

特別研究 金融検査マニュアル廃止と今後の金融実務への影響
～資産査定を中心に～

金融庁が公表した「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）」（案）によると、2018年度で検査マニュアルを廃止、廃止の対象に自己査定関連の「別表」も含むとした。具体的にはどのような変化がもたらされるのか、詳しく解説する。

有限責任監査法人トーマツ
金融インダストリーグループ
ディレクター 三原治
シニアマネージャー 岡崎貫治

金融庁は、2017年11月に、平成29事務年度・金融行政方針（以下「行政方針」）を公表し、「検査・監督のあり方の見直し」を言及した。これを受けて、同年12月に「金融検査・監督の考え方と進め方（以下「考え方と進め方」）」を公表し、「実質・未来・全体」に重点を置いた、新しい検査・監督の実現に向けて、パブリックコメントを実施した（期限：2018年2月14日）。

この「考え方と進め方」では、2018年度終了後（2019年4月1日以降）を目処に、検査マニュアル並びに別表の廃止が示された。そこで、本稿では、検査マニュアル並びに別表の廃止に係る背景を踏まえて、実務上でどういった影響が生じるのかを考察する。なお、本稿における意見はすべて執筆者の私見であり、所属する法人の公式見解ではないことをご容赦願いたい。

1. 検査マニュアル廃止の背景

(1) 金融モニタリング有識者会議

金融庁では、新しい検査・監督の枠組みを検討するため、2016年8月、金融モニタリング有識者会議を設置した。この金融モニタリング有識者会議での議論を受けて、2017年3月には、報告書「検査・監督改革の方向と課題」が公表されている。同報告書では、金融行政の究極的な目標である「企業・経済の持続的成長と安定的な資産形成等による国民の厚生増大」を達成するためには、旧来の検査・監督手法を見直す必要があると指摘している。

図表1 検査・監督手法の見直し

①	ベストプラクティスの追求に向けた対話のための手法	金融機関自身の自主的な対応を促し、横並び意識や内向きの意識を解消
②	持続的な健全性を確保するための動的な監督のための手法	リスクと自己資本のバランス評価に加えて、収益やビジネスモデルを分析
③	「実質・未来・全体」への視野の拡大に沿った手法	<ul style="list-style-type: none"> ・担保・保証の有無ではなく、事業性を評価しているか ・金融機関が有する問題の根本原因に着目 ・金融機関グループとしてどのような経営管理・リスク管理等がなされているかに着目

(2) 検査マニュアルの功罪

検査マニュアルは、「考え方と進め方」にあるとおり、検査官の金融検査における手引書として位置づけられたものであり、また、金融機関がマニュアルを参照して内部態勢の整備を行うことが期待されている。こうしたマニュアルは、金融危機時において最低限の自己査定、償却・引当、リスク管理態勢等を確立するのに、大いに役立ったことは事実であろう。これは検査マニュアルの「功」であることは間違いのないところである。

他方、検査マニュアルの「罪」については、ルールベースとなる形式チェックに基づいて、個別の資産査定や法令遵守の事後的な検査が実施され、「形式への集中」「過去への集中」「部分への集中」が生じ、マニュアルどおりにやっていたらよいとして、金融機関の創意工夫を阻害した可能性があることである（図表2参照）。

金融庁では、これら功罪を踏まえた上で、検査・監督の枠組みにプリンシプル・ベースの考え方を取り入れ、「形式・過去・部分」への集中を「実質・未来・全体」へと転換することを進めている（図表3参照）。

図表2 旧来の検査・監督手法における副作用

形式への集中：	<ul style="list-style-type: none"> ・事業内容ではなく、担保・保証の有無を必要以上に重視 ・顧客ニーズよりもルール遵守の証拠作りに注力する等
過去への集中：	<ul style="list-style-type: none"> ・企業の将来性よりも財務諸表（過去の経営結果）を重視 ・顧客ニーズの変化への対応よりも過去のコンプライアンス違反に着目する等
部分への集中：	<ul style="list-style-type: none"> ・個別の資産査定に議論が集中し、金融機関の経営全体の中で真に重要なリスクにフォーカスしない ・個別法令違反を咎めて、問題発生の根本原因の究明や対策の議論を軽視する等

