

米国における大手銀行の規制強化案 —バーゼルⅢ最終化の適用と大手地銀の破綻への対応—

小立 敬

■ 要 約 ■

- FRB を含む連邦銀行当局は 2023 年 7 月に、総資産 1,000 億ドル以上の大手銀行を対象とする自己資本規制の規則改正案を明らかにした。規則改正案は、バーゼル銀行監督委員会によるバーゼルⅢ最終化の適用と、2023 年 3 月のシリコンバレー・バンク（SVB）を含む大手地銀の破綻を受けたバイデン大統領の指示に従った大手地銀の規制強化という 2 つの狙いを有する。
- 米国のバーゼルⅢ最終化の特徴は、オペレーショナル・リスクだけでなく信用リスクについても内部モデル手法を廃止することである。また、バーゼルⅢ最終化ベースのアウトプット・フロアとともに米国独自の資本フロアが二重に課される。バーゼルⅢ最終化に伴い大手銀行に必要なコモンエクイティ Tier1（CET1）が 16% も増えると推計され、特に米国 G-SIBs への影響が大きいとみられる。一方で、大手地銀の自己資本規制の強化としては、その他の包括利益累計額（AOCI）の自己資本への反映に加えて、ダブルギアリング規制の強化を含めバーゼルⅢベースの定義に合わせるべく自己資本が厳格化される。
- バイデン大統領の指示の下、2023 年 8 月には大手地銀に破綻時の損失吸収力の確保を図る長期債務（LTD）に関する規則提案と、大手地銀の破綻処理計画の策定に関する規則提案も公表された。前者は、破綻処理の多様な選択肢の確保および預金保険基金（DIF）のコスト最小化が目的であり、後者は、大手地銀の破綻処理計画の強化と合理化を図るものである。
- SVB においてソーシャル・メディアの影響から高速の預金取り付けが発生するデジタル・バンクランという新たな脅威が生じたことを踏まえると、大手地銀に対する LTD の適用が非保険対象預金者の預金引出しを抑えられるか否かが鍵になる。デジタル・バンクランという銀行の存続可能性への新たな脅威が認識された今、日本も新たな課題に目を向ける必要があるのかもしれない。

野村資本市場研究所 関連論文等

- ・小立敬「最終化された米国の大手銀行規制の見直し—リスク・プロファイルに応じたブルーデンス規制の再構築—」『野村資本市場クォーターリー』2020 年冬号。
- ・小立敬・橋口達「米国 SVB の破綻要因の分析と預金保険制度改革の検討—米国当局による反省と今後の課題に学ぶ—」『野村資本市場クォーターリー』2023 年夏号。

I 大手銀行を対象とする規制強化の提案

米国では2023年7月28日、連邦準備制度理事会（FRB）、連邦預金保険公社（FDIC）および通貨監督庁（OCC）が総資産1,000億ドル以上の大手銀行を対象に自己資本規制の強化を図る規則改正案（notice of proposed rulemaking）¹を公表した。大手銀行には追加的に必要になるコモンエクイティ Tier1（CET1）が合計で16%も増えるとされ²、特に米国のグローバルなシステム上重要な銀行（G-SIBs）に対する影響が大きいとみられる。

連邦銀行当局の規則改正案は2つの狙いを持つ。1つは、バーゼル銀行監督委員会が2017年12月に最終化した自己資本比率の分母であるリスク・アセットの計測手法の改定、いわゆるバーゼルⅢ最終化の適用である。規則改正案は、総資産1,000億ドル以上の大手銀行を対象としており、それよりも規模の小さい銀行はバーゼルⅢ最終化の対象から外れている。米国におけるバーゼルⅢ最終化は今後、11月末までのパブリック・コメントの募集を経て最終規則が策定された後、2025年7月1日から適用が始まる予定である。

2つ目は、2023年3月以降、シリコンバレー・バンク（SVB）を含む複数の大手地銀が破綻したことへの対応である。バイデン大統領は、総資産1,000億ドル以上の大手地銀の規制強化を3月30日に連邦銀行当局に指示した³。規則改正案は、バイデン大統領の指示に従って大手地銀の自己資本規制を強化することも狙いとしている。また、8月29日には大手地銀を対象に破綻時の損失吸収力の確保を求める長期債務（long-term debt; LTD）に関する規則提案と、大手地銀の破綻処理計画の強化を狙いとする規則提案も公表された。これらの規則提案も大手地銀の規制強化を図るバイデン大統領の指示に従ったものである。

II 現行規制の枠組みと規則改正案の狙い

1. リスク・プロファイルに応じた規制の枠組み

米国では、連邦銀行当局が策定する規制資本ルール（regulatory capital rule）の下、銀行のリスク・プロファイルに応じて規制の厳格さが異なるテーラリング・ルールが2019年末に導入された。総資産1,000億ドル未満の銀行には国際基準よりも緩和的な規制が適用される一方、総資産1,000億ドル以上の大手銀行には、より強化されたプルーデンス規制が適用される。大手銀行はテーラリング・ルールの下、総資産を含む一定の基準に基づいてカテゴリⅠからⅣまでに区分され、それぞれのカテゴリに対応して適用される規制の強度や内容が異なるプルーデンス規制の枠組みが適用されている（図表1）。

¹ OCC, 12 CFR Parts 3, 6, 32, FRS, 12 CFR Parts 208, 217, 225, 238, 252, and FDIC, 12 CFR Part 324, Regulatory capital rule: Amendments applicable to large banking organizations and to banking organizations with significant trading activity, Notice of proposed rulemaking, Federal Register, Vol. 88, No. 179, September 18, 2023.

² FRB, “Fact Sheet on Proposed Rules to Strengthen Capital Requirements for Large Banks,” July 2023.

³ White House, “FACT SHEET: President Biden Urges Regulators to Reverse Trump Administration Weakening of Common-Sense Safeguards and Supervision for Large Regional Banks,” March 30, 2023.

