市場環境が悪化した中で信用と流動性を供給することを期待されている。国民経済にとっての銀行の重要性は、銀行業がほぼ全世界的に規制対象業種であること、および、銀行に政府のセイフティー・ネットへのアクセスが与えられていることに示されている。したがって、銀行が強固なコーポレート・ガバナンスを備えることは極めて重要である。

9 .銀行業の観点からは、コーポレート・ガバナンスは個々の銀行の業務や取引を取締役会や上級管理職が如何に管理しているか、ということに関わっている。具体的には、銀行が次のことを如何に行っているかが問われる。

- ・ 企業目標の設定（株主向けの経済的報酬を生み出していくことを含む）
- ・ 日常業務の運営
- ・ 認識されている利害関係者³の利益に対する配慮
- ・ 銀行は安全かつ健全に、また関連法規に従って運営されるであろうとの期待へ企業活動・行動を合致させること
- ・ 預金者の利益の保護

10 .バーゼル委員会は最近、特定のテーマに関する幾つかのペーパーを公表しており、

³ 利害関係者には、従業員、顧客、物品・サービスの供給者、および地域が含まれる。銀行が一国経済、地域経済および金融システムに占める特有の役割の故に、監督当局および政府もまた利害関係者である。

その中でコーポレート・ガバナンスの重要性を強調している。これらには、「金利リスクの管理のための諸原則」（1997年9月）、「銀行組織の内部管理体制のフレームワーク」（1998年9月）、「銀行の透明性の向上について」（1998年9月）、および「信用リスク管理の諸原則」（協議用ペーパーとして1999年7月に公表）が含まれる。これらのペーパーは、健全なコーポレート・ガバナンスの基礎となる戦略、技術として、以下の諸点を強調している。

- ・ 企業の価値基準、行動規範、その他の適正行動基準、およびこれらの基準の遵守を確保するためのシステム
- ・ 組織全体としての成功と個々人の貢献を評価することができる十分明快な企業戦略
- ・ 責任と意思決定権限の明確な付与、これは個々人から取締役会に至る所要の承認手続の階層構造を有していること
- ・ 取締役会、上級管理職、および監査人との相互作用や協力のメカニズムの設定
- ・ 内部・外部監査機能、業務ラインから独立したリスク管理機能、その他の相互牽制を含む強力な内部管理体制
- ・ 当該銀行の系列先である借手、大口株主、上級管理職、企業内の主要な意思決定者（例：トレーダー）との取引関係など、利益相反が特に大きいと思われるリスク・エクスポージャーの特別なモニタリング
- ・ 上級管理職、業務ラインの管理者、従業員に対する給与、昇進、その他の評価方法の形態による、適切に機能する経済的かつ経営的インセンティブ
- ・ 内部および外部への適切な情報の流れ

11. コーポレート・ガバナンスの構造が国により異なるという事実は、構造的な課題に対する普遍的に正しい回答はないということ、および、法律が全ての国において一貫している必要はない、ということの意味する。これを前提としても、健全なコーポレート・ガバナンスは銀行組織の形態を問わず実践され得る。どのような銀行であっても適切な相互牽制を確保するためには、組織構造に次の4つの形態の重要な監視機能が含まれていなければならない。すなわち、（1）取締役会ないし監督理事会による監視、（2）それぞれの部署における日々の業務に関与しない個人による監視、（3）それぞれの部署における直接的ライン内での監督、および（4）独立したリスク管理および監査機能、である。さらに、主要職員はその職務に適した資質を有している（fit and proper）ことが大切である。政府による銀行保有は、銀行の戦略や目標、およびガバナンスの内部構造を変える可能性がある。したがっ

て、健全なコーポレート・ガバナンスの一般原則は政府の保有する銀行にとっても有益である。

・コーポレート・ガバナンスの健全な実務

12. 前記のとおり、監督当局は銀行が健全なコーポレート・ガバナンスを有することに対する強い動機を持っている。以下は、銀行組織のコーポレート・ガバナンス関連の諸問題についての監督上の経験に基づく議論であり、それらの問題を回避するうえで助けとなり得る実務のあり方を示している。これらの実務は、どのようなコーポレート・ガバナンスのプロセスにおいてであれ、決定的に重要であると認識されるべきである。

