

危機時の金融行政

— 災害、金融危機、真の危機

令和2年9月5日
講師：畑中 龍太郎

A. 突然の災害

～東日本大震災への対応と教訓(外在的)

B. 今後も起きる金融危機

～90年代以降の金融危機の教訓(内在的)

C. 真の危機とは

～金融にとって本質的なリスクとは何か？(本質的)

A.突然の災害 ～東日本大震災への対応と教訓(外在的)

(1)局面に応じた金融面での対応

[資料1,1-1,2]

[震災直後]

◇緊急事態への応急対応

- ・生活環境の復元
- ・緊急生活資金の確保
- ・資金繰りの安定化

▶緊急事態への体制構築

安全確保、安否確認、被害・稼働確認、連絡網の確認、対策本部設置 など

▶金融上の措置の要請

通帳紛失時の特例、手形不渡りへの対応、貸出金の返済猶予、融資相談所の開設、迅速な保険金支払い など

▶更なる緊急要請

現金輸送車の緊急車両指定要請、自家発電確認、計画停電への対応等、避難先金融機関での預金払い戻し、行方不明者への対応、保険照会・口座照会制度の構築 など

[復旧]

◇生活や事業の再建支援に向けた制度・基盤整備

- ・過大な債務負担の軽減
- ・面的金融機能の維持強化
- ▶個人版私的整理ガイドラインの活用促進
弁済困難な住宅ローン等を私的合意により免除
- ▶東日本大震災事業者再生支援機構の活用促進
弁済困難な債権の買取、事業計画の策定支援 など
- ▶金融機能強化法の改正
震災特例の創設により、被災地金融機関の資本基盤を強化、再生支援融資を促進

[本格的な復興]

◇被災地の経済全体の再生 ～創造的・持続可能な産業等の育成～

- ・創業・起業や転廃業を含む被災地の多様なニーズへのきめ細やかな対応
- ▶リスクマネーの供給の促進
被災地の既存中核産業や新たな雇用創出に資するような新事業等の育成・成長の支援、
産業復興における情報共有に係る様々なネットワークの活用
- ▶コンサルティング機能の更なる発揮
顧客企業の事業価値の把握・分析を通じた課題の把握、
転廃業を含む抜本的な金融支援
→ 金融機関による最適なソリューションの提案・実行支援を促進

(2)教訓 ～将来へのメッセージ

◇当時の印象・当惑・困難と今後の対応

- ①当局の対応等 — 方針、情報発信等
- ②金融サービスの弾力化・柔軟化 — 期限・確認・契約など
- ③金融サービスの拡大・拡充
- ④金融サービスの基盤強化と拡充等

- ・手探りの連続(先例・マニュアル無し、個人芸)
- ・情報入手(被災地、市町村等)、住民連絡・広報に隘路
- ・政府内連携に確執(独自行動、消極的争い)
 - 周到的な事前準備(実効性のあるBCP、見直し)
 - 実践的訓練(PDCA)
- ・現場の意見を聞く(現場、出先機関、金融機関、自治体等、「現場に神宿る」)
 - マニュアル更新、問題意識の共有

[課題]

- 首都直下型地震への対応 — 東日本大震災との相違
- 拠点の決定・整備(場所、食糧等の確保、通信手段、自家発電等)
- 指揮命令系統の整備 (各部署上位5名、出動態勢等)

◇想定を超える事態への対応

▶トップダウン～(限界局面、先例の無い中で)熟慮し、速やかに、「最善手」を見出し、決断し、最前線に立って、実行する～構想力、判断力、実現力

- ・全体状況の的確な把握が不可欠
 - ・ミッション、実現益 vs デメリット、リスクの比較考慮、他の手段の有無
- 金融行政の矩を超えることも念頭に

(例)・油(燃料)が無いと決済が止まる

- ・行方不明者への対応
- ・個人向け私的整理ガイドライン(「二重ローン」) など

▶金融機関との密接な連携、当局の明確・迅速なメッセージ

B. 今後もし起きる金融危機 ～90年代以降の金融危機の教訓(内在的)

(1) バブルや金融危機は必ず起きる (←不均衡、強欲、将来を見通せない)

