

金融の将来

～地域金融と金融行政の課題～

新発田 龍史（金融庁）

令和3年2月26日（金）

自己紹介

新発田 龍史 (しばた たつふみ)

1970年生まれ

1993年に大蔵省に入省

28年間の勤務で、以下を経験

金融制度の企画立案(5年)、税制の企画立案(4年)、
金融庁の人事・組織改革(4年)、マクロ経済政策(2年)、
金融機関の監督(4年)、海外(5年、ニューヨークとロンドン)

現在の仕事： 地域金融行政(地域銀行の監督)

今日皆さんにお話ししたいこと

1. 今起きている変化
2. なぜ、金融庁は変革するのか？
3. 地域金融の課題
4. 金融行政について考えてみる
5. 銀行に未来はあるか？

今起きている変化

VUCAの時代

V: Volatility 変動、ふれ

U: Uncertainty 不確実

C: Complexity 複雑

A: Ambiguity 曖昧

なぜ、金融庁は変革するのか？

「危機感さえあれば、変われない組織はない。」

（池井戸潤「ノーサイド・ゲーム」）

金融行政を巡る主な出来事

金融行政に
求められる課題

ルールの明確化・透明
かつ公正な金融行政

金融危機対応

不良債権問題
への対応

「金融処分庁」から
「金融育成庁」へ

1980年代	土地・株価バブル
1990年代	不良債権問題の深刻化
1997年	タイバーツ暴落(アジア金融危機の発端)、北海道拓殖銀行や山一証券等の破綻
1998年	金融監督庁発足、日本長期信用銀行や日本債券信用銀行の国有化
1999年	「金融検査マニュアル」公表
2000年	金融庁発足
2001年	特別検査の実施(主要行)
2002年	「金融再生プログラム」公表
2003年	リレバンアクションプログラム 主要行(りそな銀行)への資本増強、 大手地方銀行(足利銀行)の一時国有化
2005年	ペイオフ解禁の実施、 主要行の不良債権比率半減目標達成
2007年	ベター・レギュレーションの4本の柱公表
2008年	リーマンショック
2012年	第二次安倍内閣発足、アベノミクス開始
2015年～	金融行政方針公表
2018年	金融庁組織再編
2019年	金融検査マニュアル廃止

ベター・レギュレーション
(金融規制の質的向上)の4本の柱

1. ルール・ベースの監督とプリンシプル・ベースの監督の最適な組合せ
2. 優先課題の早期認識と効果的対応
3. 金融機関の自助努力尊重と金融機関へのインセンティブの重視
4. 行政対応の透明性・予測可能性の向上

金融庁の任務

- ・金融システムの安定
- ・利用者の保護・利用者利便の向上
- ・公正・透明で活力ある市場の確立

企業・経済の持続的成長と
安定的な資産形成等による
国民の厚生 of 増大の実現

金融庁発足時の検査・監督手法

- 金融庁(金融監督庁)は、発足当初(監督庁1998年)、金融危機に際しての諸課題に対応し、以下を特色とする検査・監督の手法に転換。当時の大きな課題であった不良債権問題の解決等に取り組んだ。

当時の主な課題

- ✓ 金融行政への信頼の回復
- ✓ 不良債権問題の解決
- ✓ 利用者保護のためのミニマム・スタンダードの徹底



発足当時の検査・監督の方針

■ ルール重視の事後チェック行政

■ 厳格な個別資産査定中心の検査

■ 法令遵守確認の徹底

⇒ この結果、不良債権問題は収束し、最低限の利用者保護の徹底が図られた。

これまでの検査・監督の手法の限界

- しかし、実効性のあったアプローチも、機械的に継続すると逆に副作用を生むおそれ。

考えられる主な副作用

■ 形式への集中

- 例えば、
- ✓ 銀行融資において、借り手の事業内容ではなく、担保・保証があるかといった形式を必要以上に重視
 - ✓ 顧客ニーズに即したサービス提供より、金融機関はルール遵守の証拠作りに注力