図表 1 現行のテラリング・ルール概要

	カテゴリーI 米国G-SIBs	カテゴリーII 総資産7,000億ドル以上 または クロスボーダー業務 750億ドル以上	カテゴリーIII 総資産2,500億ドル以上 または ノンバンク資産、wSTWF、 オフバランスシート 750億ドル以上	カテゴリーIV 総資産1,000億ドル以上、 2,500億ドル未満	その他金融機関 総資産1,000億ドル未満
自己資本	TLAC/長期債務(LTD)				
	ストレステスト ・ 自行ストレステスト (年次) ・ 監督ストレステスト (年次) ・ 資本計画提出(年次)	ストレステスト ・ 自行ストレステスト (年次) ・ 監督ストレステスト (年次) ・ 資本計画提出(年次)	ストレステスト ・ 自行ストレステスト (隔年) ・ 監督ストレステスト (年次) ・ 資本計画提出(年次)	ストレステスト ・ 監督ストレステスト (2年毎) ・ 資本計画提出(年次)	
	リスク・ベース資本 ・ G-SIBサーチャージ ・ 先進的手法 ・ CCyB ・ AOCIオプトアウトなし	リスク・ベース資本 ・ 先進的手法 ・ CCyB ・ AOCIオプトアウトなし	リスク・ベース資本 ・ CCyB ・ AOCIオプトアウト	リスク・ベース資本 ・ AOCIオプトアウト	リスク・ベース資本 ・ AOCIオプトアウト
	レバレッジ資本 ・ eSLR	レバレッジ資本 ・ SLR	レバレッジ資本 ・ SLR	レバレッジ資本	レバレッジ資本
大口エクセス	SCCL ・ 持株会社/IHCLレベル ・ 外国銀行:母国規制	SCCL ・ 持株会社/IHCLレベル ・ 外国銀行:母国規制	SCCL ・ 持株会社/IHCLレベル ・ 外国銀行:母国規制	SCCL ・ 外国銀行:グローバル 資産2,500億ドル以上 は母国規制	SCCL ・ 外国銀行:グローバル 資産2,500億ドル以上 は母国規制
	標準的手法 ・ LCR ≥ 100%(日次) ・ NSFR ≥ 100%(日次)	標準的手法 ・ LCR ≥ 100%(日次) ・ NSFR ≥ 100%(日次)	標準的手法 ・ wSTWF 750億ドル未満: LCRおよびNSFR ≥ 85%(日次) ・ wSTWF 750億ドル以上: LCRおよびNSFR ≥ 100%(日次)	標準的手法 ・ wSTWF 500億ドル未満: LCR適用なし ・ wSTWF 500億ドル以上: LCRおよびNSFR ≥ 70%(月次)	
(統合米国家業)	報告規制 ・ FR2052a(日次)	報告規制 ・ FR2052a(日次)	報告規制 ・ wSTWF 750億ドル未満: FR2052a(月次) ・ wSTWF 750億ドル以上: FR2052a(日次)	報告規制 ・ FR2052a(月次)	
	内部リスク管理 ・ 流動性ストレステスト (月次) ・ 流動性リスク管理	内部リスク管理 ・ 流動性ストレステスト (月次) ・ 流動性リスク管理	内部リスク管理 ・ 流動性ストレステスト (月次) ・ 流動性リスク管理	内部リスク管理 ・ 流動性ストレステスト (四半期) ・ 緩和的な流動性リスク 管理	
持株会社	IHC規制	IHC規制	IHC規制	IHC規制	IHC規制

(注) 略語に関しては、a) CCyBはカウンターシクリカル・バッファ、b) AOCIはその他の包括利益累計額、c) SLRは追加的レバレッジ比率、d) eSLRは厳格なSLR、e) SCCLはシングル・カウンターパーティ与信限度、f) IHCは中間持株会社、g) LCRは流動性カバレッジ比率、h) NSFRは安定調達比率、i) wSTWFは短期ホールセール・ファンディング(ウェイト調整後)、j) FR2052aは流動性規制に関する報告フォーマットを指す。

(出所) FRB, "Requirements for Domestic and Foreign Banking Organizations"より野村資本市場研究所作成

カテゴリー I は米国の G-SIBs である。カテゴリー II は、総資産 7,000 億ドル以上またはクロスボーダー業務が 750 億ドル以上の銀行である。カテゴリー III は総資産 2,500 億ドル以上の銀行であるが、ノンバンク資産、短期ホールセール・ファンディングあるいはオフバランス・エクスポージャーが 750 億ドル以上の銀行もこれに該当する。カテゴリー IV は、カテゴリー I から III に属さない総資産 1,000 億ドル以上で 2,500 億ドル未満の銀行である。外国銀行は米国における支店・代理店、子会社を統合した統合米国事業ベースまたは中間持株会社ベースで評価され、各カテゴリーに区分される。

2. 現行の自己資本規制と規則改正案の狙い

カテゴリー I および II の銀行は現在、先進的手法 (advanced approach) として銀行自身の内部モデルを用いてリスク・アセットを計測すると同時に、ドッド=フランク法の下、標準的手法をベースとする資本フロアが適用され、先進的手法と標準的手法で計測された自己資本比率 (CET1 比率、Tier1 比率、総自己資本比率) のうち低い値が採用される⁴。ただし、標準的手法にはオペレーショナル・リスクと信用評価調整 (CVA) リスクが含まれておらず、必ずしも標準的手法に基づく自己資本比率が採用されるわけではない。

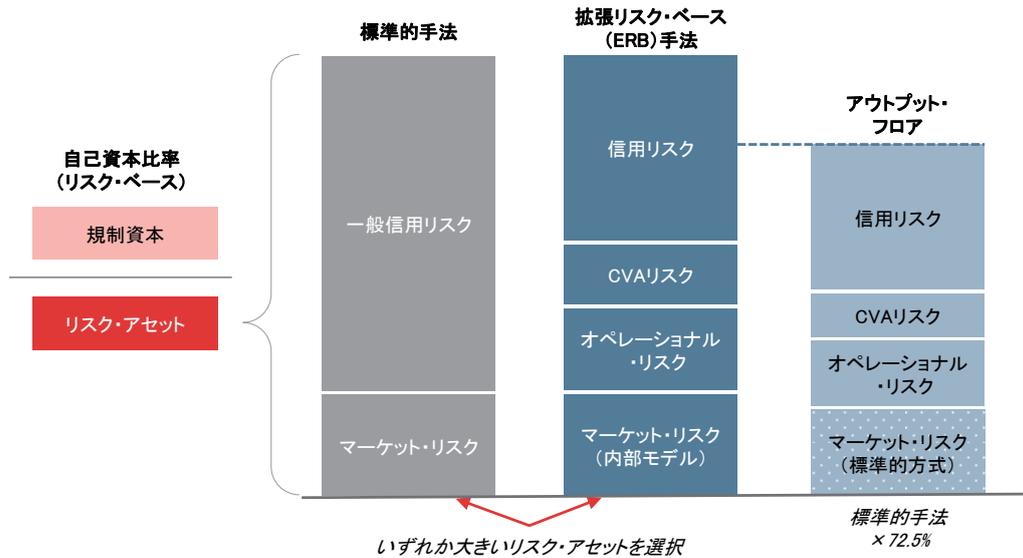
一方、バーゼル委員会が合意したバーゼル III 最終化は、内部モデル手法に基づいて計測されたリスク・アセットに関して銀行間で過度のばらつきがあるという問題に対処することを狙いとする。そのため、バーゼル III 最終化は、オペレーショナル・リスクについては内部モデル手法を廃止し、標準的手法に一本化したほか、内部モデル手法に基づいて計測されるリスク・アセットには標準的手法に基づくリスク・アセットの 72.5% に設定されたアウトプット・フロア (資本フロア) を適用することとした。

バーゼル III 最終化を踏まえた今般の規則改正案では、信用リスク、マーケット・リスク、オペレーショナル・リスクと CVA リスクの改定が提案されている。その特徴としては、オペレーショナル・リスクに加えて信用リスクの先進的手法も廃止されていることである。先進的手法に代替する拡張リスク・ベース (expanded risk-based; ERB) 手法として、信用リスクとオペレーショナル・リスクはバーゼル III 最終化ベースの標準的手法が適用される。さらに、マーケット・リスクを内部モデルで計測する銀行は、標準的手法でマーケット・リスクを計測したリスク・アセットに 72.5% を乗じたアウトプット・フロアが適用される。カテゴリー I から IV の銀行は ERB 手法による計測が求められる。

したがって、カテゴリー I から IV の銀行は、(マーケット・リスクが内部モデル手法の場合) バーゼル III 最終化ベースのアウトプット・フロアの適用後に、オペレーショナル・リスクと CVA リスクを含まない従来の標準的手法に基づくリスク・アセットによる米国独自のフロアが適用される (図表 2)。すなわち、米国の大手銀行のリスク・アセットの計測においては、資本フロアが二重に適用されることになる。

