

## FRB により最終化された外国銀行組織へのプルデンシャル規制

岩井 浩一

### ■ 要 約 ■

1. FRB は、2014 年 2 月 18 日、米国銀行持株会社と米国で営業する外国銀行組織 (Foreign Banking Organization、以下 FBO) に対する「厳格化されたプルデンシャル基準」に係る最終規則を採択した。この結果、FBO に対して、その規模に応じて内容に違いはあるが、(1) 米国中間持株会社の設立要件、(2) 資本要件、(3) リスク管理要件、(4) 流動性要件、(5) ストレステスト要件、(6) デット・エクイティ要件が課されることになる。今般の最終規則では、シングルカウンターパーティ・クレジット上限要件と早期改善要件は持越しとなったが、近い将来的に適用される見込みである。
2. 最終規則の狙いは、規模の大きな FBO に対して米国銀行持株会社と同様の厳しいプルデンシャル基準を課し、FBO が米国金融システムに与えるリスクを抑制することにある。海外当局や FBO から厳しい批判の声が寄せられていたにもかかわらず、FRB は 2012 年に策定していた規則案にほぼ沿った規制を導入することを決めた。
3. 最終規則のうち特に FBO の米国事業に影響を与えるとみられるのは、中間持株会社要件、資本要件、そして流動性要件である。中間持株会社要件に従う大手 FBO は、米国内に中間持株会社を設立し、基本的には全ての米国子会社を中間持株会社の傘下に組織化しなくてはならない。そして、中間持株会社に対しては、バーゼルⅢベースの資本規制を含む、各種のプルデンシャル規制が連結ベースで課されることになる。他方、流動性要件を通じて、FBO の米国内外の資金調達と資金移動は影響を受けるとみられる。
4. FRB は、今般の最終規則を海外当局に依存してきた既往の監督フレームワークを根本的に改めるものと位置づけ、また、FBO の活動の低下は米国金融システムの安定化に寄与するものであると述べている。今後、米国では、大手銀行への資本バッファ規制、バーゼルⅢの流動性規制、短期ホールセールファンディング市場への規制措置等が進展すると見込まれる。こうした追加的な規制改革もあるなか、今般の最終規則を受け、FBO の事業活動にどのような変化が生じてくるのか、注目される場所である。

### I. 外国銀行組織へのプルデンシャル基準の厳格化を決定した FRB

連邦準備制度理事会 (Federal Reserve Board、以下「FRB」) は、2014 年 2 月 18 日、連結

総資産500億ドル以上の米国銀行持株会社と米国で営業する外国銀行組織(Foreign Banking Organization、以下「FBO」)に適用される「厳格化されたプルデンシャル基準」に係る最終規則を採択した<sup>1</sup>。本最終規則はドッド・フランク法165条の要請を受けて2012年12月14日に策定した規則案を最終化したものである。今回の最終規則を受けて、FBOに対する規則策定作業は山場を越えたことになる<sup>2</sup>。

規則案に対しては海外当局や外国銀行等から多くの批判が寄せられてきた。FRBは、1年以上の時間をかけて、これらの批判を吟味し、最終規則を公表したことになる。長い時間を要したとはいえ、今般の最終規則には、米国内におけるFBOの活動が米国金融システムを不安定化させかねないという、従来からのFRBの懸念が色濃く反映されている。即ち、FRBは最終化に際して、米国内でドル資金を調達し、それを世界中の事業に利用するというFBOのビジネスモデルを修正させることを一つの政策目標に据えていたとみられる<sup>3</sup>。

FRBはこの政策目標を達成するために、多くの批判にもかかわらず、FBOへ課す規制メニュー自体を変更することはしなかった。その一方、規制遵守コストや新しい規制体系への移行を円滑に進めることを考慮し、規制対象範囲の見直しや適用時期の変更は行っている。主要な変更点としては、①中間持株会社の設立を求める基準の緩和、②多くの要件について遵守期限を1年間延期、③不明瞭な定義等の明確化、等を挙げることができる。次章では、最終規則のポイントを規則案との対比も含めて整理する。

## II. 最終規則の主要ポイント

### 1. 米国中間持株会社要件

一定規模以上の外国銀行組織<sup>4</sup>は、米国内に中間持株会社を設立し<sup>5</sup>、米国内の子会社を

<sup>1</sup> “Enhanced Prudential Standards for Bank Holding Companies and Foreign Banking Organizations; Final Rule” Federal Reserve System (<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2014-03-27/pdf/2014-05699.pdf>) を参照。

<sup>2</sup> 正確に言えば、今般の最終規則では、規則案で示されていたシングルカウンターパーティ・クレジット上限措置と早期改善措置の最終化は見送られている。また、ノンバンク SIFI に適用されるプルデンシャル規制についても、今般の最終規則では具体化されていない。

<sup>3</sup> 規則案の内容と FBO に対する FRB の懸念については、岩井浩一「FRB による外国銀行組織に対する新しい監督フレームワーク」『野村資本市場クォーターリー』2013 年冬号を参照。