出所：検査・監督改革の方向と課題（2017年3月、金融庁）

図表3 検査・監督の見直しの3つの柱

形式 ⇒ 実質	最低基準が形式的に遵守されているかではなく、実質的に良質な金融サービスが提供できているか
過去 ⇒ 未来	過去の一時点の健全性の確認ではなく、将来に向けて持続可能性のあるビジネスモデルを構築しているか
部分 ⇒ 全体	特定の個別問題への対応に集中するのではなく、ポートフォリオの集中度等の真に重要な問題への対応ができているか

(3) 検査マニュアル廃止というショック療法

足元で急激に金融行政の転換が進んでいる印象を受けるが、この転換は、2007年に公表されたベター・レギュレーションの考え方に基づいており、現在は粛々と進められているフェーズと考えることが妥当であろう。しかし、金融行政の転換は容易でなく、現在に至るまでに様々な施策が実施されてきたものの、全ての金融関係者のマインドを切り替えるには至らず、その効果は十分でないと考えられる。特に、検査マニュアルの別表における自己査定に関する記述は、金融機関の間における同調圧力 (peer pressure) を生じさせ、画一的な債権管理体制を金融機関に構築させたと言っても過言ではなかろう。こうした事態を打開するために、金融庁は、敢えて、ショック療法的な手法として、検査マニュアルの廃止に踏み込んだとも考えられる。「実質・未来・全体」に重点を置いた金融行政に転換するためには、必要な措置であったと考えられる。

しかしながら、検査マニュアルが廃止となっても、さらに難しい問題として、検査マニュアルに薫陶を受けキャリアを積んでしまった金融機関職員が少なくないということである。こうしたマジョリティの考え方を崩すのは相当に労力がかかり、一筋縄ではいかないことが想定される。金融機関が変わるためには、そこで働く職員のマインドも変えることが必要となる。

こうした検査マニュアルへの依存から脱却し、金融機関の創意工夫を促し、良質な金融サービスが提供される競争環境を実現していくことが、日本の金融力の向上につながるものと考えられる。

2. 検査マニュアル廃止に伴う実務上の影響

(1) 影響が及ぶと想定される箇所

現在、検査マニュアルに基づいて内部管理態勢を整備してきた金融機関は少なくない。ま

ず押さえたいのが、「考え方と進め方」で示されているとおり、そうした内部管理態勢自体は否定されていないということである。ただし、今後は、参考となるべき検査マニュアルがなくなることから、自身の内部管理態勢が適切であることを、自らの言葉で論理的に説明することが極めて重要になると考えられる。説明の鍵となるのは、「何でそうしたのか」「どうして変更したのか」「何が問題なのか」「問題をどう解決するのか」等の観点であろう。

もっとも、検査マニュアル廃止に拘わらず、持続可能性のあるビジネスモデル構築に向けた経営改革は待たないであろう。特に、別表の廃止に伴う自己査定への影響は小さくないと考えられる。

この影響の受け止め方には、2種類あると考えられる。一つは、「検査マニュアル廃止をチャンスと捉えて、独自性を積極的に発揮して競争力強化を図る」といったポジティブ型である。逆に、もう一つは、「検査マニュアル廃止により経営の方向性を見失い思考停止に陥る」といったネガティブ型である。

経営環境の変化が加速する中、検査マニュアルの廃止で想定される影響をまとめたものが図表4である。あくまでも想定であることに留意をいただきたいが、強調したいのは、これだけに止まらず、業態転換に近い影響が生じることも十分に想定され得るところである。

