金融行政の課題

平成19年11月
金　　融　　庁

目　　次

Ⅰ. 金融規制の質的向上（ﾍﾞﾀｰ･ﾚｷﾞｭﾚｰｼｮﾝ）

1. 金融規制の質的向上（ﾍﾞﾀｰ･ﾚｷﾞｭﾚｰｼｮﾝ）の骨子
2. 金融行政の局面のｼﾌﾄ
3. 金融規制の質的向上の4つの柱
   （1） ﾙｰﾙ･ﾍﾞｰｽの監督とﾌﾟﾘﾝｼﾌﾟﾙ・ﾍﾞｰｽの監督の最適な組合せ
   （2） 優先課題の早期認識と効果的対応
   （3） 金融機関の自助努力尊重と金融機関へのｲﾝｾﾝﾃｨﾌﾞの重視
   （4） 行政対応の透明性・予測可能性の向上

Ⅱ. 金融行政の当面の重点施策

1. 金融ｼｽﾃﾑの安定
   ﾊﾞｰｾﾞﾙⅡの実施
2. 利用者保護と利用者利便の向上
   （1） 金融商品取引法制（制度面の対応）①、②
   （2） 多重債務問題への対応
   （3） 実効性ある検査の実施
   平成19検査事務年度検査基本方針及び検査基本計画
3. 公正・透明で活力ある市場の確立
   （1） 金融・資本市場競争力強化ﾌﾟﾗﾝ（仮称）の策定
   （2） 公認会計士法改正
   （3） 会計基準の国際的なｺﾝﾊﾞｰｼﾞｪﾝｽ
4. 平成20年度税制改正要望

Ⅲ. 金融機関のIT活用について

1. わが国金融機関のIT関連支出の特質とその原因
2. IT投資の今後の方向性
3. 利用するハードウェア等
   （1）メインフレームマシン利用
   （2）オープンシステム利用
   （3）メインフレーム＆オープンシステム　双方の利点を生かす
   （4）システム共同化
4. ITの戦略的活用

Ⅰ．金融規制の質的向上
（ベター・レギュレーション）

1．金融規制の質的向上（ベター･レギュレーション）の骨子

Ⅰ．金融規制の質的向上の4つの柱：監督手法の進化の方向性

1. *ルール･ベースの監督とプリンシプル･ベースの監督の最適な組合せ*
2. *優先課題の早期認識と効果的対応（重要性の原則）*
   — ***Risk-focused、forward-looking approach***
3. *金融機関の自助努力尊重と金融機関へのインセンティブの重視*
4. *行政対応の透明性･予測可能性の向上*

Ⅱ．当面の具体策

1. *金融機関等との対話の充実*
2. *情報発信の強化*
3. *海外当局との連携強化*
4. *調査機能の強化による市場動向の的確な把握*
5. *職員の資質向上*

2. 金融行政の局面のシフト

時代区分	2000　2002　2005　2007	今後	金融規制の質的向上（ベター・レギュレーション）

金融システムの安定

金融システム不安

- 97年10～11月　銀行・証券会社の連続破綻（拓銀、山一證券等）
- 98年　長銀破綻・日債銀破綻

不良債権問題

（主要行）2002年3月期：8.4% → 2005年3月期：2.9%
（地域銀行）　〃　：8.0% → 〃　：5.5%

＊足銀破綻（03年）

公的資金の返済加速（05年～）
（返済額面8.8兆円、処分益1.3兆円、配当等0.7兆円）

＊検査マニュアルの導入（99年）
＊主要行の特別検査（01年）
＊早期是正措置の導入（98年）
＊ペイオフ解禁（05年）
＊公的資本増強制度の整備、注入（98～02年：10.4兆円）
＊預金全額保護の原則廃止（02年）
＊バーゼルⅡ導入（07年）

［課題］
●リスク管理の定着と高度化
●新しいタイプのリスクへの対応

↓

各金融機関の自助努力

利用者保護・利用者利便の向上

○金融商品の販売チャネルの多様化

＊投信の銀行窓販（98年）
＊保険の銀行窓販（01年）
＊証券仲介業の導入（04年）
＊銀行代理業の開放（06年）

外為証拠金取引の被害増加

生損保の不払い問題

銀行における態勢不備

＊金融先物取引法改正（04年）
＊保険会社への行政処分、監督指針の改正（05年～）
＊銀行への行政処分、監督指針の改正
（優越的地位の濫用、不動産審査、投信販売など：06年～）

［課題］
● 持続的・継続的な顧客保護態勢の確立
●質の高いサービスを競い合う競争環境の構築

↓

各金融機関の自助努力

公正・透明で活力ある市場の確立

○「日本版ビッグバン」の進展

＊金融システム改革法（98年）
（証券会社の登録制移行、売買委託手数料自由化、金融商品・投資対象の多様化など）

非違事例の発生
・西武、カネボウ（05年）
・ライブドア、村上ファンド（06年）

証券会社の誤発注・取引所のシステム障害（05～06年）

［課題］市場仲介者（証券会社等）の行為規範の確立

↓

各金融機関の自助努力

＊課徴金制度の導入・拡大（05年）
＊金融商品取引法成立（06年）
（ＴＯＢ、大量保有報告の見直し
四半期報告、内部統制導入）
＊「証券会社の市場仲介機能等に関する懇談会」論点整理（06年）
＊改正公認会計士法（07年）

［課題］市場インフラの更なる信頼性向上
●金融商品取引法の定着
●市場モニター体制の強化
●会計・監査の高品質化

３．金融規制の質的向上の4つの柱

（１）ルール・ベースの監督とプリンシプル・ベースの監督の最適な組合せ

１．ルール・ベースとプリンシプル・ベースの監督のメリット

（ルール・ベース）

・ 金融機関にとっての予見可能性の向上、行政の恣意性の排除

（プリンシプル・ベース）

・ 金融機関の自主的な取組みの推進、経営の自由度の確保

２．両監督手法に対する金融庁の考え方

○ 明確なルールに基づく透明かつ公正な金融行政の指向と、金融機関の自主的な取組みの重視

○ ルール・ベースの監督とプリンシプル・ベースの監督とは、二者択一ではなく、相互補完的

— ルール・ベースの監督が有効な分野：

・ 行政権限に基づき不利益処分を行う場合

・ 不特定多数の市場参加者に共通ルールを適用する場合　等

— プリンシプル・ベースの監督が有効な分野：

・ 金融機関の経営管理・リスク管理、コンプライアンス等の態勢整備を促す場合

・ 新たな金融商品や取引手法が出現した場合　等

○ 自主規制機関の役割：プリンシプル・ベースの監督の実効性を高める重要な役割を担う

（参考）①ルール・ベースの有効性の維持

【ファンド規制】

個別・縦割り規制のすき間で詐欺的業者による被害が発生
↓
包括的・横断的な利用者保護ルールの整備（金融商品取引法制等）

証券取引法（限定列挙）					*法令のすき間*		金融先物取引法	その他諸法律		
国債・地方債	社債	株式	投資信託	有価証券デリバティブ	新種のファンド・組合（集団投資スキーム）	外為証拠金取引 → 平成16年改正	金融先物	信託受益権	商品ファンド	その他の個別法

→ **金融商品取引法制（平成19年9月30日より全面施行）**

【公開買付制度・大量保有報告制度】

取引形態や取引手法の多様化・高度化への対応
⇒

- 公開買付制度の見直し（17年7月施行）
  - 市場内の立会外取引について、一定の場合に公開買付規制を適用
- 公開買付け制度の見直し（18年12月施行）
  - 脱法的な態様の取引への対応、投資者への情報提供の拡充、買収防衛策発動の際などにおける公開買付けの撤回等の柔軟化など
- 大量保有報告制度の見直し（18年12月等施行）
  - 機関投資家に係る特例報告制度に関し、その報告期限・頻度の短縮など

ルール・ベースの有効性を維持するためには、ルールのすき間が生じないよう、迅速な対応が重要。

（参考）②保険金不払い等の問題への対応

事案

生保各社の不適切な不払い（17年2月25日、17年10月28日、18年7月26日）
損保各社の付随的な保険金の支払い漏れ（17年11月25日、18年5月25日、18年6月21日）
損保各社の第三分野商品にかかる不適切な不払い（18年6月21日、19年3月14日）

