

## 金融タスクフォース 議事概要

1. 日時：平成20年7月3日（木）10:00～11:00
2. 場所：永田町合同庁舎1階 第2共用会議室
3. 内容：有識者ヒアリング  
（テーマ）金融庁による金融機関検査の課題について  
（参考人）外国法共同事業法律事務所リンクレーターズ 弁護士 和仁 亮裕氏
4. 出席：翁主査、本田委員、森下専門委員

○翁主査 今日はお忙しいところ、ありがとうございます。こんな機会をいただけて、大変喜んでおります。

30分から40分ぐらいお話しただいて、あと質疑応答ということでお話をお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

○和仁弁護士 弁護士の和仁でございます。今日は、金融検査のお話をさせていただきま。今日申し上げるお話は、皆さん、えっという話が多いと思いますし、その意味で、驚かれる話がいろいろ出てまいります。

なお、私がこれからお話しすることのデータは外資系金融機関及び国内金融機関のコンプライアンス担当の方々が提供してくださった情報に基づくもので、噂に基づくものではありません。

私は今日のプレゼンテーションは、別に、金融庁をおとしめるとか、そういう意図ではなくて、私はどちらかという金融庁の友好的な立場にいるものであるということをご理解ください。しかし、そうであっても、ちょっとおかしいのではないのということがいろいろ出ている、それが表に出ないことが問題なのではないかということで、まず、一体何が起きているかということでお話ししていこうと思います。

※資料1 ページ参照

まず、かぎ括弧で書いてあるのは、彼らが文句を言っていることですが、プリンシプル重視、リスク重視にシフトし、細かくて重要度の低い指摘はやめてほしい。これはいつも言われていることです。

検査の手続で一般的に金融機関のマネジメントから、外資系も、日本の金融機関からも、同じコメントが返ってきています。こういうアプローチの検査をやってもらったのでは、非常にやる気がなくなる。こういう検査を受けるぐらいなら、香港へ移った方がいいねとか、香港も結構厳しいんですけども、それならシンガポールに移った方がいいということを感じるぐらいになっていまして、チャンスがあれば、東京市場はやめてほかのところへ行こう。そういう気持ちを募らせるということで、金融庁が表に立って推進している東京市場の活性化と全然正反対のことが生じているのです。

コンプライアンスの人たちはそういうことになれば、自分たちの職場がなくなってしまう

うではないかと心配しています。後でも出てきますが、何がプリンシプルなのか、なぜ金融検査をしなくてはならないかということについての基本認識の統一がされていないということです。

佐藤長官のルールベースからプリンシプルベースへという方針が指示されて、リスク重視の方に移行しようとしているのだけれども、形にこだわる細かいつまらない指摘という慣行はどうしても残ってしまう。

事実の有無、軽重に関わらず、さして重要と思えない単なる法諸規則、社内ルールの形式的な違反を多数書面で指摘していく。大体、金融庁検査局の場合ですと、50件以上100件以下が多いのですが、そのようなやり方を維持していくというのはあまり建設的な話ではない。投資家保護、市場の公正確保、経営の健全性などの最も重要な観点にはあまりふれず、大した問題でもない細かいことに多大な経営資源を割かせるというのは、日本で活動する金融機関の競争力を阻害します。つまり、東京に機能を集中できないという話になっている。

殊に検査官で、特に短期任用者（2年～3年）がいたりする場合、検査指摘件数のノルマを廃止した方がいいと感じられます。無意味でかつ不合理な数合わせが生じます。要するに、検査をやっていて、出口の方に近づいたときに、検査官が何件か問題視していたことが全部論破されていく。そうすると、例えば、あと2件指摘件数が要るのですけどという話が起るのが通常のことだと言われております。

協会とか取引所の検査では、検査中の口頭指導は幾つかありますが、重要性を考えて、公式の書面での指摘事項をできるだけ減らす。場合によっては、何もしないということも行われておりまして、その辺の柔軟性が欠けていると言われております。

※資料2 ページ参照

これが次によく出てくる話ですが、未公表検査情報、特に事実誤認に基づく情報のリークをやめてほしいということで、これを言うとどこの証券会社が文句を言っているかわかるかもしれませんが、最近でもサブプライム関係でバリエーションを数種類出すのはけしからんという話が出てしまうとか、某銀行がグループの証券会社とつるんでマーケティングをしたという話も、すぐ出てしまう。ここに書いてありますように、まだ何の処分も出していないのに行政処分が出たのと同じような結果が市場で生じてしまう。

これに対し、受検金融機関の外部の弁護士に対する相談は、金融庁検査については情報管制が引かれるわけですが、メディアに対して検査当局が不確かな当局側の観測情報をリークしてしまうということは金融監督庁の時代から問題とされてきた話であります。

金融庁のOBの弁護士の方がいますが、彼は講演会で、要するに夜討ち朝駆けで来る新聞記者はかわそうだから言わざるを得ないことがあると平気で言うておられました。公務員にあるべからざるべきことだとは思いますが、それはそれで事実なのだろうと思います。

リークされてしまうと受検金融機関のお客さんの方としては、そんなことなら、今後の取引はやめさせてもらおうということになることはよくあることです。

### ※資料3 ページ参照

次は、検査官の資質ですが、彼らは検査に来るときにシナリオを自分で作って来ます。それを事実にあわせて修正しないで、憶測による無理な事実認定をやろうとするわけです。反論はほとんど受け付けてくれません。対話が成り立たないのだそうです。シナリオが間違っているのだったら、それを訂正すべきですが、それは訂正しない。事実を調べて学ぼうという気持ちもない。「国策捜査」の世界の検察官と同じです。シナリオをつくって、それに当てはめる。不思議なことに、立証責任は常に受検者の方にある。刑事事件の場合ですと、立証責任は検察官です。合理的な疑いを入れない程度に、彼らは立証しなければいけない。検査の場合は、そこまでの立証は要求しないと思いますが、そもそもシナリオの作り方が問題だということです。