- 如何にして混乱を最小化するか
- リスクの兆候を決して見逃さない [資料3]
 - ・リスクとは……
 - ・リスク・マネジメントとは……

(2) 平時 ～リスク・マネジメント

- ①自己規律の向上
- ②監督能力の向上
- ③適切な規制の枠組

- 三位一体で。但し、規制はオールマイティではない、副作用も、①と②を補完するもの
cf. 英国旧FSAの格言

(3) 平時と危機時の対応は全く異なる ～ クライシス・マネジメント

→ 危機時には、非常(情)の手段が不可欠！

①正しい実態把握(⇒公表)を基に、(市場が求める以上の)思い切った、総合的な施策を、迅速に、正しい順序で打ち出す

cf. リーマン危機後のEU(ECB)のストレステスト・資産査定指令

②短・中・長期・最終型の対応の全体像を示す

～「時間軸」を活用して、マーケットの苛立ちを鎮める

③公的資金の投入をためらってはならない

但し、同時に、徹底した責任追及が不可欠！ (コインの表裏)

(⇒ 納税者の理解 vs 格差社会・分断の始まり)

④ブレない

[補論] 行政処分の要諦

① 着眼点: 自浄能力が発揮されているか？

② 着眼点: レピュテーションの回復に繋がるか？

③ トップによる対応(政治、行政、マスコミ、国民、金融機関側の反発や無理解を一身に負う)

C. 真の危機とは～金融にとって本質的なリスクとは何か？(本質的)

(内)

