

## バーゼル銀行監督委員会による銀行ガバナンス原則の見直し作業

岩井 浩一

### 要 約

1. バーゼル銀行監督委員会は 2005 年 7 月に「銀行ガバナンス原則」を公表し、銀行業において重視されるべきガバナンス上の留意点を整理し、2005 年 10 月末を期日にパブリックコメントを募集している。
2. 公表されたガバナンス原則では、利益相反の抑制、監査人の独立性確保、情報公開の充実といった論点を強調すると共に、持株会社傘下の銀行や政府所有銀行といった特殊な所有形態を持つ銀行における望ましいガバナンス体制についても議論している。
3. わが国でも銀行業のガバナンス向上は銀行監督上の主要課題の一つであり、金融改革プログラムでも市場規律を補完する仕組みとして重視され、今年度中を目処に銀行ガバナンス強化に向けた法改正・ガイドライン改定等が予定されている。
4. 今般公表された銀行ガバナンス原則は、わが国の銀行ガバナンスに関わる規制やルール改定を評価する際の一つの座標軸を提供するものといえ、今後ともその動向が注目される。

### I. はじめに

近年、国の内外を問わずコーポレート・ガバナンスの向上が声高に叫ばれている<sup>1</sup>。こうした中、バーゼル銀行監督委員会（以下、委員会）は 1999 年 9 月に発表していた「銀行ガバナンス原則」を見直し、2005 年 7 月にその改定案を公表しパブリックコメントを募集した<sup>2</sup>。

委員会がわざわざ銀行業のガバナンス原則を打ち出した背景には、銀行業の担っている機能（資金仲介、決済）の重要性や銀行破綻に伴うコストの大きさを踏まえると、如何なる国であれ銀行部門に健全なコーポレート・ガバナンスを構築する必要がある、との認識がある。また、バーゼルⅡで標榜されている

「市場規律」を活かした銀行監督行政を進める<sup>3</sup>上でも、個別の銀行が適切なコーポレート・ガバナンス体制を構築していることが必要であるといった側面も指摘できるだろう。

### II. 改定されたガバナンス原則の注目点

99 年に発表されたガバナンス原則では、「相互牽制に必要な組織内部の仕組み」、「取締役会及び上級管理職が管理すべき基礎的事項」、「健全なガバナンスを支える外部環境」、「監督当局の役割」といった内容について、基本原則が示されていた。

これに対して、今回の改定案で委員会が取り込もうとしている観点のうち特に注目されるのは以下の 5 点である。

第一に、利益相反の抑制に向けた更なる取

組みを求めている点である。具体的には、利益相反に繋がる恐れのある業務間におけるレポーティングラインの分離、顧客情報の適切な管理、取締役と銀行間（あるいは顧客）における利益相反リスクの情報開示、更には、内部告発制度の体制整備などが推奨されている。加えて、インセンティブ報酬制度の潜在的な弊害に対して懸念を示し、その解決策として報酬制度を銀行の長期的な目標及び戦略に適合させること、報酬政策を独立した委員会で決定することを薦めている。

第二に、監査人の独立性を確保するための方策について詳述している点である。例えば、外部監査人の定期的な入れ替えや過半数の独立取締役から成る監査委員会の設置が提言されている。

第三に、銀行の所有構造に注目し新たな原則を提示している。まず、同族経営や政府所有銀行であれ、如何なる所有形態であっても「銀行ガバナンス原則」は適用されなくてはならず、大株主による経営への不当な介入は回避されなくてはならないとの認識を示している。更に、政府が銀行を所有する場合には、行政サイドの利益相反を回避するために、行政制度として所有機能と監督機能が分離される必要があると指摘している<sup>4</sup>。

第四に、金融持株会社等の複雑な組織形態を有する銀行に対する留意事項を指摘している。例えば、銀行がグループに属する場合には、親会社と子会社銀行のガバナンスはそれぞれ尊重されねばならないが、同時にグループ間での利益相反が確実に回避されるようにコーディネートされている必要もある、としている。また、グループ内取引がグループ外の利害関係者の利益を損なうことがないように契約・取引手法が選択されねばならないと述べている。そのほかにも、複雑な組織形態は、財務、法務、名声の面でリスク要因となるので、取締役会・上級管理職は組織の何処にリスクが潜んでいるかを詳細に把握しなく

てはならないとも指摘している（“Know your structure”）。

最後に、情報公開の更なる充実を求めている点を挙げるができる。経営戦略や取締役会・上級管理職の構成・職掌は勿論のこと、銀行の行動規範や倫理規定、ガバナンス政策も公表される必要があるとしている。また、政府所有銀行の場合には、政府所有の目的や銀行が負っている公共政策上の義務も公開されるべきであると主張している。

### Ⅲ. わが国における取組みと今後の注目点

わが国でも銀行業のガバナンス向上は銀行監督上の主要課題の一つと位置づけられてきた。例えば、不良債権問題の解決を企図した金融再生プログラムでは、外部監査人の機能向上や業務改善命令等を通じた銀行経営の規律付けが図られてきた。また、検査マニュアルにも、内部管理体制のチェックポイントが随所に見受けられる。

