

# 変わりゆく規制報告： 金融機関の課題とチャンス



● 規制報告改善のとき - 規制当局の忍耐も限界に	2
● 検査プロセスの調査	3
● データジレンマに立ち向かう最初の一手	4
● 監督の焦点は大きく変化	6
● データ問題に苦戦する銀行業界	6
● 増え続ける当局のデータ報告要請	6
● 高まる規制要求に応えるうえでの主要課題	8
● 前進への道	8

## 規制報告改善のとき - 規制当局の忍耐も限界に

金融機関による情報開示の基盤となる規制当局への諸報告。そのデータの質を問う声が、昨今、連日報じられています。とはいえ、こうした懸念は決して新しいものではなく、長年にわたる課題を浮き彫りにしたとも言えます。

最近のニュースレポートからは、金融機関が規制上の報告作成にあたり直面し続けている課題が垣間見るとともに、銀行業界全体にまだ残る問題が浮き彫りとなっています。その課題とは、(1)手作業による膨大なデータ調整、(2)データの完全性の問題、(3)システムの限界、(4)分析上の問題、(5)リソースと時間上の制約、(6)いわゆる「第3の防衛線」<sup>1</sup>関連も含めたガバナンスの脆弱性です。

さらに、規制報告における長年の問題を指摘する規制当局側のトーンも、次第に厳しさを増していることがうかがえます。例えば2014年8月5日に連邦準備制度理事会と連邦預金保険公社が共同発表したプレスリリースのトーンは、多くの人が「非常に辛辣」と感じるものでした。このプレスリリースは11の最大手複合銀行の2013年における破綻処理計画の欠陥を指摘したもので、特に「信頼性の高い情報をタイムリーに生成する能力」<sup>2</sup>など、破綻処理体制における金融機関の業務能力が不十分であることに言及しています。

規制当局の相次ぐ批判がFR Y-9C(銀行持株会社向け連結財務諸表)などすでに確立された報告書に向けられる一方、FR Y-14(資本評価およびストレステスト)やFR Y-15(銀行組織のシステムリスク報告)といった新たな規制要件が、一連の問題をさらに複雑化させています。加えて、連邦準備制度の監視下に入る機関はさらに増えており、これらの機関には正確でタイムリーな報告を提出できるだけのプロセス、システム、ガバナンス、データの整備が求められています。

規制当局は引き続き金融機関への圧力を強め、報告能力の改善を求めています。そのため、規制報告提出におけるエンド・ツー・エンドのプロセスを考慮した戦略的ソリューションの構築が不可欠となります。また、こうした戦略的検討においては、例えばバーゼル銀行監督委員会(BCBS)の実効的なリスクデータ集計(RDA)の諸原則<sup>3</sup>といった、より広範な規制指令についても考慮することが求められます。

さらに、先の金融危機によってリスクデータシステムとプロセスの不備が露呈したことも忘れてはなりません。これにより、銀行を始めとする金融機関はリスク管理能力を、投資家は銀行の金融報告の正確性・完全性を確信をもって評価する能力、そして規制当局は影響拡大を防ぐ適切な流動性供給を指示する能力を妨げられたのです。主要な市場参加者はリスクとエクスポージャーの所在と範囲の特定に必要な情報を迅速に抽出することができず、投資家の信頼は消え去り、市場は機能を停止しました。

あれから6年以上の月日が過ぎた現在もなお、この課題は依然切迫した問題として残存しており、規制当局は銀行業界の進歩の遅さに次第にいらだちを募らせています。多くの金融機関はRDAにおける問題の深刻さに対処しきれていません。このように業界が今日まで苦戦している根本的な原因は、「誰がデータの全般的所有権を有し、誰がその品質と完全性に責任をもつか」という文化的問題にあると我々は考えています。

