

IMF の対日 FSAP（金融セクター評価プログラム）の概要

—金融システム安定性評価、今後の課題—

平成 29 年 8 月 31 日

佐志田晶夫

（日本証券経済研究所）

IMF の対日 FSAP（金融セクター評価プログラム）の概要

—金融システム安定性評価、今後の課題—

（要約）

FSAP は、アジア危機を踏まえて、IMF と世銀の共同で 1999 年に導入された。グローバルな金融危機の経験を踏まえた見直しにより、IMF が主要な金融セクターと評価した法域に対しては、5 年毎に調査を実施することになった。過去の対日調査の結果は、2003 年、2012 年に公表され、それぞれの後では不良債権処理の推進、大口信用供与等規制の見直しと金融機関の秩序ある処理の導入などの対応が行われた。

2017 年の報告を過去 2 回と比べると、様々な指摘・提言はあるものの、金融システムの安定に関する対応状況は相応に評価されているように思われる。他方、高齢化・人口減少が金融システムに及ぼす中期的な影響を取り上げて分析している点が興味深い。ちなみに IMF は、4 月の国際金融安定性報告書（GFSR）でも“長期にわたる低成長と低金利の継続が生む金融仲介上の問題”を取り上げて日本に言及するなどの問題意識を示していた。

金融安定性評価報告の構成をみると、冒頭の要旨（人口動態変化の影響に重点）と主要な提言の要約に次いで、日本の金融構造とマクロ経済・金融環境を概観した上で、市場流動性の低下や不動産関連リスクの状況を分析。それを踏まえて、リスク評価に基づいたシナリオによるストレステストを用いて銀行・保険の脆弱性を評価。また、相互連関性に伴うリスクや清算機関へのリスク集中への懸念、サイバーセキュリティ関連の課題にも言及している。その上で、人口動態が金融システムに及ぼす影響に注目し分析を行っている。

政策対応では、金融監督のプロセス（リスクベースの監督への移行）、自己資本比率規制の枠組み強化（第 2 の柱）、保険会社に対する経済価値ベースでのソルベンシー比率規制の早期実施、金融機関のガバナンスの更なる強化を求め、マクロプルーデンス政策、破綻処理、金融仲介機能の改善などを促している。補論では前回の FSAP での提言への対応状況やバーゼルコア原則の遵守状況の評価と提言および日本の当局の回答が付されている。

今回の FSAP では、指摘された項目や提言の多くについては、日本の当局が対応を検討してきているものとみられる。また、マクロプルーデンス政策枠組みや破綻処理制度については、昨年 12 月の FSB ピアレビューで取り上げられた点と重なる指摘がみられた。他方、人口動態が金融システムに及ぼす影響は、日本の当局がすでに取り組んではいるものだが、中長期的な努力を続けることが必要な課題である。金融機関の今後の取り組みと当局の積極的な関与に注目したい。

I IMF の対日 FSAP（金融セクター評価プログラム）の概要

－金融システム安定性評価、今後の課題－

公益財団法人日本証券経済研究所
特任リサーチ・フェロー佐志田晶夫

I. はじめに

1. IMF の FSAP（金融セクター評価プログラム）

IMF の FSAP（金融セクター評価プログラム）に基づく対日調査が実施され、7 月末に対日 4 条協議修了と合わせて FSSA（金融システム安定性評価）が公表された⁽¹⁾。FSAP は、アジア危機により各国の金融システムの安定性評価が重要なことが認識されたため、IMF と世銀の共同で 1999 年に導入されたものである⁽²⁾。その後、2007 年～2008 年のグローバルな金融危機の経験を踏まえた見直しが行われ、主要な金融セクターと IMF が評価した法域に対しては 5 年毎に調査を行うことになった（当初 25 法域、現在は 29 法域が対象）。

過去の対日 FSAP は、2003 年と 2012 年にその結果が公表されている⁽³⁾⁽⁴⁾。2003 年には不良債権問題を背景に金融部門の脆弱性が懸念され、後に抜本的な措置がとられている。一方、2012 年の調査では 4 条協議修了のパブリック・インフォメーション・ノーティスを見ると“金融セクター評価プログラム（FSAP）の改訂は 2003 年の前回の評価以降に金融システムの強化のために重要な措置が採られてきたことを見出した”とされた。ただし、個別に、大口融資規制や破綻処理制度で課題が指摘され、その後、対応が実施されている。

今回の FSAP でもいくつかの課題が指摘され提言が行われているが、大半は日本の当局がすでに対応を検討中のもののように思われる。そうした中で、高齢化・人口減少が金融システムや経済全般に及ぼす影響に注目している点は興味深い⁽⁵⁾。例えば、4 条協議終了のプレスリリースでは、“高齢化と人口減少は金融仲介における銀行の役割を減じ、地方銀行や信用金庫に特に困難をもたらすだろう。金融セクターの安定性と長期的な課題は IMF の金融セクター評価プログラム（FSAP）において分析された”としている⁽⁶⁾。

1 IMF, Country Report No. 17/244 “Japan: Financial System Stability Assessment”, July 31, 2017

2 IMF, Fact Sheet “The Financial Sector Assessment Program (FSAP)” May 16, 2017 を参照。

3 IMF, Country Report No. 03/287 “Japan: Financial System Stability Assessment and Supplementary Information”, September 2003

4 IMF, Country Report No. 12/210 “Japan: Financial Sector Stability Assessment Update” August 2012

5 IMF Blog “Aging Japan Puts a Strain on the Financial System” August 10, 2017 は高齢化に注目し要約している。

6 IMF, “IMF Executive Board Concludes 2017 Article IV Consultation with Japan” July 31, 2017 を参照。

ちなみに、17年4月のIMF「国際金融安定性報告書⁽⁷⁾」は“長期にわたる低成長と低金利の継続が生む金融仲介上の問題”を取り上げ、“日本の経験から見ても低金利からの最終的な脱却が早期に実現できる保証はない。これは低金利状態が人口高齢化など、短期的改善が期待できない構造的な要因によるところが大きい”と論じている。こうした問題意識もあり、FSAPで人口動態が金融システムの安定に及ぼす影響に注目したとも考えられる。

以下、本稿では、IMFの金融安定性評価から、概要、主な提言、リスク評価、人口動態が及ぼす影響の分析、バーゼルコア原則の遵守評価など、報告の主な点を紹介したい。

2. 金融システム安定性評価の構成と概要

金融システム安定性評価の報告書は（図表1参照）、要旨と主要な提言（図表2参照）で結論を要約し、次いで金融構造とマクロ経済・金融環境を概観、市場流動性低下や不動産関連のリスク状況を分析した上で、ストレステストを用いた分析で銀行・保険の脆弱性を評価している。また、相互関連性によるリスクや清算機関のリスクにも言及している。

図表1 日本：2017年金融システム安定性評価の目次

要旨
図表：FSAPの主要な提言
困難なマクロ金融環境
A. 金融セクターの構造
B. マクロ金融面の諸条件
低収益環境が、新たなシステミックリスクを生み出し、
A. 市場および資金流動性リスク
B. 不動産から生じるリスク？
C. 銀行および保険業のシステミックリスク評価
D. 金融仲介および市場から新たに発生するリスク
E. 相互関連性とリスク増幅の経路
金融仲介への長期的な問題を増幅
回復力を強化し成長を支援する政策が必要となる
A. 金融監督
B. マクロプルデンシャルな枠組み
C. 危機管理、破綻処理および金融セーフティネット
D. 金融仲介の役割強化
E. マネーロンダリング及びテロリズムへの資金供与に対する戦いの課題
補論
I. 関連図表、リスクマトリクス、ストレステスト概要比較など
II. 2012年FSAPの主要な提言への対応状況、
III. 国際基準の遵守状況に関する報告書（ROSCs）：バーゼルコア原則

7 IMF, Global Financial Stability Report, April 2017 “Chapter 2: Low Growth, Low Interest Rates, and Financial Intermediation” を参照。なお、要旨は日本語版あり。

加えて、人口動態の影響を取り上げてその影響を分析している。政策対応では、金融監督やマクロブルーデンス政策、破綻処理制度、高齢化問題も踏まえた金融仲介機能改善などを扱っている。補論には、バーゼル銀行監督委員会の「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」の遵守状況評価と提言および日本の当局からの回答を含んでいる。