憶測による事実認定に対しての反証ができない。「ないことはそもそもないのです。」ということを受け付けられない。

これは、日本の裁判所も時々起こることです。いろいろな議論しているときに、法律論がいろいろ問題になっているにも拘わらず、これは事実がこうであると決めつけてしまい、法律上の議論ができなくなってしまうわけです。これをどう解釈するか、AなのかもしれないしBなのかもしれないといったときに、いや、違う、これはCという事実があったと認定してしまう取扱をされると、事実が確定してしまい、議論が展開できないということになります。

欧米の検査でも、検査中の激論は普通ですが、検査結果には何の影響も及ぼさないそうです。日本の方は、検査官が根に持って、後々まで引いてしまう。その間で太鼓持ちをやらなければいけないのはコンプライアンスなのだそうです。これもおかしな話ですね。

### ※資料4 ページ参照

今日は極めてレベルの低い話をしますが、検査側のバックオフィスのレベルも低いと言われています。要するに、基礎的な知識・経験もないのに、資格を持っているだけでバックオフィスの短期任用の弁護士の意見が尊重され、それまでの実務の慣行からかけ離れた判断が下されることも多く見受けられるのだそうです。

金融庁は、SESCもそうですが、一生懸命、短期任用で弁護士を採用されています。でも、金融業務や金融商品に詳しいバランスのとれた考え方のできる弁護士の数は本当に少ないのです。これからは、弁護士の大量供給が生じるから、そういうことはなくなるのだという希望はありますが、金融業務や商品に詳しい弁護士を増やさないと、この問題は一朝一夕では片つきません。

欧州では、こういう検査について、臨時に外部の法律事務所を雇うということも行われています。プロに任せよう。日本でもクレディ・スイス・ファイナンシャル・プロダクツのときに金融監督庁は、長島・大野法律事務所を検査の手助けに使ったということを知っています。

ただ、そういうことを考えると、短期任用者で2年か3年しかいない人、なおかつ、金

融庁に私いましたということで、出向が終わると、自分の出向中の体験に基づいて本を書いてセミナー業者でしゃべる。そういうことで、ご自分のキャリアに色付けをしようとする、ある意味で単純な考え方をする人が多くなってしまっている現状は問題ではないでしょうか。こういう人たちは退官されて、2～3年たつと、自分の知っていたキャリア、ノンキャリアの人が当該職場にいなくなりますから、そうなると、全然意味もなくなってしまって、君、何を勉強してきたの。霞ヶ関の行動パターンだけ見てきたのと言われてしまう人も多いわけです。そういう意味で、弁護士に関しては、人脈がきちんとつくれない人が短期任用になっている、あるいは、そういう人しか短期任用でとれていないという問題もあるわけです。

元の話に戻りますと、監督局の方との意見統一がきちんとできていないことも多い。これは後でも申しますが、監督ではこう言われていますよ、ですから監督の方ともう一回お話しさせてくださいというと、それはさせないとブロックするというのが検査局のやり方だそうです。検査局にとっては監督局も敵だと考えられているのかもしれない。

その意味で、検査当局は考え方をもう少し柔軟にさせていただかないといけないという感じはします。

#### ※資料5 ページ参照

次は外銀、外商の方ですが、検査に入ることを入検といいます、事前通知を国内系に対しては出すのですが、外資系には出さないのが原則です。最近、トライアルで出し始めましたが、他のどこでも事前通知は原則で、JSDA や取引所検査でも事前通知がなされています。

犯則事件調査とか特別調査とか、そういう場合には、別に事前通知なしにいきなり押しかけてくるのはいいのですが、そうでない場合について、原則的に事前通知を出すべきではないかと考えられます。

ここでは発想の貧困さとも言わざるを得ないのですが、民族系と外資系いうところで差をつけて嫌がらせ的なことをするというのはおかしいです。民族系といたって日本の企業、例えばみずほグループだってアメリカに持株会社を持って外資になりつつあるわけですから、この発想の古さというか、心の狭さがとても気になります。

事前通知がなしにいきなり来られるということになると、その中であたふたと提出資料とか検査会場、コピー機、ファクス、電話等の手配をしなければいけないということになるわけで、これは嫌がらせに近いですし、憲法の求める適正手続の精神にも反します。事前通知してくれれば、ちゃんと手配ができるのに、不必要な負担を増やす話だと思います。

#### ※資料6 ページ参照

検査の重複。SESC や JSDA は取引所に権限を委譲している。検査を委任して、より重要な犯則事件や投資家、発行体、その他自主規制団体のカバーしていない先の検査に特化していくべきではないかということが言われております。

今は、JSDA や取引所などの検査との重複が SESC とか金融庁がやってきたときと重なっ

てしまうことがある。ダブっているということで、これはプロの人から出たコメントだと思うのですが、基本的にはできたばかりの証券会社であれば、JSDA に来ていただいて、君たち検査ではこういうことを聞かれるのだよと一から指導してもらっているいい面もあるのですが、もう何十年も日本にいるような企業に来て、それを同じようにやるというのは、効率性の点からいってどうなのでしょう。

JSDA と取引所と金融庁がいつ検査に入るか、彼らは事前に調整しているのです。さすがに期日の重複はなくなったのですが、検査内容の重複がどうしてもある。金融庁に言わせれば、JSDA の検査でおかしかったところをもう一回調べるのだということもあるのですが、もう少し整理がつかませんかというのがマーケットの側の希望であります。

#### ※資料 7 ページ参照

これが一つの問題ですが、主任検査官、検査チームごとに検査内容・レベル指摘の判断基準が大きく異なってしまう場合があるということです。これは、私も今回、聞いていて驚いたことであります。先ほども言いましたように、金融検査に関する基本指針ができてから、弁護士は金融庁検査の段階で携わることができなくなってしまいましたので、その意味でよく判ってなく、あまり不平不満も聞かなかったので、うまくいっているのだろうとばかり思っていたのです。ところが、実はその正反対でありまして、何も変わっていないようです。

