

第6章

金融システムの 安定確保に関する業務

日本銀行は、金融システムの安定確保に向けて様々な業務を行っている。本章では、まず、企業の経済活動や人々の日常生活において、金融システムの安定がいかに大切であるかについて触れた後に、**考査**、**オフサイト・モニタリング**、**金融高度化支援**、**マクロ・プルーデンス**、最後の**貸し手機能**、金融システム面での**国際的な活動**、といった日本銀行の具体的な役割や施策について説明する。



取引先金融機関との面談

日本銀行は、当座預金取引先である金融機関の役職員に対する面談等を通じて、その業務運営や経営の実態、リスクの把握に努めている。

第1節

金融システムの安定確保

1 金融システムの安定とその重要性

第1章でみたように、日本銀行は、日本銀行法（第1条）において、円滑な資金決済の確保を図ることを通じて**金融システムの安定**に貢献することを、物価の安定と並ぶ目的としている¹⁾。

金融システムは、企業や家計など経済主体間における、資金やリスク（損失発生等の可能性）の移転・配分を行うための仕組み全体を指し、多くの金融機関や金融資本市場、決済システムから構成されている。金融機関は、個人や企業等から受け入れた預金をもとに貸出や有価証券の購入を行うことなどによって、個人が住宅を購入する資金や企業が設備投資を行う資金等を供給している（**金融仲介機能**）。また、家計への給与・年金振込等を含む資金決済の多くは、金融機関を相互に結ぶネットワークを通じて行われている（**決済機能**）。金融システムの安定とは、「お金」の貸し借りや受払いが安心して行われる状態を意味する。そのような状態が維持されるためには、金融仲介機能や決済機能の担い手である金融機関が、これらの機能の遂行に伴うリスクを適切に管理し、安定的に経営を行っていくことが重要な前提となる。万一金融システムが揺らぐことがあれば、金融面から实体经济への下押し圧力が高まって、いわゆる金融と实体经济の負の相乗作用が生じる可能性もある。また、金融政策の波及メカニズムに支障が生じることにもなりかねない。そうした意味で、金融システムの安定は、物価の安定を確保するという観点からも重要である。

2 金融システムの安定確保に向けた日本銀行の役割

このように企業の経済活動や私たちの日常生活にとって大切な金融システムの安定を確保し、その強化を図るために、日本銀行は様々な業務を行っている。

具体的には、日本銀行は、日頃から金融資本市場の状況や金融機関の貸出動

向等を調査するとともに、日本銀行の当座預金取引先である金融機関等を対象に、当該金融機関等への立入調査である²⁾ **考査**や、各種経営資料の分析、役職員へのヒアリング等による調査である**オフサイト・モニタリング**といった手法を用いて、個別金融機関の経営実態の把握に努めている。その際には、経営指標といった定量的な情報にとどまらず、定性的な情報をも加味して分析・評価し、必要に応じ経営改善に向けた助言等を行う。こうした役割に加え、日本銀行は、**金融高度化センター**を設立し、各種セミナーの開催や論文の公表などの活動を通じ、リスク管理・経営管理手法の改善等に向けた金融機関の取り組みを支援している（→第2節「個別金融機関のリスク把握」、→実務の詳細は、第6節「考査とオフサイト・モニタリングの実務」）。

金融システムの安定を図るためには、個別金融機関が抱えるリスクを把握し、経営の改善を促すといったミクロ・プルーデンスの視点だけでなく、金融システムを全体として捉えてリスクの所在を分析・評価する**マクロ・プルーデンス**の視点も踏まえた対応が重要であり、2007年夏以降の世界的な金融危機を背景に、国際的にもこうした認識はいっそう強まっている。日本銀行は、従来から、考査やオフサイト・モニタリング、日々の金融調節、決済システムの運営等から得られたミクロ情報も活用しながら、マクロ・プルーデンスの視点に立って、金融システムを全体としてみた場合のリスク分析・評価を行っている。その成果は各種政策の運営等にも活用されるとともに、**金融システムレポート**として対外公表している（→第3節「金融システム全体のリスク把握」）。

こうしたミクロ・マクロ両面からのリスクの把握や経営の改善に向けた働きかけ等にもかかわらず、**システミック・リスク**が顕在化する可能性が高まった場合には、日本銀行は、必要に応じ、**最後の貸し手機能**を発揮する。すなわち、一時的な流動性不足をきたした金融機関による支払遅延などの影響が、決済の連鎖や、預金者・取引相手の不安心理の高まり等を通じて、他の金融機関や金

-
- 1) 金融システムの安定確保を目的とする諸施策を、「信用秩序維持政策（プルーデンス政策）」と総称することがある。
 - 2) 日本銀行の考査は、日本銀行法（第44条）において、「取引先金融機関等の業務及び財産の状況について、日本銀行が当該取引先金融機関等へ立ち入って行う調査」と定義されている。

融市場、決済システムに次々と波及し、金融システム全体が著しい機能低下に陥ることを回避するため、当該金融機関に対し必要な資金を一時的に供給することがある。また、金融経済情勢や金融システム全体に関する分析・評価に基づき、金融システムの安定確保の観点から必要であると認める場合には、財務の健全性にも十分配慮のうえ、金融機関からの株式買入れといった中央銀行として異例の措置を講じることもあった（→第4節「信用秩序維持を目的とした資金供与等」）。

金融市場のグローバル化が進むなか、金融システムの安定確保を図るためには、**国際的な取り組み**の必要性が一段と高まっている。日本銀行は、海外の中央銀行や金融監督当局との間で、金融システムの課題について認識の共有や意見交換を図りながら、連携・協力をしている。また、世界的な金融危機の経験を踏まえた金融規制の見直しを巡る国際的な議論にも参画している（→第5節「国際的な取り組み」）。

このように、金融システムの安定確保に向けた日本銀行の業務は多岐にわたっている。次節以降では、個別金融機関が抱えるリスクの把握や金融システム全体のリスク分析・評価に向けた取り組み、信用秩序維持を目的とした資金供与の枠組み、金融システムの安定確保に向けた国際的な取り組み等について説明したうえで、**審査やオフサイト・モニタリングの実務**を紹介する（→コラム「中央銀行業務と金融システム」）。

第2節

個別金融機関のリスク把握

1 審査とオフサイト・モニタリング

金融機関は、企業や家計等の顧客から預金を受け入れて、これを貸出や有価証券投資等で運用するといった**金融仲介機能**や、振替・振込などの**決済機能**を担っている。これらの業務を行うことにより、金融機関は収益を得る一方で、信用リスクや市場リスクなど、様々なリスクを負うことになる。例えば、貸出先の倒産や金利、為替レート、株価の変動等が生じれば、資産内容が悪化し、

日本銀行は、わが国の中央銀行として、物価の安定や金融システムの安定という目的を達成するため、銀行業務を行うことを通じて、銀行券の円滑な流通、決済システムの安定的な運行、金融市場への流動性の供給、国庫金の収納・支払いといった機能を果たしている。これらの業務では、日本銀行が最後の貸し手として貸付を行う局面を含め、取引相手となる金融機関に対する様々なかたちでの与信を伴いうる。このため、日本銀行は、取引先金融機関の経営の健全性確保について本来的に強い関心を有している。

これを言い換えれば、日本銀行は、中央銀行業務を適切に遂行する観点から、審査やオフサイト・モニタリングを通じて、金融機関の経営の健全性を確認する必要があり、さらに、そこで得られた情報を、他の中央銀行業務を通じて得られる知見や問題意識とあわせて活用することにより、金融システムの安定確保に向けた取り組みを効果的に遂行できる立場にあるということもできる。

この間、政府では、金融庁が、行政上の規制・監督当局としての立場から、個別金融機関の健全性確保、ひいては金融システムの安定確保に努めている。具体的には、金融機関や金融市場等に関する法令等の企画・立案や、銀行等への免許付与を含む各種行政措置や検査等を行っている（→第6節2コラム「日本銀行による審査と金融庁による検査の比較（銀行の場合）」）。また、財政当局である財務省は、健全な財政の確保等の観点から、金融機関の破綻処理制度や金融危機管理に関する企画・立案といった役割を担っている。

金融システムの安定に向けた中央銀行と政府の役割のあり方は、歴史的・制度的背景を反映して、国や地域によって様々なかたちがあり、時代の変化によっても変わっていくものである。わが国では、日本銀行と、金融庁、財務省といった関係当局が適切に連携・協力しながら、それぞれが有する機能を発揮することを通じて、金融システムの安定確保に努めている。こうした枠組みは、世界的な金融危機に際しても有効に機能したものと評価できる（米欧における金融監督体制の見直しの議論については→第5節コラム「金融規制・監督体制の見直しの主なポイント」）。

資金調達コストが上昇するなどの恐れがある。こうしたリスクの管理が適切に行われない場合、リスクが現実のものとなることによって、収益力や自己資本の水準が低下するととどまらず、預金の流出や資金調達の困難化などのため、場合によっては経営破綻に至ることもありうる。

