

2016年2月1日

米連邦準備制度理事会（FRB）による市中協議文書「米国 G-SIBs および米国外 G-SIBs の米国中間持株会社（IHC）に係る新たな総損失吸収力（TLAC）、長期負債およびクリーン持株会社に係る規制案」に対するコメント

一般社団法人全国銀行協会

全国銀行協会として、米連邦準備制度理事会（FRB）から10月30日に公表された「米国 G-SIBs および米国外 G-SIBs の米国中間持株会社（IHC）に係る新たな総損失吸収力（TLAC）、長期負債およびクリーン持株会社に係る規制案」に対してコメントする機会を与えられたことに感謝の意を表したい。

本件が検討されるに当たり、我々は以下のコメントが FRB におけるさらなる作業の助けとなることを期待する。

【総論】

われわれは本規制案の目的や趣旨は認識しているものの、金融安定理事会（FSB）による国際的な TLAC 規制との整合性を考慮した規制の枠組みとしていただけのよう要望する。TLAC 規制の趣旨に鑑み、クロスボーダーの円滑な破綻処理に資する総損失吸収力を確保するには、母国法域の規制とホスト法域の規制の調和が重要と考える。

詳細は以下の個別の質問への回答で説明するが、特に長期負債（LTD）要件、LTD へのヘアカット、グループ内 TLAC の対象エンティティ、グループ内 TLAC の適格要件/発行先、適用時期等につき、FSB の TLAC 規制との整合性をより図るべきと考えている。

【質問への回答】

質問 19（外部 LTD 適格要件（ヘアカット））

当理事会は、残存期間が2年未満の LTD 適格負債に係る取扱い案が適切であるか否かに関するコメントを募集する。異なる残存期間ごとの要件や償還スケジュールが設定されているが、それらはどのように本規制案の目的をより良く達成することができるか。

（回答）

- ・ 残存1～2年の LTD は、50%ヘアカットは適用せず、LTD 適格負債として100%算入を認めるべきである。

(理由等)

- ・ 銀行持株会社については、極度のストレス状況に陥り始めた時点から破綻処理の開始までの間に適格外部 LTD の満期が到来し、損失吸収力がなくなってしまうことを考慮し、50%のヘアカットを適用するとされている。一方で FBO (Foreign Banking Organizations) の IHC については、仮にグループ内 LTD の発行先が親会社であればストレス状況に陥り始めた時点から破綻処理開始までの間にグループ内 LTD の満期が到来したとしても親会社がリファイナンスを行うことが想定されるため、50%ヘアカットの導入は不要と考える。

質問 25 (グループ内 TLAC/LTD 規制の対象)

当理事会は、グループ内 TLAC/LTD 規制案の対象を決定するための代替的なアプローチについてコメントを募集する。グループ内 TLAC/LTD 規制案は、米国外 G-SIBs に支配される米国中間持株会社 (IHC) に限定して適用するのではなく、IHC 規則にもとづき設立が要求されるすべての米国 IHC に適用すべきであると考えるか。

(回答)

- ・ 対象先はホーム国当局との協議を踏まえた上で FSB の TLAC 規制に則り、5%基準および危機管理グループ (CMG) における認定等により決定すべきである。

(理由等)

- ・ TLAC 規制の主な目的として、秩序ある破綻処理においてクリティカルファンクションを維持継続することが挙げられているため、定量基準を満たさずクリティカルファンクションを有しない拠点を対象先に含める規制は不合理であり、かつ本来十分なグループ内 TLAC を保有すべき重要な子会社の損失吸収力を減殺することになる。

質問 28・31 (IHC 向け所要比率)

当理事会は、対象 IHC の米国外親銀行の内部調達構造への影響も含め、グループ内 TLAC/LTD 所要比率の水準調整案のあらゆる側面に関して、コメントを募集する。

当理事会は、対象 IHC に対し、グループ内 TLAC 所要比率案は適用せずに、LTD 所要比率案のみを適用すべきかに関するコメントを募集する。

(回答)

