

資料17-1-1 金融検査マニュアル及びチェックリストの整備に向けて

金融監督庁は、「金融再生トータルプラン（第2次とりまとめ）」（7月2日発表）を踏まえ、下記の通り、金融検査マニュアル及びチェックリストの整備に向けて、検査部内に「金融検査マニュアル検討会」（仮称）を設置し検討を開始することとした。

（参考）金融再生トータル・プラン（第2次とりまとめ）抜粋

「3. 銀行監督及び健全性基準の強化

（4）検査・監視・監督のための体制強化

金融検査については、外部のノウハウを取り入れた検査マニュアル及びチェックリストを整備し、年内に公開する。」

記

1. 検査マニュアル等整備の趣旨

金融検査マニュアル及びチェックリストを整備・公開することにより、監督庁の検査監督機能の一層の向上を図るとともに、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を確立する。

2. 「金融検査マニュアル検討会」（仮称）の設置

- ・ 金融検査マニュアル等の整備に向けて専門的・技術的観点から検討するために、検査部内に「金融検査マニュアル検討会」（仮称）を設ける。
- ・ 検討会のメンバーには、公認会計士、法律家、民間実務家など外部の専門家も加え全体で5～10名程度とする。

3. 具体的なスケジュール案

- ・ 8月中に検討会を発足させる。
- ・ 以後、定期的に検討会を開催し、我が国や諸外国の実態やバーゼル委員会における議論の動向等も踏まえ、金融検査マニュアル等のあり方について、幅広い観点から議論（有識者ヒアリングを含む。）を行う。
- ・ 12月までに検討会としての成果を取りまとめ、公表する。

* 平成10年7月16日 発表、ホームページ掲載

資料17-1-2 金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」について

金融監督庁では、「金融再生トータルプラン（第2次とりまとめ）」（7月2日発表）等を踏まえ、検査部内に「金融検査マニュアル検討会」を設置し、本年8月以降14回にわたり、金融検査マニュアル及びチェックリストの整備に向けて検討を行ってきたところであるが、本日、当検討会の成果として「中間とりまとめ」がとりまとめられた。

「中間とりまとめ」は、金融検査は自己責任原則に基づく金融機関経営を補強するためのものであるとの考え方を基本に、①当局指導型から自己管理型への転換（内部管理・外部監査態勢の適切性を検証するプロセス・チェック）、②資産査定中心の検査からリスク管理重視の検査への転換に重点を置いて作成されている。また、グローバル・スタンダードを念頭に、諸外国の金融検査を巡る動向やバーゼル銀行監督委員会における議論も勘案している。

今後、当局において、「中間とりまとめ」に基づき、外部からの意見等を踏まえ、さらに具体化に向けての作業を進め、最終的な金融検査マニュアルを確定・公表する予定である。

* 平成10年12月22日 発表、ホームページ掲載

資料17-1-3 金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」の概要

金融監督庁においては、検査官が金融機関を検査する際の手引書（マニュアル）を整備するため、本年8月、検査部内に、法律家、公認会計士、金融実務家等をメンバーとする「金融検査マニュアル検討会」を設置し、検討を進めてきたところであるが、本日、その成果として、具体的なマニュアル案を内容とする「中間とりまとめ」をとりにまとめ、公表するに至った。

1. 概要

1. 我が国金融システムの安定と再生を図り内外の信頼を回復するためには、不良債権の処理、業務再構築やリストラ、情報開示等に取り組むとともに、検査マニュアル等の整備等を通じて検査監督体制の一層の充実を図っていく必要がある（金融再生トータルプラン、緊急経済対策）。金融検査マニュアル等の整備は、監督当局の検査監督機能の一層の向上に資するだけでなく、これらを公表することにより、金融機関の自己責任に基づく経営が促され、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期待される。
2. 本検査マニュアル案の作成に当たっては、金融検査は自己責任原則に基づく金融機関の経営を補強するためのものであるとの考え方を基本に、
 - ① 従来の当局指導型から、自己管理型への転換を進める（検査は、金融機関自身の内部管理と会計監査人による厳正な外部監査を前提として、内部管理・外部監査態勢の適切性を検証するプロセス・チェックを中心とする）、
 - ② 従来の資産査定中心の検査から、リスク管理重視の検査へ転換を図る、ことに重点を置いている。また、グローバル・スタンダードを念頭に、諸外国の金融検査を巡る動向やバーゼル銀行監督委員会における議論をも勘案している。
3. 本検査マニュアル案では、法令等遵守態勢及びリスク管理態勢について、各々チェック・リスト等により、検査を行う際のチェック・ポイント等を示している。

まず、法令等遵守態勢については、経営陣が金融機関の社会的責任と公共的使命を柱とした企業倫理を構築し、法令等が遵守される体制を整備しているかをチェックすることとしている。

また、リスク管理態勢については、自己責任原則の下、監査役を含めた経営陣、そして会計監査人の役割と責任を明確化するとともに、当局による検査において、経営陣等が各種リスク管理の重要性を認識し、リスク管理のための方針を策定し、体制の整備等を行っているかをチェックすることとしている。

なお、金融検査と監督上の措置との関係について、被検査金融機関の弁明の機会の確保を含め、金融検査から監督上の措置に至るプロセスを整理するとともに、モニタリング体制充実の必要性も指摘している。

