

ベター・レギュレーションの進捗状況について
(第3回)

— 平成20年5月～平成21年6月 —

平成21年7月13日

金融庁

— 目次 —

はじめに	…1
I. 金融規制環境の変化とベター・レギュレーション	…2
1. 金融規制環境の変化とベター・レギュレーション	…2
(1) ベター・レギュレーションの今日的意義	…2
(2) ベター・レギュレーションの「4つの柱」の意義と今後の方向性	…2
2. 危機対応の検証	…4
(1) 優先課題の早期認識と効果的対応	…5
① 金融システムの安定・利用者保護等	
② 株式市場の価格発見機能の維持	
③ 金融仲介機能の維持・促進	
(2) 自助努力尊重とインセンティブの重視	…6
(3) 適切な情報発信・開示による透明性の向上	…7
① 市場における不透明感の除去・情報提供の確保・透明性向上	
② 金融円滑化に向けた情報発信	
(4) 海外当局との連携強化	…8
① 短期的な対応措置	
② 中長期的な規制枠組みの整備	
II. 検査・監督におけるベター・レギュレーションに向けた取組み	…9
1. 職員のベター・レギュレーションに向けた意識改革	…9
2. これまでの取組み	…10
3. これまでの取組みの総点検と今後の課題	…12
4. ベター・レギュレーションの第2ステージに向けた今後の取組み	…13
(参考1) ベター・レギュレーションの進捗状況に係るアンケートについて	
(参考2) 平成20年5月以降のベター・レギュレーションの進捗状況	

はじめに

金融庁では、平成 19 年夏以来、金融規制のさらなる質的向上を目指し、ベター・レギュレーションへの取組みを進めてきた。

その後、米国のサブプライムローン問題に端を発するグローバルな金融市場の動揺が生じ、特に平成 20 年 9 月に米国大手投資銀行のリーマン・ブラザーズが破綻したことを契機として、世界的な金融危機へと発展した。金融規制環境が大きく変化する中で、金融庁では、的確な現状把握・分析に努め、短期間のうちに様々な対応を講じてきたが、こうした危機対応も、ベター・レギュレーションの考え方を踏まえながら行われた。

また、この一年間、検査・監督において、ベター・レギュレーションの一層の定着を図り、将来にわたり推進するための独自の取組みを継続的に進めてきたところである。

本報告書では、金融規制環境が変化する中におけるベター・レギュレーションの意義を危機対応策の検証も踏まえて再確認するとともに、検査・監督におけるベター・レギュレーション推進に向けた取組みについて、平成 20 年 5 月から平成 21 年 6 月までの進捗状況を中心に取りまとめる。

なお、取りまとめと並行して、監督対象先に対して第 2 回目となるベター・レギュレーションに係るアンケート調査を実施した。

I. 金融規制環境の変化とベター・レギュレーション

1. 金融規制環境の変化とベター・レギュレーション

(1) ベター・レギュレーションの今日的意義

金融規制については、今般の金融危機の顕在化が認識されるまで欧米を中心に、規制をできるだけ緩和することが金融イノベーションを促進させ、それが金融・資本市場の発展につながるという考え方が広く存在していた。

他方で、今般の金融危機に直面し、以下のような事例が認識された。

- 情報の非対称性を利用し利益を上げるため、複雑な金融商品を組成・販売したり、相対取引のような分断された市場での取引が拡大するなど、金融イノベーションは必ずしも市場メカニズムの発揮の向上につながらない。
- 短期的な利益の追求を誘引する報酬体系や高レバレッジ化による高収益性の追求が、資産価格の振幅幅の増大や経済の不安定化を助長した。
- 証券化の一連のプロセスにおけるインセンティブの歪みが、組成・転売型 (originate-to-distribute) ビジネスモデルにおける関係者のモラル・ハザードを招来した。

金融市場をより良く機能させ、国民経済の安定や国民厚生の上昇を図るためには、全く規制のない状況が最適とはいえ、公的関与の必要性についての認識が高まっていると考えられる。

他方、質の低い公的関与・規制は、レギュラトリー・アービトラージを招くなどにより市場の歪みを拡大させるといった問題を生じさせるため、質の高い規制を実現するための努力が必要と考えられる。