<sup>4</sup> 最終規則では、FBO の規模を図る幾つかの指標が利用されている。まず、「連結総資産」とは、FRB への報告資料 (FR Y-7Q) における FBO の連結総資産の直近数四半期の平均値である。平均をとる期間は最終規則の条項によって異なる。次に、「米国における支店・代理店を除く資産」とは、FBO のトップ・ティア米国子会社 (“top-tier U.S. subsidiary”、但し、銀行持株会社法 2(h)(2)項に記載の会社と DPC Branch Subsidiary は除く) の連結総資産の合計値であり、各トップ・ティア米国子会社の連結総資産は、原則として、FR Y-7Q に記載の連結総資産の直近 4 四半期の平均値として算出される。最後に、「統合米国資産」とは、FBO のトップ・ティア米国子会社 (但し、銀行持株会社法 2(h)(2)項に記載の会社は除く) の連結総資産と米国支店・代理店の総資産の合計値と定義され、原則として、FR Y-7Q に記載の値を用いて、直近 4 四半期の平均値として算出される。

<sup>5</sup> 中間持株会社は米国法に基づいて設立されなくてはならない。なお、FBO の既存の子会社が中間持株会社の各種要件を満たす場合には、FBO は当該子会社を組織改編し中間持株会社とすることもできる。FBO は、中間持株会社の設立から 30 日以内に、FRB に対して、中間持株会社の詳細 (名称、組織構造、等) を通知しなくてはならない。

その傘下に置き、米国銀行持株会社と同様のプルデンシャル規制に従う必要がある<sup>6</sup>。プルデンシャル規制は中間持株会社に対して連結ベースで課されることになる<sup>7</sup>。中間持株会社が服する主たるプルデンシャル規制は以下の通りである。

- リスクベース自己資本比率及びレバレッジ比率要件
- 資本計画要件
- リスク管理及びリスク委員会要件
- コーポレートガバナンス要件
- 流動性要件
- ストレステスト要件

FRB は、中間持株会社要件が規模の大きくない FBO に与えるコストを勘案し、最終規則において、中間持株会社の設立基準を規則案に比べて緩和した。具体的には、規則案では、「連結総資産 500 億ドル以上且つ米国における支店・代理店を除く資産が 100 億ドル以上」とされていたが、最終規則では、「米国における支店・代理店を除く資産が 500 億ドル以上」に修正された。なお、最終規則は 500 億ドル以上の算定方法を明確化している。具体的には、対象資産はオンバランス資産に限定<sup>8</sup>されるとしたうえで、オンバランス資産のうちから控除できる取引を明確化した<sup>9</sup>。

このほか、中間持株会社の設立時期も延期されている。最終規則では、2015 年 7 月 1 日時点で上記の設立条件に該当した FBO<sup>10</sup>は、2016 年 7 月 1 日までに中間持株会社を設立し、FBO が有する米国銀行持株会社や預金取扱機関に対して持つ全持分を含め、ほとんどの米国子会社を中間持株会社の下に置くこととされた。中間持株会社傘下に置かれる子会社の定義については、基本的には、銀行持株会社法における「支配」の定義に従うという考え方を示している<sup>11</sup>。また、レバレッジ比率要件とストレステスト要件を除くプルデンシャル基準の遵守期限は 2016 年 7 月 1 日とされた<sup>12</sup>。

FRB は、FBO が中間持株会社を設立する際に、複数の中間持株会社形態とすることも含

<sup>6</sup> FBO は中間持株会社を設立した後も、自らに課される各種の規制（例えば、銀行持株会社法の規定等）には引き続き従う必要がある。

<sup>7</sup> 中間持株会社の海外子会社も対象となる。

<sup>8</sup> ドッド・フランク法 165 条における米国銀行持株会社の規模要件における算定方法との一貫性が確保されている。

<sup>9</sup> トップ・ティア米国子会社間のバランス及び取引のうち中間持株会社が設立されれば消滅するものは控除できる。しかし、米国子会社を取引の一方とし、支店あるいは代理店もしくは米国外関係会社を取引の他方とするバランス及び取引は控除することができない。

<sup>10</sup> 2015 年 7 月 1 日以降に設立条件に達した FBO は、その時点から 9 四半期後の最初の日までに中間持株会社を設置すればよい。

<sup>11</sup> 厳密に言えば、銀行持株会社法 2(h)(2)項に記載の会社と DPC Branch Subsidiary は除かれる。他方、米国支店・代理店は中間持株会社の傘下に置かれる必要はないが、米国支店・代理店傘下の子会社は中間持株会社の傘下に置かれなくてはならない。

<sup>12</sup> レバレッジ比率要件は 2018 年 1 月 1 日から、ストレステスト要件は 2017 年 10 月 1 日からそれぞれ適用される。但し、FRB は、FBO が規制回避の行動をとった場合には、適用時期を早めることができる。

めて、代替的な組織構造を認める姿勢を改めて示した。具体的には、FRB は、①FBO の母国の法律が FBO に対して、1 つの中間持株会社を通じて米国子会社を支配することを禁じているかどうか、②FBO の米国内子会社の活動や範囲、組織構造を踏まえた場合に、代替的な組織が妥当といえるかどうかを検討し、妥当と認められる場合には、代替的な組織形態を許容するとしている。但し、資本規制を含むプルデンシャル規制の軽減を目的に代替的な組織形態とすることは認めない方針も明確にしている。

このように、中間持株会社要件に関しては、対象とする FBO の範囲や適用開始時期に関して、幾らかの緩和措置がとられたものの、中間持株会社要件の対象となる FBO は早急に対応をとる必要があると考えられる。その理由は、2014 年 6 月 30 日時点で中間持株会社要件に該当する FBO は、FRB に対して 2015 年 1 月 1 日までに導入計画 (Implementation Plan) を提出する必要があるからである。導入計画には、米国子会社のリスト、中間持株会社に持分を移管するスケジュール、中間持株会社の資本計画や資本戦略、2015 年初～2018 年初までの予想財務諸表、中間持株会社におけるリスク管理体制等が含まれなくてはならない<sup>13</sup>。