- ・ LTD 所要比率の導入は不要である。
- ・ 所要比率は FSB 規制に則り、ホーム国当局との協議を踏まえて決定することが必要と考える。

(理由等)

- ・ 損失吸収力の観点では、コンバージョンを不要とする資本の方が負債よりも優れており、一定のグループ内 TLAC 比率の下で LTD 所要比率を要件とすれば、自己資本比率を高く保つインセンティブを削ぎ、却って、金融機関の安定性を阻害することに繋がる。

質問 32・34 (グループ内 TLAC/LTD 適格要件)

当理事会は、グループ内 TLAC 適格要件案のあらゆる側面に関してコメントを募集する。

当理事会は、グループ内 LTD 適格負債に対して、外部 LTD 適格負債と同様の要件を適用することの適切性に関するコメントを募集する。

(回答、理由等)

- ・ グループ内 TLAC/LTD 適格要件は再考すべきである。
- ・ 第一に、クロスボーダーの円滑な破綻処理に資する総損失吸収力を確保するには、母国法域の規制とホスト法域の規制の調和が重要であり、適格要件は原則、FSB の TLAC 規制に合わせる必要があると考える。したがって、FSB 規制で認められている担保付保証を LTD 要件として認めるべき。
- ・ 第二に、第一と同じ理由からグループ内 LTD の償却や株式転換のトリガーは、現在検討されているクロスボーダー破綻処理のグローバルな枠組みとの平仄を考慮すべきであり、また、ホーム国・地域における法制や破綻処理スキームを踏まえたトリガーとすべきであるため、ホーム当局との協議を踏まえた上でトリガーを決定する枠組みとしていただきたい。

- ・ 第三に、クリーン持株会社(Clean Holding Company)の要件を満たせば、IHCが発行するシニア債は構造劣後となるため、契約劣後要件は不要と考える。
- ・ 第四に、既発債に関するグラントファザリングを認めていただきたい。グラントファザリングの適用が一切認められない場合、既発債に加え、新たに必要以上の資金を調達しなければならない。

質問 33 (グループ内 LTD 適格要件 (残存 1～2 年のヘアカット))

残存期間 1～2 年のグループ内 LTD 適格負債に対し、グループ内 LTD 所要比率算定上の当該グループ内 LTD 適格負債の取扱いに準じて、グループ内 TLAC 所要比率算定上、50%のヘアカットを適用すべきか。

(回答)

- ・ 残存 1～2 年の LTD は、50%のヘアカットは適用せず、適格負債として 100%算入を認めるべきである。

(理由等)

- ・ 銀行持株会社については、極度のストレス状況に陥り始めた時点から破綻処理の開始までの間に適格外部 LTD の満期が到来し、損失吸収力がなくなりうることを考慮し、50%のヘアカットを適用するとされている。一方で FBO の IHC については、仮にグループ内 LTD の発行先が親会社であればストレス状況に陥り始めた時点から破綻処理開始までの間にグループ内 LTD の満期が到来したとしても親会社がりファイナンスを行うことが想定されるため、50%ヘアカットの導入は不要と考える。

質問 35 (グループ内 LTD 適格要件 (準拠法))

当理事会は、グループ内 LTD 適格商品の準拠法を米国法とする要件に対するコメントを募集する。当該要件は、不当な法的リスクを生じさせることなく、米国連邦破産法またはドッド・フランク法タイトル II にもとづき当該商品に損失を負わせることができるようにする上で十分であると考えているか。また、追加的な要件は適切であるか。特に、当該商品に一つ以上の州の契約法を適用するという要件は適切であると考えているか。さらに、なんらかの点において当該商品の準拠法を米国以外の法律とすることを認めることは適切であると考えているか。

(回答)

- ・ 準拠法要件は各 G-SIBs のホーム当局との協議を踏まえて決定すべきである。

(理由等)