⁴ ドッド=フランク法 171 条(b)(2)は、「一般に適用可能なリスク・ベースの資本規制」 (=標準的手法) を最低リスク・ベース資本規制のフロアとして設定することを求めている (いわゆるコリンズ修正)。

図表 2 米国独自の資本フロアとアウトプット・フロア



(出所) OCC, FRB, and FDIC, “Interagency Overview of the Notice of Proposed Rulemaking for Amendments to the Regulatory Capital Rule,” July 27, 2023 より野村資本市場研究所作成

一方、破綻した SVB はカテゴリーⅣであった。カテゴリーⅣの銀行は、カテゴリーⅠやⅡの銀行と比較すると緩和的な規制が適用されている。規則改正案は、バイデン大統領による総資産 1,000 億ドル以上の大手地銀に対する規制強化の指示の下、カテゴリーⅢとⅣの銀行を対象に自己資本比率の分子である規制資本の厳格化を図っている。

代表的な改定として、自己資本比率におけるその他の包括利益累計額 (AOCI) の反映がある。カテゴリーⅢやⅣの銀行には、売買可能証券 (AFS) の評価損益を含む AOCI を規制資本で認識しなくてもよいとするオプトアウトの選択肢が与えられており、AOCI を認識していない銀行では、AFS に含み損があっても自己資本比率には反映されない。規則改正案は、銀行の資本強度を評価する際に市場参加者は AOCI を考慮しているとして、AOCI を規制資本に反映させることで自己資本比率の透明性が向上すると背景を述べる。

なお、SVB は、AFS ではなく、(一時的でない減損を除き) 含み損を反映させる必要のない満期保有証券 (HTM) として債券を保有しており、金利上昇によって多額の含み損を生じさせた。最近、AOCI を規制資本に反映している銀行において HTM を増やす傾向があることが指摘されている。規則改正案は、HTM に関して具体的な提案をしていないものの、どのような規制資本の措置を講じるべきかというコメントを市場参加者に求めており、自己資本比率における HTM の扱いに問題意識を持っていることが窺われる。

また、カテゴリーⅢやⅣの銀行の規制資本は、カテゴリーⅠやⅡと同様にバーゼルⅢベースの定義が変わる。例えば、モーゲージ・サービシング資産、一時差異に係る繰延税金資産、金融機関への重大な投資には CET1 の 10% (合計 15%) という制限が適用され、重大な投資以外の金融機関向け投資についても CET1 の 10% を超過する場合には資本控除 (いわゆるダブルギアリング規制) が行われる。また、少数株主持分についてもバーゼルⅢと同様の扱いとなる。

Ⅲ 米国におけるバーゼルⅢ最終化の概要

1. 内部モデル手法の廃止

米国におけるバーゼルⅢ最終化は、オペレーショナル・リスクだけでなく信用リスクの内部モデル手法（内部格付手法）を廃止しようとしていることが大きな特徴である。

内部モデル手法を廃止する背景について規則改正案は、同じリスクの資本賦課の要件に関して、これまでの観察の結果、先進的手法において銀行の間で不当なばらつきが生じていることを挙げる。銀行によるモデル化の前提やデータの選択に依存しているため、内部モデルにはある程度の主観性があることに加え、信用リスクやオペレーショナル・リスクに伴う深刻な損失は頻繁に生じないため、モデルの妥当性を定量的に検証するには何年もの時間を要するとする。内部モデル手法の複雑さと相まってモデルのアウトプットの妥当性への信頼度が下がれば、自己資本比率の透明性が低下し、銀行間で資本充実度の比較が困難になることを懸念している。

一方、規則改正案は、マーケット・リスクでは内部モデル手法を引き続き認めている。その理由として、マーケット・リスクに関するデータは信用リスクやオペレーショナル・リスクとは異なり、モデルのパフォーマンスに関して日次でフィードバックを行うことが可能であり、そのことが定量的な検証を支えているとする。マーケット・リスクでは、バーゼルⅢ最終化を踏まえて、監督当局の承認を受けたトレーディング・デスクにおけるモデル化可能なリスクに対してのみ内部モデルの使用が認められる。

2. 信用リスクの計測（ERB手法）

カテゴリーⅠからⅣの銀行の信用リスクは、ERB手法としてバーゼルⅢ最終化ベースの標準的手法に基づいて計測される。なお、米国では、格付会社の信用格付への機械的な依存を回避するというグローバル金融危機の教訓から信用格付を金融規制で利用することが法律で禁じられている⁵。外部格付を参照してリスク・ウェイトを決定する方式は現行でも認められていないが⁶、ERB手法においても採用されていない。

銀行エクスポージャーは、バーゼルⅢ最終化において無格付の銀行にも適用される標準的信用リスク評価方式（SCRA）に準じて、カウンターパーティの自己資本比率の状況等を踏まえてグレード A、B、C というカテゴリーに区分しながらリスク・ウェイトが決定される⁷（図表3）。

⁵ 外部格付への依存を排除することを目的としてドッド＝フランク法 939A 条は、金融規制当局が策定する規則において、信用格付の参照または信用格付に依存した規制要件がある場合には、他の信用力の基準に置き換えることを求めている。

⁶ 米国の現行のバーゼルⅢ規制に関しては、小立敬「米国におけるバーゼルⅢ最終規則とレバレッジ規制に関する新たな提案」『野村資本市場クォーターリー』2013年秋号を参照。

⁷ バーゼル委員会の SCRA とは異なり、短期は外国銀行向けの貿易関連エクスポージャーに限定されている。

図表 3 銀行エクスポージャーのリスク・ウェイト

	グレードA	グレードB	グレードC
ベース・リスク・ウェイト	40%	75%	150%
流動化可能な荷動きに伴う貿易関連偶発債務で3ヶ月以内の外国銀行向けエクスポージャーのリスク・ウェイト	20%	50%	150%

(出所) OCC, FRB, and FDIC, Regulatory capital rule: Amendments applicable to large banking organizations and to banking organizations with significant trading activity, Notice of proposed rulemaking, September 18, 2023
より野村資本市場研究所作成

なお、母国政府による資本・外為規制によって債務履行のために自国通貨を交換したり資金移転したりする能力が妨げられるリスクを考慮し、外国銀行に対する自国通貨以外のエクスポージャーには、母国ソブリンのリスク・ウェイトがフロアとなる。

法人エクスポージャーは100%のリスク・ウェイトが割り当てられ、投資適格⁸であって上場証券を発行する会社⁹には65%が用意されている。なお、バーゼルⅢ最終化において導入された中小企業に対する85%のリスク・ウェイトは設定されていない。

また、リテール・エクスポージャーのリスク・ウェイトについては、一定要件を満たす規制リテール¹⁰が55%、トランザクター¹¹が85%、その他リテールが110%となっている。すなわち、ERB手法ではバーゼルⅢ最終化よりも10%高く設定されている。

不動産関連エクスポージャーは、バーゼルⅢ最終化を踏まえて、居住用不動産、商業用不動産、取得・開発・建設（ADC）、その他不動産というカテゴリーが設定されており、返済資金が裏付け不動産のキャッシュフローに依存しているか否かとLTV（loan-to-value）に応じてリスク・ウェイトが決定される仕組みである。なお、居住用不動産に関しては、バーゼルⅢ最終化と比べると20%も高い水準に設定されている（図表4）。