4. なお、本検査マニュアル案は、邦銀の海外拠点及び外国銀行の在日支店も含め、全ての預金等受入金融機関を対象とすることを予定している。

本検査マニュアル案においては、チェック項目を、

- ① 全ての金融機関に対してミニマム・スタンダードとして求められる項目、
- ② 国際統一基準により自己資本比率を算定している金融機関に対しては、ミニマム・スタンダードとして求められるが、これ以外の金融機関においては重要課題として取り組む必要のある項目、
- ③ 全ての金融機関に対してベスト・プラクティスとして望まれる項目、
の3つに区分している。

II. 各マニュアル案の概要

1. 法令等遵守態勢（コンプライアンス）のチェックリスト

本チェックリストでは、取締役や監査役に求められている役割を明らかにしているほか、コンプライアンスを実現するための施策等を明記し、取締役等のコンプライアンスに対する自覚を求め、コンプライアンス重視の企業風土醸成により、金融機関としての公共性を発揮することを促している。

2. リスク管理態勢

(1) リスク管理態勢のチェックリスト（共通編）

本チェックリストにおいては、金融機関の抱える各種リスクを管理するにあたって、全てのリスク管理に共通するチェック項目を、バーゼル銀行監督委員会の「銀行組織における内部管理体制のフレームワーク」の原則を踏まえ整理している。

本チェックリストの各項目は、金融機関経営に際して当然実践されるべきリスク管理の基本であり、特に金融機関の取締役が認識し実践することが求められるものである。

具体的には、取締役、取締役会、監査役、管理者それぞれの認識と役割等を明記し、取締役等にリスク管理に対する自覚を求めているほか、金融機関としてのあるべきリスク管理態勢の整備を促している。

(2) 信用リスク管理態勢のチェックリスト及び信用リスク検査マニュアル

本チェックリストにおいては、信用格付の導入、与信集中の排除等のポートフォリオ管理の重要性を強調するとともに、信用リスクの計量化を促している。

信用リスク検査マニュアルにおいては、自己査定に関する検査について、旧大蔵省金融検査部の「資産査定について」の通達をベースとしつつ、債務者区分を判定する場合の判断基準等の明確化（特に関連ノンバンクを含む金融支援先の査定方法の明確化）等を図っている。また、金融機能再生緊急措置法による債権区分との関係も明記している。

償却・引当に関する検査についても、償却・引当基準の一層の明確化を図るとともに、貸倒引当率等の算定方法の適切性、償却・引当額の水準の適切性について検査を行うこととしている。また、要注意先に対する引当は、要管理債権とそれ以外のものに区分して行うことを促している。

自己査定及び償却・引当に関する検査を踏まえ、自己資本比率がどのような影響を受けるのか等についても、検査において慎重に検討することとしている。

(3) 市場関連リスク管理態勢のチェックリスト

本チェックリストは、旧大蔵省金融検査部の「市場関連リスク管理態勢のチェックリスト」と「海外拠点検査のチェックリスト」を一本化した上で、金融環境の変化に対応し金融機関の市場関連リスクの管理態勢レベルの向上を求めている。また、自己資本比率に係るマーケット・リスク規制やトレーディング勘定についてのチェック項目を新たに設けるなど内容の充実を図っている。

(4) 流動性リスク管理態勢のチェックリスト

本チェックリストは、流動性管理の重要性が非常に高まっている昨今の金融情勢を踏まえ、特に資金繰りリスクに重点を置いて作成している。

具体的には、資金繰りの逼迫度に応じた管理手法等の規定の整備、円貨・外貨及び国内拠点・海外拠点の資金繰りの統合管理、オフバランス取引、コミットメントライン、調達先の分散状況等を考慮した調達可能額の把握等について記し、流動性リスクの適切な管理態勢の確立を促すこととしている。

なお、市場流動性リスクについては、「市場関連リスク管理態勢のチェックリスト」に盛り込まれており、その中でチェックすることとしている。

(5) 事務リスク管理態勢のチェックリスト

事務リスクについては、従来、現物検査、実地検査を通じて把握した状況を基に事務管理態勢のチェックを行っていたが、本チェックリストでは、基本的に本部検査等を通じて事務リスク管理態勢のプロセス・チェックを行うこととしている。

具体的には、事務リスクの適切な評価を行うことを促しているほか、網羅的な事務規定の整備、自店検査の機能発揮について明確化し、事務管理態勢の整備状況をチェックすることとしている。

(6) システムリスク管理態勢のチェックリスト

本チェックリストは、旧大蔵省金融検査部の「コンピュータシステム及びコンティンジェンシープランチェックリスト」をベースに作成しているが、従来の、システム安全対策やコンティンジェンシープランのチェックについては、(財)金融情報システムセンター（FISC）の手引きを活用することとし、当局の検査においては主にシステムの企画・開発体制や管理・運営体制の状況のチェックに重点を置いている。

具体的には、システム戦略やセキュリティーポリシーの明確化を求めているほか、内部監査時の監査証跡（オーディット・トレイル）の確認を促している。

以上

[全体の構成]

基本的な考え方

マニュアル案

法 令 等 遵 守	リスク管理				
	共通編				
	信用リスク	市場関連リスク	流動性リスク	事務リスク	システムリスク

資料17- 1- 4 金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」についてのご意見の募集について

