

## 「金融育成庁」の羅針盤

## 総合戦略機能の強化

金融庁

総合政策局長

佐々木清隆

金融に関係しうるリスクを  
早期に捉え、迅速に対応していく

金融庁の「総合戦略機能」の強化のために2018年7月、総合政策局を新設した。総合戦略機能とは、金融に関係しうるリスクをできるだけ早く認識してその後の対応策を検討し、実際にリスクだと確認できれば、その対応策をすぐ実行に移すことだ。「ブルードエンス」と「コンダクト」の二つのグループを核にして、デジタルイノベーションなどの金融界の急激な変化に対応していく。

総合戦略機能で  
エマージングリスクを補足

—2018年7月に発足した「総合政策局」が担う機能と役割は

金融庁の総合戦略機能を強化するために総合政策局を新設した。総合戦略機能についてわかりやすく言えば、イシュー（課題や問題）をしつかり識別し、

「そのイシューが日本の金融システムや金融機関にどのような影響を与えるのか」「具体的にどんなリスクが考えられるのか」という議題をセットして、庁内や各金融業界団体などと対応策を調整し、戦略を決定することだ。既存の金融庁の組織や業務では対応していなかったエマージングリスク（発生したことのない新しいリスク）に対応

することも大きな役割になる。仮に国内の金融機関に何らかの問題が生じれば、その対応策は間違いなく金融庁の仕事だ。一方で、海外あるいは非金融分野で何か問題が生じたとき、それが金融庁の仕事に関係するかどうかはすぐにはわからない。しかし、総合戦略機能を発揮していくうえで、こうした局面でも関係しうるリスクを早期に

認識していく必要がある。数年前、大型マンションにおいて杭打ちのデータが改竄されていた問題が発生した。こうした事象が起きたとき、以前ならば「これは国交省が対応する問題。金融庁は関係ない」と考えがちだが、建設会社が損害賠償責任で経営難に陥れば粉飾のリスクが高まり、その情報を知ることがインサイダー取引を行うか



もしれない。現にこの事件を巡っては、問題発生後に関連子会社の社員がインサイダー取引を行い、証券取引等監視委員会が課徴金納付命令を出している。つまり金融庁の仕事に関係するリスクの芽があったわけだ。

こうしたこと以外にも、日本政府が推進している「持続可能な開発目標」(SDGs)などの取組みを推進している。SDGsのように、まだ金融庁の各課の業務に落とし込まれていない新しい行政課題が増えているので、こうした分野にも対応している。

——総合戦略機能を発揮するにあたり、どのような態勢で局を運営しているのか

局には、「ブルードレンス」と「コンダクト」という二つのグループがある。ブルードレンスグループは、金融機関の信用リスクや流動性リスク、マーケットリスクなどについてモニタリングする。一方、コンダクトグループは、コンプライアンスやマネー・ローンダリング、ITシステム、サイバーセキュリティといったリスク分野を担当し

ており、非常にカバーする範囲が広い。特に最近では、コンダクトリスクが非常に注目されるようになっており、例えばフィデューシャリー・デューティーはコンダクトの一分野として確立されているが、数年前はほとんど議論もされていなかった。

今後コンダクトの領域では新しいリスクの概念が出てくると思う。企業のレピュテーションリスクが大きなテーマになるかもしれないし、あるいはSDGsへの取組み方が一段と重要性を増すようになれば、コンダクトの一つのテーマとして切り出す可能性もある。

### オン・オフ一体で継続的にマクロの影響を注視

——ここ数年、検査・監督の「オン・オフ一体」に積極的に取り組んできた。ここまでの成果や課題は

「オン・オフ一体」にとどまらず、「継続したプロセス」という考え方が重要だと考えている。従来は数年に1度の定期的なオンサイト検査で金融機関をモニタリングしていたが、金融