規制の質を高めていくこと(ベター・レギュレーション)の重要性が再確認される場所である。

(2) ベター・レギュレーションの「4つの柱」の意義と今後の方向性

第1の柱 (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)

今般の金融危機を踏まえ、国際的にルール・ベースの規制を強化する動きが見られる。他方、我が国が掲げてきたベター・レギュレーションは、ルールとプリンシプルは二者択一ではなく、むしろ相互補完的なものであり、最善の形で組み合わせることにより、全体としての金融規制の実効性を確保していくことを目指している。

我が国としては、今回の金融危機を踏まえルール強化が必要な分野については適切に対応する一方で、ルールよりプリンシプルによる規制が馴染む分野については引き続きプリンシプルを重視した規制・監督を行っていく方針である。

例えば、この一年間においても、以下のようにルールとプリンシプルの最適な組み合わせを目指した取組みを行ってきた。

- ① ファイアーウォール規制の見直しに当たっては、詳細なルールによるのではなく、金融機関の自主的な規律付けによる利益相反管理体制の整備を求めるプリンシプル・ベースの枠組みを構築し、金融機関によるベスト・プラクティスの追求を促進した。
- ② 金融危機の教訓を踏まえ、各国と足並みを揃えて信用格付業者に対して新たにルール・ベースとプリンシプル・ベースを最適な形で組み合わせた規制を導入した。

国により金融業の状況や規制環境が異なることを十分に考慮に入れるとともに、ルールとプリンシプルの最適なバランスも変わりうることに留意しつつ、引き続き両者の適切なバランスを図っていくことが重要であると考えられる。

第2の柱（優先課題の早期認識と効果的対応）

限られた行政資源をできるだけ効果的に優先度の高い分野に投入することの重要性は不変である。過去一年間においても、金融や市場を取り巻く状況が世界的な規模で刻々と変化する中で、金融システムの健全性維持の観点からリスク要因を早めに認識し必要な対応を行ってきた。特に、グローバルな経済・市場の動向と金融機関の行動及びその健全性の間の強い相関関係を認識しつつ、金融機関がリスク管理とリスクテイクのバランスを適切にとるよう促すことを通じて、経済や市場に悪影響を及ぼさないよう配慮してきたところである。

今後とも、より多様な市場参加者とのコミュニケーションの充実や、中央銀行との連携強化、国際的な監督者間の連携強化などにより、グローバルな経済や金融市場の動向が金融機関に及ぼす影響や、金融機関の行動が経済や市場に与える影響を幅広く情報収集・分析し、タイムリーな政策に結び付ける能力を高めていくことが必要である。

第3の柱（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）

今般の金融危機を踏まえ、現在、様々な規制強化が世界的に議論されているが、金融の活力は基本的に金融機関や市場参加者の自主的な取組みによりもたらされるものであることを忘れてはならない。また、金融機関や市場参加者のリスク管理の向上を図る上でも、自主的な取組みは重要であると考えられる。

従って、自助努力の尊重とインセンティブを引き続き重視していくことに変わりはないが、今回の金融危機の教訓を踏まえると、金融機関や市場参加者が、短期的な利益追求や利益相反の存在などにより歪んだインセンティブに動機付けられていないか注意していくことが必要である。

例えば、金融庁では、証券化プロセスにおけるインセンティブ構造の歪みに関して、以下のような対応を行ってきているところである。

- ① 証券化商品の組成者等による一定割合の保有によりこれを是正する案について、「金融市場戦略チーム 第一次報告書」(平成 19 年 11 月公表)において検討を行ったうえで、昨年来、FSF等の国際的な議論の場において各国当局者に対して提言を行ってきている(今般の米国の金融規制改革案においても同様の提案がなされている)。
- ② 原資産の追跡可能性(Traceability)の確保に向けて、「金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針」において、金融商品取引業者が証券化商品を販売する際の原資産の内容やリスクに関する情報伝達等に関する留意事項を明記するとともに、自主規制機関に具体的なルールの策定を促した。

監督当局としては、金融機関や市場参加者が如何なるインセンティブに基づいて行動しているかについて十分に認識し、これらの行動が市場の歪みではなく、市場のより良い機能につながるよう監視していくことが重要であると考えられる。