図表 2 対日 FSAP の主要な提言

FSAPの提言および実施責任を担う当局（ ）内	期限
分野横断的な問題	
銀行および保険部門について、ボードの独立性と経営陣に対する監視機能を強化するためにコーポレートガバナンスの基準をさらに引き上げる（金融庁）	NT
銀行、保険、証券会社に対する全面的なリスクベースの監督を支援するため、さらに内部のプロセスを発展させる（金融庁、証券取引等監視委員会）	I
主要な監督上の問題に関して金融庁と日銀の独立性向上を検討（首相、財務省、金融庁、日銀）	MT
システミックリスク	
大口エクスポージャーのストレステストを定期的実施するとともに、銀行のソルベンシーと流動性のリスク分析および保険のソルベンシーリスク分析に関して、独自の監督上のストレステストモデルを開発する（金融庁）	NT
重要な外貨について流動性ストレステストの定期的な実施を継続、銀行に対して十分な対応能力の保持、特に高品質の流動資産保有を要請する（金融庁）	I
金融部門の監督	
金融庁に銀行の所要自己資本を固有のリスク特性に基づいて定める権限を付与する（政府）	I
関連先取引に対してより特定化した定期報告要件と積極的な検査を導入する（金融庁）	I
保険会社への経済価値ベースのソルベンシー規制枠組み導入を更に進める（金融庁）	NT
十分な人数の経験豊富な人員の確保と海外での活動の実地検査によりシステム上重要な証券会社への強固な監督を確実にする（金融庁、証券取引等監視委員会）	I
再建計画問題に関する規制に関し清算機関に対処する（金融庁）	I
重要なサービスの継続性確保と清算会員を通じた波及リスクの削減を確実にしつつ、極端なストレスシナリオを含めることで再建計画を拡充する（JSCC）	I
マクロブルーデンス政策	
金融庁・日本銀行連絡会の金融安定に関するマニフェストを明確にする（金融庁、日銀）	NT
マクロブルーデンス政策手段の強化を部門毎の手段を含めて積極的に検討する（金融庁）	NT
システミックリスク評価の範囲を広げ、深める（金融庁、日銀）	NT
危機管理、破綻処理および金融セーフティネット	
手段の選択に関する曖昧さを除去し、法的なバйлイン権限を導入し、早期の破綻処理開始を可能にするようにトリガーを明確にし、裁判所の役割が効果的な破綻処理を妨げないことを確実にして、破綻処理枠組みを強化する（金融庁）	NT
当局間の危機管理フォーラムによって危機対応の準備と協力を拡充する（財務省、金融担当大臣、日銀、金融庁、預金保険機構）	NT
国際的な指針に基づいて、清算機関および他のFMI（金融市場インフラ）運営者の秩序だった破綻処理枠組みを確立する（金融庁）	MT
早期の迅速な是正措置を促し破綻処理へのより明確な道筋を示す（金融庁）	NT
損失吸収能力を規定する金融機関の範囲拡大を検討する（金融庁）	NT
緊急の流動性支援提供の枠組みを強化し、破綻処理での一時的な公的資金使用について事前の条件を厳正化する（財務省、日銀）	NT
金融仲介	
マクロ経済および人口動態のトレンドから予想されることについて金融機関に関与し続け、個別金融機関の存続可能性に懸念が認識されたら、タイムリーな対応策をとる（金融庁）	I
銀行に対して、新たな業務活動に対応したリスク管理実務の進化を促す（金融庁）	NT
中期的な収益性の懸念に対応するため、地銀および信金に対して経費削減、統合、収益の多様化と手数料構造の見直しを促す（金融庁、政府）	NT
信用保証の対象範囲縮小（中小企業庁）	MT

注：期限の表記は、I(直ちに)・1年以内、NT(短期)・1~3年、MT(中期)・3~5年。

FSAP の主要な提言⁽⁸⁾をまとめると図表 2 の通りである。提言には金融機関のコーポレートガバナンス強化（この点はバーゼルコア原則の遵守状況評価でも言及あり）やリスクベース監督の推進、中期的な課題として監督当局の自律性向上など全般的なものと、ストレステストの更なる活用、自己資本比率規制での第 2 の柱（監督上の検証）の強化や保険会社に対する経済価値ベースのソルベンシー比率導入、マクロブルーデンス政策枠組み強化（金融庁・日銀連絡会へのマンデート付与など）、破綻処理制度の拡充と早期介入の仕組み作り、金融市場インフラの再建破綻処理計画など、個別分野についての提言がある。

人口動態が地銀や信金に及ぼす影響への対応については、金融仲介に関連した提言で取り上げて金融機関の努力を促すような監督当局の関与を求めている。なお、マクロブルーデンス政策と破綻処理の提言は、FSB の日本ピアレビューとほぼ同様とみられる⁽⁹⁾。

II. 金融システムを取り巻く環境と様々なリスク

1. 金融・経済環境の概観

報告の構成に沿って、まず、金融システムを取り巻くリスク状況の分析を紹介する。報告では日本の金融構造について銀行部門の重要性などを説明、また、保険部門が米国に次ぐ規模で、生命保険会社の資産規模が相対的に大きく、生保、損保ともに上位への集中が進んでいるとしている。証券市場の規模も大きいが社債市場の規模は相対的に小さい。ただし、近年は社債発行が増加している。証券会社では上位 5 社（うち、3 社はメガバンク・グループ）や外資系証券会社とその他の証券会社で業務の重点や広がり異なる。

金融機関の資産運用では、日銀の積極的な金融緩和に伴い国債の比率が低下し、銀行や保険は海外貸出・投資の比率を高めてきている。また、銀行による海外での子会社や支店設立、買収、保険会社による海外保険会社買収が行われている。

金融システムを取りまく環境とその影響では、報告書は、低成長、低インフレが続くことの金融システムへの影響や金融機関の行動変化およびそれがもたらすリスクに注目している（IMF スタッフの見方は、日本の当局の認識一例えば、金融庁の金融レポートや日本銀行の金融システムレポートなど参照—と大きな相違はないと思われる）。

8 対日 4 条協議終了のプレスリリース（注 6 参照）によれば、IMF の理事会は FSAP の提言を評価し、実施を促している（日本語版より引用）。“理事会は、当局に金融セクター評価プログラム（FSAP）の提言に沿って金融セクターの監督を強化することを促した。—中略—理事会は、マクロ経済と人口動態のトレンドの持つ意味合いについて金融機関と意見交換を続けることと、存続可能性に関する懸念が見つかった場合には迅速に対応することの必要性を強調した。”。

9 FSB, “Peer Review of Japan” 21 December 2016 参照。概要はトピックスでの紹介を参照。日本証券経済研究所トピックス 拙稿“FSB（金融安定理事会）による日本ピアレビュー（上）2017年6月、（下）7月”。

マクロの金融・経済情勢については、アベノミクスの開始から4年が経つが、潜在成長力の引き上げ、公的債務を持続可能な経路に乗せることおよび経済のリフレに向けた努力は継続中との認識である。非伝統的金融政策により、日銀のバランスシートが大幅に拡大するとともにイールドカーブが平坦化しているが、物価上昇見通しは改善していない。低成長と低金利が長期化し、基調的な人口動態の向かい風と共に、金融機関には慢性的に困難なマクロ金融環境がもたらされている。国内需要は不活発であり、設備投資や融資の伸びは抑制されている。低金利とイールドカーブ平坦化の背景には人口動態の影響がある。

なお、持続性に懸念のある財政のリスクは、今までのところは日銀による国債買入れや国内の国債需要の継続と、結果としての財政資金調達コストの低さで抑えられている。

こうした環境の下で銀行の収益性は継続的に低く、純金利鞘は縮小傾向が続いている。預金金利がゼロで制約される一方でイールドカーブは平坦化し、貸出需要は弱いことが、銀行の収益性を圧迫している。一部の銀行は収益機会を求めて海外貸出や不動産貸出、外国証券投資を増加させている。海外活動の拡大により潜在的に変動性の高いホールセール外貨資金調達への依存が高まっている。