保険業法

目的規定（1条）：「保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、保険契約者等の保護を図り、もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。」

業務の停止等（132条）：「業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、」「改善計画の提出を求め、若しくは」「業務の全部若しくは一部の停止を命（ずることができる）」

免許の取消し等（133条）：「次の各号のいずれかに該当することとなったときは、」「業務の全部若しくは一部の停止若しくは、」「免許を取り消すことができる。
一　処分に違反したとき。三　公益を害する行為をしたとき。」

保険会社向けの監督指針

Ⅱ－３－３　「保険募集態勢」　・・・　募集人等の教育・管理・指導、重要事項の説明　等
Ⅱ－３－５－２「保険金等支払管理態勢」・・・取締役会等による支払管理態勢の構築に係る方針の明定、人材育成及び査定能力の維持・向上、関連部門間の連携　等

保険会社に係る検査マニュアル

「保険募集管理態勢」　・・・　募集コンプライアンス担当部門の役割、適切な保険募集管理態勢の構築、不正な保険契約発生の防止　等
「保険金等支払管理態勢」・・・支払管理部門の役割、保険事故の事実関係及び損害の調査・確認　等

行政処分の基準（「金融上の行政処分について」、07年３月）

①当該行為の重大性・悪質性、②当該行為の背景となった経営管理態勢及び業務運営態勢の適切性、③軽減事由、
を勘案するとともに、
①改善に向けた取組みを金融機関の自主性に委ねることが適当かどうか、②一定期間業務改善に専念・集中させる必要があるか、③業務を継続させることが適当かどうか、
等の点について検討し、処分内容を決定。

（2）優先課題の早期認識と効果的対応

○　深刻な問題がひそんでいる分野、将来大きなリスクが顕在化する可能性がある分野を、先を見越してできるだけ早く認識し、行政資源を効果的に投入

リスク・フォーカス（Risk-focused）
フォワード・ルッキング（Forward-looking）

↓ 早め早めのアプローチ
（金融システムに内在するリスク要因の抽出）

○深刻な問題がひそんでいる分野
○将来大きなリスクが顕在化する可能性がある分野

↑ 効果的投入

限られた行政資源

＜金融庁の取組事例＞
（不動産ファンドを巡って）

○　不動産の金融商品化・グローバル化を踏まえた不動産市場の注視

○　適切な価格形成と投資家保護のためのデュープロセスと利益相反取引防止の確保

○　不動産向けエクスポージャーを有する銀行の的確なリスク管理の確保

（3）金融機関の自助努力尊重と金融機関へのインセンティブの重視

各金融機関自身の創意工夫の尊重、
インセンティブを内包した仕組み・枠組みの導入等

○　金融検査評定制度

— 金融検査の結果に応じた選択的な行政対応（検査頻度・範囲・深度）

○　バーゼルⅡ

— リスク量計測を精緻化し、金融機関におけるリスク管理の高度化を促進

○　地域密着型金融における枠組み

— 監督指針に盛り込み恒久化するとともに、画一的・総花的な計画策定・報告は求めない扱い

○　検査・監督上の着眼点や行政処分の基準の公表

— 金融機関の自主的な取組みの前提となる指針の提示

（4）行政対応の透明性・予測可能性の向上

当局からの情報発信の強化等を通じた、金融機関の側からみた行政対応についての予測可能性の向上

○　金融検査マニュアル・監督指針の公表

— 検査・監督上の着眼点や行政処分に関する事務の流れを周知

○　各事務年度ごとの検査方針・監督方針の公表

— 各事務年度における検査・監督の重点事項を公表

○　「行政処分の基準」の公表

— 行政処分の判断基準となるポイントを提示

○　ノーアクションレター制度の改正

— 平成13年7月の制度導入以降、累次の改正を実施

Ⅱ．金融行政の当面の重点施策

1．金融システムの安定

バーゼルⅡの実施

第１の柱　⇒　リスク計測の精緻化

- 中小企業、個人、住宅ローン → リスク･ウェイトを軽減（小口分散効果）
- 引当率の低い不良債権　→　リスク･ウェイトを加重
- 〃　高い不良債権　→　〃　軽減
- 新しい取引･リスクにも対応 → 証券化、ファンド、オペレーショナル･リスク等

第２の柱　⇒　金融機関自身の取組みを重視

- 第１の柱の対象とならないリスク（銀行勘定の金利リスク等）を含め、各金融機関が抱えるリスクを自ら把握し、自己資本戦略を策定。

第３の柱　⇒　情報開示を通じた市場規律の活用

- 自己資本比率や、金融機関が抱えるリスク及びその管理状況等を開示。

「バーゼルⅡに関する対話」の取組み

19年3月期 バーゼルⅡ 適用開始

バーゼルⅡ 3本の柱

第1の柱	最低所要自己資本比率規制
第2の柱	統合的リスク管理と早期警戒制度によるモニタリング
第3の柱	ディスクロージャー(情報開示)の充実

↓

金融機関と市場と監督当局の三者の機能が重層的に発揮されることにより、<u>金融機関へのインセンティブを重視しつつ、リスク管理の高度化</u>が達成されていく社会的メカニズムを展望

⇒

バーゼルⅡを推進・定着させていくためには、<u>金融機関と監督当局とが双方向での対話を重ねていく</u>ことが重要

↓

関東財務局のトップヒアリングにおける重点事項として、<u>「バーゼルⅡに関する対話」</u>を位置付け

↓

<u>対話のポイント(クエスチョネア)</u>を作成し、各金融機関に事前配布

↓

トップヒアリングの実施

（本年9月～10月）

主 な 論 点

<u>＜信金・信組＞</u>

- ・バーゼルⅡの実施をどう受け止めているか
- ・これまでのリスク管理態勢の評価（反省点）
- ・（各金融機関の金利リスク量を踏まえた上で）金利リスク管理の方針・管理態勢
- ・（ファンドや仕組み債、証券化商品など、複雑なリスク商品を保有している金融機関があることを踏まえ）市場リスクに関する評価態勢
- ・「第三の柱」の意義とディスクロ誌のあり方

<u>＜地域銀行＞</u>

（上記論点のほか）

- ・内部格付手法（IRB）適用を目指した、内部格付制度の整備状況
- ・オペレーショナルリスクの管理態勢
- ・統合的リスク管理の運用状況

2. 利用者保護と利用者利便の向上

(1)-1　金融商品取引法制(制度面の対応)①

証券取引法等の一部を改正する法律(投資者保護のための横断的法制の整備)等
(18年6月7日成立・6月14日公布)

証券取引法 ⇒ 金融商品取引法

ポイント①　横断的法制の構築

横断化
・対象商品・取引の拡大
(例)集団投資スキーム(ﾌｧﾝﾄﾞ)持分、デリバティブ取引 など
・対象業務の横断化
(例)集団投資スキーム(ﾌｧﾝﾄﾞ)持分の自己募集・自己運用 など
・業者が遵守すべき行為規制の横断化

柔軟化 (一律規制から差異のある規制に)
・業務に応じた参入規制の柔軟化
・プロ向けファンド業務は届出制
・プロ向け取引は行為規制を簡素化

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・対象商品:学校債を追加
・規制対象商品・取引と規制対象業務の範囲の細目
(投資者保護の観点から規制が不要なものを除外)
・登録拒否要件の細目
・行為規制の細目(広告規制・説明義務・禁止行為など)

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・業務に応じた最低資本金要件などの整備
・届出制となる「プロ向けファンド業務」の範囲の細目
・プロ(特定投資家)と一般投資家の範囲の細目

ポイント②　開示制度の充実

・上場会社等による開示の充実
(四半期開示制度、財務報告に係る内部統制報告制度 等)
・公開買付制度の見直し
・大量保有報告制度の見直し

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・有価証券の性質等に応じた開示制度の整備
(四半期報告制度、内部統制報告制度の細目等)
・企業の組織再編に係る開示の充実
・適格機関投資家の範囲の大幅な拡大