戦略的目標および一連の企業の価値基準を設定し、銀行組織全体にこれを周知する

13. 戦略的目標や指針となる企業の価値基準がない場合、組織としての活動を行なうことは困難である。したがって、取締役会は銀行の継続的な活動を律する戦略を設定すべきである。また、取締役会は率先して「経営トップの基本理念（tone at the top）」を設定し、取締役会、上級管理職、その他の従業員にとっての企業の価値基準を承認すべきである。問題が発生した場合には適時かつ率直に協議を持つことが決定的に重要であることが、価値基準として認識されなければならない。特に、内部取引、対外取引において、企業活動に係る汚職や賄賂を価値基準が禁止していることも重要である。

14. 取締役会は、コーポレート・ガバナンスの質を損ねるような活動や関係を禁止（ないし厳しく制限）する方針を上級管理職が確実に実施するようにすべきである。禁止されるべき活動や関係には以下のものが含まれる。

- ・ 利益相反
- ・ 職位者や従業員に対する貸出やその他の形態の自己取引（例えば、内部貸出は必ず市場での取引条件によるものとし、かつ一定のタイプの貸出に限定されるべきであり、また、内部貸出に係る報告書は取締役会に提出され、内部監査人および外部監査人の監査を受けるべきである）
- ・ 関係者やその他の親密先の優遇的な取扱い（例えば、極めて好条件の貸出、トレーディング損失の補填、手数料の免除）

これらの方針の遵守状況は取締役会によりモニターされ、また、逸脱が見られた場合は適切なレベルの経営陣に報告されるプロセスが設定されるべきである。

組織全体を通じて責任とアカウンタビリティが明確となるような体制を整備し、これを実行する

15. 有効に機能する取締役会は、取締役会および上級管理職の権限および主要な責任を明確に定義する。こうした取締役会は、アカウンタビリティの体制が明確にされていないなかったり、責任の体制が錯綜・重複していたりすると、対応の遅れや希薄化により問題を悪化させ得ることを認識している。上級管理職は、職員のアカウンタビリティの階層構造を設定する責任を有する一方、銀行の業績につき取締役会に対して最終責任を有するのは上級管理職自身であることを認識していなければならない。

取締役が職責に相応しい資質を有し、コーポレート・ガバナンスにおける自らの役割を明確に理解し、経営陣や外部要因から不当な影響を受けないことを確保する

16. 取締役会は、銀行の業務運営や財務上の健全性に係る最終責任を負う。取締役会は、経営実績を判断するための十分な情報を適時に入手しなければならない。十分な人数の取締役が、経営陣、大口株主、ないし政府の考え方からは独立の判断を下すことができなければならない。銀行経営陣には属さない適切な資質を有するメンバーを取締役会に加えること、ないし経営に関与する取締役会とは別に監督理事会や監査役会を設置することは、独立性と客観性の強化につながる。さらに、そうしたメンバーが地域の現状に係る識見等、他の業界からの新たな視点をもたらすことによって、経営に与える戦略的な方向性を改善させ得る。適切な資質を有する外部取締役は、組織がストレスに見舞われた際の重要な経営資源となり得る。取締役会は、定期的に自らの実績を評価し、問題点があるか否かを判断し、可能であれば是正策を講じるべきである。

17. 取締役会がコーポレート・ガバナンスを強化するためには、以下の条件が満たされていないなければならない。

- ・ 自らの監視機能、および、銀行と株主に対する「忠誠義務 (duty of loyalty)」を理解していること
- ・ 銀行の日々の経営に対して相互牽制機能を果たすこと
- ・ 経営陣に対して質問する権限を与えられていることを意識し、明快な説明

を要求することに不安がないこと

- ・ 様々な状況から得られた教訓に基づいて健全な実務を提言すること
- ・ 感情的ではない助言を与えること
- ・ 過大に拡張していないこと
- ・ 他の組織との間の業務、他の組織に対するコミットメントについて、利益相反を回避すること
- ・ 上級管理職や内部監査機関と定期的に会合し、方針を策定・承認したり、意志疎通経路を設置したり、企業目標の達成に向けての進捗をモニターすること
- ・ 客観的な助言を行なうことが不可能な場合は意志決定から身を引くこと
- ・ 日々の銀行経営に関与しないこと