第4の柱 (行政対応の透明性・予測可能性の向上)

この一年間、金融庁では、幹部職員をはじめとして、国際会議やシンポジウムを含めた様々な場で当庁の考え方をグローバルに発信するよう努めてきた。また、利用者からの問い合わせの多い事項については、Q&Aの形で公表するなどの取組みを行ってきた(事例:「内部統制報告制度に関するQ&A」、「株券等の公開買付けに関するQ&A」など)。

今後とも、国内外に対する情報発信の努力を継続するとともに、金融機関との対話の充実などを通じて、行政対応の透明性・予測可能性の向上に努めていくこととしている。

2. 危機対応の検証

グローバルな金融市場の混乱や世界経済の後退により、我が国においても实体经济の悪化や株価の下落などが生じ、これらが我が国金融システムにも影響を与えてきた。ただし、我が国金融機関は高レバレッジや資産のオフバランス化により収益を追求するような金融ビジネスに注力してこなかったことなどから、我が国の金融システムは欧米と

比べれば相対的に安定している。

他方、市場の混乱や経済活動の急激な低下の中で、金融機関が過度にリスクテイクに慎重になり、金融仲介機能を低下させると、それが実体経済を悪化させ、結果として金融機関の健全性に悪影響を及ぼし、ひいては金融機関のリスクテイク能力をさらに低下させるという「負のスパイラル」が生じるおそれがあった。

金融庁では、このような金融セクターと実体経済との相互関係を認識した上で、日本銀行、財務省、中小企業庁等の関係機関と連携しつつ、金融機関の財務の健全性、市場の動向、企業部門の業況・資金繰り動向などを注意深くフォローしてきた。とりわけ、金融の円滑化については、借り手サイドの情報収集に努めるとともに、金融円滑化の必要性についての情報発信を実施してきた。同時に、個々の金融機関の健全性を確保する観点から必要な対応を行ったほか、株式市場においてファンダメンタルズから著しく乖離した価格形成が常態化することへの対応についても、これを優先課題として認識し措置を講じてきたところである。

また、上記の対応と並行して、グローバルな金融危機の克服や再発防止には国際的な協調が不可欠であるとの認識の下、国際的な議論に積極的に参画するとともに、国際的に協調して、中長期的な規制・監督の枠組み整備を推進しているところである。

以下、ベター・レギュレーションの主な項目に沿い、過去一年間の取組みを検証する。

(1) 優先課題の早期認識と効果的対応

① 金融システムの安定・利用者保護等

- 米国大手投資銀行のリーマン・ブラザーズが平成 20 年 9 月 15 日に破綻申請を行ったことを受け、同日中に国内法人に対し、顧客等の保護のため資産の国内保有を命じるとともに、業務停止命令を発出するなど、海外当局とも連携しつつ、迅速に対応した。
- 大和生命が平成 20 年 10 月 10 日に破綻申立てを行った際に、同日中にセーフティネットによる保護措置など契約者保護上必要な情報について大臣談話として公表し、不安感の払拭に努めた。

② 株式市場の価格発見機能の維持

- 幅広い市場関係者等との密な意見交換により、グローバルな市場動向のタイムリーな把握、リスク要因の分析に努めてきた。
- 平成 20 年 9 月以降の株価急落を受け、上場会社による自己株取得の円滑化を図る観点から自己株取得規制の緩和を行う(同年 10 月 14 施行)とともに、市

場の透明性の向上等の観点から、売付けの際に株の手当てがなされていない空売り(Naked Short Selling)の禁止(同年10月30日施行)や、一定規模以上の空売りポジションの報告義務付け・取引所による当該情報の公表(同年11月7日施行)など、空売り規制を強化した。

