

金融論B／II

第9回講義

金融システムの不安定性と プルーデンス政策

担当教員：武田浩一



今回のテーマ

◆ 金融システムの不安定性とプルーデンス政策
(テキスト 第7章 p.177-208)

- 金融システムの不稳定性
- 日本と各国の中央銀行
- 中央銀行の主な役割

重要性が高まる 金融システムの安定性の維持

- 戦後日本の金融システムは、**競争制限規制**に支えられ、1980年代半ばまでは比較的安定的に推移していた。
- しかし、1980年代後半の**バブル経済の崩壊**によって、地価上昇を見込み不動産関連融資に傾斜した金融機関の多くが、多額の**不良債権**を抱えて経営体質の脆弱化を余儀なくされた。以降、金融システムの安定性の維持が、日本経済の重要な課題となっている。

金融システムの不安定性

- 金融市場は、財市場や労働市場に比べて、**脆弱な構造**を持っているとされる。
- その理由は、個別銀行レベルでの**銀行取り付け**の可能性と、金融システム全体のレベルでの**システミック・リスク**の可能性が常に存在するという他の市場には通常見られない金融市場の不安定性にある。

銀行取り付け

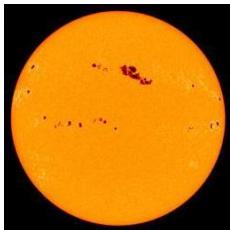
- 小口・短期の預金を受け入れ、大口・長期の貸出を行う銀行は、たとえ経営内容が悪くない優良な銀行であっても、多くの預金者が預金の払い戻しを求めて一斉に殺到すると、即座に応じきれなくなつて破綻する**銀行取り付け**が起きるリスクに直面している。

預金者が払い戻しに
一斉に殺到

払い戻しに応じられず
銀行が破綻

サンスポット・タイプの取り付け

- 預金者の銀行に対する信頼が失われると、銀行の経営内容が実質的に悪いときはもちろん、たとえそれが合理的な根拠のない思い込みに基づく主観的な不安によるものに過ぎなくても、預金者は念のためにとりあえず預金を引き出そうとする。
- このような十分な情報に基づくことなく偶発的に発生し予測が困難な取り付けを、**サンスポット・タイプの銀行取り付け**(sunspot type bank runs)という。



太陽黒点
(sunspot)

システム・リスク

- 金融システムには、個別の金融機関の破綻のように発生当初はシステムの一部の綻びであった問題が、取引関係などのネットワークを通じてその悪影響が連鎖的に広がることによって、短期間に金融システム全体に動搖を与えるシステム・リスクに発展する可能性が常に存在する。

個別金融機関の
破綻の連鎖



金融システム
全体の動搖

金融恐慌

- システミック・リスクの発現を阻止できず銀行が連鎖的に破綻し、ついには金融市場全体が機能停止してしまうことを**金融恐慌**という。
- 金融恐慌の例として、日本で昭和初期の1927年に起きた昭和金融恐慌が知られている。米国では1929年のニューヨーク証券取引所の株価暴落に始まる世界大恐慌期に、3次にわたって銀行の大量破綻が起きたことが知られている。



