

## 第24章 金融改革プログラム等に基づいた金融検査の充実・強化

### 第1節 金融検査に関する基本指針及び金融検査評定制度の策定・公表

#### I 金融検査に関する基本指針の策定・公表（資料24-1-1参照）

##### 1. 経緯

金融改革プログラムにおいて、金融行政の透明性・予測可能性を向上させ、信頼される金融行政を確立する観点から、「金融庁の行動規範（code of conduct）の確立」が施策として示され、この一環として「金融改革プログラム工程表」において、「平成17事務年度からの検査への適用に向け、『検査手続に係る指針（検査実施における行動規範）』を策定・公表」するとしたところである。

##### 2. 検討過程

これを受け、検査局内に設置したワーキング・グループ（以下「WG」という。）において、今後、検査がどのような機能を発揮すべきかという検査の「原点」をもう一度見直し、そのプロセスを総点検した。17回のWGによる検討、金融機関等からのヒアリング等を経て、「金融検査に関する基本指針（案）」を策定し、平成17年4月28日から同年5月27日までの1ヶ月間、パブリック・コメントに付した。

パブリック・コメントにおいて、15先から寄せられた約110件のご意見等を踏まえ、更に検討を重ね、案文の修正等を行ったうえで、同年7月1日に「金融検査に関する基本指針」を各財務局等に発出・施行し、公表したところである。

##### 3. 概要

「金融検査に関する基本指針」は、検査等の運用の基本的考え方及び実施手続等を定めたものである。

本基本指針は、今後、新たに展開される金融情勢の下において、各金融機関の経営実態を的確に把握し、そのリスクや問題点等を適切に指摘するための金融検査が、引き続き、有効かつ効果的に機能するよう、以下のスタンスに基づき策定された。

なお、検査等に関連して発出される通達等の解釈及び運用は、本基本指針を基に行われることとなる。

(1) 検査の具体的な実施手続を明確にし、検査のプロセスの予測可能性等を向上させる観点から、例えば、

- ① 検査当初において、検査官が金融機関に説明すべき重要事項を明確化。
- ② 検査における重要な指摘・確認等は書面を利用（書面主義）。
- ③ 金融機関の求めに応じ、立入終了を見込むことが可能な段階において、その見込みを提示。

④ 立入検査の終了から検査結果通知までの審査標準処理期間（3ヶ月）を設定。

といったことを盛り込んでいる。

(2) 検査の運用に当たって、各金融機関の自主的・持続的な経営改善に向けた取組みを促進する観点から、例えば、

① 事実を的確に把握し、客観的に問題点を示したうえで金融機関の主張を十分に聴取し、その理解や認識を確認するプロセス（双方向の議論）を重視。

② 金融機関の内部監査の活用方法の明示。

③ 個別の取引の検証ではなく、内部管理態勢等のプロセス・チェックに重点。といったことを盛り込んでいる。

(3) オンサイトの検証は、金融機関に大きな負担を伴うおそれがあることにかんがみ、検査の有効性を維持しつつ、検査の効率化（メリハリある検査）を推進し、金融機関への負担軽減に努める観点から、

① 部分検査（ターゲット検査）を適切に活用。

② オフサイト・モニタリングの情報を有効に活用。

③ 検証にあたっては、原則として、金融機関の既存資料等を活用（新たな資料の作成負担は最小限度）。

④ 資料の提出に当たって、電子媒体の利用や備え置きを許容。

といったことを盛り込んでいる。

(4) 新たなリスクや経営実態に的確に対応する観点から、

① 検査官に対するサポート体制を充実。

② 監督部局との緊密な連携。

といったことを盛り込んでいる。

## II 金融検査評定制度の策定・公表（資料 24-1-2 参照）

### 1. 経緯

金融改革プログラムにおいて、「民」の力を中心として、望ましい金融システムを実現していくための具体的な施策の1つとして、「財務状況のみならず、様々な観点からの、検査における評定制度の導入等によるメリハリの効いた効果的・選択的な行政対応」を提案したところである。

