

第 22 章 金融検査の充実・強化のための方策

第 1 節 検査マニュアル等の整備

I 「金融持株会社に係る検査マニュアル」の整備（資料 22-1-1 参照）

1. 趣旨・目的

金融持株会社に係る検査マニュアルを整備・公表することにより、金融庁の検査・監督機能の一層の向上を図るとともに、金融持株会社の自己責任に基づく経営を促し、透明な金融行政の確立に資することを目的として、「金融持株会社に係る検査マニュアル」について整備・公表を行うこととした。

2. 検討経過

平成 14 年 9 月 6 日、金融庁検査局は、「金融持株会社に係る検査マニュアルワーキンググループ」を設置し検討を開始した。15 年 4 月 30 日には、都合 15 回の検討の結果として「金融持株会社に係る検査マニュアル(案)」を公表し、これに対するパブリック・コメントを募集した。この結果、37 件のコメントが寄せられたことから、当該パブリック・コメント等を踏まえ更に検討を重ね、15 年 7 月 29 日に検査官向けの通達として発出し、あわせて公表した。

3. 「金融持株会社に係る検査マニュアル」の概要

本マニュアルは、金融持株会社（注 1）に対する検査に際し、金融持株会社グループ（注 2）において構築されている法令等遵守態勢及びリスク管理態勢が、金融持株会社の子会社である金融機関（注 3）の健全性等の確保の観点から、適切なものとなっているかを検証するための着眼点を整理した、検査官の手引書である。

（注 1）本マニュアルにおける「金融持株会社」とは、銀行法第 2 条第 13 項に定める「銀行持株会社」、長期信用銀行法第 16 条の 4 に定める「長期信用銀行持株会社」、保険業法第 2 条第 16 項に定める「保険持株会社」又は証券取引法第 59 条第 1 項に定める証券会社を子会社とする持株会社（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第 9 条第 5 項第 1 号に規定する持株会社）のいずれか、又はこれらの複数に該当する持株会社をいう。なお、「長期信用銀行持株会社」に係る本マニュアルの適用については、特段の定めがない限り、「銀行持株会社」に係るものを準用する。

（注 2）本マニュアルにおける「金融持株会社グループ」とは、①金融持株会社、②その子会社である金融機関及び③当該金融機関の健全性等の確保に重要な影響を及ぼす可能性のある会社をいう。

(注3) 本マニュアルにおける「金融機関」とは、銀行、保険会社、証券会社をいう。

持株会社の機能や役割に着目し、主に以下のような点について適切な管理態勢が構築されているか等を検証するためのチェックポイントを設けた。

- ① 持株会社による適切な資本政策について
 - ・グループとしての適切な資本の維持に努めているか。
 - ・グループ内の各子会社への適切な資源配分が行われているか。
 - ・持株会社が調達した資本が真の資本の充実につながるものとなっているか。
 - ・増資に関するコンプライアンス態勢が適切なものであるか。
- ② グループ内取引等について
 - ・グループ内取引等は、グループ内でのリスク移転を伴う側面があり、銀行等の業務の健全性等に重大な影響を及ぼす可能性があることに鑑み、適切なリスク管理態勢を整備しているか。
 - ・グループ内において取引の公正性が歪められたり、銀行等の業務の適切性が損なわれるような取引等が行われないう、法令等遵守態勢が整備されているか。
 - ・持株会社が受け取る経営管理料や配当が銀行等の健全性を著しく損なうようなものとなっていないか。
- ③ 顧客情報管理について
 - ・グループ内における顧客情報の共有について、法令等に抵触した取扱いが行われないう態勢が整備されているか。
- ④ グループとしての危機管理態勢の構築について
 - ・持株会社形態であることにより、グループ内の会社において顕在化したリスクが風評やグループ内取引等を通じ、グループ内の銀行等に波及し、当該銀行等の健全性が損なわれる可能性がある。
 - ・こうしたリスクに的確に対応できる態勢が整備されているかどうか。
- ⑤ 子会社である金融機関の健全性の把握について
 - ・金融持株会社が子会社である銀行等の健全性（自己資本比率、ソルベンシーマージン比率、自己資本規制比率などの指標等）を的確に把握しているか。
- ⑥ グループとしての適切なリスク管理態勢の構築
 - ・グループとして適切なリスク管理が行われる態勢となっているか。例えば、子会社である銀行等からグループ内の他の会社に問題債権が移管された場合においても、リスク管理が適切に行われているか、など。