## 2. 資本要件

最終規則における資本要件は規則案の考え方を概ね踏襲し、一定の FBO と中間持株会社の双方に規制資本要件を課し、中間持株会社には資本計画要件も求めている。まず、規制資本要件についてみると、連結総資産が 500 億ドル以上の FBO<sup>14</sup>に対して、バーゼル資本規制フレームワークと整合的な母国当局による資本基準を満たしていることを FRB に示すように求めている<sup>15</sup>。FBO がこの要件を満たせない場合には、FRB は FBO の米国オペレーションに関して、事前通知を経て、何等かの要件や条件を課す、あるいは制限を課すことができる<sup>16</sup>。最終規則では、事前通知の手続きを明確化した。即ち、FRB が追加的な要件や条件を課すことを決定した場合には、当該措置を適用する前に、FBO に対して、その理由も含めて通知をする。FBO は通知受領から 14 日以内に、書面にて、FRB に対して再考を促すことができ、FRB はこれに対して書面で回答しなくてはならない。

他方、中間持株会社への資本要件は原則として、米国銀行持株会社と同様の内容とされている<sup>17</sup>。具体的には、リスクベース資本要件として、最低コモンティア 1 リスクベース資本要件 (4.5%)、最低ティア 1 リスクベース資本要件 (6%)、トータルリスクベース資本要件 (8%) が課される。また、中間持株会社への最低レバレッジ比率要件として、「一

<sup>13</sup> 中間持株会社基準に該当するが、今後、米国内資産の削減を企図する FBO は、資産削減計画を記載する必要がある。

<sup>14</sup> 統合米国資産の大きさに関わらず、同一の要件が課される。

<sup>15</sup> 母国規制がバーゼル資本規制フレームワークと整合的な資本基準を確立していない場合には、FBO は、FRB に対して、バーゼル資本規制フレームワークの基準を連結ベースで満たしていることを示さなくてはならない。

<sup>16</sup> FRB は一例として、リスクベース資本要件やレバレッジ比率要件を FBO の米国オペレーションや関連する活動・業務に課すこと等を挙げている。

<sup>17</sup> FRB は、本最終規則の公表時点にはまだ最終化されていない資本要件 (大手銀行持株会社への資本バッファ要件や厳格化された追加レバレッジ比率要件) について、それらが最終化された場合に、FBO へ適用することを検討する意向を示している。

般に適用されるレバレッジ比率（Generally Applicable Leverage Ratio、4%）」のほかに、連結総資産 2,500 億ドル以上あるいは連結オフバランスベースの海外エクスポージャーが 100 億ドル以上の中間持株会社に対して、最低追加レバレッジ比率（3%）<sup>18</sup>が課されることになった。

中間持株会社への資本計画要件については、規則案と同様に、米国銀行持株会社に課される要件と同様の内容が課されることになった。即ち、中間持株会社は、年次資本計画を FRB に提出し、先行き 9 四半期に亘り、ベースライン及びストレスシナリオ下において、最低リスクベース資本水準を確保できることを示すことが求められる。最終規則では、中間持株会社の資本計画に親会社からの支援を反映することは認められたが、最低リスクベース資本水準を確保できるかどうかを評価するうえで、親会社からの支援を勘案することは認められないとされている。2016 年 7 月 1 日までに設立される中間持株会社は 2017 年 1 月に最初の資本計画を提出することになる。

最終規則では、バーゼルⅢの移行期間と平仄を合わせ、また、中間持株会社の負担軽減を図るため、レバレッジ比率要件の適用開始日を 2018 年 1 月 1 日に延期したほか、中間持株会社が先進的手法規則の条件に達した場合であっても、同規則の遵守を求めない扱いにしている。こうした緩和措置はあるものの、最終規則は、FBO に対して厳格な資本規制を求めたものと見なすべきであろう。例えば、規則案に寄せられたコメントのなかに、中間持株会社に対して資本及びレバレッジ比率要件を課すと、レポ取引を中心に、FBO の米国国内での活動が低下するという意見があったが、これに対して FRB は、そうした変化が FBO のシステミックリスクを低下させるのであれば、規制の基本的な目的を達成することになるという立場を示している。

### 3. リスク管理要件

リスク管理要件に関する最終規則の基本的な考え方は規則案と同じである。即ち、一定の FBO と中間持株会社はリスク管理委員会の設置等から成るリスク管理要件を遵守することが求められる。但し、FBO への要件はその規模に応じて異なっている。

まず、連結総資産が 100 億ドル以上の公開企業である FBO<sup>19</sup>と連結総資産が 500 億ドル以上且つ統合米国資産が 500 億ドル未満の FBO<sup>20</sup>には同様の要件が課されている。具体的には、①統合米国オペレーションのリスク管理実務を監視する、②少なくとも 1 名が大手・複雑企業のリスクエクスポージャーを識別・評価・管理した経験を持つ者がメンバーになっている、という 2 つの条件を満たす米国リスク委員会を保持していることを、FRB に年次で報告しなくてはならない。FBO がこの要件を達成できない場合には、FRB は FBO の米国オペレーションに関して、事前通知を経て、何等かの要件や条件を課す、あるいは制