第1節でも述べたように、金融システムの安定とは、「お金」の貸し借りや受払いが安心して行われる状態を意味する。そのような状態が維持されるためには、金融仲介機能や決済機能の担い手である金融機関が、これらの機能の遂行に伴うリスクを適切に管理し、経営を安定的に行っていくことが重要な前提となる。個別金融機関の経営の健全性に問題が生じると、当該金融機関が果たす金融仲介機能や決済機能が低下し、金融システム全体として資金やリスクの移転・配分が十分に行われなくなる事態にまでつながる恐れがある。また、個別金融機関のそうした問題が、決済の連鎖や、預金者・取引相手の不安心理の高まり等を通じて、他の金融機関や金融市場、決済システムに次々と波及し、金融システム全体が著しい機能低下に陥ることも懸念される。

こうした観点から、日本銀行は、日頃から金融資本市場の状況や金融機関の貸出動向等を調査するとともに、**日本銀行当座預金**（日銀当預）を開設している銀行、証券会社等（→第4章コラム「日銀当預取引先」）に対して、業務運営の実態や各種リスクの管理状況、収益力や自己資本の充実度等を把握するための調査を行い、その経営の健全性の確保を促している。なお、経営の健全性を確保していることは、金融機関が、日本銀行による補完貸付や各種オペレーション（→第5章第3節）等の相手方となるための前提条件にもなっている。

調査の手法には、相手方へ立ち入って行う、すなわちオンサイトの調査である**考査**と、立ち入りを伴わず、提出を受けた各種経営資料の分析や、役職員へのヒアリング等による調査である**オフサイト・モニタリング**とがある。いずれも、金融機関が貸出や有価証券投資等の業務を行うことを通じて負っている信用リスク、市場リスク、流動性リスク、オペレーショナル・リスク（→図表6-1）などに着目し、その実態把握に努めている（各リスクに着目した考査やオフサイト・モニタリングの実務については→第6節1、またこのうち流動性リスク管理に関する取り組みについては→第6節3）。

6-1

金融機関が抱える主なリスク

リスクの種類	リスクの内容
信用リスク	与信先（貸出先、保有有価証券の発行体、債務保証先等）の財務状況の悪化などにより、貸出や有価証券等の資産価値が減少ないし消失するリスク（典型的には、貸出先の倒産により元利金の支払いが受けられなくなるリスク）。
市場リスク	金利や株価、為替レートの変動等に伴い、有価証券、外国為替など保有している資産・負債の経済価値が変動し、損失が発生するリスク（金利リスク、株式リスク、為替リスクなど）。
流動性リスク	運用と調達の期間が一致していないため、多額の預金流出などが生じた場合には、必要な資金を運用の見直しにより迅速に確保できない、また通常より高金利での資金調達を余儀なくされるといったリスク。
オペレーショナル・リスク	事務ミス、法令・規則違反、システム障害、自然災害等による業務継続の困難化などによる損害の発生、顧客・市場からの信認の低下などのリスク。

（注）一つの金融取引や事象が複数分野のリスクをもたらし場合もある。

2

2 考査とオフサイト・モニタリングの関係

考査とオフサイト・モニタリングは、ともに金融機関における業務運営の実態、各種リスクの管理状況、収益力や自己資本の充実度等を調査することを通じて個別金融機関の経営実態やリスクを適切に把握するために行うものであるが、その実施形態は異なっている。すなわち、考査では、日本銀行職員が実際に金融機関に立ち入り、内部の経営資料を閲覧したり、事務の現場を直接調査したりすることなどを通じて、資産内容やリスク管理状況等を仔細に調査する。これに対して、オフサイト・モニタリングでは、立ち入りは行わず、金融機関の役職員との面談や電話でのヒアリング、金融機関から提出を受けた各種経営資料の分析などを日常的かつ継続的に行うことを通じて、当該金融機関の資金繰り、当面の業務運営、収益状況といった経営動向を迅速かつ的確に把握することに努めている。

両者とも、個別金融機関の経営実態やリスクの把握を目的としている点では

共通しているが、その実施形態の違いに応じた特性がある。考査は、ある金融機関における個別の資産内容、リスク管理体制やその運営実態をより詳細かつ網羅的に精査・検証するのに適しているが、人的資源面や金融機関側の事務負担面等で多くの金融機関を同時に調査するには制約がある。一方、オフサイト・モニタリングは、金融機関が抱えるリスクの動向や日常の業務運営、またそれらが金融システムの安定に与える影響など、その時々金融情勢について広範かつ機動的に把握するのに適しており、多くの金融機関に対して同時に実施できる。このような考査やオフサイト・モニタリングを通じて得られた情報は、随時、政策委員会や行内関係部署へ報告・連絡するなどして、適切な政策運営にも役立てられている。^{3), 4)}

日本銀行は、考査とオフサイト・モニタリングをその特性に応じて使い分けつつ、考査とオフサイト・モニタリングの双方の実効性を向上させる観点から、両者を一体的に運営するよう工夫している。例えば、考査に際しては、オフサイト・モニタリングを通じて日常的かつ継続的に得ている金融機関に関する情報を、立入調査の着眼点を予め明確にするための資料として活用している。重要な問題点の存在が窺われる場合には、その情報をもとに考査を機動的に、また重点を絞って実施することもある。逆に、考査結果は、その後のオフサイト・モニタリングにおいても活用している。特に、考査において、経営体力の低下やリスク管理に関する重要な問題点があることが判明した場合には、その後の改善状況に関する定期的なフォローアップ報告を求め、オフサイト・モニタリングにおいて確認を行っていくこととなる。

-
- 3) オフサイト・モニタリングを通じて得られた金融機関の資金繰り動向に関する情報は、日本銀行が日々の金融調節を実施するうえでも役立てられている。2007年夏以降の世界的な金融危機の局面でも日本銀行が金融調節を適切に遂行できたのは、金融市場全体でみたマクロの資金需給に加え、個々の金融機関のミクロの資金需給をオフサイト・モニタリングによって精緻に把握していたことが大きく寄与している。
- 4) 他方で、日本銀行は、考査やオフサイト・モニタリングを通じて得られた個別金融機関の情報について、機密管理を徹底している。

3 金融高度化に向けた取り組み

上記のように、従来から日本銀行は、考査とオフサイト・モニタリングを通じて、個別金融機関の経営実態やリスクを把握し、必要に応じその改善等を促してきた。時代とともに金融技術・リスク管理手法等が高度化していくなか、そうした動きに対応し、金融機能をより有効に発揮していくための各金融機関の取り組みを支援するため、日本銀行は、**金融高度化センター**（2005年7月に設立）を金融機構局内に設置している。同センターでは、①実践的なリスク管理・経営管理等に関する金融高度化セミナーの開催等を通じた金融機関との対話の促進や、②先進的な金融技術やリスク管理手法に関する調査・研究とその成果（論文）の公表などの活動を行っている⁵⁾。

そのテーマは、信用リスク、市場リスク、流動性リスク、オペレーショナル・リスクなど主要リスクやそれらを統合したリスクの管理手法の向上、情報セキュリティ技術の向上、内部監査の機能向上など様々である。近年では、自然災害や新型インフルエンザ、テロ、システム障害などによって金融機関の重要業務が中断されることのないよう、事前の危機管理計画（コンティンジェンシー・プラン）や必要な体制の整備など、個別金融機関における**業務継続計画**（Business Continuity Plan: BCP）の策定に向けた取り組みの支援等にも努めている（→第4章第4節3②）。

なお、日本銀行は、金融情報インフラの整備に向けた取り組みも行っている。具体的には、日本銀行は、金融機関からの報告計表の一部をXBRL形式で受領するとともに、データ属性情報の構造定義であるタクソノミの開発・更新を

5) 金融高度化セミナーの開催実績や資料等は、日本銀行のホームページ（<http://www.boj.or.jp>）における金融高度化センターのページから入手できる。

6) XBRL（eXtensible Business Reporting Language）は、拡張可能なビジネス報告用言語であり、財務諸表などのビジネス・レポートを、個々のデータとその属性情報を同時に伝送するかたちで電子化することにより、レポート作成を効率化し、比較・分析などの二次利用を容易にすることができる。XBRLにより、財務データ授受のシステム上での一貫処理等が可能となる。

円滑に行うツールの開発・配付等を行うことを通じて、金融機関によるXBRLの活用を支援している。

第3節

金融システム全体のリスク把握

1 マクロ・ブルーデンス

① マクロ・ブルーデンスの重要性と中央銀行の役割

金融システムの安定を図るためには、個別金融機関の抱えるリスクを把握し、経営の改善を促すといった**ミクロ・ブルーデンス**の視点だけでは必ずしも十分ではない。实体经济と金融市場、金融機関行動の相互連関なども意識して、金融システムを全体として捉えてリスクの所在を分析・評価する**マクロ・ブルーデンス**の視点も踏まえた対応が重要である。

こうしたマクロ・ブルーデンスの視点をもつことの重要性については、2007年夏以降の世界的な金融危機を契機に、国際的にも認識が強まってきており、これとともに中央銀行がマクロ・ブルーデンス面で果たしうる役割への関心も高まっている。一般に、中央銀行は、①金融政策運営主体として、常に金融経済環境を幅広く見渡して分析・評価を行うとともに、②金融調節や決済システムの運営等を通じて、日々、金融市場や資金決済の動向をモニターし、これらに関する専門的・経験的知見（マーケット・インテリジェンス）を蓄積している。また、③システミック・リスクの顕在化を防ぐための最後の貸し手機能を担っている。こうした特性を背景に、マクロ・ブルーデンス面で中央銀行が果たすべき役割は大きいと考えられるようになってきている。