■ 過去への集中

- 例えば、
- ✓ 将来の経営の持続可能性よりも、バランスシート(=過去の経営の結果)の健全性に集中
 - ✓ 顧客ニーズの変化への対応よりも、過去のコンプライアンス違反の議論に集中

■ 部分への集中

- 例えば、
- ✓ 金融機関の経営全体の中で真に重要なリスクを議論するのではなく、個別の資産査定に集中
 - ✓ 個別の法令違反行為だけを咎めて、問題発生の本原因の究明や必要な対策の議論を軽視

金融行政の基本的な考え方

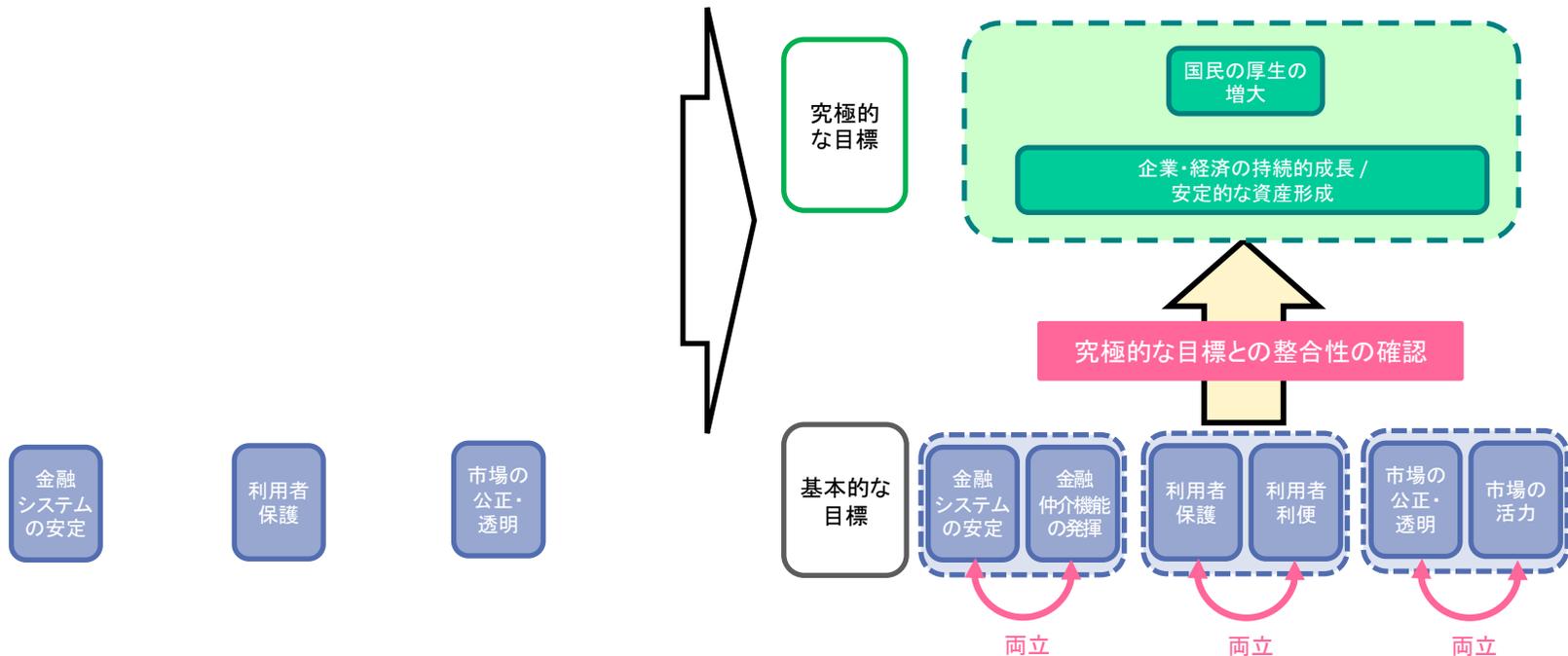
金融行政の目標

- 本来、金融行政の究極的な目標は、企業・経済の**持続的な成長**を支え、また、国民の**安定的な資産形成**に寄与することを通じて、**国民の厚生**の**最大化**に貢献することと位置づけられる。
- 金融庁発足から数年は、金融システムの安定、利用者の保護、市場の公正性・透明性の確保に注力していたが、究極的な目標を達成するためには、金融システムの安定と金融仲介機能の発揮、利用者の保護と利用者利便、市場の公正性・透明性と市場の活力について、**各目標のバランスの取れた実現**を目指していくことが重要である。