③ 金融仲介機能の維持・促進

- 平成20年5月より、各都道府県の商工会議所を対象に四半期毎のアンケート調査を実施するとともに、同年夏には幹部を地方に派遣し、中小企業等に対するヒアリングを実施した。また、同年10月から平成21年2月にかけて、全国153箇所では中小企業者と意見交換会を実施するなど、中小企業金融の実態をきめ細かく把握してきた。
- 金融機関による柔軟な融資対応を促進するため、黒字化や債務超過解消までに時間を要するという中小企業の特性を踏まえ、貸出条件緩和債権に該当しない場合の取扱いを拡充した(平成20年11月7日実施)。
- 金融市場の混乱による自己資本比率の低下が金融仲介機能の発揮に悪影響を与えないよう、平成24年3月末までの時限的な監督上の措置として、自己資本比率規制の一部弾力化を実施している(平成20年12月12日施行)。
- 国の資本参加を通じて金融機関の金融仲介機能を強化することにより、厳しい状況に直面する地域経済や中小企業を支援するため、金融機能強化法の改正法案を国会に提出し、その成立後、迅速に施行した(平成20年12月12日成立、同月17日施行)。
- 平成20年度末に向けて、中小企業はもとより、中堅・大企業においても業況が厳しさを増していった。こうした状況を踏まえ、平成21年3月10日に金融円滑化のための集中検査を実施することを公表し、同年4月から、中小企業向け融資、中堅・大企業向け融資及び個人向け融資(住宅ローン)の各分野を対象に、平成20年度末及び平成21年度入り後に金融仲介機能が十分に発揮されているかを短期集中的に検証している。
- 実体経済の急速な悪化に伴い売上が急減し資金繰りに窮する企業や、財務状況が悪く民間金融機関のみではリスクをとることが次第に困難になる企業が増加してきた。これら企業についても、公的金融と民間金融が適切に役割を分担し、事業の再構築などが行えるよう関係省庁と緊密に協力している。

(2) 自助努力尊重とインセンティブの重視

- 適切なストレステスト等によるリスク管理の向上を奨励するなど、金融機関のり

スク管理の強化を促してきた。

- 先を読む経営の中で更なる金融仲介機能の発揮を展望する金融機関に対して、公的資本に係る配当率を平時の水準に設定するなど、金融機能強化法の積極的活用を促すための環境整備を行い、資本政策の選択肢を提供している。
- 先進的な取り組みや広く実践されることが望ましい取り組みについて事例紹介や顕彰を実施することにより、地域金融機関に対し、地域密着型金融に一層取り組むよう促す(平成 21 年 3 月「地域密着型金融に関する取り組み事例集」公表)とともに、主要行等に対しても、金融の円滑化を平成 20 事務年度の重点事項として監督方針に掲げ、中小企業の経営実態や特性を踏まえたきめ細かな対応を繰り返し要請してきた。

(3) 適切な情報発信・開示による透明性の向上

① 市場における不透明感の除去・情報提供の確保・透明性向上

- 金融機関の財務の健全性に関する状況の把握や不透明感の除去のため、平成 19 年 9 月末時点以降、四半期毎に、我が国預金取扱金融機関のサブプライム関連商品の保有額・損失額を集計・公表している。また、平成 20 年 3 月末時点からは、サブプライム関連商品に加えて、証券化商品等についても保有額・損失額を世界に先駆けて集計・公表している(平成 20 年 6 月、9 月、11 月、平成 21 年 3 月、6 月)。
- 平成 20 年秋以降、市場が不安定な中、市場の不透明感の払拭に向け、空売りに関する情報開示を拡充・空売り規制を強化している(一定規模以上の空売りポジションの報告義務付け・取引所による当該情報の公表(平成 20 年 11 月 7 日施行))。(再掲)
- 投資家に対し企業の経営実態に即したより有用な情報提供を確保するため、継続企業の前提に重要な疑義を生じさせるような事象又は状況に対する経営者等の対応策等を勘案してもなお、継続企業の前提に関する重要な不確実性がある場合に限り「注記」が行われるよう、開示制度を改善した(平成 21 年 4 月 9 日確定)。
- 幹部による国内外における講演やインタビューの機会等を活用し、金融危機の状況や国際的な議論の進展を踏まえ、90 年代の我が国の経験から得られる教訓や我が国の政策対応、今後の金融行政の方向性についての考え方などについて、時宜にかなった情報発信を積極的に行ってきた。

② 金融円滑化に向けた情報発信

- 中小企業庁等と連携しつつ、金融円滑化のキャンペーンを行うとともに、各金融機関に対応を要請してきた。
- 商工会議所に対するアンケート調査や中小企業との意見交換会等で得られた情報を取りまとめて公表した(平成 20 年 9 月、12 月、平成 21 年 3 月、6 月)。
- 中小企業経営者等を対象に、金融検査マニュアル別冊[中小企業融資編]の説明会を開催している(668 回開催。約 36,000 人が参加(平成 19 年 12 月～平成 21 年 6 月末現在))。

