

## バーゼル委員会が示した資本バッファの考え方

小立 敬、磯部 昌吾

### ■ 要 約 ■

1. 2010年7月16日、バーゼル銀行監督委員会はバーゼルⅢの策定に向けた議論の進捗状況について発表し、同時に資本バッファの導入に関する市中協議案を公表した。今回の発表では、新たな自己資本の定義や水準、定量的影響度調査（QIS）の結果及び経済的な影響度の結果は示されなかった。
2. バーゼル委員会が検討している資本バッファは、①一定の水準に定められた資本保全バッファ（Capital conservation buffer）と、②過度な信用供与が行われている経済状況ではその水準が引き上げられるカウンターシクリカルなバッファを足し合わせたものとなっている。今回の提案は主に後者に関するものである。
3. 各国当局は、信用供与の対 GDP 比率で測った自国の経済環境を踏まえてカウンターシクリカルなバッファの水準を決定する。銀行は、自らの信用エクスポージャーを国別に分類し、国別の信用エクスポージャーに対して各国当局が定めた資本バッファを適用する。それを加重平均して必要な資本バッファを算出することになる。
4. 国際的に活動する銀行の場合、ホスト国の当局は、自国の信用エクスポージャーに対する資本バッファの水準を決定する権限を持つが、ホスト国が要求する資本バッファの水準では不十分であると母国当局が考える場合には、母国当局は資本バッファの要求水準を引き上げることができる。カウンターシクリカルなバッファが適切に機能するには、各国におけるマクロ経済環境の適切な把握と、各国当局間で調和のとれた資本バッファの適切な運営の確保が鍵となる。

## I. バーゼル委員会の会合の内容と資本バッファの提案

2010年7月16日、バーゼル銀行監督委員会は14、15日に行われた会合を踏まえて、バーゼルⅢの策定に向けた議論の進捗状況を明らかにした<sup>1</sup>。同時に、資本バッファの導入に関して「カウンターシクリカルなバッファに関するプロポーザル」と題する市中協議案

<sup>1</sup> バーゼル委員会が2009年12月に公表した市中協議案については、小立敬「バーゼル委員会による新たな銀行規制強化案」『資本市場クォーターリー』2010年冬号を参照。

を公表した（コメント期限は9月10日）<sup>2</sup>。資本バッファーとは、2009年4月のG20 ロンドン・サミットにおいて示された考え方であり、当時は、自己資本の最低水準を上回るバッファーを積み増し、経済情勢が減速している状況では貸出を円滑にするため自己資本の最低水準を上回る資本バッファーを取り崩すということが述べられていた。

バーゼル委員会のプレスリリースのポイントは、以下のとおり<sup>3</sup>。

- バーゼル委員会は7月14、15日の会合において、①自己資本及び流動性規制の枠組みの設計と全体的な水準調整、②2009年12月の市中協議案に対するパブリック・コメント、③定量的影響度調査（QIS）の結果及び経済的な影響度の結果を検討（結果は未公表）
- この検討に基づきバーゼル委員会は、7月後半（26日）に開催される中央銀行総裁・銀行監督当局長官グループ（バーゼル委員会の上位機関）の会合に対して、①自己資本の定義、②カウンターパーティ・リスクの取扱い、③レバレッジ比率、④資本保全バッファー、⑤流動性比率について具体的な提案を提出
- （新たな提案として）ゴーオンコンサーン（破綻時）ベースのコンティンジェント・キャピタルに関する市中協議案を近日中に公表。ゴーイングコンサーン（継続価値）ベースのコンティンジェント・キャピタルについても評価を継続
- システム上重要な銀行に対するリスクへの対処として、裁量的なアプローチによるシステミックな資本サーチャージを含む規制監督上の措置の検討を継続

7月26日に開催された中央銀行総裁・銀行監督当局長官グループは、バーゼル委員会の提案を受けて、①自己資本の定義、②カウンターパーティ・リスクの取扱い、③レバレッジ比率、④資本バッファー、⑤流動性比率に関するいくつかの新たな提案や方針を提示した<sup>4</sup>。また、9月の会議において水準調整（calibration）と段階的实施の措置（phase-in arrangement）について最終決定する方針が示された。今後、2010年11月11、12日に開催されるG20 ソウル・サミットまでに銀行資本の量と質の双方を改善し、過度なレバレッジとリスク・テイクを抑制する国際的に合意されたルールを提案することが求められている。