### 2. 検討過程

上記1. を受け、外部の有識者を加えた「評定制度研究会」を17年1月26日に検査局内に設置し、評定制度のあり方について専門的・技術的観点から検討を行った。14回の当研究会開催の成果として「評定制度研究会報告書」をとりまとめ、これを踏まえ、「検査における評定制度について(案)」を策定し、同年5

月 27 日から同年 6 月 15 日までの約 3 週間、パブリック・コメントに付した。

パブリック・コメントにおいて、9 先から寄せられた 76 件のご意見等を踏まえ、案文の修正等を行ったうえで、同年 7 月 1 日に「預金等受入金融機関に係る検査評価制度について」を各財務局等に発出し、公表したところである。

本制度は、18 年 1 月より試行を開始することとしているが、試行開始までの半年間は、円滑な試行への移行に向けて準備体制を整えていくこととする。

その上で、18 検査事務年度以降、速やかに施行に移すこととなる。

### 3. 概要

#### (1) 意義

- ① 金融検査の結果について、段階評価を示すことで、金融機関自身の経営改善に向けての動機付けとするとともに、金融機関と検査官の双方向の議論を充実させる。
- ② その後の選択的行政対応に結びつけることで、動機付けの意味合いを高め、より効率的かつ実効的な検査を実施できるようにする。
- ③ 金融行政の透明性を高め、金融機関にとっての予見可能性の向上に資することが期待される。

#### (2) 評価制度のあり方を考える視点

- ① 金融機関の自主的な経営改善に向けた動機付けとなっているか。
- ② 金融庁、特に金融検査に期待される任務に則った評価制度となっているか。
- ③ 真に検査の効率性と実効性の向上に資するような制度となっているか。

#### (3) 具体的な枠組み

- ① 評価項目は 9 項目で、現行の金融検査マニュアルに沿ったものとなっているが、「自己資本比率」や「顧客保護等」などのように、既に法令等により基準が明確化されており、預金者保護等の観点から特に重要な項目についても、独立した評価項目として取り込んだ（注 1）。
- ② 評価段階は 4 段階評価とし、A B は合格、C D は不合格という位置付け（注 2）。

##### (注 1) 評価項目

1. 法令等遵守態勢、2. 顧客保護等管理態勢、3. リスク管理態勢（共通）、4. 自己資本管理態勢、5. 信用リスク管理態勢、6. 資産査定管理態勢、7. 市場関連リスク管理態勢、8. 流動性リスク管理態勢、9. オペレーショナル・リスク管理態勢

(注 2) A 評価：強固な管理態勢が経営陣により構築されている状態。

B 評価：十分な管理態勢が経営陣により構築されている状態。

C 評価：経営陣による管理態勢の構築が不十分で、改善の必要が認められる状態。

D評価：管理態勢に欠陥または重大な欠陥が認められる状態。

③ 選択的行政対応とのリンク

- ア. 検査は、金融機関の規模や業況等を勘案し、必要に応じて適時適切に実施するものであるが、その際、評価結果についてもその後の検査の濃淡（検査頻度、検査範囲及び検査深度）に反映。
- イ. 監督においては、検査において指摘事項があった場合の銀行法第 24 条に基づく報告も踏まえた上で、監督上の対応を行う判断要素の 1 つとして用いる。

④ 評価手順等

- ア. 主任検査官はエグジット・ミーティングにおいて、評価結果について十分な意見交換を行い、意見の一致点及び相違点を確認する。
- イ. 被検査金融機関は、立入検査終了後、評価結果について認識の相違がある場合は、意見申出制度を利用できる。
- ウ. 最終的な評価結果は、検査結果通知の一部として被検査金融機関に通知されるが、対外的には公表されない。

## 第2節 検査上の運用改善等（資料24-2-1参照）

### I 検査モニター制度

#### 1. 平成16事務年度の検査モニターの実施状況

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）の間で、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。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。