(1) 金融機能の限定化・減衰 cf. ロバート・ミラー「新しい金融秩序」

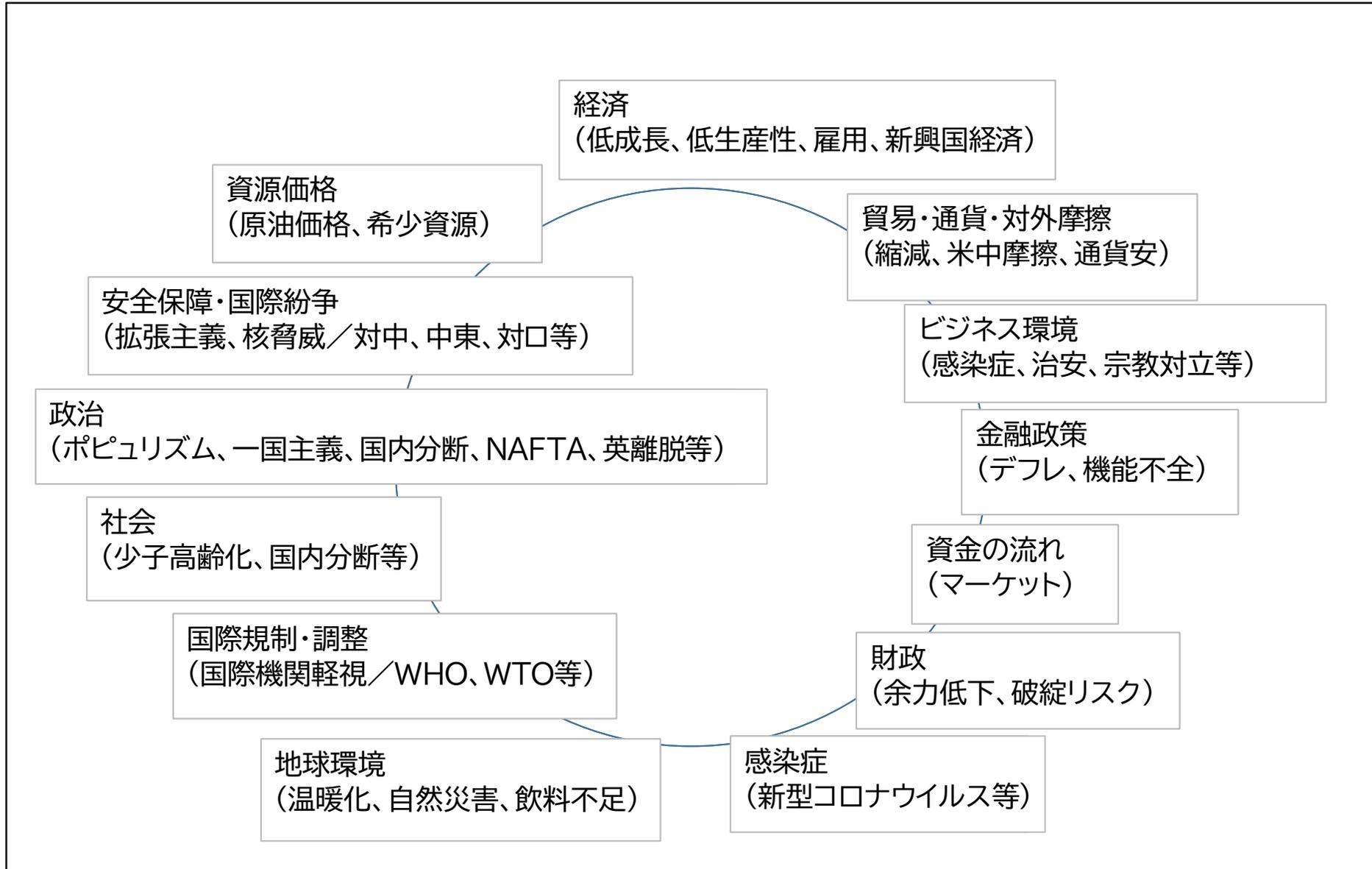
- ・金融(現象)とは……
- ・金融の課題とは……

☆限定化・減衰 ～金融機能の限定的応用(狭い範囲、通常のリスク、富裕層にとどまる)、
リスクの精度、コスト倒れ など

☆打開策 ～世界各地に拡張、生活の中で本当に重要なリスクをカバー
(普通の人々の財産・職業・自宅・専門職として創造的になり得る
能力などについて無視)、正当化できない不平等の解決 → 「共生」、「利他」

(外)

(2) 国際的な複合的リスク ～ 金融機能への影響が輻輳化



(主体)

(3) 日本が無視・軽視される世界政治・経済秩序
～金融機能が発揮困難に

cf. 金利、為替、株(マーケット)／ドル、元連動

～ 発信力、アイデンティティの探求(世界への貢献)、
開かれた国(アジアと共に、海に生きる)

～ 小さくとも世界から畏敬・敬慕される国(民)

[補論]

世界を取り巻く諸課題に、民主主義、資本主義、グローバリズムは
対処できるか？ 金融は貢献できるか？

→我々の針路は？

▶世界を取り巻く諸課題

- ・新型コロナウイルス
- ・環境破壊
- ・気候変動
- ・飲料水の不足
- ・移民の増加
- ・人口の少子高齢化
- ・女性の低い社会的地位
- ・民生用原子炉の危険
- ・テロの脅威
- ・原理主義の台頭
- ・所得や資産格差の増大 など