→ 公開買付制度・大量保有報告制度見直し:<u>施行済み</u>
(18年12月13日・19年1月1日・4月1日施行)

ポイント③　取引所の自主規制業務の適正な運営の確保

・自主規制業務を行う独立性の強い組織に関する制度の導入

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・「自主規制業務」の範囲の細目
・取引所株式の20%～50%取得・保有が可能な者の範囲

ポイント④　不公正取引等への厳正な対応

・罰則引上げ(懲役5年⇒10年以下 など)
・「見せ玉」への課徴金・罰則の適用

→ <u>施行済み</u>(18年7月4日施行)

・銀行法、保険業法、信託業法　など
・商品取引所法、不動産特定共同事業法
} 金融商品取引法と同等の販売・勧誘ルールを適用

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・対象となる投資性の強い預金・保険・信託などの範囲の細目
・行為規制の細目

・金融商品販売法 ――→ 説明義務の拡充など

→ (政令・内閣府令等のポイント)
・対象取引の追加:海外商品デリバティブ取引

(1)-1　金融商品取引法制(制度面の対応)②

業者が遵守すべき行為規制の整備

金融商品取引業者等に適用される
主な販売・勧誘ルール

広告などの規制	書面交付義務(説明義務)
各種禁止行為	損失補てんなどの禁止

政令・内閣府令等
のポイント

広告などの規制

▽　多数の者に同様の内容で行う情報提供を幅広く対象化。
(例)広告、郵便、FAX、電子メール、ビラ・パンフレット配布など。

▽　表示方法:「リスクがある旨」などについて、大きな字で明瞭・正確な表示を義務付け。

▽　表示事項: 手数料情報、リスク情報、その他顧客の不利益となる事実などの表示を義務付け。

テレビ・ラジオCM、看板、ノベルティグッズなどは、「リスクがある旨」「書面を十分に読むべき旨」を表示。

各種禁止行為

▽　不招請勧誘の禁止: 店頭金融先物取引に適用。

▽　勧誘受諾意思確認義務・再勧誘の禁止:金融先物取引全般に適用。

▽　契約締結前交付書面などの交付に関し、リスク情報などについて顧客に理解されるために必要な方法及び程度による説明をしないで契約を締結する行為を禁止。

▽　個人顧客に迷惑を覚えさせる時間の電話・訪問勧誘を禁止。

契約締結前の書面交付義務など

▽　記載方法: 特にリスク情報などについて、分かりやすい記載を義務付け。

▽　記載事項: 取引類型ごとに規定。

▽　投資者保護の観点から問題のない場合は、書面交付義務を適用除外。
(例)過去に書面交付している場合　など

損失補てんなどの禁止

▽　業者が顧客に対し「事故による損失の補てん」を行う際に行政の確認を要しない場合として、以下を追加。

・認定投資者保護団体
弁護士会仲裁センター
国民生活センター
地方公共団体
認証紛争解決事業者
　のあっせんによる和解など。

・　一定の要件の下で弁護士(1千万円以下)・司法書士(140万円以下)が顧客を代理して行う和解。

（2）多重債務問題への対応

○ **多重債務問題の深刻化**（借り手の返済能力を上回る貸付けが行われ、多重債務者が多く発生）

貸金業者による消費者向け貸付け残高は**約14.2兆円**、利用者数は**約1,400万人**
５件以上の利用者は**約230万人**、これらの者の平均借入総額は**約230万円**※ **（自己破産者は約18.4万人）**

◎ 多重債務問題の直接の背景として考えられるもの
▹ 高金利　▹ 過剰な貸付け・商品性　▹ 借り手の金融知識　▹ 計画性の不足　等

※ 全情連データ。調査時点において、リボルビング契約の契約者で残高のない者、既に自己破産して残高のない者を含む。

○ **貸金業法制定以来の抜本改正　（平成18年12月20日公布）** ⇒ 将来の多重債務者の発生を抑制

① 業務の適正化のための規制の見直し（参入規制・行為規制の強化）
② 過剰貸付抑制のための総量規制の導入等（年収の3分の1を超える借入れの原則禁止）
③ 上限金利引き下げなど金利体系の見直し（上限を引き下げ15～20%とする）
④ ヤミ金融対策の強化（罰則を強化　懲役５年→10年）

⇒ 公布から概ね3年を目途に段階的に施行

○ **多重債務問題改善プログラム（平成19年４月20日多重債務者対策本部決定）** ⇒ 現在の借り手への対策

① 相談窓口の整備・強化
（500の自治体に相談窓口を設置）
② セーフティネット貸付けの提供
（顔の見える融資の充実）
③ 金融経済教育の強化
（学校現場で高金利の怖さを教育）
④ ヤミ金の撲滅に向けた取締りの強化
（集中取締本部において摘発を強化）

▹「多重債務者相談マニュアル」の作成　（平成19年７月）
▹「全国一斉多重債務者相談ウィーク」の設定　（平成19年８月15日多重債務者対策本部決定）
▹ 高校生向けリーフレットの作成（平成19年８月）

プログラムにとりまとめられた諸施策を関係省庁等と連携しつつ確実に推進

（3）実効性のある検査の実施

平成19検査事務年度検査基本方針及び検査基本計画（平成19年8月10日公表）

規制環境、金融環境の変化に留意しつつ、金融機関の業務の健全かつ適切な運営を確保するとともに よりレベルの高い内部管理態勢の構築に資するような検査を実施

1. 検査運営の基本的考え方

○ 健全性及び適切性確保のための的確な検証

⇒ 各種マニュアルを適正に運用し、各金融機関の法令等遵守態勢、各種リスク管理態勢等の的確な検証に努力

○ 重点的・機動的な検査の推進

⇒ リスク特性・財務内容及び金融動向等を十分分析し、検証範囲等にメリハリ

○ 自主的・持続的な経営改善に向けての取組みの促進

⇒ 来年1月より全面的本格施行となる金融検査評定制度につき、その趣旨・目的に沿った運用となるよう、適切な評価の確保等に関する取組みを継続

○ 透明性、予測可能性の向上

⇒ 「改訂金融検査マニュアルに関するFAQ」、「金融検査指摘事例集」の公表等の施策を充実。オンサイト検査モニターの原則全件実施などによる金融機関との率直な意思疎通に努力

○ 実効性ある検査の確保

⇒ 監督部局や財務局との緊密な連携の保持、研修等を通じた検査能力・技術の一層の向上

2. 検査重点事項

（1）リスク特性及び金融環境の変化を踏まえたリスク管理態勢等の構築
① 貸出形態の複雑化等を踏まえた態勢の整備
② 運用商品の多様化等を踏まえた態勢の整備
③ 業務委託先の適切な管理

（2）実効性のある利用者保護の実現
① 説明責任の履行に向けた態勢の整備
② 相談・苦情等への対応
③ 金融取引の安全確保への取組み

（3）金融取引のグローバル化への適切な対処
① コングロマリット及び国際化への対応
② 反マネーローンダリングへの適切な取組み

（4）地域金融を巡る構造の変化への対応
① 中小企業等の事業再生や地域再生への取組み
② 不動産担保・個人保証に過度に依存しない融資への取組み

検査重点事項・検査指摘事例の解説

地域金融機関の検査重点事項・検査指摘事例に対する関心の高まり
（検査部門の課長クラスから検査現場の声として上がっている。）

○経営管理態勢の新設、各種リスク管理態勢の整備・確立
○検査指摘事例集の公表を踏まえたリスク管理態勢の弱点克服
○金融検査での検証方法・指摘目線への関心

検査基本方針に基づく財務局検査の取組み課題

○ベターレギュレーションにおける金融機関との対話の充実
○19検査事務年度検査基本方針「検査運営の基本的考え方」に掲げる取組
「金融検査の透明性、予見可能性の向上」
「金融機関の自主的・持続的な経営改善に向けての取組みを促進」
○検査重点事項について、金融検査指摘事例と金融検査マニュアルのチェックリストを活用して、具体的な解説をし、金融機関経営者への浸透を図る。