金融監督庁では、「金融再生トータルプラン（第2次とりまとめ）」（7月2日発表）等を踏まえ、検査部内に「金融検査マニュアル検討会」を設置し、本年8月以降14回にわたり、金融検査マニュアル及びチェックリストの整備に向けて検討を行ってきたところですが、本日、当検討会の成果として「中間とりまとめ」がとりまとめられました。

今後、当局において、「中間とりまとめ」に基づき、具体化に向けての作業を進め、最終的な金融検査マニュアルを策定することとしておりますが、それに先立ち、「中間とりまとめ」の内容を公表し、外部のご意見をお伺いすることといたしました。ご意見がありましたら、平成11年2月1日（月）までに、氏名、住所を付記の上、郵便、ファックス又はインターネットにより下記にお寄せ下さい。電話等によるご意見はご遠慮願います。

なお、頂戴したご意見につきましては公表させていただくことがありますので、あらかじめご了承願います。

ご意見の送付先

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-1-1 中央合同庁舎第4号館
金融監督庁検査部審査業務課

F A X : 03-3506-6119

H Pアドレス : <http://www.fsa.go.jp/>

(注) インターネットによるご意見の送付方法は、金融監督庁ホームページ「金融監督庁の行政に関する新聞発表等」の『平成10年12月22日「金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」について』をご覧ください。

* 平成10年12月22日 発表、ホームページ掲載

資料17- 1 - 5 金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」に対するご意見等の公表
について

金融監督庁では、昨年12月22日に公表された、金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」について、外部からご意見を募集してきたところである。本年2月1日にご意見の募集を締め切らせて頂いたが、47先より、総数600以上もの貴重なご意見をお寄せ頂いた。（ご意見の要約は別添1、原文は別添2）

今後、お寄せ頂いたご意見等を踏まえ、具体化に向けての作業を進め、3月末を目途に金融検査マニュアルを確定・公表する予定である。

なお、見直しに当たっての基本的な考え方は別添3のとおりである。

* 平成11年2月23日 発表、ホームページ掲載

（注）別添2の「原文」は省略

(別添 1)

金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」に対する意見（要約）

目 次

1. 総 論
2. 法令等遵守態勢の確認検査用チェックリスト
3. リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト（共通編）
4. 信用リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト
5. 信用リスク検査マニュアル
6. 市場関連リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト
7. 流動性リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト
8. 事務リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト
9. システムリスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

金融検査マニュアル検討会「中間とりまとめ」

に対する意見（要約）

1. 総論

(1) 全般

- 最終的なマニュアルを策定するに当たっては、総論の原則を再確認の上、各論に反映するとともに、最終的に確定された際には、その運用にあたり、チェック項目の機械的、形式的な適用に陥らぬよう、十分に留意することを希望。（全国銀行協会連合会）
- 検査の実施に当たっては、金融機関の規模、特性等により、ある程度基準にアローアンスがあることが求められ、画一的な対応がとられるべきではない。（第二地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国信用金庫協会、全国農業協同組合中央会・全国信連協会、農林中央金庫、農林水産省大臣官房協同組合検査部）
- 法人の執行機関の責任等のチェック項目、一部法律（商法）上当然に要求される取締役会の役割等についても、点検項目等が盛り込まれており、大変良い。（個人・会社員）

（同様の趣旨の意見：個人・弁護士、個人・自由業、個人・公認会計士）
- 「基本的な考え方」の「金融検査と監督上の措置との関係」において、段階的な措置の整理がなされているが、ここで情報公開が最大限に行われることが望ましい。（個人・公務員）
- 銀行破綻が与える経済社会への悪影響、公的資金を導入している現状を考えれば、銀行に健全性を強く求めるのは当然。経営健全性に対する「規制」については、銀行自ら当局より厳しく行うべき。それが自己管理型行政時代の銀行経営である。（個人・銀行員）
- 業界団体が、都合の悪い個別の銀行を代弁して、弾力的な運用をと主張しているが、「ルール」は、原理・原則を、透明に設定すべき。不透明な運用の余地を残せば、行政をゆがめ、「モラル・ハザード」をまた助長してしまうのではないかと懸念。不透明な妥協をすることなく、21世紀にも通用するルールの確立を期待。（個人・自由業）

(2) マニュアルの位置付けについて

- マニュアル等案については、私企業の自主的判断、創意工夫、並びに機動的な経営を大きく制約する要素を含むものであり、その基本的考え方と内容の両面について見直しを求める。また、本マニュアル等が検査官の手引書にとどまり、金融機関を法的に拘束するものではない旨を明記することが適当。（全国銀行協会連合会）
- 「基本的考え方」を反映させるため、ミニマム・スタンダードとしている項目について、字義通りの対応でない場合でも、①合理的に説明可能で、②記述されているものと同等またはそれ以上の効果があり、③金融機関の規模や業務内容等に応じた必要十分な対応が行われていると判断できれば、その対応は適切・妥当であることを明示することが適当。
なお、「ねばならない」という表現は、字義通りの対応のみが求められているとの考え方につながる懸念があるため、別の表現に変更してもよいのではないかと。
（全国地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国信用組合中央協会、全国農業協同組合中央会・全国信連協会、全国漁業協同組合連合会、生命保険協会、日本損害保険協会）