<sup>18</sup> バーゼル委員会が合意されたオフバランスシートも含むレバレッジ比率要件を指す。

<sup>19</sup> 普通株式に限らず、ADR や株式と類似の権利を上場している場合も対象となる。

<sup>20</sup> 公開しているか否かを問わず要件を遵守する必要がある。

限を課すことができる<sup>21</sup>。

統合米国資産が500億ドル以上のFBOの場合には、相対的に厳しい要件が課されている。主要なものとして、以下を挙げるができる。

- 米国リスク委員会に対して重い責任を付与している。米国リスク委員会は、統合米国オペレーションに係るリスク管理方針を定期的に承認・レビューするほか、リスク管理フレームワークの監視にも責任を負う。また、米国リスク委員会は流動性リスク管理に関しても責務を負うものとされる。
- 米国リスク委員会のガバナンスに制限を課している。具体的には、委員会のメンバー要件として、大手・複雑企業のリスクエクスポージャーを識別・評価・管理した経験を持つ者のほかに、少なくとも1名の独立取締役を保持する必要がある。FRBは、この点について、客観的な意見を得るために必要な措置であると述べている。また、米国リスク委員会は少なくとも四半期に1回は会合を持ち、議事録を残す必要がある。
- 統合米国オペレーションのリスク評価やコンプライアンスに責任を持つ米国チーフリスクオフィサーを任命する必要がある<sup>22</sup>。米国チーフリスクオフィサーは、米国で勤務し、米国リスク委員会やグローバルなリスク委員会、更には、FRBに対しても定期的に情報を提供する義務を負うほか、流動性リスク管理にも一定の責務を負う。米国チーフリスクオフィサーはグローバルなリスクオフィサーを兼務してはならない。
- FBOに対して、統合米国オペレーションが米国リスク委員会の監視の下でリスク管理方針を導入すること等を確実なものにするよう求めている。
- FBO傘下の各々の中間持株会社に対して、リスク委員会を設置することを求めている。

なお、中間持株会社におけるリスク委員会は、中間持株会社におけるリスク管理方針を定期的に承認・レビューし、中間持株会社のリスク管理フレームワークを監視する。なお、同リスク委員会は中間持株会社の取締役会の下に設置され、最低でも四半期に1回は会合を持ち、議事録を残す必要がある<sup>23</sup>。

#### 4. 流動性要件

最終規則における流動性要件は規則案に比べて部分的に変更されているが、その目的には変化はみられない。即ち、以下に示す各種の流動性要件は、危機前後のFBOのビジネス

<sup>21</sup> FRBの事前通知等が規定されている。手続きは、FBOが資本要件を満たせなかった場合の手続きと同様である。

<sup>22</sup> 米国チーフリスクオフィサーに関しては、採用方法、報酬制度、勤務地等に関する規定もある。例えば、米国チーフリスクオフィサーは、米国支店、代理店、中間持株会社、その他の米国子会社で採用されなくてはならない。

<sup>23</sup> このほかにも、リスク委員会には、米国リスク委員会と同様のメンバー構成に係る要件が課されている。

モデルの変化とそれが米国金融システムにとってシステミックリスクになってきたことを踏まえ、次の危機が生じた際に、FBO の流動性リスクが顕現化しないようにするために、FBO の短期ファンディング市場への依存度やグループ内ファンディングを抑制することを目的としている。なお、規則案に寄せられたコメントには、米国証券取引委員会のネットキャピタル・ルールや連邦準備銀行法 23A 等が FRB の指摘する流動性リスクに対処できるという意見があったが、この点について FRB は、既存の規定は FBO の一部の子会社のリスクに対処するものに過ぎず、FBO の米国オペレーション全体のリスクには対処できないとし、最終規則における流動性要件の必要性を主張している。

最終規則における主要な流動性要件は FBO の規模に応じて異なっている。まず、連結総資産が 500 億ドル以上且つ統合米国資産が 500 億ドル未満の FBO に関しては、内部流動性ストレステスト<sup>24</sup>の結果を FRB に年次ベースで報告することが求められる。当該流動性ストレステストは、バーゼル委員会の原則<sup>25</sup>と一貫性を持っており、30 日間、90 日間、1 年間のストレス期間を反映していなくてはならない。FBO がこの要件を満たせない場合には、統合米国オペレーションと FBO の米国外拠点の資金貸借に制限を課されることになる<sup>26</sup>。

これに対して、統合米国資産が 500 億ドル以上の FBO には、以下の要件が課される<sup>27</sup>。

- 流動性リスク管理フレームワーク要件
- キャッシュフロー予測要件
- 緊急調達計画要件
- 流動性リスク上限要件
- 流動性リスクモニタリング要件
- 流動性ストレステスト要件
- 流動性バッファ要件

#### a) 流動性リスク管理フレームワーク要件

流動性リスク管理フレームワークについては、最終規則において、米国リスク委員会と米国チーフリスクオフィサーの責務がそれぞれ見直され、規則案とは異なる要件が採用されている。具体的には、米国リスク委員会の役割は以下の 4 つであると整理されている。

- ① 最低でも年次で、統合米国オペレーションが受け入れることができる流動性リスクを承認する。

<sup>24</sup> 連結ベース、あるいは、統合米国オペレーションベースのいずれかとされている。

<sup>25</sup> 具体的には、バーゼル委員会が公表した“Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision” (September 2008) を指す。同委員会が改定している場合には、改定後の原則を意味する。