業界団体が主催する会議等（信金・信組の経営者等の会議等）において、検査重点事項・検査指摘事例について検査監理官が解説

解説のポイント

金融機関の関心の高いものに絞る
サブプライムローン問題にからめ、ヘッジファンドなどの運用商品に対する態勢整備などを取り上げる

→

検査指摘事例をもとに具体的に解説
金融検査マニュアルのチェックリストを示しながら具体的に解説

→

「金融機関との対話」の拡大
今後の業界団体が主催する各種会議等において、機会の拡大に繋がるニーズ喚起を意識

解説の事例

19検査重点事項

平成19検査事務年度検査基本方針

２ 検査重点事項

(1)リスク特性及び金融環境の変化を踏まえたリスク管理態勢等の構築

・運用商品の多様化等を踏まえた態勢の整備
・住宅ローンのリスク管理

検査指摘事例

不動産ファンドについて、物件概要説明書等を検討して購入を決定しているものの、当該説明書に記載している各種リスクの判断に関する資料を全く徴求していないなど、購入時のデューデリジェンスが不十分な事例。

ヘッジ・ファンド、仕組債の時価算定について、ブローカーから入手した時価の適切性の確認・検証に係る規程を定めていないことなどから、ほぼ同条件の仕組債の時価との乖離が生じていることを看過しているなど、検証が不十分となっている事例。

解説事例

各種リスクの判断に関する資料（ER:ｴﾝｼﾞﾆｱﾘﾝｸﾞﾘﾎﾟｰﾄ）の徴求・検証や、購入時のデューデリジェンスとは何かなどを解説。

ブローカーから入手した時価（NAV:ﾈｯﾄｱｾｯﾄﾊﾞﾘｭｰ）の適切性の確認・検証はどのように行うかなどについて解説。

３．公正・透明で活力ある市場の確立

（1）金融・資本市場競争力強化プラン（仮称）の策定

我が国金融・資本市場の国際競争力強化に向けて

（主な検討課題）

市場制度（プレイングフィールド）
- 金融商品取引法の適切かつ円滑な施行（金融イノベーションの促進と利用者保護の両立）
- 取引所の取扱商品の多様化
- 海外企業株式の国内での取引機会の拡大

市場監視機能（アンパイア）
- 課徴金制度の見直し
- 証券取引等監視委員会の体制強化
- 予見可能性の高い規制環境の構築（ノーアクションレター制度の改善等）

市場参加者（プレーヤー）
- 国際的に通用する金融・法務・会計等の専門人材の育成・集積
- 銀行・証券間のファイアーウォール規制の見直し

インフラ
- 国際金融センターとしての都市インフラの整備
  ⇒都市再生本部との連携強化

↓

「金融・資本市場競争力強化プラン（仮称）」の策定

平成19年内を目途に取りまとめ、政府一体となって推進。

(2)公認会計士法改正

公認会計士法等の一部を改正する法律

＜背景＞

- 企業活動の多様化、複雑化、国際化
- 監査業務の複雑化、高度化
- 公認会計士監査をめぐる不適正な事例等

→ 組織的監査の重要性の高まり

Ⅰ. 監査法人等の品質管理・ガバナンス・ディスクロージャーの強化

1. 業務管理体制の整備
2. 監査法人の社員資格の非公認会計士への拡大
3. 監査法人等による情報開示の義務づけ

Ⅱ. 監査人の独立性及び地位の強化

1. 監査人の独立性に関する規定の整備
2. 就職制限の範囲を被監査会社の親会社や連結子会社等へ拡大
3. いわゆるローテーション・ルールの整備
4. 不正・違法行為発見時の対応

Ⅲ. 監査法人等に対する監督や監査法人等の責任のあり方の見直し

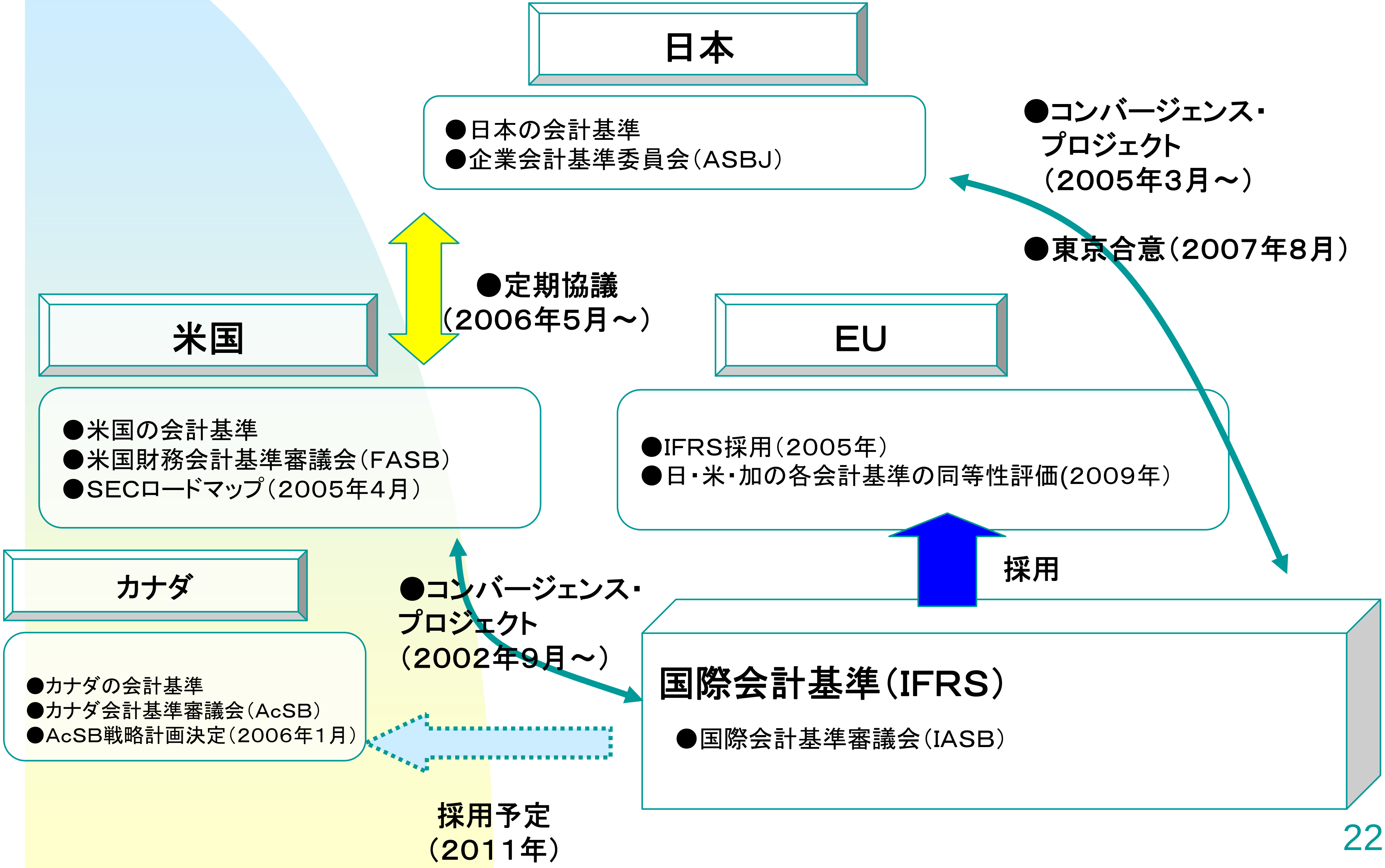
1. 行政処分の多様化（現行法では、戒告、業務停止、解散命令のみ）
2. 課徴金納付命令の創設
3. 有限責任組織形態の監査法人制度の創設
4. 報告徴収・立入検査の権限の公認会計士・監査審査会への委任の範囲の見直し
5. 外国監査法人等の届出制度等の整備