図表4 検査マニュアル廃止で想定される影響

項目	影響度	内容	
営業店業務	中～大	<ul style="list-style-type: none"> ・営業方針⇒事業性評価に基づいたミドルリスク開拓、経営支援、事業承継、M&A、投信販売体制の見直し等 ・店舗運用⇒実店舗廃止、簡易店舗への転換、用途変更等 	
内部統制	中	<ul style="list-style-type: none"> ・取締役会⇒一段と高まるガバナンス態勢の高度化 ・内部監査⇒同上 ・内部規程類⇒信用格付制度等の見直しに応じて改定 	
人事制度・評価	小～大	<ul style="list-style-type: none"> ・能力開発⇒融資先の経営支援（コンサル機能）、IT関連スキル、非店舗化・デジタルバンキング対応を重視等 ・評価⇒融資先の成長力や支援先の改善度合いで評価、預かり資産残高（金融商品の長期保有等）で評価等 	
自己査定	中～大	<ul style="list-style-type: none"> ・信用格付⇒債務者区分の妥当性を疎明するため、信用格付の高度化・精緻化 ・債権の分類⇒予想損失の妥当性を疎明するため、担保・保証等の回収予想を高度化・精緻化 	金融機関、公認会計士、有識者等との検討を進め、取り纏められる予定とされている。 （注）
償却・引当	小～中	<ul style="list-style-type: none"> ・関係者と調整（微細な見直し？、現状維持？） 	

（注）金融検査・監督の考え方と進め方（2017年12月、金融庁）

(2) 自己査定（別表 1）で想定される影響

①債務者区分

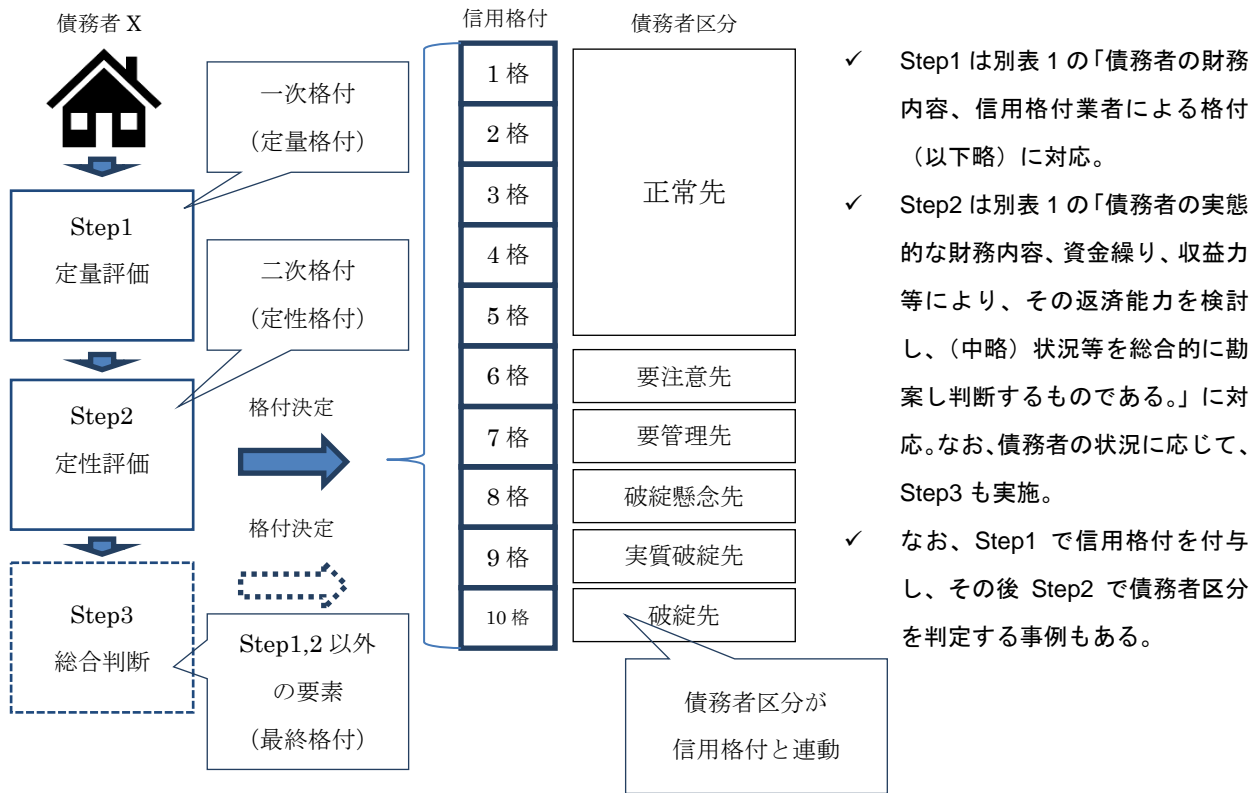
現状、金融機関では債務者区分判定の手順として、イ．規制上または内部管理上の信用格付に従って決定、または、ロ．債務者区分の判定を実施した後に信用格付を決定、といったいずれかで実施していると考えられる。なお、両者は順序の違いに過ぎないため、信用力評価において、本質的な違いはないと考えられる。