検査項目や基準が明確でない場合が多く、主任検査官の自主性任せなので、検査チーム次第で検査の内容、手法が大きく異なる上、結果としての指摘事項については、さらに大きくばらつきがあるとのこと。この検査チームの知識・経験の差は予想以上に大きい。

全く同じことをしていても、重大な指摘とされる会社もあれば、同時期の検査でも、その項目の点検すら全くされない会社もあるのが実態だそうです。

#### ※資料 8 ページ参照

検査官のレベルが低過ぎてまともなやり取りができないというコメントです。どういうことかという、一般的に言って 15~16 人のチームが来られると、その中で問題点をきちんと指摘できる人は 2~3 人しかいないのではないかとされています。

検査官の人数の増加、短期任用検査官への依存のため、検査官の知識・経験が圧倒的に低下している。複雑な業務を行っている外資系、民族系を問わず、フロントのプロのレベルのスタッフとも全く議論がかみ合わない。彼らが来て検査を始めると、またコンプライアンスが間に立って、フロントの人が切れないように一生懸命なだめ、検査官に説明するというのをやるので、非常につらいということコンプライアンスの人は言っていました。

検査の仕方でも、できない人になると、まず、あなたはどのようなふうな問題があると思っていますかという問題意識を書かせて、その答えから自分たちの質問表をつくっていく。最終的に、だから問題を認識しながら反省していないからダメじゃないかということこの人たちは言う。何かないかなと、フィッシング型捜査のやり方なのです。

なおかつ、検査はこういう大きな部屋に机がこちらに3つあって、その前にみんな座らせて、こうです、ああですと検査官に説明するらしいのですが、その角に主任検査官がいるのですが、その主任検査官がいないときに、その部屋に呼び出されたときは、今日の時間は無駄だろうなと感じることが多いのだそうです。側に主任検査官がいると、これはこうですがどうしましょうかと聞いて適切な指示が出、すぐ片付くのが、あまり大したことない検査官だと、主任検査官のチェックが入って、もう一回呼び出されるそうです。大体そういう担当検査官は、呼び出されても、説明する側が勝ってしまうわけです。そうすると、戻ってきた主任検査官が、ここの指摘が甘いというので、また呼び出される。何度も出ていかなければいけない。

金融庁の方に言わせると、一生懸命一通りはやっているのですということになるのですが、問題のある方がかなりおられるようです。殊に証券会社、銀行出身の検査官の方が威張っていて手に負えない。

経験不足の検査官の妙な指摘を抑えることができない状況が発生してくると、理解不足の筋の通らない指摘が増えてこざるを得ません。これは何とかならないかということが言われております。他方、主任検査官についての評価はおしなべて高いようです。

※資料9 ページ参照

検査官の態度は、以前に比べればよくなったが、それでもまだまだ問題が多いようです。依然として検査官の態度が高圧的である場合が多い。若い人や女性などに対する態度が非常に悪いと言われています。

以前は週末お茶飲まないとか誘った検査官がいましたが、最近はさすがにそういうのはなくなったと言っていました。でも、電話かけてきて、相手方が「済みません、おりせんが。」となったら、「何、どこにいるのか、この大切な検査官の言うことが聞けないのか。」と居丈高に怒鳴られる人は少なくはないそうです。殊に若い女の子に対して。

セクハラまがいはいなくなったし、土下座しろ、反省文書けと、そういうことを言う人はいなくなった。検査する側には言い分があるとは思いますが、検査という状況で自分がどう見られているかということに配慮が必要です。

※資料10 ページ参照

御存じのように、オンサイト期間、オフサイト期間というのが設けられています。オンサイト期間というのは会社への立ち入り、オフサイト期間というのは立入検査が終わった後、まだ金融庁やSESCの方でこれを調べたいということで呼び出されるわけですが、その前にまず流れとしては入検通知があって、オンサイトがあって、オフサイトと続くわけです。そのオンサイトが終わっても、期限を決めずに何カ月も延々と検査を継続する担当官がいる。これは年がら年中検査をやっているようなものでして、なおかつオンサイトで見つけたこと以外の全く関連のない新規の事項をまたそこで聞き出すのです。調べる項目がどんどんエンドレスになっていく。また、逆に、入検検査からオンサイトが始まるまでの間は検査してはいけないはずなのに、この資料が欲しいとか、あれを出せというふうにプ

リヒアリングの期間中に担当者呼び付けて質問攻めにする検査官もまだいるようです。

役所の中では仕事熱心だと思われるかもしれませんが、相手側にとっては仕事振り、人振りの話がありますので、考えものです。

もう一つ、検査される側には検査結果発表までは資料の保管義務があります。したがって、オフサイトを延々とやられると、ずうっと資料を会議室に積み上げなければいけない。会議室が使えないということです。検査に入った時点で、あった後でもいいし、その時点でもいいのですが、原則としてこれぐらい検査期間を予定していますということを指示すればいい。何か特別な事情が発生したら、これについては調べなければいけないからということで、理由を説明して期間の延長を言えばいいのですが、言わないのです。要するに何も決めない。すべては自分の手中にあるということを検査官は当然のことと思っているのか、それを楽しんでいるのではないかということです。これは透明性を欠きます。

ところで、以前は三段表というのでやっていたわけです。問題点が指摘されて、その次に原因が書かれて、対策というように、その三段表をつくる、これは大変な作業だったのですが、最近は二段表になって、何が問題か、何が原因かというところだけ書いて、あとは自分で考えなさい、次に検査するときまでに対策を講じなさいということになったので、これから何をすべきかということについては、検査中にそんなに考えなくて済むということでは、効率的な時間の利用ができ、改善であると言われていました。

