

# 解を前提としない「探究型対話」の 基本的アプローチ

金融庁 総合政策局  
リスク分析総括課長 石村 幸三

## 聞く力を持ち、気付きを与えるモニタリングを実践

金融検査マニュアルの廃止は、当局が一律のチェックリストで金融機関の行動の是非を判断することから完全に脱し、金融機関による多様な主体的な創意工夫を促すものである。ゆえに、金融機関は足もとの健全性を確保するだけでなく、持続可能なビジネスモデルの構築に注力し、また重大な問題発生を事前に予防することが求められる。金融庁は「解」を前提とせず、金融機関に気付きを得てもらうような「探究型対話」を実践していく。



### 問題部分に絞って検証

——2019年4月以降の金融検査マニュアルの廃止に向けて、当局としてどのような準備を進めているか

検査・監督の目線を示すために、金融業界の予測可能性を確

保しようとするところだ。

具体的には、金融機関との対話の材料となる文書、例えば分野別の「考え方と進め方」、いわゆるデイスカッション・ペーパー（DP）を順次公表している。すでに「健全性政策基本方針」「コンプライアンス・リスク管理基本方針」については公表済

みだ。

金融検査マニュアルの別表1および別表2については、資産の自己査定や償却・引当に関する適切性・正確性を検証するポイントが示されてきたが、廃止にあたって新しい検査・監督の目線がある程度明確化しておかないと、実務で誤解や戸惑いが

生じかねない。こうしたことがないよう鋭意調整作業を行っている。

このほか、ITガバナンスは、昨今のデジタルイノベーションの進展も踏まえ、検討を深めていくべき分野だと考えており、近く「対話の材料」を取りまとめ公表する予定だ。

また、金融検査マニュアルの廃止に伴って、法令適用解釈の明確化のために実務上の支障が生じることがないかを点検しており、その場合は監督指針等で手当てしていくことになるので、こうした検討作業も進めている。

これらの作業が完成しだい、順次公表していくが、現段階でそれがいつなのかは申し上げられない。進捗状況や金融機関の意見を踏まえながら、あらためて公表の時期については示していきたい。

——すでに資産査定を中心とする定例検査をなくしており、金融検査マニュアルも廃止する。金融機関の健全性チェックに支障を来さないのか

ここ数年、実際に金融検査マニュアルを使った検査を実施しているかという点、すでにそのような状況にはない。金融庁内で検査・監督のあり方の議論を続けており、試行錯誤の最中ではあるが、オンサイトとオフサ

イトをシームレスにモニタリングする方法の徹底を図っている。つまり、まずはマクロの環境を含めて、個々の金融機関がどういうリスクにさらされているのかをとらえ、オフサイトでヒアリングする。それから個別の金融機関についてリスク分析やプロファイリングをしたうえで、必要があればターゲットを絞ってオンサイト検査を行う方法だ。

従前の検査は、必ずしも情報の把握が十分ではなくても、定期的にオンサイト検査を行い何か問題を見つけてくるやり方だった。そうなると、検査官も立ち入った以上は何かを見つけたという思いに駆られ、重箱の隅をつつくようなケースも散見された。ある意味、目的と手法が逆転しており、われわれ自身も立入検査では必ず一律に資産査定を見るところという形式にとらわれていた。

新しいモニタリング手法では、オフサイトのヒアリングを実施

してリスクを特定し、絞り込んでターゲットの中に信用リスクあるいはポートフォリオに問題があるのであれば、資産査定のあるところに行き、資産査定を行う。現在でも、資産査定の際には、そのようにして信用リスクを見ている。

問題がありそうな部分に絞って検証することは新しいモニタリングの枠組みの肝でもあり、金融機関の健全性チェックの実効性を一層高めることが狙いだ。

### 求められる自身のリスクに 応じたリスク管理

——金融検査マニュアルの構成にある各種リスクの区分（法令等遵守、顧客保護等管理など）の考え方は、今後どうとらえればよいか

そのような区分の一つひとつは間違っておらず、意義のある整理だと思ふ。ただ、金融検査マニュアルの廃止は、各種リスクの区分のみの形式的なチェッ

クリストに基づいた検査をやめようという趣旨だ。

リスクの所在は金融機関によって異なるはずで、それを経営としてどのように認識して、持続可能なビジネスモデルをどう構築するのか。そういったことにわれわれの興味がある。ゆえに、金融機関が自身のリスクプロファイルにかかわらず、リスク区分ごとにチェックボックス的に「この項目はできている」といったような対応を継続されるようであれば、われわれとの対話がかみ合わないだろう。