18. 多くの国の銀行の取締役会は、ある種の特別委員会を設置することが有益であるとしている。以下は、そうした委員会の例である。

- ・ 「リスク管理委員会」：銀行の信用リスク、マーケット・リスク、流動性リスク、オペレーショナル・リスク、リーガル・リスク、その他のリスクの管理に係る上級管理職の活動を監視する（上級管理職から、リスク・エクスポージャーおよびリスク管理活動に係る情報を定期的に受け取ることを含むべきである）。
- ・ 「監査委員会」：銀行の内部・外部監査人を監視し、同監査人の任命と解任を承認し、監査の範囲と頻度を見直し、承認を行い、監査報告書を受け取る。また、管理面の欠陥、方針や法規に対する違反、監査人が看取したその他の問題点について、経営陣が適時に適切な是正措置を採ることを確実にする。銀行・金融業務の専門知識を有する外部取締役を構成メンバーとすることにより、この委員会の独立性を強化することができる。
- ・ 「報酬委員会」：上級管理職やその他の主要職員への給与を監視し、報酬が当該銀行の文化・目標・戦略および管理環境に適合していることを確認する。
- ・ 「任命委員会」：取締役会の有効性について重要な評価を下し、取締役会メンバーの刷新や交替に係る手続きを指示する。

上級管理職による適切な監視を確保する

19. 上級管理職はコーポレート・ガバナンスの重要な構成要素である。取締役会が上級管理職に対して相互牽制を働かせるのと同様、上級管理職は個別の業務分野や活動の管理職に対して同様の監視役を果たさなければならない。極めて小規模な銀行の場合でも、経営上の重要な決定は複数人間が行なうべきである（「4つの目の原則」“four eyes principle”）。回避すべき経営環境には以下が含まれる。

- ・ 業務ラインにおける意思決定に上級管理職が過度に関与する。
- ・ 特定分野の業務遂行に必要な能力や知識を備えていない上級管理職に、その分野の執行を委ねている。
- ・ 実績を挙げている主要職員（トレーダー等）に対し、その離職を惧れて上級管理職が統制を及ぼそうとしていない。

20. 上級管理職は、当該銀行に対して責任を有する職位者の核となるグループを構成する。このグループには、財務企画分野の主席職位者、各部門の長、および主席監査役が含まれる。これらの個人は、自らの監督下にある業務を管理するために必要な能力を備えているとともに、同分野の主要職員に対して適切な統制力を有していなければならない。

内部監査人および外部監査人が果たしている統制機能の重要性を認識し、同監査人の行なった仕事を有効に活用する

21. コーポレート・ガバナンスのプロセスにおいて監査役が果たす役割は極めて重要である。取締役会と上級管理職の有効性は、（1）監査プロセスの重要性を認識し、銀行全体にその重要性を周知させること、（2）監査人の独立性と威信を強化するための措置をとること、（3）監査結果を適時かつ有効な方法で利用すること、（4）主席監査人が取締役会ないし取締役会の監査委員会に報告を行なうことにより同監査人の独立性を確実にすること、（5）内部管理の有効性を評価するために外部監査人を雇うこと、および（6）経営陣に対し、監査役が看取した問題点を適時に是正するよう求めること、により強化される。

22. 取締役会は、内部監査人および外部監査人が自らの極めて重要な代理人であることを認識しなければならない。特に、取締役会は、監査人の作業は、銀行の業務と実績について経営陣からもたらされる情報を独立の立場からチェックするものである、との観点から監査結果を利用すべきである。

報酬のあり方が当該銀行の倫理基準、目標、戦略、管理環境に適合したものとなるようにする

23．インセンティブ報酬を業務戦略に結び付けることに失敗すると、管理職が、短期的ないし長期的なリスクへの影響を殆ど考慮しないまま、銀行にとっての量または短期的収益性あるいはその双方を基準として業務を遂行する、あるいはそれを助長する惧れがある。これはトレーダーや貸出担当職位者について特に言えることであるが、その他のサポート職員の行動にも同様の悪影響が及び得る。

24．取締役会は、上級管理職およびその他の主要職員の報酬を承認し、その報酬が当該銀行の文化、目標、戦略および管理環境に適合したものとなるようにすべきである。これは、上級管理職およびその他の主要職員が銀行にとって最善の行動をとるように動機付けられることを確実にする一助となる。

25．過度にリスクを取ることを促すインセンティブを回避するため、給与体系は、短期間のトレーディング収益などの短期的実績に過度に依存せず、全般的な事業方針の枠組の中で設定すべきである。