日本銀行の場合、このような中央銀行が一般にもつ特性に加え、考査やオフサイト・モニタリングを通じて、個別金融機関のミクロ情報に直接アクセスすることが可能であることも特徴である。日本銀行は、わが国の中央銀行として、従来から、様々なミクロ情報を活かしつつ、マクロ・ブルーデンスの視点に立って、金融システムの安定確保に努めてきている⁷⁾。また、こうした過程で得られる情報や知見は、金融政策運営においても、2つの「柱」に基づく経済・物

価情勢の点検（→第1章第2節2）に活用されている⁸⁾。

② マクロ・プルーデンスの視点

マクロ・プルーデンスの視点、すなわち、金融システム全体のリスクを分析・評価するにあたっての切り口としては、具体的には、以下のとおり、「横断的なリスクの視点」と「時系列的なリスクの視点」という2つの軸をもつことが重要である。

第1の「横断的なリスクの視点」とは、ある一時点において、個々の商品やリスク、金融機関の違いを超えて、様々な種類のリスクの分散・集中の程度や各リスクの相互作用を横断的に評価する軸である。例えば、個々の金融機関単位でみた場合には、特定業種への貸出や投資等の集中がなくても、多くの金融機関が同じようなポジションをとっている場合、金融システム全体としては、大きなリスクを抱えた状態となっていることもある。また、2007年夏以降の世界的な金融危機の局面では、米国における住宅バブルの崩壊に伴い、サブプライム住宅ローンを組み込んだ証券化商品価格が大幅に下落し、それらを大量に保有していた欧州の金融機関の経営問題にも波及していった。金融のグローバル化に伴い、一つの国の金融システムにおける問題が、他国の金融システムの問題にまで波及するリスクが従来に比べて高まっているという事実が改めて認識されるようになった。

第2の「時系列的なリスクの視点」とは、金融システムの抱えるリスクが、

7) 例えば、1990年代のバブル崩壊後の金融危機における事例としては、2002年に開始した金融機関からの株式買入れ（「金融システムの安定に向けた日本銀行の新たな取り組みについて」（2002年9月））や、「不良債権問題の基本的な考え方」（2002年10月）の公表などが挙げられる。これらの施策の詳細については、日本銀行のホームページを参照。

8) 過去のバブルや金融危機の教訓によれば、短期的な物価動向に過度な関心が集まり、資産価格や信用量などにおける行き過ぎが見過ごされると、結果として経済の大幅な変動を招き、中長期的な物価安定が損なわれるという事態が生じうる。こうした点を踏まえ、日本銀行が金融政策運営にあたって2つの「柱」に基づく経済・物価情勢の点検を行う際には、先行き2年程度の経済・物価情勢の点検に加え、マクロ・プルーデンスの観点も取り込みながら、より長期的な視点も踏まえた様々なリスク要因の点検を行うこととしている。

時間の経過に伴って、どのように変化していくのかというダイナミックなリスク変化の評価軸である。景気変動に対応した銀行行動の変化等が景気変動をさらに増幅させてしまうメカニズムは、プロシクリカリティ（景気循環増幅効果）と呼ばれる。一般に、銀行は好況時には貸倒れや有価証券から生じる損失の減少などから、自己資本比率が上昇する傾向がある。これにより、銀行が貸出や有価証券投資などでリスクテイクを積極化する余地が拡大し、その結果として、企業等に潤沢に資金が行き渡り、それがさらに景気を過熱させるというメカニズムが働く可能性がある⁹⁾。反対に、不況時には、逆のメカニズムから自己資本比率が低下し、銀行が貸出などのリスクテイクに慎重となり、それがさらに景気を下押しするといった状況が生じうる¹⁰⁾。

2 金融システムレポート

日本銀行は、審査やオフサイト・モニタリングを通じて個別金融機関の経営実態やリスク管理の状況を把握するとともに、日々の金融調節、決済システムの運営等から得られた金融市場動向等に関するミクロ情報も活用しながら、マクロ・プルーデンスの視点に立って、金融システム全体の安定性に関して分析・評価を行っている。こうした成果の一部は、**金融システムレポート**として年2回（3月、9月）公表している。また、金融システムレポートの公表を通じて、金融システムの安定確保に向けた、幅広い関係者との双方向のコミュニケーションにも努めている。

金融システムレポートでは、金融システムの安定性を評価するにあたって、現在は、金融システムの**機能度**と**頑健性**という2つの評価軸を設けている。ま

9) こうしたメカニズムがどの程度働くかは、銀行が有する自己資本の充実度や、その時々の金融システム全体の状況によっても異なりうる。

10) 銀行に対する自己資本比率規制が、プロシクリカリティを助長しているとの指摘もあり、プロシクリカリティを緩和する観点からも自己資本比率規制は見直されている。具体的には、カウンターシクリカルな資本バッファとして、各国当局の判断により、好況時に自己資本を積み上げ、不況時にこれを取り崩し可能とする仕組みが導入されることとなった（→第5節コラム「金融規制・監督体制の見直しの主なポイント」）。

ず、①機能度の面では、金融仲介機能の現状評価に加え、金融システムが、より効率的な資源配分を促すよう機能しているかを評価している。また、②頑健性の面では、わが国の金融システムを脅かしかねない要因が顕在化しても、それを吸収するだけの対応力を金融システムが備えているかをストレス・テスト¹¹⁾などの手法を用いて点検している。こうした分析・評価の結果は、考査やオフサイト・モニタリングの運営に役立てられるとともに、金融システムの安定確保のための諸施策の実施（→第4節2）や、金融政策の波及メカニズムの評価等にも活用されている。

第4節

信用秩序維持を目的とした資金供与等

1 最後の貸し手機能

日本銀行は、一時的な資金不足に陥った金融機関に対し、他に資金の供給を行う主体がない場合に、文字どおり最後の貸し手として、一時的な資金の貸付（流動性の供給）等を行うことがある。それにより、当該金融機関における預金の払戻しや約定済の取引の決済などの履行を確保し、システムミック・リスクが顕在化することを未然に防止することを目的としている。これが、中央銀行の**最後の貸し手**（Lender of Last Resort: LLR）機能と呼ばれているものである。日本銀行の考査やオフサイト・モニタリングは、こうした最後の貸し手機能にかかる業務等を適切に発揮しうよう備えるという目的を有している。

日本銀行による最後の貸し手としての資金の供与は、手形や国債等を担保として実行される（日本銀行法第33条）。また、システム障害など金融機関等の偶発的かつ一時的な支払資金の不足に対して貸付を行う場合（同第37条）や、信用秩序維持の観点から資金の貸付等を行う場合（同第38条）には、必ずし

11) ストレス・テストとは、金融市場等において発生確率は低いものの発生すると影響の大きいシナリオを想定し、金融機関の損失の程度や損失の回避策を予めシミュレーションしておくリスク管理手法である。

も担保を徴求せず、政策委員会の決定に基づく適宜の金利や方法によって実行される（本章のほか各章で説明した貸出取引の全体像については → コラム「日本銀行の貸出」）。

このうち、日本銀行法（第38条）に基づき、内閣総理大臣（実際にはその委任を受けた金融庁長官）および財務大臣により、資金の貸付その他の信用秩序の維持のために必要と認められる業務（以下、「特融等」）の実施にかかる要請を受けた場合には、日本銀行は、**特融等に関する4原則**¹²⁾と呼ぶ考え方に基づいてその可否を判断することとしている。

ここでいう4原則とは、システミック・リスク回避のための必要最小限の流動性の供給としての性格を明確化しつつ、モラル・ハザードの防止や日本銀行自身の財務の健全性維持に配慮する観点から整理したもので、概略は以下のとおりである。日本銀行では、個々のケースに即し、その時点での状況を十分見極めたうえで4原則の考え方を適用し、特融等の実施の可否を判断していくこととなる。

原則1：システミック・リスクが顕現化する惧れがあること

日本銀行による特融等が、個別金融機関の救済を目的とするのではなく、中央銀行通貨を供給することで**システミック・リスク**の顕在化を防ぐためのものであるべきことを示しており、最も重要かつ根源的な原則である。

原則2：日本銀行の資金供与が必要不可欠であること

特融等による資金供与をあてにして、金融機関が健全な経営を維持する努力を怠るという**モラル・ハザード**を防止するため、可能な限り自力調達等の解決策が模索されたうえで、必要最小限の資金が日本銀行の特融等によって供与されるべきことを示している。

原則3：モラル・ハザード防止の観点から、関係者の責任の明確化が図られるなど適切な対応が講じられること

12) 1999年5月、日本銀行は、それ以前から対外的にも示していた4原則の考え方を改めて整理し、公表している。詳細については、日本銀行のホームページで公表している『「信用秩序維持のためのいわゆる特融等に関する4原則の適用について」に関する件」を参照。