一方、資本バッファーについてバーゼル委員会は、2009年12月の市中協議案において、バーゼルIIにおけるプロシクリカリティを解決する方法として、2種類の資本バッファーを提案した<sup>5</sup>。具体的には、①最低所要自己資本に対して一定の資本バッファーの上乗せを求め、そのバッファーが減少する場合は資本の社外流出を抑制する方法、及び②過度の信用供与が行われる経済状況では資本バッファーの要求水準を引き上げる方法である。今回の市中協議案は、これら2つの資本バッファーを同時に採用している。バーゼル委員会は、

<sup>2</sup> Basel Committee, “Countercyclical capital buffer proposal”, 16 July 2010 を参照。

<sup>3</sup> Basel Committee press release, “Progress on regulatory reform package”, 16 July 2010 を参照。

<sup>4</sup> 小立敬「バーゼル委員会による新たな提案」『野村資本市場クォーターリー』2010年夏号を参照。

<sup>5</sup> 資本バッファー以外にプロシクリカリティを解決する方法として、①最低所要自己資本のシクリカリティの改善（デフォルト確率の推計の見直し等）、②フォワード・ルッキングな引当の促進が提案されている。

過度な信用供与が行われた場合、銀行により多くの資本バッファを積み上げさせ過度な信用供与を抑制することで、システミック・リスクの高まりを防ぐことを目的としている。また、ストレス時には資本バッファを使って損失を吸収し、銀行の信用供与の機能を維持することを狙いとしている。なお、今回の市中協議案では、2つの資本バッファの水準は数値例としてのみ示されている。バーゼル委員会は、資本バッファの具体的な水準について2010年末までに確定させる予定としている。

## Ⅱ. 資本バッファの全体的な枠組み

バーゼル委員会が検討している資本バッファは、①一定の水準に定められた資本保全バッファ（Capital conservation buffer）と、②過度な信用供与が行われる経済状況ではその水準が引き上げられるカウンターシクリカルなバッファで構成される。Tier1 比率の最低比率に2つの資本バッファを加えた全体の水準を銀行の Tier1 比率は上回らなければならない。銀行の Tier1 比率が全体の水準を下回る場合、その銀行は配当、自社株取得、賞与等の資本の社外流出を抑制することが求められる。バーゼル委員会は、あくまでも例示として、Tier1 比率の最低比率4%に、2%の資本保全バッファと2%のカウンターシクリカルなバッファが求められる場合、Tier1 比率が4~8%に留まる銀行については、配当等の資本流出が制限されると説明している。なお、カウンターシクリカルなバッファは信用供与が過剰な場合にバッファとして上乘せするものであり、信用供与がマイナスであるからといってバッファがマイナスの値をとることはないとしている。

$$\begin{aligned} \text{Tier1 ベースの自己資本比率} &\geq \text{Tier1 ベースの最低自己資本比率} \\ &+ \text{資本保全バッファ} \\ &+ \text{カウンターシクリカルなバッファ} \end{aligned}$$

今回の市中協議案では、資本保全バッファの具体的な議論は行っていない。2009年12月の市中協議案では資本保全バッファとして、Tier1 比率の最低比率を上回る水準に一定のバッファ・レンジを設定し、Tier1 比率がバッファ・レンジの上限を下回った場合には、利益の留保（配当等の資本流出の抑制）が求められる。バッファ・レンジの中では最低比率に近づけば近づくほどより多くの利益の留保が求められる。仮に Tier1 比率の現行の最低水準4%に対して資本保全バッファ2%とカウンターシクリカルなバッファ2%が求められるとすると、銀行の Tier1 比率が6.5%の場合、最低比率を上回る資本の必要資本バッファに対する割合は  $100 \times (6.5 - 4) / 4 = 62.5$  と50~70%のレンジに入るので、その銀行は期間利益の60%を留保しなければならない（図表1）。今回の市中協議案で例示された最低資本保全比率の水準は昨年の市中協議案のものと同じである。なお、バーゼル委員会は、資本保全バッファは銀行の基本的な業務に制約を課すものではないと位置づけている。