現在では、金融改革プログラムにおいて、銀行ガバナンスの向上は市場規律を補完する仕組みとして重要であるとされ、社外取締役・監査役等による内部統制機能の実効性確保や情報開示の充実などが具体的な検討課題として挙がっている（図表 1）。これらの検討課題は、今年度中を目処に事務ガイドラインの改定や法改正によって規制体系に取り込まれていく予定であり、今後具体的な施策の中身を評価していくことが必要となろう。その際、金融改革プログラムでは然程詳述されていないが「銀行ガバナンス原則」において重要視されている以下 2 つの点については、特に注視していくことが肝要である。

図表 1 金融改革プログラムにおける主要ガバナンス検討課題

検討項目	2005年度	2006年度
財務諸表の正確性、内部監査の有効性についての経営者責任の明確化	有価証券報告書等の記載内容の適正性に関し代表取締役等の関与を要請	
Fit & Proper ルールの具体的着眼点の明確化	検討後、事務ガイドラインなどの改正等を実施	
社外取締役、監査役等のガバナンスの実効性確保		
金融業界自身による行動規範の確立		
オフサイトモニタリングの実施		
ガバナンス監督上の着眼点の明確化		
市場規律発揮に向けた情報開示充実	関係者への開取結果を踏まえ法改正	2006年9月決算期から全面適用
公的資金の処分について考え方整理	納税者の立場を重視し考え方整理	

(注) 有価証券報告書の記載内容に関する代表取締役の関与は一部金融機関で実施済(淵田康之「地域経済に貢献する新たなアクションプログラムについて」『資本市場クォーターリー』2005年春号を参照)。

(出所) 金融庁資料から野村資本市場研究所作成

第一に、金融持株会社等の金融グループへの規制体系についてである。既に金融庁は「金融コングロマリット監督指針(2005年6月)」を公表しているが、金融グループに健全なガバナンス体制を如何に構築させていくかについては検討作業が始まったばかりといえ、今後他国の監督当局との連携も含めて、更に踏み込んだ議論をしていくことが期待される。

第二に、政府所有銀行に対する規制の枠組みについてである。わが国の場合、公的資金注入行に対する所有権限と監督権限は、実質的には、金融庁にあり<sup>5</sup>、「銀行ガバナンス原則」での懸念が当てはまる状況にある。金融改革プログラムでは、公的資金の処分について考え方を整理する旨が明記されているが、その具体的内容が預金者等の利害関係者にとってどのような意味を持つのかを見極めていく必要がある。尤も、この問題は、突き詰めると、銀行監督行政を全体としてどのようにデザインするかという問題に帰着し、金融改革プログラムで議論を終えるのではなく、もっと長い目で見た場合の課題といえるかもしれない。いずれにしても、わが国の金融システムの安定性を図っていく上では、いずれ検討していかななくてはならないはずであり、

今後、様々な角度から議論が高まっていくことが期待される。

#### IV. まとめ

今般改定された「銀行ガバナンス原則」は、法的拘束力もなく、ましてや現時点ではパブリックコメントを募集している段階に過ぎない。従って、今後取り纏めが進むにつれて、議論に変化が生じることもあり得よう。とはいえ、前節でみた通り、今般の「銀行ガバナンス原則」はわが国の今後の銀行監督行政を考える上で有益な視点を提供してくれるものでもあり、今後ともその動向を注視していく必要があるだろう。

<sup>1</sup> 国際機関の取組みについては例えば、神山哲也「改定された OECD コーポレート・ガバナンス原則」『資本市場クォーターリー』2004年夏号を参照。各国での取組み状況については、大崎貞和「商法改正とコーポレート・ガバナンス」『資本市場クォーターリー』2002年春号、橋本基美「米国におけるコーポレート・ガバナンスに関する上場規制の見直し」『資本市場クォーターリー』2002年夏号、淵田康之「企業改革一日米格差を考える」『資本市場クォーターリー』2003年夏号等を参照。

<sup>2</sup> Basel Committee on Banking Supervision, "Enhancing corporate governance for banking organizations",

---

September 1999, July 2005.

<sup>3</sup> 「市場規律」に関する議論については、淵田康之「市場規律が機能する金融システムを目指して」『資本市場クォーターリー』2005年春号を参照。

<sup>4</sup> 一つの行政組織が所有権限と監督権限を同時に持つと、所有者としての立場を利用して、銀行監督上は必ずしも望ましくない何らかの目的を達成するために自由な銀行活動を妨げ、その結果、預金者等の利害関係者の利益を害する恐れがあるためである。例えば公的資金注人行に対して中小企業向け融資の数値目標を課したわが国の事例は、銀行に「過度」なリスクテイクを要求したとみることもでき、委員会が示した懸念の典型例という主張もありえるだろう。

<sup>5</sup> 公的資金注人行への優先株・劣後債の所有者は法的には預金保険機構ないしは整理回収機構である。しかしながら、金融改革プログラムでもみられるように、公的資金の処分方針（転換条件等）を決定しているのは金融庁であり、実態としては、所有と監督の分離は出来ていないとみるべきであろう。