- レ漫然とした不安を抱きながら内向的に、
- レ国境を閉鎖し、
- レポピュリズム(大衆迎合主義)やエゴイズムを支持し、
- レ共感と寛容の精神を失う

▶次世代の利益を考えて行動する社会(「ポジティブな社会」)の構築

→ 日常生活、消費者・預金者・労働者・市民としての自己の行動を、絶えず自問する必要

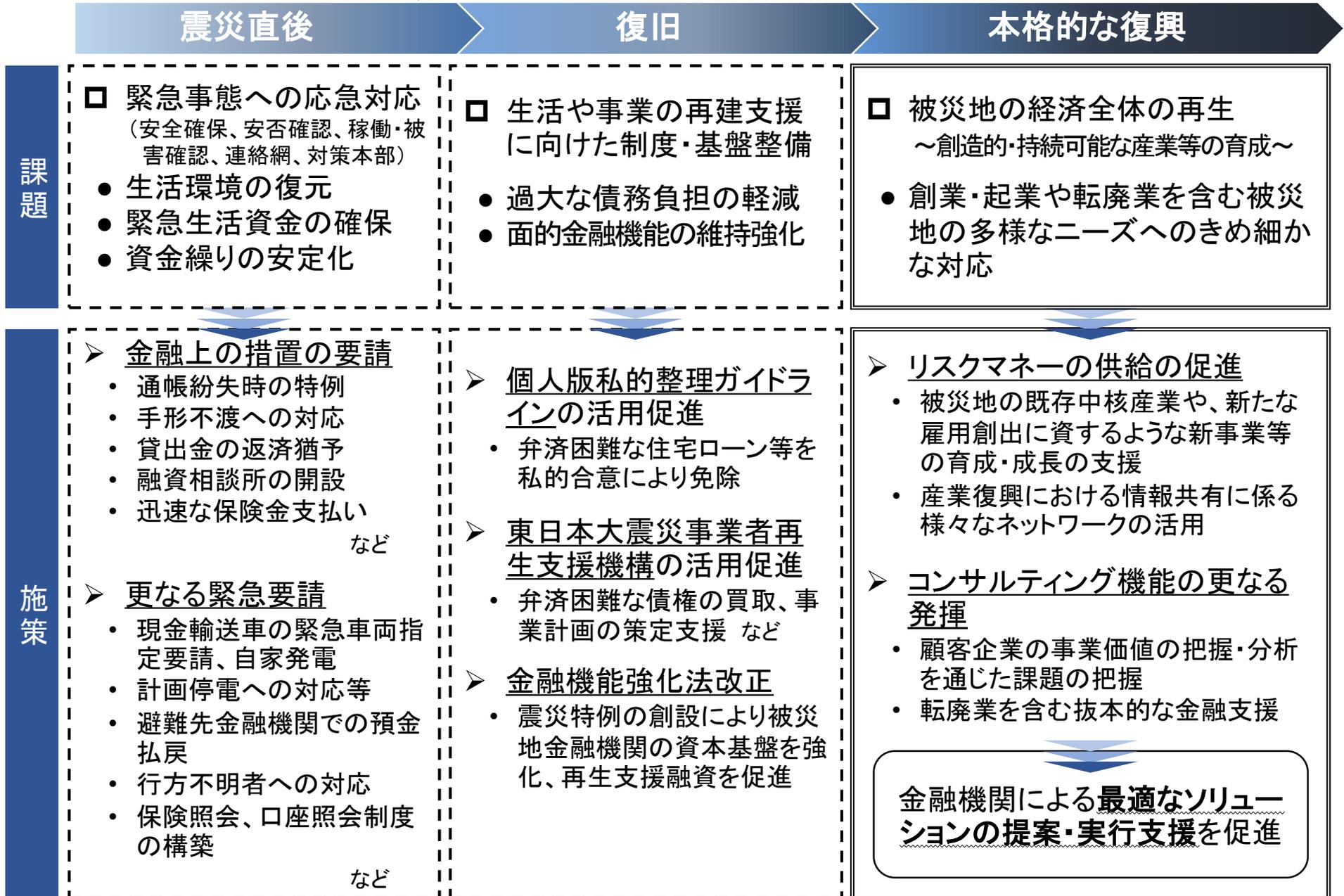
- ・自分の決定は次世代に利益をもたらすか？
- ・自分の食生活は環境を破壊していないか？
- ・自分の預金は次世代の利益のために使われているか？
- ・自分の勤め先の企業活動は次世代に恩恵をもたらすのか？
- ・自国の指導層は決定を下す際に、21世紀末の自国は暮らし易い場になっていると考えているのか？ など

→ 「利他主義」が利益をもたらすと悟ることによってこそ、私たちは幸せに暮らせる」
(ジャック・アタリ元欧州復興開発銀行総裁)

「自利利他」(大乘仏教)

☆「次世代と共生する真に持続可能な社会の構築」
～次世代の利益を社会の基軸に！

1. 東日本大震災からの復旧・復興への金融面での対応



1-1 東日本大震災からの復旧・復興への金融面での対応

	① 当局の対応等 (方針、情報発信等)	② 金融サービスの 弾力化・柔軟化 (期限・確認・契約など)	③ 金融サービスの 拡大・拡充	④ 金融サービスの 基盤強化と拡充等
初動対応	<ul style="list-style-type: none"> ▶緊急事態への体制構築 ・安全確保・安否確認 ・被害稼働確認 ・連絡網の確認 ・対策本部の設置 <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶金融上の措置の要請 ・通帳紛失時の特例 ・手形不渡への対応 ・貸出金の返済猶予 ・融資相談所の開設 ・迅速な保険金支払い <p>など</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請 ・現金輸送等の緊急車両指定要請 ・自家発電・現金輸送車用燃料確保
数日～ 数か月の対応	<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請(同右) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請 ・行方不明者への対応 <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請 ・避難先金融機関での預金払い戻し ・保険照会、口座確認制度の構築 <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請 ・計画停電への対応等
3か月～の対応				<ul style="list-style-type: none"> ▶個人版私的整理ガイドラインの活用促進 ▶東日本大震災事業者再生支援機構の活用促進 ▶金融機能強化法の改正