図表 4 居住用不動産エクスポージャーのリスク・ウェイト

①不動産のキャッシュフローに依存しない場合

LTV比率	50%以下	50%超 60%未満	60%超 80%未満	80%超 90%未満	90%超 100%未満	100%超
リスク・ウェイト	40%	45%	50%	60%	70%	90%

②不動産のキャッシュフローに依存する場合

LTV比率	50%以下	50%超 60%未満	60%超 80%未満	80%超 90%未満	90%超 100%未満	100%超
リスク・ウェイト	50%	55%	65%	80%	95%	125%

(出所) OCC, FRB, and FDIC, Regulatory capital rule: Amendments applicable to large banking organizations and to banking organizations with significant trading activity, Notice of proposed rulemaking, September 18, 2023
より野村資本市場研究所作成

⁸ 投資適格（investment grade）とは、銀行が融資または証券を通じてエクスポージャーを有するエンティティ等が、想定されるエクスポージャーの期間に財務上のコミットメントを履行する十分な能力を有することを指すと定義され、投資適格の判断に信用格付を参照していない。

⁹ 上場証券を発行する会社が管理する会社も含む。

¹⁰ 規制リテールは、年間の連結売上高が5億ドル以下の中小企業を含む。また、リテール・エクスポージャーは、銀行が保有するリテール・エクスポージャーの合計のうち0.2%までを規制リテールとして考慮することができる。いずれもバーゼルⅢ最終化を踏まえて定義されている。

¹¹ 規制リテールのうち、過去12ヶ月間の各返済日に全額返済されている与信枠、または過去12ヶ月間に引出しがない当座貸越枠に係るエクスポージャーを指す。

エクイティに該当しない優先株式やTLAC、Tier2を含めた劣後債務（規制資本から控除されない場合）には、バーゼルⅢ最終化を受けて150%のリスク・ウェイトが適用される。米国の政府支援機関（GSE）に対する劣後エクスポージャーも同様の扱いである。

また、エクイティについては、上場ものには250%のリスク・ウェイトが適用される。すべての非上場エクイティに400%のリスク・ウェイトを設定しており、投機的な非上場エクイティのみを対象とするバーゼルⅢ最終化よりも厳しい。さらに、米国独自の設定として、重大なレバレッジをかける投資会社のエクイティには1,250%のリスク・ウェイトが適用される。なお、コミュニティ開発投資の適格要件を満たすエクイティについては、バーゼルⅢ最終化の規定を踏まえて100%のリスク・ウェイトとなっている¹²。

3. マーケット・リスクの計測

マーケット・リスクは、バーゼルⅢ最終化に準じた改定が行われており、標準的方式（SA）とともに内部モデル方式（IMA）も認められる。カテゴリーⅠからⅣの銀行は、トレーディング業務の多寡に拘わらず、マーケット・リスクの計測が求められる¹³。

バーゼルⅢ最終化を踏まえてIMAでは、極端なテールイベントをより反映するために期待ショートフォール（ES）のモデルを使用し、SAでは、ESと同じ効果となるよう水準調整されたリスク・ウェイトが適用される。IMAは日次計測が求められる一方、SAではバーゼルⅢ最終化とは異なり、少なくとも週次での計測が求められる。

マーケット・リスクに係る資本賦課は、トレーディング・デスク単位で計測される。IMAは、当局承認の下、適格要件を満たすデスクに限定され、非適格デスクはSAを適用しながら、適格デスクにおけるIMAに基づく資本賦課（IMCC）と非適格デスクのSAに基づく資本賦課を計測する。適格デスクのモデル化不可能なリスク・ファクターについては、ストレス・シナリオに基づくESによって資本賦課（SES）が計測され、別途、適格デスクのリスク・ファクターに関連するデフォルト・リスク（SDR）が計測される。

バーゼルⅢ最終化を踏まえてIMAでは、全社レベルのバックテスト¹⁴を実施した際の超過回数に応じて計測されたマーケット・リスクの資本賦課に対する乗数が決定され、また、デスク・レベルのバックテストにおいて一定の超過が生じた場合にはIMAが使用できない。さらに、個々のデスク・レベルで損益要因分析（PLA）テストを実施し、レッドゾーン（赤信号）の結果であればSAによる計測が必要となり、アンバーゾーン（黄信号）の結果が出た場合にはPLAアドオンとして追加的な資本賦課が発生する¹⁵。

¹² バーゼルⅢ最終化は、特定の法制プログラムに基づくエクイティに100%のリスク・ウェイトを設定している。

¹³ 直近四半期においてトレーディング資産・負債の平均残高が50億ドル超の銀行なども計測が必要となる。

¹⁴ バックテストは、VaRの値と実損益および仮想損益（前日末から同じポジションを維持したと仮定）を比較し、実損益や仮想損益がVaRを上回る場合に超過とする。バーゼルⅢ最終化と同様、超過回数に応じて1.5~2.0の範囲で乗数が設定されている。

¹⁵ 各トレーディング・デスクの内部モデルとフロント・オフィスのモデルを比較し、①両者の相関を測定するスピアマン相関係数、②両者の分布の類似性を測定するコルモゴロフ・スミルノフ検定の2つの指標を用いて、グリーンゾーン、アンバーゾーン、レッドゾーンを判定する。

一方、SA に関しては、バーゼルⅢ最終化を受けて、①リスク感応度方式に基づく資本賦課、②デフォルト・リスクに係る資本賦課、③残余リスクに係るアドオンが計測される。リスク感応度方式においては、金利や信用スプレッド、エクイティ、為替、コモディティを含む各リスク・クラスのデルタ、ベガ、カーベチャー・リスクについて所定のリスク・ウェイトに基づいて計測される。また、デフォルト・リスクは、①債務・エクイティ、②証券化、③コリレーション・トレーディング (CTP) のカテゴリーに区分され、リスク・ウェイトによって計測される。さらに、リスク感応度方式では補足できないリスクには、残余リスクとして追加的な資本賦課が行われる。

なお、規則改正案は、①適格デスクの IMA に基づく資本賦課 (IMCC) と非適格デスクの SA に基づく資本賦課、②全デスクの SA に基づく資本賦課のいずれか小さい値で資本賦課を決定することとしており、バーゼルⅢ最終化では設定されていないシーリング要件が定められている。

4. オペレーショナル・リスクの計測 (ERB 手法)

ERB 手法の下、オペレーショナル・リスクについても、バーゼルⅢ最終化に準拠した改定が行われ、内部モデル方式 (AMA) は廃止され新たな標準的方式に一本化される。

すなわち、カテゴリー I から IV の銀行は、損益計算書の構成要素を使って計測される、①金利・リース・配当コンポーネント (ILD)、②サービス・コンポーネント (SC)、③金融コンポーネント (FC) を含むビジネス指標コンポーネント (BIC) に対して、銀行の内部損失データに基づく内部損失乗数 (ILM) を乗じて資本賦課の計測を行う。

BIC の算定の際には、個々の銀行のビジネス指標 (BI) の規模に応じて異なる限界係数を乗じて計算される。また、ILM は、銀行の過去 10 年間のオペレーション上の内部損失の平均値に基づいて算出される。なお、バーゼルⅢ最終化とは異なり、ILM には 1 以上という ILM フロアが設定されている。