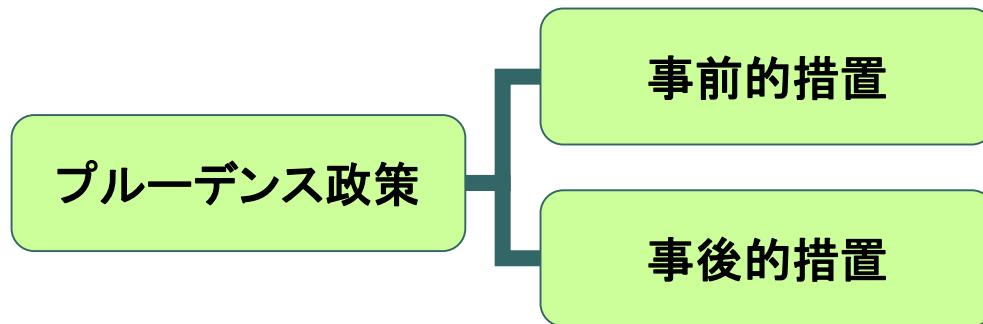
昭和金融恐慌期の
銀行取り付け騒ぎ

金融市場における政府介入

- 全く規制がないレッセ・フェール(自由放任、*laissez faire*)の状態では、金融システムにはサンススポット・タイプの取り付けが起きたりシステムミック・リスクが発現してシステム全体が不安定化し、社会的に大きな損失が生じる無視できない可能性が存在する。
- 規制を設けることによって金融システムの不安定性に伴う問題を抑制することを期待して、金融市場では政府介入が正当化され、実際にさまざまな政府介入が行われている。

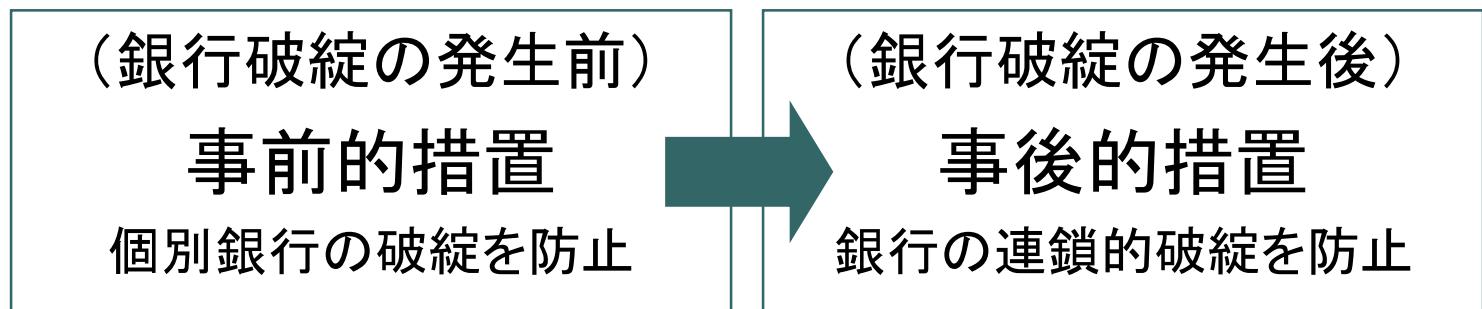
プルーデンス政策

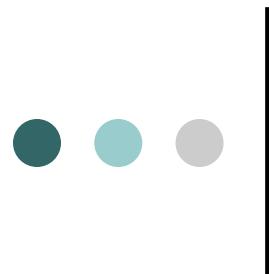
- 金融システムの安定性を維持するための政府の政策は、**プルーデンス政策**(prudential policy)または**信用秩序維持政策**と呼ばれる。
- プルーデンス政策は、大きく分けて**事前的措置**と**事後的措置**に分類される。



二段構えのプルーデンス政策

- プルーデンス政策においては、まず第一段階として、**事前的措置**によって個々の銀行が破綻することを未然に防ぐことを目指す。
- 個々の銀行が破綻してしまった場合には、第二段階として、**事後的措置**によって銀行の連鎖的破綻が起きることを防ぐことを目指す。





事前的措置

- プルーデンス政策における**事前的措置**とは、個々の銀行の経営の健全性を維持することによって、破綻を未然に防止することを目的とした措置である。
- 事前的措置の代表的なものには、**競争制限規制**、**バランスシート規制**、**金融当局による検査監督**などがある。

事前的措置：競争制限規制

- 競争制限規制とは、金融機関同士が過度の競争のために過剰なリスクをとることを防止する規制である。
- 具体的には、預金金利規制、銀行業務と証券業務の分離、銀行業への参入規制などがある。
- 1980年代までは、競争制限規制は、「護送船団型」と呼ばれた日本の金融行政において金融システムを安定化する上で主たる役割を果たしてきた。



護送船団
(軍艦に護衛されて航行するタンカー)