#### ※資料 1 1 ページ参照

基本的なことですが、検査開始時に必要な共通の提出資料はすべて事前にオープンにしてほしいという希望が出ています。公表されている、俗に言うデイ・ワン・パッケージ以外にも多数の資料を初日に要求されるのが実務です。同時に多数の資料作成を短時間に迫られるため、準備のために過大な時間が、大体アルバイトを雇ってコピーをつくるのですが、そういうことが起こり、非効率的だということです。

#### ※資料 1 2 ページ参照

これは外資の方の話が中心ですが、法定帳簿等、法定の文書以外は英文の資料提出も認めるべきだということです。特に金融庁検査局が問題だそうです。労力・コストが多大である。逆に、JSDA、取引所の検査では、かなり英文利用が認められている。これは金融庁の検査に来られる検査局の方が英語ができないというわけではないです。留学経験がある人もいますし、ちゃんと英語を読めるのですが、この国は日本なんだから日本語でという話なのです。邦銀の海外支店の入検でも同様の問題が生じています。

また日本の国内の会社でも、子会社で海外にオペレーションを持っている場合には、同じ問題が起こってくるのです。

#### ※資料 1 3 ページ参照

もう1つ、ここは意見が分かれるところですが、電子媒体の利用による資料提出、閲覧を促進すべきということです。SESCはパスワードを教えさせて、それで勝手にメールとかチェックしています。金融庁は全部プリントアウトを出させます。

これはなぜ一長一短かといいますと、SESCは自由にやられますと、検査されている側のコンプライアンスとしては何が今問題になっているのか、よくわからない。これに対して、紙で出していると情報コントロールができますので、その意味では紙の方がいいのではないかということを行っている人もいます。

※資料14ページ参照

次が嫌がらせにも感じられるとの話ですが、モニタリングは検査期間中の単なるアリバイづくりにしか見えないそうです。特別権力関係にあるようなものですから、検査期間中に主任検査官の批判につながるような発言は受検者側はできるような状況にありません。なおかつ、検査中の検査モニタリングというのは、検査する方、される方の雰囲気を非常に悪くします。ということで、問題があるということです。

※資料15ページ参照

次に、検査マニュアルが使われなくなっています。御案内のように、検査マニュアルと監督指針というのがあるわけですが、やたらと細かい検査マニュアルは検査官の間でも使わなくなってしまうている。実態に即さなくなった検査マニュアルは、無用なものになりつつあるようです。監督指針の時代になりつつあるようです。

※資料16ページ参照

次はよく言われていることです。相変わらずですが、監督局、検査局とSESCの意見がばらばらで、判断基準もばらばら。事前に共通のすり合わせもしない。監督局の方も、「我々はいいですが、検査になったらどうなるかわかりません。」と平気で言うのです。

監督局というのは、基本的には「ああそうですか。」と言っていればいい役所なのか、それで良いのかという話なのです。検査中であっても、監督と検査で意見のすり合わせをやってほしいという希望です。

他方、監督局としても、銀行等が何でもかでもいろいろ聞きにくるというメンタリティーを持っていますので、答える場合について基準を設けて、これについては答え、これについては答えないということをはっきりさせた方がいいと思います。銀行は何でもお墨付きをもらいにいこうとしますので、これも深刻な問題です。

※資料17ページ参照

今までは細かい地上戦型のお話をいろいろしましたが、次は空中戦型の理論編の方です。

金融検査は何のためにやっているのかというと、金融機関の業務の健全性及び適切性についてレギュレーターが実態把握をするために行うものとされています。これは日野さんという初代金融監督庁長官の書かれた本にそう書いてありますし（日野正晴・ベーシック金融法 199頁以下参照）、私も全くそのとおりだと思います。

基本的には、金融機関の自己責任の原則の徹底と市場規律の強化によって行われるべきものを補強するだけのものです。

行政調査の一種であり、行政手続法の適用対象外です。つまり、受検者の同意に基づく任意手続のはずだったのです。しかし実務ではそれが違うものになっている。

※資料18 ページ参照

金融庁の方は、お配りしている論考にも書いていますが、金融検査に関する基本指針というのを平成17年7月1日付けで出しております。これは、金融庁検査局長の西原さんから各地の財務局長などに対する通達、要するに役所の内部の通知であって、それを公表するのは受検者の便宜のためであるという性格付になっています。

法律的に受検者である金融機関を直接拘束することはあり得ないのです。でも、通達というのがいろいろなものを縛ってしまっているのは、日本の法律制度の中で共通の問題であることはご理解下さい。ただ、この基本指針自身は、結構いいことは言っているのです。

ここでは五原則が掲げられていますが、まず「利用者視点の原則」、預金者など一般の利用者及び国民経済の立場に立ち、その利益保護を第一の目的とし、金融機関の経営実態を検証するという原則です。

第2に「補強性の原則」。これは先ほど日野さんも言われていたことですが、自己責任原則に基づく金融機関自身の内部管理及び会計監査人等による外部検査を前提としつつ、市場による規律などを補強するのが検査等の役割とする原則。

「効率性の原則」。当局の資源が限られているため、検査等は金融機関の監査機能の活用や検査監督における関係部署と十分な連携を行いつつ、効率的に実施される必要があるとする原則。

「実効性の原則」。検査等における指摘が、金融機関の適時適切な経営改善につながるよう、検査部局が監督部局との緊密な連携を図るべきであるとする原則、でも先ほどお話ししたように、これが実際にやられてないです。

「プロセスチェックの原則」。金融機関の法令順守体制、各種リスク管理体制に関して、個別事案の取扱の適切性のみならず、その管理プロセスを検証すべきであるとする原則。この原則には誰も異存はないと思います。