透明性のある方法によりコーポレート・ガバナンスを遂行する

26．バーゼル委員会のペーパー「銀行の透明性の向上について」に述べられているとおり、透明性が欠如している場合、取締役会や上級管理職が自らの行動や実績について適切なアカウントビリティを保つことは難しい。こうしたことは、取締役会や上級管理職による銀行経営の有効性を判断するための、当該銀行の構造や目標に関する十分な情報を、利害関係者、市場参加者、および一般大衆へ提供していない状況において発生する。

27．透明性は健全なコーポレート・ガバナンスを強化する。したがって、以下の分野においてはパブリック・ディスクロージャーを行なうことが望ましい。

- ・ 取締役会の構造（規模、構成員、資格、および委員会）
- ・ 上級管理職の構造（責任、報告体制、資格、経験）
- ・ 基本的な組織構造（業務構造の体制、法人組織構造）
- ・ 当該銀行のインセンティブ構造に係る情報（給与方針、役員報酬、賞与、ストック・オプション）

- ・ 系列会社・特別利害関係者との間の取引の性質と規模⁴

・健全なコーポレート・ガバナンスを支える環境の確保

28. バーゼル委員会は、良好なコーポレート・ガバナンスの確保に係る第一義的責任は取締役会と上級管理職にあると認識している。しかし、コーポレート・ガバナンスを促進する手段は他にも多くある。以下はその例である。

- ・ 政府 —— 法律を通じて
- ・ 証券規制当局、証券取引所 —— ディスクロージャー、上場規則を通じて
- ・ 監査人 —— 取締役会、上級管理職、監督当局への情報伝達についての監査基準を通じて
- ・ 銀行業界団体 —— 健全な実務についての業界の自主原則・合意および公表に関連するイニシアティブを通じて

例えば、コーポレート・ガバナンスは、株主の権利の保護、(サービス供給者との間の契約を含む)契約の法的有効性、コーポレート・ガバナンスの役割の明確化、汚職や賄賂のない業務環境の確保、経営陣・従業員・株主の利害を調整する法規などの幾つかの法的課題を検討することによって改善し得る。これら全てが、健全なコーポレート・ガバナンスおよび関連する監督上の措置を支える健全な実務的・法律的环境を整備していく一助となる。

⁴ 例えば、国際会計基準委員会 (International Accounting Standards Committee、IASC) では、特別利害関係者を「支配する力を有しているか、または重要な影響を有している人々。特別利害関係者に該当するのは、(1)親会社と子会社、(2)共通の支配下にある企業、(3)関連企業、(4)所有権を通じて当該企業に重大な影響を及ぼす個人、および当該個人の近親者、(5)主要な経営者、である」と定義している。IASC は、特別利害関係者に係るディスクロージャーに含まれるべきものとして、(a) 支配が存在する場合は特別利害関係の性質 (特別利害関係者間で取引が実際に行われていない場合も含む)、および (b) 特別利害関係者間の取引の性質と金額 (適宜グループ分け) を挙げている (IASC 国際会計基準第 24 号、特別利害関係の開示)。

．監督当局の役割

- 29．監督当局は、コーポレート・ガバナンスの重要性、およびそれが企業業績に及ぼす影響を認識すべきである。監督当局は、銀行の組織構造に適切な相互牽制を組み込むことを求めるべきである。規制という安全措置は、アカウントビリティと透明性を重視するものでなければならない。監督当局は、個々の銀行において、取締役会と上級管理職が自らの義務と責任を全て遺漏なく果たしていることを確保するプロセスを設けていることを確認しなければならない。
- 30．銀行の業績に対して最終的な責任を負うのは、当該銀行の取締役会と上級管理職である。したがって、監督当局は通常、銀行が適切に統治されているか否かをチェックし、監督を通じて看取した問題点について経営陣の注意を喚起する。銀行が計測あるいは管理できないリスクをとっている場合、監督当局は取締役会にアカウントビリティを負わせ、適時に是正措置が採られることを要請しなければならない。監督当局は、銀行業務の経営に悪化の兆しが見られる場合は、これに注意を払わなければならない。監督当局は、健全なコーポレート・ガバナンスおよび能動的な実務について、銀行にガイダンスを示すことを検討すべきである。また、監督当局は、別の事柄に係るガイダンスを公表する際も、コーポレート・ガバナンスの課題を考慮に入れるべきである。
- 31．預金者の利害は常に考慮されているわけではないかも知れないが、健全なコーポレート・ガバナンスは、預金者を含む全ての利害関係者の利益を考慮する。したがって、監督当局は、個々の銀行が預金者を害さない手法で業務を運営していることを確認しなければならない。