2.東日本大震災後の対応

[資料]

※各協会・金融機関等の支援策等については、金融庁からの要請等に基づき、官民連携して対応を実施したものの。

3月11日(金)

- ① 金融庁内に災害対策本部を設置
- ② 取引所、清算機関、振替機関、日銀ネット、全銀システム、電子債権記録機関等の稼働・被害状況を確認
- ③ 金融機関等に対し「金融上の措置について」(大臣・日銀総裁名)を発出
- ④ 計画停電への対応(金融機関の重要施設(システムセンター)の除外要請、自家発電・現金輸送車用燃料の確保)
- ⑤ 金融機関の本店、営業店、システムセンター、ATMの被害状況を確認

3月12日(土)

- ⑥ 災害のため不渡になった手形にかかる不渡処分の猶予を実施(全銀協)
- ⑦ 保険料の払い込みの猶予を実施(生損保各社)

3月13日(日)

- ⑧ 自見金融担当大臣談話(マーケット関連)を公表

3月14日(月)

- ⑨ 金融庁ウェブサイトには震災関連情報特設ページを開設
- ⑩ 金融機関等に対し「計画停電に伴う節電等について」(監督局長名)を発出
- ⑪ 保険金の簡易、迅速な支払いを実施(生損保各社)

3月16日(水)

- ⑫ 有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置を公表
- ⑬ 金融機関等に対し「徹底した節電の実施について」(監督局長名)を発出
- ⑭ 信用情報について柔軟な取り扱いを実施(GIC、JICC)

3月17日(木)

- ⑮ 義援金振込手数料の無料化を実施(全銀協、地銀協、第二地銀協)
- ⑯ 預金の代理払戻に係る取組を実施(一部の銀行、信金、信組)
- ⑰ 金融機関等に対し「徹底した節電の取組例の周知」(監督局長名)を発出
- ⑱ 企業に対し「有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置」を周知

3月18日(金)

- ⑲ 野村証券に対する検査中止を決定
- ⑳ 義援金の募集を装った詐欺に関し注意喚起

3月19日(土)

- ㉑ 金融機関の営業店、ATMに関する土日祝日の営業予定を把握

3月20日(日)

- ㉒ 金融機関等に対し「金融上の措置の更なる周知徹底等について」(監督局長名)を発出

3月23日(水)

- ⑳ 「今般の震災についての金融庁・財務局・金融機関の対応状況」を公表
- ㉑ 金融機関等に対し「災害等を踏まえた年度末金融の円滑化について」(監督局長名)を发出

3月24日(木)

- ㉒ 東北財務局長から東北の経済団体に対し、金融機関宛の要請の内容を説明し、加盟企業への周知を要請
- ㉓ 貸金業協会から協会員に対し、被災者への適時適切な対応を要請

3月25日(金)

- ㉔ 本人確認手続の特例を措置(省令改正)
- ㉕ 金融機関等の相談窓口一覧を公表
- ㉖ 休業手形交換所の手形交換を集約(全銀協)
- ㉗ 有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置の内容を全開示企業に周知
- ㉘ 契約保険会社の照会制度を構築(生保協会、損保協会)

3月29日(火)

- ㉙ NHKニュース等のテロップ放送に震災関連情報を提供
- ㉚ 税法上の告知等の際の本人確認書類の提示に係る取扱いを周知

3月30日(水)

- ㉛ 「壁新聞」等の被災地への配布のための震災関連情報を提供
- ㉜ 公認会計士協会が会長通牒「災害に関する監査対応について」を公表

3月31日(木)

- ㉝ 東日本大震災を踏まえた「検査・監督・規制上の対応について」を公表

4月

- ③⑦ 中小企業金融円滑化法の期限延長等について周知(1日)
- ③⑧ 金融庁ウェブサイト上の特設ページリニューアル、携帯版「東日本大震災関連情報」サイト(日本語版・英語版)を開設(1日)
- ③⑨ ツイッターにより震災関連情報を提供(5日)
- ④⑩ 「被災地等における安全・安心の確保対策」を策定(政府全体)(6日)
- ④⑪ 親族等預金者本人以外への預金払出しに向けた対応を実施(全銀協、全信協、全信中協)(7日)
- ④⑫ 震災対応策を盛り込んだ「証券検査基本方針」を公表(8日)
- ④⑬ 自見金融担当大臣が被災地を視察(16日)
- ④⑭ 被災地方公共団体への人的支援を実施(職員31名)(17日)
- ④⑮ 「多重債務相談に係る東日本大震災への対応について」を公表(21日)
- ④⑯ 預金口座照会制度を構築(全銀協、農林中金は28日。5月31日、信用金庫、信用組合、農協系、漁協系、商工中金の預貯金口座を追加)