ただし、様々な課題はあるものの銀行部門全般は現状では安定的な状態であり、前回のFSAP以降のバランスシート指標をみると概ね強い状態だといえよう。

極端に低い金利環境は、都市銀行と比べてリテールの顧客預金による資金調達への依存が高い地域銀行および信用金庫に重大な問題をもたらしている。地銀と信金は、業務を現在の環境に適応させようと努力し、経費削減や相続対策絡みの不動産貸出増加、証券投資の積極化を行っている。また、保険販売などによる手数料収入増加にも努めている。

生命保険会社も、長引く低金利環境を背景に予定利率の達成を目指して海外投資に向かっている。前回のFSAP以降、ソルベンシーマージン比率は改善してきているが、経済価値ベースのソルベンシー比率（ESR）は低下している。金融庁によるフィールドテストの結果（2016年3月）をみると、生保の平均が104%であり損保の平均は194%である。

2. 経済・金融のリスクと影響

(1) 市場および資金流動性リスク

金融市場の状況をみると、長期的な低金利とそれに続く量的質的緩和とマイナス金利政策の導入は、困難な課題をもたらしている。国債を含む証券の市場流動性の低下を示す指標がいくつかある。また、短期金融市場の収益性は大幅に低下し、短期金融市場での取引は減少している。一方、金融機関の為替スワップ取引への依存は高まっている。国債市場の流動性は、日銀の国債買入れによる悪影響を受けているとみられる。

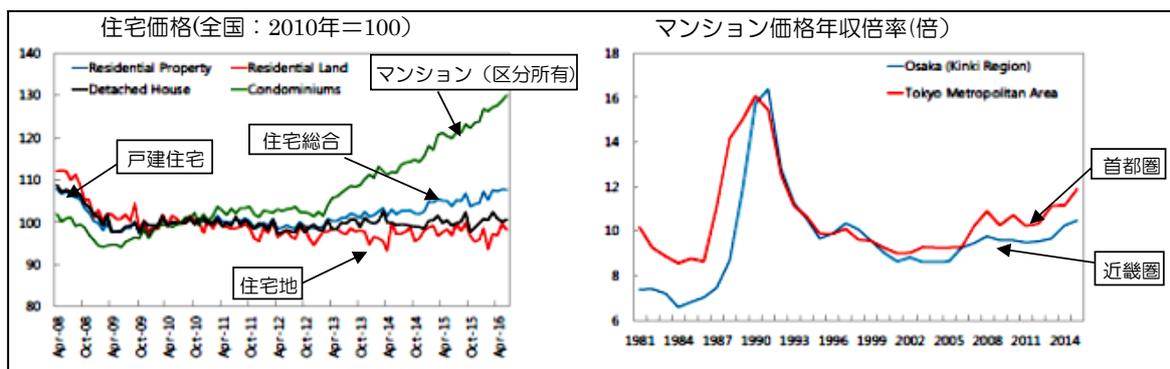
国債市場の流動性の復元力は、国債の日銀保有比率上昇により低下したようである。市

場参加者は、低金利と収益目的でのトレーディングの減少は、状況の変化に迅速に反応する民間市場の能力を低下させたと指摘している。トレーディング、引受けやレポおよび現物取引でのマーケットメイクへの参加者が減少し、こうした市場が効率的に機能するために必要なテクニカルな専門性が失われつつある。

(2) 不動産から生じるリスク

人口減少にもかかわらず、一部の地域および市場セグメントでは住宅価格の上昇傾向が続いている。マンション価格は、2013 年以来、23%上昇している。歴史的な低さにある住宅ローン金利と最近の相続税制変更が需要圧力を高めている。住宅価格年収倍率も住宅市場の過熱を示唆する。また、不動産貸出は他の貸出より伸びが高く、日銀の金融システムレポート(2017 年 4 月)によれば、銀行および信金の不動産貸出は史上最高水準にある。マンション価格は、東京、大阪やいくつかの地域で、若干、過大評価されているとみられる。データの制約もあり解釈には注意が必要だが、東京と大阪のマンション価格は 2013 年以降にファンダメンタルズに基づく推定を上回り始め、15~20%程度過大評価と考えられる。

図表 3：日本の住宅市場の動向



報告書図表8を筆者仮訳、データ出所：ハーバリアナリティクス、OECD、IMFスタッフ推計

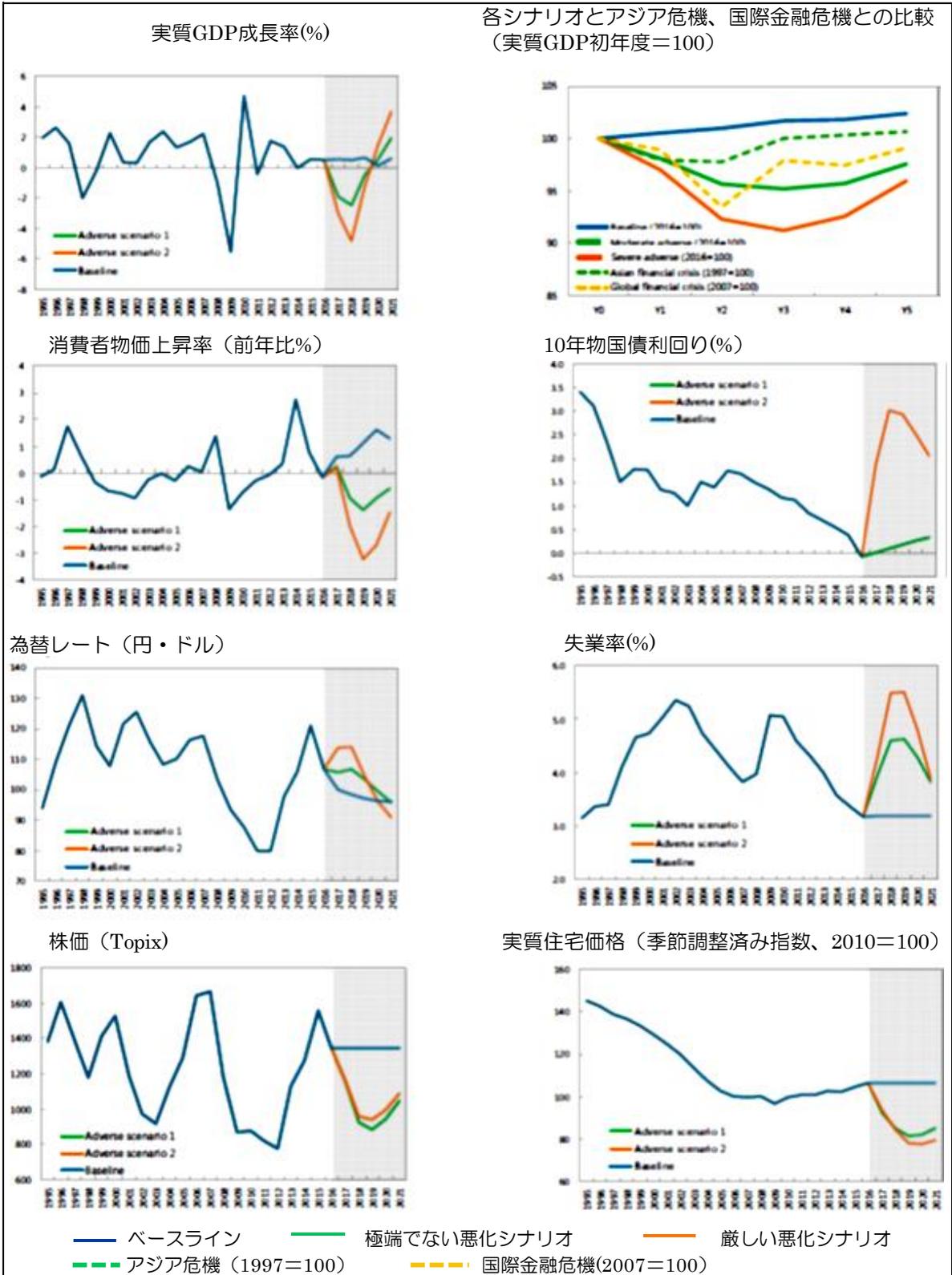
(3) 銀行、保険業についてのシステミックリスク評価（ストレステストの前提）

FSAP では、銀行および保険部門でのシステミックな支払い能力（ソルベンシー）、流動性および伝染リスクを分析している。ストレステストのマクロ経済シナリオは、リスク評価マトリクス（本稿末の図表 10 を参照）で認識されたリスクを組み込んでいる。

