

金融庁・日本銀行のさらなる連携強化に向けて

質の高いモニタリングと金融機関の負担軽減を両立

日本銀行 金融機構局 総務課 信用政策企画グループ長 山崎 貴弘
金融庁 総合政策局 リスク分析総括課 総括調整官 佐藤 雅之

近年、わが国金融機関のリスク特性は複雑さを増しているほか、新型コロナウイルス感染症の影響などもあって、金融システムを取り巻く環境は大きく変化している。こうしたなか、金融庁と日本銀行が、さらなる連携強化を通じ、金融機関の負担にも配慮しつつ、より質の高いモニタリングを実施していくことがますます重要となっている。本稿では、今般、金融庁と日本銀行が公表した「金融庁・日本銀行の更なる連携強化に向けた取り組み」の概要や背景を紹介する。

より質の高いモニタリングが重要に

金融庁と日本銀行は、わが国金融システムの安定確保のため、かねてより連携を深めており、マクロ・ミクロの両プルーフデンス政策で、さまざまなレベルにおいて情報共有や共同調査を行っている。具体的には、①海外クレジット投融資の実態の調査、②LIBORの利用状況の調査や金融機関の対応の後押し、③金融機関共通のシナリオを用いた一斉ストレステストの実施——といった取り組みだ。このほか、金融規制に係る国際交渉や、システム的に重要な金融機関の破綻処理準備態勢の高度化などの分野で、両者は協働してきた。

足元では、人口減少や高齢化などの構造要因のみならず、新型コロナウイルス感染症の影響もあって、金融システムを取り巻く環境は、急速に、かつ大きく変化している。このような情勢の下で、両者のさらなる連携強化を通じ、より質が高く、金融機関の負担にも配慮したモニタリングを実現することがますます重要となっている。

また、2020年10月には自民党から「金融庁と日銀の縦割り打破」と題した提言も公表された。本提言も踏まえ、両者は、あらためて連携の在り方を検討することが適当と判断し、幹部級のタスクフォースを立ち上げた。業界との意見交換を含め、精力的に議論を積み重ねてきた。

そうした検討を受けて、今般、金融庁と日本銀行の連名で、①モニタリング関係、②データ関係、③その他の分野、それぞれにおける取り組み状況と今後の方針などを整理し、「金融庁・日本銀行の更なる連携強化に向けた取り組み」（取り組み）として公表した（図表1）。

図表 1 : 「取り組み」の概要

モニタリング関連	
情報共有	: 重点テーマや検査・考査結果を共有
大手行	: 共同調査を拡充し、重複を回避
地域金融機関	: リスクの状況も踏まえ分担して検査・考査
データ関連	
提出資料の合理化	: 業界要望等も踏まえた統廃合等を継続
提出先の一元化	: システム開発を行い、順次一元化
共同プラットフォーム	: 海外の事例等について共同研究を開始
その他	
マクロ・ブルーデンス	: 日銀が主導的役割を担い、多面的に議論
入口審査	: 共同ヒアリング等を通じて効率化

業界との定例的な意見交換なども通じ、継続性・実効性を確保
(出所) 筆者作成 (図表 2 も同じ)

検査・考査の重複排除で金融機関の負担を軽減

金融庁と日本銀行は、それぞれ根拠法令や目的は異なるものの、わが国金融システムの安定確保に向けて、金融機関の経営・リスク管理の状況把握や金融システム全体の評価など、金融モニタリング活動を行っている。具体的には、金融庁は銀行法に基づき検査・監督を行っているほか、日本銀行は「最後の貸し手」など中央銀行としての使命や役割を適切に果たすために、日本銀行法等に基づき考査やオフサイトモニタリングを実施している。

これらのモニタリングは、いわば「二つの目」によって異なる視点から実施しているものではあるが、重複する部分もある。両者のリソース上の制約も踏まえれば、必要な深度を確保しつつも、重複排除などを通じて、効率化と金融機関の負担軽減を図ることが望ましい。そのための具体的な検討を行う場として、金融庁と日本銀行では、実務者級の「検査・考査連携会議」を 20 年 12 月に立ち上げ、検査・考査における重点テーマ・実施予定先の調整や結果の共有、大手行モニタリングの在り方などについて検討を重ねてきた。以下、大手行と地域金融機関とに分けて、これまでに確認された検査・考査の方向性を紹介する。

■大手行

近年、海外展開やグループ戦略の強化に伴い、リスク特性が多様化・複雑化している大手行がある。このような大手行に対しては、金融庁がいわゆる「常時検査」を行っている一方、日本銀行は、日常的なオフサイトモニタリングのほか、3年に1度程度の頻度で日銀考査を実施している。