5. CVA リスクの計測 (ERB 手法)

バーゼルⅢで導入された CVA リスクについても、バーゼルⅢ最終化を踏まえて改定が行われる。これまでは先進的手法の下、カテゴリー I および II の銀行には、店頭デリバティブのネットティング・セットのデフォルト時エクスポージャー (EAD) に基づく標準的方式と内部モデルによる先進的方式という 2 つの測定手法が認められていた。

規則改正案は、バーゼルⅢ最終化を踏まえて、カテゴリー I から IV の銀行を対象として、①従来の標準的方式をベースとする基礎的方式 (BA-CVA) と、②当局承認を前提として、マーケット・リスクの標準的方式と同様にリスク感応度をベースとする標準的方式 (SA-CVA) を導入することを提案している。

IV SVB等の破綻を踏まえた大手地銀の規制強化

1. バイデン大統領の指示

バイデン大統領は2023年3月に、SVBとシグネチャー・バンクが破綻し、その影響が大手地銀に波及したことを受けて、連邦銀行当局に対して大手地銀の監督・規制の強化を指示した。バイデン大統領はその際、銀行システムを強化し、雇用と中小企業を保護するには、トランプ政権時代に大手地銀に対する常識的なセーフガードと監督が後退したことを覆すべきであると述べている¹⁶。大統領の指示は、次期大統領選に向けてトランプ政権の責任を強調する政治的なメッセージという一面も窺われる。

グローバル金融危機を受けてオバマ政権の下で2010年にドッド＝フランク法が成立し、総資産500億ドル以上の銀行持株会社等に厳格なブルーデンス規制（enhanced prudential standard; EPS）が導入された¹⁷。一方、中小銀行の規制緩和を掲げたトランプ政権の下、2018年に成立した経済成長・規制緩和・消費者保護法（EGRRCPA）が、EPSの閾値を500億ドルから2,500億ドルに引き上げ、総資産1,000～2,500億ドルの銀行の規制裁量権をFRBに与えたことを受けて、テーラリング・ルールが導入されたという経緯がある。

その結果、カテゴリーIV（総資産1,000～2,500億ドル）の銀行には、EPSよりも緩和的な規制が適用されることになった。カテゴリーIVでは原則、流動性カバレッジ比率（LCR）や安定調達比率（NSFR）は適用されない¹⁸。また、カテゴリーIVでは、前述のとおり、AOCIのオプトアウトが認められ、規制資本はバーゼルⅢに比べて緩和的な定義である。さらに、監督上のストレス・テストはG-SIBsのように年次ではなく隔年実施である。

バイデン大統領は、このようにトランプ政権で緩和された大手地銀の監督・規制を再び強化する方針を3月に具体的に打ち出した（図表5）。

図表5 大手地銀の規制強化を求めるバイデン大統領の指示

I. 総資産1,000～2,500億ドルの銀行に対する前政権で後退した規則の復活
①流動性規制、厳格な流動性ストレス・テスト
②年次の監督上のストレス・テスト
③包括的な破綻処理計画（リビングウィル）
④相当の移行期間を経た適切な時期に適用する厳格な資本規制
II. 厳格な監督を改めて確保するための措置
①1,000億ドルの閾値の超過が予測される銀行に常識的なセーフガードを適用する移行期間の短縮
②高金利その他のストレスに耐えられるようストレス・テストを含む監督ツールの強化
III. より幅広い銀行に対する長期債務規制の拡大
IV. 最近の銀行破綻を受けた預金保険基金の補償が地域銀行によって負担されないこと

（出所）White House, “President Biden Urges Regulators to Reverse Trump Administration Weakening of Common-Sense Safeguards and Supervision for Large Regional Banks,” March 30, 2023 より野村資本市場研究所作成

¹⁶ FRBが検証したSVBの破綻要因に関しては、小立敬・橋口達「米国SVBの破綻要因の分析と預金保険制度改革の検討—米国当局による反省と今後の課題に学ぶ」『野村資本市場クォーターリー』2023年夏号を参照。

¹⁷ 銀行持株会社に加えて、FRBが監督するノンバンク金融会社（現在は該当なし）も対象となる。

¹⁸ ただし、短期ホールセール・ファンディングの額（加重ベース）が500億ドルを超えるとカテゴリーIVでも、最低基準がバーゼルⅢベースの100%から70%に緩和されたLCRとNSFRが適用される。

これらの方針のうち、総資産 1,000~2,500 億ドルの銀行に対する前政権で後退した規則の復活として、①流動性規制、厳格な流動性ストレス・テスト、②年次ベースの監督上のストレス・テスト、③包括的な破綻処理計画（リビング・ウィル）、④相当な移行期間を経た適切な時期に導入する厳格な資本規制が示されている。

今般公表された規制資本ルールの規則改正案は、④厳格な資本規制に該当する。その際、相当な移行期間を設定する方針が示されていることを受けて、規則改正案はカテゴリーⅢとⅣの銀行に認められていた AOCI のオプトアウトの廃止に 3 年間の猶予を与えている。また、規則改正案は、カテゴリーⅣの銀行にもバーゼルⅢベースのレバレッジ比率である追加的レバレッジ比率（SLR）やカウンターシクリカル・バッファ（CCyB）を適用する方針を示している。

2. 長期債務（LTD）に関する規制の適用

米国では、G-SIBs の破綻時の損失吸収力を確保する観点から金融安定理事会（FSB）の TLAC 規制に加えて、長期債務のみを適格商品とする LTD 規制が G-SIBs に課されている。米国独自の規制である LTD は、FSB の TLAC と同様にリスク・アセット比とレバレッジ・エクスポージャー比で最低基準が定められ、①リスク・アセット比で G-SIB サーチャージに 6% を加えた水準、②レバレッジ・エクスポージャー比 4.5% という 2 つの要件を満たすよう適格 LTD を発行して維持することが G-SIBs に求められている。

LTD の狙いは、シングル・ポイント・オブ・エントリー（SPOE）という FDIC が構想する破綻処理戦略の実行可能性の確保にある¹⁹。G-SIBs の秩序ある破綻処理の実現には、SPOE の下で再建される主要子会社に自己資本を提供すべく、エクイティとなる持株会社が発行する債務が必要不可欠である。いわゆるベイルインを実行可能なものにすることが、TLAC に加えて適格債務のみで構成される LTD を課す主な理由である²⁰。

一方、連邦銀行当局は 8 月 29 日、カテゴリーⅡからⅣに該当する銀行持株会社および総資産 1,000 億ドル以上の預金保険対象機関（insured depository institution; IDI）を対象に、①リスク・アセット比 6%、②平均連結総資産比 3.5%、③レバレッジ・エクスポージャー比 2.5%（SLR の適用対象行）のいずれか大きい額の適格 LTD の発行・維持を求める規則提案を公表した²¹。

¹⁹ G-SIBs は、ドッド=フランク法で導入された銀行持株会社を含むノンバンク金融会社を対象とする秩序ある清算権限（orderly liquidation authority; OLA）の下で、SPOE によって破綻処理されることが予定されている。SPOE では、OLA が適用される持株会社はレシーパー（管財人）である FDIC によって清算される一方、主要子会社は FDIC の管理の下で業務が継続され、再建されるというグループ体系的な破綻処理が行われる。持株会社が発行する債務はその際、規制資本の次に損失吸収に充てられることになるが、損失吸収した後に残る債務はエクイティに転換され、主要子会社の再建に必要な自己資本を提供する役割を担う。

²⁰ 適格 TLAC には、グループ内で TLAC 規制が適用されるエンティティが発行する自己資本も含まれる。

²¹ OCC, 12 CFR Parts 3 and 54, FRS, 12 CFR Parts 216, 217, 238, and 252, and FDIC, 12 CFR Parts 324 and 374, Long-term Debt Requirements for Large Bank Holding Companies, Certain Intermediate Holding Companies of Foreign Banking Organizations, and Large Insured Depository Institutions, Notice of proposed rulemaking, Federal Register, Vol. 88, No. 180, September 19, 2023.