- ・ベースラインシナリオは、概ね 2016 年 10 月の IMF 世界経済見通しに基づいている（シナリオが想定する主要経済・金融指標の概要は図表 4 を参照）。

- ・グローバル化の後退に基づく極端ではない悪化シナリオは、①内向き政策と貿易取引、資本、労働移動への悪影響、②企業財務レバレッジへの懸念が引き金となった新興市場経済諸国での信用伸び率の大幅な低下、③当初の為替レート下落、その後の短期金利上昇、株価下落を含む国内金融市場のタイト化、および国内住宅市場の反落を想定している。

図表 4：マクロ経済ベースラインシナリオと悪化シナリオ



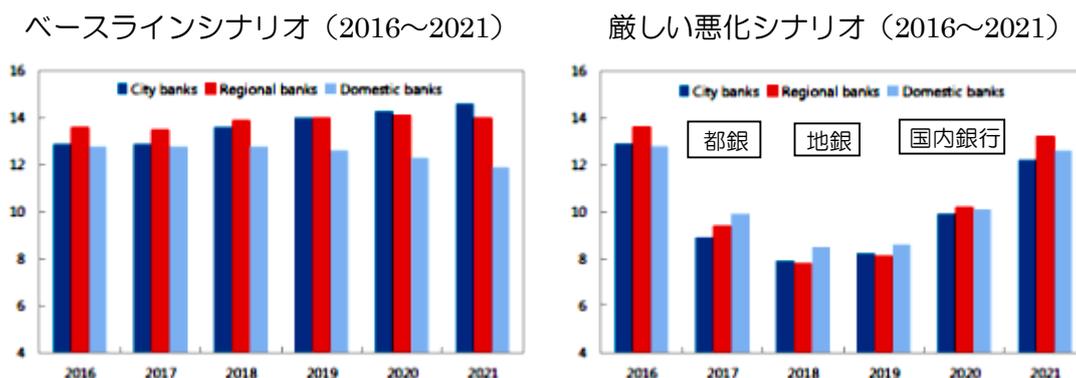
報告の図表11を仮訳、出所：OECD統計、WEO、グローバルな前提データベース、IMFスタッフ推計

・ 厳しい悪化シナリオは、米国金利の上昇（政策ファンダメンタルズの見直し、タームプレミアム拡大、急速な金融政策正常化などによる）を想定、国内債券市場の深刻な状況悪化を伴う。具体的には、2017年～18年に米国金利が200bp上昇し日本からの資本流出と金融状況の逼迫を引き起こし、信認喪失が引き金となって国債利回りがさらに上昇すると想定。なお、流動性ショックを組み合わせたシナリオの分析も行われている。

（4）銀行部門の抵抗力

銀行部門を全般的にみると短期的なリスクへの抵抗力はある。ただし、部分的な脆弱性がある。ベースラインシナリオでは、都銀や一部の地銀が主に海外収益で資本ポジションを改善させる一方、国内銀行は低利鞘と信用リスクおよび人件費増加の悪影響を受ける。IMFのトップダウンストレステストによれば、厳しい悪化シナリオの下で銀行部門（IMFの分析対象20行）のCET1（コモンエクイティ Tier1）比率は2018年に8.3%に低下、分析対象に含まれる地銀3行では8%を維持するためには追加の資本が必要になる（図表5）。

図表5：IMF トップダウンストレステストの結果（自己資本比率—CET1(%)の推移）



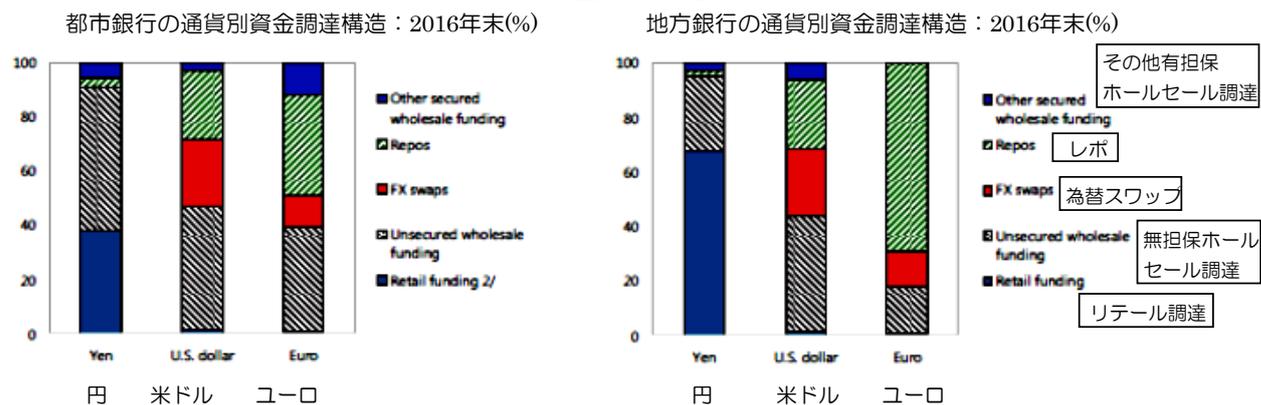
注：報告の図表12から2つのシナリオの結果を引用

ストレステストの対象となった大手銀行では株式およびその他の市場関係の損失が最も重要なリスク要因であり、信用損失とリスク資産の変化の影響も重要である。この結果は、投資有価証券の保有がまだ大きいこと、債券保有による金利リスクと米ドルでのホールセール市場調達への依存を反映している。

地銀には信用リスクの影響が最大であることがストレステストで明らかになった。海外向けエクスポージャーがない地銀では人件費負担が相対的に高く、貸出ポートフォリオの分散化はより少ない。ベースラインシナリオの下でも収益性と自己資本比率は緩やかに低下している。これらの銀行では、都銀や海外活動を行う地銀と比べて信用リスクが大きい。また、銀行部門は、共通する借手による与信集中リスクを抱えている。最大手の借手のデフォルトを想定すると、上位の借手5社で4行、10社では12行がCET1の最低所要自己資本比率を下回る。複数の銀行が同じ大口エクスポージャーを保有している。

資金調達構造からは、銀行が外貨資金調達でホールセール市場に大きく依存していることが示される（図表 6）。円ベースの流動性は豊富だが、特に地域銀行では外貨ポジションには大きな脆弱性が存在している。資金調達および市場流動性と支払い能力のストレステストを組み合わせると、銀行の流動性制約は若干だがより厳しい結果となった。

図表 6：銀行の通貨別調達構造



(5) 保険部門の抵抗力

生命保険会社では金利上昇でソルベンシーマージン比率がかなり低下するが、損害保険会社はより抵抗力がある。分析対象生保の平均ソルベンシーマージン比率は、厳しい悪化シナリオで 949%から 419%に低下するが、対象 7 社中 6 社が基準を上回る。

なお、ストレステストの結果は、現行の価値評価およびソルベンシー規制枠組みでは注意して解釈すべきである。いくつかの保険会社が開示している経済価値ベースのソルベンシー比率は、現行のソルベンシーマージン比率より低いものの、生命保険会社は、経済価値ベースのソルベンシー規制では金利上昇への脆弱性（比率の低下）が減少する。一方で、低金利の期間が長引くことへの脆弱性は増大する。この点からみると、将来の規制枠組みの確実性は、保険会社がビジネス戦略を修正する助けになると考えられる。

(6) 金融商品および金融市場から生じるリスク

金融システム安定性評価では、証券会社と金融市場インフラのリスク、そしてサイバーリスクにも言及している。証券会社から生じる金融安定への潜在的なリスクは、大手証券グループが金融システムとの間で持つ相互連関性によって左右される。これは、ホールセール市場での資金調達に関し、都市銀行が資金を引き上げる可能性によって生じる。金融市場インフラについては、部分的には標準的なデリバティブの強制的な集中清算の導入によってだが、清算機関がますます金融システムの重要な構成要素となってきている。