これまで各章でみてきたように、日本銀行は、当座預金取引先である金融機関等に対して貸出を行うことがある。一般に、日本銀行の貸出には、万一、相手が返済不能になった場合でも確実に資金を回収することができるよう、手形や国債等を担保として行うものと、担保の差入れを条件とはせず特別の条件によって行いうるものがある（下表参照）。

貸出の方法 ¹⁾	概 要	日銀法の根拠条文
日中当座貸越	当座勘定において共通担保を担保として無利息の日中流動性を供与（→第5章第2節2①(A)）	第33条 ²⁾
ITC機能利用における日中当座貸越	国債DVP同時担保受払機能（ITC機能）の利用に際し、国債を担保に無利息の日中流動性を供与（→第4章第4節1③）	〃
補完貸付	オペレーションによる金融調節の枠組みを補完するものとして、貸付先からの申込みを受けて、受動的に行う貸付。共通担保を担保とし、翌営業日を返済期限として、原則として基準貸付利率により行う（→第5章第3節2①）	〃
最後の貸し手機能	（最後の貸し手として行う）有担保貸付	〃
	金融機関等に対する一時貸付	第37条
	特融等	第38条

- （注） 1） このほか、成長基盤強化を支援するための資金供給（→第1章脚注16）や、共通担保資金供給オペ（→第5章第3節1①）、米ドル資金供給オペも、共通担保を担保とする貸付形式により行われている（共通担保については→第5章脚注34）。
- 2） ただし、証書貸付債権を担保とする貸付は、日本銀行法第43条第1項但書に基づく業務。

同様に、日本銀行の特融等の実施にあたっては、金融機関の経営者、株主等におけるモラル・ハザードを防止するため、当該金融機関の処理において、**経営責任**を負うべき経営者と**株主・出資者の責任**が明確化される見込みであることを確認すべきことを示している。

原則 4：日本銀行自身の財務の健全性維持に配慮すること

日本銀行への信認が失われると、日本銀行による政策や業務の運営が困難となるとともに、中央銀行通貨への信認低下によって、わが国経済全体にも支障が及ぶ。日本銀行自身の**財務の健全性**はこうした信認に影響を及ぼすことから、特融等についても、他の政策や業務の運営と同様、日本銀行自身の財務の健全性維持に配慮すべきことを示している（→第2章コラム「日本銀行のバランスシートに関する基本的な考え方」）。

特融等は、広い意味での**セーフティ・ネット**（金融危機回避のための手段）の一つであり、その具体的な運用については、預金保険制度その他のセーフティ・ネットの枠組みも踏まえて対応していく必要がある。

わが国では、1990年代、セーフティ・ネットにかかる制度が必ずしも十分に整備されていなかった段階で、金融システムの問題が危機的状況を迎えた。そうしたなかで、日本銀行は、必要な資金を迅速かつ柔軟に提供できる主体として、たびたび特融等による資金供与を行ってきた。それらには、金融機関に対する資本の拠出や、破綻金融機関に対する最終処理までのつなぎの資金の供給など、「一時的な流動性の供給」にとどまらないものも含まれていた。

しかし、その後、金融機関の破綻処理における政府、日本銀行、預金保険機構の役割や相互の連携のあり方が明確となり、公的資金による資本増強の制度も拡充された。現在では、預金保険法において、同法に定める破綻金融機関が預金払戻し等の業務を遂行するうえで必要とする資金については、預金保険機構が供給する仕組みとなっている。このため、破綻金融機関に対する日本銀行の特融等については、金融危機に対応するための措置として、例外的に破綻金融機関の全債務を全額保護する措置がとられるといった場合などに限られている¹³⁾
¹⁴⁾る。

日本銀行は、以上のような最後の貸し手としての機能に加え、金融経済情勢や金融システム全体に関する分析・評価等を踏まえ、信用秩序維持の観点から必要であると認める場合には、金融システムの安定確保のための諸施策を実施してきている。¹⁵⁾

例えば、2002年11月から2004年9月までの間、金融機関からの株式買入れ¹⁶⁾を行った。この措置の目的は、わが国の金融機関が保有株式の価格変動リスクを軽減し、不良債権問題の克服に着手に取り組める環境を整備することを通じて、金融システムの安定を確保することにあった。また、2009年2月には、国際的な金融システムの混乱がわが国の金融システムにも影響を及ぼす下で、わが国の金融機関にとって株式保有リスクへの対応が引き続き極めて重要な経営課題となっていることを踏まえ、金融システムの安定確保を図るため、金融

13) 金融危機に対応するための措置（預金保険法第102条以下）として、公的資金の利用が認められるためには、金融危機対応会議による認定の手続きが必要である。同会議のメンバーには、内閣総理大臣、内閣官房長官、金融担当大臣、金融庁長官、財務大臣に加え、日本銀行総裁も含まれている。

14) 2002年4月のいわゆるペイオフ解禁（預金等の全額保護措置の終了）以降、2003年に過小資本に陥ったりそな銀行向け、同年に破綻した足利銀行向けの2件について、信用秩序維持に資するための資金の貸付にかかる特別措置（特融）を講じることを決定した。ただし、いずれのケースとも、貸付を行う実際の必要が生じず、日本銀行からの貸付は実行されることなく措置が終了した。詳細については、日本銀行のホームページを参照。

15) 以下で説明する金融機関保有株式の買入れや金融機関に対する劣後特約付貸付の供与は、日本銀行法（第43条）に基づく措置として実行された。同条第1項但書では、日本銀行は、財務大臣および内閣総理大臣（実際にはその委任を受けた金融庁長官）の認可を受けて、その目的達成上必要な業務を行うことができる旨の規定がある。

16) 株式等保有額が中核的自己資本（Tier I）を超過していた取引先銀行から選定した買入対象先を相手方として、3兆円の買入総額を上限に実施した（累計買入額は2兆180億円）。その後、2007年10月から、買入れた株式について、予め定めた指針に則り市場での売却を開始したが、国際金融資本市場の緊張の高まりを受けて、2008年10月に売却を停止した。

機関からの株式買入を再開した。¹⁷⁾

2009年4月には、厳しい経済金融情勢の下でもわが国の金融機関が十分な自己資本基盤を維持しうる手段を整えることにより、円滑な金融仲介機能確保するとともに、これを通じて金融システムの安定を図る観点から、**金融機関に対する劣後特約付貸付の供与**¹⁸⁾を決定した。

これらの施策は、企業の信用リスクや株価変動リスクを負担し、または金融機関に対して資本性資金を供与する、中央銀行として極めて異例の措置である。もっとも、日本銀行は、金融システムの安定確保のために必要不可欠であるとの認識から、**財務の健全性維持**にも十分配慮のうえ、これらを**時限的措置**¹⁹⁾として実施した（→第1章コラム「2007年夏以降の世界的な金融危機と日本銀行の対応」）。

第5節

国際的な取り組み

金融市場のグローバル化が進む下、金融システムの安定確保を図るためには、国際的な取り組みの必要性が一段と高まってきており、日本銀行もこれに参画している。

具体的な取り組みは多岐にわたるが、日本銀行が参加している主な国際会議としては、20か国（G20）財務大臣・中央銀行総裁会議や金融安定理事会

17) ①株式等保有額が中核的自己資本（Tier I）の5割もしくは5,000億円を超える銀行、または②国際統一基準行のうち希望する先を買入対象先として選定し、買入総額の上限を1兆円としたうえで、2010年4月までの時限的措置として実施した（累計買入額は3,878億円）。なお、買入株式は、2004年までの買入分と同様、2012年3月まで取引所市場における売却を行わず、その後、2017年9月末までに処分する予定としている。

18) 劣後特約付貸付（劣後ローン）とは、債務者の倒産等が発生した場合に、一般の債権者よりも債務弁済の順位が劣る扱いとなる貸付をいう。2010年3月までの時限的措置として、国際統一基準行のうち、信用力が十分と認められる先を貸付対象先とし、1兆円を貸付総額の上限としたうえで、四半期ごとの入札により貸付を行った。

19) これらの施策の詳細については、日本銀行のホームページを参照。

(FSB)²⁰⁾、バーゼル銀行監督委員会 (BCBS)²¹⁾、ジョイント・フォーラム²²⁾、東アジア・オセアニア中央銀行役員会議 (EMEAP) 銀行監督者会合などがある。G20 や FSB は、各国の経済・金融の状況や国際金融システムのあり方等を議論し、また、金融システムの脆弱性への対応や金融システム安定に向けた各国当局間の協調の促進等を行う場として、2007 年夏以降の世界的な金融危機を経験するなかで、その役割が高まってきている（→第 8 章コラム「日本銀行が参加する主な国際会議」）。

さらに、日本銀行は、海外中央銀行・監督当局との間でも 2 国間会議を頻繁に実施するなど、金融システムの課題について認識の共有や意見交換を図りながら、連携・協力を強化している。

これらの諸会合のうち、バーゼル銀行監督委員会は、日本を含む 27 か国・地域をメンバーとし、グローバルな監督実務とリスク管理実務の強化等の観点から、銀行監督に関する継続的な協力のための協議を行っている。なかでも、国際的な銀行システムの健全性の強化と国際業務に携わる銀行の間の競争上の不平等の軽減を目的に 1988 年に合意（バーゼルⅠ）され、2004 年に改定（バーゼルⅡ）されたバーゼル合意は、国際的に活動する銀行の自己資本比率に関する国際統一基準とされ、各国における銀行規制の主要な柱として定着している²³⁾。