- 検査官は字義通りの解釈にこだわらず、「基本的考え方」の趣旨を踏まえ、金融機関や外部監査人との間で十分に意見交換を行い、相互理解を深めたうえで、最終的な判断を行う必要があることから、金融機関の主張が受け入れられない場合の調整機関を別途設置すべき。（全国地方銀行協会）
- ミニマム・スタンダードとされている全項目の適用を求められた場合、銀行経営に及ぼす影響は甚大であり、項目毎に経過期間を設けるなど相応の準備期間が必要。
（第二地方銀行協会）

(3) 信用収縮について

- 金融検査マニュアルについては、景気変動等に配慮した弾力的な運用を可能にしないと、景気が悪くなるほど貸し渋りがスパイラル的に進み、日本経済にとってマイナスに作用することを懸念。したがって、金融検査マニュアルは、一定の幅を持たせた基準であることを望む。（全国信用金庫協会）
- マニュアルの公表は、わが国の金融システムに対する内外の信頼度を高めるものと評価。但し、わが国経済の現状に鑑み、金融検査マニュアルの運用にあたっては、大規模な経済対策や一連の信用収縮対策などとの整合性を図るよう十分な配慮が必要。
（経済団体連合会）

（同様の趣旨の意見：日本商工会議所、個人・会社役員他）

- 当局の検査の基準を、そのまま「貸し渋り」をする判断根拠とすべきではない。銀行の資産査定基準を甘くしても、問題の先送りどころか、銀行・企業双方のさらなる経営体質の悪化を招く危険がある。（個人・銀行員）

(4) 取締役会等の役割について

- 企業的意思決定に関する組織構造をいかに構築し運営するかは経営判断そのものであり、企業経営における責任と権限の分担・委譲の主体に関して、経営管理上の組織や機関を排除し、経営判断の自由度を大幅に低下させるものは、再考が必要。

（全国銀行協会連合会）

（同様の趣旨の意見：第二地方銀行協会、生命保険協会）

- 役員に対する経営全般への関与を義務づけ、その役割と責任を明らかにするという内容については当然賛成できるが、本会のように法律により理事の半数超が非常勤理事となる金融機関においては、本マニュアル上は理事会で決めなければならないとされている事項であっても常勤役員による会議で代替できるなどの措置が必要。

（全国信用金庫連合会）

（同様の趣旨の意見：全国信用協同組合連合会）

- 自己責任原則に基づく自主的な経営を基本としつつ、取締役会の役割などについては、商法等の法律の解釈ならびに自民党における「企業統治に関する商法等の改正」に向けての検討状況に十分配慮することが必要。（経済団体連合会）

- 取締役会におけるリスク管理に関する意思決定は実務的に難しいとの銀行側の反論があるが、リスク管理といった根幹をなす事項について、経営責任者が意思決定に関わらず経営を行うことは不可能ではないか。（個人・銀行員）

(5) 役員及び会計監査人の役割について

- 「基本的考え方」で監査役及び会計監査人の役割について記述されているが、監査役及び会計監査人は、商法及び商法特例法等によって要求されている任務を果たすために設置されている機関であり、銀行法に基づき銀行検査を行う検査官とは、自ずと任務が違う。

（個人・銀行常任監査役）

(6) 監査役役割について

- 内部管理体制は、取締役会及び代表取締役を頂点とする業務の執行及び監督の一部であり、日本の商法では、その監督を取締役に行わせている。監査役に対しては、取締役や使

用人と兼務してはいけないとして、監査役が内部管理体制の一部に入ること厳しく禁止する規定となっており、監査役を内部管理体制の一部に組み込むことを求めるかの如き記述は誤解を招く。

(個人・銀行常任監査役)

(7) 会計監査人の役割について

- 会計監査人の役割は計算書類が適法に作成されているか否かの意見表明にあり、本マニュアル全体を通じて記載のある「会計監査人」本来の役割と異なる機能を期待する記述は、会計監査人に徒に過重な責任を負わせるものである。このような役割を会計監査人が新たに負うのであれば、別途法令上の手当が必要。

(太田昭和監査法人・金融・ノンバンク審査専門委員会)

(同様の趣旨の意見：監査法人トーマツ・銀行業部会、日本公認会計士協会)

(8) その他

- 中小零細企業金融に専念する信用金庫向けのマニュアルの作成を要望。また、それが当面困難であれば、「基本的考え方」に、「検査マニュアルを形式的に適用するのではなく、金融検査の目的やマニュアル策定の趣旨等に鑑み、中小企業の財務特性や被検査金融機関の規模等に応じた実務的な対応が必要である」旨を盛り込むことを要望。

(全国信用金庫協会)

- 個別企業情報については、万一これらが金融機関の外部に漏れるようなことがあれば、中小企業の信用不安ばかりでなく取引不安やそれによる倒産の多発など大きな社会不安を引き起こすことになりかねないので、情報管理の徹底についても本マニュアルの中で明確化するとともに、指導を徹底することが必要。(全国中小企業団体中央会)

2. 法令等遵守態勢の確認検査用チェックリスト

(1) 全般

- 個別経営体単体での法令等遵守態勢整備状況の検査だけでなく、連合会も含めた都道府県内漁協系組織全体としての態勢整備状況を踏まえた検査とすべき。

(全国漁業協同組合連合会)