※資料19 ページ参照

ところが、実際何が起こっているかということ、密室主義でありまして、この基本指針では特段の事情ありと主任検査官が認めない限りは、受検者から第三者へのアクセスを認めないということになっています。これはなぜそうなったかということ、UFJ銀行事件のトラウマなのでしょう。UFJ銀行事件のときは、検査側と受検側が感情的に対立してしまって、受検者側の方が検査の場にテープレコーダーを持ち込んでやりとりを録音したということが雑誌に書かれておりました。そういう、普通なら考えられない反抗的なことをやってしまっただけは、検査する側もかちんと来たのだらうと思います。それはUFJ銀行の下手な対応に起因する事故だったわけですが、そこからこういう方向に走ってしまいました。彼らの理由付としては、この手続は行政手続であり、それについて検査段階で文句を言うことは認められません。なぜなら、ここではまだ処分性がありませんから。また、「我々はここでやっていること自体、あなたは文句言えません。そもそもあなたはこの検査を受けるという手続に任意に同意したのでしょう。同意したのなら、了解済みの手続ですね。私が第

三者に対するアクセスは認めないという条件でやっているのだったら、あなたはそれに同意したということになります。」ということになります。

最近は少し緩んできて、主任検査官が外部の弁護士、会計士にアクセスを認める場合が増えてきているのですが、守秘義務契約を受検者と外部コンサルタントの間でまず結べと言うのです。受検者は、守秘義務契約なしに検査中の問題を開示することはできない。なおかつ、検査が終わって検査結果がプレスリリースされたとしても、検査結果にしても、検査局審査課長の事前の承諾なくしては開示してはいけないとされている。すごい秘密主義です。

外にいる人間から言わせると、金融庁のプレスリリースが金融庁がどういうことをやっているかということの最善の情報入手手段ですが、これはあいまいもこととして、何が問題になっているのかわからないことが多いです。最近は処分の事例集を出してくれたので、大分わかるようになりましたが、金融庁のプレスリリースというのは殊に証券、銀行の分野に関しては不親切です。保険は細かく開示してくれていますので、何が問題になっているのかよくわかります。

何でここまで密室主義を貫かなければいけないのかというのが、みんなにはよくわからない。

※資料20ページ参照

今申しましたように、金融検査と受検者との立場の非対称性はここでも存在するので、これはしょうがないと思うのです。金融検査は拒めない。これはそうでしょう。抵抗すると検査忌避罪で告訴すると言われます。それでUFJ銀行では告訴されてしまいました。

でも、その前に留意すべきことは、そもそも金融機関というのは事実上、レギュレーターとは争えない社会環境にあるということです。要するに金融庁と検査でもめたということになると（噂の段階でも）、お客さんの方で商売を止めてしまうということはよくあることです。

検査の結果、争ったということになると、例えば国債の入札のシ団から外されるとか、そういうことが出てきますし、不利益はいっぱい出てきます。そういう状況になると、機関投資家も、うちも同じようにお出入り禁止にしますということを平気で言うことになるのです。

日本人のメンタリティーとして、訴訟まで持ち込むのはどうなのでしょうかとということがまずあります。そして、金融機関が検査当局と、あるいは監督当局と決定的にけんかをしてしまうというのは、玉砕するという覚悟がないとできない状況にあるわけで、彼らに信念を貫きレギュレーターと戦えといってもおよそ無理な問題だと思います。

法律的に金融検査の段階に憲法31条の定める適正手続を適用すべきではないかという議論はあります。でも、そういう問題以前に、弱い立場にいる金融機関が、こういう争いについてそもそも争えるかということ、現実問題としてほとんど不可能ということをご了解ください。

※資料 2 1 ページ参照

なぜレギュレーターの人たちは密室性を必要とするのか。徹底的に調べるのはいいのですが、外部の人とのアクセスをどうしてこんなに怖がらなくてはいけないのか。UFJ 事件だって、結局、金融庁が勝ったわけですから、それで文句言う話ではないと思うのですが、おかしいです。だから、検査の実態は五原則とはかなり離れています。

問題は、検査を何のためにやっているのかということ、これは東京市場でのプレイヤーがきちんとした検査の裏付のあるまともな金融機関にならないと、東京市場は活性化しない、つまり、きちんとしたレギュレーターが必要とされるのは、東京市場にみんなお金を持ってきて、いろいろビジネスやろうとすることの前提条件にしかすぎないはずなのに、金融機関をいじめるためにやっているようにしか思えないという話になってしまっているところにあります。

検査の問題ということになると、まず検査官の質の低さ、これはどこの組織に行ってもある問題ではありますが、金融庁では今、団塊の世代が退官していかれますが、そうになると、検査官の質の低さをきちんと改善できるのか、今後どうしていくべきかということについて目配りができているのかということ、常に考えていただく必要があります。同時に検査の計画、いわゆる彼らのシナリオ自身がワークするのかということも考えた上でやっているということも検討する必要があるのではないのでしょうか。

これは森下教授の立場ですが、検査と監督を合体させられないかということが考えられています。どこの国でもそれはやっていませんよとしか言えないのですが、どういう実務の対応をしているのかということを検証する見地から、共通の認識を持つことについては、不可能ではない。ある程度やれるのではないかと感じます。

検査の現場においては、民間企業の側にも会計士や弁護士が付いてやるという手続についてフラストレーションがたまっているようです。むしろ、それだったら弁護士等のプロに法律意見書を書かせて、それを検査する側のプロ（金融庁等の短期任用の弁護士）が点検するという方向に行った方がいいと思うのですが、検査官がそこまで心が広くやれるかというのは能力の問題も含めて考える必要があるでしょう。

最近のサブプライムの案件でも、金融庁の検査官が来て何を言うかということ、「何でこんな資産に投資したのですか。」という言い方をするのは、でも、それは後知恵でありまして、実際、投資したときに戻れば、それはすばらしい投資案件だったわけです。ということで、何を考えていたのかと言われても、その質問は困りますとしか答えられないのですが、見方を少し変えて、「それをどういうふうにもリスクマネージしているのですか。」と聞くのであれば、それはまた別の話であって、建設的な議論にもなり得ます。

