

1. 政策名

検査マニュアルの整備・公表

2. 政策の目標

(目標)

公正で透明性の高い検査のための制度整備として、「投資信託業者及び投資顧問業者に係る検査マニュアル」の整備を行う。

(業績指標)

検査マニュアルの整備状況

(説明)

金融庁は、発足以来、我が国の金融システムの安定、預金者・投資家等の保護及び金融の円滑化を図るため、市場規律と自己責任原則を基軸とした、明確なルールに基づく透明かつ公正な金融行政の遂行に努めてきました。金融検査のためのマニュアルを整備・公表することは、監督当局の検査・監督機能の一層の向上及び透明な行政の確立に資するだけでなく、金融機関の自己責任に基づく経営を促し、もって金融行政全体に対する信頼の確立につながるものと考えられます。このような考え方に基づき、投資信託委託業者、投資顧問業者等の自己責任に基づく経営を促し、また顧客への忠実義務や説明義務の遵守状況等について重点的に検証するため、投資信託委託業者、投資顧問業者等に係る検査マニュアル¹を整備することとしました。

また、上記目標には明記されていませんが、中小・零細企業等の経営実態の把握の向上による適切な検査の運用を確保する観点から、現行の預金等受入金融機関に係る金融検査マニュアルの解説及び具体的な適用事例を作成し、マニュアル別冊として公表することとしました。

3. 現状分析及び外部要因

(1) 投資信託委託業者、投資顧問業者等に係る検査マニュアルの作成に至る経緯

金融庁(平成12年6月末までは金融監督庁)においては、検査・監督機能の一層の向

¹ 当該マニュアルの策定については、平成13年7月30日に公表しました「平成13検査事務年度検査基本方針及び基本計画」においてその方針を明らかにしたところです。

上や透明な行政の確立を図るとともに、公正で透明性の高い検査を実施するための制度整備として、法律の専門家、公認会計士及び金融実務家の意見等も踏まえつつ、法制度や会計制度と平仄を合わせながら、これまで「預金等受入金融機関に係る検査マニュアル（平成 11 年 7 月 1 日）」、「保険会社に係る検査マニュアル（平成 12 年 6 月 20 日）」及び「証券検査マニュアル（平成 13 年 6 月 14 日）」を整備してきました。

そうした中、投資者の証券市場への重要なチャンネルとしての役割を担っている投資信託委託業者、投資顧問業者等についても、その業務の適切な運営を図ることが投資者保護を図る観点から重要となっており、これらを対象とした検査マニュアルの整備の必要性が高まっていました。

（ 2 ）金融検査マニュアル別冊の作成に至る経緯

金融検査マニュアルにおいては、金融機関の規模や特性を十分踏まえ、機械的・画一的な運用に陥らないよう配慮する旨繰り返し明記するとともに、資産査定に当たっては、特に中小・零細企業等について、その特性を総合的に勘案して判断するものとしています。また、検査に当たっては、被検査金融機関が与信を行う際のあらゆる判断材料の把握を行い、中小・零細企業等の債務者の実態に応じた適切な債務者区分の確保に努めるとともに、機械的・画一的な運用に陥らないよう、これまでも種々の施策を通じ指導・徹底を行ってきたところです。

しかしながら、中小・零細企業等の特性を十分勘案することなく機械的・画一的な検査が行われているといった批判や、金融検査マニュアルについて、中小・零細企業等の経営実態を把握する際に勘案すべき事項が抽象的でわかりにくいという意見が多く寄せられました。さらに、政府の「早急に取り組むべきデフレ対応策（平成 14 年 2 月 28 日）」において、「債務者の経営実態の把握向上に資するため、中小・零細企業等の債務者区分の判断について、金融検査マニュアルの具体的な運用例を作成し、公表する」ことが盛り込まれるなど、金融検査マニュアルの機械的・画一的な運用の防止を図るための施策の充実・強化が求められていたところです。

4 . 事務運営についての報告及び評価

（ 1 ）事務運営についての報告

「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」の作成

投資信託委託業者、投資顧問業者等に係る検査マニュアルの整備については、検査マニュアルの整備に向けて実務的な検討を行うため、投資信託協会、投資顧問業協会等からオブザーバーの参加を得て、法律の専門家、公認会計士並びに検査局、監督局及び総務企画局の職員をメンバーとする「投信・投資顧問検査マニュアルワーキンググループ」を設置しました。同ワーキンググループでは、検討会を 16 回開催

し、パブリックコメントをも踏まえて、「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」を作成しました。金融庁では、これを平成 14 年 6 月 21 日付で検査官宛に通達²し、同日公表しました。また、当該検査マニュアルを適切に運用し、精度の高い検査を実施していくため、検査官（金融庁及び財務局）に対し研修を実施するほか、業界団体に対する説明会を開催することとしました。さらに、検査の現場においては、経営陣による経営管理のあり方や顧客への忠実義務・説明義務の遵守状況等について検証するほか、幅広く業務の運営状況を検証していますが、その際、検査マニュアルを積極的に活用し、マニュアル整備の所期の目的に則した運用に努めています。

