

健全性政策

「後始末型」から「予防型」への アプローチにシフト

金融庁は2018年6月にディスカッション・ペーパーの「金融システムの安定を目標とする検査・監督の考え方と進め方（健全性政策基本方針）」を公表し、意見募集を行った。現在の意見募集の結果等を踏まえ、最終化に向けて準備している。本稿では、健全性政策基本方針の位置付けと目的、新しい健全性政策が目指す方向、個別金融機関の評価の視点および金融システム全体の脆弱性への対応を記述する。また最終化に向けた課題についても述べる。

金融庁 総合政策局

参事官 尾崎有

リスク分析総括課

金融証券検査官

玉井裕介

健全性政策基本方針の 位置付けと目的

健全性政策基本方針は、金融システムの安定を目標とする検査・監督が今後目指すべき方向性について、金融機関等の関係者と双方向の意見交換を行うための材料として、金融庁としての基本的な考え方と進め方を示したものである。

基本方針の策定にあたっては、①2018年6月に公表した「金融検査・監督基本方針」で示した検査・監督全般の方針を金融システムの安定を目標とする検査・監督の分野に適用した場合に、検査・監督のあり方がどのように変わるのかを示すこと、②金融システムの安定を確保するためのさまざまな取組みについて、あらためてその目的

にさかのぼって整理することにより、取組みの理由や重要なポイントを明らかにすること、③内外の金融危機の経験のうち、今後の検査・監督にとって重要なものを整理し、金融機関等の関係者との双方向の対話の材料とすることにより、教訓の共有を図るきっかけとすること——の3点を目的とした。

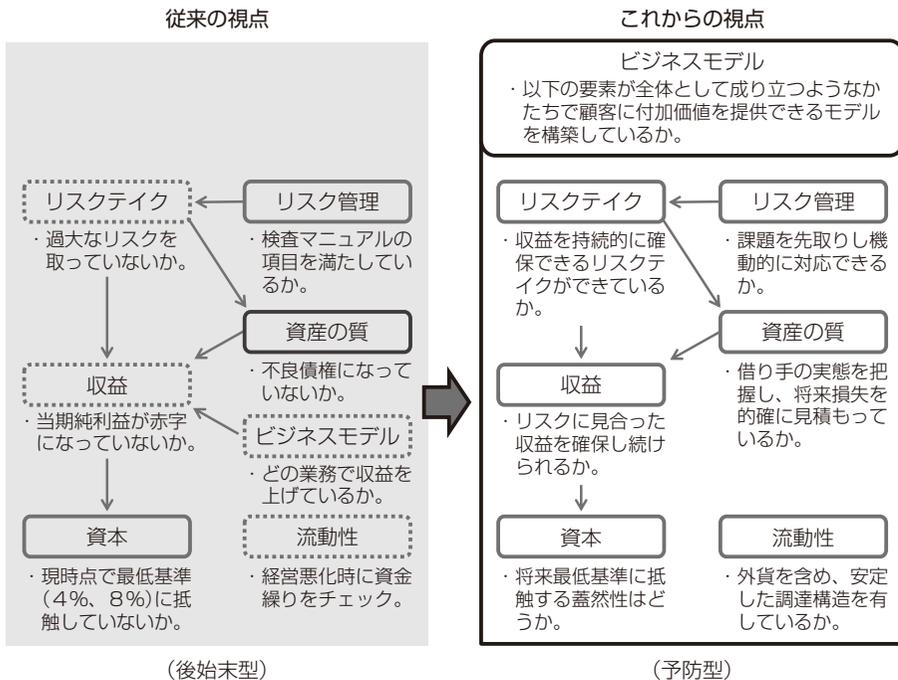
なお、基本方針は、ここ数年

金融庁が取り組んできた検査・監督の見直しの内容を整理したものであり、基本方針の公表を機にまったく新しい取組みを始めるというものではない。

健全性政策が目指す方向

健全性政策は、金融システムを安定させるために、金融危機の発生を予防すると同時に、仮

〔図表〕 金融機関の健全性の評価の視点



(出所) 金融庁

に発生した場合の影響を最小化することを中心的な目標としている。金融システムが安定すれば、金融仲介機能が発揮される

条件が整い、企業・経済の成長に貢献する。また、預金者の保

護が図られ、国民の安定的な資産形成につながる。

金融庁は90年代以降、金融危機に対処する中において、厳格な資産査定に基づく償却・引当と自己資本比率規制の適用を中心とした検査・監督を実施してきた。こうしたアプローチは、当時のわが国の喫緊の課題であった不良債権問題の解決と金融システムの機能回復に寄与したと考えられる。