1 「3つの防衛線」モデルは、組織の広範なガバナンスの枠組みの中で役割と責任を明確に定めることで、マネジメント管理、リスク管理とコンプライアンス監視、および独立した保証のための構造を提示するものです。「第1の防衛線」には業務管理が、「第2の防衛線」にはリスク管理とコンプライアンス機能が、そして「第3の防衛線」には内部監査が含まれます。内部監査協会、*IIA Position Paper: The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control*(『IIA ポジションペーパー: 実効的なリスク管理統制のための3つの防衛線』) <https://na.theiia.org/training/templates/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control.aspx>, 2013年1月

2 Agencies Provide Feedback on Second Round Resolution Plans of “First-Wave” Filers(『第1次報告機関の第2弾破綻処理計画に向け当局がフィードバック』) <http://federalreserve.gov/newsevents/press/bcreg/20140805a.htm>, 2014年8月5日

3 バーゼル銀行監督委員会、Principles for effective risk data aggregation and risk reporting(『実効的なリスクデータ集計とリスク報告に関する諸原則』) <http://www.bis.org/publ/bcbs239.pdf>, 2013年1月

データの所有権が統制部門とIT部門のあいだで混乱したり、部門責任者や上層経営陣が直接の責任をほとんど負わなかったりといったケースは非常によく見られます。銀行業界はデータ・ガバナンスに対する総体的アプローチを目指さなければなりません。個々の指令に必要な特定のデータセットだけを対象としたサイロ型アプローチでは不十分なのです。リスクデータ管理とは、規制上の要件を満たせば良いというものではありません。むしろ、より大きな文化的変革が求められます。もし銀行業界がデータ管理を包括的、正確かつタイムリーな報告のための基盤ととらえ、その潜在能力をリスク管理や戦略企画に最大限に活用しようとするのであれば、銀行のカルチャーを変えることがより重要であり必要となるでしょう。

## 検査プロセスの調査

金融危機以降、規制報告の検査への注目が非常に高まっています。これらの検査は通例、各連邦準備銀行の統計部門により実施されますが、FFIEC 101(先進的自己資本妥当性の枠組み対象となる機関の規制上の資本報告)やFR Y-14(資本評価およびストレステスト)、FR Y-15(銀行組織のシステミックリスク報告)といった比較的新しい報告の多くは、各連邦準備銀行の監督部門により検査されます。

こうした機関による監督プロセスの一環として、調査員は提出された報告書の項目に示された収支を検証するため、個々のトレードや顧客口座など個別の取引にまで遡ってデータを追跡します。例えば融資関連書類をチェックして、データの特定カテゴリーへの割り当てが正しいかどうかを融資の申告目的と照らし合わせて検証することもあります。あるいは取引確認書を調査して、特定の取引活動について検証する場合があります。異なる報告書にまたがって取引を追跡し、親会社・子会社レベルでの一貫性が保たれているかも確認します。さらに、検査人は報告作成に用いられたすべての文書をレビューするので、銀行側は無用な批判を避けるため、手作業での調整に関する説明なども含めてすべてのプロセスを明確に文書化する必要に迫られます。

そのため、レビューに向けた準備は相当の大仕事となります。データ要求にはエンド・ツー・エンドのマッピングが求められ、結果として何万ページにも及ぶ膨大な量の文書を検査開始日までに用意しなければならないことも珍しくありません。ほとんどの金融機関ではこうした報告にあたって、データを使用する部署と規制当局への報告を担当する部署との間で多大な連携が必要となります。これは非常に重要であると同時に、まさしく問題となっている部分でもあります。なぜなら、報告作成側は元データについて必ずしも明確には把握しておらず、一方データ提供側は往々にして報告上のパラメーターや定義などを完全には理解していないからです。これにより、特定の表示項目について規制当局に正確には何を提示すべきかについて、しばしば誤解が生じてしまうのです。

検査にあたり、連邦準備制度理事会と各連邦準備銀行は通常、正確性に対する監督レビューの一環として金融機関の方針と手順、プロセス、システム、データ、およびガバナンスを評価します。ほとんどの金融機関の報告準備プロセスは膨大な手作業とその帰結である調整作業に頼ったものですが、連邦準備制度(より広くは規制当局)はこうした手作業によるソリューションや「ワークアラウンド(応急措置)」への過度な依存に対して(特に監督および文書化が不十分なケースでは)より厳しい姿勢を打ち出すようになってきました。また、様々な報告の検査プロセスにおいては往々にして重要性が考慮されないため、組織の全体的バランスシートの規模からすれば重要度の低い不備指摘を規制当局から受ける場合があります。さらに経営陣は、検査範囲がより従来の安全性・健全性管理にまで拡大し、それが本来の規制報告検査の一部となる可能性についても考慮しておく必要があります。