Ⅳ. 施行期日

- 公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行

(3)会計基準の国際的なコンバージェンス

会計基準を巡る国際的な動き



（2）平成20年度税制改正要望

○ 金融・資本市場の国際競争力の強化 ～「貯蓄から投資へ」の推進～

◆ 金融商品課税の新たな枠組みの構築

✓ 上場株式等の配当所得に係る現行税率(10%)の恒久化等

・上場株式等の配当所得に係る現行税率（10%）の恒久化
・上場株式等の譲渡所得に係る現行税率（10%）の当分の間の継続

✓ 金融商品間の損益通算の範囲拡大

上場株式等の譲渡所得と配当所得との間の損益通算を認めること等

◆ 確定拠出年金（401k）の改革等

確定拠出年金（401k）に係る拠出制限の緩和等

◆ 我が国金融・資本市場の魅力向上

上場投資信託（ETF）に係る指数の個別列挙の廃止等

○ 持続的で安心できる社会の実現

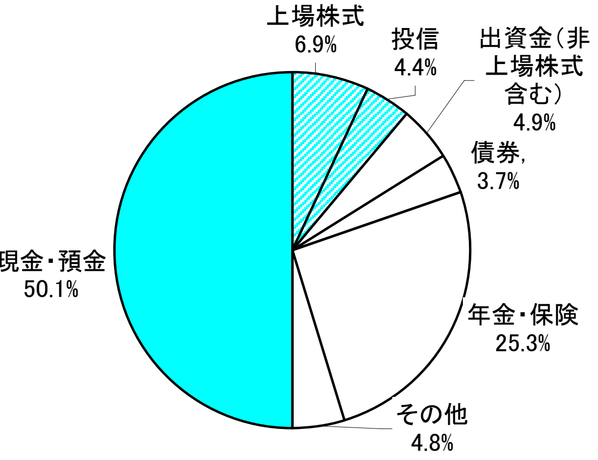
◆ 現行の生命保険料控除・個人年金保険料控除の抜本的改組

社会保障制度を補完する新たな商品開発の進展等を踏まえた制度の見直し

家計等の金融資産の構成比（日・独・米・英・仏）

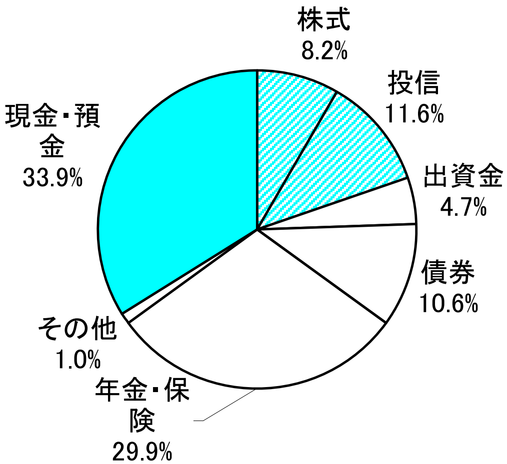
わが国の個人金融資産の半分は現金・預金であり、諸外国に比べて高い比率。

日本（2007年3月末）



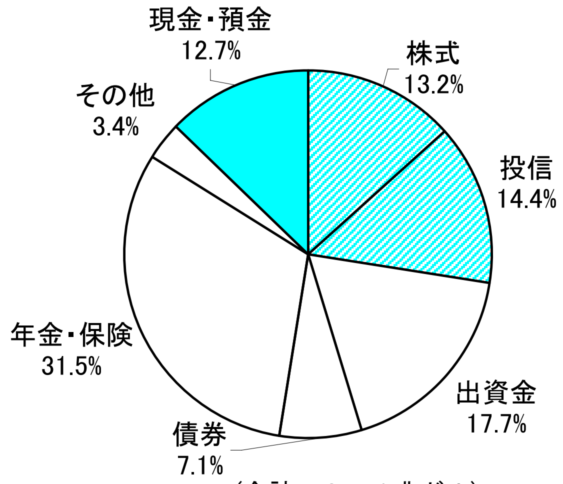
（合計１，５８３．３兆円）

ドイツ（2006年12月末）



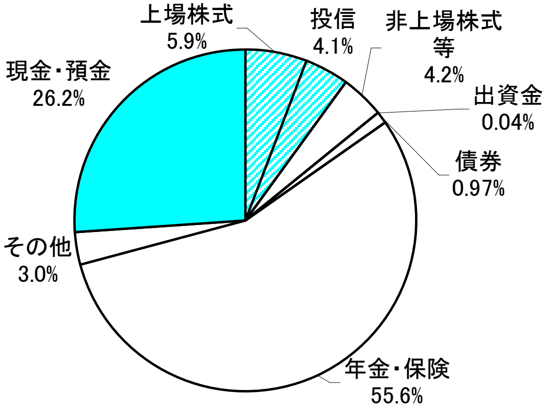
（合計４．５兆ユーロ）

米国（2006年12月末）



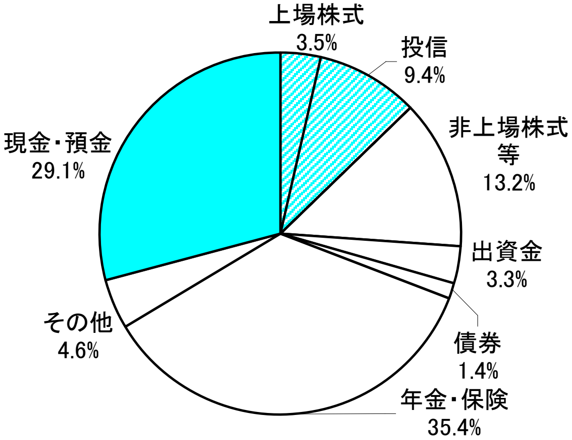
（合計４２．１兆ドル）

イギリス（2006年12月末）



（合計３．８兆ポンド）

フランス（2006年12月末）



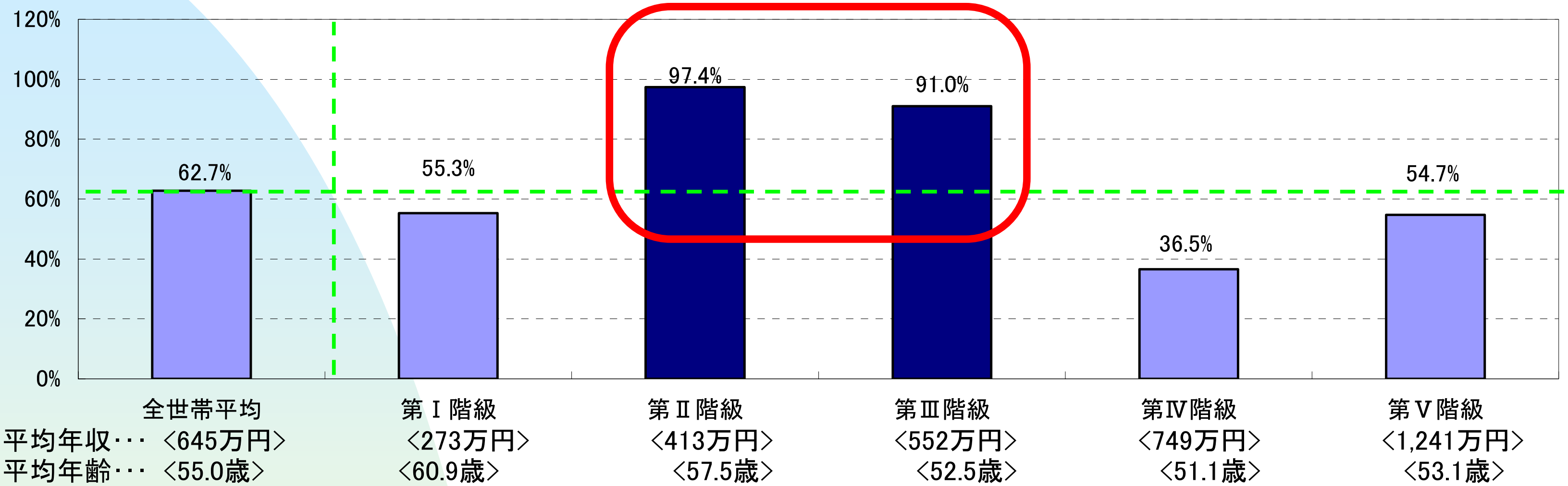
（合計３．５兆ユーロ）

（注）各国とも「家計」＋「民間非営利団体」をベースとした数値である。
（出典）日本：日本銀行「資金循環統計」、アメリカ：Federal Reserve Board ″Flow of Funds Accounts″、イギリス：Office for National Statistics″Financial Statistics″
ドイツ：Deutsche Bundesbank″Financial Accounts 1991 to 2006″、フランス:Banque de France″Les Comptes Financiers Annuels″