別表 1 が廃止される影響としては、外形的な判断基準に基づく信用格付の判断基準を見直し、一段とリスクを取れる判断基準（競争力のある判断基準）へと変更する動きも想定される。特に、図表 5 における Step2「定性評価」や Step3「総合評価」を見直す動きが想定される。例えば、現在運用する別表 1 に則った外形的な基準で信用格付を付与する枠組み（Step2, 3）を、債務者の事業内容や将来性をより反映させた金融機関の独自基準へと変える動きが想定される。ただし、独自性を発揮した運用とするためには、その運用が適切であることを論理的に説明できることが重要になると考えられる。

もっとも、現時点においても、独自性を発揮して柔軟な運用とすることは許容されている。2002 年に公表された「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」では、借り手の実態に即した運用が可能になっているほか、足元の検査・監督においては、別冊に示された考え方をさらに進めて、事業の将来性や企業実態の深度ある把握を促すこととなっている。さらに、2014 年の金融モニタリング基本方針では、個別の資産査定の検証について、小口の資産査定は、金融機関において引当等の管理態勢が整備され、有効に機能していれば、当局は当該金融機関の判断を尊重するとされている。検査マニュアルの廃止は、こうした流れを一段と加速させるものとなろう。

なお、Step1「定量評価」は、財務情報に基づいたスコアリングモデルを用いるケースも少なくないと考えられる。こうした「定量評価」は、財務情報という過去の経営結果（過去への集中）に基づくものとも言えるが、スコアリングモデルのように大量のデータに基づいた信用力評価の客観性や説明力の高さを踏まえると、直ちに見直しに動くことは少ないと考えられる。ただし、FinTech 等の新しい技術を活用した、リアルタイムかつ高精度な信用力評価を可能とする仕組みが登場することは十分に想定されることである。

図表 5 別表 1 の信用格付手順



②債権の分類

別表 1 では、自己査定における債権分類において、担保による調整を認めている。これは債権の回収可能性に基づいて分類する基準となるため、自己資本比率規制告示で定める案件格付制度（LGD（Loss given default）格付制度）と同じと言える。したがって、内部格付手法採用行と同様に、担保処分実績等の過去データに基づいた債権の回収可能性を独自に評価する枠組みを設けることも考えられる。ただし、その場合には、同枠組みについて合理的な根拠を示すことが求められると考えられる。もっとも、信用格付と異なり、担保評価、処分可能見込額を踏まえた回収可能性については、外形的な要素も強いことから、実務上の混乱を招かないように、今後公表される分野別の「考え方と進め方」において、ある程度方向性が明確にされることも十分に考えられる。