図表 1 最低資本保全比率

最低水準以上の自己資本の必要資本保全 バッファーに対する比率	最低資本保全比率 (期間利益対比)
25%未満	100%
25%～50%	80%
50%～75%	60%
75%～100%	40%
100%以上	0%

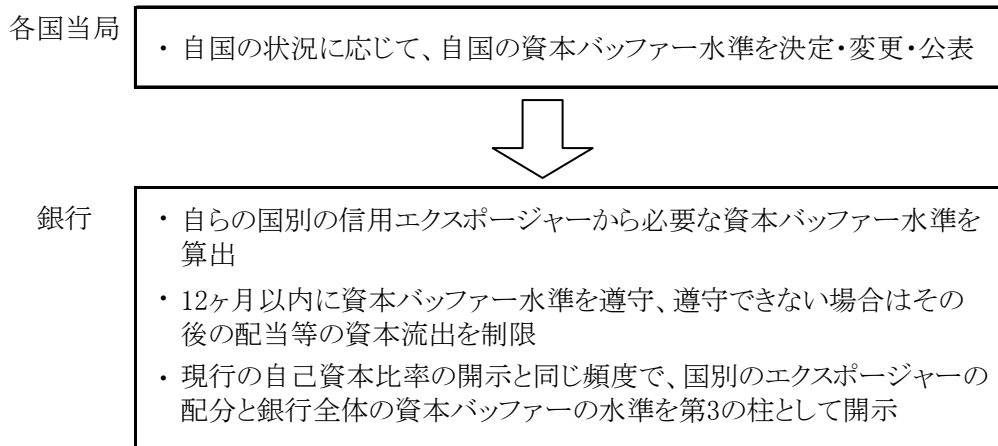
(出所) バーゼル委員会より、野村資本市場研究所作成

一方、今回の市中協議案は、カウンターシクリカルなバッファーを検討対象としてより具体的な議論を進めている。なお、バーゼル委員会は、カウンターシクリカルなバッファーについて、監督上の最低水準を定める第1の柱と個別行のリスクの状況に応じて対応する第2の柱でもない新たな枠組みとして位置づけている。

### Ⅲ. カウンターシクリカルなバッファーの枠組み

カウンターシクリカルなバッファーの水準は、各国当局が自国の経済環境に応じて決定するものとなっている。銀行は、自らの信用エクスポージャーを国別に分類し、国別の信用エクスポージャーに対して各国当局が定めた資本バッファーを適用する。それを加重平均することによって銀行は必要な資本バッファーを算出する(図表2)。例えば、ある銀行が、A国、B国、C国にそれぞれ20%、30%、50%の割合で信用エクスポージャーを保有し、各国当局がカウンターシクリカルなバッファーの水準をそれぞれ1%、2%、1.5%と定めている場合、この銀行に求められる資本バッファーの水準は、 $0.2 \times 1\% + 0.3 \times 2\% + 0.5 \times 1.5\% = 1.55\%$ と計算される。

図表 2 カウンターシクリカルな資本バッファーの適用の流れ



(出所) バーゼル委員会より、野村資本市場研究所作成

そして、当局が過度な信用供与が行われていると判断すればカウンターシクリカルなバッファの要求水準を引き上げる。その場合、銀行は12ヵ月以内に新たな水準以上にTier1比率を向上させることが求められる。それができない場合には、配当等の資本流出を抑制しなければならない。逆に、当局がストレス時などに資本バッファの水準を引き下げた場合には、銀行はそれによって余剰となる資本を自由に使うことが認められる。もっとも、銀行が余剰資本を配当等の資本流出に回すことが、その銀行の健全性に照らして適切ではないと当局が判断する場合には、資本の社外流出が制限されることがある。

国際的に活動をする銀行の場合は、母国当局が銀行の資本バッファを監督する権限を持つ。ホスト国の当局は自国の信用エクスポージャーに対する資本バッファの水準を決定する権限を持つが、ホスト国が要求する資本バッファの水準が不十分であると母国当局が判断する場合には、母国当局は資本バッファの要求水準を引き上げることができる。その一方で、ホスト国が要求する資本バッファの水準を母国当局が引き下げることにはできないとしている。その理由として、ホスト国を母国とする銀行が競争上不利になることを指摘している。