これはバイデン大統領の指示の下、LTD の適用を大手地銀に拡大するものである²²。LTD を大手地銀にも適用することについては、連邦銀行当局が規則策定に係る事前通知（advance notice of proposed rulemaking; ANPR）を 2022 年 10 月に発出しており、SVB 等が破綻する前から検討が行われていた²³。ANPR は、大手地銀が近年、M&A や自らの成長によって規模を拡大していることに加え、非保険対象預金に対する依存を高めており、組織の複雑性が増している可能性があることを検討の背景に挙げていた。

規則提案は LTD を大手地銀に適用する理由について、大手地銀では規模と複雑性が増しており、非保険対象預金への依存を含め新たな脆弱性が生じていることに加えて、実際に SVB の破綻の影響を受けて大手地銀において深刻な非保険対象預金の流出が生じたことを挙げている。LTD の適用によって大手地銀の損失吸収力が増強されれば、銀行や当局による破綻時の対応の柔軟性が確保されることにより秩序ある破綻処理の実現可能性が向上し、預金保険基金（DIF）のコストが抑制されることが期待されるとする。

すなわち、大手地銀に LTD を適用する目的は G-SIBs とは異なる。大手地銀の破綻処理では、SPOE ではなくマルチプル・ポイント・オブ・エントリー（MPOE）が採用される蓋然性が高い²⁴。MPOE では、連邦預金保険法の下で FDIC がレシーバー（管財人）となり、レシーバーシップ（清算型手続）によって銀行子会社の破綻処理を行うことが予定されており、資産の売却および健全な銀行への預金承継、ブリッジバンクへの資産・預金の承継、保険対象預金の支払い（いわゆるペイオフ）などが行われる。一方で、銀行持株会社は、レシーバーシップの外で自主再建や法的倒産が行われる。

規則提案は、破綻処理の中で損失を吸収し、エクイティを創出することを LTD の機能として挙げるが、それと同時に LTD は預金債権に劣後することから、預金の前に損失を吸収することによって預金者に損失が生じるリスクを軽減し、破綻銀行のすべての預金を健全な銀行やブリッジバンクに承継する可能性を高めることを強調する。この点は、SVB において過去に例をみない速さのバンクラン（預金取り付け）が発生し、SVB と同様に非保険対象預金に対する依存度が高い大手地銀で非保険対象預金の流出が引き起こされた経緯を踏まえると、重要な論点として認識される。

SVB では破綻のトリガーを引いたイベントからわずか 10 時間で預金の 2 割超に当たる預金が流出し、およそ毎秒 100 万ドルという高速のバンクランが発生した²⁵。そこで米国当局は、連邦預金保険法のシステミック・リスク・エクセプションを発動し、通常の預金保険の範囲を超えて全預金保護を打ち出さざるを得なくなった。

²² 大手地銀だけでなく、カテゴリー II から IV に属する外国銀行が設立する中間持株会社や貯蓄金融機関持株会社、総資産 1,000 億ドル以上の貯蓄金融機関も LTD の対象となる。

²³ FRS, 12 CFR Chapter II, and FDIC, 12 CFR Chapter III, Resolution-Related Resource, Requirements for Large Banking Organizations, Advance notice of proposed rulemaking; request for comment, Federal Register, Vol. 87, No. 204, October 24, 2022.

²⁴ SVB の破綻処理も MPOE であった。レシーバーである FDIC によって子銀行である SVB の全預金と融資はファースト・シチズン・バンクに承継された一方、証券会社やベンチャー・キャピタルを傘下に置く SVB フィナンシャル・グループ（持株会社）は自らチャプター・イレブン（連邦倒産法第 11 章）を申請した。

²⁵ “Gregory Becker, Written Testimony before the U.S. Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs,” May 16, 2023.

FDIC は、非保険対象預金者が銀行の安定性に対するネガティブなニュースに敏感で、自己防衛のために預金を引き出す可能性が高いことを以前から認識していた²⁶。さらに、SVB の高速バンクランはソーシャル・メディアの情報拡散によってもたらされた面があり、デジタル・バンクランとも呼ばれている。規則提案は、非保険対象預金者の情報フローに対する感度がソーシャル・メディアで増幅されることで、ネガティブなニュースを経験してから銀行が預金流出に直面するまでの時間がさらに短くなっているとする。そのことは銀行の急激な破綻をもたらし、準備時間がないままに FDIC が破綻処理を行わざるを得なくなることを意味する。また、ストレスの速度は、同じような状況に置かれた他の銀行への波及を引き起こすおそれがあることも指摘している。

規則提案は、LTD が破綻処理の選択肢を拡大するものであるとし、破綻銀行のすべての預金をブリッジバンクに承継することを含めて FDIC が様々な破綻処理の選択肢を持つことができれば、秩序ある破綻処理の実現可能性が向上することを強調する。銀行の急激な破綻の場合、ブリッジバンクを経由することで預金と資産を承継する買い手を探す時間的な余裕が生まれ、銀行を分割して売却したり、業務やビジネスラインの一部または全部をスピノフしたりといった様々な破綻処理戦略を講じることが可能になる。

また、規則提案は、LTD の主な目的は秩序ある破綻処理の実現に資することであるとした上で、LTD が非保険対象預金とは異なり、長い満期を有する安定的な資金調達源であることに加えて、市場でのプライシングを通じて市場規律の源泉となりうることも指摘する。LTD には流動性リスクやガバナンスにおける役割も期待されている。

なお、LTD の適格要件は、①払込済みであり、対象機関が発行していること、②無担保であり、対象機関やその子会社が保証していないこと、③満期が発行日から 1 年以上であること²⁷、④米国法に準拠していること、⑤元本や利子の支払いを早める契約上の権利を保有者に与えていないこと²⁸、⑥クレジット・センシティブな性質を有していないこと²⁹、⑦ストラクチャード・ノートでないこと³⁰、⑧エクイティに転換や交換されないこと、⑨額面 40 万ドル以上であること、⑩レシーバシップその他の類似の手続において預金者および一般債権者に契約上劣後することである。G-SIBs の LTD の適格要件と比較すると、⑩の預金者等への契約上の劣後という要件が加わっている点が特徴である。

また、LTD の対象となる銀行が持株会社グループである場合には、G-SIBs と同様に、子銀行が持株会社に内部的に LTD を発行すること（内部 LTD）も求められており、内部 LTD を備えることで SPOE も実行できるようになる³¹。

²⁶ Christopher Martin, Manju Puri, and Alexander Ufier, “Deposit Inflows and Outflows in Failing Banks: The Role of Deposit Insurance.” FDIC CFR Working Paper Series, May 2018.