※資料 2 2 ページ参照

では、どうすればいいか。処方箋編です。第三者が検査過程でもいろいろアドバイスしてあげる、意見を言うという形にして、検査手続自体の透明性を高めるべきでしょう。

検査官は受検者への尊敬と配慮を持つべきだと思います。お役人の方を相手にして言う

のも申しわけないのですが、お役人の方というのは自分の時間は有限だけだけど、相手の時間は無限にあると、そういう発想の方が多いのです。お互いに時間は有限だということを認識して動いてほしいですね。

先ほど言いましたように、東京国際市場の活性化のためにより金融機関だけに残ってほしい。それ以外の方は退場してもらうために金融検査をやっているはずなのが、相手方をいじめるためにやっているとした見えないところがあって、おかしいということは先程申しあげたとおりです。

監督と検査の判断の一体化。これは、先ほど申し上げたとおりでございます。

※資料 2 3 ページ参照

小括としては、市場に参加している以上、金融機関は金融検査に服し、その健全性を維持すべきことについては、今はだれも異論を唱えないでしょう。

「外資は勝手に日本に来ているのだから」ということをレギュレーターは平気で言いますが、東京市場へ我々が呼び込んできたお客さんなのです。そういう発想でお客様をどう待遇するのかということを考えるべきです。これは金融庁の人、殊に国際担当の審議官に和仁の考え方は間違っているとされたこともあるのですが、シンガポールのレギュレーターであるマネタリー・オーソリティー・オブ・シンガポール（MAS）は、以前はお役所的で非常に厳しかったのですが、最近は金融機関を回って「What can I do for you」と何かお手伝いできませんかと、そういうふうなことを言っているわけです。その精神、要するに商売人の発想を持っていただかないと、これからうまくいかないのではないかと。金融検査は何のためにやっているのかということのをもう一回見直してほしいものです。

※資料 2 4 ページ参照

今のままだったら、多分、外資は外へ行ってしまおうでしょう。民族系も外へ出ていってしまうでしょうということですが。

認識していただきたいのは、東京はロンドンやニューヨークに比べれば、サイド・ショーにすぎないことです。だから、それに何とか追いつく努力をしないと、下手すると香港、シンガポールだけではなくて、上海には抜かされてしまいますよ。この認識が検査の人たにはないのです。おれたちは検査だから関係ないと。

監督、企画の方はこの認識を非常に痛切に持っていらっしゃると思います。だけど、それがちゃんと検査の現場に伝わってないのです。

レギュレーターがこういう強い変革の意思、東京市場をきちんとして離陸されていくために検査をきちんとやっているのだということを実行し、発信できれば、日本市場の縮小やガラパゴス化を心配する必要もないのではないかと思います。

以上でございます。

○翁主査 貴重なお話、ありがとうございました。

それでは、質疑応答に入りたいと思います。今日おっしゃっていただいたように、そのとおりやっていかなければいけないと思うのですが、特に検査と監督の整合性のなさみた

ないところが非常に大きな問題だと思っていまして、金融庁の方も無理やり引き裂かれたという意識があって、監督と検査についてはより協調的にやっていきたいという気持ちは持っているのではないですか。

○和仁弁護士 もちろん持っておられます。内部では、情報がちゃんと飛び交っていて、検査、企画、監督の間で3局合意というのが出てくることもあります。ですから、その意味では、重大な問題の場合にはそれをやろうとしておられるのですが、こういう細かい基本的なことについてのすり合わせということについてはやっておられないようです。

この前の金融商品取引法の導入のときには、法律に書かれていないことを3局で合意して、これでいきますという見解をいただいたこともありましたので、その意識はあると思います。

○翁主査 ここで具体的に一部機能と書かれているのは、イメージとしてはどういうところをお考えなのでしょうか。

○和仁弁護士 法律解釈です。御案内のように、銀行法の話をしみますと、御存じだと思いますが、固有的な銀行業務と付随業務があって、10条2項の柱書きというのに、銀行はその他銀行業に付随する業務をすることができるということになっているのですが、そうすると極端に走ると何でもできるのかという話になってしまいます。そこをめぐって、検査局は、銀行法に書いてないのだからだめだという言い方をします。

例えば保護預りの媒介とか代理はできない。カストディ業務の媒介代理はできないということも言われます。そういうふうな議論を展開するわけです。それに対して監督局は、そうは言っても、それは銀行業に付随する業務という形で呼べばいいではないですか、媒介、代理と書いてなくてもそれはできる場合があるでしょうと言うのですが、検査局は書いてないから認めないということです。検査局のアプローチをすると、付随業務という形を通しての新商品の開発ができなくなります。

そういう意味で、柔軟な解釈ができないことは問題です。

検査局と監督局で、課長補佐レベルで人の交換をやっているのです。今でも銀行局の課長補佐の1人の方は検査局から来られていますが、検査局の方に一番感じていただきたいのは、日本の金融機関をしっかり伸ばさないと、この国が沈むということです。

○翁主査 検査マニュアルの話で、有名無実化しているというお話があって、それにもかかわらず実質上のルールとして存在していて、非常に厄介だという方もおられるように聞いているのですが、検査マニュアル自体はどういうふうに変えていくとよいとお考えですか。もう有名無実化していますか。もう廃止ですか。

○和仁弁護士 もう止めていいと思います。監督指針で十分だと思います。日本人の悪いところですが、どんどん細かく書いていってしまっていて、手続をいっぱい細かく書いてしまうと、使い勝手が悪くなってしまいます。簡潔にするという方向でアップデートをきちんとすることも大変です。

要するに検査官がそれを使いこなせるならいいのですが、彼らも使いこなせてない。調

べられる受検者側の方もそれにまじめにつきあう気はないということになると、それは止めた方がいいでしょう。

○翁主査 もともと検査官のためのものなわけですね。

○和仁弁護士 そうです。

○翁主査 それがうまく活用されてないのだったら、意味がないですね。それを、むしろ金融機関側の方がそれを見て行動していたら、意味がなくなってしまいます。

○和仁弁護士 意味がなくなる。ですから、彼らは監督指針を見ていまして、監督指針は結構細かいこと書いて、なおかつ、それがプリシンプルを書き始めていますから、検査マニュアルは役割を果たしたのかという気もします。