20) Financial Stability Board の略である。

21) Basel Committee on Banking Supervision の略である。

22) バーゼル銀行監督委員会、証券監督者国際機構 (IOSCO)、保険監督者国際機構 (IAIS) で構成され、金融コングロマリットの監督上の諸問題等を議論している。

23) バーゼルⅡは、バーゼル合意に基づく自己資本比率規制（自己資本/リスクアセット $\geq 8\%$ ）を改訂したもので、以下の 3 つの柱からなる。

第 1 の柱は、信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスクを対象とした最低所要自己資本を規定するが、旧基準に比べリスク・ウェイト計算の精緻化が行われた。

第 2 の柱では、金融機関の自己管理と監督上の検証として、金融機関が第 1 の柱で対象となっていないリスクを含めて把握したうえで、経営上必要な自己資本を保有し、その妥当性を当局が検証する枠組みが示されている。

第 3 の柱は、情報開示による市場規律の活用を規定している。

2007年夏以降の世界的な金融危機は、各国がバーゼルⅡの導入を進めている途上に発生したものであるが、この危機を契機として、金融機関の自己資本の質と量の向上等を図っていくことの重要性が改めて広く認識された。このため、金融危機の再発を防ぎ、国際金融システムの頑健性を高める観点から、自己資本比率規制を含む**国際的な金融規制の見直し**に向けた検討が進められ、2010年中には、新しい規制の枠組みについて合意が成立した（**バーゼルⅢ**）。

日本銀行は、国内の関係当局とも連携しながら、こうした国際的な規制の見直しに向けた議論に参画し、新しい規制の構築に努めている（→コラム「金融規制・監督体制の見直しの主なポイント」）。

第6節

審査とオフサイト・モニタリングの実務

ここでは、第2節の審査とオフサイト・モニタリングに関する基本的な説明を踏まえて、審査とオフサイト・モニタリングの実務やその具体的な運営などについて説明する。

1 審査とオフサイト・モニタリングの具体的内容

日本銀行の審査とオフサイト・モニタリングの具体的な実務、すなわち、個別の金融機関についてどのような調査を行い、その結果をどのように役立てているかは、取引先の業態（銀行、信用金庫、証券会社等）やその時々の金融情勢によっても異なる面がある。金融機関は、貸出や有価証券投資等の業務を通じて多様なリスクを負っているが、ここでは、主に銀行の場合を例に、その業務内容に沿いながら、日本銀行が、金融機関の経営動向やそのリスク管理等について、どのような点に着目して審査やオフサイト・モニタリングを実施しているのかを説明する（金融機関が抱える主なリスクの種類と内容については→第2節の図表6-1）。

2007 年夏以降の世界的な金融危機を踏まえ、その再発を防止し、国際金融システムの頑健性を高める観点から、国際会議等の場で国際的な金融規制の見直しに向けた検討が進められた。

2009 年 12 月には、バーゼル銀行監督委員会から、金融危機の再発を防ぐための包括的な対応策として、自己資本や流動性等に関する規制パッケージ案が市中協議に付された。その後、同市中協議文書への市中コメントや、各国の主要な金融機関に対して実施した定量的影響度調査（QIS: Quantitative Impact Study）の結果等を踏まえ、バーゼル銀行監督委員会等の場で検討が続けられた。2010 年中には、自己資本の定義や具体的な水準設定、流動性規制、新たな規制の実施スケジュールや移行措置等について合意が成立したが、概ね以下の内容となっている（**バーゼルⅢ**）。

自己資本比率の最低基準の拡充

普通株式等（4.5%）、Tier I（6.0%）、総資本（8.0%）の 3 つの最低基準を満たす必要

資本の質の向上

Tier I と Tier II の適格要件の厳格化等

$$\text{自己資本比率} = \frac{\text{自己資本}}{\text{リスクアセット}}$$

定量的な流動性規制（最低基準）を導入

- ①流動性カバレッジ比率
- ②安定調達比率

リスク捕捉の強化

カウンターパーティ信用リスク等

補完

エクスポージャー積上がりの抑制

$$\text{レバレッジ比率} = \frac{\text{自己資本}}{\text{エクスポージャー}}$$

プロシクリシティ緩和

プロシクリシティを軽減するための資本バッファを導入

まず、**自己資本比率規制**については、金融危機の経験を踏まえ、国際的に活動する金融機関は、市場の変動などに伴い財務内容が急速かつ大幅に悪化する場合に備え、損失バッファとしての資本基盤の充実が必要であるとの問題意識から、拡充されることとなった。具体的には、銀行に対して、現在以上に保有自己資本の質と量の向上

を求めるものとなっている。すなわち、自己資本の定義を厳格化し、普通株式を中心とした損失吸収力の高い資本を求めることで資本の質の向上が図られている。また、リスクアセットの計算において、証券化商品の資本賦課や市場リスク、カウンターパーティ信用リスクの捕捉を強化している。自己資本比率の最低水準も、現行基準では、総資本比率が8%以上、中核的自己資本（Tier I）比率が4%以上、普通株式等がTier Iの中心的な形態（predominant form）であることを求めているのに対し、バーゼルⅢでは、総資本比率は現行と同じ8%であるが、中核的自己資本（Tier I）比率は6%以上、普通株式等比率（控除項目調整後）は4.5%以上が求められることとなる。これとあわせて、将来のストレス期における確実な損失吸収を目的として、最低所要資本に上乗せされる資本保全バッファー（2.5%）が導入されることとなった。さらに、規制のもつブロシクリシティ（景気循環増幅効果）を軽減するため、好況時に自己資本を積み増し、不況時にこれを取崩し可能とする資本バッファーも導入されることとなった。

さらに、金融機関が保有する資産や業務ごとにリスク量を計測する自己資本比率を補完し、レバレッジの積上がりを通じた過剰なリスクテイクを防ぐための指標として、リスクウェイトを勘案しない**レバレッジ比率**（自己資本 / エクスポージャー）が導入される予定である。また、金融危機において、流動性リスク管理の不備が金融機関の経営危機に直結することが改めて認識されたという反省から、**流動性規制**（流動性力バレッジ比率、安定調達比率）も導入されることになっている。

こうした新しい規制の枠組みの実施にあたっては、実体経済への悪影響を抑えることを目的に移行措置（期間）が設けられることとなった。具体的には、自己資本比率の所要水準については2013年初から段階的に引き上げられ、最終的には、2019年初から完全実施される予定となっている。

加えて、システム的に重要な金融機関が有するモラル・ハザードの問題（いわゆる too big to fail 問題）に対処するため、自己資本や流動性の追加賦課、監督の強化などの対応策が検討されている。

この間、米欧では、金融規制のあり方を巡る国際的な議論と並行して、**金融監督体制の見直し**についても議論が行われている。これは、金融危機を経て、金融システムの安定確保のためには、マクロ・ブルーデンスの視点も踏まえた対応が重要との認識が強まり、中央銀行の役割への関心も高まっていること（→第3節1）や、銀行に限

らず、金融システムに重大な影響を及ぼしうる金融機関に対し、規制・監督の隙間を生まないう制度的手当てを図る必要があるといった問題意識が一つの背景となっている。

米欧における金融システム面での中央銀行の役割をみると、従来の制度の下では、①米国の場合、金融機関に対する監督機関が業態ごとに多数存在し、連邦準備制度理事会（FRB）の監督対象は銀行持株会社等に限られていること、②欧州の場合、域内の複数の国をまたがって活動する金融機関が少なくないなか、欧州中央銀行（ECB）やイングランド銀行（BOE）が金融監督機能や日本銀行のような審査機能を有しておらず、個別金融機関のミクロ情報へのアクセスが限定的であること、といった点が特徴として指摘されていた。

こうしたなか、2010年には、米国では金融規制改革法が成立し、業態にかかわらず金融システムに重大な影響を及ぼしうる金融機関に対する監督を担うようFRBの権限が拡大されることとなり、英国でも、金融サービス機構（FSA）がもっていた個別金融機関の監督機能をBOEに移管することが決定された。また、同年、欧州においても、ECBやEU加盟国中央銀行総裁等を中心メンバーとするマクロ・ブルーデンスを担う欧州システミック・リスク理事会を新設することが決定された。

① 貸出業務

金融機関は、主に貸出業務を通じて信用リスクを負っており²⁴⁾、貸倒れ等が発生し資産内容の劣化が生じると、償却・引当負担の増加を通じて、経営体力や収益力の低下を招くことになる。また、貸出業務は金融機関が担っている金融仲介機能のなかで最も重要なものであり、金融機関の貸出運営の方針、融資基準の変化、貸出ポートフォリオの状況や信用リスクの管理方針などを把握しておくことは、中央銀行として金融仲介機能の状況について理解を深めるうえでも有用である。