4. 適用時期

本マニュアルは、平成 15 検査事務年度（15 年 7 月）より実施する検査

から適用することとした。

Ⅱ 金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕の改訂

(資料 21-2-4~5 参照)

1. 趣旨・目的

(1) リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム

平成 15 年 3 月に発表された「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」において、検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕について、中小企業の実情に即したきめ細かな実態把握に一層努めるため、別冊の定着状況等をモニタリングし、その内容が中小企業の実態により即したものになるよう改訂することが盛り込まれたことから、金融機関による債務者（中小企業）への積極的な働きかけを勘案することや中小企業金融の実態（擬似エクイティ）への対応等について、金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕を改訂することとした。

(2) その他の改訂

上記の改訂に併せ、現行の会計ルールを反映させる等所要の改訂を行うこととした。

(備考) 今回の改訂は、預金等受入金融機関に係る「金融検査マニュアル」について行うほか、関連する項目については、その他の業態を対象とする検査マニュアルについても併せて改訂を行うこととした。

2. 検討経緯等

平成 15 年 3 月 28 日に発表された「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」において、各金融機関の健全性の確保、収益性の向上等に向けた取組みとして「中小企業の実態に即した検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕の改訂」が盛り込まれたことから、15 年 10 月に「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕改訂検討会 (PT)」を設置し、7 回に及ぶ検討を行い、同年 12 月 22 日に改訂案を策定・公表した。改訂案の策定に当たっては、借り手サイドを含め、幅広く意見を聴取（アンケート約 4,000 先、ヒアリング約 250 先）した。また、15 年 12 月 22 日から 16 年 1 月 21 日までのあいだ「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕等の改訂（案）について」に対するパブリックコメントを募集し、45 先から寄せられた約 240 件のご意見等を踏まえ表現等の改善を行い、16 年 2 月 26 日、金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕を改訂し、通達として発出・公表したところである。

第2節 検査監理機能の充実

検査監理機能の充実について

金融検査に対しては、早期是正措置や金融検査マニュアルの導入などを背景に、その質的水準の向上や手続きの透明性の向上を図り、金融行政に対する信頼を確保することが求められている。

また、平成11年の金融検査マニュアル公表後、保険検査マニュアル、証券検査マニュアル、投信・投資顧問検査マニュアル、金融持株会社に係る検査マニュアルを順次、作成・公表しており、これら検査マニュアルの的確な運用を確保することが重要となっている。

こうした要請に応えるためには、検査監理機能を充実することが不可欠であり、これまでの研修の充実、指導・審査体制の強化などに加え、検査マニュアルの的確な運用確保のため、検査立入前、立入中、立入後を通じた諸施策を充実・強化してきたところである。

検査立入前における施策

1. 金融検査マニュアル別冊の周知徹底

平成14年6月に中小企業の経営実態に応じた適切な債務者区分の確保を目的として策定・公表した「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」については、「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」(15年3月)を踏まえ、16年2月に改訂・公表したところであるが、当該別冊が検査の現場や債務者企業などに広く浸透するようより一層の周知に努めた。

具体的には、検査官に対しては、各種研修や会議を利用するなどして周知を図ったほか、金融機関に対しても、業界との意見交換会での説明に加え、各財務局等においても、地域の金融機関を対象とした説明会を開催(全40回、延べ989機関が参加)するなどして、一層の周知を図ったところである。

一方、借り手である中小企業経営者等に対しては、政府広報を活用して新聞広告を掲載したほか、別冊の趣旨やそのポイント等について簡潔に取りまとめた資料を全国の金融機関や商工団体等の窓口を設置するなど広く周知を図った。また、前検査事務年度に引き続き各商工団体を通じその経営指導員や会員等を対象として説明会を実施し、更なる周知を図ったところである(15検査事務年度中で全148回、述べ206団体が参加)。

2. 検査官の教育訓練(第2章第5節参照)