(2) 取締役会の役割について

- 個社によって経営意思決定システムやその運営はまちまちであり、取締役会に準じた経営意思決定機関による決議も認めるべき。(日本損害保険協会)

- 商法260条は取締役会の権限として意思決定の他に、監督権限を定めている。本チェックリストにおいては、決定通り執行されているか否かを監督する監督権限を明確に記述すべきである。通常監督権限の中には指命権・人事権が含まれており、こうした強い権限を持った機関が有効に機能しない限り、全てがうまく機能しない。
(個人・銀行常任監査役)

(3) 監査役の役割について

- 監事の補佐体制の整備に当たっては、金融機関の規模、コスト等を勘案し着実に進める必要があり、このため、当面の措置として検査部門による監事補佐のスタッフの代替を考慮することが必要。(全国信用協同組合連合会)

(4) 反社会的勢力への対応について

- 反社会的勢力への対応については、金融機関の信用を損ねる恐れがあること等を理由に対決姿勢を緩めてはいけないこと、その対応に当たっても、組織的に対応し警察・弁護士と連携する必要があること等について明示すべき。
(警察庁金融・不良債権関連事犯対策室)

(5) 人事ローテーションについて

- 地域金融機関等にあつては、業務スキルの蓄積や顧客サービス向上のための同一の職員が同一業務に長期間従事するケースも多く見られる。チェック項目の策定にあたっては、こういった場合の対処方法についても考慮が必要。(全国地方銀行協会)

(同様の趣旨の意見：全国信用金庫連合会)

(6) 最低限年1回2週間以上の職場を離れる方策について

- 事故防止の具体的方策は、職務の性質等を踏まえて、各金融機関が独自に定めるべきもの。(全国銀行協会連合会)
- 事故防止等を図るためには、必ずしも2週間の連続休暇等だけが適切な方策とは考えられず、チェック項目の策定にあたっては、現状の基本通達で定められている1週間の連続休暇を前提とした方策が考慮されるべき。(全国地方銀行協会)
- 2週間以上連続して職場を離れる方策を講ずることは円滑な業務運営に支障が生じる懸念がある。従って当該箇所について、「最低限1週間以上」に改めることを要望。
(全国信用金庫連合会)

(同様の趣旨の意見：第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用協同組合連合会、)

3. リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト（共通編）

(1) 取締役のリスク管理の理解及び認識について

- 各種リスクの管理に直接関与している取締役とその他の取締役とでは、求められる理解度が異なるはずである。「十分に」という抽象的な基準で全ての取締役に同一のレベルの理解を求めることは不適當。（全国銀行協会連合会）

(2) リスク管理のための規定の整備について

- リスク管理のための規定は、適正な権限委譲の手続きに沿って定められていれば、取締役会自身が決定する必要はない。寧ろリスク管理手法が高度化している現況に鑑みれば、例えば専門家による委員会による決定といった方法の方が実効性・機動性が高い場合がある。（全国銀行協会連合会）

(3) 人事ローテーションについて

- 職員の業務のローテーションについては、専門家の育成等長期的従事が求められるケースもあることから、一律に規定することは不適當。（第二地方銀行協会）

(4) 総合的なリスク管理について

- 連結対象子会社のリスクを総合的に管理するには、連結対象子会社との間で情報交換を双方向で行うことが不可欠であるが、それぞれの取引先に対する守秘義務上、そうした対応は難しい。また、海外拠点の場合は、現地法制により、守秘義務違反に対しては重い罰則が課される場合がある。（全国銀行協会連合会）

- 連結対象子会社等のリスク管理に当たっては、証券子会社や信託子会社については、ファイアウォールや守秘義務との整合性をとる必要がある。（全国信用金庫連合会）

- 連結対象子会社といえども個社としての取引先に対する守秘義務を有することから、法的手当てがなされなければ、連結対象子会社のリスクを総合的に管理することには困難な面も多い。本チェック項目については、この点を考慮して再考することが必要。（全国地方銀行協会）

(5) 検査部門の独立性確保について

- 検査部門の完全独立について、その体制整備を求められた場合、現実問題として経営コ

スト面での対応が困難。（全国信用組合中央協会）

(6) 検査部門の検査の手法及び内容について

- 同一の検査職員の同一店舗等の連続検査の回避については、特に、専門性の高い分野については人材が限られている場合があり、また、例えば市場関係の業務については、同一の職員が継続的に同一店舗等の検査に従事の方が効果的な場合がある。ミニマム・スタンダードと位置付けることは不適切。（全国銀行協会連合会）

（同様の趣旨の意見：第二地方銀行協会、農林水産省大臣官房協同組合検査部、生命保険協会）

(7) 外部監査の活用について

- 外部監査の時期については、各金融機関が内部管理体制の見直しの規模や頻度を異にしている実態からして、一律に「年1回」を要求することは形式的にすぎる。（全国銀行協会連合会）
- 「外部監査」及び会計監査人の監査との関連が不明瞭である。「外部監査」の実施主体は、会計監査人を指すのか、会計監査人を含むが会計監査人に限らないのかも含めて明確にすべき。（日本公認会計士協会）