軽減税率導入の前後で株式・株式投信の保有を増やしているのは高所得者層ではなく中所得者層

株式・株式投資信託（伸び率：2002年→2006年）

（出所）総務省「家計調査」



株式・株式投資信託（保有額：2002年→2006年）

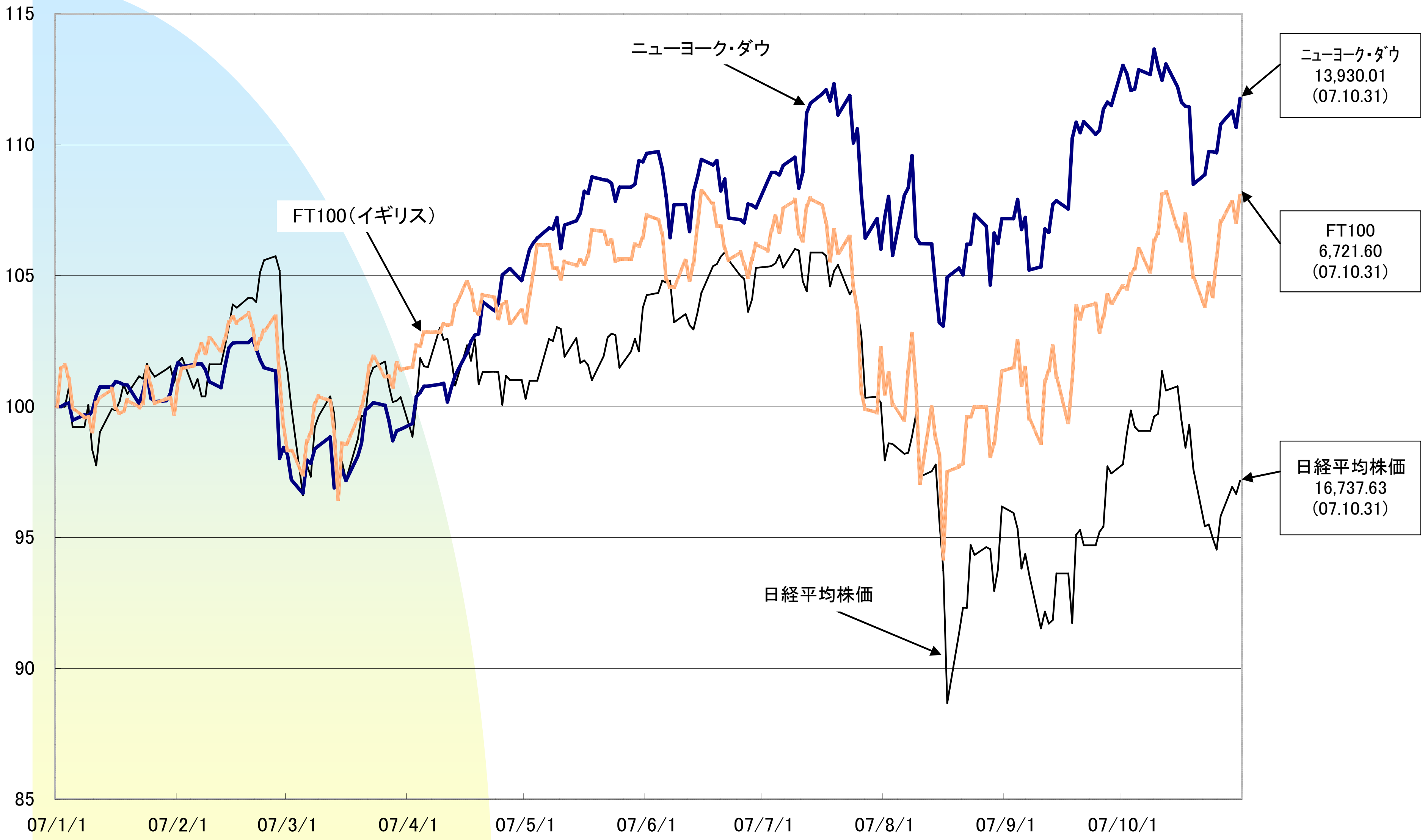
（単位：万円）

暦年	全世帯平均 <645>	年間収入5分位階級別（<>内は階級毎の2006年における平均年収）				
		Ⅰ <273>	Ⅱ <413>	Ⅲ <552>	Ⅳ <749>	Ⅴ <1,241>
2002（H14）	102	47	77	78	104	203
2006（H18）	166	73	152	149	142	314

［備考］　2006年(平成18年)平均年収
第Ⅰ階級 273万円、第Ⅱ階級 413万円、第Ⅲ階級 552万円、第Ⅳ階級 749万円、第Ⅴ階級 1,241万円、全世帯平均 645万円
2006年（平成18年）階級別年収区分
第Ⅰ階級：～353万円、第Ⅱ階級：353～477万円、第Ⅲ階級：477～639万円、第Ⅳ階級：639～884万円、第Ⅴ階級：884万円～

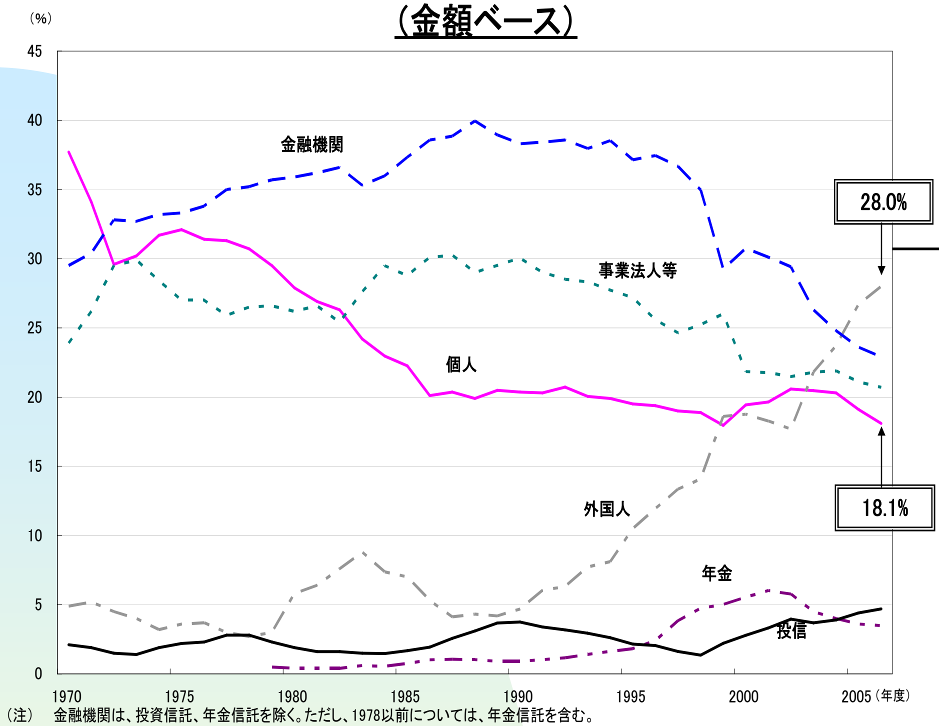
（注）　現行税率（10%）は2003年(平成15年)より開始(譲渡益は1月から、配当は4月から)。
二人以上の全世帯（農林漁業世帯を含む）が調査対象。2002年は6,822世帯、2006年は6,351世帯が調査対象。
株式・投資信託の保有額は時価。