サイバー犯罪は、日本でも主要な脅威の一つと認識され、金融庁は、監督の強化、情報共有枠組みの実効性向上、業界横断的演習の実施などでの対応を行っている⁽¹⁰⁾。

(7) 相互連関性とリスク増幅の経路

FSAP では、相互連関性などによるリスクも分析している。それによれば、都市銀行と非金融企業が金融面での影響波及の主な源泉である。市場データに基づくネットワーク分析によれば、最大級の銀行へのショックは他の部門、とりわけ保険会社に強く伝播する。非金融企業も同様に重要で、国内で主に活動するが海外のエクスポージャーがある地銀同士の結びつきも強い。また、顧客企業への海外のショックを通じた間接的なエクスポージャーも海外からの影響が波及する重要な源泉である。金融面での波及は、部分的には株式の持ち合いおよび共通する要因へのエクスポージャー（地理的および業務上のエクスポージャー）で説明できる。3メガバンクや大手証券会社、大手保険会社では、減少してはいるが、まだかなりの戦略的な株式保有（主に日本の金融機関同士）があり、株式持ち合いは平均で金融機関の株式資本の18%に相当する。また、金融システムへの信用ショックによる損失は、資金調達ショックから生じるものよりも遥かに大きなものとみられる。

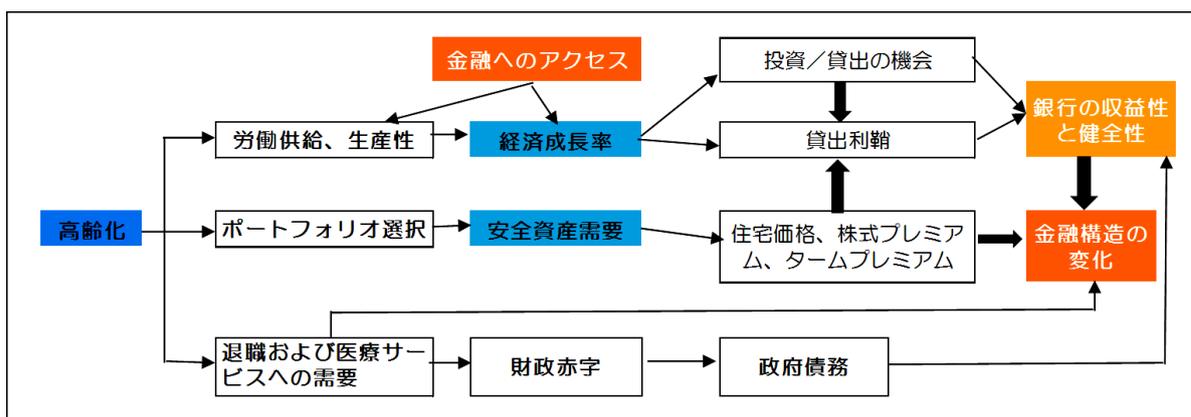
Ⅲ 人口動態の変化が金融システムに及ぼす影響と対応策の検討

今回の対日 FSAP が注目した点である人口動態変化の金融システムへの影響について、リスク分析と関連する政策対応について整理すると以下ようになる。

1. 高齢化、人口減少は金融システムに構造的変化をもたらす

高齢化と人口減少は資産価格への影響などを通じて金融システムの構造的な変化につながる（図表7）。高齢化・人口減少により生産性の伸び率が低下し、投資および信用需要が抑制され、経済成長と不動産価格への引き下げ圧力が生じる。高齢者層の増大により蓄積した貯蓄が引き出されるようになれば、資産価格の引き下げ要因となりうる。

図表7：高齢化による金融仲介への影響



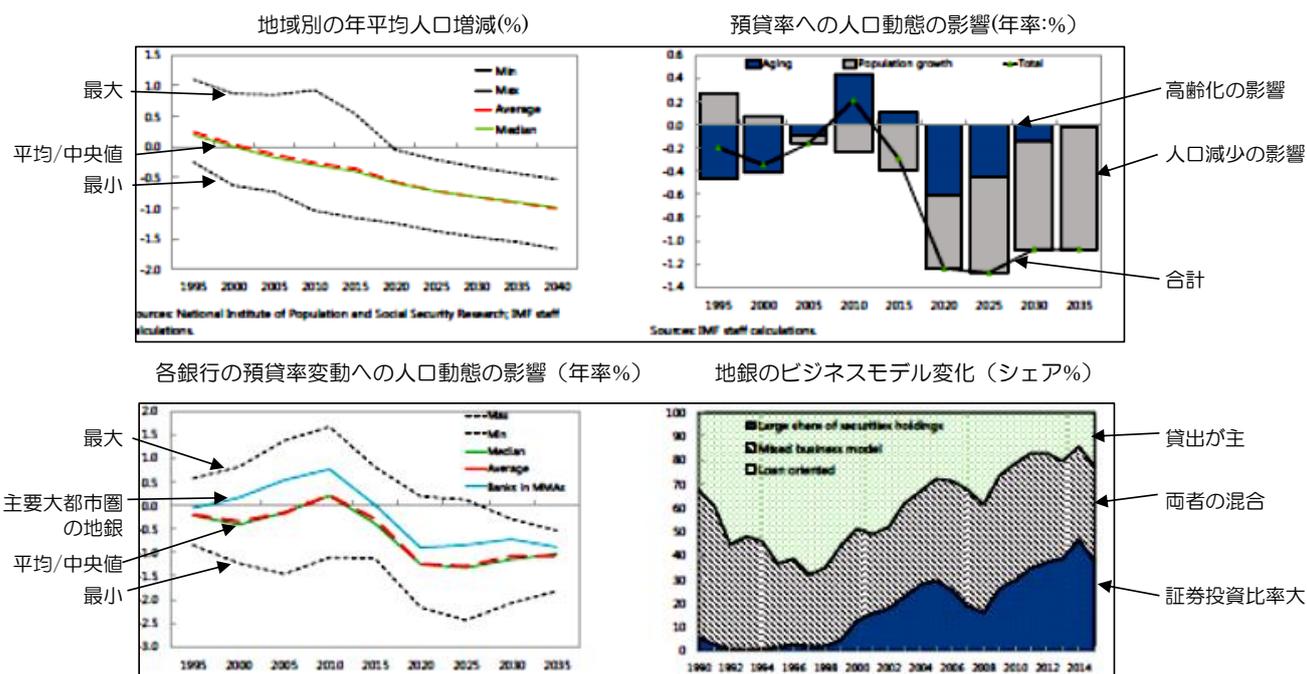
報告の図表22を筆者仮訳、IMFスタッフ作成

10 金融庁「金融分野におけるサイバーセキュリティ強化に向けた取組方針」の公表について”2015年7月を参照。

また、退職者の増加は安全資産への需要を増加させ、長期資産の価格を引き下げる効果がある。医療サービス需要増加と退職者への支払い増加が財政を圧迫することも、安全資産への需要を引き上げる。理論上は高齢者増加が金融部門の構成に与える影響は曖昧で複雑だが、実証分析は銀行の役割低下を示唆する。カントリー・パネル分析の結果では、高齢化により非銀行部門による金融仲介比率が、銀行部門と比べて相対的に高まっている。

FSAP の分析では、地方の人口減少と高齢化が地域銀行の預金・貸出の変動に及ぼす影響は今後の 20 年間で激化し（図表 8 参照）、ビジネス戦略の変更や経費削減が必要になるとしている。一方、こうした戦略の変更により新たなリスクが生じるのは避け難い。人口動態の向かい風は、地方銀行を証券投資の増加と手数料収入増強へと向かわせるが、課題に対処するため地銀や信金がとる行動にはリスクが伴うし、また、対応が十分なものとは限らない。地銀のビジネスモデル変更は、収益の多様化をもたらすかもしれないが、一方で現状では税制要因で増加している不動産貸出には、継続性がなさそうである。

図表 8：貸出・預金変動への人口動態の影響、1995 年～2035 年（実績と予想）



報告の図表24を筆者仮訳、データはIMFスタッフ算出

地銀の投資戦略の高度化は市場リスクを高め、手数料収入の拡大は潜在的なビジネス・コンダクトの問題を生じさせる。また、非金利収入は増加してきてはいるが元々の金額が小さく、間隙を埋めるようになるには何年もかかるだろう。運営費用の削減やインフラの合理化による経費の削減は、実際のところは大きくはないだろう。