○翁主査 もう一つ、BOJの考査に関しては外資系の金融機関とか、そういったところは話をお聞きになったことはありますか。

○和仁弁護士 あります。でも、BOJの考査はそもそもが紳士的ですし、リスク管理ということを中心に、何を調べることがはっきりしていますし、殊更、密室主義を強調されることはない。なおかつ、情報の漏えいもない。BOJの方も、これは考査契約に基づいてやっているのですということ認識した行動をされていますということなので、あまりトラブルは起こってないようです。

○翁主査 わかりました。

○本田委員 2つお伺いしたいのですが、処方箋のところで透明性というのはおっしゃるとおりだと思うのです。あと、情報漏えいの問題を前に御指摘されたにもかかわらず、ここに書いておられないのは何か理由があるのかというのが一つと。

○和仁弁護士 情報漏えい……

○本田委員 情報漏えいがないように努め、情報漏えいがあった場合には徹底的に官庁内で調査を行って、責任者を追求すべきであるみたいなことというのは言ってもいいものなのかということですか。

○和仁弁護士 こちらで言うていただくのはいいですが、我々が言っても負け犬の遠吠えみたいなものです。情報漏えいされてしまえば、それでほぼお終いですので。

○本田委員 ただ、それを次の情報漏えいを防ぐために中で調査をして、報告をしたなどという話は聞いたことがありませんが。

○和仁弁護士 そこは、ある種、公務員のモラルの問題ですよ。公務員は、そもそも自分の職務上、知ったことをしゃべってはいけないはずなのに、新聞記者に追いかけられたからといってしゃべってしまう場合があるようです。もちつもたれつとの関係があるからしょうがないというのですが、もう一つ、自分は仕事をしていますよということを示したいということが、しゃべってしまう方のモチベーションなのでしょう。これぐらいのことしゃべったって、どうせあいつらは悪いことをやっているのだから、漏らしたって当然ではないかと思われるのでしょうか。でも、それに基づくリパーカッションに対する配慮は全然ないです。そのプロ意識の低さが問題なのでしょうね。

○本田委員 情報漏えいに関しては、コンプライアンスが良いのかわかりませんが、漏えいがあったということの中で察知をされて、それに関してちゃんと調査が行われ、その結果の公表を周知徹底をするぐらいのことはなすべきではないかと思っているのです。

○和仁弁護士 それができればいいですが。

昔の軍隊みたいな一体感の強い密室のような組織で、情報を漏らすなということで、中で調査委員会をつくって透明性を高めましょうということをやっても、そもそも彼らの精神構造が受けつけるでしょうか。国が後ろにいるから、それに対して余計なこと言うという大変なことが起こるかわからないという受検者側の怖さを知らない。

もちろん調査委員会とかそういうをつくって、情報漏えいがないようにしようというのはいいのですが、情報漏えいをしないようにしようとすると、多分、人間の行動がどんどん束縛されて、ぎこちなくなり、組織がうまく機能しないと思います。これこそプリンシプルの問題であって、そういう倫理観をどういうふうに育成・維持すべきなのかということです。私は弁護士で人の秘密をいっぱい抱えています。気が緩むと、僕は知っているんだぞと言いたくなることもあるわけですが、それはやったら自分が破滅するばかりではなくて、自分の属している職業自身が信頼性を失ってつぶれていくと。検査官にもそういう強い倫理観が欲しいのですが。

○本田委員 もう一つよろしゅうございますか。現在の公平性の観点から、外資に事前通知がないというのは問題ではありますが、これを金融庁が指摘をするということは、どういう意味があるのでしょうか。また、それは私どもとして指摘をしていいような話でしょうか。

○和仁弁護士 もちろん企画、監督はそのとおりに言うと思います。外資については、彼らは、勝手に来ているのだという発想が非常に強いですから。東京マーケットをつくるには外資のプレイヤーに来てもらって、協力してもらう必要があります。日本の金融機関というのは組織的にやるのが良いと考えていますが、JP モルガンであれゴールドマンであれ、ああいうふうになるには、中にいる人間の発想の自由さがキーで、追いつくには、まだ 20～30 年かかると思うのです。

そうすると、外資の人たちに来てもらって仕事をしてもらい、知識を残し、お金を落としてもらおうということを考えなくてはなりません。そういう見地から考えれば、どうでしょうか。外資というものは、実は日本の中にいる日本の企業だと考えていただいた方がアプローチとして正しいと思うのです。殊にこの前の会社法の改正の関係で、JP モルガンにしる、ほかの会社にしる、結構、日本の株式会社化してしまいましたし、シティ・グループも、例えばシティバンク網は今までは海外のシティバンクの下にぶら下がっていたのが、日本にシティバンクの持株会社をつくって、その下にシティバンク銀行をぶら下げました。それはガバナンスの見地からいっても、そうしてほしいと金融庁に言われて、彼等はそれを納得して、動きましたから、そこから言えば、彼らに対して日本の金融機関と違うという言葉を使うのはおかしいと思うのです。

逆に、外資の中でも日本人が海外でつくって、それを日本に逆上陸させている証券会社も結構出てきていますし、その実態は日本の会社ですから、そういう意味では外資、本邦系というふうな形で線を引く時代ではなくなったと思います。

○森下専門委員 検査の方が検査の秘密というふうなことをおっしゃり、守秘義務契約の締結を求められるとのことでした。受検者の方として自分たちの金融機関に関する秘密を当局が勝手に漏えいされては困るというふうなことは大いにあるかと思うのですが、逆に金融庁の方で何か秘密にしたいことというのが特にあるのですか。

○和仁弁護士 あの検査官はいかにひどいかとか、そういう話ではないかと思うのです。でも、ああいうのは結局、マスコミにつくられたイメージで、例えば某検査官は一時は週刊誌にいっぱい書かれましたが、私が個人的にお話した限りでは、非常にまともな立派な方という感じがしました。そのズレということから役所や検査官のイメージがひとり歩きするのは困るということを考えているのかもしれない。