²⁷ 残存期間が 1 年超であっても 2 年未満の適格 LTD は 50% の掛け目を乗じることとなっている。

²⁸ ただし、①レシーバシップ、倒産、清算その他類似の手続が適用される場合、②元本・利子の支払いを 30 日以上延滞する場合を除く。

²⁹ 例えば、信用状況に応じて定期的に金利更改が行われないことが想定されている。

³⁰ プレイン Vanilla であり、円滑な破綻処理手続を妨げるような特徴がないことを意図している。

³¹ 銀行持株会社は G-SIBs と同様に、①短期債務を第三者に発行すること、②第三者との間で適格金融契約（QFC）を結ぶこと、③子会社が持株会社の債務を保証すること、④契約上相殺される債務を有することなどを禁じた、いわゆるクリーン持株会社としての要件も求められる。

3. より頑健な破綻処理計画の策定

金融危機を受けて制定されたドッド＝フランク法は当初、総資産 500 億ドル以上の銀行持株会社等に対する EPS の中で破綻処理計画の策定を求めている。いわゆるリビング・ウィルである。しかしながら、トランプ政権下の EGRRCPA が閾値を 2,500 億ドルに引き上げた結果、SVB の親会社を含むカテゴリーⅣの銀行持株会社は、破綻処理計画の策定対象から外れることになった。

SVB やシグネチャー・バンクの破綻を踏まえてバイデン大統領は、そのような規模の銀行でも破綻したときにはシステムック・リスクが発生する可能性があることが明らかになったとして、2023 年 3 月の大統領指示の中で、総資産 1,000 億ドル以上の銀行に対して包括的な破綻処理計画の策定を求める方針を示した。

米国では、対象が異なる 2 つの破綻処理計画が策定されている³²。総資産 2,500 億ドル以上の銀行持株会社が策定するものと総資産 500 億ドル以上の IDI が策定するものである。前者はドッド＝フランク法の下、米国の金融システムに影響を与えることなく連邦倒産法（U.S.C. Title 11）を適用して秩序ある破綻処理を図るためのもので、FRB と FDIC が策定を要求しているのに対して、後者は FDIC の規則の下、連邦預金保険法に基づく FDIC のレシーバーシップを IDI に適用するための破綻処理計画であり、両者は目的も異なる。

バイデン大統領の指示の下、総資産 500 億ドル以上の IDI が策定する破綻処理計画について FDIC は、以下の点を含む規則の見直しを 2023 年 8 月 29 日に提案した³³。

- 総資産 1,000 億ドル以上の IDI（グループ A）にはより頑健な破綻処理計画の提出が求められる一方、総資産 500 億ドル以上 1,000 億ドル未満の IDI（グループ B）はより限定的な情報の提出にとどめる
- グループ A の IDI は、破綻時点から清算または民間セクターへの復帰に至るまでの包括的戦略（特定戦略）を提出する。特定戦略は一般に FDIC がレシーバーとして IDI をブリッジバンクで管理するシナリオが期待される（それに限定はされない）。特定戦略では、①保険対象預金へのタイムリーなアクセスの確保、②資産の売却・処分を図る際の価値の最大化、③債権者等の損失最小化、④米国の経済環境または金融の安定に及ぼす潜在的なリスクへの対処が求められる
- IDI は 2025 年以降、破綻処理計画と関連情報を隔年で提出する
- IDI は、デューデリジェンスのためのバーチャル・データ・ルーム（VDR）を速やかに設置し、銀行またはその資産に関して利害関係者が十分な情報に基づいて入札できるようにするために必要な情報を VDR に提供できるようにする

³² 米国の 2 つの破綻処理計画については、小立敬「米国 SIFI に求められる破綻処理計画—ドッド＝フランク法と連邦預金保険法の 2 つの規則—」『野村資本市場クォーターリー』2012 年春号（ウェブサイト版）を参照。

³³ FDIC, 12 CFR Part 360, Resolution Plans Required for Insured Depository Institutions with \$100 Billion or More in Total Assets; Informational Filings Required for Insured Depository Institutions with At Least \$50 Billion but Less Than \$100 Billion in Total Assets, Notice of proposed rulemaking and request for comment, Federal Register, Vol. 88, No. 180, September 19, 2023.

FDIC はすでに、2012 年から施行された現行規則について、それまでの破綻処理計画の策定の経験を踏まえて SVB 等が破綻する前から見直しの検討を行っていた。2018 年 11 月には規則見直しが終わるまで現行規則に基づく計画の提出を停止し、総資産 1,000 億ドル以上の IDI に限って 2021 年 1 月に提出を再開している。この間、FDIC は 2019 年 4 月に ANPR を発出し、①IDI の規模や複雑性その他の要素に応じて計画の要件を変えること、②計画の提出頻度や内容修正（小規模かつ複雑ではない IDI の計画廃止を含む）、③計画策定における IDI と FDIC の間の定期的な関与プロセスの改善などを検討してきた³⁴。

その後、FDIC は 2021 年 6 月に破綻処理計画の策定に関する政策方針を公表し、総資産 1,000 億ドル以上の IDI を対象とする計画の策定に関する方針を示した³⁵。計画の有用性をより高める観点から政策方針は、提出要件を合理化し、定期的なエンゲージメントを重視するよう FDIC の計画の詳細を提供するものであり、大手 IDI の破綻処理に際して、特に破綻処理を行う週末（レゾリュション・ウィークエンド）の間に対応すべきことを含むオペレーション上の課題に対処し、ブリッジバンクにおいて円滑に業務が再開できるように準備することを主な目標としていた。

今般の FDIC による規則の見直しは、これまでの検討の延長線上で破綻処理計画の策定の合理化を図ることに加えて、SVB 等の破綻の反省を踏まえて速やかに破綻銀行の承継ができるよう VDR のような新たな要件を追加したものと捉えることができる。

なお、同日の 8 月 29 日は FRB と FDIC がドッド＝フランク法に基づく銀行持株会社の破綻処理計画に関する 2 つのガイダンスを提案している³⁶。G-SIBs 以外の総資産 2,500 億ドル以上の銀行持株会社を対象とするものであり、破綻処理戦略として SPOE と MPOE のいずれにも対応するものである。また、外国銀行のグローバルな破綻処理計画を補完する観点から、外国銀行が米国における破綻処理戦略を策定することを提案している。

V 大手銀行の規制強化の影響と若干の考察

2023 年 7 月に連邦銀行当局から規制資本ルールに係る規則改正案が示されたことにより、米国におけるバーゼルⅢ最終化の全容が明らかになった。米国のバーゼルⅢ最終化は概ねバーゼル委員会の規則文書に準じて策定されている一方、オペレーショナル・リスクに加えて信用リスクの内部モデル手法についても廃止されており、米国当局の内部モデル手法への不信感が窺われる。また、バーゼルⅢ最終化で導入されるアウトプット・フロアに加えて、すでに導入されていた米国独自の資本フロアも引き続き適用されることも特徴的である。

³⁴ FDIC, 12 CFR Part 360, Resolution Plans Required for Insured Depository Institutions With \$50 Billion or More in Total Assets, Advance notice of proposed rulemaking, Federal Register Vol. 84, No. 77, April 22, 2019.

³⁵ FDIC, “Statement on Resolution Plans for Insured Depository Institutions,” June 25, 2021.