24) 金融機関は、一般企業の発行する社債を保有したり、資金の市場運用（コールローンの放出）を行う場合なども、発行体や取引相手の信用リスクを負う。

25) 具体的には、貸出資産における規模、業種、地域面等での分散度合いや、これらを踏まえた資産の健全性、収益力等の状況を指す。

このため、日本銀行は、金融機関から、貸出残高やその内訳、貸出金利、資産内容（不良債権や償却・引当の状況等）等に関する資料の提出を受け、その分析を行うとともに、貸出運営の基本方針や不良債権の処理方針、リスク管理体制等についてヒアリングを行い、貸出業務やそれに伴う信用リスク、その管理状況の実態把握に努めている。特に審査では、これらに加えて、自己査定 of 検証や、信用リスクの管理に関わる関連部署の役割、その機能状況の具体的な調査などにより、リスク管理体制が実際に有効に機能しているか、検証している。

② 市場関連業務

金融機関は、有価証券投資や預金・貸出業務、各種のデリバティブ取引等を通じて**市場リスク**を負っており、金利や株価、為替レートの変動は、資金調達コストや資産の評価額などの変化を通じて、経営体力や収益力に影響する。

そこで日本銀行は、金融機関から、有価証券投資の内訳や預金・貸出の金利更改期別構成の状況など、市場リスクの源泉となる各種取引の内容に関する資料の提出を受け、当該金融機関の資産・負債の期間構成の変化や市場価格の変動などが経営に及ぼしうる影響を分析している。また、金融機関自身が市場リスクをどのようにコントロールしようとしているかについても、ヒアリングなどを通じて把握するよう努めている。特に審査では、市場リスクの把握・コントロールに関する運営方法や保有有価証券のポートフォリオ、具体的な商品性等を詳細に調査することにより、リスク管理体制が実際に有効に機能しているか、検証している。

③ 資金の運用・調達動向

金融機関は、預金の大量の引出し等に見舞われると、高金利での資金調達を余儀なくされるだけでなく、資金不足で経営破綻に追い込まれることにもなりかねない。このため、日本銀行は、金融機関が、決済に必要な資金を日々安定的に調達できているか、自らの信用度に照らして過大な**流動性リスク**を抱えた運用・調達構造となっていないか、といった点を確認している。これは、必要に応じ、当該金融機関に対して資金繰り安定化のための対応を促すとともに、さらに必要であれば、日本銀行が最後の貸し手としての業務を適切に行うこと

を目的としている。

具体的には、日本銀行は、オフサイト・モニタリングを中心に、預金等による個人や企業からの資金調達の動向とそれら負債に見合う経常的な資産（貸出、有価証券投資等）とのバランス、短期金融市場における資金調達の金利や残高、担保、流動性の高い資産の保有状況などについて資料の提出を受け、その分析やヒアリングを行っている²⁶⁾。また、金融機関の業務内容に応じて、実効性のある危機管理計画（コンティンジェンシー・プラン）の策定ができているか、グローバルな流動性リスク管理体制が確立しているかなどについても検証している²⁷⁾。

④ 事務処理体制

金融機関は、預金、貸出、為替業務、市場取引などの多種多様な事務を行っている。これらの事務を遂行するうえでは、違法性はもとより、正確性や迅速性も求められる。事務ミスの多発や事件・事故、システム障害が起きると、それ自体に伴う損害に加え、顧客や市場からの信認が低下し、場合によっては取引が減少することに伴い、経営自体に問題が生じかねない。

このため、日本銀行は、主として考査において、事務処理体制がミスや事故を抑止する仕組みとなっているかなど、金融機関のオペレーショナル・リスクの管理体制を検証し、実際の事務の現場においてそうした体制が機能しているかを調べている²⁸⁾。また、近年のコンピュータ・システムの外部委託や複数の地域金融機関による勘定系システム共同化の動きなどの進展を踏まえ、これらに関連するリスク管理体制が整備されているかも検証している。さらに、自然災

²⁶⁾ とりわけ、金融機関が資金を貸し借りする場である短期金融市場では、情報が迅速に伝達され、資金の出し手がこれに即座に反応する傾向がある。短期金融市場での資金調達状況が、取引先の資金繰りに直結することも踏まえ、日本銀行は、短期金融市場における金融機関の資金運用や調達の動向について、定性的な情報も含めてきめ細かく把握するよう努めている。

²⁷⁾ 日本銀行による金融機関の流動性のモニタリングについては、本節3「オフサイト・モニタリングの運営」を参照。

²⁸⁾ 事務の取扱いやコンプライアンスに関しては、①実際に発生した事件・事故のほか様々な情報を活用したリスクの洗い出し（Plan）、②これを踏まえた組織、システムや規程等の整備（Do）、③業務遂行状況のモニタリング（Check）、④必要な改善措置の実施（Act）という「PDCAサイクル」の確保が重要である。

害や新型インフルエンザ、テロ、システム障害などを想定した業務継続体制が、金融機関の置かれた具体的な状況に応じたかたちで整備されているかの確認も行っている。

5 経営管理

金融機関の経営の健全性を確保するための基盤である内部統制を有効に機能させるうえで、主要なリスクを踏まえた内部監査は重要な役割を担っている。日本銀行は、金融機関における適切な経営管理の一環として、内部監査が適切に行われているかなどについて確認している。

また、金融機関の健全性の確保と収益力の向上の観点から、金融機関において統合リスク管理を導入する例が増えてきている。統合リスク管理とは、金融機関自身が抱える多様なリスク（信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスク等）を統一的な手法で計量的に把握のうえ、その総量が自己資本等の経営体力の範囲内に収まるよう管理し、また、リスクに見合う十分なリターンが上げられているかという収益性を評価する枠組みをいう。日本銀行は、統合リスク管理を、リスクの所在や資本の十分性について金融機関と議論するうえでの有用なコミュニケーション・ツールと位置付け、考査の場を中心に、統合リスク管理の導入・体制整備やその活用法について、金融機関との議論を深めている。²⁹⁾

さらには、2007年夏以降の世界的な金融危機の経験等も踏まえれば、リスク計測の限界を補完し、金融機関のリスク許容度や資本の十分性を確認するための手段として、ストレス・テストの活用も有効である。日本銀行は、リスク管理状況を検証する一環として、金融機関が行うストレス・テストに関し、シナリオの妥当性やテスト結果の活用状況等について確認するとともに、ストレス・テストの定着やさらなる活用を促している。

²⁹⁾ このほか、ALM（Asset and Liability Management）の活用状況も確認している。ALMとは、一般に、金融環境の変化に伴って生じる市場リスクをコントロールしながら、資金調達コストの削減、資金運用の効率化を図り、収益を安定的に極大化するために、資産と負債を総合的に管理する手法をいう。

⑥ 収益・経営体力

金融機関の経営の健全性にとって、基礎的な**収益力の確保**と**自己資本の充実**は極めて重要である。

日本銀行は、収益力の状況や自己資本の充実度に関する資料（決算関連資料、ディスクロージャー誌等）の分析や、金融機関との意見交換等を通じて、経営体力に関する認識を共有するよう努めている。また、特に審査においては、金融機関の資産の自己査定をチェックすることにより、その正確さと償却・引当の適切さを検証するとともに、今後、新たに多額の損失が発生する可能性やその収益・経営体力面への影響などを調査している。

審査やオフサイト・モニタリングでは、業務やリスクの状況に照らして金融機関の経営体力やリスク管理が不十分と判断される場合には、適切な改善策を講じるよう促している。

2 審査の法的枠組みと具体的運営

① 審査の法的枠組み等

これまでみてきたように、審査とオフサイト・モニタリングは、その狙いや観点は概ね共通している。しかしながら、審査は立入調査の方法をとるものであることから、**審査に関する契約**³⁰⁾（以下、「審査契約」）を金融機関との間で締結し、その枠組みを定めている。また、審査契約の内容等については、法令により一定の要件が定められている。³¹⁾

30) 日本銀行の審査は1928年（昭和3年）に開始された。これは、第一次大戦後の恐慌を経て、銀行経営の健全性確保を巡る議論が高まるなかで、金融制度調査会が、日本銀行について、取引先銀行に対し契約により業務または財産に関する調査を行い、政府の検査と連絡を取ることが適当と答申したことを受けたものであった。旧日本銀行法の下では、審査に関する規定はなかったが、1998年に施行された現行の日本銀行法では、日本銀行の行う業務内容の明確化の観点から、審査について明文化されることとなった。

31) 審査契約の雛型については、後述の調査契約の雛型とともに、日本銀行ホームページを参照。

具体的には、日本銀行法（第44条）および日本銀行法施行令（第11条）等³²⁾において、以下のように定められている。まず、**考査の目的**は、①金融機関等に対する一時貸付（日本銀行法第37条）、②信用秩序の維持に資するための業務（同第38条）や③資金決済の円滑に資するための業務（同第39条）を適切に行い、またその適切な実施に備えるためであるとされている。次に、考査を行う場合には、相手方の金融機関（以下、「考査先」）の事務負担に配慮しなければならないこと、考査を行うときは事前承諾を得る必要があることなどが定められている（→コラム「日本銀行による考査と金融庁による検査の比較（銀行の場合）」）。