もう一つ、先ほどチームでの差があるということをおっしゃいましたが、それぞれがぎくしゃくしているところが外に見えてしまうのは困ると、その辺だろうと思うのです。

○森下専門委員 金融機関が日々の業務やコンプライアンスへの対応にあたり、必ずしも法律の解釈に限ったわけではなくて、いろいろ体制の整備も含めて、弁護士等の第三者に相談しているのであれば、そういうような第三者も交えて、もっとよりよくするためにどうしたらいいのかという議論をするような場に検査を変えていければ、検査の緊張感も変わるし、目的も変わってくる可能性があるということでしょうか。

○和仁弁護士 そうだと思います。さっき検査期間が長いという話がありましたが、UKFS Aだって8カ月ぐらい居座ることもあるわけです。でも、何を議論しているかというのと、その金融機関で使っているリスク測定のモデルが適切なのかなのかについての議論をしているのであって、個別の客とのどんな取引でこういうことを言ったとか、そういう話ではないのです。だから、リスク管理ということからの検査という方向へどんどんシフトしていってもらわないと困ります。個別の取引で消費者をこれだけいじめたとか、あるいは社内規定に従って文書は残されていないということを指摘するというのみに、それは見つけやすいのですが、そういうところに検査の主眼がいくのはおかしいのではないかと思います。

○翁主査 検査官に対する人事評価のやり方がおかしいということはあるんでしょうね。多分、さっきおっしゃっていた指摘件数のノルマがあって、それ自体が評価される対象になっているのでしょうか。

○和仁弁護士 1人20件と言われてますから、レギュレーターの方でも大分試行錯誤を繰り返しているのです。短期任用で雇ったけれども、いい人はそんなにいないし、いい人がいたと思ったら、辞めていく人が多い。スペシャリストを育てなければいけないということで、スペシャリストが育つまで短期任用でつなごうとしているのですが、スペシャリストとして期待していた人は、ある程度まで来ると外資系のコンプライアンスにヘッドハ

ントされていくし、逆に短期任用の人ではノウハウがたまらずに同じことの繰り返しという事で、これはどうしますかねというのが彼らの悩みだと思うのです。

彼らも、会社と同じくマネジメントしなければいけないという見地からは、検査のところの体質をどうするのか。営業部隊を抱えているようなわけですが、その営業部隊がなかなかルールを守らない。それをどう守らせるのか。それについては、コンサルタントを入れて、組織体としてアナリシスをやると、結構役に立つ分析結果が出てくるのではないかと思います。

○和仁弁護士 似たような話で、ある研究会でですが、例えば日本でどうしてクレジットのやりとりができないのだと、起こらないのだという話をしたときに出てきたのは、検査に来て、海外でこういうふうにオペレーションやっていると説明すると、某銀行の役員に対して、検査官が「あんたら海外にやっていってやれると思うのかと、白人と伍していけると思うのか。」という言い方を平気でするそうです。「自信があるのか。」と言われて、「あります。」と言えばいいのですが、年寄りになってくるとだんだん言えなくなってくるので、「どうでしょうかね。」とか言ってしまうと。そうすると、それだったら、国内をもっとちゃんとやれと、そういう言い方になってしまうのです。

そうすると何が起こってくるかという、さっきのイールド・カーブが低くなるような腹切り競争が始まってしまって、まともなクレジット・デリバティブの市場が形成されない。外人から不思議の国、日本と、また言われてしまう。

そうなると、既存のお客さんを囲い込んで、そこへ腹切りのレートでお金を貸していく。だから、収益性が全然ないのです。ほとんど出てこない。でも、リレーションシップは大切ですからというやり方に走ってしまう。金融界のガラパゴス化現象を引き起こしているのは、実はSFAなのかもしれません。

「多少の傷を受けてもいいからやってこい、それはおまえの責任だろう。」と言えいいのものを、「本当にできるのか、おまえがおかしくなったら日本もおかしくなるのだ。」とか言って脅すものだから、余計金融機関は畏縮してしまっておかしくなるのでしょ。そこは発想が古いのです。

片方では、金融庁は東京市場の活性化ということで、まさに昔の通産省がやろうとしていたスタイルのことをやろうとしているわけです。そういうことを実行するのであれば、こっちの方もそれに合わせて直さないとおかしいのに、国内マーケットの検査は昔のまままで走ってきてしまっているということで、不健全なマーケットのままであり続ける可能性があります。

○翁主査 佐藤長官、リスク・オリエンテッドの監督と言っておられるのですが、そうだとすると、そういう観点から検査もやっていただかないと、整合性がとれないわけですよね。

○和仁弁護士 佐藤長官は非常にいいことをやっておられますし、あのジェネレーションは非常に優秀な人たちが残っている。だけど、彼らが言っているのは、自分たちは団塊の

世代であると。これがぼこんと抜けたらどうなるのでしょうか。他方、これから金融の世界だから、金融庁はそのうち経産省を併合してやるんだとか、そういう夜郎自大的なことを言う、昔の陸軍みたいなことを言う人たちも結構いるのです。経済省の活動が目障りであったとしても、そんなことを言っている時代かという意識が欠けているのです。しかも、海外に留学して、外を見てきているはずなのに、そうになってしまう。

ひょっとすると、日本人のエリートというものについての一般的な問題なのかもしれません。

○翁主査 検査は軍隊であるということが、今日、わかりました。ここでのいろいろな問題を解決しない限りは、東京金融市場も国際化は難しいということが非常によくわかりました。今日いただいた貴重な御意見を是非反映させていただいて、取り組んでいきたいと思えます。今日はどうもありがとうございました。恐らく、プリンシプルベースにするといつて、検査局もそれで全体を変えていかなければならないという問題意識は幹部は持っているので、いいチャンスですし、是非、今年会議としても何か言っていきたいと思えます。

どうもありがとうございました。