事前的措置：競争制限規制

- しかし、国際的に見ると、競争制限規制は金融の空洞化や日本の金融機関の競争力の低下の原因となる。さらに、競争制限規制によって、規制がなければ本来支払う必要がない社会的費用を利用者が負担するなどの形で、金融システムの効率性を低下させるおそれがある。
- 日本では1990年代以降に金融の自由化が進展し、競争制限規制の多くが撤廃された。

事前的措置：バランスシート規制

- バランスシート規制とは、金融機関のバランスシート(貸借対照表)の特定の項目にあらかじめ一定比率の制約を設定することでリスク管理を行い、経営の健全性を達成することを目的とした規制である。
- 具体的には、自己資本比率規制、大口融資規制などがある。

自己資本比率規制

- **自己資本比率規制**とは、経営の安定化のために金融機関に資産の内容に応じて一定水準以上の自己資本(純資産)を保有することを義務付ける規制である。
- 現在は、単純な自己資本総資産比率ではなく、自己資本と**リスクアセット**(リスクを反映した資産)の比率を表す**リスクアセット・レシオ**に基づく**リスク加重自己資本比率規制**が行われている。

国際的業務を行う銀行の自己資本比率規制の国際統一基準

$$\text{リスクアセット・レシオ} = \frac{\text{自己資本}}{\text{リスクアセット総額}} \geq 8.0\%$$

自己資本比率規制

- リスクアセットとは、資産の種類ごとにリスクが高い資産ほどウェイトが高くなるようにリスクウェイトを定め、種類ごとに資産残高とリスクウェイトを掛け合わせて合計した値である。
- リスク加重自己資本比率規制の下では、同じ総資産を持つ金融機関でも、リスクが高い資産を多く持つほどリスクアセットが大きくなるため、経営安定のためのバッファーとしての自己資本を多く要求される。

BIS規制

- 日本の自己資本比率規制は、国際業務を行う銀行の自己資本比率規制に関する国際統一基準である**BIS規制**(バーゼル合意ともいう)に基づく。



スイスのバーゼルにある
国際決済銀行(BIS)本店
(Photo by Yago Veith)

BIS規制の推移

- バーゼルⅠ (BIS規制)
 - 1988年公表、日本は1993年3月適用。信用リスク(貸した資金を回収できなくなるリスク)と市場リスク(市場価格(価格・金利・為替レート等)の変動によって、保有資産に損失が生じるリスク)を評価。
- バーゼルⅡ (新BIS規制)
 - 2004年公表、日本は2006年3月適用。信用リスクの評価を精緻化し、オペレーションル・リスク(事務手続上の事故や不正行為等により損失を被るリスクで、信用リスクと市場リスク以外の全てのリスクの総称という位置付け)の評価を追加。
- バーゼルⅢ
 - 2010年公表、日本は2019年から全面適用。普通株式と内部留保などからなる中核的自己資本の内容を厳格化(資本の質の充実)。

大口融資規制

- 大口融資規制(大口信用供与規制)とは、金融機関が同一の借り手に融資を過剰に集中させることによってリスクの分散が不十分になるのを防止するための規制である。
- 具体的には、特定の企業グループに対する銀行の貸出金の合計を銀行の自己資本の一定比率以下に制約する規制が行われている。

事前的措置：金融当局による検査監督

- 金融当局による検査監督とは、金融当局が各金融機関の経営内容を調査し、問題がある場合にはその改善を求めるものである。
- 日本の金融当局による検査監督には、日本銀行による考査およびオフサイト・モニタリング、金融庁による検査などがある。

日本銀行による考查等

- 日本銀行が銀行や証券会社などの考查を行うことが日本銀行法で規定されている。
- 考査は、**金融機関経営の健全性**の維持を促すことで**信用秩序**の維持を図ることを主眼として行われる。
- 考査は日本銀行と考査先が締結する考査契約に基づいて行われる。拒否に対する法律上の罰則規定はないが、日本銀行は当座預金契約を解約することができる。