連邦準備制度理事会による包括的資本分析およびレビュー(CCAR)を始めとするストレステストの枠組みと、そのために必要となる報告は、金融機関にとってさらに事態を複雑化させています。特に規制当局に提出すべきデータの範囲、分量、粒度は、金融機関の規制のあり方を180度転換するほどのものであると思われます。事実、連邦準備制度理事会の第3回年次ストレステスト・モデリング・シンポジウムにおいて、ダニエル・K・タルーロ理事は次のように述べています。「監督上のストレステストとこれに関連した資本計画プロセスのレビューは、金融危機以前と比べてより動的でマクロプルーフデンシャルな、かつデータ主導の規制フレームワークを構築する土台となっている。」<sup>4</sup>

より大規模で複合的な金融機関に対する規制報告検査では、幅広い報告にまたがる徹底した評価をペースに、規制報告プロセスの正確性が綿密に評価されます。FR Y-9C(銀行持株会社(BHC)向け連結財務諸表)に加え、以下の報告も範囲に含まれることがあります。

- FR Y-9LP(大規模BHC向け親会社単体財務諸表)
- FR Y-10(BHC向け組織構造変化報告書)
- FR Y-11/FR Y-11S(米国BHCの米国ノンバンク子会社向け財務諸表)
- FR Y-12(非金融会社への株式投資に関する連結BHC報告)
- FR 2314/FR 2314S(米国銀行組織の外国子会社向け財務諸表)
- FR 2900(取引口座、その他預金、手元現金に関する商業銀行報告)
- FFIEC 041(国内事業所のみを有する銀行の状況および収入に関する連結報告)

## データジレンマに立ち向かう最初の一手

データの質、報告、管理要件をいずれも向上させることがこれまで以上に重視され、それが資本管理において果たす役割も増大している今、銀行業界はこの大事な分野にもっと目を向ける必要があります。BCBSは2009年、銀行の全社的リスクの特定・管理能力強化を目指したガイダンスを発表<sup>5</sup>、2013年には図1に示す一連の諸原則を打ち出すとともに、この諸原則の実施に向けたガイダンスも示すことで、銀行のRDA能力と内部リスク報告実務の強化を図ってきました<sup>6</sup>。この諸原則はグループレベルおよびグループ内のすべての重要事業部門と事業体に適用されるもので、初期段階としてはシステム上重要でグローバルに相互連携関係にある最大手金融機関のみを対象としています。しかし、国の監督官庁は将来的にこの諸原則の適用範囲をより幅広い金融機関へと拡大する意向を現時点ですでに示唆しています。