➤ 安定、保護、公正・透明に集中

➤ 安定と仲介、保護と利便、公正・透明と活力のバランスを重視

➤ 究極的目標との整合性を確保



私たちの感じている「危機感」

～「金融庁の改革について」(2018.7.4公表)より～

「同じような仕事を毎年、定型的に繰り返していることに安住している組織では、金融行政の任務を全うできない。」

「身内だけで、お互いが傷つかないように遠慮した議論しかできない組織は、現実から目を背け、重要な判断を先送りする結果、時代遅れな対応を繰り返し、いずれ存在意義を失ってしまう。」

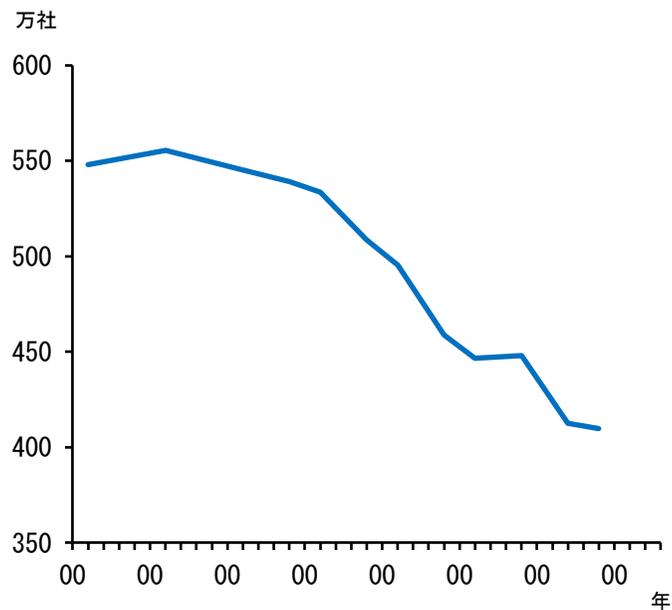
「同じようなバックグラウンドをもって、同じような発想しかできない人間ばかりからなる組織からは、新しい発想や新しい取組みは生まれない。」

地域金融の課題

地域の現状①

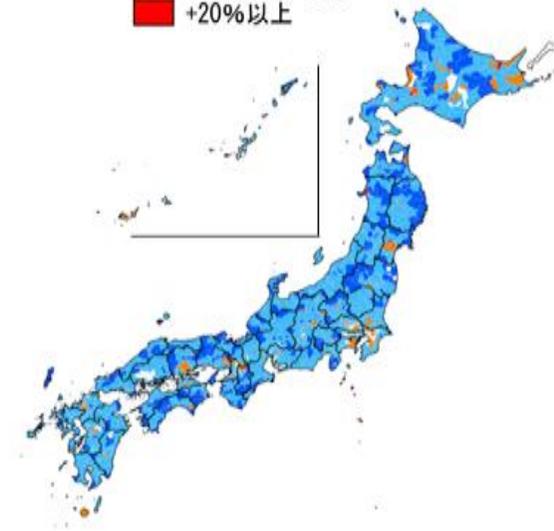
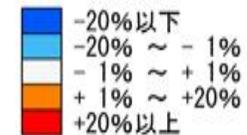
■ 事業性資金の需要者である**企業の数**は、全国的に減少を続けている。

企業数の推移



(資料)総務省資料より、日本銀行作成

企業数の変化(市町村別) (2004年 → 2014年の変化率)