<sup>26</sup> 具体的には、FBO の米国外の拠点（米国外オフィス及び米国外子会社）が統合米国オペレーションから借り入れている額（ネットベース）を、日次ベースで、統合米国オペレーションの第三者への負債額の 25% 以内に抑制しなくてはならない。

<sup>27</sup> 以下本章において FBO という場合には、統合米国資産が 500 億ドル以上の FBO を指す。なお、中間持株会社は、以下の a) ～e) の各要件を遵守するほか、f) 及び g) に記載の流動性ストレステストを実施し、流動性バッファを保持することが求められる。

- ② 最低でも半期毎に、統合米国オペレーションが許容された流動性リスクの範囲内で活動をしているか、また、許容された流動性リスクが全社的な流動性許容度の範囲内であるかを決定する。
- ③ 最低でも年次で、あるいは、計画を変更した都度、緊急調達計画を承認する。
- ④ 最低でも年次で、重要な業務ライン及び商品をレビューし、各業務ライン及び商品が予想外の流動性リスクを生み出していないかどうかを判断する。

これに対して、米国チーフリスクオフィサーの責務は次の6つであるとされた。

- ① 統合米国オペレーションが流動性リスクへ対処できない場合に備えて経営陣が策定した対処策（戦略、政策、手続き）をレビューする。
- ② 経営陣からの情報を基に、統合米国オペレーションが流動性リスク許容度に準じて運営されているかをレビューする。最低でも半期毎に米国リスク委員会と全社リスク委員会に対して、流動性リスクプロファイルに関して報告する。
- ③ 新商品と業務ラインに関して、それらの流動性コスト、便益、リスクを評価し承認する。その際に、新商品や業務ラインが流動性リスク許容度の範囲内であるかどうかを勘案する。
- ④ キャッシュフロー予測を最低でも四半期毎に（状況によっては更に頻繁に）レビューし、統合米国オペレーションの流動性リスクが流動性リスク許容度の範囲内にあることを確保する。
- ⑤ 流動性リスク上限を設定し、最低でも四半期毎に（状況によっては更に頻繁に）当該上限の遵守状況をレビューする。
- ⑥ 流動性ストレステストについて、その実務、方法、前提を最低でも四半期毎に承認・レビューし、流動性バッファの規模と構成を承認する。

#### b) キャッシュフロー予測要件

最終規則におけるキャッシュフロー予測要件は規則案と同様の内容になっている<sup>28</sup>。即ち、FBOは統合米国オペレーションに関して包括的なキャッシュフロー予測を実施する必要があり、予測に際しては、オンバランス、オフバランスを勘案し、短期及び長期の時間軸で実施する必要がある<sup>29</sup>。なお、予測モデルはFRBが指定するものではなく、各FBOが開発する必要がある<sup>30</sup>。

<sup>28</sup> FRBは最終規則において、FBOに対して、米ドル建ての活動に関するグローバル・キャッシュフロー・ステートメントを提出するように求めないことを明確化している。その一方で、当該情報をFRBへの報告要件に含めかどうかを今後とも検討する意向を示している。

<sup>29</sup> 短期キャッシュフロー予測は日次で、長期の予測は最低でも月次で改定される必要がある。

<sup>30</sup> 但し、キャッシュフロー予測に反映されるべき要素は指定されている。例えば、契約満期、関係会社間取引、新規事業、将来の資産・負債及びオフバランス・エクスポージャーに関する合理的な想定、キャッシュ・フロー・ミスマッチの識別、資本構成、複雑性、通貨エクスポージャー、規模、業務ライン等とされる。

### c) 緊急調達計画要件

最終規則における緊急調達計画要件は、規則案と比べ、基本的な枠組みには変化はないものの、調達方法や緊急調達計画を実施する状況等について明確化を図っている。まず、緊急調達計画とは、統合米国オペレーションに流動性ストレスイベントが発生した場合に取る戦略を記載した計画とされ、FBO が策定する責任を負う。計画は最低でも年次で改定されなくてはならない。

緊急調達計画に含まれる内容は、大別すれば、①定量評価、②流動性イベント管理手続き、③モニタリングの3点である。まず、定量評価では、流動性イベントとそれがFBO及び統合米国オペレーションに与える影響が識別・評価される。また、統合米国オペレーションが流動性不足に陥った場合にFBOがとるべき戦略計画（アクションプラン）を実施する状況や流動性イベント時に利用可能な調達手段も識別されていなくてはならない。なお、最終規則では、アクションプランを実施する状況として、FRBが課す最低流動性要件を満たせなくなった状況を含むことが明記されたほか、調達手段の明確化も図られた<sup>31</sup>。次に、流動性イベント管理手続きについては、前述のアクションプランの内容や流動性ストレスを管理するチーム等が記載されていることが必要となる。最後に、モニタリングに関しては、FBOの資本構成、リスク、活動等に見合った早期警戒指標を特定することが求められている。FBOはこうした内容を含む緊急調達計画を定期的にテストすることも必要となる。

### d) 流動性リスク上限要件

FBOは統合米国オペレーションの流動性リスクの源泉をモニターするほか、流動性リスク上限を設定しなくてはならない。流動性リスク上限は、調達の集中度（調達種別、カウンターパーティ別、担保の有無別、等）、満期毎の調達額、オフバランスシート・エクスポージャー等について設定される必要がある。また、流動性リスク上限は、統合米国オペレーションのリスク許容度や資本構成、リスクプロファイル、複雑性、事業内容、規模と一貫性を確保したものでなくてはならない<sup>32</sup>。