の世界は変化が激しい。継続的に金融機関のリスクをモニタリングし、タイムリーに対応していくことが極めて重要になっていく。

特にこの数年は「マクロのモニタリング」に力を入れている。さまざまなマーケットの変化、あるいは問題が顕在化しているわけではないが、マクロ的な変化が徐々に個別の金融機関に影響を及ぼしうるといったリスクをいち早くとらえて、問題になりそうな金融機関を重点的にモニタリングしている。有価証券運用のモニタリングはまさにその典型だ。

——マクロ的な観点では、今後どのようなことがモニタリングの焦点になりうるか

時間軸によって見方は異なるが、短期的にはクレジットサイクルの転換期が到来しているのではないかと懸念がある。ほかにも、米中貿易摩擦や英ブレグジットなどに関連したリスクもある。また、時期はわからないがいつ起きてもおかしくないといったイベントリスクもある。

すでに顕在化しているものは、少子高齢化による地域経済の問題、あるいは低金利環境の中での地域金融機関のビジネスモデルの持続可能性といった構造的課題がある。こうしたリスクについても丁寧にモニタリングをして、先手を打って対応していく。

また、やや中期的なテーマとしては、IoTなどによって社会の隅々にまでデジタル化が進む「デジタルイゼーション」への対応がある。最近ではディスプレイション(破壊的な影響を持つ構造的な変化)という言葉でその影響力が表現されている。金融庁が今事務年度の金融行政方針で「金融デジタルイゼーション戦略の11の施策」を打ち出したのも、こうした中期的な変化にしっかりと対応する必要があるという問題意識からだ。

### 金融育成庁とは

#### 「金融機能育成庁」

——ディスプレイションによって、金融サービスを提供する主体が金融機関からフィンテック企業に変わる可能性もある。金融庁

はこうした変化をどう見ているのか

今後は、従来とは違うプレーヤーが金融サービスを低コストかつ効率的に提供するようになるだろう。「金融処分庁から金融育成庁へ」という表現には誤解されている面があり、金融育成庁とは「金融機関育成庁」ではなく「金融機能育成庁」だ。さまざまなプレーヤーが金融機能の担い手になりえる。この先、金融サービスを効率的に提供する新しいプレーヤーが歓迎されるような環境をつくらないといけない。

もちろん、金融システムの枠組みに入ってくる以上、規制を整備し、内部統制やガバナンス、コンプライアンスをしっかりと整備してもらう必要がある。イノベーションが進み、それが金融サービスの高度化や利便性の向上につながる環境を構築するためにも、金融庁の「FinTech実証実験ハブ」などが中心になって、規制のサンドボックス等を活用しながらイノベーションを後押ししていく必要があると考えている。

——金融「デジタルイゼーション

戦略の施策の中に「金融行政のデジタル化」という項目もある。金融行政方針では、SuppTech（スプテック）とRegTech（レグテック）という言葉を用いている。スプテックとは、当局がITを活用して効率的な検査・監督を行うテクノロジーであり、レグテックは金融機関が当局の規制に対応するためのテクノロジーだ。したがって、将来的にはスプテックとレグテックが同時並行で進んでいくメカニズムをつくる必要がある、金融庁はその仕組みを「レグテックエコシステム」と呼んでいる。レグテックエコシステムをつくったら、そこにスプテックがビルトインされているといったイメージだ。まだコンセプトの段階だが、これを具体化するべく外部専門家などの意見を聞きながら取組みを進めている。

## 本来の方向性から逸脱した暗号資産

——デジタルイゼーションの最先端分野の一つである暗号資産に対しては、どのような問題意識

識を持っているのか

暗号資産は本来目指していた方向性とはほど遠い世界に向かっている。17年4月に資金決済法が改正され、仮想通貨交換業者16社が登録されたが、残念ながらおしなべて「顧客のお金を預かってビジネスをする」という意識が希薄で、法律・制度で要求されている基本的な内部統制やガバナンスが構築されていない。