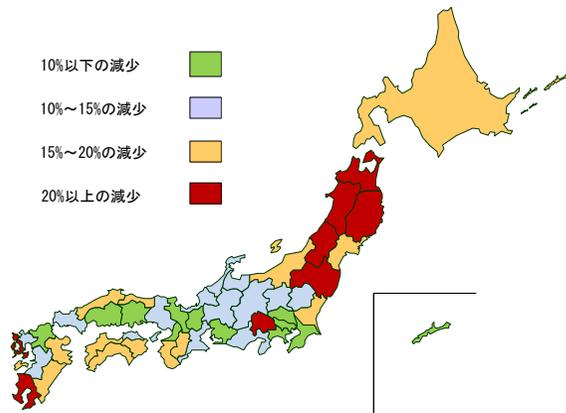


(資料)総務省資料より、日本銀行作成

地域の現状②

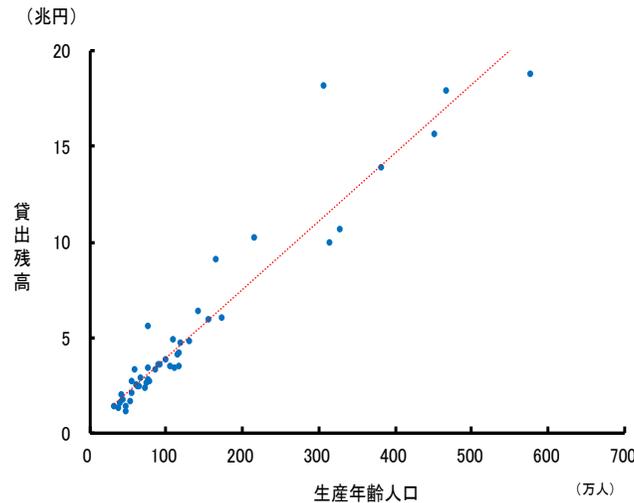
■ 貸出残高と強い相関関係を有する生産年齢人口は、今後、多くの地域で急速な減少が進む見通しとなっており、**将来の貸出残高の大幅な減少が予想される**

都道府県別の生産年齢人口の減少
(予測値: 2016年 → 2030年)



(資料)金融庁

都道府県別の生産年齢人口と貸出残高の関係
(2017年3月)



(資料)金融庁

都道府県別中小企業向け貸出残高推計
(2017年 → 2030年)

減少率	都道府県数
0%～▲10%	1
▲10%超～▲20%	8
▲20%超～▲30%	14
▲30%超～▲40%	14
▲40%超～▲50%	10

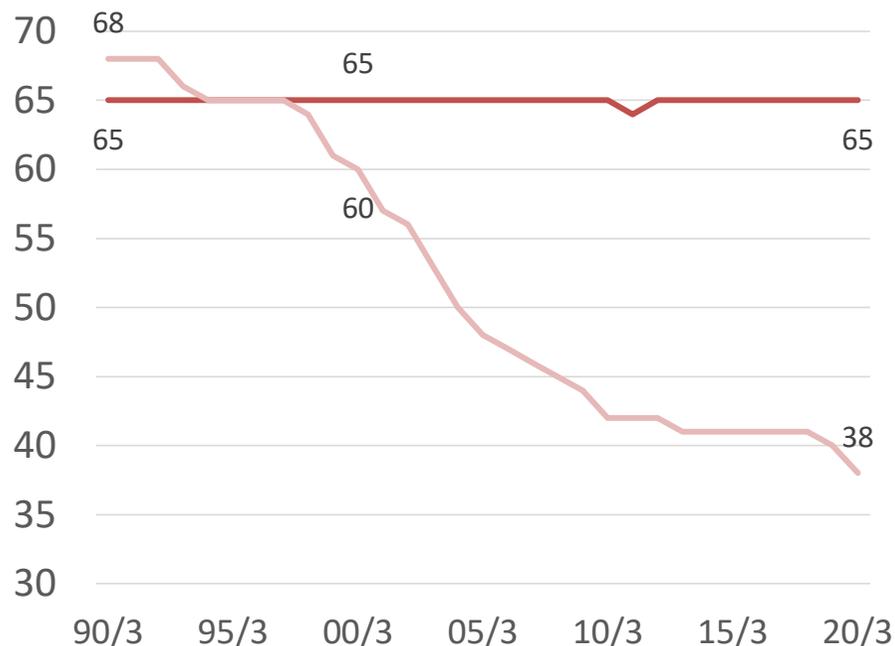
(推計手法)