(4) 海外当局との連携強化

① 短期的な対応措置

- 平成 20 年 9 月のリーマン・ブラザーズの破綻等において、海外当局と緊密に情報を交換するとともに、前広に情報収集や分析を行い、国内での対応に活用した。(再掲)
- FSB(金融安定理事会)や G20 など国際的な議論の場において、90 年代における我が国の経験と教訓を活かした発信を行ってきた。
- グローバルに活動する主要な金融機関に関し、各国の関係当局と監督カレッジを開催・参加している。

② 中長期的な規制枠組みの整備

- 市場の公正性・透明性を確保するため、信用格付業者への公的規制を導入し、国際的に協調した規制・監督の枠組み整備を推進してきた(平成 21 年 6 月 17 日「金融商品取引法等の一部を改正する法律」成立)。
- 今後の規制枠組みの方向性について、国際的な議論に積極的に参画し、我が国の立場を主張してきた。例えば、証券化プロセスにおけるインセンティブ構造の問題解決策として、組成者等による一定割合の保有促進などを提言したほか、自己資本強化の方向性自体は支持しつつ、性急な実施は足もとの状態を悪化させ却って問題を大きくする懸念があることを指摘してきた。また、個別金融機関のビジネスモデルの違いによるリスク・プロファイルの違いを的確に把握することなく、一律に自己資本規制を強化することは、却って金融システムを不安定化させかねないことについて、注意を喚起してきた。

Ⅱ. 検査・監督におけるベター・レギュレーションに向けた取組み

1. 職員のベター・レギュレーションに向けた意識改革

「ベター・レギュレーション」は金融行政において、揺るぎない政策課題であるが、検査・監督については、特に、以下の理由から、ベター・レギュレーションの取組みを一層強化することが重要と考えられる。

- ① 国民の金融機関や金融商品・サービスに対する目線や要求水準が高まっており、金融機関、検査・監督当局の双方において、これまで以上に、リスクに焦点をあて、先々を見越した対応によりベスト・プラクティスの追求が求められている。
- ② 金融のグローバル化により、リスクが瞬時かつ大規模に伝播するため、これまで以上に、フォワードルッキングで迅速な検査・監督が求められる。また、グローバルな金融市場の混乱が実体経済に急激な影響を与えており、これまで以上に、フォワードルッキングな対応として、きめ細かな実態把握、速やかな対策の実行が求められている。
- ③ 金融機関のレベルの向上により、これまで以上に、金融機関の経営や業務運営の自主的改善に役立つ「改善志向型の検査」が求められている。

一国の検査・監督の水準は、検査・監督に携わる一人一人の職員の一挙手一投足によって左右されるといっても過言ではない。特に、検査については、日常的に金融機関の役職員と直接接触して業務を行うことから、個々の検査官の日常の対応が金融機関の役職員に与える影響は大きい。このため、全ての検査官に向け、ベター・レギュレーションの基本理念を示し、継続的に意識改革を働きかけていくことが重要である。

人の意識や行動が進化するには試行錯誤が不可避であり、地道で愚直な取組みを継続強化することが不可欠と考えられる。このため、金融検査では、ベター・レギュレーションの4つの柱を金融検査について具現した金融検査の基本的姿勢(5原則)を明示し(平成20年3月)、さらに、検査マニュアル前文に明記(同年8月)することを通じて、検査官の意識改革を徹底してきたところである。

(参考) 検査マニュアル前文(5原則)

- ① 重要なリスクに焦点をあてた検証(「リスク・フォーカス、フォワード・ルッキング」アプローチ)
- ② 問題の本質的な改善につながる深度ある原因分析・解明
- ③ 問題点の指摘と適切な取組の評価、静的・動的な実態の検証
- ④ 指摘や評定根拠の明示、改善を検討すべき事項の明確化
- ⑤ 検査結果に対する真の理解(「納得感」)