バーゼル委員会は、各国当局は少なくとも四半期の頻度でカウンターシクリカルなバッファの要求水準の更新を図るとしており、銀行はその頻度にあわせてカウンターシクリカルなバッファの算出をしなければならない。また、銀行はカウンターシクリカルなバッファに関する開示として、国別の信用エクスポージャーの配分と銀行全体の資本バッファの水準を第3の柱として開示することが求められる。一方、バーゼル委員会は各国の資本バッファの水準の情報を集計してウェブで開示としている。

#### IV. カウンターシクリカルなバッファの決定に関する原則

今回の市中協議案では、各国当局がカウンターシクリカルなバッファの要求水準を決定する際の5つの原則が示されている（図表3）。

まず、原則1として、資本バッファの水準の決定は、過剰な信用供与によって金融システムにリスクが高まっている場合に生じる将来の潜在的な損失から銀行システムを保護することを目的にすべきとしている。過剰な信用供与が行われている状況において資本バッファの要求水準を上げると、銀行には内部留保の確保、資本の調達、貸出の抑制が促される。

次に、原則2として、信用供与が過剰なものとなっているかどうかの判断には、マクロの信用供与（credit）をGDPで割った比率（信用供与/GDP比率）を指標とし、その長期的なトレンドからの乖離をみることを有益であるとしている。これは昨年バーゼル委員会の市中協議案でも示されていた考え方である。信用供与の範囲については、海外での調達を含む民間セクターによるあらゆる種類の債務調達と捉えており、銀行セクター以外のノンバンクからの信用供与を含む幅広いものとする考え方を明らかにしている。

もっとも、原則3においては信用供与/GDP比率の情報が誤った結果をもたらす可能性

図表3 カウンターシクリカルな資本バッファの決定に関する原則

原則1	資本バッファの水準の決定は、過剰な信用供与が金融システムのリスクの高まりにつながっている場合に発生する、将来の潜在的な損失から銀行システムを保護することを目的にして、行われるべきである。
原則2	信用供与/GDPという指標は、資本バッファの水準の決定に、有益で共通な基準である。もともと、当局による水準決定とその説明において、最有力な情報とする必要はない。当局はどの情報を使い、水準決定においてどのようにその情報を考慮したのかを説明すべきである。
原則3	信用供与/GDPを含む情報を評価する際には、情報が誤った結果をもたらす可能性があるということに注意すべきである。
原則4	適切に資本バッファ水準を低下 (Release) させることが、ストレス時の自己資本規制が信用供与を抑制するリスクを低下させることに役立つ。
原則5	資本バッファは、当局のマクロプルーデンス上の重要な手段である。

(出所) バーゼル委員会より、野村資本市場研究所作成

があることに注意すべきことを指摘している。信用供与/GDP 比率だけで信用供与が過剰であるかどうかを判断するのは適切ではなく、他の指標の動きと一致しているのかも確認するべきであるとしている。バーゼル委員会は、信用供与/GDP 比率と併用する他の指標として、①資産価格、②ファンディング・スプレッドや CDS スプレッド、③信用状況 (credit condition) の調査、④実質 GDP、⑤非金融機関の債務返済能力に関するデータを挙げている。

このほか、バーゼル委員会は、当局がマクロ経済、金融、プルーデンスに関する情報を少なくとも四半期ごとに更新・レビューし、四半期あるいはそれよりも短い間隔で、カウンターシクリカルなバッファの要求水準を変更することが望ましいとしている。

カウンターシクリカルなバッファは各国当局の裁量の下で水準を決定するものとなっていることから、バーゼル委員会は各国の要求水準を議論・比較するためのシニアレベルの小委員会を設立する必要性を挙げ、既存のバーゼル委員会の基準適用グループ (Standards Implementation Group) が各国のバッファの決定の評価を行うことを想定している<sup>6</sup>。

いずれにしても、カウンターシクリカルなバッファがその目的どおりに機能し、過剰な信用供与を抑制できるようになるためには、各国におけるマクロ経済環境の適切な把握と、各国当局間で調和のとれた資本バッファの適切な運営の確保が鍵となるだろう。

<sup>6</sup> 基準適用グループとは、バーゼルⅡの適用について各国の調和の促進や情報共有に取り組む小委員会である。