自身のリスクプロファイル、ビジネス戦略に照らしていかなるリスクがあるかということ、めりはり付けて管理してもらう必要がある。

——一般的に金融機関は、金融検査マニュアルが定める各種リスクの区分に依拠して、内部管理態勢の枠組みを構築している。そのような中で創意工夫の余地はあるのか

従前のリスクの区分は否定されるべきものではないし、そのリスクの区分を基本としてもらって構わない。ただ、工夫する余地があるという点で申し上げれば、例えばサイバーセキュリティの分野などは、金融検査マニュアルの構成でいうと、オペレーションリスクに区分されるのかもしれないが、デジタルライゼーションの進展に伴い、その範疇にとどまらない脅威のとらえ方や注意すべきことがあると思う。オペレーションリスク管理の観点であれば、システムを安定稼働させるためにどのようにプロジェクトをマネジメントすればよいかということになるだろう。もちろん、これはいまでも有効な解の一つだと思うが、新たなリスクが時代や環境の変化に伴って起きている中で、変化に対応したトータルなリスク評価が必要になってくるのではないか。

金融庁でも、新たに注意しな

ければならない分野があれば、モニタリングの結果を通じて、金融システムが抱える課題を提起し、また金融機関における創意工夫の事例を集約して、金融機関と認識を共有していくような対応を進めていきたい。

——ホワイトペーパーとも称される「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）」にある「今後の最低基準検証の進め方」において、「個別の内部規定の策定・実施状況の確認等で、金融機関自身に委ねるべきものは委ねる」とある。当局と内部監査との間で役割分担を行う方針が明確化されたという理解でよいか

最低基準検証においても経営の重要課題に絞って検証するのが目的で、重箱の隅をつつくような細かな規程類の検証は、われわれのモニタリングの本意からすると違うと強調している。そのようなことは、第1の防衛線（ビジネス部門）でしっかりと管理されていて、さらに第2

の防衛線（リスク管理部門等）、第3の防衛線（内部監査部門）が有効に機能しているという前提でモニタリングをすべきだと考えている。

ただ、そのような牽制機能が有効に働いていない金融機関については、それ自体が大きな問題であり、問題の所在をあぶり出す観点から、当然、規程の作り込み方などにもわれわれが目向けることはあるだろう。あくまで内部統制の実態を評価するためにそういう手法もありうるといふ話だ。

### DPはあくまで対話の材料

——DPは改訂していくのか  
改訂することもあるし、類似分野でも視点が違う場合は別のDPを作成することはあるだろう。

先の金融検査マニュアルの構成のように、「リスクの区分はこれで全部です」という表現は

せずに、しっかりとフィールドを決めて、主要な柱について基本的な考え方や対話の材料を示していく。細かなことを書くことはもともとないが、状況が変われば、それを少し見直して洗練させるといふことはある。

あるいは、「ルールベースで明確にしなければ、実務上の障害となる」など、業界の要望が強まれば、金融機関等のニーズに応じてもう少しブレイクダウンしたようなものを別途作成する可能性はある。例えば、「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」のように、特定の分野について最低基準を示すべきだというニーズがあれば、つど対応していく。

——DPやガイドラインが増えていくと、「加除式」のごとくルールブック化するようになるか

DP自体は、まさしく分野ごとの検査・監督の考え方と進め

方に関して、より良い実務に向けた対話の材料を打ち出しているものであって、過度に詳細すぎる内容にはしていない。足もと、プリンシプルベースのモニタリングを金融庁・財務局と金融機関との間で定着させなければいけないというフェーズにおいて、金融検査マニュアルに代替するルールブックのようなものが存在してしまうと、われわれの考え方の定着が困難になってしまう。そのため必要性の高いと思われるものに絞って作成していく方針だ。

### 金融仲介機能の発揮は財務局モニタリングが有効

——モニタリングを担う金融庁内の組織体制は現状、どう整理されているのか

金融庁では昨年11月、総合政策局にもあった地域金融機関に関する関係部局を監督局に集約し、金融機関に対する窓口を一本化した。昨年7月の新3局体

制のスタート時点では、金融仲介と健全性の監督機能が別々の指揮系統下にあり、それぞれ連携を図ろうとしていた。だが、それぞれのモニタリングの評価をそれぞれが金融機関に伝えるなどコミュニケーションのあり方に難があったので、組織の見直しを行った。

これにより、地域金融機関のモニタリングでは、オンサイトであっても金融仲介と健全性とのバランスを取ったかたちで対話を行える。最後には、経営トップと財務局長・金融庁幹部とが対話し、「全体としてはどうあるべきか」というメッセージの共有で締めくくれるプロセスづくりを行っている。

——地域金融機関へのモニタリングでは、金融庁と財務局との役割分担を進めている

やはり地域における金融機関の位置付けなどは財務局のほうがよく知っている。財務局が地域金融機関とより深くコミュニ

ケーションをしていくことが、とりわけ金融仲介に軸足を置いたモニタリングをするうえで非常に重要だ。金融庁は全体的な方針を策定し、健全に経営している地域金融機関については財務局にモニタリングを担ってもらうほうが、金融仲介機能を発揮してもらおうと有効だ。