- ・ TLAC 規制上、外部 TLAC の発行体は Resolution Entity であることが規定されており、シングル・ポイント・オブ・エントリー (SPOE) アプローチを処理戦略に採用する場合、最終親会社が所在する法域の破綻処理法制にもとづいて破綻処理が実行されることが想定される。したがって、破綻処理の実行可能性を確保する観点から、準拠法要件は各 G-SIBs のホーム当局との協議を踏まえて決定すべき。

質問 36 (グループ内 LTD 適格要件 (発行先))

当理事会は、グループ内 LTD 適格負債が対象 IHC を支配する米国外親会社に対して発行されることを求める要件に関し、あらゆる側面に係るコメントを募集する。特に、対象 BHC と同様に対象 IHC についても、倒産シナリオにおいて自身で破綻処理手続をとることが予想される場合は、グループ内 LTD 適格負債を第三者に発行することを認めるべきか否かに関するコメントを募集する。また、グループ内 LTD を対象 IHC の米国外最終親会社に発行することを求めるべきであるか。

(回答)

- ・ 一部の外部投資家宛に発行する無担保負債については、親会社の支配権が変わらない範囲内でグループ内 LTD として認めてほしい。

(理由等)

- ・ 破綻時に金融システムを危機に晒すことなく納税者負担なしに金融機関の

クリティカルな機能を維持するという TLAC の趣旨に鑑みれば、親会社宛に発行する無担保社債だけでなく、外部投資家宛に発行する損失吸収力が認められる無担保社債も TLAC および LTD の適格要件としてみなして問題ないと考える。

- ・ 損失吸収後も支配権が変わらない範囲内であれば、破綻処理エンティティが重要な子会社にコミットしていることに変わりはない。
- ・ 米国銀行監督者（連邦準備制度理事会 (FRB)、通貨監督庁 (OCC)、連邦預金保険公社 (FDIC)、貯蓄金融機関監督局 (OTS)、全米協同組織金融機関監督庁 (NCUA)、州銀行監督会議 (CSBS)) が 2010 年 3 月に公表した「資金調達と流動性リスク管理に関する共同ポリシー・ステートメント」における「多様性を持った資金調達手段を確保する」という基本方針に反する。

質問 38 (グループ内 LTD 適格要件 (条項))

当理事会は、SPOE および MPOE 破綻処理戦略にもとづく米国外 G-SIBs に対する要件の妥当性、「デフォルトしている、またはデフォルトのリスクがある (in default or in danger of default)」という基準よりも別の手法の方が妥当であるか、当理事会が対象 IHC の資本再構築のためにグループ内 LTD 適格負債を株式に転換することに伴う法的リスクなど、契約上の転換トリガー要件に係るあらゆる側面に関するコメントを募集する。

(回答)

- ・ 円滑なクロスボーダー破綻処理のために、米当局の判断のみならず、ホーム当局との協議を踏まえたうえで、株式転換 (トリガー発動) の決定を行うべきである。

(理由等)

- ・ 米当局による株式転換 (トリガー発動) はホーム当局によるクロスボーダー破綻処理の障害になり得る。

質問 71 (適用時期)

当理事会は、外部およびグループ内 TLAC のリスク・アセット対比の所要比率案の段階的導入期間が適切であるか否かも含め、移行期間のあらゆる側面に関してコメントを募集する。2019 年 1 月 1 日時点において高い方の所要比率への遵守を要求することの方が適切であると考えているか。

(回答)

- ・グループ内 TLAC のリスク・アセット (RWA) 対比以外の所要比率についても段階的導入をすべきである。

(理由等)

- ・FSB 規制上は、RWA 対比に加え、レバレッジ比率分母対比の所要比率も段階的に導入されるため、現実には 2019 年、2022 年のターゲットに向けて TLAC を発行し、それぞれの比率を満たしていく。これを踏まえ、円滑な規制対応を進める観点から、RWA 対比以外の所要比率についても段階的導入とすべきである。また、TLAC 要件のサブカテゴリーとして LTD 要件が課せられており、段階的導入に LTD 所要比率が含まれなければ、Tier1 資本が潤沢な銀行にとって実質的に激変緩和の効果がないため、LTD 所要比率についても段階的導入とすべきである。

以 上