### e) 流動性リスクモニタリング要件

最終規則では、規則案通りに流動性リスクモニタリング要件を定めている。即ち、FBOは流動性リスクモニタリングのための手続きを作成し保持しなくてはならない。具体的には、以下3つの観点からモニタリングするための方針と手続きを保持しなくてはならない。

<sup>31</sup> 具体的には、信用枠（Line of Credit）について、カウンターパーティがどのような行動をとるか等を検討すれば認められるとされたほか、親会社支援に関しては、親会社が統合米国オペレーションと同時にストレスに置かれた状況等において限界があることを検討すれば認める、としている。このほか、FRBのディスカウント・ウィンドウも緊急調達計画に含めることはできるが、ディスカウント・ウィンドウ資金からより長期の資金にどのようにシフトしていくかを説明しなくてはならない、とされている。

<sup>32</sup> 最終規則においてFRBは、統合米国オペレーションの流動性リスクが、状況によって流動性リスク上限を超えることもあるとしたうえで、そうした場合に備え、流動性リスク上限の改定手続きや報告手続きを整備することも求めている。

- ① 担保として提供された、あるいは、担保として提供できる資産をモニターするための方針・手続き<sup>33</sup>。
- ② 重要な組織 (entity)、業務、通貨に関して、統合米国オペレーションの流動性リスクと調達ニーズをモニターし管理するための方針・手続き、及び、組織間、業務間、通貨間についても同様にモニターし管理するための方針・手続き。
- ③ 統合米国オペレーションの日中の流動性リスクをモニターし管理するための方針・手続き<sup>34</sup>。

#### f) 流動性ストレステスト要件

FBO は、統合米国オペレーション、米国支店・代理店、中間持株会社のそれぞれに関して、流動性ストレス・シナリオがキャッシュフロー、流動性ポジション、ソルベンシーに与える影響を別々に評価しなくてはならない。その際に利用する流動性ストレステストは、バランスシートのエクスポーチャー、オフバランスシートのエクスポーチャー、規模、リスク、複雑性、業務ライン、組織構造、FBO と統合米国オペレーションの特徴を勘案しなくてはならないほか、以下の要件を満たすことが求められる<sup>35</sup>。

- ① 流動性ストレステストは最低でも月次で実施されなくてはならない<sup>36</sup>。
- ② 流動性ストレスシナリオとして、(1) 厳しい (adverse) 市場状況を反映したシナリオ、(2) 米国支店・代理店と中間持株会社に特有のストレスイベントを反映したシナリオ、(3) 市場ストレスと特有のストレスを統合したシナリオ、が含まれなくてはならない。
- ③ ストレステストは、オーバーナイト、30 日間、90 日間、1 年間、流動性リスクの特徴に関連のある期間を含まなくてはならない。
- ④ キャッシュフロー源 (cash flow source)<sup>37</sup>として利用される資産について、(1) 当該資産の公正価値は、資産の信用リスクや市場ボラティリティを映じて割り引かれなくてはならない、(2) 担保、カウンターパーティ、借入能力、資産の流動性リスクに関するその他のファクターに関して分散化されなくてはならない、(3) 信用枠は 30 日以内のストレステストでは利用できない。
- ⑤ 流動性ストレステストに係るガバナンス体制を整備しなくてはならない<sup>38</sup>。

<sup>33</sup> こうした担保モニタリングを通じて、①統合米国オペレーションの全ての担保ポジションを週次で計測、②担保として利用されていない資産の水準をモニター、③FBO の調達パターンの変化をモニター、④担保資産の保管場所へのアクセス方法や手続きを確認できるようになることが求められている。

<sup>34</sup> 規則案に寄せられたコメントには、この要件を批判するものが数多くあったが、FRB は日中モニタリングは重要であるという立場を示し、最終規則に盛り込んでいる。

<sup>35</sup> 流動性ストレステストに利用する各種のモデルやストレスシナリオは各社が作成したものとされる。

<sup>36</sup> FRB は頻度を高めるように求めることができる。

<sup>37</sup> 最終規則において FRB は、キャッシュフロー源は、キャッシュアウトフローと同じ場所、同一組織に存在すると想定している、と述べている。

<sup>38</sup> 具体的には、管理・監督体制やマネジメント情報システムの整備等の要件から成る。

FBO は上記のストレステスト結果を FRB に対して適時のタイミングで報告しなくてはならない<sup>39</sup>。更に、FBO は母国当局から求められる流動性内部ストレステストと流動性バッファの結果を、FRB に対して適時に利用可能にしなくてはならない<sup>40</sup>。

#### g) 流動性バッファ要件

FBO は、中間持株会社と米国支店・代理店のそれぞれに関する流動性バッファを、一定の要件を満たす資産によって保持しなくてはならない。流動性バッファとして保持できる資産は、処分制約のない (unencumbered) <sup>41</sup>高流動性資産であることが必要であり、高流動性資産は、①現金、②米国政府、米国政府機関、米国政府支援機関が発行あるいは保証する証券、③FBO が FRB に対して、その適格性を示すことができた証券から構成される<sup>42</sup>。なお、流動性バッファとして充当できる高流動性資産の価値を算出する際には、高流動性資産の信用リスクや市場リスクを勘案して、その市場価値を適正に割り引くことが必要とされるほか、流動性バッファとなる高流動性資産は適度に分散されていることも求められる<sup>43</sup>。また、流動性バッファの保有場所についても、中間持株会社の場合と米国支店・代理店のそれぞれに関して定められているが、基本的には、米国内の勘定に保持しなくてはならないとされている<sup>44</sup>。