4. 信用リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

(1) 新商品、新規業務に係る評価について

- 取締役会で承認を要するのは、既往リスクに比して大幅にリスクが増加する場合に限定されるべき。（第二地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国銀行協会連合会、全国地方銀行協会）

(2) 審査管理体制の整備について

- 画一的に審査と営業の分離を要求することは、金融機関の組織運営や経営管理手法の発展を妨げ、顧客サービスの機動性の観点からも寧ろマイナスの効果を生じさせる。（全国銀行協会連合会）
- 金融機関の規模が小さく、役員が少ない場合には、両部門を一人の役員が兼務することも考えられる。この部分については、金融機関の自己責任に委ねられる問題であり、審査部門と営業推進部門の相互牽制機能が実質的に確保されているのであれば、あえて兼務を

禁止する必要はない。（全国地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国労働金庫協会）

5. 信用リスク検査用マニュアル

(1) 全般

- 債務者区分の検証に当たり、外形的・定量的基準に重きを置きすぎると、業績悪化に苦しんでいる多くの中小企業ひいては我が国産業全般に対する信用供与の円滑化に支障を来たしかねないという点に充分留意する必要がある。（全国銀行協会連合会）
- 自己査定に関する検査においては、各債権の個別事情も十分勘案すべき。（経済団体連合会）

(2) 信用格付について

- 信用格付の対象は、財務データの入手可能性や信憑性を考慮し、信用供与額あるいは年商が一定額以上の債務者とし、それ以外の債務者については、簡易な格付で行なうことも適当。（全国信用金庫協会）
- 信用組合の場合、取引先の零細性等の特殊要因もあり、信用格付を導入しているところはごくわずかにとどまっている現状にあるため、信用組合については、早急にその導入を求めるのではなく、ベスト・プラクティスとして取り扱うことが適当。（全国信用組合中央協会）

（同様の趣旨の意見：第二地方銀行協会、個人・公認会計士）

- 農協では、農業者向等個人への信用供与が多く、個人の格付には必ずしもなじまないケースがあり、信連では貸出先数から格付しなくても自己査定上問題ないことから、義務付けしないことを要望。（全国農業協同組合中央会・全国信連協会）

（同様の趣旨の意見：全国労働金庫協会、全国漁業協同組合連合会）

(3) 債務者区分の検証について

- 本基準案をそのまま適用し、自己査定、引当等を行なえば、現下の厳しい経済情勢のもとでは、破綻懸念先等に該当する中小企業が増加し、貸し渋りや資金の回収が拡大するおそれがあり、また今後わが国経済を支えることが期待されるベンチャー企業等創業間もない企業の成長の芽をつむことにもなりかねない。このため、債務者区分の検証にあたって

は、このような非財務面の諸要素を取り入れた基準を設けるべき。（日本商工会議所）

（同様の趣旨の意見：全国商工会連合会、全国中小企業団体中央会、通商産業省）

- 債務者区分の検証にあたって、要注意先・破綻懸念先等の判断基準の一例が示されているが、現行の記述では、例示された基準が全てであるとの誤解を招きかねないことから、「債務者区分の検証」の項の記述の見直しを行なうとともに、現行マニュアルに記載されている基準以外にも、債務者区分の判断の考え方等を幅広く記述すべき。（全国漁業協同組合連合会）

- マニュアルの内容が厳しすぎると貸し渋りが酷くなるとの批判が見受けられるが、適切に分類を行い、またその結果に基づき適切に引当を行なうことは、貸し渋りの議論とは切り離すべき。（個人・公務員）

(4) 要注意先について

- 基準を機械的に適用すると、2期連続で赤字が続くと見込まれる債務者は原則として要注意先に区分することになるが、これは現在の経済環境を勘案すると債務者にとって厳しすぎる。米国監督当局もこうした基準は明示しておらず、本基準は削除すべき。（全国銀行協会連合会）

- 基準に合致していない場合、直ちに要注意先になるものではないが、現下の中小零細企業の財務状況は極めて厳しく、銀行（特に地域金融機関）の融資姿勢に影響を与える基準と考えられ、こうしたことを踏まえて、本基準の緩和もしくは削除を要望。（第二地方銀行協会）

- 親会社の財務状況の評価による子会社の債務者区分の考え方については、企業のグループ経営の実態に則した合理的な判断を行なうことが適当。（農林中央金庫）

（同様の趣旨の意見：全国漁業協同組合連合会）

(5) 破綻懸念先について：実質債務超過の期間

- 現時点では債務超過であっても、懸命な努力を続け、一定の成果を挙げている企業に対しては、地元金融機関として支援を行なう必要があり、そうした点からみると「2年」は極めて厳しい。「2年」を延長するとともに、その期間は文字どおり「原則」であって機械的に対応するものではないことをより明確にすべき。（全国地方銀行協会）

- 現下の経済環境において、本基準は厳しすぎる。とりわけ、中小零細企業の財務状況は悪化傾向にあり、金融機関として支援が困難となるケースが発生することが予想されるこ

とから、本基準の緩和もしくは削除を要望。（第二地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国銀行協会連合会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、
全国農業協同組合中央会・全国信連協会、農林中央金庫、日本公認会計士協会、
太田昭和監査法人・金融ノンバンク審査専門委員会、生命保険協会）