都道府県別の中小企業向け貸出残高(推計値)と生産年齢人口の関係を踏まえ、2030年の各都道府県の中小企業向け貸出残高を推計し、2017年からの増減率を算出。

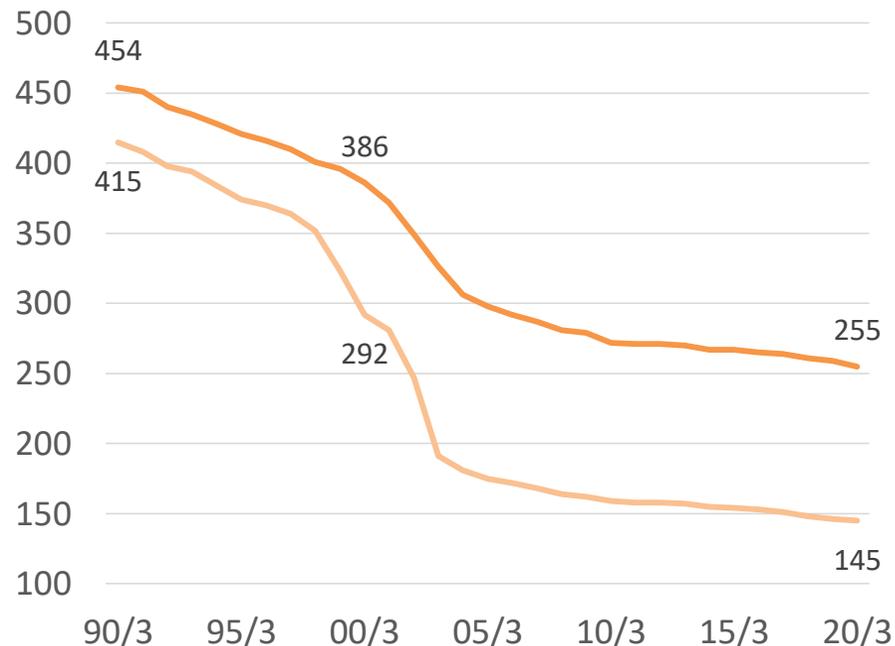
(資料)金融庁

地域金融機関数の推移

地方銀行・第二地方銀行の数の推移



信用金庫・信用組合の数の推移



— 地方銀行 (埼玉りそな含む) — 第二地方銀行

— 信用金庫 — 信用組合

地域金融機関数の合計

1990年3月末 → 2000年3月末 → 2020年3月末
 1,002 → 803 → 503

(出典) 預金保険機構「預金保険対象金融機関数の推移」
 (注) 足許2020年9月において、信用金庫の数は254となっている。

問題は地域金融機関の側にあるのだろうか？

金融行政の側に問題はないのだろうか？

金融行政について改めて振り返ってみる

金融行政について考えてみる

これまでの制度改革の流れ

- ・金融商品取引法の制定(2006)
 - －横断的なルール整備
 - ・金融ビッグバン(金融システム改革)(1998)
 - －投資対象・市場・仲介者
 - －(積み残しとしての)コーポレートガバナンス改革
- ⇒ 証券・市場分野がメインだったのではないか？

(参考)銀行分野の制度改革

- ・銀行持株会社の解禁・銀行グループ規制の整備(1997、1998)
 - ・金融制度改革(1992)
 - ・銀行法全面改正(1981)
- ⇒ 組織形態は多様化した、業務範囲はほぼ同じ。
- ⇒ この頃の銀行のプレゼンスを前提に制度を改革

1990年の銀行の姿

- 都市銀行(13行)
三菱、東京、三和、東海、住友、太陽神戸、三井、協和、埼玉
大和、北海道拓殖、第一勧業、富士
- 長期信用銀行(3行)
日本興業、日本長期信用、日本債券信用
- 信託銀行(7行)
三菱、日本、東洋、住友、三井、中央、安田

銀行のグローバル時価総額トップ10: 全て邦銀(1989) → ゼロ

(参考)