株価の推移（日・米・英）



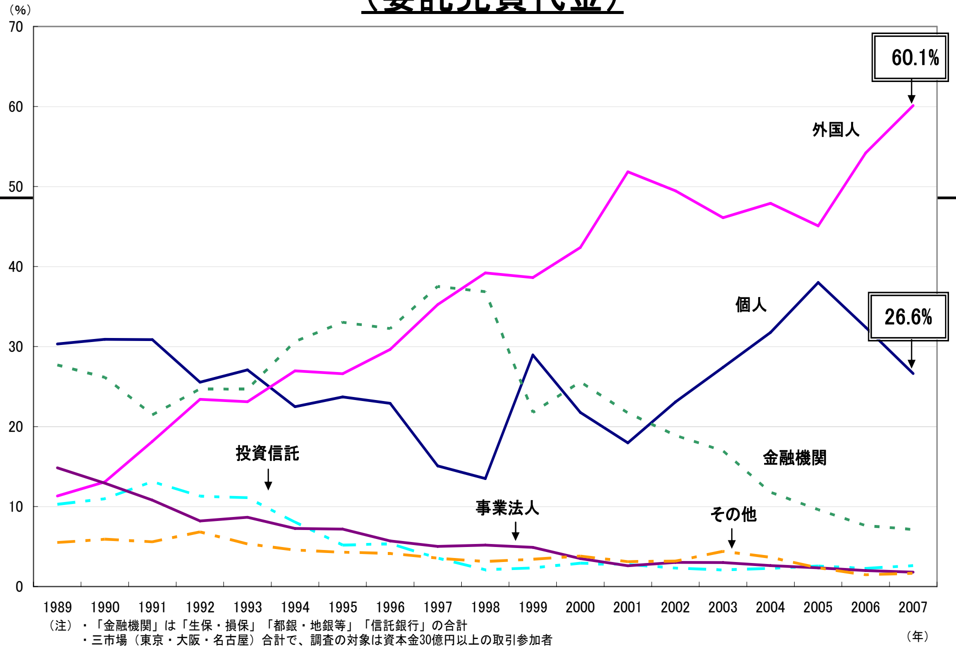
（注）2006年12月29日の株価を100とし、それぞれを指数化したもの（2007年10月31日迄）

我が国の投資主体別株式保有比率の推移（金額ベース）



（注）　金融機関は、投資信託、年金信託を除く。ただし、1978以前については、年金信託を含む。
（出所）東京証券取引所「平成18年度株式分布状況調査」

我が国の投資主体別株式売買比率の推移（委託売買代金）



（注）・「金融機関」は「生保・損保」「都銀・地銀等」「信託銀行」の合計
・三市場（東京・大阪・名古屋）合計で、調査の対象は資本金30億円以上の取引参加者
・2007年については、1月から9月第2週までの合計値
（出所）東京証券取引所

- 金融機関、事業法人の株式保有比率が低下する中、外国人の保有比率が上昇
- 株式売買比率（委託売買代金）の6割を外国人が占めている状況

⇒ 株式市場の安定的な発展のためには、個人・投信等の国内投資家の積極的な参加が不可欠

証券税制の国際比較

（2007年7月現在）

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
キャピタルゲイン	分離課税（10%） （2008年末まで）	長期：軽減税率（※2） ５％←本則10, 15 （2008年から2010年まで0%） 15%←本則25, 28, 33, 35 （2010年まで） 短期：総合課税	総合課税（※3） ただし、9, 200ポンド（約202万円）まで非課税	長期：非課税 短期：１／２を課税所得に算入 2009年から 分離課税（25%）（※6）	長期：非課税 短期：分離課税（16%） （※7）
配当	分離課税（10%） （2009年3月末まで） 又は 総合課税 +配当控除	軽減税率（※2） ５％←本則10, 15 （2008年から2010年まで0%） 15%←本則25, 28, 33, 35 （2010年まで）	総合課税 （10, 32. 5%） ＋（※3） 部分的インピュテーション （※4）	総合課税 １／２を課税所得に算入 2009年から 分離課税（25%）（※6）	総合課税 60%を課税所得に算入
利子	分離課税 20%	総合課税 （10～35%）	総合課税（※3） （10, 20, 40%）	総合課税 （15～45%） 2009年から 分離課税（25%）（※6）	総合課税（※8） （5. 5～40%）

※1 アメリカは他に州・市町村ごとに地方税が付加。
※2 アメリカの長期キャピタルゲイン及び配当に係る軽減税率は、給与所得その他の所得に上積みして適用税率を決定。
※3 イギリスにおける部分的インピュテーションとは、受取配当にその1/9を加えた額を課税所得に算入し、算出税額から受取配当額の1/9を控除する方法である。
※4 イギリスの配当、キャピタルゲインに係る税率は、給与所得その他の所得に上積みして適用税率を決定
イギリス：キャピタルゲインは10, 20, 40%の税率で総合課税。
配当は10%（←本則10, 20）、32. 5%（←本則40）の軽減税率。

※5 ドイツは他に連帯付加税（税額の5. 5%）が課税される。
※6 ドイツでは、2009年より、一定の場合、法人においては支払利子の損金算入が制限される。
※7 フランスは他に社会保障関連税（11%）が課税される。
※8 フランス：短期売買（8年以内）の譲渡額は15, 000ユーロ（約224万円）以下であれば非課税。
※9 フランスにおける利子課税は源泉分離課税（16%）も選択可能。

（備考）邦貨換算レートは、1ポンド=220円、1ユーロ=149円（裁定外国為替相場：2007年1月から2007年６月までの間における実勢相場の平均値）。

Ⅲ．金融機関のIT活用について

1. わが国金融機関のIT関連支出の特質とその原因

- 金融機関全体で年間約2兆円のIT投資
- そのうち70%が現在のシステムの保守・運用に当てられている。
- 残り30%についても現行システムの見直しと戦略的投資に振り分けられ、戦略的投資に向けられるのは全体の10～20%
- 欧米では戦略的投資（サービスの向上等）に向ける比率が高い。
- 理由としてはわが国金融機関の求められる事務レベルが高い
- 例　①ATMがオンライン、振り込みが可能であったり、
  多種類の通帳に対応しているなど機能が多い。
  ②金利計算等における有効桁数が多い。
  ③帳票等がきれいで見やすく、種類が多い。
  ④トラブルにより、オンラインが1日停止するといったこと
  は許されない。
  ⑤独自の金融商品が多く、サポートに負荷がかかる　等
- **現状のサービスを維持するために堅牢なシステムを構築する必要がある。**
- **そのため、安定性に優れたメインフレームマシンを採用し、ハードの二重化等も行なうため、多額の費用と労力がかかる。**

2. IT投資の今後の方向性

- 金融機関のIT投資のうち、大きな部分を占める勘定系システムについては、これまで汎用大型コンピュータ(メインフレーム)を活用してきたが、ここ2～3年で更改期を迎える。IT投資合理化も含め今後の勘定系システムの方向性としては以下の3つがある。

①現在同様メインフレームマシンを使用

②オープンシステムに移行。

③複数の銀行が共同でシステムセンターを設立するなどによるシステムの共同化

以下上記①、②、③の特色について記述

３－①メインフレームマシン利用

- 汎用大型コンピュータを意味し、一般的にある特定ベンダ製品を組み合わせて構築される。
- 経済性･･･比較的に高価（オープン系の2倍程度）ただし、耐用年数は10年程度で、オープンシステムの約2倍。
- 信頼性･･･高信頼性が要求される分野での実績が豊富であり、信頼性に優れている。ベンダにより内部の詳細まで全て把握されている。障害時の究明などについても十分に実施可能。
- 性能･･･処理が大量に集中した時も高性能を維持できる。
- 運用性･･･単一ベンダによるトータルサポートが受けられる（システムの構成変更、トラブル時の調査、対応等について1社にまとめて頼むことができる）
- 内部統制･･･確立した統制手続きがある場合が多い。
  機器が集中しているので、専担者による管理を行いやすい。
- 拡張性･･･新規チャネルへの対応には費用と時間がかかる。