- 一律の基準を設けるのではなく、個々の企業実態を反映した分類基準の策定を要望。具体的には、債務超過の解消期間を2年に限定せず、相当期間での解消が確実と判断される場合の措置を織り込むことを要望。（日本衛星放送株式会社）

(6) 破綻懸念先について：金融支援先

- 経営改善計画を策定中の債務者や10年超の長期の改善計画に基づいて着実に経営を改善している債務者が破綻懸念先に追い込まれることのないよう、経営改善計画等については、当該債務者の事業の継続性が十分に認められる計画となっているかどうかなど、計画期間に係わらず総合的に判断すべき。（全国銀行協会連合会）

（同様の趣旨の意見：第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、
全国農業協同組合中央会・全国信連協会、農林中央金庫、日本公認会計士協会、
日本損害保険協会）

- 農林水産業においては、経営改善資金（制度資金）の融資期間との関係もあり、経営改善計画が10年を超える場合があり、そのようなものを当該基準により「破綻懸念先」と定義することは困難。（農林水産省大臣官房協同組合検査部）
- 経営改善計画の計画期間を原則5年と画一的に決めてしまうのはいかなるものか。経営環境、景気情勢等もあり、債務者の事業内容、事業の性格により、計画期間はさまざまにケースバイケースの個別判断が適当。（個人・公認会計士）

(7) 株式の分類方法

- 「過去1年間」という要件は、株価の回復可能性の判定基準としては短すぎると考えられ、再検討を要望。株価下落は発行体の信用状況の悪化以外にも株式市場の循環要因等によるケースがあり、正常先に係る株式については中期的な動向を見た上で対応することが重要。（第二地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国銀行協会連合会、生命保険協会、日本損害保険協会）

- 債権については破綻懸念先はⅢ分類とされているが、株式については特段の記載がない。また、償却についてもⅣ分類については記載があるが、それ以外についてはない。債務者

区分が破綻懸念先である債務者の株式は、株式が債務より劣後であることからⅢ又はⅤ分類とすべき。（日本公認会計士協会、監査法人トーマツ・銀行業部会）

- ベンチャー企業への投資のための新規の投資事業組合の設立勧誘に際し、従来の出資者である銀行・生損保等の金融機関は投資事業組合への出資に極めて消極的になってきている。その理由として、マニュアルの株式の分類の項目をあげる金融機関が複数あった。これはベンチャー企業振興の方向とはある意味でそぐわないものである。金融機関のリスク管理の適正化についての重要性は十分認識するが、上記のような金融機関の反応がベンチャー企業への資金供給にブレーキをかけてしまうことを憂慮。（個人・会社役員他）

(8) 償却・引当に関する検査について：総論

- 本償却・引当については、本年7月以降の検査時より適用するものと解されるが、仮に原案どおり適用されるのであれば、新基準への対応のため経過期間を設けるなど計画的引当が可能となるような措置を要望。（第二地方銀行協会）
- 現状の記載では貸倒引当金に関する会計基準を金融監督庁が検査マニュアルで決定しているような記載となっている。会計基準の設定は、企業会計審議会等しかるべき機関に委ね、検査当局はその基準に準拠しているかを検査することとすべき。検査当局はできる限り会計基準の設定に踏み込まないようにすべき。（日本公認会計士協会）

(同様の趣旨の意見：個人・公認会計士)

- 破綻懸念先に対する債権について合理的に見積もられたキャッシュフローにより回収可能な部分を除いた残額を予想損失額とする方法によっては、企業会計審議会より公表された基準を適用することが必要。（監査法人トーマツ・銀行業部会）

(9) 要注意先に対する債権に係る貸倒引当金について

- 金融機関は、毎年の決算の中で、一般貸倒引当金の水準を見直している。このため、これについては、個別金融機関の実態を踏まえ、当該金融機関が監査法人と協議のうえ決定すべきであり、あえて一律に債権の平均残存期間または今後3年間の予想損失額を計上する必要はない。（全国地方銀行協会）
- 要注意先には、種々の債務者を包含しており、要管理債権については破綻懸念先と同様の基準で貸倒引当金を計上するとしても、正常先に近い要注意先に対する債権については、今後3年間の貸倒引当金の計上は過重であり、1年間分とするのが妥当。（第二地方銀行協会）

(同様の趣旨の意見：全国銀行協会連合会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、

全国労働金庫協会、全国漁業協同組合連合会、生命保険協会、個人・銀行員)

- 貸倒実績を算定する一定期間については、貸出金等の平均残存期間が妥当。したがって、「要注意先に対する債権に係る貸倒引当金については、要注意先に対する債権の平均残存期間の予想損失額を貸倒引当金として計上しなければならない。ただし、少なくとも3年間を見込んでいる場合は、妥当と認める。」という表現が妥当。
(太田昭和監査法人・金融ノンバンク審査専門委員会)

(10) 破綻懸念先に対する債権に係る貸倒引当金について

- 経営破綻に陥る可能性の大きい債務者であり、経営改善計画が合理的であり、かつ進捗状況が良好な債務者以外は、キャッシュフローを見込む期間として5年は長いものと思われる。「経営改善計画の実現可能性が高い場合には、今後5年程度、それ以外の場合は今後3年程度のキャッシュフローを見込む」とすべき。(日本公認会計士協会)
- キャッシュフローの見積もりに関しても合理的に見積もりのできるケースは、実務上ごく限られてくる。破綻懸念先債権の債権市場における売却可能額は、その殆どが担保の処分可能価額であると予想される。担保の処分可能価額以外の回収可能額を見積もることは事実上困難。(個人・公認会計士)
- 破綻懸念先債権について、貸倒引当金の引当率は破綻懸念先のリスクの程度に応じて3段階程度に区分し、全体の引当率が50%以上となることを条件として、それぞれの区分に応じた率を予め画一的に決めることも一つの方法として提案。(個人・公認会計士)