16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（16検査事務年度においては、402件のオンサイト検査モニターを実施）。

なお、この中には、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」等の実施が含まれているところである。

#### 2. 17事務年度より実施する検査モニター制度の運用改善

なお、検査モニター制度のより一層の活用を促すため、17検査事務年度より、以下の点について運用の改善を実施することとした。

- (1) オフサイト検査モニターについて、現行の記述式のものに加え、新たにアンケート方式のものを導入し、その質問項目を公表する。
- (2) 上記(1)のアンケート結果は、集計を行い1年に1回程度公表する。
- (3) オンサイト検査モニターについて、被検査金融機関の希望により、その実施の有無を選択できるようにするほか、実施時期も立入検査中又は終了後を選択できるようにする。

#### (参考) 17年7月以降の検査モニター制度の概要

上記検査モニター制度の運用改善に基づき、17年7月からは以下の取扱いとした。

##### (1) オンサイト検査モニター

検査主担行政庁（金融庁・財務局等）のバックオフィスの幹部が被検査

機関に出向き、立入検査中・後に経営陣から直接意見聴取を行う。なお、実施の有無及び時期については、金融機関の希望により行う。

## (2) オフサイト検査モニター

オンサイト検査モニターを補完するものとして、従来の記述方式に加え、新たにアンケート方式によるオフサイト検査モニターも行う。このオフサイト検査モニターは、オンサイト検査モニターの実施如何にかかわらず、意見を受付ける。

### ① アンケート方式

#### ア. 提出期限

検査結果通知から10日以内（土日祝日除く）。

#### イ. 処理

適正な検査運営に資するための実態把握であり、個別には回答しない。なお、寄せられた意見に対して、必要に応じ補足ヒアリングをすることがある。

また、アンケート結果は、金融庁のコンプライアンス室にも回付するほか、集計を行い1年に1回程度公表する。

### ② 記述方式

#### ア. 提出期限

立入検査開始から検査結果通知後10日以内（土日祝日除く）。

#### イ. 処理

適正な検査運営に資するための実態把握であり、個別には回答しない。なお、寄せられた意見に対して、必要に応じ補足ヒアリングをすることがある。

## II 意見申出制度（資料24-2-2参照）

金融検査の質的水準及び判断の適切性の更なる向上を図り、もって金融検査に対する信頼を確保することを目的として、立入検査において検査官と被検査機関が十分な議論を尽くした上でも認識が相違した項目がある場合に、被検査機関が、当該相違項目について意見を申し出るものとして、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、17年6月末までに25機関より申出があり、その内訳は、銀行15、協同組織金融機関6、保険会社2、その他（証券会社等）2となっている（検査実施日ベース）。

申出内容は、295事案の申出のうち、信用リスクに関するものが272事案であり全体の約9割を占めている。また、被検査機関の意見が適当と認められた事案は133事案であり全体の約5割となっている。

なお、意見申出制度の中立性・公平性のほか、検査に対する更なる信頼性の向上を図るため、17検査事務年度より、以下の点について運用の改善を実施することとした。

### ① 意見申出の審理を行う意見申出審理会のメンバーに外部の専門家を登用。

- ② 意見申出制度の対象とする金融機関の範囲の拡大（貸金業等）。
- ③ 今後の金融機関のリスク管理等に役立つと考えられる審理結果についてその概要を公表。

(参考) 17年7月以降の意見申出制度の概要

上記意見申出制度の運用改善に基づき、17年7月からは以下の取扱いとした。

(1) 対象検査

金融庁、財務局、福岡財務支局及び沖縄総合事務局の実施する金融検査が対象となる。

(17検査事務年度より新たに対象となる機関)

貸金業者、前払式証票発行者、抵当証券業者、信用保証協会、火災共済協同組合ほか

(対象項目)