ただ、例えば有価証券運用など財務局では専門のリソースがない場合や、あるいは金融機能強化法等で公的資金が注入されている先については、引き続き、金融庁がモニタリングを実施していく。

——オンサイト検査ではどうか

ある程度オフサイトで課題にあたりを付けて、オンサイトで確認する必要がある。先に立ち入るといふ運用を目指しているため、現状、オンサイトに入る段階になれば、地域銀行については基本的には金融庁が主体になっている。

将来的には財務局もオンサイ

ト検査の役割を担うことになるかもしれないが、地域銀行と対話をする際、財務局の検査官にどこまで突っ込んだコミュニケーションを求めるかという点はしっかりと整理する必要がある。

——オンサイト検査は、監督局の業態別担当者と総合政策局の専門別チームが共同で行うということだが、具体的には

最近では、民間での実務経験や専門知識などが必要な分野が多くなっている。例えば、金融庁ではマネロン対策やIT対応などの専門チームを組織している。地域銀行にオンサイト検査を実施する際には、通常の業態別の検査班の中に、専門チームのメンバーを1、2人入れている。仮に、マネロンのテーマを重点的に行いたいときにはマネロンの専門チームメンバーを入れるし、システム統合が近づいているのであればITの専門チームメンバーを入れる。われわれの検証のフォーカスに見合ったリ

ソースを配分している。リソースを効率的に運用するために、縦と横を組み合わせながら実施している。

### 根底は金融機関自身に 考えてもらいたい

——「探究型対話」を展開していくにあたって、どのようなことを重視しているのか

対話力というのは抽象的なスキルであって、「探究型対話」はまさに言うはやすく行うは難しだが、私自身は「聞く力を持ち、気付きを与える」ことだと思っている。

遠藤俊英長官も日ごろから話していることだが、まずは相手の話をよく聞く姿勢をしつかり持つことが大事だ。検査官は多くの金融機関と接しているため情報量も豊富で、つい検査先にアドバイスをしたくなる。だが、金融機関の状況はさまざまであり、そのアドバイスが的を射ているかは定かではない。

われわれが目指すべきは、こ

れからの時代、持続可能なビジネスモデルという難しいテーマを考えてもらう中で、金融機関自身がどうありたいのか、何がやりたいのか、そのためには何をしなければならないのか——

これらを金融機関なりに考えてもらうことだ。そして、それを評価する物差しは何かということとを金融機関と共有することが探究型対話の基本的なアプローチだと思っている。

金融機関の考えを引き出すために耳を傾け、気付きを得てもらうことが、われわれが得てきた価値である。われわれが得てきた水平的なものの方や、当該金融機関が置かれている経済環境や産業の実態について、エビデンスベースで対話するための材料を提供していくことが肝要だ。ゆえに、われわれ自身、しっかりと勉強して実態を把握しただけで対話に臨まなければならない。

—— 昨年はスルガ銀行の不祥事

件など、金融界のコンプライアンスが厳しく問われた。金融機関の収益環境が悪化していくと不祥事件が増えるという指摘もあるが、コンプライアンス・リスク管理における検査・監督のポイントは

金融機関の収益環境が悪化した場合、そのゆがみがコンプライアンス面に生じてしまうということは十分にありうる。そういうゆがみが起きているかもしれないところをいち早くとらえるためにはどうすべきかが、われわれが新しいモニタリングを展開していくうえでの重要課題になる。

スルガ銀行の不祥事件に関しては、結果的にあのような状況になるまでモニタリングで十分な対応ができなかったことは、われわれも反省しなければならぬ。今後は、ビジネスモデルの変化を分析し、機動的にアクションが打てるようなモニタリング体制の構築を愚直に目指し

ていく。

アクションを打つための判断材料として、苦情や利用者相談室への情報についても丁寧に収集・分析していく。トレンドとしてどうなっているのか、その中で金融機関が変調を来しているのではないかなど、情報分析機能を強化し、フォワードルッキングに対応していかなければならない。われわれも金融機関すべてをしらみつぶしに見るわけにはいかないので、どこにフォーカスするかという「目利き力」を身に付けていく。

（聞き手・本誌 小林晋也）

いしむら こうぞう  
90年大蔵省入省。14年金融庁監督局総務課企画調整室長兼国際監督室長兼信用機構対応室長、15年検査局総務課G-SHISモニターリング長兼監督局証券モニターリング室長、16年監督局銀行第一課銀行監督管理官、17年関東財務局東京財務事務所長、18年7月から現職。