5月

- ④⑰ 金融機関等に対して「中小企業をはじめとした金融の円滑化について」(監督局長名)を発出(9日)
- ④⑱ 被災地域における貸付金残高を調査(25日)
- ④⑲ 金融機能強化法等の改正案を国会に提出(27日、6月22日成立)
- ④⑳ 中小企業強靱化法案を国会に提出(5月29日成立)

6月

- ⑤1 金融機関等に対し節電行動計画の策定を要請(3日)
- ⑤2 死亡届の受理を簡素化する特例措置を公表(法務省)(7日)
- ⑤3 金融庁節電実行計画を策定(13日)
- ⑤4 東京電力の賠償スキームを閣議決定(政府全体)(14日)
- ⑤5 「二重債務問題への対応方針」を策定(政府全体)(17日)

8月

- ⑤6 「個人版私的整理ガイドライン」の運用開始

12年2月 (注)9年10月 (株)企業再生支援機構法案の成立(10月設立)

- ⑤7 (株)東日本大震災事業者再生支援機構法案の成立(2月設立、3月業務開始)

15年3月

- ⑤8 (株)地域経済活性化支援機構法に名称変更(REVIC)、決定期限の5年再延長

16年5月

- ⑤9 REVIC に再チャレンジ支援業務、ファンド出資業務の追加等(「機構法」)

3.「リスクとリスク・マネジメント」

(私見)

[資料]

○リスクとは……

→ “見えない OR 見つけにくい” 危機的要因(見える=認識できれば、既に「トラブル」)

(例) 米国・ミネアポリスの橋の崩落事故(10数年前) ~ 橋梁の基部の隙間に雨水が溜まり浸食・劣化(外からは見えない)、しかも、近隣の橋梁も同様の劣化

→ システミック・リスク(より深刻)

⇒ リスク感応度を研ぎ澄まし、見えない(見つけにくい)リスクを見抜く
~ それが、プロの役目!

○リスク・マネジメントとは……

考慮すべきポイントは何か?

(1)リスクの判定・認識

1・異常事象が生起する可能性はどの位あるか? (注1)

2・(仮に生起した時の)マグニチュードはどのくらいのものか? (注1)

3・燃え広がるスピードは?

4・他の重大なリスク事象に波及するか否か? (注2)

5・国際的な複合的クライシス ※「リスク・マップ」を作成・更新!

(注1)生起する可能性が僅少でも、一度発生すれば甚大なダメージを与えるような事象は、トータル・リスクが小とは言えない

(注2)他の重大なリスクに波及する可能性があるか、単独事象か

(2) リスクをどのスコープで捉えるか

1・単体(個別)の対象・事象で捉えるか、 OR

2・(関連するすべてのリスクを)総合的に、潜在的可能性も考慮して、リスクを受け止めるか

(3) 取るべき(価値ある)リスクか否か ※勿論、「リスク無きところにリターン無し」

(リスクに挑むことの重要性は極めて重要！しかし、)

1・トータル・リスクとベネフィットの比較考慮(を冷徹に行う)

2・コントロール可能な範囲内のリスクか否か(問題が出来た場合)

(4) どのように対応するか

A. 事前(の準備対応)

1・リスク感応度を研ぎ澄ます(一般的姿勢、但し、これは極めて重要)

2・リスクを最小化する手立てを考える(事後の手当ても考えておく！)

B. 事後

～ 事後的なリスクを最小化する

※ 指弾される程度は何の違いによるのか？ (= 第三者が考慮する要素は何か？)

1・事前認識

a. 知っていたか

b. 知らずに判断したか(過失)

c. 不知(しかし、結果責任は負わざるを得ない場合が少なくない)

2・初期の対応・措置が適切か(スピードも重要！)

3・(すべてを明らかに)公表しているか

4・トップ(責任者)が前面に出ているか

5・再発防止策は適切か

6・責任の所在が明確か

7・大会社(組織)か中小会社(組織)か 等