当該立入検査における検証項目のうち、検査官と被検査機関とが十分な議論を尽くした上でも認識が相違した項目を意見申出の対象とし、新たな論点及び主張は対象としない。

(2) 提出期限

原則として立入終了後3日以内（土日祝日を除く）。但し、提出期限延長の申出があれば、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。

なお、立入終了後に再度の立入を行った場合も、上記提出期限を適用する。

(注) 郵送の場合は、提出期限内の消印日付のあるものを有効とする。

(3) 審理方法

検査局意見申出審理会（立入検査を行った検査官以外の検査局幹部及び外部の専門家により構成）において、申出書に基づき、書面による審理を行う。

なお、審理に先立ち、被検査機関からの申出の内容について、担当係より確認等を行う場合がある。

(4) 審理結果の回答方法

申出項目の審理結果は、検査結果通知書に別紙として添付する形で回答する。

### Ⅲ 検査時の提出資料の見直し

検査官及び金融機関の双方にとって、検査の一層の効率化・円滑化を図る観点から、立入検査開始前に金融機関に提出を依頼する資料について、その必要性や重複の有無等を踏まえつつ、新たに見直すとともに、電子媒体も活用することとした。

### 第3節 金融検査体制の整備

#### I 平成16年度の金融検査体制の整備

##### 1. 機構

金融検査の充実強化のためには、検査体制の整備が不可欠であり、16年度については、審査機能の強化を図るため審査企画官が設置された。

##### 2. 人員

金融検査に従事する職員数は、検査局及び財務（支）局において、それぞれ2人増（計画削減等4人）の478人、1人減の576人となった。（別図24-3-1参照）

（注）各課の所掌事務に関しては、「総務課」は、金融検査の方針及び実施計画の作成、金融検査についての財務（支）局との連絡調整、金融検査の実施のほか、金融検査に従事する職員の指導訓練及び金融検査に関する事務の指導監督等を担当し、「審査課」は、検査報告書の審査、金融検査結果の通知事務等を担当している。また、「検査監理官」は金融検査のうち重要なものの実施等を担当している。