2. 高齢化への対応を促す政策措置

金融システム安定評価では、政策当局は高齢化がもたらす金融部門での調整を促進する必要があり、少なくとも邪魔すべきではないとして、以下の対応を促している。

金融当局は、銀行のボードへの関与を続けて、銀行がマクロ経済と人口動態の動向が存続可能性に与える影響を十分理解することを確実にすべきである⁽¹¹⁾。存続可能性に懸念が生じたら、預金者その他の債権者の利益を守り株主の利得を最大化するため、銀行に迅速な対応を求めることが健全である。これには金融機関のガバナンス慣行の改善が必要である。また、信用リスク管理システムは新たな無担保貸出の実施に合わせ、よりいっそう借手の取引データに基づくものとすべきである。

金融業界のサービス提供は、高齢化による需要の変化に適応し続けるべきである。例えば、ライフサイクル・ポートフォリオ管理や退職プラン策定は、消費者に価値を作りだし金融機関には収益をもたらすだろう。終身年金市場の開発は、家計の長寿化リスクに対するヘッジを改善する。より市場に基づく金融仲介へと転換することから、資産運用会社が提供する透明性があり効率的で投資家が利用しやすい商品の必要性が強調されるだろう。

存続困難な金融機関に対しては退出を促し、経費削減や地域銀行同士の統合などの方策を再検討すべきである。ただし、統合だけでは課題への対応として十分ではないだろう。

地域銀行は、銀行取引への手数料賦課などによる収入の利点を含め収益源の多様化を目指すだろう。こうした手数料賦課は日本の銀行の文化に反するかもしれないが、他の国々の経験によれば、銀行サービスのアンバンドリングと日常的な銀行取引への手数料賦課は、顧客による効率的なサービス利用をもたらす。手数料は、徐々に銀行の収益を増加させる可能性があり、銀行が将来のショックに対処する助けとなるだろう。ただし、競争圧力のため銀行が単独で手数料を導入することは難しいだろう。

11 金融庁、「平成 27 事務年度 金融レポート」2016 年 9 月では、“今後、人口減少等により借入需要の減少が予想される中、顧客のニーズを捉えた特徴のあるビジネスモデルを志向することなく、従来のように、担保・保証等で保全がなされている先や、信用力に問題のない大企業等を中心に、単純に貸出残高を積み上げることにより収益を拡大することは、更に困難となるおそれがある。”としており、日本の当局も指摘された点への問題意識を持っていると考えられる。

IV. 金融システムの強靱性向上と成長の支援～金融監督・規制の課題と対応

1. 金融監督の強化（銀行、保険、証券、金融市場インフラ）

FSAP では金融部門の監督、マクロプルーデンス政策、破綻処理制度を取り上げて、金融システムの安定性確保のための規制・監督と政策的な対応、危機への対応と混乱を避ける破綻処理制度の整備状況などについての評価を行っている。

金融機関の監督および破綻処理の制度枠組みでは、主要な当局である金融庁に加え、日本銀行、預金保険機構などの当局が関与している。また、首相には法律に基づく監督権限があり、大半は金融庁に権限委譲されているが、銀行、保険およびほとんどの金融市場インフラの免許取り消し、金融機関への早期介入、金融危機対応会議でのシステミックな場合の破綻処理開始に関する権限は、保持している。

(1) 銀行部門の監督

前回の FSAP 以降、銀行部門の監督は改善している（本稿末の図表 11 参照）。ただし、緊急時の対応には更に改善の余地がある。優先すべき 3 分野は、金融庁に健全性目的で銀行に固有の所要自己資本を求める権限の付与、コーポレートガバナンスと銀行のリスク管理の更なる強化、より頑健なリスク評価プロセスとリスク許容度枠組みである。

①所要自己資本は、個々の銀行のリスク特性により合わせる必要がある。新たに発生するリスクに金融庁がよりダイナミックに対応するためには、第 2 の柱の枠組みで個々の銀行のリスク特性に基づく資本を求める権限を持つことが有益だろう。また、最低資本を下回る前に、地銀や信金の配当等の制限を確実にするように努めるべきである。

②ボードによる銀行経営陣の監視は、全銀行部門で強化する必要がある。全ての銀行が、不動産貸出や投資活動でのリスクテイクを行い、手数料ベースのサービス拡大に伴うビジネス・コンダクト上の問題に晒されるようになってきている。取締役が効果的に経営陣を監視し、適切な牽制と均衡を実施するには、いっそうの注意を払う必要がある。リスク管理機能と内部統制機能の強化と独立性向上も重要である。

③銀行監督を完全なリスクベースアプローチに移行するには、内部プロセスをさらに発展させる必要がある。また、リスクの累積を防ぐために関連先エクスポージャーに対するより強固なプリンシプルベース・アプローチが必要である。金融庁は定期的なコンプライアンス検査で対応しているが、より特定した定期報告要請と積極的な検査が有用である。

(2) 保険部門の監督

保険業の規制・監督枠組みも前回の FSAP 以降に強化されたが、更なる強化が必要である。また、経済価値ベースのソルベンシー規制は早急に導入すべきである。保険会社のコーポレートガバナンスは強化されたが、非上場の保険会社で改善の余地があり、全保険会社が良好なコーポレートガバナンスの恩恵に浴するような法制面の対応が求められよう。

(3) 証券市場の監督

主要な日本の証券グループおよびグローバルな金融グループの子会社への監督は、これらの会社が国内およびクロスボーダーで相互に関連していることを踏まえれば、特別な注意を払うに値する。経験のある人員の増強や海外との協力強化が重要である。また、監督が強固な資産の分別管理要件に基づいていることを踏まえれば、当局はその遵守について監督を強化すべきである。中期的な課題としては、小規模な証券会社による金融安定および投資家保護へのリスクに適切に対応するための健全性枠組みを検証すべきである。

(4) 金融市場インフラの監督

当局の監督および監視は、日本の金融市場インフラのリスクマネジメント実務の改善に有効だった。だが、当局間の協力と再建問題に関する改善を検討すべきである。JSCC のリスク管理枠組みは大幅に強化されたが再建計画のプロセスを更に強化すべきである。

2. マクロブルーデンス政策枠組みの強化と危機管理、破綻処理対応の改善

FSAP でのマクロブルーデンス政策および破綻処理制度に関する分析は、FSB の日本ピアレビューを参照している。また、金融庁の体制強化、金融庁・日本銀行連絡会へのマンデート付与などの提言では、ピアレビューとの共通点が少なくない（注 9 を参照）。

FSB のピアレビューで詳しくは論じていないものなど追加的な政策手段では、①金融庁が自己資本比率規制の第 2 の柱（監督上の検証）をより積極的に用いてマクロブルーデンス政策への監督上のアプローチの実効性をさらに強化すること、②住宅市場のリスクに関して、LTV（借入金・担保比率規制）や DTI（債務・所得比率規制）など部門毎の政策手段の法的根拠を開発すること、などがある。また、金融庁によるノンバンク部門のシステムリスク評価の強化とソブリン金融の連関の分析強化を求め（この点は FSB レビューも指摘）、情報共有についてより公式な仕組みの必要性を指摘している。

危機管理、破綻処理対応では、預金保険法等の改訂による破綻処理制度の拡充（保険、証券、持ち株会社など全ての種類の金融機関が対象になりうる等）を評価した上で、破綻処理手段の選択で曖昧さが残り公的支援への期待を高めかねないと指摘している（FSB レビューと共通）。加えて、金融機関への早期介入では当局の権限が遅滞なく行使されることをより確実にすべきだとしている。最低基準に抵触はしていないが、そのおそれがある場合を含む初期段階での監督権限行使は有益であろう。また、早期是正措置の発動基準は低すぎ、発動が遅れかねないとしている。

破綻処理に関しては、主要な特性との相違点が残るとして、当局に法的バイルインの権限が付与されず（FSB レビューと共通）、また、破綻処理で“清算手続き適用より債権者が

不利にならない”ことが明示的でないとしている。(付保)預金者の優先権導入や流動性支援に伴う日銀の債権の優先も検討すべきだとしている。破綻処理手続の遅延を生じさせないためには、裁判所の役割を注意深く検証すべきである。一時的な資金調達では条件厳格化、民間負担優先の明確化が求められる。さらに、例えば D-SIB による一定の損失吸収能力 (G-SIB の TLAC に類似) の保持は、一時的資金支援の制限と納税者の利益保護に有益だろう。