これを受けて、考査契約においては、①日本銀行は考査の目的・対象・時期を明示し、考査先の**事前承諾**を求めること、②日本銀行および考査先は、考査を通じて得た情報について**守秘義務**を負うこと、③日本銀行は、考査の目的に照らして考査先に過大な事務負担を及ぼさないよう配慮すること、などを規定している。

考査契約の相手方となりうる先は、日本銀行法（第44条、第37条第1項）や日本銀行法施行令（第10条）では、①銀行その他の預金等の受入れおよび為替取引を業として行う者（銀行、信用金庫等）、②その他の金融業を営む者（証券会社、証券金融会社、短資会社）とされている。日本銀行の当座預金取引先の選定基準では、これらの先については考査契約の締結を条件の一つとしていることから、考査先は概ね当座預金取引先と一致することとなる。³³⁾

また、日本銀行は、考査を補完し考査先の経営実態をよりの確に把握する観点から、考査先が持株会社等を有する場合には、当該持株会社等と予め**調査契約**³⁴⁾を締結のうえ、考査を補完する範囲内で立入調査を実施することとしている。

32) 「日本銀行と取引先金融機関等との間で締結する考査の契約に関する内閣府令」を含む。

33) 当座預金取引先のうち、清算機関等については、考査契約の相手方ではないが、日本銀行が適当と認める場合には、立入調査契約などの締結を求めることがある。

34) 日本銀行との当座預金取引を希望する先が、持株会社等を有する場合には、考査契約の締結に加えて、当該持株会社等と調査契約を締結することについても、取引を開始するにあたっての選定基準の一つとしている。

Column 日本銀行による考査と金融庁による検査の比較（銀行の場合）

日本銀行による考査は、考査契約に基づくものであり、行政権限の行使として金融庁が行う検査とは異なっている。

	日本銀行による考査	金融庁による検査
法的根拠	日本銀行法（第 44 条）を根拠とした考査契約	銀行法（第 25 条等）
目的・内容	最後の貸し手機能等の適切な発揮に備えるため、業務および財産の状況を調査し、その結果に基づき助言等を行うこと。	金融機関の業務の健全かつ適切な運営を確保するため、法令等遵守態勢、各種リスク管理態勢等を検証し、問題点の指摘やそれに対する認識を確認すること。
適切な実施を確保する仕組み	正当な理由なく考査や情報提供を拒絶した場合、その事実を公表することがある。また、そのことは当該先との当座預金取引等を解約することを妨げない旨の定めがある。	立入検査権や資料提出請求権を付与された行政権限の行使として実施され、これに従わない場合には罰則が課されることもある。

さらには、考査先の子会社や業務委託先に対しても、考査目的に照らして必要があると判断される場合には、個別に同意を得たうえで立入調査を実施している。

② 考査の考え方・指針等

日本銀行は、考査の基本的な考え方、考査実施上の重点ポイント等を記載した毎年度の**考査の実施方針等**を政策委員会の議決を経て、公表しており、考査にあたっては、この**実施方針等**に基づいて効率的かつ効果的な考査運営を行うよう努めている³⁵⁾。

そうした具体例として、まず、**リスクベース考査**が挙げられる。これは、①

³⁵⁾ 日本銀行法（第 15 条第 2 項第 5 号）では、「考査に関する契約の内容及び毎事業年度の考査の実施に関する重要事項」は政策委員会の議決を経なければならぬと規定している。なお、毎年度の考査の実施方針等は、日本銀行ホームページを参照。

金融機関が保有するリスクが顕在化した場合の金融システムに及ぼす影響度と、②経営体力の余裕度やリスクテイクの状況等の経営実態、という2つの視点で総合評価し、その評価を踏まえて考査の頻度、調査範囲、要員数等を弾力的に決定するという考え方である。すなわち、金融システムに及ぼす影響が大きい金融機関に対しては、経営環境や業務内容の変化の速さ、これに伴うリスク特性の複雑化やリスク管理手法の高度化等に対応し、考査の充実を図っている。一方、金融システムに及ぼす影響が相対的に小さく、保有するリスク量に対して経営体力に十分な余裕がある金融機関については、オフサイト・モニタリングにおいて経営内容・リスク状況等の把握を行うことを基本とし、そこから得られる情報をもとに、機動的に考査を実施している。また、同様の観点から、特に重点的に調査すべきリスク分野等に範囲を限定し、少人数かつ短期間で調査を行う**ターゲット考査**の手法も積極的に活用している³⁶⁾。

さらに、考査の透明性や納得性等を高めるため、①考査の実施状況（考査先名、考査期間等）³⁷⁾の公表、考査期間終了後における②考査員と見解が相違した場合の意見提出の受け付け³⁸⁾や③考査運営に関するアンケートの実施、などを行っている。

③ 考査運営の流れ

1つの金融機関に対する考査の周期（頻度）は、リスクベース考査の考え方の下で、各々の金融システムへの影響度や経営実態などを考慮して弾力的に決定している。また、**考査期間**は、特定のリスク分野等に調査対象を限定しない通常考査の場合、概ね2～3週間である場合が多い。考査の形態としては、金

³⁶⁾ このほか、効率的かつ効果的な考査運営の観点から、考査先から事前に提出を求める資料について、事務負担等を勘案しつつ適宜見直しを行うとともに、考査関連資料の授受に使用している「日本銀行考査オンライン」についても、機能改善に向けた取り組みを進めている。

³⁷⁾ 考査の実施状況は毎年度公表している。2009年度には、国内銀行46先、信用金庫47先、外国銀行・証券会社等19先の合計112先に対して、考査を実施した。

³⁸⁾ 意見提出にあたっては、従来、会計監査人の意見の添付を義務付けていたが、2009年度より添付を任意とするよう手続きを簡素化した。

融機関の経営全般を対象とする通常³⁹⁾審査のほか、前述のとおり、特定³⁹⁾のリスク分野等に調査対象を絞ったターゲット³⁹⁾審査がある。標準的な審査の流れは図表6-2のとおりとなっている。

3 オフサイト・モニタリングの運営⁴⁰⁾

① 業務の概要

日本銀行のオフサイト・モニタリングでは、金融機関の役職員との面談や電話でのヒアリング、金融機関から提出を受けた各種経営資料の分析などを日常的かつ継続的に行うことを通じて、当該金融機関の資金繰り、当面の業務運営、収益状況といった経営動向を幅広くかつタイムリーに把握することができる。

日本銀行は、こうして得られた情報に基づき、①個別金融機関が抱えるリスクの動向を踏まえて必要な助言を行うとともに、②⁴¹⁾個々の金融機関の行動（貸出や有価証券投資、資金調達、資本調達、オフバランス取引に関する運営スタンス）が、全体として、その時々⁴¹⁾の金融情勢や金融システムにどのような影響を与えるかをマクロ・プルーデンスの視点に立って分析・評価している。分析・評価の成果は、随時、政策委員会に報告するなどして、適切な政策運営にも役立てられている。また、金融システムレポート（→第3節2）や内外監督当局との意見交換などにも幅広く活用されている。

以下では、日本銀行が行うオフサイト・モニタリングの具体的な運営の一端を紹介するため、日本銀行における流動性リスク管理に対する考え方と流動性

³⁹⁾ 国際的に業務を展開している金融機関に対しては、必要に応じ、ニューヨーク、ロンドン等の主な海外支店等に対しても立入調査を行うことで、審査先全体としてみた資産内容や各種のリスク管理の実態を把握している。

⁴⁰⁾ 本項で記載している内容の詳細については、日本銀行が公表した「金融機関の流動性リスク管理に関する日本銀行の取り組み」（2009年6月）を参照（日本銀行ホームページから入手できる）。

⁴¹⁾ 日本銀行は、審査とオフサイト・モニタリングのより一体的な運営に取り組んでおり（→第2節2後段）、オフサイト・モニタリング部署の業務には、個別金融機関の審査に従事する職員との情報共有や、審査実施後のフォローアップ報告への対応等も含まれる。

6-2 標準的な考查の流れ（通常考查の場合）

時 期	主な事務	主な内容
考查期間前 （4 週間前～）	・ 考查の申込み ・ 金融機関の承諾 ・ 事前提出資料の入手・分析	（申込みは、原則考查の 1 か月以上前＝考查契約で明定） ・ 考查先の経営概況の把握 ・ 考查の着眼点の明確化（オフサイト・モニタリング情報の活用）
考查期間中 （2～3 週間）	・ 役員・部長面談 ・ 資産査定 ・ 各種リスク管理体制の整備状況・運用実態の調査 ・ 臨店調査 ・ 役員等との意見交換	・ 経営方針やリスク管理の基本的な運営等につき聴取 ・ 貸出¹⁾や有価証券、デリバティブ取引²⁾等の実質価値の評価 ・ 自己査定の正確性³⁾、償却・引当の適切性、新たな不良債権の発生可能性等の検証 ・ 個々の業務運営にかかるリスク管理上の問題点の詳細把握 ・ 役職員との面談、帳簿等の閲覧 ・ リスク管理等の課題について意見交換
考查期間終了後 （2～3 週間後）	・ 考查結果の伝達 ・ フォローアップ報告要請	・ 一連の調査を通じて明らかになった経営課題を取りまとめ、考查先の経営者に伝達し、改善を働きかけ ・ 経営体力の低下やリスク管理に関する重要な問題点が明らかになった場合、改善状況に関する定期的なフォローアップ報告を要請（オフサイト・モニタリングへ）