ソニー、楽天、KDDI、セブン-イレブン、イオン、ローソン、郵便局

銀行をとりまく環境の変化①

預貸を中心とするビジネスモデルの限界

一般事業法人：資金不足主体から資金余剰主体へ（90年代後半～）

無借金企業（大企業・中小企業）： 約1/6（1989）→約1/3（2017）

一般事業法人の支払利息： 約38兆円（1991）→約6.5兆円（2019）

※ 2005年には配当が支払利息を上回る。

⇒ 銀行によるデットガバナンスの弱体化

銀行をとりまく環境の変化②

預貸を中心とするビジネスモデルの限界

個人金融資産： 1200兆円(1995)→1900兆円(2020)

うち現金預金： 700兆円(1995)→1200兆円(2020)

預貸率(全国銀行)： 87.7%(1998)→64.2%(2020中間期)

⇒ (裏返しとして)余資というには大きすぎる市場での運用

⇒ 本業以外の業務に対する収益依存度の高まり

余談ながら「ノルマ」について

「労働の基準量」(ロシア語)

- ・戦後、シベリアに抑留されていた旧日本軍人が持ち帰った。
- ・筋肉労働が対象
- ・純粋な頭脳労働や時間によって労働を計られる労働は対象外
(市川五郎「ソ連に於けるノルマについて」、『経営者』1948年12月(日本経営者団体連盟出版部))

金融機関はラーゲリ(強制収容所)

行職員は囚人

経営陣は看守

銀行規制(特に業務範囲)の趣旨・根拠を再考する

- ・免許業種としての銀行業(預金の受入れ、為替取引)
その裏返しとしての他業禁止

①銀行経営の健全性の維持

→ リスク管理の問題

②利益相反

③セーフティーネットのスピルオーバー防止(競争条件の公平性確保)

→ 本来は規制部門のレントの濫用を想定(実際は規制部門が不採算)

④銀行による産業支配

→ 競争政策一般の問題(優越的地位の濫用)

⇒ 制度が想定する銀行が特定の時代の銀行像を前提にしていないか？

制度論にとどまらない問題

- ・累次の制度改革は、多様な選択肢を用意することにより、
創意工夫による個性ある経営を促す環境整備を目的としていた。

⇒「金太郎飴」(横並びの対応)

⇒「自前主義」(フルラインのビジネスモデルの選好)

⇒「モノカルチャー化」(銀行カルチャーのスピルオーバー)

- ・多様なサービスが提供される一方、顧客にとってベストなのか？

⇒フィデューシャリー・デューティーの徹底

監督当局の姿勢にも問題はなかったか？

- ・様々な制度改正・規制緩和に運用はキャッチアップできているか？
新しいサービスの登場に適切に対応できているか？

⇒「オーバー・コンプライアンス」(リスク管理のコンプライアンス化)

- ✓ チェックリストによる形式的なあてはめ
- ✓ 全体を見ずに部分的に切り取った判断
- ✓ 過去の前例にひきずられ、プリンシプルベースでの判断

⇒「オーバー・ガバナンス」(銀行目線での過度なガバナンス)

- ✓ 銀行監督の物差しの安直な流用
- ✓ 子会社/第三者への外部委託≠異業種との協業

「処分庁」/「育成庁」・「説教庁」/「対話庁」

- ・地域金融機関は「百行百様」
- ・上から目線の説教は個性の否定
- ・「対話」は議論とは異なり、白黒をつけない(論破しない)
 - ∴自分で腹落ちしないかぎり、行動変容は起きない
- ・対話に求められるのは自分で考え抜く姿勢