必要な流動性バッファの金額についても、中間持株会社と米国支店・代理店のそれぞれについて定められた算式に基づいて算出されるが、基本的には、前記の流動性ストレステストにおけるネット・ストレス時・キャッシュフロー・ニーズ (NSCFN) を十分に満たすものとされる<sup>45</sup>。但し、中間持株会社の場合には、30 日間のストレス期間に亘る NSCFN

<sup>39</sup> 規則案における報告時期は、ストレステスト実施後 14 日以内とされていたが、最終規則では変更されている。

<sup>40</sup> 最終規則の記載内容によれば、中間持株会社にはこの義務は課されないと思われる。

<sup>41</sup> 最終規則は「処分制約のない」という定義を変更している。具体的には、ヘッジポジションとして利用されている資産は「処分制約のない」に該当するとしたほか、企業が資産を事業リスクや経営方針に反することなく流動性管理のために利用できることを示すことができる場合には、当該資産は「処分制約のない」に該当するという立場を示している。具体例としては、中央銀行や米国政府支援企業に差し入れている資産は「処分制約のない」に該当する一方、清算機関に差し入れている資産は該当しない、としている。

<sup>42</sup> 高流動性資産に該当する証券については、米国 LCR 規則における高流動性資産 (S&P500 指数の構成銘柄や投資適格社債を含む) も流動性バッファの要件を満たすことになるだろう、という見解が示されているほか、外貨建て資産も許容される旨が述べられている。但し、総資産 500 億ドル以上の米国銀行持株会社に対する流動性バッファ要件においては、米国 LCR 規則における高流動性資産について、①FRB への説得 (demonstration) が必要、②分散化要件を満たす必要、③企業の流動性プロフィールを勘案した場合に、当該証券を流動性バッファに加えることが適当であることを示さなくては (ensure) ならない、とされている。このほか、最終規則では、リバースレポで利用される担保証券についても、一定の条件の下で高流動性資産としてみなして良いことが明記されている。

<sup>43</sup> 但し、最終規則では、米国財務省証券と米国エージェンシー債には分散化要件は適用されない、としている。

<sup>44</sup> 高流動性資産が現金である場合には、中間持株会社と米国支店・代理店のそれぞれに関して、保管方法について一定の緩和措置が規定されている。但し、中間持株会社の流動性バッファを米国支店・代理店において保管することは認めない、とも明記されている。また、「米国内の勘定で保持」については、中間持株会社や米国支店・代理店のバランスシートに計上されていることを意味する、としている。

<sup>45</sup> 流動性バッファは、f)の②で述べた 3 種類の流動性ストレスシナリオのそれぞれにおいて十分であることが求められる。また、流動性バッファを算出する目的で流動性ストレステストを実施する際には、親会社からの支援を勘案してはならないとされている。

とされるのに対して、米国支店・代理店の場合には、30日間のストレス期間の最初の14日間におけるNSCFNとなる。

なお、FRBは、NSCFNの算式に関して、FBOの内外拠点間の資金移動における満期ミスマッチを縮小させることを目的としている旨を述べている。流動性バッファ要件を始めとする上記の流動性要件のほかにも、今後、FBOに流動性の観点から追加的な規制が課される可能性もある。FRBは最終規則のなかで、バーゼルⅢのLCR要件は流動性要件を補完するものであると位置づけ、LCR規制は一定のFBOにも適用されることになると指摘している<sup>46</sup>。また、短期借入を制限する措置を入れるかどうか、引き続き検討し、将来的に規則提案する可能性も示している。これらの規制は、米国で短期ドル資金を調達し、それを米国外の拠点に提供するという従来のFBOの米国事業のあり方自体を大幅に変更する可能性があると思われる。

## 5. ストレストテスト要件

資本ストレストテスト要件は、中間持株会社とFBOのそれぞれに課される。FBOへの要件は資産規模に応じて異なる内容になっている。まず、中間持株会社については、連結総資産500億ドル以上の米国銀行持株会社に対して実施されているストレストテストと同様の要件が課され、半期毎の会社実施のストレストテストと年次の当局実施のストレストテストを実施する必要がある。なお、規則案では、総資産100億ドル以上且つ500億ドル未満の中間持株会社に対して、年次の会社実施のストレストテスト要件が課されていたが、最終規則において中間持株会社の設立基準が変更されたことを受け、当該規定は削除されている。

連結総資産が500億ドル以上且つ統合米国資産が500億ドル未満のFBO、及び、連結総資産が100億ドル以上且つ500億ドル未満のFBOは、母国当局による連結ベースの資本ストレストテスト・レジーム<sup>47</sup>に従い、ストレストテストを実施し、母国当局が定める最低基準を満たすことが求められる。ストレストテストは母国当局実施のストレストテストあるいは会社実施のストレストテストでもよいが、後者の場合には、母国当局による評価・レビューを受ける必要がある。この要件を満たさない場合には、FBOは、①米国支店・代理店における資産保持要件<sup>48</sup>、②米国子会社に係る年次ストレストテスト要件、③当該ストレストテスト結果のFRBへの報告要件を課される。

統合米国資産が500億ドル以上で米国支店・代理店を有するFBOについても、母国当局による連結ベースの資本ストレストテスト・レジーム<sup>49</sup>に従い、ストレストテストを実施し、