なお、制度面で強化すべき点としては、金融庁および日本銀行の監督権限の自律性強化のため、早期介入、破綻処理および緊急時の資金供与 (日銀法 38 条信用秩序の維持のために必要と認められる業務) に関して首相と財務省が持つ権限を再検討すべきだと指摘している。また、緊急時対応計画策定と危機管理のための当局間フォーラムの設立は、危機的な状況での当局間の協力の促進と支援に資するとしている。

V. バーゼルコア原則の遵守状況評価

FSAP の枠組みの中で金融セクターの国際的な基準と規範の遵守状況評価が行われる。銀行監督の基準となるバーゼル委員会の“実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則”は、金融危機の教訓を踏まえて改訂され、原則 14 コーポレートガバナンスを追加するなど、健全なコーポレートガバナンスの重要性が一段と強調されている⁽¹²⁾。遵守状況評価とそれを踏まえて提言が行われた項目について、主なポイントを紹介する（図表 9 参照）。

図表 9：バーゼルコア原則の遵守状況と規制・監督の実効性を改善する対応の提言

バーゼルコア原則	対応に関する提言
原則2：監督当局の独立性、説明責任、資源配分及び法的保護	金融庁長官の解任に関する法令は厳密に運用されるべきである 異なる経費調達モデルが長期的にみて意味があるかを検討する
原則5：免許付与の基準	金融庁は、最終利益権者がだれなのかとストレスが生じたとき彼らが銀行に資本を提供する能力について究明するために、銀行グループの所有構造に関してより徹底した調査を導入すべきである
原則6：主要な所有権の委譲	主要な株主が過半数の株式取得（支配権）を行う際の事前承認プロセスを、支配株主がストレス時に銀行への財務支援を提供する能力を金融庁が積極的に評価できるように、より強化する
原則7：主要な買収	子会社の買収に関しては、より厳格な事前承認を導入すべきである 買収承認の対象範囲を付随業務と銀行関連業務を含むように拡大すべきである
原則8：監督上のアプローチ	よりフォワードルッキングでリスクベースの監督アプローチへの移行を支援する手段として、リスク格付け手法の最終化を完成させる。手法はリスク格付けの調整では銀行のリスク、大きさ、規模およびシステム上の重要性を考慮する
原則10：監督当局への報告	規制上の報告として提供するデータの健全な評価に関してのガバナンスとリスク管理の手配について、明確な要件を制定する
原則11：是正及び制裁に関する監督当局の権限	金融庁が早期に介入できるように早期是正措置（PCA）の発動基準を調整する 危機管理と事前準備に関して当局間の協力の強化を検討する
原則14：コーポレート・ガバナンス	経営陣への抑制と均衡の遂行での非執行取締役の関与、特に諸委員会（例えば、報酬、監査、指名およびリスク）での役割を更に促す 海外の新市場を拡大している銀行に対してはコーポレートガバナンスの実効性に関して、実地検査やテーマレビューによって、金融庁がいつそう注目する必要がある 内部監査が直接、ボードの監査委員会にレポートする要件を制定し、新しい基準が適応されたことを検証するために必要な監督活動によってフォローアップする 適格性評価プロセスは、全ての主要な職員の任命を含むように適用すべきである
原則15：リスク管理プロセス	リスク機能がCROを通じてボードのリスク委員会に対しレポートラインを持つように、銀行のリスク管理要件を強化する
原則16：自己資本の適切性	銀行の資本計画実施および銀行およびリスク管理実務に関する検討全般への影響力を金融庁に対して付与するように、自己資本比率規制第2の柱の枠組みを制定する
原則18：不良資産、引当金及び準備金	担保評価について健全性の必要性を強調して更なる指針を出し、貸倒引当の実務が国際的な会計基準に従っての予想信用損失枠組み導入によって進化を続けることを促す
原則19：リスクの集中及び大口エクスポージャー規制	トレーディング活動で生じる大口カウンターパーティ信用リスクエクスポージャー（カウンターパーティ・エクスポージャー）および他の種類のリスクとともに、銀行勘定の信用リスクを含め、リスクの集中に関する適切なリスク管理を促す
原則20：関連先との取引	関連先エクスポージャーについて、これらの種類のエクスポージャーに対する銀行の方針と評価、承認・管理するプロセスに関してのリスク管理要件を強化する。関連先エクスポージャーの定期的な報告を明示的に含むように報告要件を拡充する
原則27：会計報告及び外部監査	金融庁が外部監査の範囲に影響力を行使し、財務報告の脆弱さについてより迅速に情報提供を受けるように、銀行監督当局と外部監査人の関係を強化する
原則29：金融サービスの濫用	金融犯罪の乱用を抑制するための銀行のリスク管理の効果的な実施を検証するために、監督活動の頻度と強度を増強する

出所：国際基準の遵守状況に関する報告書（ROSCs）の表2より仮訳、各原則の項目名を補った

12 バーゼルコア原則については、日本銀行「バーゼル銀行監督委員会による「実効的な銀行監督のためのコアとなる諸原則」（バーゼル・コア・プリンシプル）改訂版の公表について」2012年9月、を参照。

バーゼルコア原則の遵守状況評価に関連する提言には、金融監督の自律性向上などの枠組み強化、リスクベースの監督への移行や銀行のリスク特性の資本要件への反映など監督プロセスや規制適用の改善などがある。また、銀行のコーポレートガバナンスやリスク管理については、当局から銀行に対してさらなる態勢強化を働きかけるように求めている。こうした提言に対する日本の当局からの主な反応・回答は以下の通りである。

- ・自己資本の適切性、原則 16 の評価は、前回と同じ MNC（Materially noncompliant：著しい程度で不遵守）だったが、最低所要自己資本規制（第 1 の柱）には問題はないとの認識であり（報告の評価者コメント部分と整合的）、第 2 の柱の枠組みを強化し銀行の資本計画とリスク管理に対して早期により積極的に働きかけるべきとの趣旨だと受け止めている。
- ・また、第 1 の柱の外にあるリスク、リスクと自己資本の適切なバランス、銀行のビジネスモデルの持続性を考慮し、各銀行の規模とビジネス／リスクの特質を考慮に入れ、銀行とより効果的で建設的な対話を行う監督アプローチ見直しを行っていると回答している。
- ・加えて、国際基準行には資本保全バッファが導入され、国内基準行のコア資本の定義もコモンエクイティ Tier1 の定義に概ね等しいものに見直すなど、前回の FSAP 以降に日本の自己資本比率規制は強化されたと説明している。

- ・関連先取引に関する原則 20 に関しては、オンサイトおよびオフサイトのモニタリングをより一体化して強化し、この分野へのより効果的なアプローチを実施するとしている。
- ・新たに導入された、原則 14 コーポレートガバナンスに関する評価に関しては、IMF が形式ではなく実質に基づいて評価したことに謝意を表し、今後も改善に向けた動きを促すとしている。コーポレートガバナンスコード制定や銀行による独立非執行取締役活用の努力、大手銀行での指名委員会等設置会社という機関構造採用など、日本のコーポレートガバナンスを改善しようという動きが進みつつあることを説明している。
- ・当局は、今回の評価が、こうした動きが発展し続けるとの前提に立つものであるのを十分に認識していると言明。例えば、中小の銀行の監査役設置会社では取締役会が経営陣に対する独立かつ実効的な監督を行っているか、指名委員会等設置会社制を適用した銀行では独立取締役が実際に取締役会を活性化しているかなどを評価することで、堅固なコーポレートガバナンスを築くために、いっそうの努力を行うと表明している。

当局が言及していない点を含め筆者に興味深かった点を補足すると以下の通りである。

- ・原則 14 についての回答では、今後も改善の動きが続くとしており、日本の当局も改革は進んだが現状では不十分な点も残ると認識していることが推測される。なお提言は、相対的な重要性を踏まえたものとみられるが、海外での業務拡大に積極的な銀行についてガバナンスの実効性とその検証を求めている。また、内部監査が直接ボードの監査委員会にレポートするように促し、事後的なフォローも求めている。さらに、主要な任命について適

格性評価を求めるなど、実質を担保するような態勢のさらなる充実を求めている。

・原則 15 では、銀行のリスク機能強化、ボードのリスク委員会への（CRO 経由の）レポートラインが求められている。これも態勢強化を促すものである。日本の当局も問題意識はあり、まずはメガバンクに態勢整備とガバナンス強化を求めてきたものと考えられる。