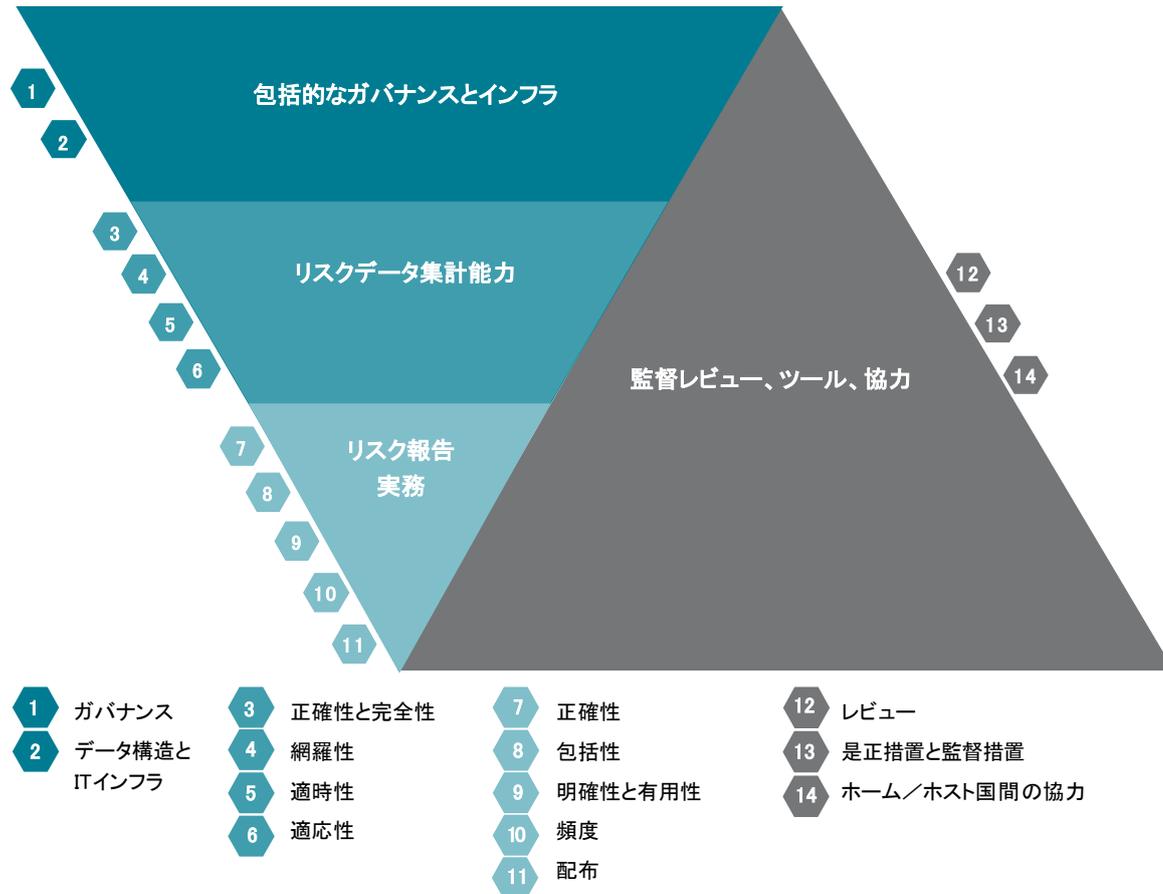
4 連邦準備制度第3回年次ストレステスト・モデリング・シンポジウム(マサチューセッツ州、ボストン) <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/tarullo20140625a.htm>、2014年6月25日

5 バーゼル銀行監督委員会、Enhancements to the Basel II framework(『バーゼルIIの枠組みの強化』) <http://www.bis.org/publ/bcbst157.pdf>、2009年7月

6 バーゼル銀行監督委員会、Principles for effective risk data aggregation and risk reporting(『実効的なリスクデータ集計とリスク報告に関する諸原則』) <http://www.bis.org/publ/bcbst239.pdf>、2013年1月

図1

実効的なRDAとリスク報告に関するBCBSの14の原則



2014年1月、アメリカ通貨監督庁（OCC）は大手国内銀行および連邦貯蓄金融機関向けに、当局の要求の高まりをベースとした新たな基準の提案を発表しました。この提案ガイドラインにおいて、OCCは管轄下の「グローバルなシステム上重要な銀行（G-SIBs）」に対して、2016年初めまでにBCBSの諸原則を「おおむね遵守」（“largely compliant”）するよう求めています。さらにOCC管轄下のその他の銀行に対しても、同様の期限までの遵守こそ求めないものの、この諸原則を先進的なプラクティスとみなし、可能な限りこれに沿った実務の実現に力を尽くすべきと述べています。

同じく、金融取引業規制機構（FINRA）は最近になって、ルールに基づく新プログラム「包括的自動リスクデータシステム（CARDS）」の開発を見据えた「コンセプト提案」を発表しました。このシステムは証券会社に対して投資家口座情報に関する報告義務を新たに課すものであり、FINRA側は規格化された自動的な形で日常的に口座情報を収集できるようになります。FINRAはこのシステムの導入後はオンサイトでの検査前にCARDSデータの分析を行うことで、リスクをより早期に特定するとともに、従来実施してきたオンサイトの検査プロセスからオフサイトの継続的モニタリングへと移行を進めるという青写真を描いています。規制当局側がデータ収集・分析技術を向上させ、リアルタイムな「鳥瞰的視点からの監視」モデルへと移行している中、こうした傾向は今後も続くものと思われる。