³⁶ FRS and FDIC, Guidance for Resolution Plan Submissions of Domestic Triennial Full Filers, Proposed guidance; request for comments, Federal Register, Vol. 88, No. 180, September 19, 2023; FRS and FDIC, Guidance for Resolution Plan Submissions of Foreign Triennial Full Filers, Proposed guidance; request for comments, Federal Register, Vol. 88, No.180, September 19, 2023.

規則改正案はバーゼルⅢ最終化に基づくリスク・アセットを推計し、バーゼルⅢ最終化に伴うリスク・アセット増加の影響はカテゴリーⅠとⅡで相対的に大きいことを明らかにしている（図表 6）。その上で最低基準に加えて資本バッファも考慮すると、リスク・アセットの増加に伴って必要となる CET1 がカテゴリーⅠからⅣで 16%も増えるとしている。カテゴリー別にみるとカテゴリーⅠやⅡでは 19%も増えるのに対して、カテゴリーⅢとⅣでは 6%の増加にとどまると推計しており、米国 G-SIBs を含むより大規模な銀行の自己資本比率に与える影響が大きいことがわかる。

規則改正案への銀行業界の反発は強く、例えば JP モルガン・チェースのダイモン CEO は、極めて残念であるとした上で、改定の根拠に透明性を欠いていることを指摘する³⁷。信用リスクの内部モデル手法を廃止することや資本フロアが二重に課されることを指しているように窺われる。規則改正案には当局内でも反対が強く、FRB と FDIC の理事会票決ではそれぞれ 2 名の反対があった。反対理由としては以下の点が挙げられている。

- 所要資本の増加が、銀行の顧客や商品・サービス、与信や市場流動性の利用可能性に影響を与えること
- 2018 年の EGRRCPA に反して、カテゴリーⅡからⅣの自己資本規制のテーラリングを実質的に終了させること
- バーゼル委員会が定める要件を上回るものであること
- マーケット・リスクおよびオペレーショナル・リスクの要件が監督上のストレス・テストに基づくストレス資本バッファ（SCB）³⁸と重複していること

図表 6 現行とバーゼルⅢ最終化のリスク・アセットの比較（2021 年末、単位 10 億ドル）

	カテゴリーⅠおよびⅡ			カテゴリーⅢおよびⅣ	
	標準的手法 （現行）	先進的手法 （現行）	バーゼルⅢ 最終化	標準的手法 （現行）	バーゼルⅢ 最終化
信用リスク	6,900	4,300	6,700	4,000	3,800
マーケット・リスク	430	430	760	130	220
オペレーショナル・リスク	-	1,700	1,400	-	550
CVAリスク	-	240	260	-	28
合計	7,400	6,700	9,200	4,200	4,600

(注) 1. 原データについては、現行の標準的手法は FR Y-9C、先進的手法は FFIEC101。バーゼルⅢ最終化は定量的影響度調査（QIS）と当局スタッフの推計による。

2. カテゴリーⅠとⅡの標準的手法における信用リスクは、SA-CCR を反映するように調整。

(出所) OCC, FRB, and FDIC, Regulatory capital rule: Amendments applicable to large banking organizations and to banking organizations with significant trading activity, Notice of proposed rulemaking, September 18, 2023 より野村資本市場研究所作成

³⁷ “JPMorgan CEO Jamie Dimon blasts draft US bank capital rules,” *Reuters*, September 12, 2023.

³⁸ SCB とは、資本保全バッファに代わり、FRB によるストレス・テストの結果を踏まえて個別に設定される資本バッファ（最低 2.5%）である。

このように規則改正案には強固な反対があるとみられることから、今後、パブリック・コメントを経て最終規則が策定されるまでの間に大幅な修正があるのかどうか留意が必要であろう。なお、規則改正案は、カテゴリⅢとⅣの外国銀行持株会社において必要な CET1 が 14%増えるとしており、米国に進出している外国銀行の中間持株会社等に与える影響についても無視できない。

一方、大手地銀に LTD を適用する影響に関してみると、規則提案はカテゴリⅡからⅣの銀行において元本ベースで約 2,500 億ドルの LTD が必要になるとする³⁹。もっとも、既発行の長期債の中に LTD の適格要件を満たすものがあるため⁴⁰、追加的に必要になる LTD は約 700 億ドルと推計しており、市中消化できるかどうか論点となろう⁴¹。一方、カテゴリⅡからⅣの銀行の Tier1 資本は合計で約 4,700 億ドルとしており、このようなゴーイングコンサーン・ベースの損失吸収力に対して、大手地銀に LTD が適用されれば、相応のゴーイングコンサーン・ベースの損失吸収力が加わることになる。

LTD を大手地銀に拡大する主な目的は、様々な破綻処理の選択肢の確保と DIF のコストの最小化にある。さらに、SVB の破綻や他の地銀への波及という経験を踏まえると、LTD が非保険対象預金者の引出しインセンティブを抑えられるか否かが高速のデジタル・バンクランを回避する鍵になるように思われる。米国では FDIC のレシーバーシップの下で、預金債権がシニア債や一般債権に優先される預金者優先（depositor preference）が導入されており、LTD は預金の前に損失を吸収するクッションとして機能しうる⁴²。

すなわち、SVB の破綻によってその脅威が認識されたデジタル・バンクランへの対策としては、預金者優先の下、損失吸収するクッションがシニア債等で確保されることで、預金に損失が及ぶことなく破綻処理が行われる可能性が高まり、預金の引出しを抑制するという効果が想定される。この点について日本では、預金者優先はなく、預金債権は一般債権と同順位であることから、LTD のような規制を導入したとしても預金の前に損失吸収する効果は得られない。デジタル・バンクランという銀行の存続可能性への新たな脅威が認識された今、日本も新たな課題に目を向ける必要があるのかもしれない⁴³。

³⁹ 当該推計は、2021 年第 4 四半期から 2022 年第 3 四半期の期間を前提としている。

⁴⁰ 既発行の LTD 適格要件は、前述の適格要件（新規発行分）のうち、レシーバーシップその他の類似の手續において預金者および一般債権者に契約上劣後することという要件が求められない。

⁴¹ 米銀は現在、年間平均で 2,300 億ドルの長期債（2 年超）を発行しており、うち 700 億ドルが非 G-SIBs による発行とみている。適格要件を満たす LTD が発行されると米銀の長期債発行額は 5~7%の拡大、非 G-SIBs に限ると 16~24%の発行額の拡大を見込んでいる。

⁴² 1993 年包括財政調整法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993）は預金者優先として、連邦預金保険法の下、レシーバーに任命された FDIC が IDI の清算その他の破綻処理を行う場合の支払順位として、①レシーバーの管理費用、②預金債務、③その他の一般債務・シニア債務、④劣後債務、⑤株主への義務という優先劣後関係を定めた（12 U.S.C. 1821(d)(11)）。

⁴³ 因みに欧州では、銀行再建・破綻処理指令（BRRD）の下、自己資本・適格債務に係る最低要件（MREL）が金融機関に求められており、金融機関は MREL 適格債務を発行して対応している。また、BRRD の下で預金者優先が導入され、個人や中小企業から受け入れた非保険対象預金を含む適格預金は一般債権よりも優先される扱いである。現在、BRRD の改定が進められており、適格預金以外の預金を含むすべての預金を一般債権に優先させるより一般的な預金者優先が検討されている（European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2014/59/EU as regards early intervention measures, conditions for resolution and financing of resolution action, COM(2023) 227 final, April 18, 2023）。