日本銀行による考查等

- **考查**は、日本銀行の職員が考查先に立入り、内部の経営資料を閲覧したり、事務の現場を直接に実査することなどによって、その資産内容やリスク管理状況等を調べるものである。
- **オフサイト・モニタリング**は、立入りの形態はとらず、金融機関の役職員に対する面談や電話等を通じたヒアリング、提出を受けた各種資料を情報源として、継続的に金融機関の業務運営や収益状況等の経営動向の把握に努めるものである。

金融庁による検査

- 金融庁は銀行などの金融機関に対する**検査**の権限を有する。銀行に対する検査については、銀行法によって規定されている。
- 検査の目的は**銀行の業務の健全かつ適切な運営**を確保するためである。
- 金融庁は立入り検査権や資料提出請求権を有し、これを拒否する場合には罰則が適用されることがある。

事後的措置

- プルーデンス政策における**事後的措置**(セーフティ・ネット)とは、個々の銀行が破綻したときに、その破綻が他の銀行に波及して連鎖的破綻が起きるのを防ぎ、金融システム全体に及ぼす影響を小さくすることを目的とした措置である。
- 事後的措置の代表的なものには、**最後の貸し手機能**や**預金保険制度**などがある。

● ● ● | 事後的措置：最後の貸し手機能

- ある銀行が破綻したときに、本来は流動性に問題がなかった他の銀行に取り付けが波及することがある。このとき、中央銀行は連鎖的な破綻が起きるのを食い止めるために、最終的な流動性の供給者として取り付け騒ぎが収まるまで無制限に銀行に資金を供給することができる。このような中央銀行の機能を**最後の貸し手機能**という。

事前的措置としての 最後の貸し手機能

- 一時的に資金の調達に支障をきたしている銀行に対して、中央銀行が資金を供給することがある。
- このタイプの最後の貸し手は、流動性に問題がある個々の銀行の破綻を未然に防ぐという意味で、事前的措置である。つまり、中央銀行の最後の貸し手機能は、事後的措置としてだけではなく、事前の措置としても発動されることがある。

事後的措置:預金保険制度

- 預金保険制度は、銀行が集まって保険機構をつくり、銀行から徴収する保険料を原資に、銀行が破綻して預金の払い戻しができなくなったときに、預金者に一定の限度内で保険金を支払うこと(これをペイオフといい、日本では2005年に解禁された)、破綻銀行の再建・処理に資金援助を行うことを定めた制度である。

事後的措置： 預金保険制度

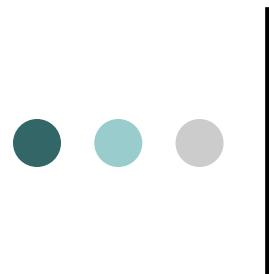


(預金保険機構ホームページより)

- 預金保険制度は、預金者を銀行の破綻から保護するとともに、預金の安全性に対する信頼の確保を通じて、金融システムの安定を図ることを狙いとしている。
- 日本では1971年に**預金保険機構**が設立され、ペイオフの場合には、事故銀行の預金者に対して**1人当たり元本1,000万円まで**とその利息等を限度として保険金が支払われる(ただし、外貨預金や譲渡性預金などは預金保険の対象外)。

決済用預金

- 実際には、個人や企業が、1,000万円を超える資金を預け入れた預金口座を日々の生活費や事業決済のために使っていることが少なくない。
- そのような預金者は、無利息だが預け入れた全額が預金保険の保護対象になる**決済用預金**(決済性預金ともいう)を用いて銀行の破綻から預金を守ることができる。銀行が提供している決済用預金には、無利息型の普通預金や当座預金などがある。



日本のペイオフ発動事例

- 2010年9月に経営破綻した日本振興銀行に対し、政府と預金保険機構は制度創設以来始めてペイオフを発動した。
- 日本振興銀行の預金者の大半は、預金が全額保護される元本1,000万円以下の預金者であり、預金の一部がカットされた預金者は全体の約3%にとどまった。