<sup>46</sup> 最終規則では、バーゼルⅢのLCR規則は、統合米国資産が500億ドル以上のFBOの全てあるいは一部に適用されると指摘されている。

<sup>47</sup> 母国当局のストレストテスト・レジームは、ガバナンス及びコントロール要件（経営陣や取締役会によるガバナンス・コントロール）を満たす必要がある。

<sup>48</sup> 具体的には、米国支店・代理店において、前四半期中の米国支店・代理店の総負債額（期中平均値）の105%に相当する金額を下回らない額を、適格資産として日次で保有しなくてはならない。

<sup>49</sup> 母国当局のストレストテスト・レジームは、ガバナンス及びコントロール要件（経営陣や取締役会によるガバナンス・コントロール）を満たす必要がある。

母国当局が定める最低基準を満たすことが求められるが<sup>50</sup>、これらに加えて、追加の要件として、FRB への情報提供義務が課されている。即ち、FBO は、ストレステストに関する定性・定量両面の情報を毎年 1 月 5 日までに報告する必要がある<sup>51</sup>。更に、FBO の米国支店・代理店が米国外オフィスや米国外関連会社に対してネットで資金供与している場合には<sup>52</sup>、①ストレステスト方法の詳細情報、②保有証券の実現損益、トレーディング及びカウンターパーティ損失、貸出損失、③FRB が求めるその他の情報、についても毎年 1 月 5 日までに報告しなくてはならない。これらの要件を満たさない場合には、FBO は、①米国支店・代理店における資産保持要件<sup>53</sup>、②米国子会社に係る年次ストレステスト要件<sup>54</sup>に従うほか、FRB は、③米国支店・代理店及び米国内子会社<sup>55</sup>に対して、流動性バッファーを保持するように求める、あるいは、グループ内のファンディング制限を課することができる。

## 6. デット・エクイティ (Debt-to-Equity) 要件

金融安定監督評議会 (Financial Stability Oversight Council, FSOC) によって「米国の金融安定に甚大な脅威 (grave threat) を与えており、当該リスクを緩和するにはデット・エクイティ比率要件を課することが必要である」と判断された FBO は、その旨の通知を受け取ってから 180 日以内に、①中間持株会社<sup>56</sup>のデット・エクイティ比率を 15 対 1 以内に抑制する、②米国支店・代理店において、日次ベースで、108%の資産保持要件<sup>57</sup>を遵守することが必要となる。なお、最終規則ではデット・エクイティ比率の算出方法について明確化されている。

## Ⅲ. 最終規則の評価と今後の注目点

規則案に寄せられた懸念の多くは、FBO へ追加規制を課すと、米国における FBO の活動、とりわけ、レポ取引等を利用した資本市場ビジネスが縮小し、その結果、米国金融市場の市場流動性にも悪影響を及ぼすというものであった。また、FBO へのプルデンシャル規制は外国銀行を競争上不利にするものであるとの批判も多く聞かれた。

こうした懸念に対して FRB は、今般の最終規則は母国当局に依存してきた既往の監督フレームワークを根本的に改めることを目指したものであると明言し、FBO の活動の低下が米国金融システムの安定性に繋がる限り、問題視しない立場にある。最終規則の策定後、

<sup>50</sup> ストレステストは母国当局実施のストレステストあるいは会社実施のストレステストでもよいが、後者の場合には、母国当局による評価・レビューを受ける必要がある。

<sup>51</sup> 具体的には、①ストレステストで勘案されたリスクの種類、②ストレステストにおける条件やシナリオ、③ストレステストの方法論、④規制資本比率が変化した最大の理由、を報告する必要がある。

<sup>52</sup> ネットで資金供与しているかどうかは、ストレス期間中の日次平均値で評価される。

<sup>53</sup> 資産保持要件の内容は脚注 48 と同様。但し、数値基準は 108%とされる。

<sup>54</sup> FBO が中間持株会社を保有しない場合に課される。

<sup>55</sup> 米国内子会社に対して追加要件が課されるのは、FBO が中間持株会社を有しない場合に限られる。

<sup>56</sup> 中間持株会社が設立されていない場合には、米国内子会社にデット・エクイティ比率要件が課される。

<sup>57</sup> 資産保持要件の内容は脚注 48 を参照。

今般の最終規則を主導してきたとされる FRB のタルーロ理事は、ハーバード大学主催のカンファレンスにおいて同様の立場を表明している<sup>58</sup>。タルーロ理事は、最終規則の必要性のみならず、国際的な規制調和の観点からも FRB の対応は正当化されるものであることを強調している。

このように、現状は、海外当局や銀行業界からの懸念と FRB の政策目標とが対立している状況にある。米国では今後、大手銀行への資本バッファー規則やバーゼルⅢの流動性規制、更には、短期ホールセールファンディング市場に係る規制措置が進展する見込みにある<sup>59</sup>。これらの制度改革は、米国金融機関のみならず、FBO にも直接・間接に影響を与えるものと考えられる。こうした追加的な規制改革も加わるなかで、今般の最終規則が米国における FBO の事業活動と米国金融市場の機能に如何なる影響を与えていくのか、注目されるところである。

<sup>58</sup> Daniel K. Tarullo, “Regulating Large Foreign Banking Organizations” March 27, 2014 を参照 (<http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/tarullo20140327a.htm>)。

<sup>59</sup> 短期ホールセールファンディング市場の規制対応の必要性については、2014年4月15日にFRBのイエレン議長も言及している。詳しくは <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/yellen20140415a.htm> を参照。