米証券取引委員会（SEC）の統合監査追跡システムの報告要件も、上記金融機関にとって差し迫った課題となっています。2010年に発生した「フラッシュ・クラッシュ」を受けて2012年にSECが採用したこのシステムは、ブローカーディーラーに対し、アメリカ国内の全市場で取引される上場株式および株式オプションについて、すべての注文、取り消し、訂正、取引執行を統一された形式で正確に把握・報告することを求めるものです。このデータを用いることで、SECは市場を超えて企業の取引活動を監視できるようになります。

規制当局は「鳥瞰的視点からの監視」モデルへと移行する傾向にあります。

## 監督の焦点は大きく変化

2009年春に導入された監督資本評価プログラム(SCAP)がアメリカの金融システムの安定化に寄与して以降、監督的ストレステストは連邦準備制度理事会の大手金融機関に対する規制・監督アプローチの土台となりました<sup>7</sup>。SCAPと後継のCCARはどちらも、大手金融機関に対する監督機能を連邦準備制度理事会に集中させています。CCARがマクロ経済的なシナリオを取り込んだことで、これまで金融政策のみに力を注いできた連邦準備制度理事会のエコノミスト陣の役割は、その分析と視点を監督プロセスに組み込むことで、大きく拡大しました。その結果、CCARプロセスは現行の規制監督プロセスに統合されています。連邦準備制度理事会は、将来的にはCCARを個別の年次テストとしてではなく、通年の監督プロセスの一環とする意向であることを示唆しています。

## データ問題に苦戦する銀行業界

2013年12月、BCBSは諸原則実施に向けた各銀行の進捗状況レビューを公表しました。これにはG-SIBsによる自己評価アンケートも含まれていました<sup>8</sup>。自己評価の結果から判明したのは、リスク報告実務に関する原則への遵守レベルが、包括的なガバナンスとインフラ、およびRDA能力に関する原則よりも概して高い傾向があるという点です。G-SIBsの半数近くがデータ構造／ITインフラの適応性、正確性、完全性に関して「かなりの程度非遵守」と回答しています。さらに大半の銀行が、データ集計における強固なガバナンス、構造、プロセスの確立に苦勞していると答えています。これらを補うため、各銀行は膨大な手作業による応急措置的な手段に頼っていると報告していますが、こうした手段はRDA能力と報告能力を阻害しかねません。

リスクデータ報告関連の原則がガバナンス／インフラ関連の原則と比べて例外的に高評価である点について、BCBSは「解釈が困難」であるとしています。なぜなら、これらの原則は他の原則を遵守するうえでも根幹的な要素と考えられるからです<sup>9</sup>。同じくBCBSは、少数の銀行が包括性の原則について「完全に遵守」と回答しながら、データ集計関連の原則の1つ以上に対して「かなりの程度非遵守」としている点を指摘しました。リスク報告の基盤となるデータとその作成プロセスにここまで重大な欠陥があるならば、リスク報告の信頼性と有用性にも疑問が生じるとしています。

自己評価からは、ほとんどの諸原則に対する取り組みの遅れが明確に読み取れます。遵守期限である2016年初めが刻一刻と近づく中、大きな改善のきざしは見られない状況です。

## 増え続ける当局のデータ報告要請

CCARが現行の監督プロセスに統合されたことで、連邦準備制度理事会スタッフの監視機能は増大しました。第3回年次ストレステスト・モデリング・シンポジウムにおけるタルーロ理事の次のような発言は、特筆すべきでしょう。「CCAR監視を担当する上級理事会スタッフが議長を務め、関連する水平的な評価チームによって支えられる委員会が、1年を通じて金融機関と直接関わり合い、CCAR実施後のレターで特定された脆弱点やその他問題への修正進捗を評価することになる」<sup>10</sup>。これは重要な新展開であり、監督プロセス全体における理事会の役割を集約・強化し、連邦準備銀行の役割を抑制するものです。