３－②オープンシステム利用

- 様々なベンダのソフト･ハードを組み合わせて構築されるシステムであり、各ベンダが仕様を公開(オープン)していることからこう呼ばれる。
- 経済性･･･ 比較的安価である。ただし、耐用年数は5年程度。
- 信頼性･･･アーキテクチャの革新や、冗長化技術により数値的にはメインフレームと差異がなくなりつつあるが、中身にブラックボックス(内容を知ることのできないソフトウェア部分)が存在することや、マルチベンダ化するがゆえの信頼性低下(いわゆる「相性」等)は避けられない(LINUX等オープンソフトもあるが、現状ではまだ商用製品には追いついていない)。そのため、障害時の原因究明等について劣っている。
- 性能･･･分散処理性能に優れている。
- 運用性･･･複数ベンダ製品の統一管理を自社で行わなくてはならない。
  製品に対するサポート期間が短い。
- 内部統制･･･手続きが確立しておらず、十分な統制が行われていない場合が多い。
  サーバ等が複数になるため、専担者を置くことが難しく、開発と運用の分離などが難しい場合がある。
- 拡張性･･･サーバ追加により規模･機能拡張が可能。
  新技術、新サービスの追加も比較的容易。

３－②オープンシステム利用

- オープンシステム採用行は限定的

  百五銀行、八千代銀行、新生銀行など

  すべてのネット銀行（ジャパンネット、ソニー銀行、イーバンク）

- 現在銀行等で行なっている事務レベルのサービスを継続すると大手地銀以上ではオープンシステム採用のハードルは高い。

☆ATMがオンラインで振り込み、暗証番号等機能が充実している。

☆ATMで多くの種類の通帳に対応している。

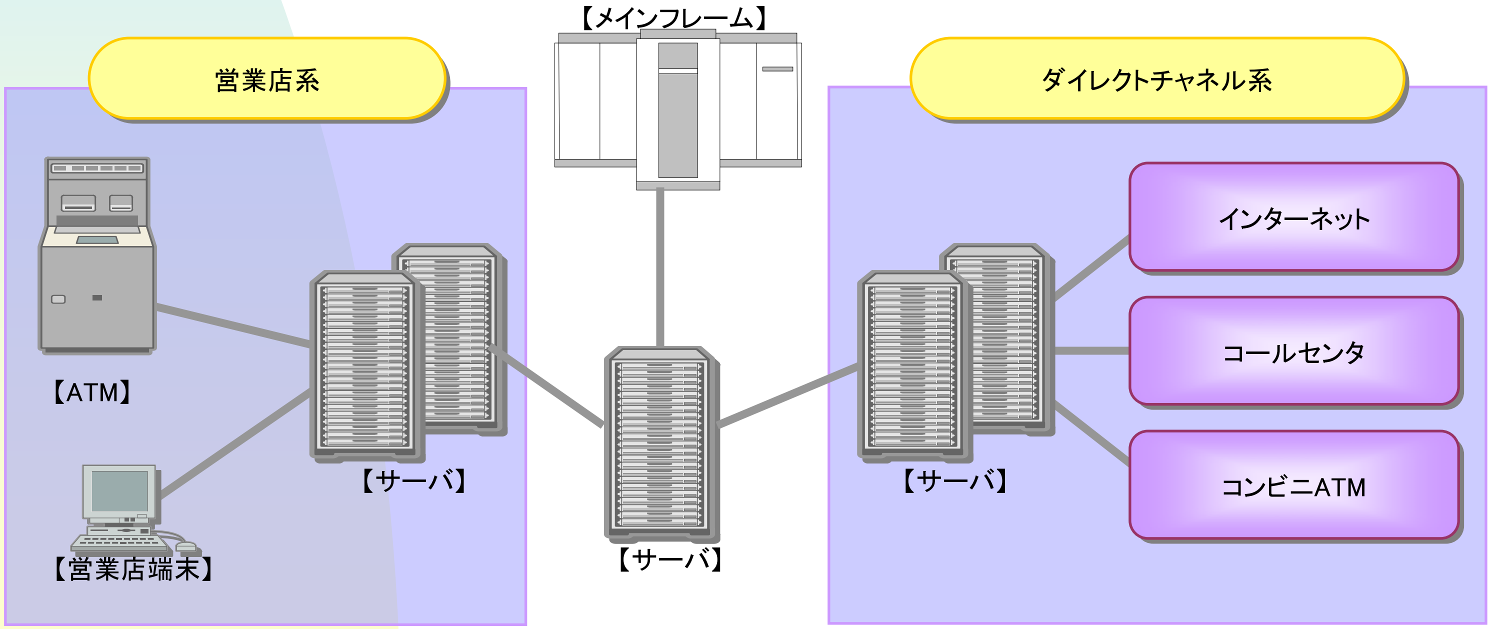
☆利息計算等の有効桁数が大きく、１円たりとも誤らない。

☆オンラインを１秒たりともストップさせないため、ハード、ソフトの多重化を行なっている。

☆昔からの特色ある商品を多くかかえ、整理が進まない。　　等々

３－①②メインフレーム＆オープンシステム　双方の利点を生かす

- 次々と登場する新チャネル（インターネットバンキング、コンビニATM等）への対応はオープンシステムで行わざるを得ない。
- メインフレームの勘定系では対応が困難だが、既存システムを有効活用したい。
- 段階的なオープンシステムの適用。
- ハブ＆スポーク構造の採用･･･メインフレームから必要データベースをサーバにダウンロードし、そのサーバを中心（ハブ機能）に必要データを個別業務に接続した個別業務サーバに移送もしくは経由する（スポーク）ことによって新規業務等に対応する方式。



３－③システム共同化

- 現状では大量（数百万件レベル）の口座データを高い信頼性で処理するにはメインフレームを使用する方が確実。
- 諸外国でもオープンシステムを使用しているのはコーポレート部分が中心で大量の口座データを扱う部分はメインフレームを活用。
- 今回の更改ではメインフレームを採用し、次回までにオープンシステムが成熟することを期待。
- メインフレームを使用しつつコストを削減するには⇒システムの共同化が有効。多くの地銀が採用。

①日本IBM･･･じゅうだん会（八十二銀行ほか８行）
地銀共同化システム（常陽銀行ほか6行）
②NTTデータ･･地銀共同センター（青森銀行ほか１２行）
横浜銀行・北海道銀行・北陸銀行
③日立･･･････みちのく銀行・山陰合同銀行・肥後銀行

4. ITの戦略的活用 （主な戦略的取組み）

（１） 販売チャネルの拡大

○ インターネット、モバイル等による残高照会、振込、振替、マルチペイメント等（主要行、地域銀行、協同組織金融機関、外国銀行）

○ インターネット、モバイルを利用した証券取引、口座情報照会、株価・投資情報照会、アナリストレポートの提供、外国為替証拠金取引等（大手証券、中小・地場証券、外国証券）

○インターネットを利用した代理店への情報提供（生命保険・損害保険） 等

（２） 店舗戦略

○コンビニATMとの提携、ATM24時間化等（主要行、地域銀行、協同組織金融機関、ネット銀等）

○店舗間のネットワークの強化による情報の共有化（地域銀行、協同組織金融機関、中小・地場証券）

○代理店システムの機能強化（生命保険、損害保険） 等

（３） 顧客の利便性・安全性向上

○偽造キャッシュカード対策、フィッシング対策等（主要行、地域銀行、協同組織金融機関、ネット銀等）

○リサーチレポート、チャート分析ツールのインターネットでの閲覧（大手証券）

○サーバーのセキュリティ強化等による顧客情報の保護機能向上（地域銀行、外国銀行、損害保険） 等

（４） 信用リスク・市場リスク・オペレーショナルリスク管理策

○信用リスク管理対象取引データの収集と、信用リスク計量化システムの導入（主要行）

○通常業務や手続についてワークフロー化を推進するとともに、BPM（Business Process Management)の一環としてシステムモニタリングに取組み（主要行）

○取引毎の日次での与信枠管理、案件単位での信用リスクの精緻な把握（大手証券）

○地震等災害に対するバックアップ環境の強化（生命保険） 等