2. これまでの取組み

前記のとおり、職員の意識改革の徹底を図った上で、「ベター・レギュレーションの4つの柱」、「5つの当面の具体策」に沿った取組みを進めることが重要と考えられる。

金融検査では、ベター・レギュレーションを組織的・計画的に進めていくため、具体的な取組みを盛り込んだアクションプラン I を作成した(平成 20 年 6 月)。アクションプラン I は、39 項目から構成されるが、その中で特徴的な施策は、以下のとおりである。

① 中間報告会等の運用改善

検査における検査マニュアル前文5原則の実践度合いを確認するために、中間報告会等を開催し、検査部局幹部が検査の途中段階で検査の実施状況を確認した。

② 検査モニターの全件実施(クロスモニターを含む)

適正な金融検査を確保するために、検査部局幹部が金融機関に出向き、経営陣から直接意見を伺うオンサイト検査モニターを全ての検査において実施した。また、金融庁・財務局間で相互に検査モニターを行うクロスモニターも実施した。

③ 主要行における Examiner in Charge

主要行に主任検査官の複数年担当制を導入することにより、日常的に金融機関と意見交換をすることを通じて経営上の重要な課題を適時に把握し、検査においてその時々のもっとも重要な検証分野を選定するように努めた。

④ 検査結果通知の改善

金融機関に対して、経営改善のインセンティブを付与する観点から、評価結果の7割を占めるB評価について、検査結果通知において、「A評価に近いと評価できるB評価」、「平均的なB評価」、「C評価に近いと評価されるB評価」の3類型に書き分けて記載した。

⑤ クロス検査・共同研修

金融庁と財務局の検査目線の統一、財務局の検査力の向上を図る観点から、本庁と財務局間で相互に検査官の派遣を行う検査応援・クロス検査を行うとともに、金融庁と財務局合同で研修を実施した。

⑥ 「金融検査マニュアル別冊」説明会の実施

中小企業経営者等が金融機関との融資交渉を行う際や経営改善支援を求める際に役立つよう、金融検査マニュアル別冊の内容を分かりやすく記載したパンフレット「知ってナットク！中小企業の資金調達に役立つ金融検査の知識」を作成

し、全国 668 箇所で開催している(約 36,000 人が参加(平成 19 年 12 月～平成 21 年 6 月末現在))。

証券検査では、ベター・レギュレーションの趣旨を踏まえ、「平成 20 事務年度証券検査基本方針」を公表した(平成 20 年 7 月)。また、以下の点に留意しつつ、市場参加者にとって望ましいと考える、効率的かつ効果的な検査の実施に努めてきたところである。

- ① 市場ルールに関する違反行為の検証を行うとともに、金融商品取引業者等の経営管理態勢等の態勢整備に着目したプリンシプル・ベースも踏まえた検査を行う。
- ② 検査対象先の選定に当たっては、内在するリスクをできるだけ早く認識し、検査対象先のリスクの所在を分析するとともに、当該リスクに焦点を当てたメリハリのある検査を行う。
- ③ 実効性のある内部管理態勢の整備に向けた金融商品取引業者等の自主的な取組みに資するよう、双方向の対話等を重視した検査を行う。
- ④ 検査の透明性・予測可能性を向上させるため、必要に応じ、「金融商品取引業者等検査マニュアル」の見直しを図るとともに、これを公表する。

金融監督においては、従来のように、全ての金融機関に対し画一的な項目についてヒアリングを行うのではなく、優先課題を早期に認識し効果的に対応する観点から、個々の金融機関のビジネスやリスクの特性に応じたヒアリングを行うため、以下の取組みを行ってきたところである。

- ① 金融庁において、個々の金融機関の特性を主要なリスクカテゴリー・収益性・資本充実度など様々な観点から分析した資料を作成し、財務局と共有した。
- ② 財務局では、地域金融機関のモニタリングにおいて、こうした分析資料を活用し、個々の金融機関の特性に応じた深度あるヒアリングの実施に努めている。また、分析資料を金融機関と共有し、それぞれの金融機関の問題点や課題について共通の認識を持った上で、ヒアリングにおいて掘り下げた議論を行うことにより、モニタリングの更なる質的向上を図る取組みも始めている。