6. 市場関連リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

- 取締役会が他の機関(常務会、経営会議、委員会等)にポジション枠設定等の決議権限を委譲する場合が一般的であり、画一的に取締役会による決議を要求することは実態にそぐわないのみならず、専門性・機動性の観点から不適切。(全国銀行協会連合会)
- ポジション等の管理について、ポジション等のディーラー別管理は原則としてフロント部が行い、ミドル・オフィスはフロント部のグループ別管理等を行うという方式を否定される理由は見当たらない。(全国銀行協会連合会)

7. 流動性リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

- 資金繰り管理部門とリスク管理部門の組織、権限を明確に分離するにあたり、経営判断の結果、取締役会以外の機関(常務会、経営会議、委員会等)に決定権限を委譲することがある。(全国銀行協会連合会)

- 資金繰り管理部門とリスク管理部門の組織、権限の明確な分離を求められた場合、現実問題として経営コスト面での対応が困難。（全国信用組合中央協会）

8. 事務リスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

- 顧客からの苦情・問い合わせについて、様々なジャンルのものやレベルの差異があり、必要と判断されるものだけを報告することとすれば充分。（第二地方銀行協会）

（同様の趣旨の意見：全国農業協同組合中央会・全国信連協会、日本損害保険協会）

- 法令においても、顧客自身がリスクを負っている商品の販売に当たって、「顧客からの説明を受けた旨の確認を行う」ことまで義務づけられておらず、ミニマムスタンダードとすることは不適當。（第二地方銀行協会）

- 「不祥事件については、監督当局への報告（刑罰法令に抵触している恐れがある事実については、金融機関の信用問題や関係役職員の身体の安全、生活の平穩等衡量することなく速やかに警察へ通報を行うなど関係機関への通報）を行い」に改めるべき。（警察庁金融・不良債権関連事犯対策室）

9. システムリスク管理態勢の確認検査用チェックリスト

- このチェックリストはコンピュータの運用・開発部署を念頭において作成されている印象がある。現実は一人一台の時代になりつつあり、セキュリティやデータ管理についても、もっと異なる視点でのアプローチも必要である。この点、時代に即した形で見直すべき。

（個人・システム監査人）

金融検査マニュアル案の見直しの検討方針について

1. 今後の検討の視点

(1) 主な検討項目

- ・ 検査マニュアルの基本的性格をさらに明確化する必要があるかを検討。
例．検査マニュアルが金融機関を法的に拘束するとの指摘に関する検討
(検査官の手引書としての性格や監督上の措置との関係の明確化等)
- ・ 取締役会の役割を含め、リスク管理体制の実効性の確保について、金融監督という視点からさらに検討。
例．リスク管理等の責任を取締役会以外の機関へ委ねることを認めるべきとの指摘に関する検討
- ・ 中小企業向け与信を含め、信用収縮への懸念が表明されていることから、こうした点に配慮した記述の明確化等をさらに検討。
- ・ 金融機関の規模・特性を考慮して、チェック項目の内容を精緻化することを検討。
- ・ その他コメントで指摘された個々の論点の妥当性を検討。

(2) 検討に当たっての留意点

見直しを検討するに当たっては、マニュアルの性格が検査官の手引書であるとの前提に立って、当局としては、以下の点に留意するものとする。

- ・ 我が国金融システムに対する内外の信認の回復

我が国金融システムの安定と再生を図り、金融機関に対する内外の信認を回復するためには、国際的視点を踏まえつつ、預金者や納税者の理解を得られるような金融行政及び金融機関経営を確立しなければならない。そのためにも、検査マニュアルの整備等を通じて、検査監督体制の一層の充実を図っていく必要がある。

- ・ 自己責任原則に基づく金融機関経営の確立

金融機関は私企業であるという前提に立って、金融機関自身による自己責任原則に基づく内部管理が適切に行われるよう、金融当局は、検査を通じて促していく必要がある。

- ・ 円滑な資金供給と適切なリスク管理の確保

金融機関の役割は、適切なリスク管理を行いながら必要なリスク・テークを行っていくことにあり、金融当局は、金融機関が、業務の健全性を確保しつつ、健全な事業を営む融資先に資金の円滑な供給を行うよう、検査を通じて促していく必要がある。

- ・ ルールに基づく透明な検査行政の確立

金融当局は、検査マニュアルの整備・公表を通じて、裁量的なものは極力排除し、明確なルールに基づく、公正かつ透明な検査行政の確立を目指さなければならない。

2. 今後のスケジュール

金融検査マニュアル検討会を再開し、広く関係者からの意見の聴取を進めるとともに、上記視点等を踏まえ、実務的な検討を行う。検討会は、2月下旬にも再開し、以後、週1、2回程度の頻度で開催する。3月末を目途に成案を得るものとする。

以上