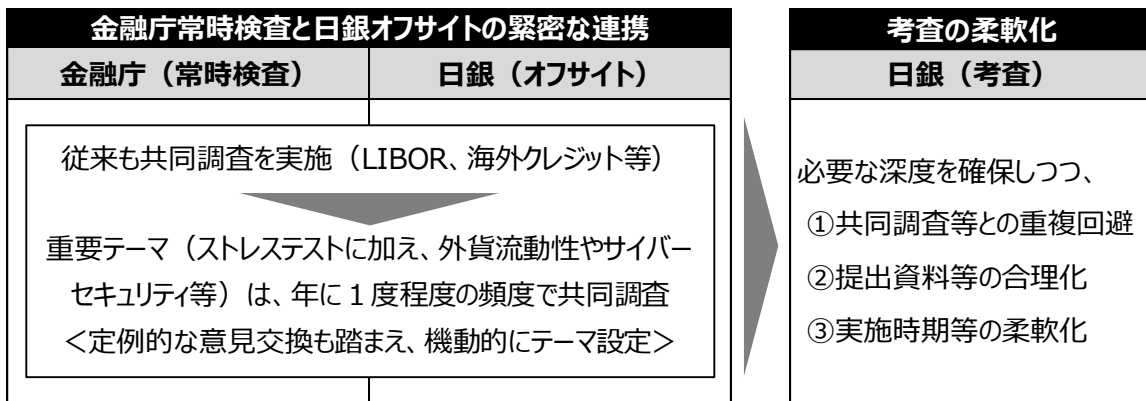
こうした下で、まず金融庁の常時検査と日本銀行のオフサイトモニタリングとの緊密な連携を図る観点から、問題意識のすり合わせや優先度の高いテーマ等について忌憚のない議論を行うための定例意見交換会を今年 2 月に立ち上げた。今後は、こうした場での意見交換も踏まえつつ、従来共同で行ってきた共通シナリオに基づ

く一斉ストレステストに加え、外貨流動性のリスク管理やサイバーセキュリティといった重要性の高いテーマについて、共同調査を拡充していく方針である。

その上で、日銀審査については、その深度を確保しつつも、こうした共同調査を含めたオフサイトモニタリングとの重複を回避するほか、提出資料・面談時間も必要性をあらためて精査する方針である。さらに、実施時期や頻度についても、金融庁と日本銀行が緊密に連携しながら、金融機関のリスク状況も踏まえて、適切な審査を実施できるよう運用を柔軟化していく。

すなわち、重要性の高いテーマについてはより機動的な共同調査などを行う一方で、重複の回避を通じてスリム化や合理化を図るなど、「メリハリ」をつけることで、環境変化にも適切に対応した実効的・効率的な金融モニタリングを実現することを狙いとしている（図表2）。

図表2：大手行モニタリングの方向性（概要）



メリハリをつけて、環境変化にも適切に対応した実効的・効率的モニタリングを実現

■地域金融機関

地域経済は、人口減少などの構造要因のほか、感染症の影響を受けて一層厳しさを増しており、これを支えていく上で、地域金融機関の経営基盤の強化がより重要な課題となっている。こうした課題に加え、大手行と比較すると地域金融機関の数は多いこともあり、金融庁・日本銀行のみならず財務局も含め、それぞれのリソースをより一層効率的に活用していくことが求められる。具体的には、検査・審査の実施状況や計画、リスク認識の共有を進める。また、個別先のリスクの状況も踏まえつつ、分担して検査・審査を実施していく方針である。このほか、地域金融機関の経営動向に関する意見交換の枠組みも整備する。

■手続き面での整備など

こうした運用の前提として、金融庁と日本銀行では、金融機関との意見交換も踏まえながら、金融機関の同意を得た検査結果の共有に向けた監督指針の改正など、所要の手続き面の整備も進めている。

また、コロナ禍も踏まえたモニタリング活動に当たっては、金融機関の業務態勢の現状なども踏まえつつ、引き続きウェブ会議や電話会議等のリモート手法を積極

的に活用し、こうしたモニタリング手法に関する情報共有も進めていく考えである。

提出資料の効率化で高品質なデータ提出を担保

金融機関から提出される各種計表や報告書は、金融当局が質の高いモニタリングを行うための大前提となる。他方、金融機関にとっては、提出負担が生じている。従って、金融機関の負担にも配慮しつつ、いかに効率的に、金融当局にとって有益かつ高品質なデータ提出が可能となるかがポイントとなる。こうした観点から、金融庁と日本銀行では、次のとおり、主に三つの取り組みを進めている。

■提出資料の合理化

金融機関は、金融庁および日本銀行に対して、各種の計表や報告書を提出している。これらには、内容が類似しているが異なる様式を利用しているものなども含まれる。こうしたものの一部について、これまでも金融庁の様式を日本銀行のものに合わせる等の取り組みを進めてきたが、今般、あらためて金融業界の要望も踏まえつつ、統計上の必要性など特段の理由がないものを除き、様式の統合や廃止を決定した。さらに、日本銀行への定例報告資料の一部削減や、支店独自の統計資料の徴求廃止なども決定した。