また、各種ヒアリングにおいて、重複するヒアリング項目を整理するとともに、優先課題を設定し、地域金融機関の経営課題等に対する金融庁・財務局間の認識の共有化を図りながら、中小企業金融の円滑化やそれぞれの金融機関の重要な経営課題に焦点を当てたヒアリングを実施してきた。

さらに、フォワードルッキングな対応として、金融円滑化に関しては、早い段階から、貸し手のみならず借り手からもヒアリングを行うなど実態把握に努め、必要な情報発信を行うとともに、様々な対策を講じてきたところである。

3. これまでの取組みの総点検と今後の課題

ベター・レギュレーションの取組みを進化させ、第2ステージに移行するためには、これまでのベター・レギュレーションの実践状況について確認・評価し、今後の課題の抽出を行うことが重要と考えられる。

金融検査では、ベター・レギュレーション推進会議での集中討議、本庁・財務局の検査官からの意見聴取を通じ、アクションプラン I の実践状況を確認・評価するとともに、今後の課題について抽出したところである。評価を総括すれば、以下のとおりである。

- ① 金融機関と当局の間で以前に比べ率直な議論ができるようになった。
- ② 検査官の意識が変わってきた。
- ③ 財務局のレベルが上がり、金融庁本庁とのレベルの差が縮まってきた。
- ④ 金融機関の理解と協力が不可欠であることも再認識された。
- ⑤ どの施策がベター・レギュレーションの浸透上有効な施策かが分かってきた（P10、P11 を参照）。
- ⑥ しかし、未だ道半ばであり、金融機関の自主改善に役に立つ検査という点では、まだ十分ではない。これまでの取組みの延長や強化に加え、検査官一人一人のレベルアップ（検査力・検証力の強化）が必要である。

証券検査においては、検査中の対話について、改善が図られているとの意見が多いものの、なお一部には、対話が不十分であることや、証券取引等監視委員会と財務局の目線の統一が図られていないこと等を指摘する意見がある。加えて、累次の金融商品取引法の改正に伴い検査対象先が増加していることや、今般のグローバルな金融危機等を踏まえ、これまで以上に効率的かつ効果的な検査の実現を目指して、「証券検査に係る業務点検プロジェクト」を立ち上げた（平成 20 年 9 月）。同プロジェクトでは、検査の手続面を中心に議論を行い、その時点における議論の方向性を公表した（平成 20 年 12 月）。

その後、「証券検査に係る業務点検プロジェクト」の議論をさらに進めて得た結論等を踏まえ、「証券検査に関する基本指針」を改正した（平成 21 年 6 月）。主な内容は、以下

のとおりである。

- 「検査の使命」において、これまでの法令違反行為の検証を基本としつつも、さらに進んで内部管理やリスク管理の態勢に着目した検査を一層充実させる旨を追記
- 証券取引等監視委員会による検査における予告検査の試行的実施の導入
- エグジット・ミーティング等検査先経営陣等との意見交換の充実
- 検査着手当初に検査先に対して提出を求める資料の標準的な例として業態毎の「提出資料一覧」を作成等
- 検査モニター制度のうち、郵送又はEメールで受け付ける「意見受付」を、具体的質問項目を定めたアンケート方式に変更(オフサイトモニターの充実)

金融監督においても、引き続き、モニタリング体制の更なる強化を図って行くことが課題であり、特に今般の金融危機を踏まえれば、金融システム全体に影響を与えるようなリスクの把握・対処等が重要である。このため、検査との連携を図るとともに、国際的な議論も踏まえながら、金融経済情勢の急激な変化にも対応できるような体制を構築していくことが必要と考えられる。

4. ベター・レギュレーションの第2ステージに向けた今後の取組み

これまでの取組みの総点検の結果と抽出した課題を踏まえ、ベター・レギュレーションの第2ステージに向けた取組みを行い、ベター・レギュレーションを不断に進化させていくことが重要と考えられる。

金融検査では、財務局を含む検査官一人一人との意見交換を基に、ベター・レギュレーションの第2ステージへのステップアップを図るための総合的な取組みを、52項目から構成されるアクションプランⅡにまとめ、組織的・計画的な取組みを進めるための工程表を作成した。アクションプランⅡの柱は、以下のとおりである。