また、保証等による調整についても、優良保証と判断する考え方が変わる可能性も想定される。例えば、優良保証の基準として、「一般事業会社の保証については、原則として金融商品取引所上場の有配会社または店頭公開の有配会社で、（以下略）」とされているが、これ

に替えて、金融機関自身の信用格付を基準にした判断も想定される。非上場の一般事業会社による保証であっても、保証の確度に問題のない事例は多くあると考えられるため、顧客のビジネスを支援するためにも、こうした保証の有効性を認めることは望ましいと考えられる。加えて、一般保証と判断する考え方も変わることが想定される。

上記の担保並びに保証の調整に加えて、要注意先に対する債権の分類基準も金融機関ごとに変わる可能性がある。例えば、現行の別表1における「1-(7)-②-ニ. 元本の返済若しくは利息支払いが事実上延滞しているなど履行状況に問題のある債権及び今後問題を生ずる可能性が高いと認められる債権」や「ホ. 債務者の財務内容等の状況から回収について通常を上回る危険性があると認められる債権」については、金融機関の裁量が大きいこともあり、より積極的に債務者支援を実施する金融機関と、そうでない金融機関とで方針が大きく変わる可能性がある。

検査マニュアルの廃止を契機として、顧客本位の業務運営の下で、「収益機会の拡大、地元企業の支援、地域経済の活性化」を目指した金融機関の特色ある取り組みが活発化すると予想されるが、こうした取組みはさらなるリスクに晒されることとなるため、信用リスク管理や経営体制（ガバナンス体制）の高度化が今以上に求められることは言うまでもない。

(3) 償却・引当（別表2）で想定される影響

償却・引当については、現行の別表2にある「信用格付を踏まえた自己査定と償却・引当が一貫性をもって連動」する枠組みは、実務（銀行業務、会計監査）上の混乱を避ける観点で、それほど大きな変更は生じないことが想定される。また、償却・引当の考え方については国際的にも議論が進展しており、フォワードルッキングな償却・引当を国際会計基準では2018年、米国会計基準では2020年から適用が開始されるところである。さらに、バーゼル銀行監督委員会では自己資本比率規制上の期待損失額と会計上の償却・引当の関係について議論が進められている。したがって、「考え方と進め方」でも言及されているとおり、こうした議論も踏まえて、方向性が示されるものと考えられる。

なお、「考え方と進め方」では、「金融機関の自己査定・償却・引当の態勢が、当該金融機関の業務や顧客の特性に基づいたものであって、しかも会計基準に沿った適切な償却・引当が実現できるよう全体として適切に機能しているか否か、償却・引当の水準が全体として適切か否か」に着目すべきとされていることから、大きな変更は生じないまでも、償却・引当の適切性を説明可能な内部管理態勢の整備が重要になると考えられる。

3. 革新的な取組みが求められる局面に

「考え方と進め方」で示された検査マニュアルの廃止は、金融機関が現状の実務を出発点により良い実務に向けた創意工夫を後押しし、持続可能性のあるビジネスモデルの構築に向

けた取り組みを加速させるものと考えられる。もっとも、今後は、こうした取り組みの参考となってきた検査マニュアルは存在しない。したがって、どう取り組むかは、金融機関が自ら率先して考える必要があり、経営として「どうしたいのか」を明確にすることが必要となろう。ただし、「どうしたいのか」は、経営理念等で既に示されていることも多い。したがって、重要なのは、その経営理念を実現する実行力になると考えられる。そのためには、横並び的な取組みではなく、様々なステークホルダー（顧客、従業員、株主等）を意識した、前例に囚われない革新的な取組みとなろう。

繰り返しとなるが、検査マニュアルが存在しない世界が近づいてきている。「どうすべきか」ではなく、「どうしたいのか」が問われることとなり、その対応力の差が競争力の差となることは確実である。