しかしながら、その後、少子高齢化による国内市場の縮小、世界的な低金利環境、フィンテックなどの技術革新、金融機関を巡るリスクの所在と形態の変化のスピードの高まりなど、金融機関をとりまく環境は変化した。こうした中で新たな問題の発生を予防していくためには、過去の負の遺産の後始末に重点を置いたアプローチは必ずしも機能しない。

このため、これからの健全性政策では、①健全性の判断にあたり個々の金融機関の全体としての健全性や金融システム全体のリスクについても包括的、実質的に判断すること、②危機に

事後的に対処するだけでなく、危機を予防するために課題を先取りして対応すること、③金融機関のリスクテイクを抑制することだけにかたよった対応を取るのではなく、金融機関が創意工夫を発揮できる環境を整え、適切なリスクテイクを通じた健全性の確保を実現すること——の3点に重点を置く。

個別金融機関の健全性の評価 ——ミクロ健全性の視点

従来の検査・監督においては、前述のように、健全性の評価の視点のうち、資産の質、資本、リスク管理が重視され、しかも、不良債権になっていないか、現時点で自己資本の最低基準に抵触していないか、管理態勢が検査マニュアルの項目を満たしているか——といった後始末型で形式的なアプローチが中心であった(図表)。収益、ビジネスモデル、流動性についても評価することはあったが、当期純利益が赤字となっていないか、どの業務で収益を上げているか、(経営が悪化してから)資金繰りが大丈夫か——など過去を重

視した評価に主眼が置かれていた。また、リスクテイクについても、過大なリスクを取っていないかが重視され、金融機関の創意工夫の発揮には力点が置かれなかった。

今後は、こうした後始末型のアプローチから、将来の問題発生を予防することを重視（予防型）したアプローチにシフトさせていく。

過去の金融機関の活動の結果である資産の質や資本だけでなく、持続可能な健全性を評価するため、収益を持続的に確保できるリスクテイクができていくか、リスクに見合った収益を確保し続けられるか見極めることを重視する。資産の質や資本についても、現時点の状況だけでなく、借手の実態を把握し、将来損失を的確に見積もっているか、将来最低基準に抵触する蓋然性はどうか——といった観点で見えていく。流動性については、金融機関の経営が悪化してからではなく、平時から安定した調達構造を有しているかなどに着目し、リスク管理については、形式ではなく、課題を先取りし

機動的に対応できるかといった点を確認していく。

さらに、ビジネスモデルについては、従来のように他と並列の一つの評価項目としてではなく、他の要素が全体として成り立つようなかたちで顧客に付加価値を提供しているモデルを構築しているかという視点で評価していく。ビジネスモデルにより、それぞれの評価項目の重要性や相互関係は異なるため、全体として整合的になっていなければ、持続可能なものとはいえない。

金融システム全体への対応 —マクロ健全性の視点

過去の金融危機において、金融システムの機能不全と実体経済の悪化、金融市場の機能低下と金融機関の損失拡大の間で互いに強め合うプロセスが生じ、危機が深刻化したことを踏まえ、金融システムの安定のためには、個別金融機関の健全性確保に加え、金融システム全体の脆弱性を評価・分析し、システムミック・リスクの顕在化を防ぐ視点（マクロ健全性の視点）が必要

である。

システムミック・リスクの顕在化を防ぐためには、これにつながる①不動産や有価証券などの資産価格のファンダメンタルズからの乖離、②市場参加者のレバレッジの拡大や満期・流動性変換の拡大、③金融機関間の相互連関性や金融取引の複雑性の拡大——などの脆弱性を特定・評価するとともに、必要に応じて脆弱性を抑制するための対応をとることが必要である。

わが国では、国際合意に沿って自己資本比率規制にカウンターシクリカル・バッファの枠組みを導入しているが、この枠組みのみに依存するのではなく、ストレステストの活用を含め、脆弱性の性質に応じた最適な監督上の対応を模索していく。その際、例えば、金融システム全体の脆弱性は個別金融機関のリスクの過小評価といったミクロのゆがみに起因していることが多いなど、ミクロとマクロの視点は密接に関連していることから、脆弱性の特定・評価においても、これを抑制するための対応においても、金融システムの

安定と個別金融機関の健全性の両面の総合的な把握の上に立つて一体的な対応を図ることを目指す。

最終化に向けた課題

健全性政策基本方針に対しては、パブリックコメントや幅広い関係者との対話の機会においてさまざまな意見が寄せられた。特に、金融システム安定や個別金融機関の健全性の確保と金融仲介機能の発揮それぞれに対する検査・監督対応の関係についての意見がであった。今後、これらの意見を踏まえて最終化を行っていく。

おさき ゆう
92年大蔵省入省。金融庁監督局総務課課長補佐、検査局審査課長などを経て、18年7月から現職。
たまい ゆうすけ
02年東京税関入関。金融庁検査局企画審査課企画調整第二係長などを経て、18年7月から現職。