・原則 16 では第 2 の柱の枠組み活用が求められている。なお、第 2 の柱に関連した最近の動きでは、銀行勘定の金利リスクに関するバーゼル規制が最終合意されている。これを踏まえ、金融庁は本年 6 月 30 日に“金利リスクのモニタリング手法等の見直しに係る第 3 の柱に関する告示及び監督指針の一部改正（案）”を公表している⁽¹³⁾。

・原則 18 では、担保評価の強化を求め、貸倒引当金実務が国際的な会計基準に従って予想信用損失に基づくものへ進化していくことに言及している。ちなみに報告のコメント部分では、“引当金実務は国際的な会計基準に従って予想信用損失枠組みが導入されるのに応じて進化する必要があるだろう”としている。会計基準および貸倒引当金実務については、適切な引当と実務負担増大の評価も含め、注目すべき課題だと考えられる⁽¹⁴⁾⁽¹⁵⁾。

VI. 結びに代えて

冒頭でも触れたが、日本が FSAP の対象となったのはこれが 3 回目である。2003 年の調査は、不良債権の処理がまだ済んでいなかったこともあって実施前から注目を集めた⁽¹⁶⁾。また、2012 年の FSAP は、金融危機を踏まえた見直し後に行われたものだったが⁽¹⁷⁾、主要な特性など国際的な金融規制改革への対応状況への評価が含まれた。これを受けて、その後の金融審議会「金融システム安定等に資する銀行規制等の在り方に関するワーキング・グループ」報告書は、2012 年 FSAP で大口信用供与等規制が MNC(著しい程度で不遵守)との評価であったとし、金融機関の秩序ある処理に関して IMF・FSAP レポートにおける指摘があったことにも言及、必要と判断された制度見直しが行われた⁽¹⁸⁾⁽¹⁹⁾。

13 金融庁“金利リスクのモニタリング手法等の見直しに係る第 3 の柱に関する告示及び監督指針の一部改正（案）の公表について” 2017 年 6 月 30 日を参照。

14 国際会計基準では、IFRS 第 9 号（金融商品）は 18 年 1 月 1 日からの適用。なお、企業会計基準委員会は、IFRS のエンドースメント手続き実施後に日本基準の改訂に向けた検討に着手するか否かの検討を行うとしている。

15 金融庁は 2017 年 8 月 18 日、銀行グループが IFRS 等を任意適用した場合に、銀行法における開示等各種規制についても IFRS 等に対応できるように改正を行うため「銀行法施行規則の一部を改正する内閣府令（案）」等を公表した。

16 当時の FSAP への関心の高さは、例えば、白井早由里：“メガバンク危機と IMF 経済政策” 角川書店、2002 年 12 月の 9 章などを参照。ただし、同書は FSAP の結果が公表される前に出版されており、結果は論じていない。

17 IMF での FSAP 見直しについての検討および金融危機前の IMF が抱えていた問題点については、中林伸一：“G20 の経済学—国際協調と日本の成長戦略” 中公新書 2012 年 1 月を参考にした。

本稿で見てきたように、今回の FSAP では、リスクベースでの監督に向けた監督プロセスの改善や自己資本比率規制の枠組み（第 2 の柱）の強化、保険会社に対する経済価値ベースでのソルベンシー比率規制導入、金融機関のガバナンスの更なる強化などが提言されている。ただし、バーゼルコア原則遵守状況報告でのコメントなども参照すると、指摘された項目のかなりの部分は、日本の当局が進めてきた対応を再確認しているともみられる。また、FSB によるピアレビューが行われていたためもあり、マクロブルーデンス政策枠組みや破綻処理制度では、全く新しい論点や提言は少なかったように思われる⁽²⁰⁾。

一方、今回の FSAP が指摘した人口動態の変化が金融システムに与える影響は、日本の当局が問題意識を持ち、金融システムの安定確保と金融仲介の機能強化を目指しているものだが、その解決は容易ではなく、中・長期的な課題として継続的な対応が必要である。

この点に関しての日本の金融機関のビジネスモデル変革の動きと当局の対応については、今後とも注目していきたい。

以上

（参考）

ストレステストのシナリオを検討する際には、FSAP チームが想定するリスクの蓋然性と影響の程度を組み合わせたリスク評価マトリクスが用いられる（本稿 8 ページ参照）。報告の付属図表からそれぞれの結論のみを整理すると、図表 10 のようになる。

図表 10：リスク評価マトリクス

リスクの原因	蓋然性(今後1～5年)	影響の程度
クロスボーダーの統合が後退	高い	中程度／高い
中国、他の新興市場諸国での中期的な成長率低下と金融リスク	中程度	高い
急激な米国の金融政策の正常化	中程度／高い	高い
日本のソブリンリスク再評価による債券市場の緊張	中程度	高い
国内金融情勢のタイト化	中程度	高い

注：.IMFスタッフの想定、付属図表5に基づき筆者作成、仮訳

18 金融庁「金融審議会「金融システム安定等に資する銀行規制等の在り方に関するワーキング・グループ」報告書の公表について」、2013年1月を参照。

19 2012年 FSAP での提言については、野村資本市場クォーターリー 2012年秋号 吉川 浩史：“わが国金融セクターに対する IMF の提言 –Financial Sector Assessment Program の実施結果–” を参照した。

前回 FSAP の主な提言の実施・進捗状況については、報告の補論Ⅱでまとめられている。詳細なコメントは省き、評価のみをまとめると図表 11 の通り（本稿 15 ページを参照）。

図表 11：2012 年 FSAP の主な提言の実施状況

2012年の主な提言	実施主体当局	実施状況（主に当局の回答に基づく）
目的：システムミックリスクの監視を強化する		
様々な種類の金融機関に対する定期的なリスク評価枠組みとマクロブルーデンス目的でのボトムアップストレステストを開発する	日銀、金融庁	銀行は実施済み、銀行以外では部分的な実施
システム上重要な金融機関、市場およびインフラの監視・監督を強化する	日銀、金融庁	銀行、証券会社と証券市場、金融市場インフラには実施済だが、保険会社では部分的な実施
システムミックリスクの監視と緊急時対応策策定に関して、より徹底したかつ継続的な当局間協力のための正式な仕組みを検討する	金融庁、日銀、財務省、預金保険機構	部分的に実施
ソプリナー金融安定の結びつきを緊密に監視しリスク管理枠組みがストレス状況に対応できることを確実にする	金融庁、日銀	部分的に実施
目的：ブルーデンス政策と監督の枠組みを質的に強化する		
金融庁の規制に関するマンドートを再検証し、監督のスキルと資源の適切性を評価する	金融庁	実施済み
金融機関の脆弱性評価と監督の強度の優先順位付けのため、より正式なリスクベースの監督に移行する	金融庁	部分的に実施
国内基準の最低所要自己資本比率を国際基準に求められる水準の近くに引き上げ、資本バッファをリスクの重要度に揃える	金融庁	部分的に実施
銀行の大口エクスポージャー上限に関する監督要件を強化する	金融庁	実施済み
内部統制の改善および監査役や監査委員会の役割強化を含め、金融機関により強いリスク管理を促す	金融庁	部分的に実施
より拡充されかつリスクベースの検査プログラムと監査要件の拡充、登録プロセスの改善を通じて証券会社の監督を強化する	金融庁	部分的に実施
目的：危機管理に関する対応を強化する		
システム上重要なノンバンク金融機関の秩序だった破綻処理を確実にするため、更なる改善を目指す	金融庁	部分的に実施
主要な特性に合わせて、再建破綻処理計画の対象範囲を全てのシステム上有意な銀行とノンバンク金融機関に拡大することを検討する	金融庁	部分的に実施
目的：民間部門の成長を支援する		
景気の回復に合わせて、信用保証や中小企業支援手段を含め公的支援手段を縮小しかつ焦点を絞る	中小企業庁	部分的に実施
民間主導の統合を含め、より強固な地銀、信金部門を確立するための、効果的な戦略を開発する	金融庁	実施済み

注：補論の総括表から実施状況評価の結論部分より筆者が作成、仮訳。

20 FSB のピアレビューと IMF の FSAP の関係については、IMF, “Review of The Financial Sector Assessment Program—Further Adaptation to The Post-Crisis Era” September 2014 を参照した。この Review では、両者の組み合わせを評価しつつ、受け入れ側の負担感（the danger of “assessment fatigue”）に対する懸念も指摘している。