なお、「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」は、金融庁ホームページに掲載しています。

(<http://www.fsa.go.jp/manual/manual.html>)

「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」の作成

中小・零細企業等の経営実態の把握の向上のための検査マニュアルの整備については、「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」³をこれまでの金融検査実務をベースに作成し、平成 14 年 6 月 28 日付けで検査官宛に通達し、同日公表しました。また、当該マニュアル別冊を適切に運用し、精度の高い検査を実施していくため、検査官（金融庁及び財務局）に対し様々な研修を実施するほか、被検査金融機関、業界団体等に対する説明会を開催することとしました。更に、借り手と貸し手が共通の認識を持ち、金融機関における円滑な金融仲介機能を確保する観点から、利用者である債務者企業等に対しても、各地の商工団体等を介し、周知徹底を図ることとしているところです。なお、「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」は、金融庁ホームページに掲載しています。

(<http://www.fsa.go.jp/manual/manual.html>)

検査の公正確保のための施策

公正で透明性の高い検査を実施していく上で、検査マニュアルの整備は重要な意義を持つものですが、更に、検査の公正さをより万全に確保するため、

- イ． 検査班とは別の検査局幹部が立入検査中に被検査金融機関の経営者から直接意見を聴く「オンサイト検査モニター」、電子メール等により意見を受け付ける「オフサイト検査モニター」や、

² 本通達については、平成 14 年 10 月 1 日付の施行とし、同日以降を検査実施日とする検査について適用することとしています。

³ 当該マニュアル別冊は金融検査マニュアルのほか、保険会社に係る検査マニュアルにも適用されるものです。

ロ． 立入検査終了時において意見相違が明らかとなった事項について被検査金融機関が当局に意見を述べる「意見申出制度」

が設けられており、それら二重三重のチェックを行うことにより、検査の適切な運用を確保することとしています。

(2) 評価

以上のように、平成 13 事務年度においては、公正で透明性の高い検査のための制度整備の一環として、「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」を整備・公表しました。このほか、中小・零細企業等の経営実態の把握の向上による適切かつきめ細かい検査の運用を確保する観点から、「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」を作成し、公表しました。

「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」については、平成 14 年 10 月から適用を開始しておりますが、このマニュアルを検査の現場で活用するとともに、今後、投資信託委託業者、投資顧問業者等が、このマニュアルに則して自己責任に基づく経営を行うことが期待されます。一方、「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」については、公表後直ちに検査の現場での利用を開始しておりますが、今後、このマニュアル別冊が、中小・零細企業等の経営実態の的確な把握に資するとともに、貸し手と借り手が共通の認識を持つことを通じて、金融機関における円滑な金融仲介機能を確保することにつながることを期待されます。

これまでも、検査・監督機能の一層の向上や透明な行政の確立を図るとともに、公正で透明性の高い検査を実施するための制度整備を図る観点から、各種検査マニュアルを整備してきましたが、上記のように、13 事務年度の目標である「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」の整備・公表については達成されました。

5. 今後の課題

(1) 経済状況が悪化している中で、中小企業金融の円滑化に留意する必要性が高まっており、このような状況下、中小・零細企業等の実態を反映したきめ細かい検査を実施していくことが重要となっています。このため、「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」を検査の現場で引き続き適切に活用していくほか、利用者である債務者企業等に更なる周知徹底を図る必要があると考えています。

(2) 検査・監督機能の一層の向上や透明な行政の確立を図るとともに、公正で透明性の高い検査を実施するため、今後とも、金融機関の業務の実態等を踏まえつつ、必要に応じマニュアルの整備を図っていく必要があると考えています。

平成 14 事務年度においては、「平成 14 検査事務年度検査基本方針及び基本計画」において明らかにしているように、持株会社方式による経営統合の進展や主要銀行グループに対する「通年・専担検査」の導入を踏まえ、金融持株会社に係る検査マニュアルを作成・公表することとしました。これにより、持株会社によるグループ経営に対して責任ある効果的な経営管理を促すことが期待されます。

また、金融機関の経営統合の進展によるシステム統合リスクの拡大などに、よりの確に対応するための検査マニュアル別冊（チェックリスト）を作成することとしました。

6. 当該政策に係る端的な結論

前述 4.(2) のとおり、当該政策の主たる施策である「投資信託委託業者・投資法人・投資顧問業者に係る検査マニュアル」及び「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」の整備・公表については達成されました。ただし、本政策はこれらマニュアルの整備・公表をもって完了したわけではなく、今後とも、金融機関の業務の実態等を踏まえつつ、必要に応じマニュアルの整備を図っていくなど、これまでの取組みを進めてまいります。

7. 学識経験を有する者の知見の活用

政策評価に関する有識者会議

8. 注記（政策効果の把握方法又は評価に使用した資料等）

〔政策効果の把握方法〕

政策効果は、検査マニュアルの整備状況等を参考にしつつ、把握に努めました。

〔使用資料等〕

- ・ 検査マニュアルの整備状況

9. 担当部局

検査局総務課