銀行に未来はあるか？

未来の銀行を考える視点

銀行は大きくなりすぎたのではないか

- ✓「自前主義」からの脱却
- ✓「競争領域」と「協調領域」の再定義
- ✓金融≠銀行

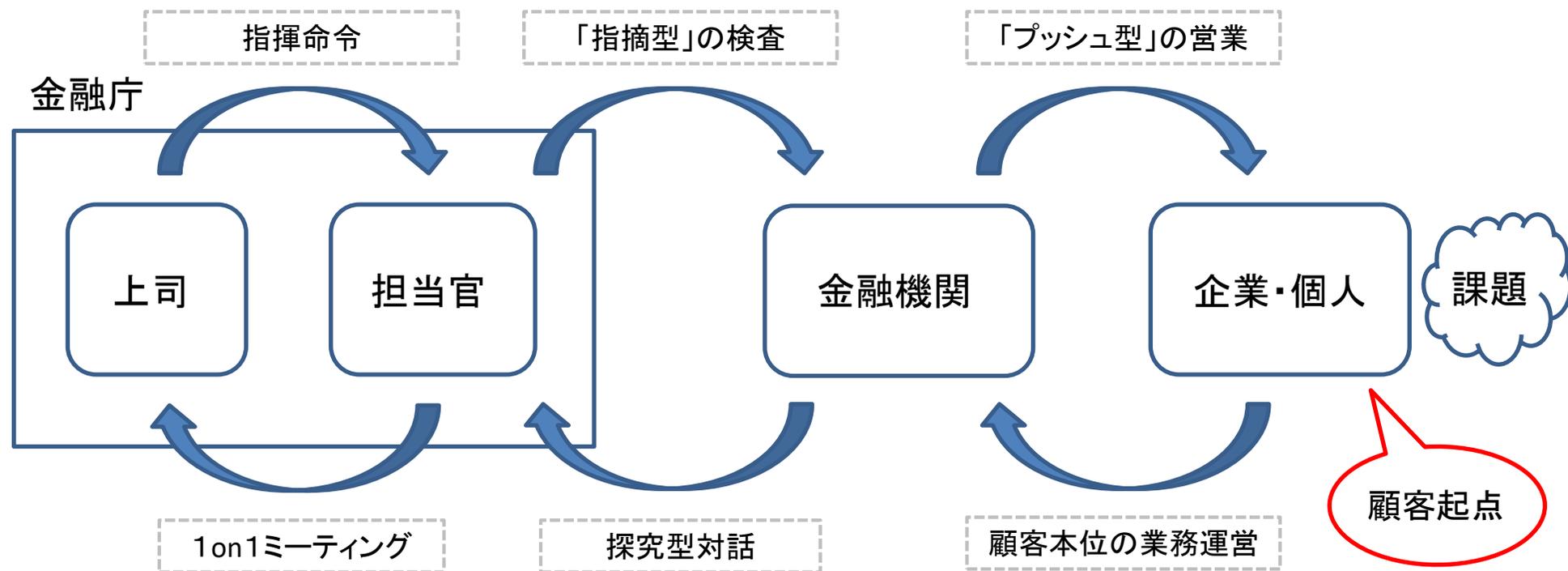
必要なのは撤退戦のダイナミズム

- ✓金融は主ではなく、あくまで実体経済に従うもの
- ✓「貯蓄から資産形成」もこの流れとセット
- ✓「秩序ある撤退」をどのように支援するか

⇒アンバンドリング/リバンドリングで求められるガバナンス

顧客との「共通価値の創造」のために

- 顧客起点で課題を解決するためには、金融機関だけでなく、金融庁も変わる必要



指示の連鎖 “Chain of Command” から、対話の連鎖 “Chain of Dialogue” へ

現場のリアルな声

顧客(中小企業)のコメント

- 「うちの社員だと思っている。」「金融機関の方とは思えない。」
- 「自社の製品や技術、こだわりややりたいことを理解・共有」
(⇔来ても融資やお金の話ばかり)
- 「取引がなくても足繁く訪問、相談に乗ってくれた」
- 「金融機関というイメージではない」
(⇔ザ・金融機関という印象)

金融庁・非「金融」庁・非「金融庁」

銀行が変われば、金融庁も変わる必要

- ・「脱金融」/「脱銀行」/「金融と非金融の融合」にどう向き合うか？
- ・変わらないものは何か？（ミッション？）
- ・変わらず必要なものは何か？（資金の流れ全般を見通す力）
- ・結果としての非「金融行政」・非「金融庁」

Thank you for your attention!