7 他の国々もこれに倣っており、ほとんどのBCBSメンバーは現在何らかの形でストレステストを実施しています。バーゼル銀行監督委員会、Peer review of supervisory authorities' implementation of stress testing principles(『監督当局によるストレステスト諸原則の実施状況についての調査結果』) <http://www.bis.org/publ/bcbs218.pdf>, 2012年4月

8 バーゼル銀行監督委員会、Progress in adopting the principles for effective risk data aggregation and risk reporting(『実効的なリスクデータ集計とリスク報告に関する諸原則の取組みに関する進捗状況』) <http://www.bis.org/publ/bcbs268.pdf>, 2013年12月

9 同上

10 連邦準備制度第3回年次ストレステスト・モデリング・シンポジウム(マサチューセッツ州、ボストン) <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/tarullo20140625a.htm>, 2014年6月25日

CCARは確かに大量のデータを必要としますが、金融危機後の監督環境における新たな報告要件は、図2に示すとおりCCARだけではなくありません。実際のところ、増え続ける新たなデータ報告要件に対応して正確な報告を維持することは、しばしば困難を極めます。特に規制当局からの個別の要求が加わる場合はなおさらでしょう。とはいえ、規制当局側は、無数の新たな報告要件に対応できる能力が銀行のデータ構造およびITインフラに備わっているかを積極的に評価してくるものと思われます。

図2

現行ストレステストと新たな報告要件に対応できるデータ能力があるか？ 規制当局による銀行評価



このように要求が高まり監督上の要件が次々と課せられる中、業界は依然としてデータと報告面での改善を求める規制当局からプレッシャーを感じ続けています。規制当局が公開する指摘事項から明確に読み取れるように、監督レビューにおける当局のトーンはここ数年で大きく変化しました。データへの懸念をうたう膨大な量の記事タイトルを見るかぎり、この傾向は当分収まりそうにありません。むしろ、重圧はさらに増す一方とみられます。なぜなら、金融機関は追加のストレステストをより高い頻度で実施するのみならず、データ生成と報告文書化プロセスのさらなる透明化も求められているからです。

## 高まる規制要求に応えるうえでの主要課題

変わらない収益に対して報告の数のみが飛躍的に増える中、事業体としての報告は銀行に戦略的課題を突き付けてきます。さらに、様々な合併や買収の結果得た旧来システムを統合するのも非常に困難です。

ほとんどの金融機関にとって、データの質は依然大きな課題となっています。一貫性のない分類、不正確さ、不完全さ、重複などによってデータの完全性が損なわれているのです。データの質が低いと、リスク管理の実効性も大きく損なわれかねません。また、データ管理に対する全く異なるインセンティブ、姿勢、アプローチのもと、異なる部署の異なるサイロにデータが個別に格納されているケースも多々見受けられます。

多くの金融機関は、データ抽出、手作業での計算、そして事業エリアごとの個々の報告に求められる報告項目という各要素を継ぎはぎしたパッチワーク的な報告構造を有しています。しかし、こうした構造では、事業体や地域全体にまたがった、あるいは製品構成ごとのリスク計算と報告はほぼ不可能です。最新傾向や問題を把握するのに必要な個別の分析やデータ粒度も容易には得られません。また、システムが複数混在しデータの互換性と一貫性が欠如しているため、リスク専門家はデータの集計や照合、手作業での調整に忙殺され、データを分析してより良いリスク管理と意思決定につなげる作業に時間を割くことができません。

金融機関はデータ管理関連プロセスの改善に取り組んでいますが、適切なデータ構造とITインフラが導入されているか否かは、規制当局からの臨時の情報要求への対応というシナリオやストレステストの形で真に試されることになるでしょう。規制当局はこうしたテストにより、銀行がオンデマンドで生成できる情報が自己評価と合致しているかを判断します。しかし、こうしたテスト要請にタイムリーに応えることは多くの金融機関にとって困難な課題となるでしょう。実際、破綻処理計画の不足からも明確にわかるように、規制当局は引き続き業界が信頼度の高い情報をオンデマンドで生成できるかを注視していく構えです。