- ① (検査先金融機関との関係では)検査マニュアル前文5原則を徹底実践する。
- ② (金融業界団体、中小企業経営者、監査法人等との関係では)ベター・レギュレーション、各事務年度の検査基本方針、金融検査マニュアル別冊等に関する情報発信を強化するとともに、地域や現場の情報を収集し、双方向の対話を強化する。
- ③ 検査力・検証力の向上に向け、情報収集・検証手法の高度化等に関する取組

みを行う。

- ④ 検査力・検証力の向上に向け、人材の強化に関する取組みを行う。

また、今後の重要課題である検査力・検証力のパワーアップを図るには、人、モノ、情報等の強化が必要と考えられる。このため、アクションプランⅡの特徴的な取組みは、以下のとおりとなっている。

- ① バックオフィスの事前分析・着眼指示事項の充実、監督局との連携

検査部局内のバックオフィス体制を強化したうえで、検査局と監督局で連携して、リスク評価シートの作成・共有、カレッジ対象機関の情報収集・共有等を行う。

- ② 証券取引等監視委員会・海外当局との連携

傘下に証券会社を有する国内大手金融グループや大手外資系金融グループの検査について、証券取引等監視委員会との間で同時検査・検査応援等を行う。また、グローバルベースで活動する大手金融グループのリスクの的確な把握のため、米、英、独、仏、シンガポール、香港との連携強化や新たな関係国との連携関係の構築を図る。

- ③ 中小企業金融の円滑化に関する検証手法の充実

検査現場での実践を踏まえ、より具体的な検証の着眼点、より有効な検証の抽出方法等、検査手法について充実させる。

- ④ 検査ノウハウのデータベース化

現在、検査部局で有する検査に関するノウハウ・事例等を、検査現場において迅速に有効活用する観点から、データベースの再構築を図る。

- ⑤ 貸出担当検査官、保険・外資担当検査官の育成・強化

金融検査で中心的部分を占める資産査定力を劣化させないよう、貸出担当検査官を中長期的な視点から育成する。また、預金取扱金融機関の検査とは異なる知識・能力等（保険数理・外国語等）を必要とする保険・外資担当検査官を育成するため、研修の強化等を図る。

- ⑥ 専門人材の確保（システム・市場リスクの専門家、アクチュアリー、弁護士、会計士等）

外部の専門人材（システム・市場リスクの専門家、アクチュアリー、弁護士、会計士等）をこれまで以上に積極的に採用し、検査現場で即戦力として活用するとともに、若手検査官のスキルアップの向上に役立てる。

証券検査では、「証券検査に関する基本指針」に盛り込んだ施策の着実な実施に努めるとともに、平成 21 年度証券検査基本方針（平成 21 年 4 月）を踏まえ、以下の点に

注力していくこととしている。

- ① 業者の規模・リスク特性を勘案した、いわゆるリスクベースに基づく検査。
- ② 業者に公正・健全な市場確保のために貢献するゲートキーパーとしての自覚を促す検査。
- ③ 顕在化しつつあるリスクに対して将来に備えた機動的な対応を目指す検査。特に、グローバルに活動する金融商品取引業者等に対する検査においては、システムリスクや財務の健全性の確保を含め、リスク管理態勢を広く検証する。

金融監督においては、効果的かつ効率的な監督を行うため、モニタリングの更なる質的向上等を図っていく。具体的には、以下の取組みを行うこととしている。

- ① モニタリング向上のための取組みを保険会社、証券会社等の他業態に広げるとともに、業態横断的なリスクの把握・分析をさらに進めていく。また、金融システム全体に影響を及ぼすようなリスクを的確に把握し、対処することができるよう、国際的な議論も踏まえつつ、より一層の体制整備に努める。
- ② 金融検査・監督における情報分析機能の連携を強化し、金融庁業務支援統合システム^(注)の導入も視野に入れつつ、モニタリングに必要なデータの収集・分析・利用を含めた業務プロセスの効率化・高度化を図る。

(注) 検査局・監督局・証券取引等監視委員会の各業務システムを統合し、再構築するもの。平成 24 年1月導入予定。

- ③ モニタリングのプロセスに則したより実践的な研修プログラムを策定・実施することや、海外における監督手法に係る情報を活用すること等により、検査・監督担当者の能力向上を図る。

(以 上)