今後も、金融業界からの要望などを踏まえつつ、可能な限り、統廃合等を通じて合理化を推進していく方針である。

■提出先の一元化

次に、計表の様式が一本化されたとしても、金融機関から見ると、それぞれに資料を提出する事務は残る。こうした観点から、金融庁と日本銀行では、両者だけでなく業界団体との間で、提出資料に関するファイル共有の試行（トライアル）を実施した。このトライアル結果も踏まえ、金融庁において、21年度にファイル共有に向けたシステム開発を行い、準備が整ったものから順次提出先の一元化を図っていく方針である。

■共同データプラットフォーム

これらの対応に加え、やや長い目で見ると、データ収集・共有のさらなる効率化や、各種データを活用したモニタリングの高度化を実現するため、金融庁と日本銀行の間で共同のデータプラットフォームを構築することも検討の射程に入る。システム面での手当てなど、検討範囲が多岐にわたるチャレンジングな課題であるが、まずはデータの収集・活用に係る海外当局の事例等について共同研究を開始するなど、議論を進めているところである。

マクロブルーデンス分野は日銀が主導

金融庁と日本銀行がさらに連携を強めるべき分野は、モニタリングやデータ関係に限られるわけではない。例えば、金融システム全体の安定性や健全性を確保する、いわゆるマクロブルーデンスの分野については、これまでも金融庁長官と日本銀行副総裁が出席する「連絡会」や実務者級など各種会合を通じて多面的・実効的な議論を重ねてきた。同分野の議論においては、今後も両者の緊密な連携を図りつつ、マクロ分析に強みのある日本銀行が主導的な役割を担っていく方針である。

また、デジタルトランスフォーメーション（DX）など、金融機関のビジネスモ

デルが大きく変化する下で、金融庁の銀行免許審査や日本銀行の当座預金取引審査といったいわば「入り口審査」においても、確認ポイントについての意見交換や、金融機関との間で共同ヒアリングを実施するなどの取り組みを進めており、両者の連携を強化しつつ効率化を図る考えである。

100年前と変わらぬ連携強化の意義

検査と考査との連携は、実は長い歴史のあるテーマである。現在の二元的なモニタリング体制の骨格が形成されたのは、1926年の金融制度調査会の答申やそれを踏まえた27年の銀行法改正（従前の銀行条例を廃止し、旧銀行法を制定）等の一連の動きとされている。同法改正に向けた国会質疑においては、「二つの組織が実地調査を行うとなると、権限争いなどにより金融の調査に漏れが出るのではないか」といった懸念も示されていた。その点、当時の銀行局長は、「（大蔵省と日本銀行は）各長短相補ってまいりたい」と答弁しており、当時から連携の大切さは意識されていた。¹

その後100年弱が経過し、金融は高度にグローバル化すると同時に、大きな危機も経験した。そうしたなか、将来にわたってわが国金融システムの安定を確保していく上で、金融庁と日本銀行がそれぞれの強みを生かしながら、連携を通じて相互に補完していくことは不可欠となっている。

今般公表した「取り組み」は、金融業界との意見交換も踏まえつつ、両者の間で、忌憚のない議論を精力的に積み重ねてきた結果であり、大きな成果といえる。他方で、具体的な運用は今後委ねられる点もあり、しっかりと議論を継続し、実効性を確保していくことも肝要である。

このような認識も踏まえ、連携強化に向けた取り組みを一層推進すべく、引き続き検査・考査連携会議を定期的開催していくほか、幹部級による意見交換のための常設会合の設置や、金融業界との定期的な意見交換等を各レベルで行っていく予定である。

こうした枠組みも活用しつつ、金融庁と日本銀行は、今後とも適切に連携しながら、より質の高い——金融機関の負担にも配慮した——モニタリングを通じて、わが国金融システムの安定確保を図っていく方針である。

（文中意見にわたる箇所は筆者の私見であり、金融庁・日本銀行の見解を示すものではない）

山崎 貴弘（やまさき たかひろ）

02年日本銀行入行。金融市場局、三菱商事・欧州中央銀行出向などを経て、20年7月から現職。京都大学法学部卒、ハーバード大学行政大学院修了。

佐藤 雅之（さとう まさゆき）

05年金融庁入庁。日本銀行金融機構局、鹿児島県南さつま市出向などを経て、20年7月から現職。慶応義塾大学経済学部卒、オタワ大学経済学修士修了。

¹ 帝国議会衆議院銀行法案外四件委員会議録（1927年3月2日）。