- （注） 1） 貸出金の資金用途を確認するとともに、融資先企業の経営悪化などによる不良債権がどの程度存在するかを把握し、当該金融機関の自己資本等に比べ不良債権が過大となっていないかを検証している。
- 2） デリバティブを含むオフバランス取引の信用リスク相当額、すなわち、取引相手がデフォルトした場合に、マーケット時価で同じ状態を再構築するのに要するコストも調査対象とすることにより、オンバランス・オフバランス一体でみた資産査定を行っている。
- 3） 1998 年度に導入された行政による早期是正措置の枠組みのなかで、金融機関が自ら資産の正常・問題債権の分けや問題債権の分類を判断する自己査定が開始されたことを機に、日本銀行の考查においても自己査定の正確性を検証するかたちで査定を行う。

のモニタリングが果たす機能や特徴点について説明する。

② 流動性モニタリング

2007年夏以降の世界的な金融危機を経て、金融機関における流動性リスク管理⁴²⁾の重要性が改めて浮き彫りとなっている。日本銀行は、マクロ的な観点から金融市場や金融システムにおける流動性全般の動向を把握・分析するのと並行して、個別金融機関の流動性の状況についても日々きめ細かくモニタリング⁴³⁾し、必要に応じ金融機関に対して助言等を行っている。こうした枠組みは、金融調節や金融システムの安定のための諸施策と相まって、これまで有効に機能してきたと評価できる。

また、日本銀行は、金融機関の流動性リスクを分析・評価する際、流動性リスクの特徴を踏まえ、単一の財務指標のみではなく、複数の指標と金融機関から得られる定性的な情報を加味して総合的に判断している。具体的には、①リスク管理にかかるガバナンス体制の整備、②流動性リスク・プロファイルの把握とバランスシート運営、③日々の資金繰りの安定性確保、④ストレス局面での対応力の強化、⑤緊急時における対応、⑥グローバルな流動性リスク管理体制の整備といったポイント（→図表6-3）に沿って、各金融機関の流動性リスク⁴⁴⁾の状況を細かく確認し、必要に応じ改善を促している。

42) 2008年9月の米リーマン・ブラザーズの経営破綻も、顧客からの預かり資産の引出し集中等をきっかけとする急激な資金繰りの悪化が直接的な引き金とされている。

43) 日本銀行は、中央銀行としての特質を活かしながら、金融機関に対する日常的な助言等を通じて、流動性リスク管理の面で監督的な役割を果たしている。

44) 世界的な金融危機を経て、流動性リスク管理の重要性が改めて認識されるようになっており、今後、国際的な規制のための数値基準の導入も予定されている。もっとも、金融機関の流動性リスクは、その所在や規模が必ずしも実際のバランスシート上の計数のみでは評価できず、金融機関経営のあらゆる分野に潜在している。また、ビジネスモデルや取り巻く環境によってもその態様や大きさも異なりうる。このため、流動性リスクを評価する際には、複数の指標や定性的な情報も用いた総合判断が必要となる。

45) 2007年夏以降の国際金融危機を踏まえた金融機関の流動性リスク管理については、日本銀行が公表した「国際金融危機を踏まえた金融機関の流動性リスク管理のあり方」（2010年7月）を参照（日本銀行ホームページから入手できる）。

ポイント	必要性・確認手法
リスク管理にかかるガバナンス体制の整備	リスク管理体制を適切に整備するためには、流動性リスク管理を経営上の重要な要素として位置付け、経営陣が管理体制の整備に十分コミットしていることが必要。
流動性リスク・プロファイルの把握とバランスシート運営	流動性リスク・プロファイルは、金融機関の業態やビジネスモデル等によって異なりうる。このため、自身の流動性リスク・プロファイルを的確に把握し、それに見合った管理体制を構築することが必要。
日々の資金繰りの安定性確保	日々の要調達額を安定的に調達し、資金調達先や資金調達手段の分散化を図るとともに、日中流動性を適切に管理することが必要。
ストレス局面での対応力の強化	様々なシナリオの下でストレス・テストを実施し、想定される資金流出に対応して、資金化可能な流動資産を十分に確保していることが必要。
緊急時における対応	調達環境の変化を適切に認識し、資金の逼迫度に応じた管理体制や具体的な流動性確保策等、実効性のある対応策を準備しておくことが必要。
グローバルな流動性リスク管理体制の整備	海外拠点の現地市場での資金調達とグループ内での資金融通の双方に支障がでる可能性を念頭に、グループ全体として整合的な危機管理計画（コンティンジェンシー・プラン）を整備することが必要。

日本銀行のオフサイト・モニタリング部署では、銀行、証券会社、外国金融機関の在日拠点等の取引先金融機関ごとに担当を配置し、日々の資金繰り状況を把握するとともに、上記の各ポイントについて金融機関の財務担当者と日常的に意見交換を行っている。この点は、日本銀行における流動性のモニタリングの大きな特徴となっている（→コラム「日本銀行による流動性のモニタリング事例」）。

【事例】 預金を上回る貸出・有価証券投資を行っており、市場性資金（コールマネー等）の調達への依存度が高い銀行のケース

平時における流動性モニタリング

調査やオフサイト・モニタリングを通じて、当該銀行のビジネスモデルを把握し、日々の資金繰り状況やバランスシート運営状況を確認する（資金繰り表のイメージは付表参照）。

—— 収益性に配慮しつつ調達の安定度を高めるために、例えば、必要に応じ以下のような指導・助言を行う。

- ① ストレス・テスト等を通じて、市場性調達の規模がストレス時における調達可能額を上回っている（市場調達依存度が高い）と判断すれば、預金吸収基盤の拡充や資産運用の抑制等の対応策を促す。
- ② 市場性調達における調達先や満期日の分散化への取り組みを促す。

資金調達環境が悪化した場合

日々の資金繰りモニタリングのなかで、当該銀行の調達レートの悪化やロールオーバーの不調等の兆候を察知した場合には、当該銀行に対する流動性モニタリングを強化し、資金繰り動向や先行きの運用・調達方針等について、より詳しい情報を収集する。

—— こうして得られた情報をもとに、当該銀行の置かれた状況を踏まえて、例えば、以下のような観点から改善を促していく。

〈市場全体の資金調達環境が急変した場合〉

- ① 環境変化の深刻さの度合いを認識し、適切な管理体制へ移行しているか。
- ② 調達環境が深刻化した下でも、資金繰りに支障をきたさないようなポジション運営になっているか。例えば、当日の要調達額を日本銀行のオペレーション・補完貸付において利用可能な担保の範囲内に収めているか。

〈信用力が悪化した場合〉

この場合、短期的には調達環境の改善が見込めないうえ、将来的に預金の流出等の深刻な事態が生じる可能性がある。このため、上記の①、②に加えて、例えば、以下のようなポイントへの当該銀行の取り組み状況を確認し、

速やかに実効性のある改善策を講ずることを促す。

- ③ 貸出の圧縮や有価証券の売却等を含む、流動性ポジションの改善に向けた資金運用の抜本的見直し。
- ④ 新規の調達先の確保や親密先からの追加調達、預金獲得増への取り組みなど、資金調達の強化への取り組み。
- ⑤ 担保として追加的に利用可能な資産の洗い出し・積み増し。

付表 日々の資金繰り表の例〈当日および翌日見込み〉

1. 当日取引実績

〈単位：億円，％〉

〈インターバンク取引〉

	種別・期間等	運用		調達	
		金額	金利	金額	金利
コールローン / コールマネー（無担・O/N）	短資ブローキング				
	短資非経由（DD）				
コールローン / コールマネー（有担・O/N）	短資ブローキング				
	短資ディーリング				
T/N					
S/N					
タム物					
日中コール					

〈オープン市場取引〉

	期間	金額	金利
円転 / 円投			
NCD			
CP			
レボ調達			
レボ運用			

〈日本銀行オペ〉

種類	期間	金額	金利

2. 当期末残高

〈インターバンク取引〉

コールローン	無担	
	有担	
コールマネー	無担	
	有担	
日本銀行オペ		

〈オープン市場取引〉

円転 / 円投	
NCD	
CP	
レボ調達	
レボ運用	

〈日本銀行当座預金〉

3. 翌日見込み

〈実質要因・オープン市場取引〉

現金		円転 / 円投	
財政要因		NCD	
貸出		CP	
有価証券		レボ	
大口定期			

〈インターバンク取引〉

				運用		調達	
				金額	金利	金額	金利
期落	コールローン /	無担					
	コールマネー	有担					
	日本銀行オペ						
開始	コールローン /	無担					
	コールマネー	有担					
	日本銀行オペ						

〈要調達見込み額〉

要調達見込み額	
うち準備預金	

〈日中赤残ピーク予想〉

時間帯	時	分頃
赤残予想金額		
担保余裕額		

（注） 簡略化した資金繰り表の一例。実際の項目は、各金融機関の業務内容等に応じて個別に調整している。