こうした背景のもと、18年には大規模な資金流出が複数回起きた。金融庁ではガバナンスや内部管理を改善してもらうため業務改善命令を出したり、モニタリングを強化したりしている。また、「仮想通貨交換業等に関する研究会」を設置し、モニタリングの実態を踏まえながら制度の見直しを検討している段階だ。

——無登録業者が暗号資産で投資を募るような事件も起きています。暗号資産そのものを金融商品取引法の規制対象にするような考えはないか

研究会で議論しているさなかなので具体的なコメントは控え

たいが、暗号資産の位置付けが資金決済手段から投資・投機対象に変わってきていて、現行の資金決済法ではその変化に対応しきれないという状況が生まれている。こうした現状も踏まえた制度的議論を進める中で、金融法的な規制を適用するという考え方は当然あると思う。

## 全金融機関に必達を求めるマネロン対策の最低基準

——19年秋にFATFの第4次対日相互審査を控えている。金融機関のマネロン対策の現状をどう評価しているのか

18年2月に公表した「マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関するガイドライン」に基づいて、ガイドラインで求められる取組みと金融機関の実態との差がどれくらいあるのかの「ギャップ分析」を行い、個別の金融機関に対応を求めるといった取組みを進めている。その結果、現状では特に地域金融機関の取組みに課題が多いと繰り返し申し上げている。ガイドラインが求める網羅的なリスク評価、そして、継続的な顧

客管理措置の前提となる顧客にひも付いたリスク評価ができていない先が多い。リスク評価が不十分だとリスク低減策の検討も不十分になる。そうなれば、マネロンリスクが顕在化し、金融機関経営そのものに大きな影響を及ぼしかねない。

——FATFの審査対象にならない金融機関の取組みがおろそかになる懸念はないか

その懸念はない。そもそも、訪日審査のインタビュー先は、最終的にはFATF審査団が決めるものであり、直前まで、どの金融機関がインタビューに選ばれるかはわからない。加えて、マネロン対策はFATFの審査対策を指すものではないし、そもそもFATF審査はマネロン対策の実効性を上げることが目的だ。金融機関の取組みに温度差があれば弱いところが狙われる。この1年ですべての対応を完了させることは難しいかもしれないが、すべての金融機関において、ガイドラインを参考にしながら、自金融機関が直面するリスクを網羅的に評価した上で、リスクに応じたリスク低減

策と管理態勢の構築に取り組みでもらう必要がある。

——一部地域金融機関ではマネロン対策の一環として、現金での海外送金サービスを中止している。外国人労働者の増加が見込まれる中でこうした対応に問題はないのか

口座を持たない一見客による現金での海外送金サービスを止める地域金融機関も出ているが、口座のある金融機関からの海外送金や、口座を作成した上で海外送金を行うサービスの提供を止めるということではないと承知している。ガイドラインでは、すべてについて管理を強化せよと求めているわけではなく、固有リスクが低い商品・サービスやお客さまに関しては、簡素な顧客管理を行うことも認めており、メリハリの利いた対応を重視している。

今後、増加が見込まれる外国人顧客への対応についても、「お客さまをよく見て、リスクを評価した上で対応してほしい」と要請している。「外国人だから」という理由で口座開設を拒否するようなことは言語道

断だ。また、外国人労働者が帰国した後の口座管理も非常に重要になる。使わなくなった口座が闇勢力によって売買されるケースも想定されるので、途上管理と出口管理、すなわち帰国前の口座解約手続きの徹底をしっかりとしてもらう必要がある。

金融庁としては今後、マネロン対策に関し、好事例や課題のある事例、モニタリングを踏まえた評価結果など金融機関の取組みの高度化につながるような情報発信をしていきたい。全銀協をはじめ、各業態の業界団体、中央機関等にも取組みを加速化していただいている。

(聞き手・本誌 北山桂／小林晋也／武下毅)

ささき きよたか

83年東京大学法学部卒、大蔵省入省。10年金融庁検査局総務課長、15年証券取引等監視委員会事務局長、17年金融庁総括審議官などを経て、18年7月から現職。