規制当局はすべての重要機関と企業内レベルに対してオンデマンドの報告能力を求めていく構えです。

## 前進への道

規制上の報告に対する審査強化は今後も続くことが予想されます。現在多くの銀行が2016年までのBCBS諸原則遵守に苦戦していることを考えれば、RDAは今後も規制上の焦点となり、正確でタイムリーな報告を実現するうえでの課題となり続けるでしょう。これに加えて、CCARや再建・破綻処理計画、ボルカー・ルール、流動性、バーゼルIIIなどの指令により報告の複雑性は飛躍的に増すことが予想され、銀行への要求水準はますます高まっています。

内部監査または第三者機関による独立したデータ検証についても、規制当局へのより明確な説明が求められています。さらに、銀行の規制報告提出を支援する第三者機関への監視体制も引き続き厳密に検査されます。こうした活動への適切なモニタリングには銀行側のITインフラ強化が必須となるでしょう。

規制当局により指摘された報告上の脆弱性のタイプからは、来年以降に監督上の焦点となり得るであろう分野が見えてきます。銀行は今後、グループレベルのみならずグループ内の重要事業部門や事業体をも考慮した報告範囲と頑健性を実現していく必要があるでしょう。

また、流動性リスクやオペレーショナル・リスクなど、あらゆる種類の重大リスクをより包括的な形で定量化、集計、報告する必要も出てくるでしょう。信用リスクや市場リスクのみをカバーするだけでは、もはや不十分だからです。さらに、データ集計と報告を手作業で調整する場合と自動化プロセスを用いる場合のリスク許容度比較を明確に示すことも、前進への重要な一歩となります。そして最後に、BCBSのガバナンス関連の諸原則遵守を達成できれば、相乗のプロセスが生まれ、データの質と報告の有用性も改善されるでしょう。これは金融機関が進化を遂げ、新製品を開発し、新規事業に着手するにつれて、さらに進化していきます。

規制上の報告プロセスを強化するにあたり、経営陣はRDAや規制変更管理イニシアチブなど報告と直接関係した戦略レベルのイニシアチブに加えて、より戦術的なソリューションについても考慮する必要があります。戦略的イニシアチブはプログラムを長期的に支えるものですが、ガバナンス強化や研修の推進、検査に向けた効果的な準備といった戦術的イニシアチブも決して見逃すべきではありません。総体的に見て、金融機関には現行の規制報告体制にこれまでよりはるかに多大な注目とリソースを注ぐことが求められており、他の主要イニシアチブと同様、その失敗によって被るリスクは、かつてないほどに深刻なものとなるでしょう。

内部監査または第三者機関による独立したデータ検証について、規制当局へのより明確な説明が求められています。

## 編集・発行

### 有限責任 あずさ監査法人

KPMG ファイナンシャルサービス・ジャパン

financialservices@jp.kpmg.com

ここに記載されている情報はあくまで一般的なものであり、特定の個人や組織が置かれている状況に対応するものではありません。私たちは、的確な情報をタイムリーに提供できるよう努めておりますが、情報を受け取られた時点及びそれ以降における正確さは保証の限りではありません。何らかの行動を取られる場合は、ここにある情報のみを根拠とせず、プロフェッショナルが特定の状況を綿密に調査した上で提案する適切なアドバイスをもとにご判断ください。

©2014 KPMG AZSA LLC, a limited liability audit corporation incorporated under the Japanese Certified Public Accountants Law and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The KPMG name, logo and "cutting through complexity" are registered trademarks or trademarks of KPMG International.

この文書は KPMG インターナショナルが2014年9月に発行した「The Changing Face of Regulatory Reporting: Challenges and Opportunities for Financial Institutions」をベースに作成したものです。

翻訳と英語原文間に齟齬がある場合は、当該英語原文が優先するものとします。