検査官に対しては、総務企画局主催の金融検査基礎研修、金融検査フォローアップ研修、金融検査中堅実務者研修、金融検査高等研修や各種専門研修の実施や、検査局が主催し、ベテラン検査官が支店長役となる模擬査定研修(各財務局検査部署においても同様に実施)や、検査上必要な実践的知識、検査手法等の習得を目的と

した研修を業態毎等を実施するなど、教育訓練の充実強化に努めているところである。

3. 財務（支）局との会議等の実施（資料22-2-1参照）

平成15検査事務年度においても、財務局検査監理官等会議、審査事務担当者事務打合せ会議、財務局主任クラス会議を開催しているほか、金融庁から検査指導官及び監理セクション等が全国の財務（支）局に出向き、可能な限りの機会を活用して意見交換を実施し、金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕改訂版の運用等について意見交換したところである。

検査立入中における施策

1. 検査モニター

検査立入中に、バックオフィスの幹部が被検査金融機関に赴き、検査班を同席させず、検査班の影響を受けない形で経営者から検査に関する意見を直接聴く「オンサイト検査モニター」及び、オンサイト検査モニターを補完する手段として、検査立入時から検査結果通知後10日以内（土日祝日を除く）の間に、電子メール等により検査に関する意見を受付ける「オフサイト検査モニター」を実施することにより、検査マニュアルの適切な運用の確保に努めているところである。

なお、本検査事務年度においては、検査を実施した主要行、地方銀行、第二地方銀行、信用金庫及び信用組合の全てに対し検査モニターを実施するなど、積極的に取り組んだところである（平成15検査事務年度においては、388件のオンサイト検査モニターを実施）。

また、15年3月の金融審議会・第二部会報告「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」において、検査モニター制度の実効性確保が盛り込まれたことを受け、金融庁検査局幹部等が財務局等の実施する検査の現場に出向き、経営陣から直接に意見を聴く「クロス検査モニター」等を実施しているところである。

なお、検査モニターの結果、検査実施上の問題点等が確認された場合においては、主任検査官に伝達するなどして早期に修正を図ることとしているほか、その状況については、財務（支）局の検査モニターも含め、速やかに検査局長まで報告される体制となっている。

2. 被検査金融機関の経営陣との意見交換

立入検査中において、効果的な検査実施及び監査・決算の適切性確保の観点から検査班が経営陣及び外部監査法人との間で意見交換を実施することにより、十分な議論を確保してきているところである。

検査立入後における施策（資料22-2-2参照）

検査において意見の一致をみなかった案件処理のために平成 12 年 1 月から「意見申出制度」を導入しているところである。制度導入以降、16 年 6 月末までに 22 機関より申出があり、その内訳は、銀行 12、協同組織金融機関 6、保険会社 2、証券会社 2 となっている（検査実施日ベース）。

申出内容は、278 事案の申出のうち、信用リスクに関するものが 256 事案、全体の 9 割を占めている。また、申出機関の意見が適当と認められた事案は 131 事案、全体の約 5 割となっている（検査結果通知ベース）。

（参考）意見申出制度の概要

（1）対象

12 年 1 月から「金融検査マニュアル」を適用した検査を対象に意見申出制度を試行的に実施し、その後マニュアルの整備と併せて、以下の業態にも順次導入しているところである。

（対象機関）

預金取扱金融機関
保険会社
証券会社
投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者
金融持株会社
政策金融機関及び日本郵政公社

（対象事案）

立入検査終了時の意見交換会において意見相違が明らかになった事項が対象となる。

なお、検査官と金融機関等との十分な議論が前提となっており、新たな論点・主張及び検査官個人に対する意見は対象外となる。

（2）申出提出期限

立入検査終了後原則として 3 日以内（土日祝日を除く）とする。但し、提出期限延長の申出があれば、立入検査終了後 5 日（土日祝日を除く）を限度として、提出期限の延長ができる。

（3）審理方法

ア．全て金融庁検査局（検査班とは別の専門セクション）において審理する。
イ．原則として書面により実施し、必要に応じ申出金融機関等から事情を聴取する。

（4）回答方法

検査結果通知に包含して処理する。