別図24-3-1 金融検査の体制

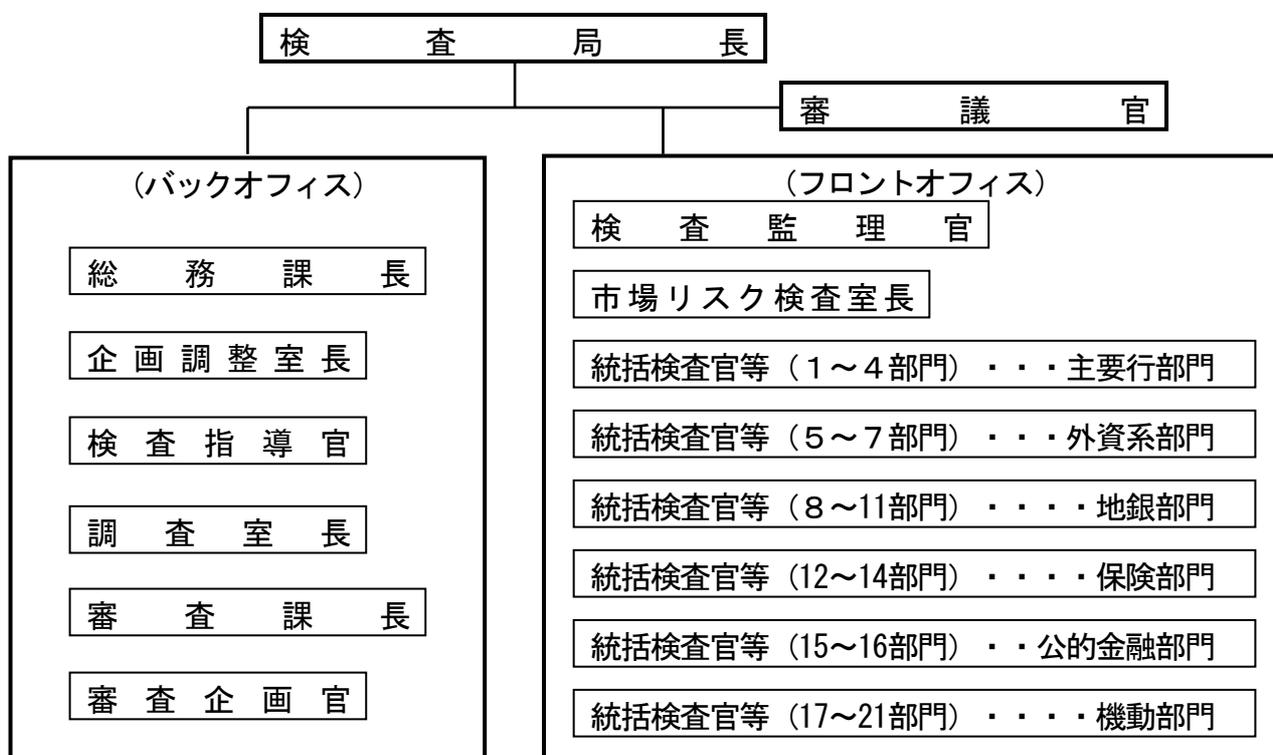
金融検査に従事する職員数の推移

	金融（監督）庁 検査局（部）	財務（大蔵）省 財務（支）局	合計
平成5年度	109人	291人	400人
平成10年度	164人	456人	620人
平成13年度	360人	571人	931人
平成14年度	404人	573人	977人
平成15年度	460人	577人	1037人
平成16年度	478人	576人	1054人
平成17年度	454人	538人	992人

（注1）金融（監督）庁検査局（部）の平成5年度の人員は大蔵省大臣官房金融検査部の職員数である。

（注2）金融監督に従事する金融庁及び財務局の職員数は、852人。検査と監督部門を合計すると、合計1844人（平成17年度）。

検査局の運営体制（17検査事務年度）（参考）



## II 今後の体制整備について

17年度機構・定員及び予算において、地域銀行、信託会社等に対する実効性、効率性の高い検査体制等を整備するため、金融証券検査官等14名の金融検査に従事する職員の増員が認められた一方、計画削減等（3名）及び証券検査一元化に伴う監視委員会への定員振替（35名）により、17年度末において、478名から454名体制となる見込みである。（別図24-3-1参照）

（注1）金融庁検査局と財務（支）局との関係（資料24-3-1参照）

金融庁長官は、民間金融機関等の検査に係る権限の一部を財務（支）局長に委任している。この委任している事務に関しては、金融庁長官が財務（支）局長を直接指揮監督している。

（注2）金融庁内における検査局と証券取引等監視委員会との関係（資料24-3-1参照）

証券会社等に対する検査については、監視委員会が取引の公正に係る検査を実施し、検査局が財務の健全性等に係る検査を実施しているところであったが、15年12月の金融審議会第一部会報告「市場機能を中核とする金融システムに向けて」において、市場監視体制の一環として証券検査の一元化が盛り込まれたことを踏まえ、先の通常国会（第159回国会）における証券取引法の一部改正により、証券会社等に対する検査は、17年7月以降、原則として監視委員会に一元化されることとされた。

他方、検査局が行うコングロマリット検査の実効性・効率性を確保するため、検査局が当該コングロマリット下の証券会社等を一体的に検査する必要がある場合は、検査局と監視委員会が、所要の連携を十分に図るとともに、可能な限り同時に立入検査を実施するよう努めることとしている。

（注3）計画削減等（3名）の内訳は、「新たな府省の編成以降の定員管理について（12年7月18日閣議決定）」に基づく定員削減が2名、「業務・システム見直し方針」に盛り込まれた施策の一部（金融機関からの受領情報の電子化の推進）を前倒し実施することによる合理化減が1名となっている。